



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة حسيبة بن بوعلي بالشلف



كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

الموضوع

دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص
في رفع عوائد الإستثمار في البنى التحتية للاقتصاد
وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية
- حالة بعض اقتصاديات الدول العربية -

أطروحة مقدمة للحصول على شهادة دكتوراه علوم في العلوم الاقتصادية
تخصص: نقود وبنوك

تحت إشراف الأستاذ:
أ.د. عبد الكريم البشير

إعداد الطالب:
محمد صلاح

لجنة المناقشة

أ.د راتول محمد	رئيسا	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشلف
أ.د البشير عبد الكريم	مشرفا ومقررا	أستاذ التعليم العالي	جامعة الشلف
أ.د عزي الأخضر	مناقشا	أستاذ التعليم العالي	جامعة المسيلة
د. مطاي عبد القادر	مناقشا	أستاذ محاضر - أ-	جامعة الشلف
د. سنوسي علي	مناقشا	أستاذ محاضر - أ-	جامعة المسيلة
د. فرج شعبان	مناقشا	أستاذ محاضر - أ-	جامعة البويرة

السنة الجامعية:

2015-2014

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

بِسْمِ اللّٰهِ الرَّحْمٰنِ الرَّحِیْمِ

{ رَبِّ اجْعَلْنِي مُقِيمَ الصَّلَاةِ وَمِنْ ذُرِّيَّتِي رَبَّنَا وَتَقَبَّلْ

دُعَاءَنَا * رَبَّنَا اغْفِرْ لِي وَلِوَالِدَيَّ وَلِلْمُؤْمِنِينَ يَوْمَ يَقُومُ

الْحِسَابُ }

سورة إبراهيم

الآيات: 40 - 41

شكر وتقدير

بسم الله العليم الحكيم الذي له من المن والفضل وله الشكر والحمد وله الثناء الحسن على ما مكنتني من انجاز عملي هذا، ووهبني الصبر طوال مدة الدراسة والبحث..، والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين سيدنا محمد (ص) وآله الطيبين الطاهرين. بعد الانتهاء من هذه المذكرة، فمن الواجب الأخلاقي ومن دواعي الوفاء والعرفان بالجميل، أن أتقدم بالشكر الجزيل والامتنان إلى الأستاذ الدكتور البشير عبد الكريم لرعايته لي في أثناء مدة انجاز المذكرة، وكذلك لتحملي عناء الإشراف والمتابعة، ولما قدمه لي من توجيهات سديدة كان لها الأثر البارز والمهم في تطور مسار المذكرة.

كما أتقدم بالشكر إلى الأستاذين بلبار محمد وبن محاد سمير بجامعة المسيلة، والأستاذ بن مريم مصطفى لمساعدتهم في إنجاز الدراسة القياسية.

كما أتقدم إلى كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة الشلف من الأساتذة والعمال وعمال المكتبة في الكلية، وكذا الإداريين الذين كان لهم دور في تسهيل المهام البيداغوجية.

كما أتقدم بالشكر الخاص إلى كل عمال مكتبة العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير بجامعة المسيلة وخاصة مديرة المكتبة.

وأتقدم بالشكر والتقدير إلى الأساتذة الأفاضل رئيس لجنة المناقشة وأعضائها لتفضلهم قبول مناقشة المذكرة وبذل الجهد في قراءتها وتقويمها وإبداء الملاحظات العلمية لإظهارها بصورتها الملائمة، وأقدم الشكر والتقدير إلى كل من ساعدني على انجاز مذكرتي هذه.

الطالب: محمد صلاح



إهداء خاص

إلى روح ابنتي الطاهرة

"سرين"

تعمدها الله برحمته



الإهداء

أهدي ثمرة جهدي إلى:
الوالدين الكريمين حفظهما الله وأطال عمرهما
الزوجة الكريمة وولدي "معاذ" و "مريم"
كل الإخوة، الأهل والأقارب والأصدقاء
جميع الزملاء في العمل بكلية العلوم الاقتصادية
والتجارية وعلوم التسيير بجامعة المسيلة
جميع الأساتذة في كل الأطوار
كل من ساعد في إنجاز هذا العمل المتواضع

الطالب: محمد صلاح



فهرس المحتويات

فهرس المحتويات

الصفحة	المحتوى
II	فهرس المحتويات
II	فهرس الجداول والأشكال
أ. ك	مقدمة عامة
66-01	الباب الأول: البنية التحتية ومفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تأسيسها
02	مقدمة الباب الأول
03	الفصل الأول: مفهوم البنية التحتية وإشكالية تأسيسها
04	تمهيد:
05	المبحث الأول: مفهوم البنية التحتية وخصائصها.
05	المطلب الأول: مفهوم البنية التحتية لدى علماء التنمية الاقتصادية.
05	أولاً: أهمية البنية التحتية لدى علماء التنمية الاقتصادية.
06	ثانياً: أهم التعاريف الواردة حول البنية التحتية لدى علماء التنمية الاقتصادية.
08	ثالثاً: خصائص البنية التحتية وفق علماء التنمية.
12	المطلب الثاني: مفهوم البنية التحتية لدى علماء المالية العامة.
13	أولاً: مفهوم المشروعات العامة.
13	ثانياً: الحاجة لظهور المشروعات العامة.
15	ثالثاً: مفهوم المنتجات العامة - السلع والخدمات -.
17	رابعاً: خصائص البنية التحتية لدى علماء المالية العامة.
21	المطلب الثالث: مفهوم وخصائص البنية التحتية لدى علماء القانون.
21	أولاً: تعريف المرفق العام.
22	ثانياً: خصائص المرافق العامة.
23	المبحث الثاني: إشكالية تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع العام والقطاع الخاص.
23	المطلب الأول: مفهوم القطاع العام وتطوره في توفير البنية التحتية.
23	أولاً: ماهية القطاع العام
25	ثانياً: تطور دور الدولة في توفير البنية التحتية.
29	المطلب الثاني: مفهوم القطاع الخاص ودوره التنموي.
29	أولاً: تعريف القطاع الخاص.
29	ثانياً: دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية.
31	ثالثاً: الآثار السلبية للقطاع الخاص في الاقتصاد.
31	المطلب الثالث: جدلية توفير خدمات البنية التحتية عن طريق القطاعين العام والخاص.
32	أولاً: جدلية القطاع العام في تقديم خدمات البنية التحتية.

فهرس المحتويات

34	ثانيا: تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص.
35	خلاصة الفصل الأول:
36	الفصل الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية
37	تمهيد:
38	المبحث الأول: التحديد المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص.
38	المطلب الأول: تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
38	أولا: تعاريف من وجهة نظر اقتصادية.
40	ثانيا: تعاريف من وجهة نظر قانونية.
42	ثالثا: مداخل أخرى لتعريف الشراكة بين القطاعين.
44	المطلب الثاني: أنواع الشراكة بين القطاعين، مضمونها وتمييزها عن الخصوصية.
44	أولا: أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
45	ثانيا: مضمون الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
46	ثالثا: تمييز الشراكة بين القطاعين عن الخصوصية.
48	المطلب الثالث: أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروطها.
48	أولا: أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
49	ثانيا: شروط الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
49	المطلب الرابع: الترتيبات المؤسسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.
50	أولا: عقود الخدمة.
51	ثانيا: أسلوب الإدارة.
53	ثالثا: أسلوب الإيجار.
55	رابعا: أسلوب الامتياز.
56	خامسا: أسلوب BOT.
56	المبحث الثاني: المداخل الحديثة والبارزة في إدارة الشراكة بين القطاعين.
57	المطلب الأول: إدارة الشراكة بين القطاعين من منظور الحاكمية.
57	أولا: مفهوم الحاكمية والشراكة بين القطاعين من منظور الحاكمية:
58	ثانيا: تعريف الشراكة من منظور الحاكمية.
59	ثالثا: ركائز نموذج الشراكة من منظور الحاكمية.
60	المطلب الثاني: الشراكة بين القطاعين من منظور التنمية المستدامة.
61	أولا: مفهوم الشراكة بين القطاعين من منظور التنمية المستدامة.
64	ثانيا: الشراكة بين القطاعين وتحقيق التنمية المستدامة.
67	خلاصة الفصل الثاني:
143-67	الباب الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ظل مشروعات الـ BOT الممولة عن طريق

فهرس المحتويات

القطاع الخاص	
68	مقدمة الباب الثاني
69	الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -
70	تمهيد:
71	المبحث الأول: التحديد المفاهيمي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.
71	المطلب الأول: التطور التاريخي لنظام ال BOT والفلسفة التي يقوم عليها.
71	أولاً: التطور التاريخي لظهور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.
73	ثانياً: الفلسفة الإقتصادية التي يقوم عليها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -.
74	ثالثاً: الفلسفة القانونية التي يقوم عليها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -.
75	المطلب الثاني: مفهوم وخصائص أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.
75	أولاً: تعريف رجال الإقتصاد لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT .
77	ثانياً: خصائص مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وفق رجال الإقتصاد.
79	ثالثاً: تعريف رجال القانون لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT .
81	رابعاً: خصائص مشروعات نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وفق رجال القانون.
82	خامساً: ملاحظات واستنتاجات حول نظام ال BOT.
83	المبحث الثاني: المنظور العملي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-.
83	لمطلب الأول: مجالات نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.
84	المطلب الثاني: صور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.
84	أولاً: أنظمة البناء والتشغيل ونقل الملكية الخاصة بمنح حق الإستغلال.
86	ثانياً: أنظمة البناء والتشغيل ونقل الملكية الخاصة بمنح حق الملكية.
88	المطلب الثالث: أهمية وتقييم الشراكة بين القطاعين مجال البنية التحتية وفق ال BOT.
89	أولاً: أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام ال BOT.
91	ثانياً: تقييم مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في مجال البنية التحتية.
93	المطلب الرابع: بعض تطبيقات نظام ال BOT.
95	خلاصة الفصل الثالث:
96	الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام ال BOT
97	تمهيد:
98	المبحث الأول: أطراف الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام ال BOT.
98	المطلب الأول: الحكومة المضيفة.
98	أولاً: تعريف الحكومة المضيفة.
99	ثانياً: مهام الحكومة المضيفة في مشروعات ال BOT.
100	المطلب الثاني: شركة المشروع.

فهرس المحتويات

100	أولاً: تعريف شركة المشروع.
101	ثانياً: مهام شركة المشروع.
103	المطلب الثالث: الأطراف الأخرى.
103	أولاً: المقاول الأصلي.
103	ثانياً: المقاول من الباطن.
104	ثالثاً: الخبراء والاستشاريون (الفنيون والماليون والقانونيون).
104	رابعاً: الأطراف الأخرى ذات الصلة.
106	المبحث الثاني: مراحل تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام الـ BOT.
106	المطلب الأول: مرحلة تحديد مشروع البنية التحتية واختيار المستثمر.
106	أولاً: اختيار المشروع وإعداد مواصفاته من قبل الدولة.
107	ثانياً: إعداد مستندات العطاء.
108	ثالثاً: الدعوة إلى تقديم شروط التأهيل.
112	رابعاً: تقييم العطاءات واختيار الكونسرتيوم المعني.
114	المطلب الثاني: مرحلة تنمية مشروع البنية التحتية.
115	المطلب الثالث: مرحلة بناء وتشبيد مشروع البنية التحتية.
116	المطلب الرابع: مرحلة التشغيل التجاري للمشروع البنية التحتية.
118	المطلب الخامس: مرحلة نهاية ترخيص المشروع ونقله للحكومة.
120	المطلب السادس: خصائص الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام الـ BOT.
120	أولاً: خصائص الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام الـ BOT.
122	ثانياً: الإتفاقيات المنبثقة عن الهيكل التنظيمي.
126	خلاصة الفصل الرابع:
126	الفصل الخامس: تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية
127	تمهيد:
128	المبحث الأول: الضوابط التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية.
128	المطلب الأول: أهمية تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT.
130	المطلب الثاني: الطبيعة التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية.
132	المطلب الثالث: الشروط الواجب توفرها في مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT.
132	المطلب الرابع: خصائص تمويل مشروعات البنية التحتية وفق نظام الـ BOT.
133	المطلب الخامس: الانتقادات الموجهة لتمويل مشروعات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص.

فهرس المحتويات

134	المبحث الثاني: الفلسفة التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.
134	المطلب الأول: القابلية التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT.
135	المطلب الثاني: آليات تمويل مشروعات البنية التحتية.
136	المطلب الثالث: الأساليب التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT.
140	المطلب الرابع: المصادر التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.
140	أولاً: التمويل عن طريق المستثمرون المؤسسون.
141	ثانياً: التمويل عن طريق البنوك التجارية.
141	ثالثاً: التمويل عن طريق التأجير التمويلي.
142	رابعاً: التمويل عن طريق أسواق رؤوس الأموال.
143	خلاصة الفصل الخامس:
218-144	الباب الثالث: الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT في رفع عوائد الاستثمار في البنية التحتية للاقتصاد
145	مقدمة الباب الثالث
146	الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية
147	تمهيد:
148	المبحث الأول: ماهية الاستثمار العام والاستثمار الخاص وإشكالية الإزاحة.
148	المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الاستثمار.
148	أولاً: تعريف الاستثمار.
149	ثانياً: محددات الاستثمار.
150	ثالثاً: أنواع الاستثمار.
152	المطلب الثاني: مفهوم الإستثمار العام والاستثمار الخاص.
153	أولاً: مفهوم الاستثمار العام.
155	ثانياً: مفهوم الإستثمار الخاص.
156	المطلب الثالث: علاقة الاستثمار العام بالاستثمار الخاص - إشكالية الإزاحة -.
156	أولاً: مفهوم الإزاحة وأنواعها.
158	ثانياً: مصدر الإزاحة.
160	ثالثاً: تأثير ميل منحنى (LM) على المزاحمة.
162	المبحث الثاني: النمو الاقتصادي كعائد للاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين.
162	المطلب الأول: مفاهيم حول النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية.
162	أولاً: مفاهيم عامة حول النمو الاقتصادي.

فهرس المحتويات

165	ثانيا: مفهوم التنمية الاقتصادية واستراتيجياتها.
167	المطلب الثاني: أثر الاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـBOT على النمو الاقتصادي.
168	أولا: دالة الإنتاج ورأس المال وحساب معدل العائد.
169	ثانيا: أهمية البنية التحتية في النمو الاقتصادي -البنية التحتية في ظل نماذج النمو الاقتصادي-.
173	ثانيا: أهمية البنية التحتية في التنمية الاقتصادية.
174	ثالثا: قياس معدل الاستثمار في البنية التحتية.
179	خلاصة الفصل السادس:
180	الفصل السابع: محددات الشراكة الفعالة بين القطاعين وعوامل نجاحها في تأسيس البنية التحتية وفق نظام الـBOT
181	تمهيد:
182	المبحث الأول: محددات الشراكة الفعالة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـBOT.
182	المطلب الأول: مدى العجز المالي للدولة.
182	أولا: مفهوم العجز المالي للدولة.
183	ثانيا: موقف الفكر الاقتصادي من أسلوب التمويل بالعجز.
185	المطلب الثاني: مدى توافر مصادر التمويل بالنسبة للدولة.
185	أولا: التمويل عن طريق القروض الخارجية.
186	ثانيا: التمويل عن طريق الإصدار النقدي الجديد.
188	ثالثا: ضرورة الشراكة بين القطاعين وفق الـBOT.
190	المطلب الثالث: المحددات الاقتصادية والخبرات السابقة للدولة.
190	أولا: نمو الطلب على خدمات البنية التحتية.
191	ثانيا: استقرار السياسات الاقتصادية الكلية.
192	ثالثا: الخبرات السابقة للدولة.
192	المطلب الرابع: المحددات السياسية والمؤسسية والقانونية.
193	أولا: المحددات السياسية.
195	ثانيا: المحددات المؤسسية.
195	ثالثا: المحددات القانونية.
197	المبحث الثاني: عوامل الشراكة الناجحة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـBOT.
197	المطلب الأول: مبادئ وشروط الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.
197	أولا: مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.
198	ثانيا: شروط الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.
199	المطلب الثاني: تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـBOT.

فهرس المحتويات

200	أولاً: تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى القطاعات الكلية.
201	ثانياً: الاختيار الجيد لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى القطاع.
201	المطلب الثالث: تحديد المخاطر الشراكة بين القطاعين مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.
201	أولاً: مفهوم مخاطر شراكة القطاع الخاص في مشروعات الـ BOT في مجال البنية التحتية.
202	ثانياً: تحديد مخاطر الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.
206	المطلب الرابع: إدارة مخاطر الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.
212	المطلب الخامس: دور الدولة في تشجيع الشراكة بين القطاعين مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.
213	أولاً: تشجيع مشاركة القطاع الخاص.
213	ثانياً: الإطار القانوني العام لإستراتيجية الدولة لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT.
214	ثالثاً: الإطار التنفيذي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.
215	رابعاً: صور من دعم وتشجيع الدولة لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.
216	المطلب السادس: عوامل أخرى.
218	خلاصة الفصل السابع:
340-219	الباب الرابع: تجارب بعض الاقتصاديات العربية في مجال تأسيس البنية التحتية بنظام الـ BOT - التجربة المصرية نموذجاً مع إشارة خاصة للجزائر-
220	مقدمة الباب الرابع
221	الفصل الثامن: التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية
222	تمهيد:
223	المبحث الأول: تطور الاقتصاد المصري والتوجه نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
223	المطلب الأول: لمحة عن تطور الاقتصاد المصري.
223	أولاً: تطور الاقتصاد المصري وضرورة الإصلاح الاقتصادي.
227	ثانياً: سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر و ظروف تطبيقها.
231	المطلب الثاني: تطور القطاع العام والتوجه نحو مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.
231	أولاً: تطور القطاع العام في مصر.
234	ثانياً: تبني الخوصصة في الاقتصاد المصري.
237	ثالثاً: الخوصصة في الاقتصاد المصري ليست الحل المناسب.
238	المبحث الثاني: تنظيم الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT ودعم التنمية الاقتصادية في مصر.
239	المطلب الأول: ظهور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في مصر.
239	أولاً: مشروعات حق الامتياز أو الانتفاع ونشوء الفكرة حول نظام الـ BOT.
241	ثالثاً: العودة إلى نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية.

فهرس المحتويات

241	المطلب الثاني: القوانين المنظمة لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- في مصر.
242	أولاً: الإطار التشريعي العام المشترك لمنح امتياز إدارة المرافق العامة.
244	ثانياً: الإطار التشريعي العام المشترك الخاص بقطاع معين.
248	المطلب الثالث: تنظيم مشروعات الشراكة -دورة حياة المشروع- بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية
248	أولاً: لبدء في المشروع والاختيار.
249	ثانياً: دراسة الجدوى.
250	ثالثاً: تقييم المخاطر في مشروعات الشراكة ومقارن القطاع العام وجدوى التكلفة على الدولة.
250	رابعاً: إجراءات الطرح والمناقصة.
251	خامساً: اختيار العطاء الفائز.
252	سادساً: التوقيع على العقد و الإقفال المالي.
252	سابعاً: متابعة أداء ما بعد التعاقد.
252	المطلب الرابع: نماذج عن تأسيس البنية التحتية عن طريق الشراكة بنظام الـ BOT في مصر.
253	أولاً: مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس .
254	ثانياً: مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال النقل.
256	رابعاً: في مجال الطاقة.
257	خامساً: مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال المرافق.
259	خامساً: التحديات التي تواجه مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر.
260	المطلب الخامس: جهود الحكومة المصرية في تشجيع الاستثمار.
260	أولاً: على المستوى المؤسسي.
262	ثانياً: على المستوى التشريعي - قانون ضمانات وحوافز الاستثمار -.
263	خلاصة الفصل الثامن:
265	الفصل التاسع: تطور الاقتصاد الجزائري - دراسة تقييمية للاستثمارات العمومية في ظل الإصلاحات وبرامج التنمية-
266	تمهيد:
267	المبحث الأول: لاستثمارات العمومية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.
267	المطلب الأول: الاستثمارات العمومية في ظل الاقتصاد المخطط والتوجه نحو اقتصاد السوق.
267	أولاً: الإستراتيجية التنموية للجزائر في ظل الاقتصاد المخطط.
269	ثانياً: أهداف المخططات التنموية ومكانة الاستثمارات العمومية.
272	ثالثاً: تقييم المخططات التنموية 1967-1977.
275	المطلب الثاني: الإصلاحات الاقتصادية وتحسين مناخ الاستثمار خلال الفترة: 1990 - 1994.
275	أولاً: اتفاق الاستعداد الائتماني الأول (31 ماي 1989 - 30 ماي 1990).

فهرس المحتويات

276	ثانيا: اتفاق الاستعداد الائتماني الثاني (03 جوان 1991 - 30 مارس 1992).
277	المطلب الثالث: الإصلاحات الاقتصادية خلال الفترة: 1994 - 1998.
277	أولا: برنامج التثبيت الهيكلي (22 ماي 1994 - 21 ماي 1995).
278	ثانيا: برنامج التعديل الهيكلي (22 ماي 1995 - 21 ماي 1998).
282	المبحث الثاني: استثمارات القطاع الحكومي في ظل برامج التنمية 2004-2014.
282	المطلب الأول: برنامج الإنعاش الإقتصادي 2001-2004.
283	أولا: التوزيع السنوي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي وأهدافه.
284	ثانيا: مضمون برنامج الإنعاش الاقتصادي.
286	ثالثا: السياسات المصاحبة للبرنامج الإنعاش الاقتصادي.
287	رابعا: تقييم برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.
288	المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.
288	أولا: أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.
289	ثانيا: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.
292	ثالثا: تقييم برنامج دعم النمو الاقتصادي 2005-2009.
293	المطلب الثالث: برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.
293	أولا: أهداف وخصائص برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.
295	ثانيا: مضمون برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.
297	المطلب الرابع: انعكاس الإصلاحات الاقتصادية وبرامج التنمية على النمو الاقتصادي.
298	خلاصة الفصل التاسع:
299	الفصل العاشر: دراسة قياسية لتقدير عائد الاستثمار في البنية التحتية وعوامل الشراكة الفعالة بين القطاعين في الاقتصاد الجزائري
300	تمهيد:
301	المبحث الأول: قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين.
301	المطلب الأول: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة.
301	أولا: خصائص الاستقرار.
302	ثانيا: اختبارات الاستقرار (Tests of Stationarity).
307	المطلب الثاني: توصيف النموذج والدراسة التحليلية والوصفية لمتغيراته.
308	أولا: توصيف النموذج.
309	ثانيا: الدراسة التحليلية والوصفية لمتغيرات النموذج.
312	المطلب الثالث: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة.
315	المطلب الرابع: تقدير النموذج الخاص بقياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.

فهرس المحتويات

322	المبحث الثاني: القياس الاقتصادي لعوامل الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.
322	المطلب الأول: القياس الاقتصادي لمحددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية.
322	أولا: توصيف النموذج ومتغيراته.
326	ثانيا: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات النموذج.
326	ثالثا: تقدير النموذج.
330	المطلب الثاني: تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.
331	أولا: توصيف النموذج ومتغيراته.
332	ثانيا: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات النموذج.
333	ثالثا: تقدير النموذج.
336	المطلب الثالث: الدور التنظيمي للدولة في تشجيع وترقية الاستثمار الخاص.
340	خلاصة الفصل العاشر
341	خاتمة عامة
350	قائمة المراجع
362	الملاحق

فهرس

الجد اول والأشكال

فهرس الجداول والأشكال

أولاً: فهرس الجداول.

الصفحة	عنوان الجدول	الرقم
20	تمييز المنتجات العامة عن المنتجات الخاصة.	(1-1)
30	المقارنة بين الإستثمار العام والخاص ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي.	(2-1)
47	الفروقات الجوهرية بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص والخصوصية في مجال البنية التحتية	(1-2)
62	الركائز الأساسية للتنمية المستدامة.	(2-2)
77	معدل العائد الضمني للإستثمار في مشاريع البنية التحتية وفقاً لعدد من الدراسات.	(1-3)
85	بعض صور مشروعات BOT الخاصة بمنح حق الاستغلال.	(2-3)
87	بعض صور مشروعات BOT الخاصة بمنح حق الملكية.	(3-3)
94	بعض مشاريع البنية التحتية بنظام - BOT - في بعض دول العالم.	(4-3)
178	النتائج المستمدة من دراسات حول إنتاجية البنية التحتية.	(1-6)
203	مخاطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية.	(1-7)
225	متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في مصر للمدة (1960-1989)	(1-8)
228	مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر.	(2-8)
230	بعض المؤشرات الاقتصادية قبل وبعد برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر	(3-8)
232	حجم الاستثمارات في القطاعين العام والخاص خلال الفترة 1950 - 1956	(4-8)
235	الموقف الإجمالي للشركات الخاسرة والعجز الحاصل فيها للنصف الأول من 1991	(5-8)
238	عوائد الخصوصية كنسبة من الناتج المحلي الحقيقي المصري.	(6-8)
254	يوضح الشركات المؤهلة لتقديم العطاءات لمشروع بناء المدارس.	(7-8)
255	بعض مشاريع الشراكة في قطاع المطارات وفق الـ BOT.	(8-8)
256	بعض مشاريع الشراكة في قطاع الطرق وفق الـ BOT.	(9-8)
257	بعض مشاريع الشراكة في قطاع محطات الكهرباء وفق الـ BOT	(10-8)
259	مشروعات مستقبلية في طور الإعداد.	(11-8)
273	حجم الاستثمارات وأولويات المخططات التنموية (67-77).	(1-9)
273	توزيع الاستثمارات العمومية على أهم القطاعات الاقتصادية في الجزائر للفترة 1966-1977.	(2-9)
283	التوزيع السنوي لمخصصات برنامج الإنعاش الاقتصادي.	(3-9)
284	مقومات برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.	(4-9)
286	لسياسات المصاحبة لبرنامج الإنعاش الإقتصادي 2001-2004.	(5-9)
290	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.	(6-9)
295	مضمون البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014.	(7-9)

فهرس الجداول والأشكال

296	الإفناق على البنية التحتية في ظل برامج التنمية 2001-2014.	(8-9)
297	تطور النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-2012.	(9-9)
309	العلاقة بين متغيرات نموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.	(1-10)
309	تحليل ووصف متغيرات نموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.	(2-10)
312	اختبار ADF لاستقرارية السلاسل الزمنية لنموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.	(3-10)
315	اختبار ADF لاستقرارية السلسلة $\hat{\varepsilon}_t$	(4-10)
317	قيم المعايير عند التأخيرات المختلفة.	(5-10)
325	العلاقة بين متغيرات نموذج محددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية.	(6-10)
326	نتائج اختبار جذر الوحدة (Unit Root Test) لمتغيرات الدراسة.	(7-10)
327	نتائج تقدير نموذج محددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية.	(8-10)
330	اختبار ARCH Test للنموذج.	(9-10)
332	العلاقة بين متغيرات نموذج مجالات الشراكة بين القطاعين.	(10-10)
332	نتائج اختبار جذر الوحدة للسلاسل الزمنية لنموذج تحديد مجالات الشراكة.	(11-10)
333	نتائج تقدير نموذج مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.	(12-10)
334	مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري.	(12-10)
335	اختبار ARCH Test ، B-GLM Test لنموذج تحديد مجالات الشراكة.	(13-10)

ثانيا: فهرس الأشكال.

الصفحة	عنوان الشكل	الرقم
21	الأثر الخارجي والمنتجات الإجتماعية	(1-1)
25	مكونات القطاع العام	(2-1)
50	أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها.	(1-2)
51	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة.	(2-2)
52	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة.	(3-2)
54	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب التأجير.	(4-2)
55	الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الامتياز	(5-2)
60	النموذج العام للشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور الحاكمة	(6-2)
62	التداخل بين أبعاد عملية التنمية المستدامة.	(7-2)
116	التصميم الأساس لفريق المشروع	(1-4)
122	الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية	(2-4)

فهرس الجداول والأشكال

	BOT	
125	دورة حياة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام ال BOT في مجال البنية التحتية.	(3-4)
137	أهم التدفقات المالية / التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام ال BOT في مجال البنية التحتية	(1-5)
152	أنواع الاستثمار.	(1-6)
159	مصدر المزاحمة.	(2-6)
160	أثر الإزاحة	(3-6)
161	أثر ميل منحني (LM) على أثر المزاحمة.	(4-6)
198	مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص وفق ال BOT في مجال البنية التحتية.	(1-7)
208	توزيع المخاطر بين أطراف الشراكة.	(2-7)
210	توزيع مخاطر التأخير في التنفيذ.	(3-7)
251	إجراءات الطرح والمناقصة	(1 -4)
273	حجم الاستثمارات العمومية في المخططات التنموية (67-77).	(1 -9)
274	تطور الاستثمار في البنية التحتية في مخططات التنمية 1969-1977.	(2-9)
283	التوزيع السنوي لمخصصات برنامج الإنعاش الاقتصادي.	(3-9)
285	مقومات برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.	(3-9)
290	مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.	(4-9)
295	نسب توزيع مخصصات البرنامج الخماسي للتنمية.	(5-9)
296	الإنفاق على البنية التحتية في ظل برامج التنمية 2001-2014.	(6-9)
297	نظور معدل النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-2012.	(7-9)
310	تحليل ووصف السلاسل الزمنية لمتغيرات نموذج قياس العائد.	(1-10)
314	نتائج تقدير النموذج في الأجل الطويل	(2-10)
318	نتائج تقدير النموذج الديناميكي.	(3-10)
320	الأشكال البيانية لإحصائية كل من CUSUMSQ و.cusum.	(4.10)
330	اختبار ثبات نموذج محددات الاستثمار في البنية التحتية.	(5-10)
336	اختبار ثبات نموذج تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.	(7-10)

مقدمة عامة

تمهيد:

في العديد من دول العالم يتم تمويل مشروعات البنية التحتية حكومياً، ويرجع ذلك لسببين هما الخبرة الطويلة لدى الحكومات فيما يتعلق بالخدمات، وأيضاً لتعدد المصادر الممكنة للتمويل والإنفاق، إلا أنّ ذلك أدى لزيادة أعباء الحكومة من جهة، ومن جهة أخرى عدم قدرة حكومات الدول النامية تحمل هذه الأعباء وتوفير التمويل اللازم، أدى هذا بالدول على حد سواء - متقدمة ونامية- إلى التفكير في إيجاد وسائل بديلة لتوفير التمويل لهذه المشاريع، فقد شهد العصر الحديث تغيراً في دور الدولة في النهوض بأعباء التنمية فقد أفسح المجال لمشاركة أكبر للقطاع الخاص في توفير الخدمات الأساسية التي كانت الدولة تضطلع بها. وبدأت العديد من الدول منذ الثمانينات في السماح للقطاع الخاص بالمشاركة في مشروعات البنية التحتية، وبصفة خاصة مشروعات النقل بأنواعه، الكهرباء، الاتصالات السلكية واللاسلكية، المياه والصرف الصحي. ولم يقتصر الأمر على الدول النامية بل شمل الدول الصناعية الكبرى أيضاً، حيث ضمنت تلك الطريقة عدم تحمل ميزانيات الدول المفلسة أو المحملة بالأعباء المالية الأخرى بتكاليف هذه المشروعات وعدم حرمان الجمهور من الحصول على ما يحتاجه من خدمات، هذا وقد نتج عن ذلك استحداث صوراً جديدة لمشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية، تنسجم في مجملها بتحمل المستثمر بالجزء الأكبر من مخاطر المشروع (إن لم يكن كلها) وتمارس فيه الإدارة قدر أقل من السلطات على المشروع محل الالتزام.

فعالمياً، أصبحت شراكة القطاع العام والخاص ظاهرة مهيمنة خلال السنوات العشر الأخيرة نتيجة لعدم كفاية الاستثمارات العامة والضغط المتزايد على الميزانيات الحكومية، بالإضافة إلى القلق العام تجاه عدم كفاءة الخدمات التي تقدمها المؤسسات والوكالات الحكومية، حيث طبقت شراكة القطاع العام والخاص بشكل رئيسي في مجالات البنية التحتية الاقتصادية مثل: الاتصالات اللاسلكية والطاقة والمياه والنقل، ولكن بدأ مؤخراً الانتفاخ إلى البنية التحتية الاجتماعية مثل: الصحة والتعليم والخدمات الأخرى، من المتعارف عليه أن هذه الخدمات كان يتم تقديمها بشكل أساسي من قبل القطاع العام، إذ يستلزم الكثير منها ضخ استثمارات كبيرة، وتحتاج إلى وقت طويل قبل أن تبدأ في إعطاء عائد بلغة اقتصادية، وعادة ما تكون الحكومات راغبة في أن تستمر قدرتها في السيطرة على تقديم تلك الخدمات نظراً لضرورتها للمجتمعات الحديثة، وتميل عملية تسعير هذه الخدمات نتيجة لاعتبارات اجتماعية إلى عدم المرونة، إلا أن خدمات البنية التحتية المقدمة من قبل القطاع العام اتسمت في الكثير من الحالات بانخفاض درجة كفاءتها، وارتفاع أسعارها، وقلّة انتشارها وإهمال صيانتها.

كما نشير إلى أنه قد تبين في الكثير من الدراسات التي قام بها باحثون مختصون وكذا جهود المؤسسات الدولية في مجال التنمية الاقتصادية أنّها لا تتحقق فقط بفعالية أحد القطاعين، وإنما تعتمد على تكاتف الجهود والجمع بين دور القطاع العام والقطاع الخاص وحشد كافة إمكانياتهما للتشارك في تنظيمات مؤسسية تتولى بناء وتحديث وتشغيل مختلف المشاريع في مجال البنية التحتية وذلك وفق عدة أساليب.

ويعد نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT من أهم الخيارات المتاحة لدى حكومات الدول بنمط الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تحديث وبناء مشروعات البنية التحتية، وقد تم انتهاج هذا النظام في العديد من الاقتصاديات المتقدمة والنامية منها، ويعد الاقتصاد المصري من أهم الاقتصاديات العربية الرائدة في هذا المجال، ولقد تبنت هذا النظام في الكثير من مشاريعها، وقد كان ذلك لعدة أسباب أهمها فشل الخوصصة وتفاقم المديونية الخارجية والداخلية من جهة ومن جهة العجز الموازني المزمع في ميزانية الدولة، فكانت الشراكة مع القطاع الخاص كحل واختيار استراتيجي. أما الجزائر فهي أحد الدول التي عانت وتحمل المديونية ونتائجها على الاقتصاد الجزائري، وعلى الرغم من أن الجزائر قد عاشت فترة مجبوحة مالية نتيجة لارتفاع أسعار المحروقات فهذا لا يعني أنها غير معنية بالشراكة لتوفر الموارد المالية لتمويل مشروعات التنمية مثل مشروعات البنية التحتية، فأسعار المحروقات هو متغير خارجي وغير مستقر لذا لا يعول عليه كثيرا، ومن الجدير أن تبحث السلطات عن خيارات إستراتيجية لتمويل التنمية الاقتصادية، والشراكة مع القطاع الخاص هي احد الخيارات الإستراتيجية لتمويل التنمية الاقتصادية.

❖ مشكلة الدراسة:

لقد شهدت فترة استقلال الدول النامية عمليات تأميم المرافق العامة والمشاريع الاقتصادية التي كانت تحت سيطرة السلطات الأجنبية ووضع يد الدولة على القطاعات الاقتصادية الهامة، وكان الاعتقاد السائد هو قدرة القطاع العام وعدم قدرة القطاع الخاص في تكوين البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية. فالكثير من هذه المشاريع تحتاج لرؤوس أموال ضخمة بالإضافة على أنها تُدر عائدا غير مُجوي للقطاع الخاص لذا فإنه يُحجم عن الاستثمار في مثل هذه القطاعات هذا من جهة. من جهة أخرى، الأعباء المالية وأزمات العجز في الميزانية العامة الذي تعاني منه معظم الدول النامية ظهر نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص وبعده ترتيبات من أهمها نظام ال BOT، وعليه تبلور لدينا مشكلة الدراسة والتي تُصاغ في التساؤل التالي: " كيف تعمل الشراكة بين القطاعين العام والخاص كخيار إستراتيجي في رفع عائد الاستثمار في البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في الاقتصاد المصري والجزائري كنموذجين للدول العربية؟"

من خلال دراستنا لهذا من الموضوع، وفي ظل التساؤل الرئيسي نسعى للإجابة على مجموعة من التساؤلات الفرعية التي تدرج ضمن محتويات الدراسة وتخدم أهداف الدراسة، وتتمثل في:

1. هل تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بديل قابل لتنفيذ مشروعات البنية التحتية؟
2. ما هي مقومات نجاح مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- الممولة عن طريق القطاع الخاص في مجال البنية التحتية؟
3. هل محددات وعوامل الاستثمار الخاص هي نفسها محددات وعوامل نجاح الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-؟

4. هل تم بناء علاقة متوازنة بين القطاعين العام والخاص في الإقتصاد المصري لتفعيل الشراكة بين القطاعين العام والخاص للإستثمار في البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية؟ ؛
5. ما هي مقومات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT في مجال البنية التحتية للاقتصاد الجزائري؟ وما هي المجالات التي تُبنى عليها علاقات تكاملية بين القطاعين للإستثمار في البنية التحتية للاقتصاد الجزائري؟.

❖ الفرضيات:

سوف نعمل على اختبار الفرضية العامة للدراسة وكإجابة أولية على التساؤل الرئيسي وهي: " تلعب الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية دورا إيجابيا في الرفع من عائد الاستثمار في الاقتصاديات العربية وذلك إذا ما تم التطبيق الجيد للشراكة وتهيئة الظروف الملائمة "

ولاختبار الفرضية العامة للدراسة، قمنا بوضع مجموعة من الفرضيات الفرعية التي تخدم الفرضية العامة للدراسة، والتي سوف نعمل على اختبارها من خلال دراستنا، وتمثل هذه الفرضيات فيما يلي:

1. في كثير من الاقتصاديات التي تعاني من عجز في الميزانية العامة والطلب المتزايد على خدمات البنية التحتية من طرف أفراد المجتمع يتم اللجوء على نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص التي تُبقي من القطاع العام مصدرا للاستثمار في البنية التحتية والقطاع الخاص يتولى التنفيذ وإدارة البنية التحتية ؛
2. لا يمكن للقطاع الخاص أن يستثمر ويشغل مشروعات البنية التحتية إذا بقي تدخل القطاع العام في أعماله على ما هو عليه، فيجب أن تترك الحرية النسبية للقطاع الخاص في تحديد تعريفات الخدمات وتقنيات الصيانة والتشغيل والتوزيع والنقل وغيرها ؛
3. يتوقف نجاح وانتشار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية على مجموعة من المحددات منها السياسية والقانونية والمالية وهي المعمول بها في استثمارات القطاع الخاص، كما أن الاختيار الجيد لمشروعات الشراكة مع تحفيز الحكومة للقطاع الخاص للاستثمار في البنية التحتية عاملان مهمان في نجاح الشراكة وفعاليتها ؛
4. لم يتم بناء علاقة متوازنة مستقرة بين القطاعين العام والخاص في الإقتصاد المصري وذلك راجع إلى عدم استقرار الإقتصاد المصري في الآونة الأخيرة من جهة، وضعف البيئة القانونية التي تحدد مهام القطاع الخاص في مجال البنية التحتية وكيفية الاستثمار فيها وآليات تنمية القطاع الخاص في هذا المجال ؛
5. الإقتصاد الجزائري غير مستقر على المدى الطويل، كما أن ضعف تنمية القطاع الخاص من الجانب القانوني رغم الجهود المبذولة من طرف الدولة من جهة، ومن جهة أخرى قيام القطاع العام بالاستثمار في البنية التحتية وهذا ما يتجلى في البرامج التنموية مما يطرح فكرة الإزاحة بين القطاعين العام والخاص. كما أن قطاع

مقدمة عامة

النقل والمياه والصرف الصحي والاتصالات هي أكثر القطاعات المرشحة للشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري وذلك نتيجة الطلب المتزايد على خدماتها.

❖ أهمية الدراسة:

تنعكس أهمية دراستنا من خلال الأبعاد الأساسية التالية:

- **البعد الإقتصادي:** تلعب البنية التحتية دورا هاما في دعم النمو الإقتصادي، تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية وسيلة لتحقيق التنمية الاقتصادية عن طريق تشييد مشروعات البنية التحتية وذلك بموارد القطاع الخاص، وهذا دون اللجوء للاستدانة المحلية والخارجية وبالتالي تخفيف أعباء المالية العامة بالنسبة للاقتصاديات المتقدمة خاصة النامية التي كثيرا ما تعاني من عجز في موازنتها العامة والمديونية الخارجية، بالإضافة إلى نقل مخاطر الاستثمار إلى القطاع الخاص ؛
- **البعد الاجتماعي:** وذلك للدور الذي تلعبه البنية التحتية في تحسين رفاهية أفراد المجتمع من خلال جودة الخدمات التي يتلقونها ومدى تغطيتها لاحتياجاتهم اليومية، وكذا توفير مناصب العمل لأفراد المجتمع والقضاء على البطالة والفقر وغيرها من المشاكل الاجتماعية ؛
- **البعد السياسي:** يعد توفير خدمات البنية التحتية من قبل الحكومة سواء كان عن طرق استثماراتها أو استثمارات القطاع الخاص أو الشراكة بينهما دليل على تواجدها في الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية مما يدعم ثقة المجتمع بحكومته، وعليه فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تدعم ثقة المجتمع بحكومته هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص جزء رئيسي من الإصلاحات الشاملة خاصة في الدول النامية وكذا تطوير البنية التحتية وخدماتها.

❖ أهداف الدراسة:

- نحاول من خلال دراستنا لموضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT في مجال البنية التحتية إلى تحديد أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عائد الاستثمار في البنية التحتية في الأجل الطويل، وذلك من خلال:
- دراسة مجالات قدرة السوق (القطاع الخاص) وفشله في تقديم خدمات البنية التحتية ؛
 - دراسة إمكانية تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT من خلال تكاتف جهودهما في تحديث وتنفيذ البنية التحتية كسياسة عمومية حديثة ؛
 - إبراز أهم الترتيبات المؤسسية بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT في بناء وتحديث البنية التحتية ؛
 - إبراز العلاقات التعاقدية القائمة بين القطاعين العام والخاص لتأسيس البنية التحتية وفق الـ BOT في الأجل الطويل في مجال البنية التحتية ؛

- إبراز ودراسة مقومات تنفيذ مشروعات البنية التحتية بين القطاعين العام والخاص وفق BOT في الاقتصاد المصري ومحاولة إسقاط ذلك على الاقتصاد الجزائري.

❖ حدود الدراسة:

يعد موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة في مجال البنية التحتية عن طريق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية حديث النشأة، وتُدار الكثير من الحوارات والنقاشات حوله، فكثير من المفاهيم والأساسيات غير واضحة، وعليه سنحاول دراسة هذا الموضوع.

- **الحدود العلمية:** من هذه الناحية سوف ندرس الشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك في مجال مشروعات البنية التحتية فقط، وسوف يكون ذلك من خلال دراسة الشراكة كأسلوب عام مع التركيز على أنظمتها وهو نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- وصوره ؛

- **الحدود المكانية:** من هذه الناحية سنحاول دراسة موضوعنا في الاقتصاديات النامية وخاصة الاقتصاديات العربية الرائدة في تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وسنسقط دراستنا على الاقتصاد المصري من جهة، ومن جهة أخرى سنحاول دراسة إمكانية تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في الاقتصاد الجزائري ؛

- **الحدود الزمانية:** يقترن تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية في الاقتصاديات العربية بالمشاكل التمويلية التي تضع حكوماتها أمام تحديات صعبة، وذلك من خلال الضغوط التي تواجهها من تزايد الطلب على خدمات البنية التحتية نتيجة النمو السكاني ومتطلبات التنمية الاقتصادية، وهذا ما يظهر من خلال برامج التنمية لاقتصاديات عينة الدراسة، حيث:

1. الاقتصاد المصري: سوف نتطرق إلى تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية وخاصة وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية منذ بداية الإصلاحات الاقتصادية مع مؤسسات النقد الدولية وخاصة في ظل تفعيل الشراكة سنة 2006 إلى غاية سنة 2012.

2. الاقتصاد الجزائري: سوف يتم التطرق إلى مقومات تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية خلال الإصلاحات الاقتصادية وبرامج التنمية الاقتصادية: 2000-2014 مع الإشارة للأوضاع الاقتصادية منذ الاستقلال حتى الإصلاحات.

❖ منهجية الدراسة:

إن طبيعة دراستنا هذه تفرض علينا البحث النظري حول طبيعة المفاهيم والخصائص المتعلقة بالبنية التحتية والشراكة بين القطاعين العام والخاص ونظام البناء والتشغيل ونقل الملكية من جهة، ومن جهة أخرى عن الدور الذي تلعبه الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية من الناحية النظرية ومن الناحية العملية في الاقتصاديات العربية (مصر والجزائر).

وعليه، فإن طابع الدراسة التي نقوم بها يقودنا إلى الاعتماد على منهجين أساسيين، هما:

- 1. المنهج الاستنباطي:** والذي سوف نستخدمه في المعالجة النظرية للدراسة، سواء تعلق الأمر بتحديد المفاهيمي لكل من البنية التحتية والشراكة بين القطاعين العام والخاص ومشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- وذلك من خلال أدوات التحليل الاقتصادي، أو تعلق الأمر بالدراسة التحليلية للقوانين والتشريعات الخاصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية في ظل مشروعات الـ BOT في الاقتصاد المصري، ودراسة مؤشرات الاستقرار الاقتصادي في الجزائر وتطوره خلال فترة الدراسة، وذلك بالاعتماد على أداة التوصيف؛
- 2. المنهج الاستقرائي:** والذي سوف نستخدمه في الدراسة التطبيقية من خلال تحليل المعطيات الإحصائية للاقتصاد الوطني الجزائري والاقتصاد المصري، واستنتاج متطلبات تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وكذلك تحليل نتائج الدراسة القياسية، وذلك من خلال الاعتماد على أداة الإحصاء من خلال الرسوم البيانية، أو بالاعتماد على أداة القياس الاقتصادي من خلال المعادلات الرياضية وذلك في قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية وتحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر؛
- 3. المنهج الوصفي:** والذي سوف نستخدمه في وصف واقع الاقتصاد المصري والاقتصاد الجزائري مع الدراسة التاريخية لتطورهما، كما أننا سنستخدمه في وصف خصائص نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية وتطوره التاريخي، وسوف نعتمد في ذلك على أداتي التحليل والتوصيف.

❖ الدراسات السابقة:

انطلاقاً من عدة دراسات ، تمكنا من وضع المحاور الكبرى لدراستنا، والتي نشير إلى أهمها كما يلي:

- دراسة محمود ربيع علي ربابية 2010: "تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للإستثمار في البنية التحتية في الأردن"، أطروحة دكتوراه بالجامعة الأردنية.
تهدف هذه الدراسة في الأساس إلى:

- 1. التعرف على أشكال الشراكة بين القطاعين العام والخاص ؛**
 - 2. تقدير الطلب المستقبلي على خدمات البنية التحتية في الأردن ؛**
 - 3. تحديد قطاعات البنية التحتية التي يمكن أن تتوفر فيها فرص النجاح للشراكة بين القطاعين العام والخاص.**
- تبين من نتائج الدراسة أن حجم الاستثمار السنوي المقدر في البنية التحتية في الاقتصاد الأردني لا يلي الطلب المتزايد من طرف السكان وسبب ذلك أن حجم الاستثمار الحكومي لا يكفي لتغطية الاستثمار اللازم في

السنوات اللاحقة، إذا فإن الاقتصاد الأردني يعاني من وجود فجوة في تقديم خدمات البنية التحتية، لهذا فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تعد مطلوبة لسد هذه الفجوة.

- دراسة عبد الله رمضان توفيق 2012: " الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الاقتصادي - دراسة مقارنة - "، رسالة مقدمة لنيل درجة دكتوراه فلسفة في الاقتصاد بجامعة حلوان، مصر.

تهدف الدراسة إلى دراسة العوامل التي تؤثر بها الشراكة بين القطاعين العام والخاص في النمو الاقتصادي ويتعلق الأمر بالاستثمار الخاص والتكنولوجيا وإنتاجية العمل، حيث قام الباحث بدراسة محددات النمو الاقتصادي في النظريات الاقتصادية وذلك بالتركيز على النظريات التي تناول البنية التحتية، وهذا من أجل تحديد العوامل المؤثرة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كما تناول تطور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية في دول العالم.

توصل الباحث إلى النتائج التالية:

1. فيما يتعلق بالتوزيع القطاعي لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية فإن قطاع الاتصالات يحتل المرتبة الأولى ثم يأتي قطاع الطاقة في المرتبة الثانية وذلك بنسبة تقدر بـ 80% بين القطاعين، وهذا يدل على انه هذين القطاعين هما أكثر قطاعات البنية التحتية جاذبة للشراكة بين القطاعين العام والخاص ؛
2. هناك علاقة طردية بين الاستثمار في مشروعات البنية التحتية عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص والنمو الاقتصادي وذلك من خلال الدراستين النظرية والتطبيقية ؛
3. الشراكة بين القطاعين العام والخاص ليست فقط آلية لتمويل للدول خاصة النامية منها التي تعاني عجز مزمن في ميزانيتها المالية العامة أو التي تعاني تزايد في الدين العام، بل لها آثار إيجابية على النمو الاقتصادي في الدول النامية.

- دراسة مولاي لخضر عبد الرزاق 2009-2010: "متطلبات تنمية القطاع الخاص بالدول النامية -دراسة حالة الجزائر-"، رسالة دكتوراه في العلوم الاقتصادية بجامعة أبي بكر بلقايد تلمسان -الجزائر- .

تهدف الدراسة إلى تحديد وتحليل العوامل الإستراتيجية لنمو القطاع الخاص في الجزائر وذلك في ضوء الإصلاحات الاقتصادية وما مدى جدوى هذه الإصلاحات في تنمية القطاع الخاص من جهة، ودراسة العلاقة بين القطاعين العام والخاص من جهة أخرى.

توصل الباحث في هذه الدراسة إلى أن:

1. القطاع العام والقطاع الخاص غير متكاملين بينهما وذلك للحدود التي تفصلهما وتحقيق التنمية هو نتاج تكاتف جهودهما من اجل تحقيق التنمية الاقتصادية ؛

2. مساهمة القطاع الخاص في الاقتصاد الجزائري تبقى مُحتشمة وهذا رغم الجهود المبذولة من طرف الدولة من تحفيزات وتشريعات تنظم عمله ؛

3. ضعف بيئة الأعمال في الاقتصاد الجزائري وراء ضعف نمو القطاع الخاص رغم استعادة التوازنات الاقتصادية الكلية.

- دراسة محمد بن جواد الخرس 1429 هـ: "مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-: دور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الإقتصاد الإسلامي منها، مع دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية خلال فترة خطة التنمية السادسة والسابعة 1415- 1425 هـ" أطروحة دكتوراه في الإقتصاد الإسلامي، بجامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية.

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية باعتباره أحد الأساليب التمويلية التي يمكن أن تتعامل بها البنوك الإسلامية في سبيل تمويلها لمشروع البنية التحتية وذلك من خلال:

1. إبراز موقف الإقتصاد الإسلامي من هذا الأسلوب التمويلي الحديث في مجال تنمية البنية التحتية وتوافقه مع مقاصد الشريعة الإسلامية ؛

2. تكييف نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- وباقي صوره ليتوافق مع النظام الاقتصادي الإسلامي وإتاحة الفرصة للبنوك الإسلامية إمكانية تمويل هذا النوع من المشاريع ؛

3. إبراز تجربة الإقتصاد السعودي في مجال تهيئة مناخ الاستثمار لتنمية القطاع الخاص وإشراكه في تشييد البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية.

ولقد توصل الباحث إلى أنه يمكن تكييف نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية وصوره الأخرى وفق مقاصد الشريعة الإسلامية ليتسنى للبنوك الإسلامية العمل في مجال تمويل مشروعات البنية التحتية هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإن المملكة العربية السعودية تبنت هذا النظام خلال خطط التنمية وذلك ابتداء من خطة التنمية السابعة، ويتجلى ذلك من خلال تهيئة الظروف الملائمة لعمل القطاع الخاص وتنميته لشراكة القطاع العام وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية.

❖ تقسيمات الدراسة:

من أجل تحقيق أهداف الدراسة والإجابة على التساؤل الرئيسي يتطلب بنا الأمر تقسيم الدراسة إلى أربع أبواب احتوت على عشر فصول مقدمة عامة ومقدمة عامة وخاتمة عامة وهي كالتالي:

الباب الأول: البنية التحتية ومفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تأسيسها.

ويضم هذا الباب فصلين، نعالج من خلاله إشكالية تأسيس البنية التحتية بشراكة القطاع العام والقطاع الخاص، حيث تطرقنا في الفصل الأول إلى مفهوم البنية التحتية وإشكالية تأسيسها، أما الفصل الثاني فتطرقنا من خلاله إلى الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية، فقد حاولنا تحديد مفهوم البنية التحتية

حسب علماء لتنمية الاقتصادية وعلماء القانون من أجل ضبط خصائص البنية التحتية واستنتاج أسباب فشل السوق في تقديم خدمات البنية التحتية، ثم نتطرق إلى دراسة مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية وخصائصها مع الإشارة إلى أهم الترتيبات المؤسسية لتنفيذ مشروعات البنية التحتية بصيغة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، لتتطرق في الأخير إلى دراسة إمكانية تنفيذ البنية التحتية وتقديم خدماتها عن طريق القطاع العام وتحديد أسباب ضعف كفاءة هذه المشروعات، ثم إمكانية تنفيذ البنية التحتية وتقديم خدماتها عن طريق القطاع الخاص، وعلى هذا الأساس تبرير الشراكة بين القطاعين العام والخاص كبديل قابل لتنفيذ مشروعات البنية التحتية.

الباب الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ظل مشروعات الـ BOT الممولة عن طريق القطاع الخاص.

يضم هذا الباب ثلاث فصول، فنحاول من خلاله التطرق إلى أحد الترتيبات المؤسسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية، **الفصل الثالث** نتطرق فيه إلى ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -، أما **الفصل الرابع** فيعالج الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT، وأخيراً **الفصل الخامس** فنعالج فيه إشكالية تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية. إذا سوف نركز دراستنا على أحد الأساليب المستخدمة في تنفيذ مشروعات البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فحاولنا في البداية محاولة التأسيس النظري لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT - من خلال تحديد مراحل ظهوره وتطوره تاريخياً من الامتياز لصورته الحديثة الحالية، ثم الفلسفة التي يقوم عليها مع ضبط مفهومه حسب علماء الاقتصاد والقانون ليتم استخلاص أهم سماته وصوره، ثم نحاول في نقطة أخرى التطرق إلى الهيكل التنظيمي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية من خلال تحديد أطراف الشراكة وفق نظام الـ BOT والمراحل الزمنية التي تمر بها هذه المشروعات، وفي الأخير فقد تطرقنا إلى تمويل مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية وذلك من خلال تحديد الضوابط التمويلية لهذه المشروعات والفلسفة التمويلية.

الباب الثالث: الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT في رفع عوائد الاستثمار في البنية التحتية للاقتصاد.

يضم هذا الباب فصلين نعالج من خلاله عائد الاستثمار في البنية التحتية ودور الشراكة الفعالة والناجحة في رفعه، فتطرقنا في **الفصل السادس** إلى تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية، أما **الفصل السابع** فقمنا بتحليل محددات الشراكة الفعالة بين القطاعين وعوامل نجاحها في تأسيس البنية التحتية وفق نظام الـ BOT. إذا نحاول التطرق إلى تحليل العائد من الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية والذي تسعى حكومات الدول لتحقيقه وهو إنتاجية الإنفاق على مشروعات البنية التحتية، فحاولنا تحديد مفهوم

النمو الاقتصادي وتفسيره في ظل النظريات الاقتصادية وتحديد النظريات التي تعد البنية التحتية كمحدد هام للنمو الاقتصادي والتي تتمثل في نظريات النمو الداخلي، ثم تطرقنا لتعريف الإنتاجية حسب المؤسسات والهيئات الدولية وكيفية قياسها، ومن أجل تحقيق الهدف في رفع إنتاجية الإنفاق على البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين كان لا بد من توفر الوسيلة لذلك ويتعلق الأمر فاعلية الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص، فنحاول في النقطة الثانية التطرق إلى محددات الشراكة والتي تتمثل بالمحددات الخاصة بالتمويل الحكومي -المالية- والمحددات الاقتصادية والمحددات السياسية، وفي الأخير سوف نحاول التحديد عوامل نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT ويتعلق الأمر بالاختيار الجيد للمشروعات واستقرار الوضع الاقتصادي مع التحفيز الحكومي للقطاع الخاص للاستثمار في مثل هذا القطاع حيوي.

الباب الرابع: تجارب بعض الاقتصاديات العربية في مجال تأسيس البنية التحتية بنظام الـ BOT - التجربة المصرية نموذجا مع إشارة خاصة للجزائر -.

يضم هذا الباب ثلاث فصول تطبيقية، نحاول من خلاله تحليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد المصري والذي يعد كتجربة رائدة في المجال، ليتم إسقاط الدراسة على الجزائر من خلال الاستفادة من التجربة المصرية في مجال الشراكة من جهة، ومن جهة أخرى دراسة مقومات تطبيق الشراكة بين القطاعين في الجزائر، ففي **الفصل الثامن** والذي يعالج حالة التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية، و**الفصل التاسع** الذي يعالج تطور الاقتصاد الجزائري -دراسة تقييمية للاستثمارات العمومية في ظل الإصلاحات وبرامج التنمية-، و**الفصل العاشر** الذي يعالج أيضا حالة الجزائر من خلال إجراء دراسة قياسية لتقدير عائد الاستثمار في البنية التحتية وعوامل الشراكة الفعالة بين القطاعين. سوف نقوم بالتطرق إلى الأوضاع الراهنة للاقتصاد المصري ومماته، وكذلك البرامج التنموية والإصلاحات الاقتصادية، ثم التركيز على تطور القطاعين العام والخاص ومساهمتهما في التنمية الاقتصادية، ثم نحاول التطرق على تأسيس مشروعات البنية التحتية في الاقتصاد المصري وذلك عن طريق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ونحاول التركيز على البيئة القانونية والسياسية من جهة، وعلى الصعوبات التي تواجه تطبيق مشروعات البنية التحتية عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT، وأخيرا نحاول تسليط الضوء على أهم المشروعات التي تم تنفيذها بالشراكة مع القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية. ثم نحاول دراسة إمكانية تطبيق نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT في مجال البنية التحتية، أولا سوف نتطرق إلى الإصلاحات الاقتصادية وإلى مخططات التنمية الاقتصادية على أنها توجه لتطوير مناخ الاستثمار في الاقتصاد الجزائري وذلك كمجهودات من طرف الحكومة الجزائرية، ثم تطرقنا في النقطة الموالية إلى قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية عن طريق القطاع العام وعن طريق الشراكة بين القطاعين ومقارنة النتائج وتحليلها، ثم نتطرق إلى دراسة محددات وعوامل الشراكة في الاقتصاد الجزائري وذلك من خلال دراسة متطلبات تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في الاقتصاد الجزائري وخاصة في مجال البنية التحتية معتمدين على القياس الاقتصادي.

الباب الأول

البنية التحتية ومفهوم الشراكة بين
القطاعين العام والخاص في تأسيسها

تمهيد:

رغم التطور الذي عرفه التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي إلا أنه لم ينفى أبدا دور الدولة في توفير البنية التحتية، فعلى الرغم من الاختلاف الفكري بين النظريات الاقتصادية إلا أنها لم تختلف في جوهر توفير البنية التحتية للمجتمع، فمنها من يرى أن الدولة مسؤولة عن توفير البنية من خلال الاستثمار العام وذلك راجع لسببين هما خبرة الدولة في هذا المجال وإمكانيات توفير التمويل لمثل هذه الاستثمارات الحيوية والضخمة، ومنها من يرى أن الدولة مسؤولة عن توفير البنية التحتية عن طريق فتح المجال للقطاع الخاص، ومنها من يرى ضرورة تكاتف الجهود بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص من خلال مزج مزايا كل قطاع لتوفير البنية التحتية بالجودة الملائمة للتطورات الاقتصادية الراهنة.

وفي أواخر الثمانينات من القرن العشرين ظهر توجه جديد في العديد من دول العالم على اختلاف مستوياتها الاقتصادية - متقدمة أو نامية -، وتمثل في إشراك القطاع الخاص كفاعل جديد في توفير خدمات البنية التحتية في العديد من القطاعات كالطاقة والمياه والصرف الصحي والاتصالات والنقل وغيرها، وذلك رغبة في كثير من الدول في توسيع بنيتها التحتية وذلك بشكل لا تسمح موازنتها استيفاء الحاجيات التمويلية خاصة في الدول النامية، ويتعلق الأمر بالشراكة بين القطاعين العام والخاص. من خلال هذا الباب سنحاول التطرق إلى التحديد المفاهيم لكل من البنية التحتية والشراكة بين القطاعين العام والخاص وذلك من أجل ضبط المفاهيم والخصائص حسب علماء التنمية والقانون، وتحديد أسباب فشل كل من السوق والحكومة في مجال البنية التحتية وضرورة تكاتف جهودهما وبالتالي هل تكون الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية بديلا قابلا للتنفيذ؟، وسنحاول الإجابة على ذلك من خلال الفصلين التاليين:

الفصل الأول: مفهوم البنية التحتية وإشكالية تأسيسها.

الفصل الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية.

الفصل الأول

مفهوم البنية التحتية

وإشكالية تأسيسها

تمهيد:

يعد الإستثمار في البنية التحتية للدولة حجر الزاوية لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية سواء في اقتصاديات الدول المتقدمة أو اقتصاديات الدول النامية، وإلى حدٍ معين قد حققت الدول المتقدمة اقتصاديا مستوى مقبول في مجالات النقل والمواصلات، الطاقة الكهربائية، الاتصالات السلكية واللاسلكية، المياه والصرف الصحي والتخلص من النفايات، إلى جانب خدمات التعليم والرعاية الصحية، وعلى الدول النامية أن تسعى إلى توفير مستويات مقبولة من هذه المجالات حتى يتسنى لها مواجهة التغيرات العالمية في بيئة الأعمال الحالية والمتزايدة نحو تفعيل نظام السوق، هذا ما يضع الدول النامية أمام حتمية توسع نشاط القطاع الخاص كفاعل أساسي في عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

من خلال هذا الفصل سنحاول التطرق على تحديد مفهوم البنية التحتية حسب علماء الاقتصاد بشقيه علماء التنمية وعلماء المالية العامة، ثم التطرق إلى مفهومها حسب علماء القانون مع تحديد خصائصها في كل علم وهذا من اجل تحديد دراسة عوامل نجاح وفشل السوق في تقديم خدمات البنية التحتية ومقارنتها بالقطاع العام، وعليه نتطرق لهذه الفكرة في المبحثين التاليين:

المبحث الأول: مفهوم البنية التحتية وخصائصها.

المبحث الثاني: إشكالية تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع العام والقطاع الخاص.

المبحث الأول: مفهوم البنية التحتية وخصائصها.

تم استخدام مصطلح البنية التحتية* لأول مرة في فرنسا سنة 1927 وذلك للإشارة إلى الطرقات والجسور وخطوط السكك الحديدية وغيرها، فمن المعروف أن البنية التحتية تعد أحد المقومات الرئيسية في النجاح الاقتصادي لأية دولة، إلا أن العديد من القضايا المتعلقة بمفهوم البنية التحتية ومكوناتها لازالت غير مفهومة بشكل جيد، فقد اختلفت الرؤى والتعريفات بهذا الشأن، وذلك بحسب طبيعتها والغرض منها، والهدف الذي تساهم في تحقيقه، فإما أن تكون ذات طبيعة اقتصادية أو اجتماعية أو تجمع بين الاثنين معاً، أو حسب الجهة المعنية بالتعريف.

في هذا المبحث سوف نحاول التطرق إلى تحديد مفهوم البنية التحتية من الناحية الاصطلاحية، وسيكون ذلك من وجهة علم الاقتصاد من خلال وجهة نظر علماء التنمية الاقتصادية وعلماء المالية العامة، ثم نعمل على تحديد خصائص البنية التحتية حسب ما يراه علماء التنمية الاقتصادية وعلماء المالية العامة، ومن وجهة أخرى سوف نحدد مفهوم البنية التحتية في علم القانون، ثم نعمل على تحديد خصائص البنية التحتية وذلك حسب يراه علماء القانون.

المطلب الأول: مفهوم البنية التحتية لدى علماء التنمية الاقتصادية.

من الناحية الاصطلاحية فإن علماء التنمية الاقتصادية ينظرون إلى البنية التحتية على أنها عامل حيوي في التنمية الاقتصادية، فمنذ ظهور الدولة وقيامها وهي تعمل على وضع الأطر العامة لوظائفها لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية المنشودة، وتعد البنية التحتية أحد اهتماماتها الرئيسية لها وذلك فيما يتعلق بقضايا التمويل والتأسيس وأثرها على التنمية الاقتصادية والاجتماعية، من خلال هذا المطلب سوف نحاول التطرق إلى أهمية وتعريف البنية التحتية في علم الاقتصاد وتحديد خصائصها حسب علماء التنمية الاقتصادية.

أولاً: أهمية البنية التحتية لدى علماء التنمية الاقتصادية.

يضم مفهوم البنية التحتية عدة قطاعات متميزة ذات أنشطة متنوعة والتي يطلق عليها علماء التنمية الاقتصادية عدة أوصاف أبرزها " رأس المال الاجتماعي "، فقد ارتبطت التنمية الاقتصادية برأس المال الاجتماعي من خلال الخطط التنموية التي تعتبر رأس المال بكل أنواعه عاملاً أساسياً في عملية التنمية الاقتصادية.

• نشير في هذا الصدد أن للبنية التحتية مصطلحات أخرى أهمها: البنية الأساسية، البنية الإرتكازية، الهياكل القاعدية،... إلخ، فاختلاف المفاهيم حسب الأدبيات الاقتصادية يثير جدلاً كبيراً في تحديد الكثير من الأنشطة التي تدخل في نطاق البنية التحتية وكذا نطاق الأنشطة الإنتاجية - للمزيد أنظر: فاروق عبد الحليم محمد شقوير، كفاءة الإنفاق العام على الإستثمارات الهيكلية - دراسة تحليلية لإستثمارات البنية الأساسية في مجال النقل في جمهورية مصر العربية مع إشارة خاصة للفترة: 1952-1965 -، أطروحة دكتوراه، القاهرة، 1981، ص 07.

فقد اهتمت اقتصاديات التنمية بتقدم المجتمع عن طريق استنباط أساليب إنتاجية جديدة، ورفع مستويات الإنتاج من خلال إنماء المهارات والطاقات البشرية وإيجاد تنظيمات أفضل، هذا فضلا عن زيادة رأس المال المتراكم في المجتمع على مر الزمن¹.

فلقد حققت الدول المتقدمة إقتصاديا تقدما ملحوظا في هذا السياق عكس الدول المتخلفة التي مازالت تعاني من مشكلات التخلف، وعليه فإن التنمية الإقتصادية تركز على تغييرات إقتصادية واجتماعية وتنظيمية وهيكلية، فهي "إجراءات و سياسات و تدابير معتمدة تتمثل في تغيير بنية و هيكل الاقتصاد الوطني و تهدف إلى تحقيق زيادة سريعة و دائمة في متوسط دخل الفرد الحقيقي عبر فترة ممتدة من الزمن و بحيث يستفيد منها الغالبية العظمى من الأفراد"²، وعليه نستنتج أن التنمية الإقتصادية تتضمن:

- تغيير بنية و هيكل الاقتصاديات الوطنية ؛
- زيادات في الدخل الوطني الحقيقي أو الإنتاج الوطني الحقيقي ؛
- الزيادة في نصيب الفرد من الدخل الوطني الحقيقي .
- الزيادة في الدخل الوطني من شأنها أن تساعد في زيادة الادخار والذي بدوره سيساعد ويدعم الاستثمار مما يزيد من التراكم الرأسمالي والتقدم التكنولوجي في المجتمع، وذلك يؤدي إلى دعم الإنتاج والدخل من جهة، ومن جهة أخرى تؤدي التنمية الإقتصادية إلى تحسين مهارات وكفاءات وقدرات العمال في الحصول على الدخل، وتنظيم الإنتاج بطريقة أفضل، وتطوير وسائل النقل والمواصلات، وتقديم المؤسسات المالية، وزيادة معدل التحضر في المجتمع، وتحسين مستويات الصحة والتعليم وتوقعات الحياة، ... إلخ.³

ثانيا: أهم التعاريف الواردة حول البنية التحتية لدى علماء التنمية الإقتصادية.

لقد وردت تعاريف كثيرة لدى علماء التنمية الإقتصادية من أهمها:

- حسب معجم أكسفورد: " المواد الأساسية والهيكل التنظيمية (مثل المباني والطرق والتجهيزات الكهربائية) اللازمة لتشغيل مشروع أو مجتمع"⁴؛
 - حسب كوتنر (cotner):⁵ أن البنية التحتية هي كل ما يتضمنه النشاط الذي يدرج ضمن أنشطة رأس المال الإجتماعي الثابت، وهي:
- ✓ أن تتضمن صناعات تنتج خدمات ضرورية، وتعتبر شرطا مسبقا لحفز النمو الصناعي ؛

¹ - محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، التنمية الإقتصادية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1996، ص 07.

² - علي لطفي، محاضرات في التنمية الإقتصادية، كلية التجارة - جامعة عين شمس -، القاهرة، 2003، ص 44.

³ - محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، التنمية الإقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 08.

⁴ - <http://www.askoxford.com>

⁵ - فاروق عبد الحليم محمد شقوير، كفاءة الإنفاق العام على الإستثمارات الهيكلية - دراسة تحليلية لإستثمارات البنية الأساسية في مجال النقل في جمهورية مصر العربية مع إشارة خاصة للفترة : 1952-1965 -، مرجع سبق ذكره، ص 02.

- ✓ تتميز الخدمات المنتجة بأنها بطيئة التحرك والانتقال، لذلك فإن الطاقات التي تنتج من هذه الخدمات يجب أن تنتج داخل الدولة ذاتها ؛
- ✓ تتميز الطاقات المنتجة لهذه الخدمات ببعض الخصائص، مثل وفورات النطاق واستغراقها فترات طويلة في التجهيز، وأنها معممة بصورة غير عادية.
- وفي تعريف آخر للبنية التحتية يمكن أن تكون ذات طبيعة اقتصادية أو ذات طبيعة اجتماعية حيث:¹
- ✓ **من الناحية الاقتصادية:** " تتمثل في مشروعات تتطلب بنية هندسية طويلة الأجل وتقوم تقدم بواسطة معدات وتسهيلات وخدمات تستخدم في الإنتاج والمعيشة. وتشمل القوى المحركة، أنابيب الغاز، خطوط الاتصالات، ومعالجة الفاقد الصلب وتدويره، والأعمال العامة وتشمل الخزانات والسدود والمجاري المائية والطرق ووسائل النقل الأخرى مثل السكك الحديدية، والنقل بين المدن، الموانئ والمجاري المائية والمطارات. " ؛
- ✓ **من الناحية الاجتماعية:** " تتمثل في خدمات التعليم والصحة والإسكان وتدخل فيها أيضا خدمات المياه والصرف الصحي " .
- حسب البنك الدولي: " تتمثل هذه المشروعات في مجموعة المنشآت والشبكات والخدمات التي يجب أن تتوفر بالمدن والمناطق الحضرية والتي لا يمكن دون وجودها ممارسة النشاط الاقتصادي والاجتماعي بكفاءة، وتشكل منتجاتها سلعا وخدمات وفي بعض الأحيان ذات طبيعة احتكارية تقدمها الحكومة"، وتنقسم إلى:²
- ✓ **بنية أساسية اقتصادية:** تضم الهياكل الهندسية والمعدات والمرافق العامة طويلة الأجل. مثل: الشبكات الكهربائية والغاز المنقول بالأنابيب والاتصالات السلكية واللاسلكية وإمدادات المياه والصرف الصحي وتجميع النفايات الصلبة والتخلص منها، والأشغال العامة مثل: السدود وأشغال القنوات اللازمة لأغراض الري والطرق، وقطاعات النقل الأخرى مثل: السكك الحديدية والنقل في المدن والموانئ والمجاري المائية والمطارات. وعلى الخدمات التي توفرها والتي تستخدم في الإنتاج الاقتصادي ومن جانب المجتمع.
- ✓ **بنية أساسية اجتماعية:** تضم في كثير من الأحيان خدمات الصحة والتعليم.
- **المفهوم الواسع للبنية التحتية:** "هي مجموع الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة، كجمع النفايات، وتقديم خدمات النقل العامة، وتشكل البنية التحتية من الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ومحطات مياه الشرب

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مطبعة العشري، مصر، الطبعة الأولى، 2006، ص 10.

² - نفس المرجع، ص ص: 10-11.

وشبكاتهما، ومحطات توليد الكهرباء وشبكاتهما، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والإتصالات ومرافقها، بالإضافة إلى الخدمات الصحية¹.

ويعتبر هذا المفهوم أكثر مفاهيم البنية التحتية انتشارا في الوقت الحالي، حيث أنه يشمل البنية الأساسية، تكنولوجيا المعلومات، قنوات الاتصال الرسمية وغير الرسمية، وبرامج التنمية، والشبكات السياسية والإجتماعية والمعتقدات المشتركة التي يعتقدها أعضاء من مجموعات خاصة.

من التعاريف السابقة يمكن نستنتج أن البنية التحتية نوعان هما:²

- **البنية التحتية الصلبة:** وهي تشمل المنشآت الأساسية والتجهيزات الأساسية، المباني والطرق والتجهيزات الكهربائية والمرافق الصحية، المطارات، الموانئ، السكك الحديدية، وسائل الإتصال والإنترنت والفاكس والبريد، نظام الصرف الصحي، إمدادات المياه الصالحة للشرب للمدن وسقي الأراضي الزراعية، ... إلخ ؛
- **البنية التحتية المرنة:** وهي تشمل الخدمات والأنظمة الأساسية وتكنولوجيا المعلومات، برامج التنمية، التدريب والتوعية والتعليم الأساسي، الشبكات السياسية والإجتماعية، القوانين والأنظمة التي تنظم المال والإستثمار، بل والقوانين الخاصة بالعقوبات، لأن كل ذلك يدخل ضمن شبكة أساسية لتحقيق البنية التحتية، وبالتالي تشجيع الإستثمار للوصول إلى التنمية.

ثالثا: خصائص البنية التحتية وفق علماء التنمية.

وفقا لعلماء التنمية فإن البنية التحتية تتميز بعدة خصائص أو كما يطلق عليها بالخصائص الهيكلية، وتختلف الصناعة في مفهومها على مستوى قطاع الأعمال وعلى المستوى الإقتصادي، ففي نطاق قطاع الأعمال تتضمن الصناعة مجموعة من المصانع تنتج نفس السلع والخدمات وغيرها، أما وفقا للمفهوم الإقتصادي فإن الصناعة تتضمن مجموعة من المشروعات التي تنتج منتجات متجانسة اقتصاديا، وحتى تكون متجانسة اقتصاديا يجب توفر مجموعة من الشروط الضرورية هي:³

- أن تكون مرنة الإحلال بين المنتجات كبيرة جدا*؛

¹ - محمود محمد داغر، علي محمد علي، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره على النمو الإقتصادي في ليبيا - منهج السببية -، بحوث إقتصادية عربية، العراق، العدد 51، 2010، ص 115.

² - علي محيي الدين قره داغي، التعريف بالبنية التحتية، تاريخ الإطلاع: 08 / 08 / 2012، من على الموقع: www.qaradaghi.com.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، قراءات في إقتصاديات الخدمات المشروعات العامة - دراسات نظرية، تطبيقية -، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية - مصر - 2000، ص ص: 66-67.

• يتم الحصول على خدمات النقل من عدة أشكال، وحتى يمكن القول أن صناعة النقل متجانسة يجب أن يكون هناك درجة عالية من الإحلال بين مختلف أشكاله، أي السفر على متن طائرة أو على متن سفينة أو قطار أو السيارات يكون نفس الشيء، في هذه الحالة يطلق على الأشكال السفينة بالصناعة الواحدة، أما إذا كانت مرنة الإحلال بين مختلف أنواع النقل ضعيفة فيطلق على كل شكل صناعة.

- تماثل ظروف العرض بين المنتجات والمشروعات التي تنتمي إلى نفس الصناعة، أي أن تماثل ظروف التكاليف وخصائصها ؛
- المنتجات التي يتم إنتاجها تخدم سوقا واحدا وليس عدة أسواق منفصلة، وذلك لكي يسود نفس السعر في السوق الواحد لنفس المنتجات.

مع توافر الشروط السابقة فإن مشروعات البنية التحتية تتصف بعدة خصائص هي كالتالي:

1. إرتفاع الكثافة الرأسمالية: يتم قياس الكثافة الرأسمالية أو معامل كثافة رأس المال، عن طريق قسمة النفقات الثابتة إلى إجمالي تكاليف الإنتاج¹، فصناعة المنتجات العامة تتطلب كميات كبيرة من رؤوس الأموال النقدية لتنفيذها، ويتحقق العائد منها على فترات زمنية طويلة نسبيا، الأمر الذي يجعل درجة المخاطرة المحيطة بها مرتفعة نسبيا²، ومن المعروف أنه كلما ارتفعت كثافة رأس المال المستثمر قل معدل دوران رأس المال*، وكلما قل معدل دوران رأس المال طالت فترة الاسترداد وهي الفترة اللازمة لاسترداد القيمة الرأسمالية للأصول الثابتة من الإيراد السنوي الصافي³.

2. ظاهرة تزايد غلة الحجم: تتسم مشروعات البنية التحتية بوجود ظاهرة تزايد غلة الحجم أو تناقص التكاليف، التي تنشأ نتيجة لما يسمى بالوفورات بنوعها الداخلي والخارجي⁴، هذه الوفورات تنشأ بسبب زيادة معدلات الإنتاج والاستثمار في مشروعات البنية التحتية⁵ ولاسيما في مراحل نشوؤها الأولى. وهذا التوسع في بناء وتطوير قطاع البنى التحتية سوف يخلق وفورات داخلية بالنسبة إليها، أي نقص في متوسط التكاليف ومن ثم تجعل هذه الوفورات من الممكن تخفيض أجور أو أسعار خدمات البنية التحتية ورفع مستوى الخدمات في الوقت نفسه ومن ثم انخفاض تكاليف الإنتاج في الصناعات التي تعول خدمات هذا القطاع بشكل أساسي.

وتقاس ظاهرة غلة الحجم بما يسمى بمعامل مرونة النفقات الكلية أو التكاليف الكلية والذي يقيس مدى استجابة التغير في النفقات الكلية للتغير في حجم الإنتاج وهو يعادل النسبة بين التكلفة الحدية والتكلفة المتوسطة⁶، ويكون ذلك كما يلي:

1- المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة-النظرية والتطبيق-، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر -، 2004، ص 54.

2- سعيد عبد العزيز عثمان، قراءات في اقتصاديات الخدمات المشروعات العامة -دراسات نظرية، تطبيقية-، مرجع سبق ذكره، ص 68.

• يقاس معدل دوران رأس المال بالعلاقة: معدل دوران رأس المال = الإيراد الكلي السنوي / قيمة رأس المال الثابت.

3- المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة-النظرية والتطبيق-، مرجع سبق ذكره، 2004، ص 54.

4- سعيد عبد العزيز عثمان، قراءات في اقتصاديات الخدمات المشروعات العامة -دراسات نظرية، تطبيقية-، مرجع سبق ذكره، ص 71.

5- المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة-النظرية والتطبيق-، مرجع سبق ذكره، ص 54.

6- سعيد عبد العزيز عثمان، قراءات في اقتصاديات الخدمات المشروعات العامة -دراسات نظرية، تطبيقية-، مرجع سبق ذكره، ص 74.

$$S = \frac{\Delta CT \%}{\Delta Q \%} = \frac{\Delta CT}{\Delta Q} \times \frac{Q}{CT} = \frac{\Delta CT}{\Delta Q} \times \frac{1}{\frac{CT}{Q}} \dots\dots\dots(01)$$

حيث أن: S : معامل مرونة النفقات الكلية أو التكاليف الكلية.

CT : التكاليف الكلية أو النفقات الكلية.

Q : حجم الإنتاج - نقصد به في حالتنا حجم إنتاج خدمات البنية التحتية-.

$\frac{\Delta CT}{\Delta Q}$: التغير في النفقات الكلية على التغير في حجم الإنتاج ويمثل التكلفة الحدية Cmg .

$\frac{CT}{Q}$: نصيب التكلفة الكلية من حجم الإنتاج وتمثل التكاليف المتوسطة CTM .

بالتعويض في العلاقة (01) بعبارتي التكلفة الحدية والتكلفة المتوسطة نجد:

$$S = Cmg \times \frac{1}{CTM} = \frac{Cmg}{CTM} \dots\dots\dots(02)$$

من خلال العلاقة الأخيرة (02) نستطيع تحديد إذا كان المشروع يشتغل في ظل الغلة الثابتة أو المتزايدة أو المتناقصة، وعليه نميز الحالات التالي:

- **الحالة الأولى:** مرونة التكاليف الكلية أقل من الواحد الصحيح ($S < 1$)، يعني أن التكاليف المتوسطة أكبر

من التكاليف الحدية، يعني هذا أن إنتاج خدمات البنية التحتية يكون في ظل الغلة المتزايدة وهذا راجع إلى وجود الوفورات الداخلية والخارجية؛

- **الحالة الثانية:** مرونة التكاليف الكلية أكبر من الواحد الصحيح ($S > 1$)، يعني أن التكاليف المتوسطة أقل

من التكاليف الحدية، يعني هذا أن إنتاج خدمات البنية التحتية يكون في ظل الغلة المتناقصة وهذا راجع إلى ظهور ما يسمى بنقائص الوفورات؛

- **الحالة الثالثة:** مرونة التكاليف الكلية مساوية للواحد الصحيح ($S = 1$)، يعني أن التكاليف المتوسطة

مساوية للتكاليف الحدية، يعني هذا أن إنتاج خدمات البنية التحتية يكون في ظل الغلة الثابتة وهذا راجع إلى اختفاء الوفورات الداخلية والخارجية.

وفي الواقع فإن وجود ظاهرة تزايد غلة الحجم في صناعة ما (أي تناقص التكاليف) سوف يخلق البيئة الملائمة لخلق القوى الاحتكارية في مجال إنتاج وتوزيع منتجات هذه الصناعة، ووجود الاحتكار السابق يسمى بالاحتكار الطبيعي¹.

3. ظاهرة الاحتكار الطبيعي: يعرف المحتكر على أنه المنتج الوحيد للسلعة أو الخدمة والتي لا يوجد لها بدائل،

ويقترح الاقتصاديون لقياس قوة المحتكر:²

$$\delta = \frac{Cmg - P}{P} \times 100$$

¹ - نفس المرجع، ص 75.

² - المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة-النظرية والتطبيق-، مرجع سبق ذكره، ص 58.

حيث أن: δ : قوة المحرك. P : السعر - التكلفة المتوسطة - . Cmg : التكلفة الحدية.

أما الاحتكار الطبيعي فهو نوع من أنواع الاحتكار أوجدته ظروف الصناعة ذاتها لا التشريعات الحكومية، إن ما يزيد من ظاهرة الاحتكار الطبيعي في مشروعات البنية التحتية هي التعديلات الفنية التي تتم في هذه المشروعات تتسم بارتفاع الكثافة الرأسمالية وعدم القابلية للتجزئة¹.

لكن السؤال المطروح: هل يؤثر الاحتكار الطبيعي سلبا على رفاة المجتمع؟

في الواقع العملي فإن الاحتكار الطبيعي مثله مثل الاحتكار العادي له أعباء على الرفاهية وليس وسيلة لتحقيقها، ومن الحالات التي يصبح فيها الاحتكار الطبيعي عبئا على الرفاهية²:

- عندما يتم المغالاة في سعر الخدمة أو السلعة بما يزيد عن تكلفتها الإنتاجية المتوسطة بحيث لا يعكس السعر سوى المنفعة الخاصة مع إهمال المنفعة العامة؛

- عندما يتم تقديم السلعة أو الخدمة عند مستوى منخفض من حيث الكم والنوع، بحيث لا يتاح للمستهلك إلى كميات قليلة عن احتياجاته الحقيقية، وحتى إن تم توفير الكميات المناسبة إلا أنها تكون بالجودة المنخفضة؛

- عندما يتم التمييز بين أفراد المجتمع في تقديم الخدمة أو السلعة، حيث أن البعض ذوي النفوذ يحصلون عليها بالسعر الحقيقي وبالجودة العالية عكس للذين ليس لهم نفوذ سياسي؛

في هذه الحالات فإن الاحتكار الطبيعي يتناقض مع الرفاهية الاقتصادية، لكن حكومات الدول تتدخل من أجل تقييد هذا الاحتكار وجعله غير مناقض للرفاهية الاقتصادية.

4. عدم قابلية مشروعات البنية التحتية للتجزئة: حسب علماء التنمية الاقتصادية وفق إستراتيجية الدفعة القوية

وعلى رأسهم "روزنشتين" و "رودان" فإن مشروعات البنية التحتية تكون مشروعاتها غير قابلة للتجزئة وذلك راجع إلى ضخامة الحد الأدنى لحجم مشروعاتها وعن حاجتها لرؤوس أموال ضخمة³، وعليه فإن رواد هذا النهج التنموي يرون من الضرورة أن يكون هناك برنامجا استثماريا ضخما يغطي جميع مجالات الإنتاج للاستفادة من الوفورات الخارجية للمشاريع التنموية من جهة، ومن جهة أخرى بما يؤثر على تقليل تكاليف إنجاز هذه المشاريع؛

5. البنية التحتية أداة للتغيير الهيكلي: وهنا يتعلق الأمر بدور البنية التحتية في عمليات الإنتاج، فهي تقدم

خدمات في شكل سلع وسيطة تقوم عليها مختلف الصناعات الأخرى، فمثلا توفر شبكة جيدة من الطرقات والسكك الحديدية والموانئ والمطارات من شأنه تسهيل عمليات نقل المواد الأولية بين مراكز

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، قراءات في اقتصاديات الخدمات المشروعات العامة - دراسات نظرية، تطبيقية - ، مرجع سبق ذكره ، ص 76 .

² - نفس المرجع، ص 77.

³ - محمد عبد العزيز عجمية، إيمان عطية ناصف، علي عبد الوهاب نجما، التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق - النظريات - الإستراتيجيات -

التمويل، الدار الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 167.

الإنتاج، ونقل السلع النهائية بين مراكز الإنتاج ومراكز الاستهلاك، فالبنية التحتية لقطاع النقل في هذه الحالة ساهمت بتدنية التكاليف وبالتالي الزيادة في الأرباح وهذا ما سوف يزيد من تنافسية السلع والخدمات، وتصبح قادرة على المنافسة في اقتصاديات يحكمها جهاز الأثمان ؛

6. قدرة الاقتصاديات على توفير التمويل اللازم للإنجاز: تتميز مشروعات البنية التحتية بالضخامة وحجم كبير من الإستثمارات لإنجازها، فيرى "روزنشتين" و"رودان" أن أهم المشاكل التي تواجه المشاريع التنموي الكبيرة مثل مشروعات البنية التحتية هي توفر التمويل بالقدر الكافي واللازم¹، وعلى ذلك يجب أن تكون أكثر كفاءة إنتاجية، وهذا ما يشكل عقبة كبيرة في الاقتصاديات النامية في إنجاز هذه المشاريع ويرجع السبب في ذلك إلى عدم توافر التمويل الكافي بسبب عدم قدرة هذه الاقتصاديات على تعبئة المدخرات الكافية²، وهذا ما يشير إليه "نيركس" بالحلقة المفرغة التي يصعب على الدول النامية الخروج منها³؛

7. البنية التحتية ذات نفع عام: بمعنى أنها لا تخضع لمبدأ الاستبعاد، أي ذات نفع جماعي ولا يمكن استبعاد أحد من الاستفادة منها ولهذا يُخفق السوق في توفيرها ويتوجب على الدولة أن تتدخل في تأسيسها وتوفير خدماتها ؛

8. طول مدتي الإنشاء والاستغلال: مشروعات البنية تتميز على أنها مشاريع كبيرة وضخمة، فهي تحتاج إلى مبالغ مالية كبيرة لإنشائها ومن جهة أخرى تستغرق فترة زمنية طويلة لإنجازها، كما أن هذه المشروعات تتسم بطول فترة الاستغلال أي فترة التشغيل والإنتاج، ولهذا السبب فإن معدل الربحية في هذه المشروعات يكون منخفضا ومدة استرداد رأس المال تكون طويلة⁴، وهذا ما لا يشجع القطاع الخاص الإستثمار في مثل هذه المشاريع، وهذا ما يستدعي تدخل الحكومات في الإستثمار فيها وتوفير خدماتها.

المطلب الثاني: مفهوم البنية التحتية لدى علماء المالية العامة.

السلع والخدمات العامة هي مرادف مشروعات البنية التحتية لدى علماء المالية العامة، ولقد لقيت المشروعات والسلع والخدمات العامة أو الإجتماعية اهتماما كبيرا في علم المالية العامة، فقد اهتم علم المالية العامة بإدراك الحاجات العامة والتي ينبغي إشباعها وقد أصبحت تمثل المحور الأساسي للأنشطة المالية والاقتصادية للدولة.

¹ - نفس المرجع، ص 168.

² - محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي اللطفي، التنمية الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 113.

³ - نفس المرجع، ص 110.

⁴ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012، ص ص: 38-39.

أولاً: مفهوم المشروعات العامة.

تعددت تعريفات المشروع العام، وقد تبلورت في ثلاث اتجاهات والتي يمكن إبرازها كما يلي:

- وفقاً لطبيعة الملكية: " المشروع العام هو مجموع المنشآت التي تمتلكها الدولة وتديرها بطريقة مباشرة لإنتاج سلع وخدمات تشبع حاجات خاصة للأفراد "1؛
- وفقاً لطريقة الإدارة: " المشروع العام هو المشروع الذي تمتلكه وتديره الحكومة أو إحدى الهيئات العامة سواء انفردت بذلك أو شاركها فيه الغير "2؛
- وفقاً لطريقة الرقابة: " المشروع العام هو وحدة اقتصادية تمتلكها الدولة إما كلياً أو جزئياً، مستقلة عن الجهاز الإداري للدولة، تتولى إنتاج السلع والخدمات التي قد تكون خاصة أو جديدة بالإشباع، وتعمل في نطاق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تسعا الدولة إلى تحقيقها "3.

من التعاريف السابقة للمشروع العام يتضح أنه:

- ملكية المشروع العام للدولة سواء بصفة كلية أو جزئية، وذلك من أجل التأثير في إدارة المشروع بما يسمح بتوجيه السياسات الاقتصادية بما يتفق وأهداف الدولة؛
- المشروع العام يتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي عن باقي الوحدات الإدارية للدولة، ويتم إدارته وفق اعتبارات اقتصادية من أهمها تحقيق الربح مما يعني أن هذه الأنشطة قد تكون تجارية أو صناعية أو زراعية أو الخ؛
- المشروع العام عبارة عن وحدة اقتصادية إنتاجية ينشأ لتوفير مجموعة من السلع أو الخدمات، مثل خدمات النقل بأنواعه وغيرها.

ثانياً: الحاجة لظهور المشروعات العامة.

- تمثل المشروعات العامة أحد الصور الحديثة لتدخل الدولة في النشاط الاقتصادي، وقد يُحجم القطاع الخاص عن الإستثمار في مثل هذه المشروعات للأسباب التالية:⁴
- ضخامة الإستثمارات: فالإستثمار في مجال المشروعات العامة يتطلب توفير رؤوس أموال ضخمة للتنفيذ مما يضع الدولة أو أحد الهيئات التابعة لها أمام تحديات توفير التمويل اللازم من جهة، ومن جهة أخرى الحفاظ على التوازنات العامة؛

¹ - المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة - النظرية والتطبيق -، مرجع سبق ذكره، ص 25.

² - نفس المرجع، ص 25.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة - دراسة نظرية، تطبيقية -، مرجع سبق ذكره، ص 33.

⁴ - محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة - المبادئ والتطبيق -، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر -، 2003، ص ص:

- صغر حجم العائد التجاري: تهدف المشروعات العامة بصفة عامة إلى تحقيق النفع العام لجميع أفراد المجتمع على جميع طبقاتهم الاجتماعية، لكن من الناحية المتعلقة بالقطاع الخاص فالأمر يتعلق بالمقام الأول بمعدلات العائد على استثماراتهم، إذن فالأمر يتعلق بالعائد المرصود الذي يضمن تحقيق معدلات ربح تتوافق مع توقعاته ؛

- الدور الرقابي للدولة: ويتمثل الدور الرقابي للدولة في تحديد أسعار السلع والخدمات التي تنتجها هذه المشروعات مما يحد من العوائد التي يطمح إليها القطاع الخاص، ومن ناحية الدولة يجب أن توفر المنتجات العامة بأسعار مقبولة تضمن استفادة جميع أفراد المجتمع منها، ويأخذ الدور الرقابي للدولة على المشروعات العامة الأشكال التالية:¹

(1) رقابة تعاقدية كالتراخيص، وحقوق الامتياز وغيرها ؛

(2) التحديد المباشر لكمية وسعر السلعة أو الخدمة المقدمة أو عن طريق تحديد حد أقصى للسعر لا يتعداه ؛

(3) تكوين لجان شبه قضائية كما هو الحال في الولايات المتحدة الأمريكية للإشراف على تشغيل المشروعات العامة التي تعمل في مجال المياه والكهرباء وغيرها.

ولهذه الأسباب يُحتم على الدولة التدخل في النشاط الإقتصادي من أجل القيام بهذه المشاريع. لكن السؤال المطروح في هذا الصدد: ما هي مبررات وجود المشروعات العامة؟ إن الإجابة على هذا السؤال يقتضي منا تحديد مجموعة من الاعتبارات والتي تقوم عليها المشروعات العامة وهي كالتالي:²

- الاعتبارات التمويلية: ويتعلق الأمر بأحد مصادر تمويل النفقات العامة للدول، حيث أن بعض الدول تعمل على احتكار إنتاج وتوفير بعض السلع والخدمات العامة، وأحسن مثال على ذلك قيام كثير من الدول بإنشاء وإدارة الموانئ والمطارات والتي تحقق عوائد مالية مهمة من خلال عمليات تأجير مكاتبها ؛

- الاعتبارات الإستراتيجية: هناك العديد من الاعتبارات الإستراتيجية التي تبرر تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي، ويتعلق الأمر بسيطرة الدولة على بعض الصناعات الهامة مثل صناعة الأسلحة والدخائر، فالمصلحة العامة هنا تقتضي بعدم قيام القطاع الخاص بمثل هذه الصناعات وذلك للحفاظ على الأمن الوطني، كما يمكن أن يتعلق الأمر بالتاريخ القديم كما في بعض الدول كالصين والتي قامت بتملُّك وسائل النقل من عربات وسفن وقامت بتنظيم الطرق للصالح العام، ولعل هذه الاعتبارات تكون من الأسباب التي تُحتم على الدولة تقديم وتوفير الخدمات العامة لكي لا يتمكن القطاع الخاص من استغلال أفراد المجتمع، وغيرها من الاعتبارات الأخرى ؛

¹ المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة - النظرية والتطبيق -، مرجع سبق ذكره، ص 27.

² نفس المرجع، ص ص: 35- 36.

- **الاعتبارات الاجتماعية:** ويتعلق الأمر في هذه الاعتبارات بذوي الدخول المحدودة والضعيفة، فهذه الفئات تكون غير قادرة من الاستفادة من بعض السلع والخدمات فتقوم الدولة بتوفيرها لهم مجاناً أو بأسعار أقل من تكلفة الإنتاج ويتلق الأمر بخدمات التعليم المجاني والصحة كما هو الحال في الجزائر، القطاع الخاص في هذه الحالة لا يستثمر في مثل هذه المجالات وبهذه الرقابة من طرف الدولة، وبالتالي سوف يحقق خسارة أكيدة ؛
- **الاعتبارات الاقتصادية:** تحاول الدول بتحقيق الكفاءة الإقتصادية ورفعها من خلال التخصيص الأمثل للموارد المتاحة في الإقتصاد من جهة، ومن جهة أخرى المحافظة على الاستقرار الإقتصادي من خلال محاولة الحد من الفجوات التضخمية والانكماشية، في الفصول اللاحقة سوف نشرح بالتفصيل هذه الاعتبارات الإقتصادية وذلك بما يخدم دراستنا - يتعلق الأمر بمشروعات البنية التحتية وخدماتها كما سوف نشير إليه لاحقاً - .

ثالثاً: مفهوم المنتجات العامة - السلع والخدمات - .

- تعددت تعاريف السلع والخدمات العامة وذلك وفقاً لمعايير مختلفة، سوف نحاول التطرق إلى بعض هذه التعريفات وذلك من خلال التركيز على التعريفات المرتبطة بتقديم خدمات أكثر من التي تنتج سلعا ويكون هدفها تحقيق الربح، وذلك على النحو التالي:
- **حسب ساملسون:** " هي تلك الخدمات التي تتسم بوجود الآثار الجانبية في الاستهلاك أو ظاهرة تزايد غلة الحجم في الإنتاج أو تتسم بوجود الظاهرتين معا " ¹ ؛
 - كما يعرفها أيضاً: " هي تلك الخدمات التي يمكن تقسيم منافعها بين أفراد المجتمع سواء رغب الأفراد في شرائها أم لم يرغبوا ويمكن تزويد الجميع بها بنفس البساطة التي تزود فرداً واحداً بها " ² ؛
 - ويرى **Roland Mckeen:** " هي خدمات يمكن استهلاكها من قبل أكثر من شخص واحد في الوقت نفسه ومن دون أي تكلفة إضافية " ³ ؛
 - ويرى **Zeitoml and Bitner:** " هي كل الأنشطة الإقتصادية التي مخرجاتها ليست منتجات مادية وهي بشكل عام تستهلك عند إنتاجها وتقدم قيمة مضافة مثل الصحة وغيرها وهي بشكل أساسي غير ملموسة لمشتريها الأول " ⁴ ؛

¹ - المرسي السيد حجازي، محاضرات في اقتصاديات الخدمات العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر -، 1986، ص 31.

² - ساملسون وآخرون، الإقتصاد، ترجمة: هشام عبد الله، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2001، ص 381.

³ - Wilim H. Anderson , Flnancing , 1973, P 20.

⁴ - هاني حامد، تسويق الخدمات، دار وائل للنشر، عمان -الأردن-، 2002، ص 18.

- ويعرفها القانون الإداري الفرنسي: "هي تلك التي تعد تقليديا خدمة فنية تزود بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة، ويتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية والتكيف لتحقيق الصالح العام"¹.

يتم إنتاج السلع والخدمات العامة بهدف إشباع الحاجات العامة، وهذه الأخيرة بدورها تخضع لمعيار نظام السوق الحر في إشباعها كلياً أو جزئياً، وهي تقسم إلى مجموعتين:

1- المجموعة الأولى: ومن أهم مميزات أن نظام السوق يستطيع إشباعها من دون الحاجة للتدخل الحكومي، وتعرف هذه المجموعة بالسلع الخاصة²، وبما أن هذه السلع تخضع لنظام السوق فإن نصيب الفرد منها يتحدد وفقاً لسعرها وذلك بتضارب قوى الطلب والعرض، ويستثنى من حالة عدم تدخل الدولة في تقديم هذه المنتجات حالة الدعم المقدم في بعض السلع والخدمات الضرورية لأفراد المجتمع مثل ما هو معروف في الجزائر بالدعم المقدم على الحليب والخدمات الصحية والتعليم وغيرها؛

2- المجموعة الثانية: وهي مجموعة السلع والخدمات التي يفشل نظام السوق في تقديمها كلياً أو جزئياً، ولقد تم الاتفاق بين علماء المالية العامة على تسميتها بالمنتجات العامة³، تهدف هذه المنتجات إلى إشباع حاجات معينة لأفراد المجتمع تسمى بالحاجات العامة. واستناداً لمنطق السوق على إنتاج وإشباع المنتجات العامة الإجتماعية يمكن تقسيمها إلى مجموعتين:

- **المنتجات العامة الإجتماعية:** أو المنتجات العامة الصافية كما تم الاتفاق على تسميتها في الفكر المالي، وتتميز هذه الأخيرة عن بقية السلع العامة بخاصية أساسية وهي عدم القدرة على الاستبعاد⁴، المنتجات الإجتماعية التي تتصف بهذه الخاصية تؤدي إلى فشل نظام السوق في توفيرها، وهذا ما يجعل حتمية تدخل الدولة في توفيرها لأفراد المجتمع؛

- **المنتجات شبه العامة:** أو المنتجات الجديدة بالإشباع، وتعرف هذه الأخيرة على أنها المنتجات التي يرغب المجتمع في تشجيع استهلاكها⁵، فعلى عكس المنتجات العامة الصافية فإنها تتصف بوجود الآثار الخارجية وتخضع لمبدأ الاستبعاد، وبالتالي فإن نظام السوق يستطيع توفيرها ولكن بكميات أكبر أو أقل من الاحتياجات الحقيقية التي تتماشى مع اعتبارات الكفاءة في استخدام الموارد⁶.

¹ - المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة - النظرية والتطبيق -، مرجع سبق ذكره، ص 30.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة - دراسة نظرية، تطبيقية -، مرجع سبق ذكره، ص 39.

³ - نفس المرجع، ص 39.

⁴ - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة - مدخل تحليلي معاصر -، مرجع سبق ذكره، ص 33.

⁵ - ريتشارد موسوجريف، بيجي موسوجريف، المالية العامة في النظرية والتطبيق، ترجمة: محمد حمدي السباخي، كامل سلمان العاني، دار المريخ

للنشر، المملكة العربية السعودية، دون سنة نشر، ص 95.

⁶ - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة - دراسة نظرية، تطبيقية -، مرجع سبق ذكره، ص 40.

رابعاً: خصائص البنية التحتية لدى علماء المالية العامة.

تتصف المنتجات العامة عن المنتجات الخاصة بالعديد من الخصائص، وقد اتفق رجال المالية العامة في الفكر المالي على أن المنتجات العامة تتسم بالخصائص التالية:

1- وجود الآثار الخارجية في جانبي الإنتاج والاستهلاك:

نقول أن هناك أثراً خارجياً عندما يدخل متغير يسيطر عليه عنصر اقتصادي معين في دالة منفعة عنصر اقتصادي آخر¹، فمثلاً نفترض أن دالة المنفعة لشخص A ممثلة بالعلاقة التالية:

$$U = f(x_1; x_2; x_3; \dots; x_n; z)$$

تعتمد هذه الدالة على الأنشطة $(x_1; x_2; x_3; \dots; x_n; z)$ والتي تكون تحت سيطرة الشخص A ، ولكنها تعتمد على النشاط z والذي يعتمد بدوره على الشخص B ، ونفس الأمر ينطبق في حالة الإنتاج.

تتسم المنتجات العامة بنوعيتها -المنتجات العامة الإجتماعية والمنتجات العامة الجديرة بالإشباع- سواء في جانب الإنتاج أو جانب الاستهلاك، ويمكن أن نعرف الآثار الخارجية: "بأنها عبارة عن آثار اقتصادية تحصل عليها إحدى الوحدات الاقتصادية نتيجة قيام وحدات اقتصادية أخرى بعملية إنتاج لا يسجلها نظام السوق وينتج عن ذلك اختلاف كل من المنفعة والتكاليف الخاصة عن المنفعة والتكاليف العامة"²، ونشير في هذا الصدد أن الآثار الخارجية قد تكون موجبة أو سالبة:

- **الآثار الجانبية السالبة:** تكون في صورة تكاليف إضافية أو أضرار يتحملها المجتمع بجانب التكاليف الخاصة التي يتحملها منتج الخدمة أو السلعة³، ومن أمثلة ذلك التلوث البيئي الناتج عن الصناعات البترولية، الضوضاء التي تحدثها وسائل النقل وحوادث المرور؛

- **الآثار الجانبية الموجبة:** تكون في صورة منافع تعود على أفراد المجتمع دون دفع مقابل مباشر لذلك⁴، ومن أمثلة ذلك ارتفاع قيمة الأراضي التي تكون بمحاذاة الطريق الكبيرة المعبدة حديثاً وكذا التي تكون بجوار المدارس والمستشفيات، فهذه الأخيرة ترتفع قيمتها بمجرد بناء مدارس أو مستشفيات أو... إلخ.

وبصورة عامة فأن وجود المنافع والتكاليف الإضافية (الخارجية) يجعل نظام السوق غير قادر على تحقيق التخصيص الأمثل للموارد Optimal Allocation والذي يتحقق عندما تتعادل المنافع الحدية الاجتماعية Marginal Social Benefits (MSB) مع التكاليف الحدية الاجتماعية Marginal Social Costs (MSC) أي أن شرط الكفاءة هنا يتحقق عندما:

¹ - دي بليو بيرس، س إيه ناش، التقويم الإجتماعي للمشروعات -مرجع في تحليل الجدوى-، تعريب: محمد حمدي السباحي، محمد إبراهيم منصور، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 1994، ص 204.

² - السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، دون بلد نشر، 1977، ص 11.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة-مدخل تحليلي معاصر-، مرجع سبق ذكره، ص 43.

⁴ - نفس المرجع، ص 43.

$$MSB = MSC \dots\dots\dots(01)$$

إذ إن:

$$MSC = MEC + MPC \dots\dots\dots(02)$$

$$MSB = MEB + MPB \dots\dots\dots(03)$$

حيث:

- MEC*: تشير إلى التكلفة التي يتحملها الآخرون نتيجة لإنتاج الوحدة الأخيرة أو استهلاكها ؛
- MPC*: تمثل الكلفة التي يتحملها المنتج المباشر في سبيل إنتاج آخر وحدة من الإنتاج (سلعة أو خدمة) ؛
- MPB*: تمثل المنفعة الحدية الخاصة وهي المنفعة التي يحصل عليها المستهلك في الوحدة الأخيرة ؛
- MEB*: تمثل المنفعة الحدية الخارجية والتي تعود على الأفراد الآخرين من استهلاك أو إنتاج الوحدة الأخيرة.

2- عدم القدرة على الاستبعاد -الراكب بالمجان-:

القدرة على الاستبعاد هي خاصية تتصف بها السلع الخاصة، بمعنى أنه في حالة السلع الخاصة فإن المنتج سوف يوفر كمية من منتج ما نتيجة قوى السوق، وبالتالي من يستفيد منها سوف يدفع مقابل ذلك، أي أن استهلاك الفرد الواحد سوف يؤثر على استهلاك الجماعة أو طلبهم هذا من جهة، ومن جهة أخرى استفادة الفرد الواحد تمكن من استبعاد استفادة فرد آخر والذي لم يدفع مقابل لتلك المنتجات الخاصة. غير أن بعض المنتجات العامة وخاصة المنتجات الإجتماعية فهي تتصف بخاصية عدم القدرة على استبعاد أحد الأفراد على استهلاكها، بمعنى أنه إذا تم إنتاج المنتجات العامة التي تتصف بهذه الخاصية وتقديمها لأحد أفراد المجتمع فسوف يستفيد منها الآخرون دون القدرة على استبعادهم من الانتفاع بها ومن ثم يفشل نظام السوق كلية في تخصيص الموارد اتجاه إشباع هذه المنتجات.¹

استنتاجات:

- عدم إمكانية تقاضي سعر على المنتجات العامة الصافية يحتم تدخل الدولة لإشباع هذه المنتجات وتحقيق الكفاءة في استخدامها أمراً ضرورياً وحتمياً؛²
- خاصية عدم القدرة على الاستبعاد تجعل المنفعة التي يستمدّها كل فرد لا يمكن تجزئتها، وفي حدود معينة فإن زيادة المنافع التي يحصل عليها أحد الأفراد لا تؤثر على المنافع التي يتمتع بها الآخرون، ومنه فإن التقييم الحدي للوحدة الإضافية المستهلكة يساوي مجموع التقييمات الحدية للأفراد؛³

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 57.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة-مدخل تحليلي معاصر-، مرجع سبق ذكره، ص 64.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، اقتصاديات الخدمات والمشروعات العامة، مرجع سبق ذكره، ص 57.

- يتطلب التوفير الكفاء للمنتجات العامة فرض سعر على مستهلكها والذي يساوي المنفعة الحدية التي يستمدتها المستهلك من المنتج العام، فمن الناحية النظرية تختلف الأسعار التي تفرض على كل مستهلك للمنتجات العامة لكن لا توجد في الواقع العملي آلية للتسعير بحث يفرض على كل مستهلك سعره الخاص به¹؛
- تتحدد أولويات الإنفاق العام على المنتجات العامة من خلال الآليات السياسية-التصويت في المجلس الشعبي أو حسب المسارات السياسية في كل بلد- كبديل عن آليات نظام السوق، ونظرا لما تتمتع به هذه المنتجات فإن أفضل أسلوب لتمويل إنتاجها يعتبر حصيلة الموارد السيادية للدولة كالضرائب²؛
- لا توجد نفقات فيما يتعلق بالمنتجات العامة الصافية فيما يتعلق بتوفيرها لمستهلك إضافي، فالتكلفة الحدية لإضافة مستهلك إضافي منعدمة.³

3- عدم التنافس في الاستهلاك - الاستهلاك المشترك أو العرض المرتبط -:

تعد المنتجات العامة - السلع والخدمات الإجتماعية- هي منتجات لا يكون استهلاكها تنافسيا، بمعنى أن استهلاك فرد من المجتمع لذلك المنتج والاستفادة من منافعه لا ينقص من استهلاك الأفراد الآخرين والإنقاص من المنافع التي يحصلون عليها من ذلك المنتج⁴، وعليه فإن المنافع المستمدة من هذه السلع تكون غير قابلة للتجزئة وتكون مشتركة لجميع أفراد المجتمع.

لكن هل المنتجات العامة التي تتصف بخاصية عدم التنافس في الاستهلاك منتجات عامة صافية أم منتجات شبه عامة؟، نفترض أن هناك منتج عام ويتصف بخاصية عدم التنافس في الاستهلاك، وفي ظل فرضية وجود خاصية الاستبعاد في المنتجات العامة يؤدي إلى التقليل من رفاهية المجتمع والابتعاد عن التخصيص الكفاء للموارد الإقتصادية نظرا لانعدام التكلفة الحدية في الأجل القصير، وعليه فإن المنتجات العامة الصافية مثل خدمات الدفاع والأمن وغيرها، والمنتجات شبه العامة مثل بعض الخدمات كالبث التلفزيوني والإذاعي وغيرها، وهذا يعني أن خاصية الاستهلاك غير التنافسي لا تضع حدا بين المجموعتين من المنتجات العامة الصافية وشبه العامة.

حتى الآن قد بينا سببين من أسباب فشل نظام السوق في توفير المنتجات العامة وهي خاصية عدم الاستبعاد وخاصية الاستهلاك غير التنافسي، فهذا يعني أنهما ليس بالضرورة أن يتصاحبا كما يمكن لهما أن يتصاحبا، فمثلا يمكن أن تقوم الدولة بوضع خطة دفاع على حدودها مما يعني أنها توفر لأفراد الأمن، سوف يستفيد كل الأفراد من منافع الأمن فهنا لا يمكن أن نستبعد أحدا من أفراد المجتمع كما أن استفادة أحدهم من

¹ - دي بليو بيرس، س إيه ناش، التقويم الإجتماعي للمشروعات -مرجع في تحليل الجدوى-، مرجع سبق ذكره، ص ص: 222-223.

² - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة-مدخل تحليلي معاصر-، مرجع سبق ذكره، ص 64.

³ - دي بليو بيرس، س إيه ناش، التقويم الإجتماعي للمشروعات -مرجع في تحليل الجدوى-، مرجع سبق ذكره، ص 223.

⁴ - ريتشارد موسوجريف، بي جي موسوجريف، المالية العامة في النظرية والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 55.

الفصل الأول: مفهوم البنية التحتية وإشكالية تأسيسها

الخدمة لا ينقص من استفادة الآخرين، فهنا لا يمكن أن نستبعد ولا الاستهلاك تنافسي، وهذا ما يبرز الفشل المشترك لنظام السوق نتيجة التداخل بين الخاصيتين.

مما سبق يمكن أن نلخص الحالات المحتملة لخاصية الاستهلاك غير التنافسي وعدم الاستبعاد كما يلي:

جدول رقم (1-1): تمييز المنتجات العامة عن المنتجات الخاصة.

الاستهلاك	الاستبعاد	
	ممکن	غير ممکن
تنافسي	1	2
غير تنافسي	3	4

المصدر: ريتشارد موسوجريف، بي جي موسوجريف، المالية العامة في النظرية والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 57.

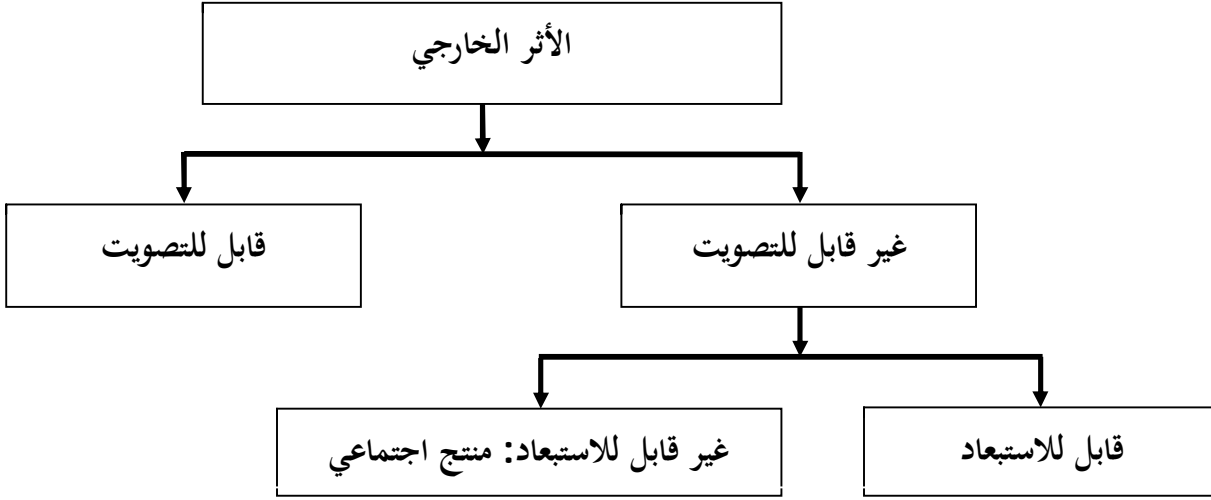
من الجدول أعلاه يمكن أن نميز أربع حالات وهي:

- الحالة الأولى: الاستبعاد ممكن والاستهلاك تنافسي وهي تظهر بجلاء صفات المنتجات الخاصة، يكون توفير المنتج بواسطة السوق ممكنا وكفئنا بينما يفشل السوق في جميع الحالات الأخرى ؛
 - الحالة الثانية: الاستبعاد غير ممكن والاستهلاك تنافسي، نسجل فشل السوق في توفير هذه المنتجات وذلك بسبب عدم القابلية للاستبعاد أو التكاليف المرتفعة للاستبعاد ؛
 - الحالة الثالثة: الاستبعاد ممكن والاستهلاك غير تنافسي، ونسجل كذلك فشل السوق نتيجة الاستهلاك غير التنافسي ؛
 - الحالة الرابعة: الاستبعاد غير ممكن والاستهلاك غير تنافسي، ونسجل كذلك فشل السوق نتيجة اجتماع السببين معا،
- ما يجب الإشارة إليه في هذا الصدد أن مصطلح المنتجات الإجتماعية -سـلع وخدمات- هو الحالتين الثالثة والرابعة أين يكون الاستهلاك تنافسي وهذا ما يحتم على الحكومة توفيرها، وذلك يؤدي إلى تغيير شروط الاستعمال الكفء للموارد.
- ويمكن ربط فكرة الأثر الخارجي بالمنتجات العامة وذلك بإدخال المصطلحات التي قدمها بومول وأونسي والتي تميز بين:¹
- الأثر الخارجي القابل للنضوب: وهو الأثر الذي له خاصية المنتجات الخاصة بحيث إذا استهلكه الشخص A أو عانى منه، فلا يمكن أن يستهلكه الشخص B أو يعاني منه ؛
 - الأثر الخارجي غير القابل للنضوب: وهو الأثر الذي إذا خبره الشخص A يمكن أن يخبره الشخص B والشخص C... إلخ.

¹ - دي بليو بيرس، س إيه ناش، التقويم الإجتماعي للمشروعات -مرجع في تحليل الجدوى-، مرجع سبق ذكره، ص 208.

إذن يمكن ربط مفهوم الأثر الخارجي مع المنتجات الإجتماعية وذلك كما يوضحه الشكل التالي:

الشكل رقم (1-1): الأثر الخارجي والمنتجات الإجتماعية



المصدر: دي بليو بيرس، س إيه ناش، التقويم الاجتماعي للمشروعات - مرجع في تحليل الجدوى، مرجع سبق ذكره، ص 209

المطلب الثالث: مفهوم وخصائص البنية التحتية لدى علماء القانون.

ظهر المرافق العامة خلال القرن التاسع عشر وبداية القرن العشرين لم تكن على درجة من الاهتمام والغموض الذي نراه في وقتنا هذا، ويرجع ذلك إلى سببين رئيسيين أولهما عدم وضوح وظائف الدولة بشكل دقيق، وثانيهما هو ارتباط المرافق العامة بسيادة الدولة، ولقد أدى تطور وظائف الدولة إلى طرح إشكاليات حول هذه المرافق، من خلال دراستنا هذه سوف نحاول التطرق بشيء من التفصيل إلى التعريف بالمرافق العامة وعرض أهم خصائصها في علم القانون.

أولاً: تعريف المرفق العام.

حسب القانون الإداري فإن للمرافق العامة مدلولين، المدلول الشكلي والمدلول الموضوعي، وعليه:

- المدلول الشكلي: والذي يقصد به المنظمة أو الهيئة التي تمارس نشاطاً عاماً وتكون تابعة للدولة¹، فيرى هذا الأخير على أن المرافق العامة هي:
- ✓ حسب هوريو " هي منظمة عامة تملك من السلطات والاختصاصات ما يكفل القيام بخدمة معينة تسديها للجمهور على نحو منتظم"²؛
- ✓ " الهيئات والمشروعات التي تعمل باطراد وانتظام تحت إدارة الدولة-أو أحد الأشخاص الإدارية الأخرى- المباشرة أو تحت إدارتها العليا لسد حاجات الجمهور والقيام بأداء الخدمات العامة"³.

¹ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 52.

² - هاني الطهراوي، القانون الإداري، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001، ص 261.

³ - أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003، ص 15.

- المدلول الموضوعي: ويقصد به النشاط الذي يشبع حاجات عامة ويؤدي إلى تحقيق منافع عامة¹، فيرى أصحاب هذا المدلول على أن المرافق العامة هي:

✓ " كل مشروع يستهدف الوفاء بحاجات ذات نفع عام وتعجز المشروعات الفردية عن تحقيقه بشكل مرضي، فتتولاه الإدارة العامة وتديره بنفسها مباشرة، أو تعهد به إلى أفراد يديرونه تحت رقابتها"²؛

✓ حسب محمد المتولي " مشروع يستهدف النفع العام بانتظام واضطراد ويخضع لإشراف الدولة"³. من التعاريف السابقة وما ورد في الأدبيات القانونية فإننا نستنتج أن:

(1) المرافق العامة يمكن إدارتها وتشغيلها عن طريق القطاع الخاص: حيث إن فكرة تحقيق المصلحة العامة ليست حكراً على الإدارة العامة حيث أنه يمكن للأفراد القيام بذلك⁴، ويكون ذلك في ظل ضوابط وقيود ولوائح محددة تحافظ على الهدف من قيام المرفق العام وإنشائه، إذا يمكن تحقيق أرباحا من تشغيل المرفق العام عن طريق القطاع الخاص دون أن يخل ذلك بالهدف الأساسي للمرفق العام؛

(2) المرفق العام ليس كياناً مادياً: مما يعني أنه لا تتولد عنه حقوق والتزامات، فهو بذلك لا يتمتع بشخصية معنوية مستقلة؛

(3) طريقة التمويل والإدارة لا تغير من هدف المرفق العام: يعني أن طرق التمويل المتبعة في تأسيس وتشغيل المرافق العامة لا تؤثر على أهدافه العامة والمتمثلة في كونه نشاط يشبع الحاجات العامة.

ثانياً: خصائص المرافق العامة.

مما سبق حول تعريف المرافق العامة وحسب أدبيات علم القانون، فإن المرافق العامة تتصف بخاصيتين هم:

1. المرافق العامة مشاريع تحت إشراف الدولة: يجب على أي مشروع أن يكون تحت إشراف الدولة حتى تكون مرافقا عاما، وعليه تكون الدولة مسؤولة عن إنشائه وتنظيمه وإلغائه⁵؛

2. استهداف النفع العام بانتظام واضطراد: يعد تحقيق النفع العام لأفراد المجتمع هو الهدف الأساسي للمرفق العام، فيمكن أن تكون خدماته مجانية أو بالمقابل سواء مقابل رمزي أو على أساس التكلفة، فإذا تم على أساس التكلفة فليس الهدف من هذا الأخير تحقيق ربح وإنما بما تقتضيه السياسة العامة للبلد وذلك من أجل تحقيق العدالة في توزيع الأعباء على الجماهير، ويكون ذلك من دون أن يخل بمفهوم المرفق العام⁶.

¹ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 52.

² - أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT، مرجع سبق ذكره، ص 15.

³ - محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004، ص 09.

⁴ - أسامة مدلول حريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، مطبعة وزارة الإعلام، الكويت، 2006، ص 14.

⁵ - أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT، مرجع سبق ذكره، ص 19.

⁶ - نفس المرجع، ص 18.

المبحث الثاني: إشكالية تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع العام والقطاع الخاص.

إنه لمن المعروف لدى الاقتصاديين أن توفير خدمات البنى التحتية للمجتمع من مسؤولية الدولة، لكون مع التطور الذي حدث في مفهومها أدى إلى جدال فكري حول طبيعة وحجم نشاط الدولة في الإقتصاد وخاصة في بنائها وتشغيلها. وفي عصر العولمة تم تغيير دور الدولة وأصبح الاتجاه نحو تعزيز دور القطاع الخاص في تطوير البنية التحتية وقد ظهرت الكثير من الإيجابيات حول ذلك، لكن من جهة أخرى أدى التحرير الإقتصادي ودخول وتوغل القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي وخاصة في مجال البنى التحتية يثير الكثير من الجدل وذلك نتاج لما يحدث في مؤخر من أزمات ومشاكل اقتصادية، ولهذا هناك تفكير جدي من قبل الاقتصاديين والمؤسسات الدولية الداعمة لتدخل القطاع الخاص فيها خاصة إعادة تنظيم العلاقة بين القطاعين العام والخاص.

من خلال هذا المبحث سوف نحاول التطرق إلى التطور الفكري للقطاع العام في تقديم خدمات البنية التحتية والدور التنموي للقطاع الخاص، كما سنتطرق إلى جدلية تقديم خدماتها عن طريق القطاع العام والقطاع الخاص وتحديد مبررات كل قطاع في ذلك، وأخيرا نتطرق على أهم الترتيبات المؤسسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص في تشييدها وتقديم خدماتها للمجتمع.

المطلب الأول: مفهوم القطاع العام وتطوره في توفير البنية التحتية.

إن المتتبع للتطورات الإقتصادية والمناهج النظرية التي في الفكر الإقتصادي سيتوصل حتما إلى نتيجة أساسية مفادها أن دور الدولة في النشاط الإقتصادي قد عرف تقلبات حادة، وعلى العموم فإن هذا التطور الفكري وإن اختلف في أفكاره ونظريته للدولة إلا أنه يُقر بجمالية دور الدولة في النشاط الإقتصادي لكن الطرق تختلف من فكر لآخر وذلك حسب تطور والأوضاع الإقتصادية السائدة آنذاك. من خلال هذا المطلب سوف نحاول التطرق إلى ماهية القطاع العام لارتباطه الوثيق بالدولة ثم دوره في النشاط الإقتصادي ودوره في تقديم خدمات البنية التحتية.

أولا: ماهية القطاع العام.

1- تعريف القطاع العام: تعدد التعاريف المتعلقة بالقطاع العام وتطورت من فترات إلى أخرى إلى غاية وقتنا الحالي أين حدث نوع من الاستقرار في مفهومه، والسبب في ذلك هو تطور مفهوم الدولة وتطور تدخلها في النشاط الإقتصادي، ومن أهم التعريفات التي وردت في مفهوم القطاع العام:

- " القطاع العام هو عبارة عن وحدات قطاع الأعمال أو المؤسسات التي تُدار وتسير من قبل الحكومة، والهدف المتوخى من هذه المؤسسات العمومية من خلال إنتاجها للسلع والخدمات لا يكون بالضرورة الوصول إلى أكبر الأرباح، وإنما تقديم هذه السلع والخدمات للأفراد المجتمع لإشباع حاجاتهم بأفضل الأسعار المحددة

من قبل الدولة حيث يؤدي النشاط الحكومي لإدارة هذه المؤسسات إلى تفضيل آليات السوق وتسوية المنظومة السعرية" ¹؛

- "القطاع العام هو ظاهرة اجتماعية واقتصادية جزئية موضوعية ولدت مع ولادة الدولة وتستمر معها" ²؛
- "القطاع العام هو ذلك القسم من الإقتصاد الذي يُعنى بصفقات الحكومة، فهذه الأخيرة تتلقى الدخل من الضرائب وغيرها من الإيرادات وتؤثر على أعمال الإقتصاد من خلال قراراتها الانفاقية والاستثمارية - مصروفات الحكومة- وعبر سيطرتها -من خلال السياسة المالية والضريبية- على قرارات الإنفاق والإستثمار في قطاعات الإقتصاد الأخرى" ³.

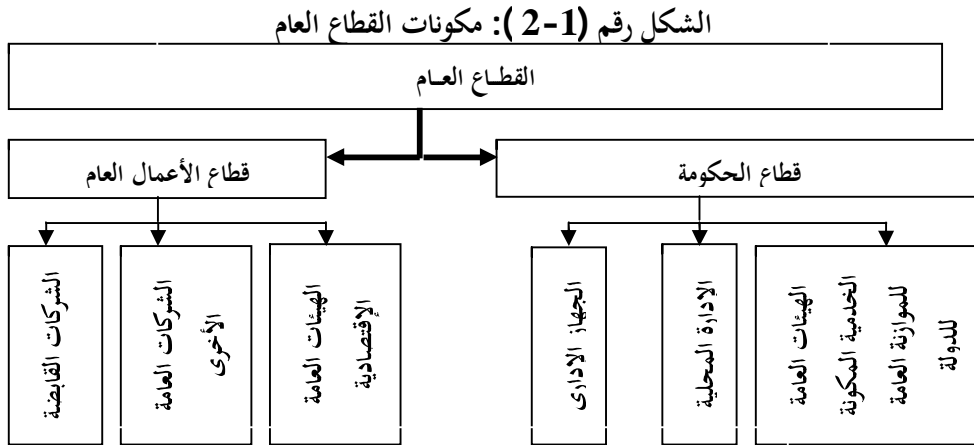
مما سبق نستنتج:

- ✓ ارتباط القطاع العام بمفهوم الدولة ونشاطاتها ؛
- ✓ القطاع العام وسيلة حكومية في يد الدولة لتحقيق صفقاتها ؛
- ✓ الهدف من وجود القطاع العام هو تغيير الهيكل الإقتصادي وتحقيق التنمية الإقتصادية والاجتماعية.

2- مكونات القطاع العام: يتكون القطاع العام من القطاع الحكومي وقطاع الأعمال العام.

2-1- قطاع الحكومة: يتكون هذا الأخير من الجهاز الإداري للدولة، الإدارة المحلية، الهيئات العامة الخدمية- السيادية- المكونة للموازنة العامة للدولة.

2-2- قطاع الأعمال العام: يتكون هذا القطاع من الشركات القابضة والتابعة الخاضعة للأحكام النافذة، الشركات العامة الأخرى والتي تحكمها قوانين أو قرارات خاصة، والهيئات العامة الإقتصادية. والشكل التالي يوضح مكونات القطاع العام:



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري.

¹ - ضياء مجيد، التخصصية والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 09.

² - عارف دليبة، القطاع العام في سورية: من الحماية إلى المنافسة، من على الموقع: www.mafhoum.com، تاريخ التحميل: 2012/12/14.

³ - عمر الأيوبي، معجم الإقتصاد، المعاجم الأكاديمية المتخصصة، 1995، ص 342.

ثانيا: تطور دور الدولة في توفير البنية التحتية.

لقد تعارضت الأفكار حول دور الدولة في تقديم خدمات البنية التحتية في الفكر الإقتصادي، وفي هذه النقطة سنحاول عرض أهم الأفكار في المدارس الفكرية والتي هي:

1-2- الفكر التجاري:

من القرن السادس عشر إلى غاية النصف الثاني من القرن الثامن عشر سادت مجموعة من الأفكار الإقتصادية شكلت مجموعة من السياسات الإقتصادية والتي اتبعت في تلك الفترة، فقد زاد الاهتمام بمشروعات البنية التحتية من طرق وموانئ وذلك من أجل الربط بين المدن، وقد كانت الدولة هي المسؤولة عن تأسيس هذه المشاريع، فكلما زادت النشاطات التجارية كلما زاد معها أهمية البنية التحتية، فقد تجسدت أفكار التجار أن الدولة حتمية ضرورية للتدخل في النشاط الإقتصادي لزيادة الثروة، وكان ذلك عن طريق تحقيق الفوائض في الميزان التجاري من خلال الرقابة على التجارة الخارجية من جهة، ومن جهة أخرى لجوء الدولة إلى القوة العسكرية للاستيلاء على بعض المناطق الغنية بالمعادن النفيسة، ويكون هذا الأمر محققا وجب على الدولة القيام بـ:

- العمل على تشجيع زيادة الناتج المحلي: ويكون ذلك من خلال:

- ✓ تكوين الفوائض في الميزان التجاري: ويكون ذلك من خلال زيادة الصادرات على حساب الواردات السلعية، حيث كلما زاد الفرق زاد تملك الدولة للمعادن النفيسة¹؛
- ✓ التقليل من الاستهلاك المحلي: وهذا يدعم الفكرة السابقة، حيث أن التقليل من الاستهلاك سوف يؤدي إلى التقليل من الواردات وبالتالي زيادة الفوائض في الميزان التجاري²؛
- ✓ توفير مستلزمات الإنتاج الزراعي اللازمة للقطاع الصناعي وبأسعار رخيصة - من أجل تخفيض التكلفة لزيادة تنافسية السلع المحلية في الأسواق الخارجية والمحلية - وهذا ما يؤدي لزيادة الصادرات³؛
- ✓ تدخل الدولة في القطاع الصناعي بغرض تدعيمه وتشجيعه على المنافسة في الأسواق الداخلية والخارجية ويمكن ذلك من خلال⁴:

أ- تقديم إعانات نقدية مباشرة وغير مباشرة للصناعات المحلية، بالإضافة إلى الإعفاء من الضرائب؛

ب- منع تصدير العدد والآلات على الخارج، ومنع هجرة العمال المهرة، بالإضافة إلى منع وتحریم تصدير المواد الأولية اللازمة للصناعات الوطنية، وتشجيع استيرادها من الخارج.

¹ - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، مرجع سبق ذكره، ص 18.

² -Eray Canterbery, *Abrief History of Economic Thoughts*, World Scienc, Singapore, 2001, P: 33.

³ - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، مرجع سبق ذكره، ص 18.

⁴ - نفس المرجع، ص ص: 18-19.

✓ توفير خدمات البنية التحتية: وذلك من خلال تعبيد الطرق وبناء الموانئ وغيرها، وهذا من شأنه أن يسهل من تدفق التجارة الخارجية وزيادة الناتج خاصة في ظل وجود المستعمرات في تلك الفترة.¹

2-2- الفكر الطبيعي:

نشأ الفكر الطبيعي في فرنسا ويعد "فرونسوا كيناي" من أهم رواده، فقد اختلفت أفكار الطبيعيين عن أفكار التجاريين، حيث أن الطبيعيين اعتبروا أن الزراعة هي النشاط الإقتصادي الوحيد المنتج، كما أنهم انتقدوا التجاريين في سياسة تقييد التجارة الخارجي واعتبروا أن التجارة الخارجية يجب المحافظة عليها دون قيود سواء كانت داخلية أو خارجية، ولقد تلخصت في الشعار الشهير "دعه يعمل دعه يمر"، حيث أن الفكر الطبيعي هو من أقدم المدارس التي وضعت لنفسها فلسفة خاصة تستند إلى مجموعة من الأفكار القائمة على أسس علمية، والمستنبط من ذلك:²

- عدم تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي أو في الشؤون الإقتصادية للأفراد إلا في حدود معينة، وهنا يتبلور دور الدولة في القيام بوظائف الأمن والدفاع والعدالة والبنى التحتية ؛
- عدم تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي من شأنه أن يخلق المنافسة الحرة في الأسواق، والتي تكون قادرة على تحقيق ما يسمى بالثمن العادل والذي يحقق ربحاً معقولاً من وجهة نظر المستهلك ؛
- إن الأنشطة المنتجة هي الأنشطة المتصلة بالطبيعة، ومن ثم فإن النشاط الزراعي هو النشاط الوحيد المنتج الذي يمكن أن يحقق ناتجاً صافياً.

إذن ما يمكن أن نستنتجه أن الفكر الطبيعي ركز في ذلك على ضرورة بناء الموانئ وتعبيد الطرقات لتسهيل عمليتي نقل المحاصيل الزراعية وتوجيهها إلى الأسواق الخارجية، لكن على العموم فإن الطبيعيين نادوا بعدم تدخل الدولة في المجال الإقتصادي عدا تلك التي تضمن وتحمي الملكية الخاصة والحرية الخاصة، وهذا يعتبر أضييق حدود التدخل في النشاط الإقتصادي.

2-3- الفكر الكلاسيكي:

بدأ الحديث عن الحرية الإقتصادية وعدم تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي مع ظهور كتاب "آدم سميث" تحت عنوان "بحث في طبيعة وأسباب ثروة الأمم" سنة 1887، فقد وضع حدوداً للتدخل الحكومي في النشاط الإقتصادي من خلال قيامها بالوظائف التقليدية لها من أمن ودفاع وعدالة والمشاريع العامة، وبناء على ما سبق فإنه على الدولة القيام بتأسيس البنية التحتية وصيانتها وهذا راجع إلى الخصائص الهيكلية التي تتصف بها البنية التحتية كما أشرنا إليه في المبحث الأول من الدراسة، فالقطاع الخاص لا يستطيع القيام بهذه المشاريع لارتفاع تكاليف الإنشاء وانخفاض العائد التجاري وطول فترة استرداد رأس المال المستثمر.

¹ - Eray Canterbery, *Abrief History of Economic Thoughts*, Op-Cit, P: 34.

• صاحب هذه المقولة الشهيرة هو "فانسوت كورني".

² - سعيد عبد العزيز عثمان، المالية العامة: مدخل تحليلي معاصر، مرجع سبق ذكره، ص: 19-20.

فالقضية الأساسية التي كانت تشغل "آدم سميث" هي بناء أدوات سياسة عامة لا يكون من آثارها تدمير السوق والنظام الإقتصادي الحر من خلال التحكم في النشاط الخاص، وبناء على ذلك فإن الوظيفة الأساسية للحكومة عند "آدم سميث" كما وردت في كتابه ينبغي ألا تتجاوز ثلاث مجالات أساسية هي:¹

- حماية الدولة والمجتمع من العدوان الخارجي (وظيفة الدفاع) ؛
- حماية الأفراد من عدوان الآخرين وتجاوزاتهم وذلك من خلال إنشاء نظام للعدالة والأمن الداخلي ؛
- إنشاء وصيانة بعض الخدمات الأساسية والمؤسسات العامة التي قد لا تقوم بها المؤسسات الخاصة وذلك بسبب انخفاض معدلات الربحية فيها.

في إطار الحدود الضيقة لتدخل الدولة في النشاط الإقتصادي فإن الكلاسيك قد وضعوا حدودا لذلك وتمثلت في:²

- أن لا يزيد الإنفاق العام للدولة في المجالات المذكورة سابقا عن 25 % من الناتج الوطني الإجمالي ؛
- ضرورة تخفيض الضرائب لأن من شأن ذلك أن يشجع النشاط الإقتصادي ويزيد من كفاءته.

2-4- الفكر الكينزي:

إن التطورات التي عرفها العالم خلال النصف الأول من القرن العشرين وما صاحبها من أحداث قد مهدت لميلاد فكر اقتصادي جديد كان نتاجا لأزمة الكساد الإقتصادي لسنة 1929، وقد نادى بضرورة تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي كبديل للفكر الكلاسيكي لحل الأزمة، والتي تجلت مظاهرها في الانخفاض الشديد في مستوى التوظيف والناتج وارتفاع معدلات البطالة، هذا قد أثبت فشل الآليات الكلاسيكية في تحقيق التوازن الإقتصادي واستمرت الوضعية إلى غاية سنة 1933، أين ظهر كتاب "النظرية العامة للتوظيف والنقود والفائدة" سنة 1936 من قبل الإقتصادي "ج.م. كينز".

لقد نادى "كينز" بضرورة تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي لعلاج الأزمة الإقتصادية لتشجيع وزيادة الطلب الكلي من خلال البرامج الإنفاق الحكومي، وذلك بما يتضمن الإنفاق على مشروعات البنية التحتية، خاصة وأن هذه المشروعات تساعد في إنشائها على امتصاص البطالة والتقليل منها الناتجة عن الأزمة الإقتصادية، فقد غير "كينز" وجهة الأنظار من مشكلة تحديد المستوى العام للأسعار إلى قضية العوامل التي تحدد مستوى الإنتاج، فالعوامل التي تحدد مستوى الإنتاج ومن ثم مستوى التوظيف وفقا للنظرية الكينزية هي أربعة:³

¹ - عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الإقتصادية والإجتماعية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 2، بيروت، لبنان، 2001، ص 24.

² - عبد الستار عبد الحميد سلمي، حدود تدخل الدولة في المجال الإقتصادي في ظل اقتصاد السوق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005، ص 09.

³ - عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الإقتصادية والإجتماعية في البلدان العربية، مرجع سبق ذكره، ص 25.

- الميل الحدي للإستهلاك ؛
- الكفاءة الحدية لرأس المال ؛
- كمية النقود ؛
- درجة تفضيل السيولة في المجتمع.

تشجيع الطلب الكلي الفعال حسب "كينز" يعتمد على الميل الحدي للإستهلاك ومعدلات الإستثمار الجديدة في تسقيف النشاط الإقتصادي، وباعتبار أن الاستهلاك الكلي هو جزء ثابت من الإنفاق الكلي فإن معدلات التوظيف تعتمد على الإستثمار، وعليه فإنه مع كل زيادة جديدة في الإستثمار هناك مستوى توازني جديد للتوظيف، والتوظيف الكامل سيكون نتيجة حجم معين من الإستثمار غير التلقائي، ولذا وجب تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي لإحرازه.¹

وأبرز المجالات التي قامت بها الدولة في دورها التدخل ما يلي:²

- زيادة الإنفاق العام الموجه للخدمات الإجتماعية مثل التعليم، الصحة والإسكان، والضمان الإجتماعي ؛
- دعم المواد التموينية لمحدودي الدخل ؛
- زيادة الإستثمار في مجال الأشغال العامة ؛
- زيادة الإنفاق على صناعة الحديد والصلب ؛
- زيادة الإنفاق على الصناعات الحربية والإنفاق العسكري.

ما يمكن أن نستنتجه هو أن الفكر الكلاسيكي قد اتفق مع الفكر الكينزي في قضية وجوب توفير الدولة لمشروعات البنية التحتية وذلك رغم الاختلافات الكبيرة في تفسير الكثير من الظواهر الإقتصادية، فهذه المدارس لم تنفي وجوب تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي لكن كان خلافها حول حجم هذا الدور في النشاط الإقتصادي.

المطلب الثاني: مفهوم القطاع الخاص ودوره التنموي.

يعتبر القطاع الخاص القاعدة الرئيسية لتحقيق نشاط اقتصادي حقيقي قائم على إنتاج الثروة وتوفير مناصب العمل بشكل يسمح بخلق وتيرة نمو وتطور ديناميكية على المدى الطويل يسير وفقها النشاط الإقتصادي، إذ تؤكد مدارس الفكر الإقتصادي على اختلاف توجهاتها على أن القطاع الخاص وفي ظل توافر جملة من الشروط التي تعكس بيئة نشاطه هو المحرك الرئيسي لعملية النمو الإقتصادي وذلك انطلاقاً من عملية الإستثمار وتراكم رأس المال، حيث أنه ونظراً لما يتحمله من تكاليف وكذا للمنافسة السائدة في السوق فإن الكفاءة في الأداء والتنظيم

¹ - نفس المرجع، ص 26.

² - محمد بن جواد الحرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 97.

الحكم للنشاط والعمل على التجديد والابتكار بشكل ديناميكي هو السبيل الوحيد لتحقيق الربح ومن ثم المحافظة على مكانته في السوق بما ينعكس إيجابا على عملية التنمية الاقتصادية.

أولاً: تعريف القطاع الخاص.

من أهم تعريفات القطاع الخاص:

- يقصد بالقطاع الخاص: عنصر أساسي ومنظم في النشاط الاقتصادي يكتسي الملكية الخاصة، تقوم فيه عملية الإنتاج بناء على نظام السوق والمنافسة، وتحدد فيه المبادرة الخاصة وتحمل المخاطر القرارات والأنشطة المتخذة¹؛
 - يقصد بالقطاع الخاص هو: تحقيق الربح على مستوى المشروع، وأن قواعد الربح تتغلب على الإعتبارات الإجتماعية التي يتحملها عادة القطاع العام²؛
 - كما نشير في هذا الصدد إلى انه يطلق أيضا مصطلح الإقتصاد الحر على القطاع الخاص، والذي يشترط عدم تدخل الدولة في النشاط الإقتصادي، والذي يركز على المنافسة الحادة كنتاج لعدم تدخل الدولة لتحقيق أقصى الأرباح.
- من هذه التعريفات نستنتج أن:

- يسعى القطاع الخاص بالدرجة الأولى لتحقيق الأرباح؛
- تمثل المنافسة التامة بيئة جيدة لعمل القطاع الخاص لتحقيق أقصى الأرباح.

ثانياً: دور القطاع الخاص في تحقيق التنمية الاقتصادية.

تؤكد العديد من الدراسات في هذا الصدد على أن تطوير القطاع الخاص يساهم في خلق نمو اقتصادي سريع ويستمر على المدى الطول، وهذا ما انعكس بالخصوص في تزايد الاتجاه في العديد من الدول بداية الثمانينات من القرض الماضي نحو عملية خوصصة المؤسسات العمومية وتوسيع مكانة القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي، والتي تتمثل في إعادة تخصيص الموارد من القطاع العام إلى القطاع الخاص بشكل يزيد من مكانته في النشاط الإقتصادي، إذ أن عملية الخوصصة تحول الاهتمام من الأهداف السياسية التي يعكسها نشاط القطاع العام إلى الأهداف الإقتصادية التي يعكسها نشاط القطاع الخاص، وقد جاء هذا التحول انطلاقاً مما يتميز به من مزايا عديدة مقارنة بالقطاع العام وذلك كما يلي³:

¹ - OECD; accelerating pre-poor growth through support private sector development, 2004, p17 : (<http://www.oecd.org/dataoecd/53/21/34055384.pdf>)

² - ضياء مجيد، الخوصصة والتصحيحات الهيكلية: آراء واتجاهات، مرجع سبق ذكره، ص 18.

³ - بودخدخ كريم ، بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الإقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: "دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الإقتصاد الجزائري والتحصير لمرحلة ما بعد البترول"، يومي 20 و 21 نوفمبر 2011، جامعة محمد بن الصديق يحي - جيجل-، ص 04.

الفصل الأول: مفهوم البنية التحتية وإشكالية تأسيسها

- ارتكاز نشاطه الإقتصادي على تحقيق الربح مقارنة بالقطاع العام الذي يغيب عن نشاطه مفهوم الربح في النشاط لطغيان الهدف الإجتماعي ذو الخلفية السياسية على الهدف الإقتصادي في نشاطاته ؛
 - الكفاءة في إدارة الموارد نظرا لما يتحملة من تكاليف في مقابل الحصول عليها، في حين أن القطاع العام يتميز في الغالب بالتبذير وعدم الرشادة في استخدام الموارد ؛
 - قدرة القطاع الخاص على خلق وتوفير الحوافز لعنصر العمل بما يضمن ارتفاع الإنتاجية والصرامة في الأداء؛
 - الإدارة الكفاءة للنشاط الإقتصادي بالنسبة للقطاع الخاص انطلاقا من استهدافه للموارد البشرية المؤهلة ذات الخبرة والمهارة والكفاءة العالية ؛
 - التميز بروح المبادرة وديناميكية الإبداع والابتكار والتجديد في النشاط الإقتصادي للقدرة على المنافسة والبقاء في السوق بخلاف القطاع العام.
- وفي دراسة أجراها البنك الدولي والتي شملت خمسون بلدا ناميا للمقارنة بين الإستثمار العام والخاص كما يوضح الجدول التالي:

الجدول رقم (1-2): المقارنة بين الإستثمار العام والخاص ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي. (%)

منخفض	متوسط	عالي	
18.3	19.9	24.6	إجمالي الإستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي
9.9	11.9	15.0	الإستثمار الخاص
8.4	8.0	9.5	الإستثمار العام
أقل من 3.0	ما بين 3.0 و 5.0	أكبر من 5.0	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (سنويا)

المصدر: عدي قصيور، الآثار المالية والإجتماعية لتمويل القطاع الخاص مشروعات البنية الأساسية والإجتماعية: دور الأسواق المالية والقطاع المصرفي في تمويل القطاع الخاص، الصندوق العربي للإقتصاد والاجتماعي، الكويت، 2002، ص 101.

من الجدول نلاحظ:

- ✓ وجود علاقة موجبة ومباشرة بين حجم الإستثمار الخاص ومعدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، فكلما تراجع حجم الإستثمار الخاص تراجع معه معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي؛
 - ✓ تراجع معدل النمو في الناتج المحلي الإجمالي رغم الارتفاع النسبي في الإستثمار العام واستقراره ؛
- ما يمكن أن نستنتجه من الملاحظات أن الكفاءة النسبية التي يتميز بها الإستثمار الخاص عالية مقارنة مع الإستثمار العام.

ثالثا: الآثار السلبية للقطاع الخاص في الاقتصادي.

- بالقدر الذي يتمتع به القطاع الخاص من أهمية في تحقيق التنمية الاقتصادية إلا أنه ينطوي على العديد من المساوئ نوجزها فيما يلي:¹
- التشاؤم المفرط في قدرة القطاع الخاص على القيام بدور رائد وتنموي، ويحقق الطموحات التنموية والنمو الاقتصادي؛
 - التخوف من أن تؤدي السيطرة الاقتصادية (سيطرة رأس المال الخاص) إلى السيطرة على الحكم (السيطرة السياسية)؛
 - انتشار الفقر والبؤس لدى الكثير من المواطنين بتمركز الثروة بيد فئة قليلة من المجتمع، وهذا مصدر قلق اجتماعي؛
 - قد تؤدي سيطرة رأس المال الخاص إلى دخول رأس المال الأجنبي، وجر اقتصاديات الدول النامية إلى دائرة التبعية والمهيمنة الخارجية، وتزيد حالة الأفراد بؤسا وإحباطا، وتفقد معها المجتمعات النامية استقلالها الاقتصادي والسياسي؛
- إن القطاع الخاص سوف يؤدي إلى الانفتاح وإدخال أنماط لمستهلكية وفكرية وثقافية غريبة، وغيرها على المجتمعات النامية، وهو ما يعني ذوبان قيم وعادات ومعتقدات رسخت واستقرت وارتضى بها منذ.

المطلب الثالث: جدلية توفير خدمات البنية التحتية عن طريق القطاعين العام والخاص.

لقد جرت العادة على أنه يتم تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع العام خاصة في الدول النامية، ونتيجة لعدة أسباب منها الاستياء العام حول جودة الخدمات أو عجز القطاع العام عن مواكبة الارتفاع المستمر في الطلب على خدمات البنية التحتية، فإن القطاع العام يستعين بوحدات من القطاع الخاص ليتولى المهمة. لكن النمو في خدمات البنية التحتية والطلب عليها يرتبطان بشكل وثيق بالكفاءة في استغلال الموارد والطاقة الإنتاجية القائمة، وكذلك على مدى استجابة الخدمات المقدمة لاحتياجات المستهلكين، فتقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص أو القطاع العام له إيجابياته وسلبياته سواء على مُقدم الخدمة أو المستفيد من الخدمة أو المتنافسين على تقديم الخدمة، سوف نحاول في هذه النقطة التركيز على تقديم خدمات البنية التحتية بين القطاعين العام والخاص.

¹ - موسى سعادوي، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية: حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع تخطيط اقتصادي، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص ص: 244-245.

أولاً: جدلية القطاع العام في تقديم خدمات البنية التحتية.

تطرقنا في النقطة السابقة إلى دور الدولة في توفير البنية التحتية في الفكر الإقتصادي، فقد تضاربت الأفكار حول دور الدولة في النشاط الإقتصادي لكن تم الاتفاق على العموم بضرورة دور الدولة في تقديم خدمات البنية التحتية كأحد وظائفها التقليدية، والتساؤل المطروح من الناحية المعيارية: لماذا يكون القطاع العام مطلوباً؟

إن الإجابة على التساؤل نضع الفرضيتين التاليتين:

- الفرضية الأولى: هيكل الإنتاج يجب أن يكون متوافقاً مع تفضيلات المستهلكين؛
- الفرضية الثانية: هناك تفضيلاً لعدم مركزّة اتخاذ القرارات.

هاتين الفرضيتين نجعلنا نعيد طرح التساؤل بطريقة أخرى وهي: لماذا لا يترك الإقتصاد للقطاع الخاص؟

إن السيادة الحكومية تعكس جزئياً وجود المذهبية السياسية والإجتماعية التي تغاير افتراض اختيار المستهلك ولا مركزية صنع القرارات. إن ذلك ليس سوى جزءاً من المسألة ثانوية، فالحقيقية الأكثر أهمية هي أن آلية السوق وحدها لا يمكنها إنجاز كل الوظائف الإقتصادية، فالسياسة العامة ضرورية لتوجيهها وتصحيحها وتكاملها في جوانب معينة، والمهم إدراك هذه الحقيقة حيث أنها تتضمن أن الحجم السليم للقطاع العام هو - إلى درجة معتبرة - مسألة فنية أكثر منها مذهبية¹.

ومن جهة أخرى كما أشرنا سالفاً إلى خصائص البنية التحتية والتي يعجز في كثير من الأحيان السوق في توفيرها وعليه:²

- إن توافر شبكات الخدمات البنية التحتية يعتبر من العوامل الحاكمة للنشاط الإقتصادي بشكل عام، حيث أن هذه الشبكات تقدم خدمات خاصة بمجالات المياه والطاقة والاتصالات والنقل وغيرها من الخدمات التي يكون لها تأثير مباشر على كافة القطاعات الإقتصادية، وهذا ما يجعل للبنية التحتية أهمية إستراتيجية بالنسبة لأي دولة وهذا ما يبرر ضرورة أن يكون للدولة دور في توفير خدمات البنية التحتية؛
- في الغالب مشروعات البنية التحتية تقدم سلع عامة وهي السلع التي تشبع الحاجات العامة مثل الحاجة إلى الخدمات الإجتماعية والمرافق العامة وخدمات الأمن والدفاع والقضاء، ومن طبيعة هذه السلع أنه يصعب إنتاجها عن طريق جهاز السوق وقد يرجع ذلك إلى ضخامة التمويل الذي تحتاجه السلع العامة هذا من جانب القدرة، أما من جانب الرغبة فإن السلع العامة بما لها من خاصية عدم القدرة على الاستبعاد وعدم المنافسة في الاستهلاك تحقق وفرة خارجية، بما يعني أن القطاع الخاص سوف لا يُقبل على تقديم مثل هذه الخدمات والتي تحتاج إلى تمويل إجباري، وهو ما تستطيع الحكومات القيام به؛

¹ - ريتشارد موسوجريف، بي جي موسوجريف، المالية العامة في النظرية والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص 20.

² - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الإقتصادي: دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 6؛ 3-64.

- بالنسبة لهيكل السوق الذي غالبا ما تنتمي إليه مشروعات البنية التحتية، فإنه يميل إلى نمط الاحتكارات الطبيعية مثل مشروعات الكهرباء، حيث أن المقدم الوحيد للخدمة في هذه الحالة يتمتع بالكفاءة من حيث التكاليف مقارنة بحالة تعدد مقدمي الخدمة، ويرجع السبب في ذلك إلى ارتفاع التكاليف الاستثمارية المصاحبة لهذه المشروعات، وبالتالي فإن هذه الاحتكارات يجب أن تبقى في أيدي القطاع الحكومي نظرا للأهمية الإستراتيجية لهذه الخدمات ؛
 - قد ينتج عن مشروعات البنية التحتية آثار خارجية إيجابية، مثل مشاريع الطرقات مثلا، مما يؤكد على تزايد إحجام القطاع الخاص عن تقديم مثل هذه الخدمات في ظل الأسواق التنافسية ؛
 - غالبا ما تحتاج مشروعات البنية التحتية إلى حجم ضخم، وذلك غالبا ما تكون التكاليف الرأسمالية لمشروعات البنية التحتية أكبر نسبيا من التكاليف التشغيلية لها. كما يمكن إرجاعها إلى الأسباب التالية:¹
 - من ناحية أكثر عمومية، لا يمكن أن توجد التنظيمات والمبادلات التعاقدية اللازمة لعمل السوق دون الحماية والإجبار اللذين يقدمهما هيكل قانوني حكومي ؛
 - قد تتطلب القيم الاجتماعية مُلائمة في توزيع الدخل أو الثروة الناتجين عن نظام السوق، وعد انتقال حقوق الملكية بطريق الميراث ؛
 - لا يحقق نظام السوق بالضرورة، لاسيما في اقتصاد مالي بالغ التطور، عمالية عالية، مستوى مستقر للأسعار، معدل التطور الإقتصادي المرغوب اجتماعيا. وتكون السياسة العامة ضرورية لتحقيق تلك الأهداف ؛
 - قد تختلف وجهات النظر العامة والخاصة فيما يتعلق بمعدل الخصم المستعمل في تقويم الاستهلاك المستقبلي (نسبة للحاضر).
- ما يمكن أن نستنتجه هو أن المجادلة بأن تلك القيود المفروضة على آلية السوق تستدعي إجراءات السياسة العامة التصحيحية أو التعويضية، ولا يثبت بطبيعة الحال أن الإجراء المتخذ سيحسن في الواقع من إنجاز النظام الإقتصادي، ويمكن للسياسة العامة مثلها مثل السياسة الخاصة أن تخطئ وأن تكون غير كفؤة.

¹ - ريتشارد موسوجريف، بيجي موسوجريف، المالية العامة في النظرية والتطبيق، مرجع سبق ذكره، ص: 20-21.

ثانيا: تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص.

1. مبررات القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية التحتية.

- مما سبق تبين لنا أن القطاع الخاص هو الأفضل من حيث القدرة على خدمة أهداف الكفاءة والمساءلة في مجال توفير خدمات البنية التحتية، وذلك يرجع إلى الميزات التي يتصف بها القطاع الخاص والتي هي:¹
- **المهارة الإدارية:** في مقدمتها سرعة ومرونة اتخاذ القرارات، وذلك لوضوح هيكل الحوافز (الحوافز الفردية التي تقوم على الأداء) ؛
 - **الكفاءة الإنتاجية:** طالما أن الربح هو القوة الدافعة الأساسية في القطاع الخاص، فإن محاولة تخفيض التكاليف الخاصة بالإنتاج وتوصيل الخدمة للمنتفعين تعد مسألة أساسية، يساعد على تحقيق ذلك كون القطاع الخاص أقل عرضة للقيود البيروقراطية والسياسية في مجالات الشراء والتوظيف ؛
 - **الكفاءة الديناميكية:** وجود الدافع للإستثمار في المعدات الرأسمالية والحفاظ عليها، وهي مسألة مطلوبة لتوسيع وإدخال تحسينات تكنولوجية، كذلك فإن الإستثمارات التي يضطلع بها القطاع الخاص أقل عرضة للتأثيرات السياسية ؛
 - **المساءلة أمام المستهلكين:** لدى القطاع الخاص الدافع والمرونة اللازمان لتكييف الإنتاج مع تغيرات السوق، ولتحقيق جودة أفضل للخدمة وإرضاء المستهلكين ؛
 - **الاستقلالية المالية:** الميزة الأخرى لاضطلاع شركات القطاع الخاص بمهمة تزويد خدمات البنية التحتية للشركات الخاصة هي تقليل العبء المالي على الحكومة في مجال مصاريف التشغيل وخدمة الديون.

2. حالة تقديم خدمات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص.²

- **قصور الإدارة:** يستخدم فاقد الإنتاج في تقديم الخدمة كمؤشر لقياس قصور الأداء في مشروعات البنية التحتية، حيث أن أوجه القصور التشغيلية ترتبط ارتباطا وثيقا بنقص الصيانة*، يؤدي إلى ضياع الطاقة الإنتاجية وبتخفيض الإنتاج مما يحتم بتوظيف استثمارات إضافية ضخمة لمجرد الاحتفاظ بمستويات الخدمة الحالية، كما أن الاستخدام غير الفعال للعمالة ذات الصفة الاحتكارية شائع بصفة خاصة ومكلف في مشروعات البنية التحتية ومشروعات البنية التحتية ذات الصلة الاحتكارية ؛
- **انعدام الكفاءة وارتفاع التكاليف:** مشروعات البنية التحتية التي يديرها القطاع العام تعاني من انخفاض الكفاءة وارتفاع التكاليف، من أسباب ذلك: نقص المنافسة في خدمات البنية التحتية التي يديرها القطاع

¹ - كريستين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية: المتطلبات، والبدائل، والخبرات، تعريب: منير إبراهيم هندي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1997، ص 57.

² - سمير المقدسي، دور القطاع الخاص في الاقتصاديات العربية: دور القطاع الخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية، الصندوق العربي للإئتماء الإقتصادي والاجتماعي، الكويت، 2000، ص ص: 228-230.

• نقص الصيانة مثلا في: تدهور حالة الطرقات والجاري المائية وقنوات الصرف الصحي، والأعطال المتكررة في مضخات المياه وخطوط الهاتف،... الخ.

العام وتدار بأسس احتكارية، كما يمكن أن ينتج القصور في تقديم الخدمات أيضا عن تشغيل المصانع بشروط غير اقتصادية، والإبقاء على معدلات التعطيل عالية لبعض الموارد، وربما يكون ارتفاع تكلفة التشغيل بسبب العمالة الزائدة والاختيار السيئ في شراء تقنيات المصانع وقصور تجهيزات الطاقة الإنتاجية القائمة ؛

- **تعاضم الاستنزاف المالي:** إن السياسات السيئة والقصور في تقديم خدمات البنية التحتية يستهلك الموارد المالية القليلة ويلحق الضرر بالاستقرار الاقتصادي الكلي، ونظرا لأن الأسعار عادة ما تكون أقل من التكلفة فإن الدعم الموجه للمؤسسات العامة والوكالات المسؤولة عن تقديم خدمات البنية التحتية يكون كبيرا في الكثير من البلدان، كما أن القصور في الإدارة المالية من شأنه أن يؤدي إلى تفاقم العجز المالي بالنسبة للمشروع، كما أن الاعتماد المنخفض على الإيرادات الذاتية لتمويل الإستثمارات إلى انعدام القدرة والحوافز للتوسع في الخدمة وتحسينها ؛

- **التوزيع غير متكافئ لخدمات البنية التحتية:** تشهد التغطية الخاصة بمشروعات البنية التحتية توسعا كبيرا في المناطق الحضرية والريفية على سواء، غير أن نسبة كبيرة من السكان لا تزال محرومة من خدمات البنية التحتية مثل مياه الشرب وقنوات الصرف الصحي والكهرباء وغيرها، والواقع أن الهجرة من الريف نحو المناطق الحضرية يعد في حد ذاته عاملا مُشجعا للطلب على خدمات البنية التحتية. كما أن منافع واستخدامات البنية التحتية ترتبط بمستوى الدخل لدى السكان، فالطبقة ذات الدخل المنخفضة عادة ما تستهلك خدمات البنية بشكل أقل من الفئة ذات الدخل المتوسطة.

خلاصة الفصل الأول:

من خلال ما تطرقنا إليه في هذا الفصل والذي كان يهدف في الأساس إلى تحديد خصائص مشروعات البنية التحتية وبالتالي تبين ما إذا كان القطاع الخاص قادرا على الاستثمار في هذا المجال من خلال عمليات البناء والتشغيل والصيانة والإدارة إلى غير ذلك، ومن جهة أخرى تبرير إلزامية الدولة في توفير خدمات البنية التحتية وعدم إلغاء دورها من ذلك، مما يقودنا في النهاية إلى تبرير أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص من الخيارات الإستراتيجية لتنفيذ مشروعات البنية التحتية، فعلى الرغم من الأسباب التي تؤكد بأن القطاع الخاص يفشل في بعض الحالات وينجح في الأخرى في توفير البنية التحتية وخدمات وذلك راجع إلى خصائصها فالقطاع العام مُجبر على توفير هذه الخدمات رغم نقص كفاءته في بعض الحالات، إذن فالشراكة تبقى احد الحلول من خلال تكاتف جهود القطاعين العام والخاص في تأسيس وتوفير البنية التحتية وخدمات وهذا ما يسمح بعدم إلغاء دور الدولة في هذا المجال الحيوي.

الفصل الثاني

الشراكة بين القطاعين العام والخاص
في تأسيس البنية التحتية

تمهيد:

في أواخر الثمانينات من القرن العشرين ظهر توجه جديد في العديد من دول العالم على إختلاف مستوياتها الإقتصادية - متقدمة أو نامية -، وتمثل في إشراك القطاع الخاص كفاعل جديد في توفير خدمات البنية التحتية في العديد من القطاعات كالطاقة والمياه والصرف الصحي والإتصالات والنقل وغيرها، وذلك رغبة في كثير من الدول في توسيعها وذلك بشكل لا تسمح موازاتها استيفاء الحاجيات التمويلية خاصة في الدول النامية، ويتعلق الأمر بالشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وقد حظي موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص اهتماما كبيرا من قبل الاقتصاديين والقانونيين من جهة، ومن جهة أخرى من قبل الفاعلين في مجال البنية التحتية من قطاع عام وقطاع خاص، وذلك فيما يتعلق بالقوانين الناظمة لها والمبادئ الأساسية التي تحكم العمل على إقامتها للاقتصاد بهذا النظام الحديث خلافا لما تقوم عليه الخوصصة. في هذا الفصل سوف نحاول التطرق على تحديد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص من قبل رجال الاقتصاد ورجال القانون وخصائصها، ثم نتطرق إلى أهم الترتيبات المؤسسية في مجال تأسيس البنية التحتية عن طريق الشراكة بين القطاعين، وأخيرا نتطرق على أهم المداخل في إدارة الشراكة ويتعلق الأمر من منظوري التنمية المستدامة والحاكمية، ويكون ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: التحديد المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المبحث الثاني: المداخل الحديثة والبارزة في إدارة الشراكة بين القطاعين.

المبحث الأول: التحديد المفاهيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الحديثة التي إنتشرت بشكل كبير في نهاية الثمانينات وبداية التسعينات من القرن العشرين، حيث تبين لحكومات الدول وخاصة الدول النامية والتي تعاني حكوماتها من المديونية الخارجية والعجز في الميزانية العامة لإقتصادياتها أنها أحد الخيارات الإستراتيجية للسياسة الإقتصادية في تنفيذ مشروعات البنية التحتية وغيرها من الأنشطة الأخرى، ومن جهة أخرى فإن تزايد عدد سكان العالم خاصة في الدول النامية أدى إلى تزايد نمو الطلب على خدماته ونتيجة لذلك ولعوامل أخرى أهمها عدم استيفاء الاحتياجات التمويلية لهذه المشاريع خاصة في الدول النامية أدى بها أيضا إلى ضرورة إقامة شراكات مع وحدات من القطاع الخاص، وذلك بعد أن تبين أن تحقيق عمليتي التنمية الإقتصادية والإجتماعية لا تحدث إلا من خلال تكاتف الجهود بين القطاع العام والقطاع الخاص من خلال حشد كافة الإمكانيات المادية والبشرية للقطاعين.

وعليه فإننا في هذا المبحث سوف نتطرق إلى التعريف بالشراكة بين القطاعين العام والخاص من وجهة نظر رجال الإقتصاد ومن وجهة نظر رجال القانون وذلك من المنظور الضيق، ثم نتطرق على تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المنظور الواسع وفق ثلاث مداخل، ثم نتطرق على أنواع الشراكة بين القطاعين بما يخدم دراستنا، ثم في نقطة ثانية نتطرق إلى المداخل البارزة لإدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وأخيرا نتطرق إلى أهداف الشراكة وشروطها بين القطاعين العام والخاص.

المطلب الأول: تعريف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تعد سياسة الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المفاهيم الجديدة، والتي اعتبرت كخيار إستراتيجي لتنفيذ مشروعات البنية التحتية، وقد طُرحت عدة تعاريف من عدة جهات بهدف تحديد مفهوم شامل لها وذلك شأنها وشأن أي ظاهرة جديدة يظهر جدل علمي كبير حول تعريفها حتى تستقر، وعليه سوف نتطرق إلى أهم هذه التعريفات الواردة في هذا المجال من وجهة نظر اقتصادية وقانونية، ثم نتعرض إلى تحديد مضمونها وأنواعها، وأخيرا نعمل على تمييز الشراكة بين القطاعين العام والخاص عن الخصصة.

أولا: تعاريف من وجهة نظر اقتصادية.

- حسب صندوق النقد الدولي: "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام إلى الترتيبات التي تسمح للقطاع الخاص بتقديم أصول وخدمات البنية التحتية والتي كانت تقديما تقليديا من خلال الحكومة، وتدخّل الشراكة في عدة مجالات للبنية التحتية الإقتصادية والإجتماعية، وغالبا ما تتركز في بناء وتشغيل المستشفيات والمدارس والسجون والطرق والأنفاق وشبكات إنارة الطرق والمطارات والموانئ ومحطات المياه والكهرباء"¹؛

¹ -FMI, Public – Private Partnerships , the Fiscal Affairs development, 2004, P 04.

- حسب المجلس الإقتصادي والاجتماعي الأوروبي: "الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي أداة اقتصادية مرنة وديناميكية والتي يمكن استعمالها لتحقيق العديد من الأهداف الإقتصادية والإجتماعية والبيئية كالتنمية المستدامة والتشغيل"¹؛
- حسب بنك التنمية الآسيوي: "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى العلاقة التعاقدية طويلة الأجل بين القطاعين العام والخاص في مجال تمويل وتصميم وتنفيذ وتشغيل مشروعات وخدمات البنية التحتية، والتي كانت تقدم بشكل تقليدي من طرف القطاع العام"²؛
- حسب اللجنة البريطانية للشراكة بين القطاعين: "هي علاقة مشاركة بالمخاطرة بين القطاعين العام والخاص بناء على طموح مشترك من أجل تحقيق هدف مأمول للسياسة العامة للبلد"³؛
- حسب الأمم المتحدة: "يشير مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى التعاون والأنشطة المشتركة بين القطاعين العام والخاص بغرض تنفيذ المشروعات الكبرى، وبحيث تكون الموارد والإمكانات لكلا القطاعين مستخدمة معاً، وذلك بالطريقة التي تؤدي إلى اقتسام المسؤوليات والمخاطر بين القطاعين بطريقة رشيدة لتحقيق التوازن الأمثل لكل شريك"⁴؛
- حسب حكومة دبي: "الشراكة هي أحد أشكال التعاون بين القطاعين العام والخاص يتم من خلالها وضع ترتيبات يستطيع بمقتضاها القطاع العام توفير السلع والخدمات العامة والإجتماعية من خلال السماح للقطاع الخاص بتقديمها بدلاً أن يقدمها القطاع العام بنفسه أي بصورة مباشرة. وبشكل أكثر تحديداً فإن المفهوم يشير إلى السيناريوهات التي بمقتضاها يكون للقطاع الخاص دوراً أكبر في تخطيط وتمويل وتصميم وبناء وتشغيل وصيانة الخدمات العامة"⁵؛
- حسب الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص -وزارة المالية المصرية- "الشراكة مع القطاع الخاص تعد بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية للدولة والقطاع الخاص، تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات أو تنفيذ مشروعات كانت أجهزة الدولة منوطة بتنفيذها وذلك دون الإخلال بدور

¹ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص -المفاهيم-المناهج-التطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006، ص 04.

² - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الإقتصادي - دراسة مقارنة -، رسالة دكتوراه الفلسفة في الإقتصاد، جامعة حلوان، مصر 2012، ص 84.

³ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص -المفاهيم-المناهج-التطبيقات-، مرجع سبق ذكره، ص 04.

⁴ - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الإقتصادي - دراسة مقارنة -، مرجع سبق ذكره، ص 83.

⁵ - إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية -دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010، ص 04.

الحكومة في النهوض بالخدمات والمشروعات العامة والإشراف عليها ولكن فقط من خلال نظام جديد للتعاقد وتقديم الخدمة¹؛

- "الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عبارة عن أوجه التفاعل والتعاون المتعدد بين القطاعين العام والخاص، وذلك فيما يتعلق بتوظيف إمكانياتهما البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة والالتزام بالأهداف، حرية الاختيار، المسؤولية المشتركة والمساءلة، من أجل تحقيق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية التي تم العدد الأكبر من أفراد المجتمع، ولها تأثير بعيد المدى على تطوراتهم حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل"²؛

- "الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي آلية عمل تهدف لحل المعقدة أو تنفيذ مشاريع التنمية الضخمة بكفاءة وفاعلية والتي لا يمكن تنفيذها من طرف واحد وإنما من خلال أداة لا تمثل بشكل مطلق القطاع الخاص أو بشكل مطلق القطاع الحكومي وإنما للاستفادة القصوى من ميزات كل قطاع للعمل معا"³؛

- حسب " Brinkerhoff " : "فإن أي تعريف للشراكة بين القطاعين العام والخاص يجب أن يتضمن عنصرين أساسيين هما:⁴

(1) التبادلية: والتي تعزى إلى التداخل والالتزام بين الشركاء، والمساواة في اتخاذ القرار والحقوق، والمسؤوليات اتجاه بعضهم البعض؛

(2) الهوية التنظيمية: والتي تعزى إلى المحافظة - وليس التسليم الكامل - على هوية كل شريك، وقناعاته، وقيمه. إن مدى تحقيق التبادلية والهوية التنظيمية في أي شراكة حقيقية قائمة، يعتمد على القوى الإجتماعية والاقتصادية والسياسية للشركاء، وأن القوة التبادلية للشريك الأكثر قوة، وهويته التنظيمية هي التي تسود.

ثانيا: تعاريف من وجهة نظر قانونية.

- يرى البعض أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص بمثابة علاقة طويلة الأجل بين الجهات الإدارية بالدولة والقطاع الخاص تهدف إلى قيام القطاع الخاص بتقديم خدمات أو تنفيذ مشروعات كانت أجهزة الدولة منوطة بتنفيذها وذلك دون الإخلال بدور الحكومة في النهوض بالخدمات والمشروعات العامة والإشراف عليها ولكن فقط من خلال نظام جديد للتعاقد وتقديم الخدمة⁵؛

¹ - محمد متولي ذكور محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية - إدارة البحوث والتمويل -، مصر، 2008، ص 05.

² - وفاء عثمان، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2008، ص 285.

³ - أمجد غانم، دراسة حول: الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الإدارية، فلسطين، 2009، ص 09.

⁴ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم - المناهج - التطبيقات -، مرجع سبق ذكره، ص: 05 - 06.

⁵ - حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة PPP، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014، ص 19.

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص: هي عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي عقود إدارية تعهد بموجبها الدولة أو أحد هيئاتها إلى شخص خاص لمدة محددة تتناسب مع حجم الإستثمارات المحتمل إنجازها، وعليه:¹

(1) من الناحية العضوية: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تجمع بين صنفين من المتعاقدين: الأشخاص العمومية والأشخاص الخاصة ؛

(2) من الناحية المادية: عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتميز بشمولية المهام الملقاة على عاتق المتعاقد المتمثلة في التمويل والبناء والاستغلال إضافة إلى التصميم - التحضير الأولي للمشروع - . التمويل المسبق على عاتق المتعاقد الخاص مع الإشارة إلى أنه يتم اقتسام المخاطر بين الطرفين - القطاع العام والقطاع الخاص - : الصعوبات التقنية المتعلقة بالبناء، انعكاسات تعديل التشريع، الإضراب، ارتفاع أسعار المواد الأولية، عدم قدرة المقاول على إنجاز المشروع، ... الخ ؛

(3) من الناحية المالية: المتعاقد مع الشخص العمومي يتقاضى مقابلاً يتغير حسب الأهداف والنتائج المرجوة، التمويل والأداء العمومي يمتد طوال مدة العقد.

- الشراكة بين القطاعين العام والخاص: يرى البعض عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص أي نظام (PPP) هو عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القطاع العام إلى احد أفراد القطاع الخاص القيام بتمويل الإستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طول مدة العقد المحدد في مقابل مبالغ مالية تلتزم الإدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية، وتتولى مؤسسات من القطاعين العام والخاص العمل معاً لتحقيق مشاريع أو تقديم خدمات للمواطنين، وخصوصاً في المشاريع المتعلقة بالبنية التحتية² ؛

- كما يرى البعض الأستاذ "حمادة عبد الرزاق حمادة" أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص هو عقد إداري يعهد بمقتضاه أحد أشخاص القانون العام إلى أحد أطراف القانون الخاص القيام بمهمة إجمالية تتعلق بتمويل الإستثمار المتعلق بالأعمال والتجهيزات الضرورية للمرفق العام وإدارتها واستغلالها وصيانتها طوال مدة العقد في ضوء طبيعة الإستثمار، أو طرق التمويل، في مقابل مبالغ مالية تلتزم الغدارة المتعاقدة بدفعها إليه بشكل مجزأ طوال مدة الفترة التعاقدية. فهذا العقد يجمع بين القطاعين العام والخاص من أجل تحقيق هدف معين، يخضع لإجراءات حددها المشرع تمثل في قيام المتعاقد الخاص بإنشاء وصيانة أحد مشروعات البنية

¹ - أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية: نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، أيام 1- 4 نوفمبر 2009، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية، ص 04.

² - محمد متولي ذكوروي محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 05.

الأساسية مقابل الحصول على عوض مالي يأخذ صورة إيجار يرتبط أحيانا بطبيعة الإستثمار والإنشاءات التي يقيمها المتعاقد وما يبذله من عناية لإنجازها وفقا لما تم الاتفاق عليه¹؛

ويتضح من التعريفات التي قمنا بعرضها على أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص:

- هي في الغالب علاقات تعاقدية طويلة الأجل تقوم بين القطاع العام والقطاع الخاص، وذلك من خلال تقديم خدمات للمجتمع سواء في مجال البنية التحتية الإقتصادية أو الإجتماعية أو غيرها كان القطاع العام يقدمها فعلا أو خدمة جديدة سيتم استفادة الدولة والمجتمع منها ؛
- يُعنى بأوجه التفاعل والتعاون العديدة بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكانياتهما البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية على أساس من المشاركة

ثالثا: مداخل أخرى لتعريف الشراكة بين القطاعين.

توجد ثلاث مداخل مفاهيمية ذات البعد الواسع للشراكة بين القطاعين العام والخاص وهي:

1. مدخل السوق مقابل التدخل التنظيمي.

يعد هذا المدخل قاعدة أساسية للنظر في الطريقة المثلى من أجل توفير السلع والخدمات التي تحتاجها المجتمعات بكفاءة، وهو يقوم على أفكار مدرستين هما:²

- **كفاءة عوامل السوق:** متعلقة بالاقتصاد المؤسسي والتي تحبذ عوامل السوق، ويمثلها مفهوم تكلفة الصفقة التي طورها باحثون مثل **"Williamson"** والتي تختصر بمقولة السوق مقابل التدخل التنظيمي، وهي تعطي الأفضلية لعوامل السوق في توفير السلع والخدمات التي يحتاجها المجتمع* ؛
- **كفاءة التنظيم:** حيث يرى **"Simon"** وغيره من الباحثين أن التنظيمات وليست الأسواق هي القادرة على تحقيق الفعالية الإقتصادية والكفاءة الإنتاجية، فيرى **"Simon"** أن الكفاءة الإقتصادية لا تعتمد فقط على الافتراضات الإقتصادية فقط بل على الدور المحوري الذي يقوم به التنظيم في الواقع.

2. مدخل الاعتماد على الموارد.

ويقوم هذا المدخل بتحديد الطريقة التي تستطيع المنظمة من خلالها أن تحدد علاقتها ببيئتها وكيفية السيطرة على الموارد الأساسية التي تعتمد عليها من أجل تحقيق نموها واستمراريتها، وفقا لهذا المدخل تم تحديد ثلاث إستراتيجيات تساعد على نمو المنظمة وهي:³

¹ - حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة PPP، مرجع سبق ذكره، ص 20.

² - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم - المناهج - التطبيقات -، مرجع سبق ذكره، ص: 29- 30.

• تقوم هذه النظرية أن عوامل السوق تمتاز بالكفاءة من العوامل التنظيمية، فمن أهم الافتراضات الإقتصادية الأساسية تتمثل في المصلحة العامة وتوفير المعلومات، وأن أسلوب التعامل والصفقات في السوق والذي يحقق الكفاءة يتأثر سلبا بالتنظيم وما يفرضه من قيود.

³ - نفس المرجع، ص: 30- 31.

- إستراتيجية الملكية المباشرة: وهي التي تستخدم لزيادة موارد المنظمة أو تنويعها وتقوم على إعادة استثمار العائدات، هذه الإستراتيجية تأخذ شكل الاندماج مع منظمة أخرى قائمة أو شرائها مما يساعد في التحكم بالموارد التي تعتمد على المنظمة في بيعتها، مثل العملاء أو المنافسة أو التكنولوجيا ؛
 - إستراتيجيات المنافسة: والتي تمثلها إستراتيجية الدفاع القائم على المنافسة السعرية، واستخدام الموارد الداخلية بكفاءة، أو الإستراتيجية الاستطلاعية القائمة على الإبداع والتكيف من أجل تحقيق وضع السبق مع المنافسين الآخرين ؛
 - إستراتيجية التعاون: وهي تمثل طريقا ثالثا بين المنافسة والملكية المباشرة، وتفترض هذه الإستراتيجية اكتساب السيطرة على الموارد الرئيسية التي تعتمد على المنظمة من خلال تبادل الالتزام والتعهدات مع غيرها من المنظمات من اجل تقليل الشك المحتمل في العلاقة بين المنظمات، ومن أجل محاولة التأكيد على استمرارية هذه العلاقة.
- والشراكة هي احد أجناس العلاقات التعاونية والتي تتطلب التفاوض بخصوص الالتزامات والتعهدات المتبادلة، وهي سلاح ذو حدين: فالالتزامات المشتركة تقلل عدم التأكد ولكنها قد تحد من الاستقلالية.

3. مدخل التطوير الحضري.

- ويُعنى هذا المدخل بدراسة عدد من المفاهيم التنافسية التي تساعد في فهم الشراكات المحلية وطبيعتها وتأثيراتها من أجل إعادة التطوير الحضري، وتشمل هذه المفاهيم:¹
- **الائتلافات المحلية:** تركز على العلاقات الرسمية المستقرة بين الحكومة المحلية والفاعلين المحليين الرئيسيين من القطاع الخاص، وتؤكد على الاستمرارية في التنظيمات والشخصيات والسياسات، ويصاحب هذا المفهوم إشكاليات نظرية تتمثل في صعوبة التعريف وإذا ما كان قبول هذا التصور في تزايد أم لا، كما أنه من غير الواضح أي الأعمال المحلية التي من المحتمل أن تنخرط فيها هياكل الائتلاف المحلي، كما يصعب على هذا المدخل تفسير ظهور القيادة التي تحتاجها المشاريع، أو كيف تمارس هذه القيادة سيطرتها على المعنيين؟ ؛
 - **تحالفات النمو:** يفترض هذا التصور أن هياكل الحكومة وتحولات العمل فيها معنية بالتأكيد على النمو على حساب الاهتمامات المحلية الأخرى، كما يفترض أن شروط الحياة المجتمعية هي نتاج قوى اجتماعية وسياسية واقتصادية يجسدها تحالف النمو المعني*، ومن الانتقادات الموجهة لهذا المدخل: الصعوبات المصاحبة لتطبيقه وفشله في عدم إعطاء تأكيد كاف على الاهتمامات الأخرى خلاف تلك التي تركز على الأرض والملكية ؛

¹ - نفس المرجع، ص ص: 31-32.

• هذا التصور يفسر النمو من خلال المؤشرات التالية: زيادة ثابتة في عدد السكان والقوى العاملة، زيادة الأعمال التجارية، التوسع في تطوير الأراضي، زيادة الأنشطة المالية.

- نظرية النظام المسيطر: وهو تصور مشابه لتصور تحالف النمو، ويسعى في تفسير حالات التغيير في الحاكمية المحلية المصاحبة في عمليات الشراكة المحلية، ويساعد في تفسير التأثيرات في التحول في أسلوب الحاكمية المحلية من أسلوب إداري في الستينيات من القرن الماضي إلى أسلوب ريادي في الثمانينات منه. ويرى أن الحاكمية عبارة عن تنسيق للجهود من خلال الترتيبات غير الرسمية، خلافاً لتصور الائتلاف المحلي، فهو يُعنى بتنوع الاهتمامات والأجندة السياسية التي تشكل سياق التضارب الجوهرية الذي تدور حوله السياسة الإقتصادية المحلية، ومن نقاط ضعف هذا التصور أنه لا يفسر بدرجة كافية كيفية تشكيل الإجماع المحلي، لأنه يركز على تنوع الاهتمامات المحلية.

المطلب الثاني: أنواع الشراكة بين القطاعين، مضمونها وتمييزها عن الخصصة.

بعد أن تطرقنا فيما سبق إلى تحديد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، سنحاول في هذا المطلب إلى تحديد أنواع الشراكة وذلك من أجل تحديد توجه البحث وما يخدمه من أنواع الشراكات بين القطاعين العام والخاص وخاصة في مجال البنية التحتية، ثم نتطرق إلى مضمونها وذلك من أجل تمييزها عن نوع آخر في مجال العلاقات التشاركية بين القطاعين وهي الخصصة وهذا كما يلي:

أولاً: أنواع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تصنف الشراكة من خلال المفاهيم والتوجهات والمعايير المعتمدة في التصنيف مثل نمط التنظيم، واتخاذ القرار، نوع القطاع، طبيعة النشاط، طبيعة العقد. حيث يتحدد الدور الذي يقوم به كل من القطاع العام والقطاع الخاص ضمن الشراكة. فالترتيبات المؤسسية تتراوح ما بين ترك أمر البنية التحتية للإدارة الحكومية أو ترك أمرها كلية للقطاع الخاص وبين هذا وذاك توجد ترتيبات مؤسسية توزع فيها الأدوار بين الطرفين ويبدو هذا جلياً في حالة إسناد خدمات البنية التحتية من خلال عدة صيغ. وأكثر التصنيفات قبولاً من قبل الكثير من الباحثين يندرج على أساس¹:

1. شراكات تعاونية: وتدور حول إدارة وتنظيم الشراكة على أساس تشاركي بين القطاعين العام والخاص، حيث تتصف الشراكة بعلاقات أفقية بين أطراف الشراكة ويتم اتخاذ القرار بالإجماع ويشترك جميع الشركاء بأداء المهام والواجبات ولا يوجد أشرف منفرد لأي طرف بموجب القواعد التي يفرضه. فكلاهما يتحمل المخاطر ويحصل على المنافع المتحققة عن النشاط ؛

2. شراكات تعاقدية: وتعنى بترتيبات توصيل الخدمات بموجب عقد بين طرفين وتكون العلاقات بين أطراف الشراكة عمودية مع وجود جهة مرجعية واحدة تمارس الرقابة والسيطرة على النشاط وعلى الأطراف الأخرى

¹ - محمد متولي ذكوروي محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 8.

المساهمة في الشراكة وهذه الجهة لا تمارس أداء المهام بل تعتمد على الأطراف الأخرى في ذلك وتكون قادرة على إنهاء الشراكة أحياناً أحادياً استناداً إلى معيار العقد الذي يحكم العلاقة بين القطاعين العام والخاص. ووفق هذا التصنيف يدخل نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص ضمن الشراكات التعاونية بينما تأخذ الشراكات التعاقدية أشكال عديدة مثل التأجير، الإدارة، الخدمة، البيع الكلي أو الجزئي، الشريك الإستراتيجي والامتياز ويدخل ضمن الامتياز أشكال عديدة أبرزها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية-BOT- وله تفرعات عديدة مثل BOOT، ROO، BOO، BOLT، PBO وغيرها ويمكن استحداث صيغ أخرى تتناسب مع المشروع المراد تنفيذه.

ثانياً: مضمون الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

حسب ما أوردناه من تعريف حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص وما ورد في أدبياتها، فإنه الشراكة تقوم على مجموعة من الافتراضات الضمنية وهي:¹

1. تتطلب الشراكة تغيير جوهري في الأدوار والمواقف بين القطاعين العام والخاص تجاه بعضهما البعض، حيث أن العلاقة بينهما لم تعد علاقة عميل بمتعهد وإنما يتم تقاسم الأدوار بحيث تناط بالقطاع العام الوظائف المتعلقة بالإشراف والرقابة والتنظيم، ويتحمل القطاع الخاص مسؤوليات ومخاطر التنفيذ والتشغيل وتحريك الموارد. هذا التغيير في الأدوار يتطلب التحول في طبيعة العلاقة بنقل بعض إمكانيات وقدرات القطاع العام إلى القطاع الخاص؛

2. افتراض مجهود تعاوني مستمر من أجل تحقيق هدف مشترك، فالشراكة بين القطاعين العام والخاص تتضمن تحالف بين القطاعين يتجاوز العلاقة التعاقدية التقليدية، وهذا التحالف والترابط يظهر أفضل ما لدى الشركاء من كفاءة واقتدار للوصول إلى أفضل إنجاز للهدف المشترك، وإذا كان الهدف متوسط أو طويل الأجل فإن التحالف يستمر لفترة طويلة من الزمن، وكلما كان الهدف أطول أجلاً كلما كانت المخاطر وعدم التأكد المرتبطة بالمشروع أكبر وكان الوضع أكثر دقة وحساسية؛

3. افتراض مصلحة كل شريك في غاية الأهمية، حيث أن العوائد على الإستثمار تمثل مجال الاهتمام بالنسبة للقطاع الخاص، أم القطاع العام فمصالحه تتمثل فيما يمكن تحقيقه من منافع صافية للمجتمع والاقتصاد كنتيجة لزيادة الإستثمارات الخاصة في البنية التحتية والإدارة الجيدة التي يتمتع بها القطاع الخاص من ناحية، سوما يترتب على ذلك من تخفيض لقروض القطاع العام ومديونيته أو مصدراً إضافياً للإيرادات الحكومية من ناحية أخرى. إن تحقق هذه المصالح منوط بتحديد الأهداف، مثل تحسين الوصول إلى الخدمة، أو تقليل تكاليف النقل أو تحسين إيصال المنافع الفعلية بطريقة فعالة، ويتم توجيهها من خلال التعريف الدقيق

¹- Pessoa Argentino, **Public-Private Sector Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding To The New ODA Strategy?**, Available In The Journal Of International Development Published on line In Wiley Inter Science, 2007.

للمخاطر المرتبطة بالمشروع، والذي يترتب عليه وضوح المخاطر التي يجب على كل قطاع تحملها وهذا يتطلب سابقاً لتنفيذ بنود التعاقد التي اتفقت عليها الأطراف المتعاقدة.

ثالثاً: تمييز الشراكة بين القطاعين عن الخصخصة.

يعد مصطلح الخصخصة - التحول إلى القطاع الخاص - من المفاهيم الحديثة نسبياً، إذ يرجع تاريخ استخدامه إلى الثمانينيات من القرن العشرين وتحديدًا في سنة 1983، ذكر هذا المصطلح في قاموس "ويستر (Webster)" والذي بين أن هذا المصطلح شاع استخدامه منذ عام 1948، وقام الكاتب الشهير "بيتر دركر (Peter Drucker)" باستخدامه في كتابه عام 1968¹، ولكن لم يستخدم بشكل مكثف إلا في السبعينيات من القرن العشرين، وكان ذلك عندما قامت بريطانيا (المملكة المتحدة) سنة 1979 بقيادة السيدة "ثاتشر" رئيسة الوزراء البريطانية في ذلك الوقت بنقل ملكية الأنشطة العامة المختلفة في الصناعة والنقل والاتصالات وغيرها إلى القطاع الخاص، وذلك من أجل تحقيق نقلة نوعية وكمية في إدارة تلك المشاريع وتجنّب الخزينة العامة العبء المالي من جراء تلك المشاريع².

ومع تغير البيئة السياسية والاقتصادية العالمية في أوائل التسعينيات أقتنع العديد من الدول ذات القطاعات العامة الضخمة، والدول ذات الإقتصاد المختلط بإتباع هذه السياسة أملاً في تحقيق ذات النتائج، ولقد ساعد على انتشار هذه السياسة، أيضاً، ظهور مشكلة الديون الأجنبية والتشوهات الإقتصادية في الدول المتخلفة اقتصادياً، مما جعلها في حاجة ماسة إلى مساعدات المؤسسات الإقتصادية الدولية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، واللذان لعبا دوراً هاماً في تقديم سياسة الخصخصة لتلك الدول كإحدى أهم سياسات الإصلاح الإقتصادي الأكثر ملائمة لها³.

ومن خلال ما سبق يستنتج أن هناك أصليين سياسيين لنشوء فكرة الخصخصة:

- السياسة الإقتصادية في بداية القرن الواحد والعشرين، وفيه حماسة ثقافية متجددة من أجل المشروعات الخاصة؛
 - أنّ هناك حقيقة مُلحّة ودائمة لا مجال لتجنبها للحد من الإنفاق العام.
- وهذا ما أدى إلى ظهور فكرة الخصخصة والتي تم تبنيها في كثير من الدول المتقدمة والنامية وذلك حسب الظروف الإقتصادية لكل دولة. ومن أهم التعاريف الواردة في هذا الشأن:

¹ - أحمد صقر عاشور، التحول إلى القطاع الخاص - تجارب في خصخصة المشروعات العامة-، سلسلة بحوث ودراسات رقم 344، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1996، ص 03.

² - وحيد بن أحمد الهندي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، النشر العلمي والمطابع: جامعة الملك سعود- الرياض، المملكة العربية السعودية، 1990، ص 03.

³ - المرسي سيد حجازي، الخصخصة - إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص-، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، ص 09.

الفصل الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية

- يشير "AKTAN" إلى الخوصصة على أنها: "عملية الغرض منها هو التحرر من القيود التي تتعلق بكفاءة منشآت القطاع العام وتحويلها إلى حوافز للقطاع العام أي تغيير العلاقة بين الحكومة والقطاع العام"¹؛
- تعريف آخر: "الخوصصة هي سياسة من سياسات التحرر الإقتصادي، تستهدف تحقيق الكفاءة الإقتصادية من خلال تحويل المشروعات العامة إلى مشروعات خاصة سواء من خلال نقل الملكية أو الإدارة باستخدام العديد من الأساليب المتاحة والملائمة"²؛

وهذا يتضمن أن الخوصصة يجب أن تتم وفق سياسة اقتصادية كلية، وهذا ما يشير إلى ضخامة أعباء تطبيقها.

- تعريف آخر: "الخوصصة هي تقليص دور الدولة في الإقتصاد من خلال:³

(1) تحرير النشاط الإقتصادي من المعوقات القانونية والبيروقراطية وهذا يتطلب مراجعة القوانين القائمة والحد من المتطلبات الإدارية التي تقف عشرة في طريق تنفيذ الإستثمار؛

(2) السماح بقيام نشاطات اقتصادية منافسة للنشاطات القائمة التي يمتلكها القطاع الخاص؛

(3) قيام القطاع الخاص بتقديم بعض الخدمات التي يقوم بها القطاع العام حالياً."

إذن مما تطرقنا إليه من تعريف للشراكة بين القطاعين العام والخاص وكذا تعريف للخوصصة فإن المفهومين متعاكسين، في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص يبقى القطاع العام مسؤولاً أساسياً عن تقديم خدمات البنية التحتية للمجتمع، ويكون العكس في ظل الخوصصة فإن القطاع الخاص تناط إليه مسؤولية تقديم خدمات البنية التحتية للمجتمع والملكية تنتقل إلى القطاع الخاص، كما أن المشروعات التي تم خصصتها تخضع للقواعد التنظيمية والإجراءات المصاحبة للخوصصة أم مشروعات الشراكة فتخضع لشروط للتعاقد.

الجدول رقم (1-2): الفروقات الجوهرية بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص والخوصصة في مجال البنية التحتية.

أوجه المقارنة	الشراكة بين القطاعين العام والخاص	الخوصصة
إنشاء المشروع	عادة ما يتم إنشاء مشروعات البنية التحتية من قبل القطاع العام ليتم تشغيلها وصيانتها من قبل القطاع الخاص كما في أسلوب الخدمة والإدارة والتأجير، أما في بعض الأساليب مثل BOT فإن القطاع الخاص هو الذي يقوم بإنشاء المشروع.	عادة ما يتم إنشاء مشروعات البنية التحتية من قبل الدولة ثم يتم خصصتها عن طريق البيع للقطاع الخاص
ملكية أصول المشروع	حسب أسلوب الشراكة، فمنها ما تنتقل ملكيته للقطاع الخاص ثم تنقل للقطاع العام مع نهاية مدة العقد، ومنها ما يبقى ملكاً للقطاع العام.	تنتقل للقطاع الخاص
التنظيم	مشروعات البنية التحتية وفقاً للشراكة بين القطاعين العام والخاص تخضع	مشروعات البنية التحتية التي تخضع للخوصصة

¹ - شكري رجب العشماوي، الخصخصة - إتحاد العاملين المساهمين (مفاهيم - تجارب دولية وعربية)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 79.

² - أحمد المبروك أبو لسين، مدى قدرة القطاع الخاص على تملك وإدارة الوحدات الإقتصادية، مجلة الساتل، ندوة: برنامج توسيع قاعدة الملكية ودوره في تنمية الأنشطة الإقتصادية، 2005/12/06، طرابلس - ليبيا، ص 365.

³ - خالد الفايز، دور المؤسسات المالية العربية في الخصخصة - تجارب عربية وأجنبية -، إتحاد البورصات وهيئات سوق المال العربية، الكويت، 1996، ص 93.

الفصل الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية

تخضع للقواعد التنظيمية وللإجراءات المصاحبة للخصوصية من قبل الدولة	لشروط التعاقد بين القطاعين في بداية المشروع.	
القطاع الخاص مسؤل أساسي عن تقديم خدمات البنية التحتية للقطاع للمجتمع.	القطاع العام مسؤل أساسي عن تقديم خدمات البنية التحتية للقطاع للمجتمع.	تقديم خدمات البنية التحتية

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري والدراسات الخاصة بالخصوصية.

كما يجب أن نشير إلى أنه هناك عوائق تقف وراء دخول القطاع الخاص في مجال البنية التحتية من خلال الخصوصية، وذلك نظرا لارتفاع التكاليف الثابتة اللازمة لإنشاء هذه المشروعات بالنسبة لمعظم مشروعات البنية التحتية الإقتصادية، وكذا انخفاض العائد المصاحب لمعظم مشروعات البنية التحتية الإقتصادية.

المطلب الثالث: أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص وشروطها.

من أجل تحقيق الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص واستمرارها فإنه يجب تحديد الأهداف بدقة في جميع المجالات من جهة، ومن جهة أخرى فإنه يتوجب توفر مجموعة من الشروط على العموم نورد مع أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص كما يلي:

أولاً: أهداف الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

تسعى الحكومات المتعاقدة مع القطاع الخاص في إطار الشراكة معه إلى تحقيق مجموعة من الأهداف يمكن تلخيصها في ¹:

1. الهدف هو تغيير نشاط الحكومة من التشغيل للبنية التحتية والخدمات العامة بحيث تستطيع بدلا من ذلك:

- التركيز على وضع السياسات لقطاع البنية التحتية ؛
- وضع الأولويات لأهداف ومشروعات البنية التحتية ؛
- مراقبة مقدمي الخدمات وتنظيم الخدمة.

2. إدخال الإدارة وكفاءات القطاع الخاص إلى مجال الخدمات العامة، وإشراكه في تحمل المخاطر ؛

3. تحقيق قيمة أفضل مقابل النقود فيما يتعلق بالإنفاق العام، بمعنى السعر الأمثل للعميل على أساس التكلفة على مدار مدة العقد، وجودة الخدمة المقدمة، والمخاطر التي يتحملها المشارك. فالسعر الإجمالي لمناقصة القطاعين العام والخاص المقدمة من الشريك يجب أن يكون أقل من التكلفة التي تتحملها الحكومة لو قامت بتوفير نفس مستوى الخدمة، متضمنة التكاليف الإضافية للمخاطر (تجاوزات التكلفة. التأخيرات... الخ) التي يمكن تواجها الحكومة ؛

4. تنفيذ مشروعات الاستثمار في الوقت المحدد وبالميزانية المحددة ؛

¹ - الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص، الإصدار الثاني، وزارة المالية، مصر، 2008، ص 14.

5. تفادى تدهور الأصول والمنشآت الضرورية للخدمات العامة نتيجة للصيانة غير الفعالة أو التشغيل القاصر ؛
6. تحقيق التأكد من الموازنة (فيما يختص برأس المال والتكاليف التشغيلية) ؛
7. إدخال الابتكارات على تصميم المشروع بالنسبة للأصول والتشغيل والصيانة ؛
8. نقل المخاطر التي يمكن إدارتها أفضل بواسطة القطاع الخاص (التصميم والإنشاء والتمويل و الصيانة) بعيدا عن الموارد المحدودة للحكومة.

ثانيا: شروط الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

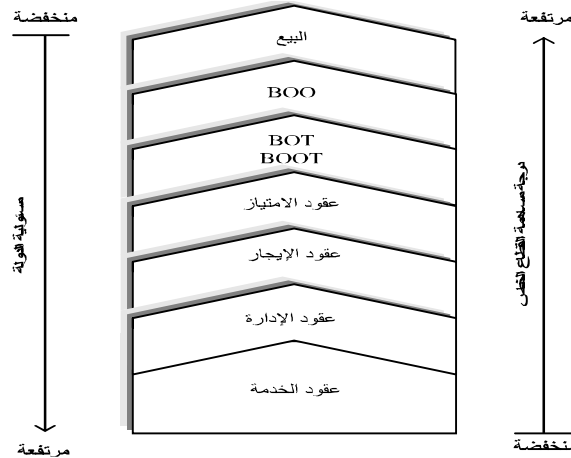
- لتتحقق الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص يتعين عليها أن تتضمن العديد من الشروط، ولقد لخصها Kolzow في النقاط التالية:¹
- توفر ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي بعيد المدى ؛
 - وجود تصور مجتمعي مشترك واقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة والضعف للمجتمع، وفهم مشترك لإمكانات المنطقة المراد تنميتها ؛
 - توفر تنظيم فعال يمكن من التحام الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة للمجتمع ؛
 - توفر شبكة للجماعات والأفراد الرئيسيين المعنيين بالشراكة، تشجع اتصالحهم مع القيادة، وتذيب الفروق بين الاهتمامات المتنافسة ؛
- الرغبة والقدرة على رعاية الريادة، وتشجيع المخاطرة ورعاية المشاريع المرتبطة بها.

المطلب الرابع: الترتيبات المؤسسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

لتحقيق نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص لا يوجد أسلوب موحد لجميع حالات الشراكة المتعلقة بمشروعات البنية التحتية يمكن تطبيقه على جميع الحالات، ولكن يمكن الوصول إلى الأسلوب الأمثل في كل حالة علي حدة وذلك اعتماداً على الظروف الاجتماعية والسياسية السائدة في كل دولة. كما تتنوع أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته ومسئوليته فيها طبقاً لكل أسلوب، حيث تتدرج تلك الأساليب كما يوضح الشكل التالي:

¹ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم - المناهج - التطبيقات -، مرجع سبق ذكره، ص 21.

الشكل رقم (2-1): أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ودرجة مساهمته فيها.



المصدر: أمجد غانم، دراسة حول: الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للإستشارات الإدارية، فلسطين، 2009، ص 12.

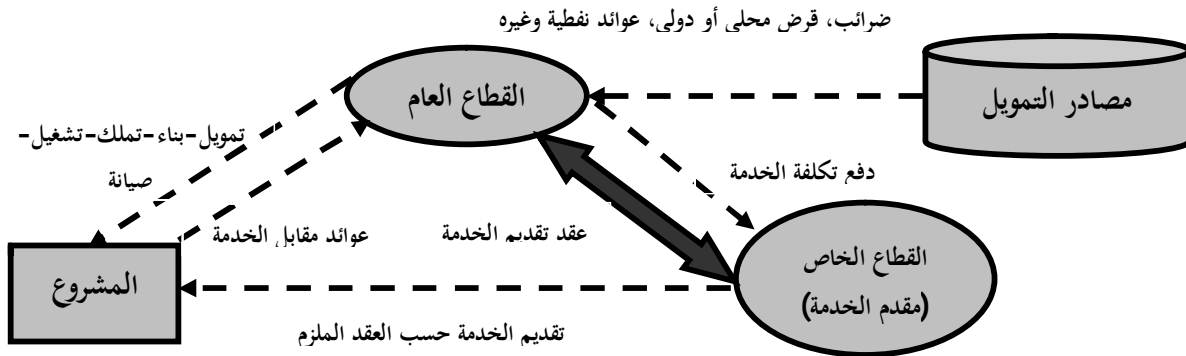
أولاً: عقود الخدمة.

1. التعريف: تتضمن تعاقدات الخدمة إبرام تعاقدات لأنشطة صيانة أو تشغيل معينة مع القطاع الخاص، لفترة تمتد لعدد قليل من السنوات، فوفقاً لهذا الأسلوب يضع القطاع العام مجموعة من معايير الأداء للنشاط، وأسس تقييم العطاءات، والإشراف على المتعهدين، ودفع رسوم متفق عليها للخدمة، والتي تحدد على أساس إجمالي أو على أساس تكلفة الوحدة، أو على أية أسس أخرى.¹

تكون مدة هذا النوع من العقود محددة وقصيرة وهي تتراوح ما بين ستة شهور إلى سنتين، وتستخدم هذه النوعية من العقود على نطاق واسع في دول كثيرة مثل ماليزيا، والهند، وتشيلي وغيرها لتقديم خدمات عديدة مثل إصلاح وصيانة وإحلال وتجديد شبكات مياه الشرب أو أعمال تشغيل وصيانة محطات رفع مياه الصرف الصحي، وغير ذلك.²

¹ - كريستين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية: المتطلبات، والبدائل، والخبرات، مرجع سبق ذكره، ص 68.
² - محمد سمير زكي، نظام التشييد والإدارة والتحول BOT، المركز الاستشاري الدولي للبحوث، القاهرة 1999، ص 10.

الشكل رقم (2-2): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الخدمة.



المصدر: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 11.

2. المزايا والعيوب:

ينتج عن هذا الأسلوب مزايا وعيوب نجملها في:¹

- **المزايا:** توفير الفرص لدخول عنصر المنافسة من خلال التعاقد مع أكثر من شريك من القطاع الخاص والاستفادة من خبرة القطاع الخاص في النواحي الفنية، مما يجعل المرفق يقوم بالتركيز على مهامه الأساسية. ولأن فترة العقد تكون قصيرة يزداد التنافس بين المقاولين مما يشجع على العمل على تحقيق كفاءة الأداء وتخفيض تكاليف العقود.
- **العيوب:** تظل أعباء التشغيل والصيانة على عاتق الحكومة (القطاع العام)، كما تظل مسؤولية الاستثمارات الرأسمالية والمخاطر التجارية المرتبطة بتشغيل المرفق ملقاة بكاملها على عاتق القطاع العام. كما يعتمد نجاح الأعمال بالعقد على خبرة الشركة التي تقوم بالأعمال، كما أن تلك النوعية من العقود تؤثر تأثير مباشر على عمالة التشغيل وتجعلهم عمالة زائدة عن الحاجة إذا لم يتم الاستعانة بهم ضمن أعمال عقد الخدمة.

ثانيا: أسلوب الإدارة.

1. **التعريف:** يقصد بأسلوب الإدارة على أنه إتفاق تعاقد من خلاله يتم الإتفاق بين القطاع العام مع القطاع الخاص لإدارة مؤسسة من مؤسسات القطاع العام. في هذه الحالة تتحول فقط حقوق التشغيل إلى الشركة الخاصة وليس حقوق الملكية، ويحصل القطاع الخاص على رسوم مقابل خدماته، ويمكن ربط هذه الرسوم بأرباح الشركة أو أدائها، كما تبقى المؤسسة العمومية مسؤولة عن نفقات التشغيل والإستثمار، وتتراوح مدة هذا النوع من أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص ما بين ثلاث إلى خمس سنوات.²

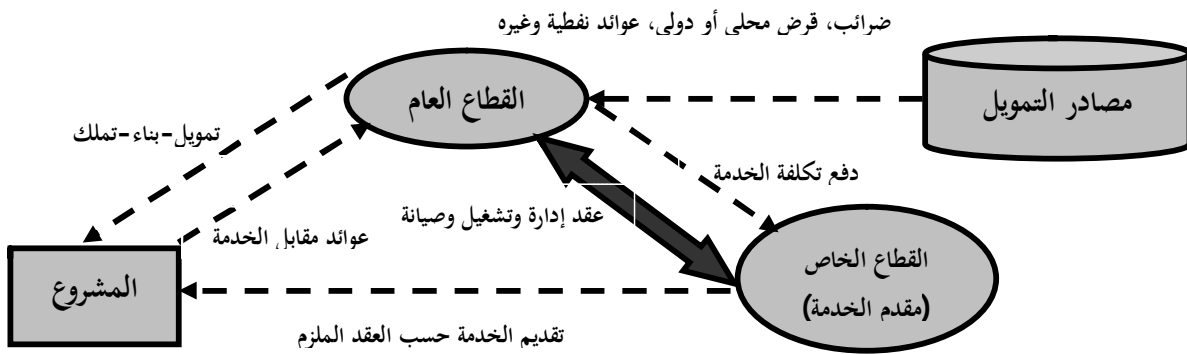
¹ - إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 11.

² - المرجع نفسه، ص 12.

الفصل الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية

من خلال التعريف نستنتج أن ملكية المؤسسة العمومية تبقى للقطاع العام أما الإدارة فتكون للقطاع الخاص، ويمكن أن يعمل هذا الأسلوب وفقاً للإجراءات التالية:¹

- يحتفظ القطاع العام بحق ملكية المشروع ؛
 - تقدم الحكومة الأموال اللازمة للإدارة الخاصة بالمشروع ؛
 - يقدم القطاع الخاص مجموعة المهارات الإدارية الضرورية لتطوير وتشغيل وإعادة تأهيل المشروع العام ؛
 - أحياناً يمتلك القطاع الخاص نسبة من أسهم المؤسسة العمومية كحافز للإدارة الجيدة.
- الشكل رقم (2-3): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإدارة.



المصدر: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة المالية -، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 13.

2. المزايا والعيوب:

2-1- المزايا: تستخدم هذه الطريقة في الحالات التي تريد فيها الدولة تنشيط شركات خاسرة وذلك بإدخال

طرق إدارة القطاع الخاص من أجل رفع قيمة هذه الشركات وأسعارها حين تعرض للبيع.²

وقد ظهر نجاح هذه العقود في عدد من القطاعات بدول عديدة ففي لبنان مثلاً طبقت عقود الإدارة في ثلاثة مشروعات هي جمع النفايات وتشغيل وإدارة محرق النفايات ومصنع معالجة النفايات، وفي غينيا بيساو استخدمت هذه الطريقة في قطاع الكهرباء في عام 1986 عندما طلبت الدولة مساعدة فنية من فرنسا لتطوير هذا القطاع، وبعدها تعاقدت مع هيئة الكهرباء الفرنسية لإدارة هذه القطاع وجددت التعاقد عام 1991 وكانت النتيجة زيادة في الطاقة الكهربائية وتحسن في أداء التشغيل والكفاءة المالية.

والميزة الرئيسية لعقد الإدارة من وجهة نظر الدولة، أنه يسمح لها بالاحتفاظ بالملكية، كما أنه يمكنها من حل القصور الإداري وذلك بالحصول على أحسن الخبرات الإدارية وفي الوقت نفسه التحكم في نطاق واستخدام هذه الخبرات من خلال عقد الإدارة.

¹ المرسي السيد حجازي، التخصصية: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون سنة نشر، ص 28.

² محمد متولى ذكورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 15.

2-2- العيوب: تكمن عيوب عقود الإدارة في ازدواجية الإدارة الخاصة والملكية العامة فالمتعاقد مع الدولة لا يتحمل المخاطر حيث تتحمل الدولة أي خسائر ناجمة عن عمليات الشركة، وتلتزم الجهة الحكومية في ظل اشتراطات هذه العقود بسداد مقابل أو أتعاب الإدارة إلى القطاع الخاص في شكل أتعاب محددة وثابتة أو في شكل نسبة من أرباح المشروع أو كلاهما معاً وذلك بقصد تحفيز شركة الإدارة على زيادة فعالية المرفق وزيادة كفاءته.¹

ثالثاً: أسلوب الإيجار.

1- التعريف: ينطوي التأجير على وجود متعهد خاص يدفع مبلغاً من المال للمالك عام في مقابل حق خالص لتشغيل تسهيلات إنتاجية دون المسؤولية عن تمويل الإستثمارات الرئيسية مع تحمل كافة المخاطر التجارية، ويعطى عقد التأجير لمقدم الخدمة حقاً خالصاً في الإيرادات المتولدة ويطلق عليه أحياناً الإمتياز أو الترخيص.² تظل الدولة في أسلوب التأجير مالكة للمشروع.

وفي ظل هذا الأسلوب يظل المالك العام (القطاع العام) مسؤولاً عن الإستثمار في الأصول الثابتة وخدمة الدين، أم القطاع الخاص فعادة ما تقع عليه مسؤولية تمويل رأس المال العامل، وإحلال الأصول ذات العمر الإقتصادي القصير، والفترة التي يغطيها هذا الأسلوب تتراوح ما بين 6 إلى 10 سنوات لتتماشى مع فترة الاسترداد الملائمة لتلك الإستثمارات.³

وقد استخدمت هذه الطريقة كثيراً في عدد من الدول الأفريقية والآسيوية في قطاعات مثل المياه والنقل البري والمناجم حيث واجهت الدول المعنية صعوبات في جذب المستثمرين . ففي تايلاند طبقت عقود الإيجار في قطاع السكك الحديدية عام 1985 في عدد معين من خطوط نقل الركاب، ومع عام 1990 نجحت التجربة وجذبت الخطوط المؤجرة عدد كبيراً من الركاب وأصبحت تدر أرباحاً كبيرة.

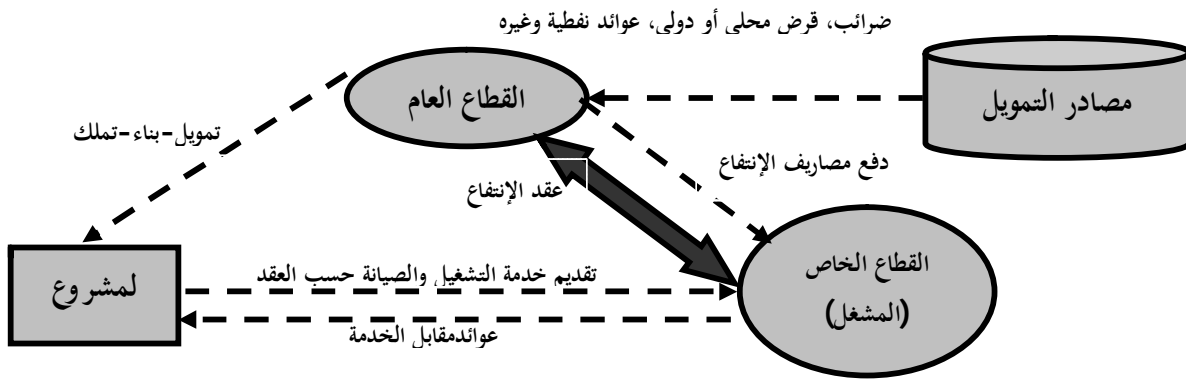
وفي كوت ديفوار قامت الحكومة بإصلاحات رئيسية في قطاع الكهرباء حيث تعاقدت مع شركتين فرنسيتين ومستثمرين محليين وخلال فترة عقد الإيجار تحسنت إيرادات قطاع الكهرباء والصيانة بفضل إدخال تقنيات حديثة في التشغيل مما أدى إلى زيادة الطاقة الكهربائية وتطوير الخدمة، كما استخدم هذا النوع من العقود على نطاق واسع في قطاع المياه في فرنسا وأسبانيا، وينفذ حالياً في غينيا وجمهورية التشيك والسنغال وساحل العاج.

¹ - نفس المرجع، ص 15.

² - منير إبراهيم هندي، التخصصية: خلاصة التجارب العالمية، مرجع سبق ذكره، ص 263.

³ - كريستين كسيدز، تخصصية مشروعات البنية الأساسية: المتطلبات، والبدائل، والخبرات، مرجع سبق ذكره، ص 79.

الشكل رقم (2-4): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب التأجير.



المصدر: إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة المالية - الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 14.

2- المزايا والعيوب:

2-1- المزايا:

إن هذا الأسلوب يقدم للدولة عدة مزايا وهي:¹

- توفير نفقات التشغيل دون التخلي عن ملكية المشروع ؛
- الحصول على دخل سنوي بدون التعرض لمخاطر السوق ؛
- وقف الدعم والتحويلات المالية الأخرى مما يخفف العبء عن الموازنة العامة ؛
- جذب المهارات التقنية والإدارية المتطورة ؛
- استخدام أصول المشروع بدرجة أكبر من الكفاءة.

2-2- العيوب:

المشكلة الرئيسية المرتبطة بعقود الإيجار هي أنه طالما لا يتم فيها تحويل ملكية الأصول فليس لدى الشركة الخاصة المتعاقدة مع البلدية أية حوافز لرفع قيمة الأصول أكثر من الحد الذي يضمن لها عائد مناسب على استثماراتها خلال فترة التأجير، ولهذا فهذا النوع من العقود مناسب في المشروعات التي في حاجة إلى رفع كفاءة التشغيل وليست في حاجة إلى توسعات أو تحسينات.²

¹ - المرسي السيد حجازي، التخصصية: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 31.

² - إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة المالية - الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص: 13-

رابعاً: أسلوب الامتياز.

1. التعريف: هو عقد تمنح بموجبه الحكومة القطاع الخاص أحد أصولها فتنقل حقوق التشغيل والتطوير إليه، وقد يتضمن عقد الامتياز كل مواصفات عقد الإيجار بالإضافة إلى النفقات الرأسمالية والاستثمارات التي تقع على عاتق صاحب الامتياز، ترجع الأصول إلى الحكومة حسب عقد الامتياز وتحدد إيرادات صاحب الامتياز بشكل يضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون وإستهلاك إستثماراته.¹

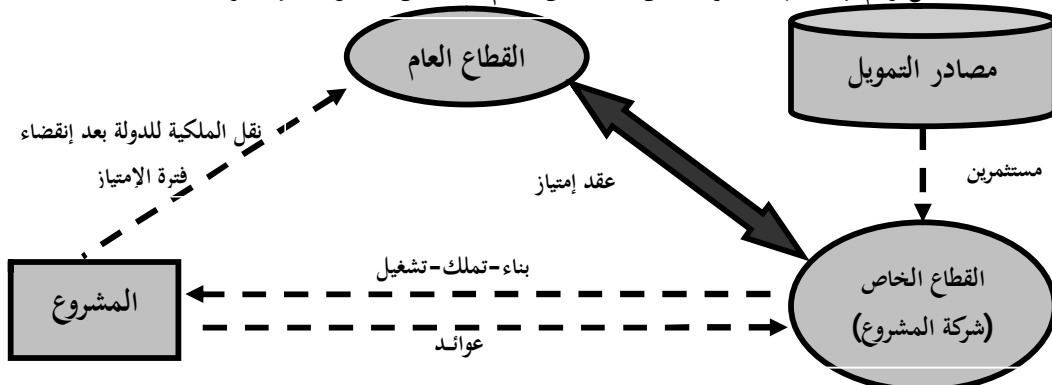
وترجع الأصول إلى الحكومة عند نهاية فترة الامتياز التي عادة ما تتراوح ما بين 15 إلى 30 عاما وذلك حسب الحياة الافتراضية للاستثمارات. وتحدد إيرادات صاحب الامتياز بشكل يضمن له تغطية نفقات التشغيل وخدمة الديون وإستهلاك استثماراته.

وقد استخدمت هذه الطريقة بنجاح في بعض الدول مثل الأرجنتين حيث طبقت في مجال النقل والمواصلات (السكك الحديدية). وعلى المستوى الدولي مثلت عقود الامتياز في مشاريع الخدمات حوالي 80% من إجمالي عقود الامتياز في الفترة من ما بين 1988 إلى 1993.

ومن الدروس المستفادة في هذا الصدد:²

- ضرورة توفير معلومات عن جودة الأصول وتكاليف التشغيل قبل طلب التقدم بعطاءات ؛
- تأييد سياسي على مستوى عال من الإصلاح ؛
- تعريف ملائمة على ضوء تقدير مستوى الإيراد المتوقع ؛
- تعامل ملائم مع المخاطر السياسية ومخاطر التشغيل، خاصة مخاطر تغير سعر الصرف للمشاركين من القطاع الخاص.

الشكل رقم (2-5): الشراكة بين القطاعين العام والخاص بأسلوب الإمتياز.



المصدر: إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية - دائرة المالية - الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع

الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 14.

¹ - أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، مرجع سبق ذكره، ص 14.

² - كريستين كسبديز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية: المتطلبات، والبدائل، والخبرات، مرجع سبق ذكره، ص 87.

2. المزايا والعيوب:

2-1- المزايا: تكمن الميزة الأساسية لهذه الطريقة في أن صاحب الامتياز يبقى المسئول عن النفقات الرأسمالية والاستثمارات مما يخفف الأعباء المالية عن الدولة . ولكن ولنفس السبب تواجه الكثير من الدول صعوبات في إيجاد مستثمرين نظرا للحجم الكبير لبعض الاستثمارات التي يتطلبها هذا النوع من العقود.¹ والفكرة الأساسية في هذا الامتياز هي قيام شركة خاصة بتمويل وبناء وتشغيل مشروع خدمي جديد في مجال (الاتصالات ، الكهرباء، المياه والري، النقل وغيرها) لفترة محدودة ترجع عند نهايتها الأصول للدولة، كما تقوم الدولة خلال فترة الامتياز تلك بتنظيم ومراقبة العملية الاستثمارية والجودة والأسعار.

2-2- العيوب: بصفة عامة لا توجد عيوب واضحة لأسلوب الامتياز إلا أنه يجب مراعاة أن تحدد العقود بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع البلدية وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد وبالتالي يجب على البلديات أن تحرص على عدم التدخل في إدارة الشركة حتى تضمن نجاح هذا الأسلوب من أساليب الشراكة.²

خامسا: أسلوب BOT.

ففي ظلّه تعهد الدولة إلى شخص من أشخاص القانون الخاص يطلق عليه في العمل شركة المشروع بموجب اتفاق يبرم بينهم تلتزم شركة المشروع بمقتضاه تصميم وبناء البنية التحتية ذات الطابع الإقتصادي ويرخص لشركة المشروع بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها أو عن طريق للغير ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها على نحو يمكنها من استرداد تكلفة المشروع وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص وتلتزم شركة المشروع بنقل ملكية أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية الترخيص بالأوضاع والشروط المتفق عليها.

المبحث الثاني: المداخل الحديثة والبارزة في إدارة الشراكة بين القطاعين.

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جوهره آلية أو وسيلة أو ترتيب تعاقدي لتقديم خدمة معينة، فقد أصبح شائعا في مجال التنمية الإقتصادية ويتفق الكثير على أن الشراكة بين القطاعين أسلوب مهم في تنفيذ إستراتيجيات التنمية الإقتصادية، كما أنه قد شاع مصطلح الحكمانية منذ بداية التسعينات من قبل المنظمات الدولية كمنهج لإدارة الدولة والمجتمع وذلك بسبب قصور وتخلف الإدارات الحكومية من تحقيق أهداف التنمية الإقتصادية، وتنبع فكرة الربط بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتنمية المستدامة هو كون أن القطاعين يتمتعان بمزايا فردية يمكن التوليف بينها لتحقيق التنمية المستدامة، وعليه سوف نحاول من خلال هذا المطلب التطرق إلى الحكمانية والتنمية المستدامة كمدخلين لإدارة الشراكة بين القطاعين.

¹ - محمد متولى ذكورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 17.

² - إدارة الدراسات الإقتصادية والمالية -دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 15.

المطلب الأول: إدارة الشراكة بين القطاعين من منظور الحاكمية.

لقد زاد الإهتمام بالحاكمية منذ التسعينيات من قبل المنظمات الدولية وهذا كمنهجية لإدارة الدولة والمجتمع وذلك راجع إلى قصور وتراجع دور الإدارات الحكومية في تحقيق أهداف التنمية الإقتصادية والإجتماعية.

أولاً: مفهوم الحاكمية والشراكة بين القطاعين من منظور الحاكمية:

1-1- أساسيات حول الحوكمة:

لقد تعددت التعاريف الواردة حول مصطلح الحاكمية وقد أثارت الكثير من الجدل حول طبيعته ومفهومه وأبعاده واهتماماته، ونذكر أهم تعريفين في هذا المجال:

- **تعريف البنك الدولي:** هي أسلوب ممارسة القوة في إدارة الموارد الإقتصادية والإجتماعية للبلاد من أجل التنمية.¹

نلاحظ أن التعريف يشير إلى ممارسة القوة وذلك من خلال أدوار لفاعلين رسميين وغير رسميين وذلك دون تحديد الفاعلون المشاركون في ممارسة القوة لإدارة موارد البلاد من أجل التنمية، كما نشير إلى أن كتابات البنك الدولي والأدبيات الإقتصادية التي تتناول المفهوم تتحدث عن فاعلين محددين وهم الحكومة والقطاع الخاص ومستويات المجتمع المدني.²

- **برنامج الأمم المتحدة:** هي ممارسة السلطات الإقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة مستوياته.³

من التعريفين السابقين ومن خلال الإطلاع على بعض التعريفات ذات الصلة، فإن الحاكمية تقوم على ثلاث دعائم-أبعاد- هي:

✓ **الدعامة الإقتصادية:** وتتضمن عمليات صنع القرارات التي تؤثر على أنشطة الدولة الإقتصادية وعلاقتها بالإقتصاديات الأخرى؛

✓ **الدعامة السياسية:** وتُعنى بالتركيز على القيم الديمقراطية ودولة القانون والشفافية والمساءلة والمشاركة في حمل المسؤولية على مستوى المجتمع؛

✓ **الدعامة الإدارية:** وتتضمن الإهتمام بالإصلاحات الإدارية والكفاءة الإدارية والنظام الخاص بتنفيذ السياسات العامة.

ولقد حاول "R.A Rohdes" أن يصنف تعريفات الحاكمية حسب إهتمامها إلى ستة محاور أساسية وهي:⁴

¹- World Bank, **Governance and Development**, Washington, D. C. World Bank, 1992.

²- مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، جامعة القاهرة، 2001، ص 09.

³- زهير الكايد، **الحكمانية - قضايا وتطبيقات -**، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 10.

⁴- مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، مرجع سبق ذكره، ص ص: 10-12.

- **المحور الأول:** ويدرس العلاقة بين آليات السوق والتدخل الحكومي فيما يخص تقديم الخدمات العامة، والذي يعكس الحد من التدخل الحكومي وضغط النفقات العامة والتوجه نحو الخصخصة كمؤشرات للتعبير عن عدم تدخل الدولة إلا عند الضرورة ؛
- **المحور الثاني:** يتحدث عن الحاكمية من خلال التركيز على المنظمات الخاصة ومنظمات إدارة الأعمال، كما يركز على مطالب المعنيين بالمنظمة وكيفية إرضاء العميل ؛
- **المحور الثالث:** ويركز هذا الأخير الإهتمام للتوجه نحو الإدارة الحكومية الجديدة والتي تقوم على إدخال أساليب إدارة الأعمال في المنظمات الحكومية وإدخال قيم جديدة مثل المنافسة، قياس وتقييم الأداء، التمكين، معاملة متلقي الخدمة على أنه عميل أو زبون ؛
- **المحور الرابع:** يعبر عن الحكمانية الجيدة وهو إمتداد للمحور الثالث ويزيد عليه في محاولة الربط بين الجوانب السياسية والإدارية. ويمثل هذا المحور إستخدام البنك الدولي للمفهوم وتبنيه لسياسات مرتبطة به مثل الإصلاح الإداري، تقليص حجم الجهاز الحكومي، تشجيع الإتجاه نحو القطاع الخاص، تشجيع اللامركزية وتعظيم دور المنظمات غير الحكومية ؛
- **المحور الخامس:** يعبر هذا المحور على أن السياسات العامة ما هي إلا محصلة تفاعلات الرسمية وغير الرسمية لعدد من الفاعلين مثل: الحكومة، القطاع الخاص والمجتمعات المدنية، على المستويين المحلي والمركزي. وفي إطار هذا الإهتمام لم تعد الحكومة هي الفاعل الرئيسي المؤثر في صنع السياسات العامة بل من خلال تفاعلات الحكمانية المتمثلة في القطاع العام، القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية ؛
- **المحور السادس:** يرى أن جوهر مفهوم الحاكمية يتمثل في إدارة مجموعة من الشبكات المنظمة في عدد من الأجهزة والمنظمات.

ثانيا: تعريف الشراكة من منظور الحاكمية.

- يركز هذا المفهوم على الناحية التنظيمية، فالشراكة بين القطاعين العام والخاص وفقا لهذا المنظور هي:¹
- الترتيبات التنظيمية والمالية المتبادلة بين القطاعين العام والخاص، أو التعاون المستمر بين القطاعين العام والخاص بهدف تقديم سلع أو خدمات عامة وإقتسام المخاطر والتكاليف والموارد المرتبطة بهذه المنتجات من خلال إطار مؤسسي. وهذين التعريفين يتضمننا نقطتين هما:
- **التعاون بين القطاعين العام والخاص:** حيث أن التعاون بين القطاعين العام والخاص يفيد القدرة على تطوير سلع عامة جيدة لا يستطيع أي من القطاعين منفردا القيام بها ؛
 - **المشاركة في الخطر:** حيث أنها تعتبر حافزا هاما لكل من القطاعين من أجل الدخول في الشراكة.

¹ - Nilufa Akhter khanom, **Conceptual Issues in defining public-private partnerhips "PPPs"**, Paper for Asian Business Research conference, 2009, P: 03.

ثالثاً: ركائز نموذج الشراكة من منظور الحاكمة.

تم تطوير وإختبار بعض جانب النموذج ميدانياً، وينظر هذا النموذج إلى الحاكمة على أساس أنها تركز على جانبين وذلك حسب Hofmeister and Brochert، وهما:¹

✓ **الجانب الأول:** قدرة الفاعل الإجتماعي، والذي يتمثل في الشركاء أو المنظمة أو الدائرة الحكومية أو المنظمة غير الحكومية على التعاون مع الآخرين ؛

✓ **الجانب الثاني:** درجة توصل التعاون بين أطراف الشراكة إلى نتاج مستديم يحقق التوازن بين الحاجات الجمعية والإقتصادية والسياسية والتكنولوجية والبيئية.

يتكون نموذج الشراكة من منظور الحاكمة من ثلاث مكونات تتمثل في:²

- **مجال التحليل:** وهو على مستويين، الأول يتمثل في التعريف بالفاعلين أو الشركاء أو أية قطاعات يمثلون، وبذلك فهو يسعى إلى التعريف بطبيعة العلاقات بينها. أما المستوى الثاني فهو يتعلق بمستويات التفاعل سواء كانت محلية أو إقليمية أو دولية أو كونية وذلك من أجل تحديد جوهر أنشطة الشركاء ومدى تأثيرها بالتطورات التي تحدث على المستويات الأخرى ؛

- **فحص التركيبة الداخلية:** وذلك لمقدرات الشركاء الحالية والمستقبلية.

✓ ويتم فحص المقدرات الحالية من خلال ستة معايير وهي:

القيادة - القدرات - الصيرورة - الثقافة - النتائج - مدى تأثير الشركاء على أصحاب الشأن الداخليين المهمين، مثل الإدارة والعاملين والمستثمرين.

✓ أما القدرات المستقبلية فهي الأخرى يتم معاينتها من خلال ستة معايير، هي:

مستوى المعرفة العلمية - تحليل البدائل المتاحة - القدرة على تحقيق التكامل في المؤثرات الحساسة مثل التصور والإستراتيجية والمفاهيم والأهداف وغيرها - القدرة على التطوير النظمي المستند إلى التعلم التنظيمي - على سبيل المثال - القدرة على الإبداع المحفز من أجل تغيير الواقع أو المحافظة على الإستقرار - القدرة على تجنب الإخلال بالتنظيم وعدم إنضباطه بسبب الإبداع.

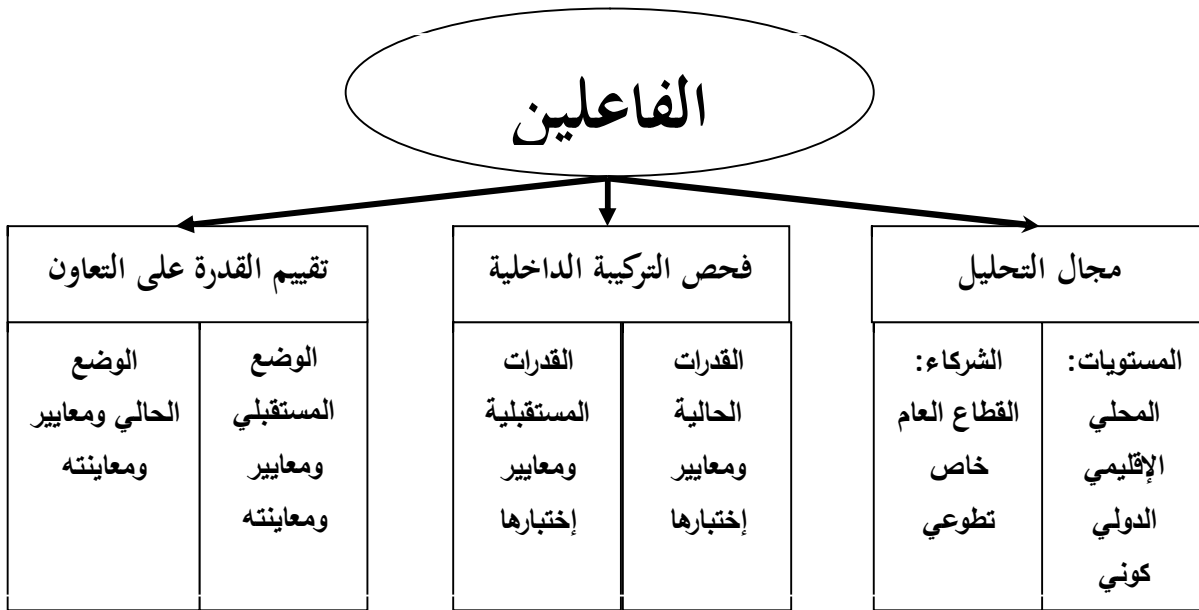
- **تقييم القدرة على التعاون:** وتعتبر الخاصية الأكثر إبداعاً في النموذج، والأكثر تعقيداً، لأنها تحتاج إلى ربط كل العوامل المشار إليها سابقاً من أجل التعرف على قدرات الفاعلين - الشركاء - على بناء العلاقات الشبكية التفاعلية، حيث يتم إستخدام المعايير السابقة التي إستخدمت لفحص الواقع، والقدرات التطويرية لتقدير قدرة الفاعل على التعاون مع الفاعلين الآخرين على صعيد المستوى المحلي والإقليمي والدولي والكوني.

¹ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص - المفاهيم - المناهج - التطبيقات -، مرجع سبق ذكره، ص 38.

² - نفس المرجع، ص ص: 38-39.

الشكل التالي يوضح الإطار العام لهذا النموذج وترابط مكوناته:

الشكل رقم (2-6): النموذج العام للشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور الحكومية



المصدر: عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سبق ذكره، ص 40.

وكتقييم لعملية التعاون بين الفاعلين فإنها تتأثر بعاملين رئيسيين هما:

- الأول متعلق بالسياق الثقافي المعاصر للمجتمع العنكبوتي - الشبكي - وتأمين قبول التفسير والتفاعل وتجنب الإحتجاجات ؛
- الثاني يتعلق بتكليف الأدوات والتحويلات الإدارية بحيث تستوعب الحاجة إلى التعاون وقيمه وذلك بإتاحة الفرص لكل أطراف الشراكة للمشاركة الفاعلة في إتخاذ القرار وبناء إستراتيجية الشراكة وخلق القيم غير المرئية - قيم ما وراء البعد الإقتصادي - كإسم الشهرة، وقدرات العاملين المعرفية وخبراتهم

المطلب الثاني: الشراكة بين القطاعين من منظور التنمية المستدامة.

يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص في جوهره آلية أو وسيلة أو ترتيبات لتقديم خدمات معينة، وقد أصبح مصطلحا شائعا في دوائر الأعمال والحكومة ولاسيما في مجالات التنمية الإقتصادية، فقد إتفق الكثير من علماء الإقتصاد والتنمية الإقتصادية خاصة أن الشراكة بين القطاعين أصبحت تمثل أسلوبا لتصميم وتنفيذ إستراتيجيات التنمية الإقتصادية.

أولاً: مفهوم الشراكة بين القطاعين من منظور التنمية المستدامة.

1-1- مفهوم التنمية المستدامة:

- لقد تم استخدام مصطلح التنمية المستدامة لأول مرة سنة 1980 في الإستراتيجية العالمية للبقاء من طرف الإتحاد الدولي للحفاظ على الطبيعة وعرفت التنمية المستدامة على أنها: "التنمية التي تجيب عن حاجات الحاضر دون تعريض قدرات الأجيال القادمة للخطر" ؛
 - تطور هذا المفهوم في سنة 1991 وليتم إعطاء تعريف آخر من طرف لجنة الأمم المتحدة للبيئة على أنها: "تحسين شروط وجود المجتمعات البشرية مع البقاء في حدود تحمل أعباء الأنظمة البيئية"¹ ؛
 - كما عرفت على أنها: "وضع جملة من الأهداف يتم من خلالها التركيز على الأجل الطويل بدلا من الأجل القصير وعلى الأجيال القادمة بدل الأجيال الحالية وعلى كوكب الأرض بدل أقاليم منقسمة وعلى تلبية الحاجات الضرورية وكذا على الأفراد والمناطق والشعوب التي تفتقر إلى الموارد والمهمشة"².
- ويعد مفهوم التنمية المستدامة مفهوما جديدا ومبتكرا في الفكر التنموي، إذ أنه للمرة الأولى يتم إدماج الحاجات الإقتصادية والإجتماعية والبيئية في تعريف واحد، لذلك فإن الفكر التنموي يتفق على أن التنمية المستدامة هي ذلك النمط من التنمية الذي يتعامل مع القضايا الإقتصادية إلى جانب القضايا الإجتماعية كالفقر والبطالة والتعليم والصحة وغيرها والقضايا الثقافية والإدارة البيئية، وذلك بما يمكن الأجيال الحالية من تعظيم رفاهيتهم دون أن يكون ذلك على حساب الأجيال القادمة، وهذا لا يمكن تحقيقه إلا من خلال تحقيق توازن شامل وموحد بين أهداف الكفاءة الإقتصادية والتنمية الإجتماعية وحماية البيئة، وعليه فإن القرارات التي تُتخذ في الوقت الحالي يجب أن تأخذ بعين الإعتبار الأبعاد والآثار المستقبلية المترتبة عليها.

1-2- أبعاد التنمية المستدامة وتداخلها.

- هناك من يعرف التنمية المستدامة على أنها: "تنمية بثلاث أبعاد مترابطة ومتكاملة في إطار تفاعلي يتسم بالضبط والتنظيم والترشيد للموارد"³، حيث أن التنمية المستدامة تركز على ثلاث أبعاد أساسية هي:⁴
- **البعد الإقتصادي:** تعني إستدامة وإستمرارية وتعظيم الرفاه الإقتصادي لأطول فترة زمنية ممكنة من خلال توفير مقومات الرفاه الإنساني بأفضل نوعية مثل: الطعام والملبس والنقل وغيرها ؛

¹ - المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية، المؤتمر العربي الرابع لإدارة البيئة، جامعة الدول العربية، البحرين، دون تاريخ نشر، ص 68.

² - Marie Claude Smouts, **Le Développement Durable**, Editions Armend Colin, France, 2005, P 04.

³ - عثمان محمد غيم، ماجدة أحمد أبو زنت، إشكالية التنمية المستدامة: فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء، عمان، الأردن، 2006، ص 39.

⁴ - باتر محمد علي وردم، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003، ص 189.

الفصل الثاني: الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال تأسيس البنية التحتية

- **البعد الاجتماعي:** يركز البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة على أن الإنسان يشكل جوهر التنمية وهدفه النهائي من خلال الإهتمام بالعدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر وتوفير الخدمات الاجتماعية إلى جميع المحتاجين لها بالإضافة إلى ضمان الديمقراطية من خلال مشاركة الشعوب في إتخاذ القرار بكل شفافية ؛
 - **البعد البيئي:** يركز البعد البيئي للتنمية المستدامة على مراعاة الحدود البيئية، بحث أنه لكل نظام بيئي حدود معينة لا يمكن تجاوزها من الإستهلاك والإستنزاف، أما في حالة تجاوز تلك الحدود فإنه يؤدي إلى تدهور النظام البيئي، وعلى هذا الأساس يجب وضع الحدود أمام الإستهلاك والنمو السكاني والتلوث وأنماط الإنتاج السيئة وإستنزاف المياه وقطع الغابات وإجفاف التربة.
- ونلخص هذه الأبعاد في الجدول التالي:

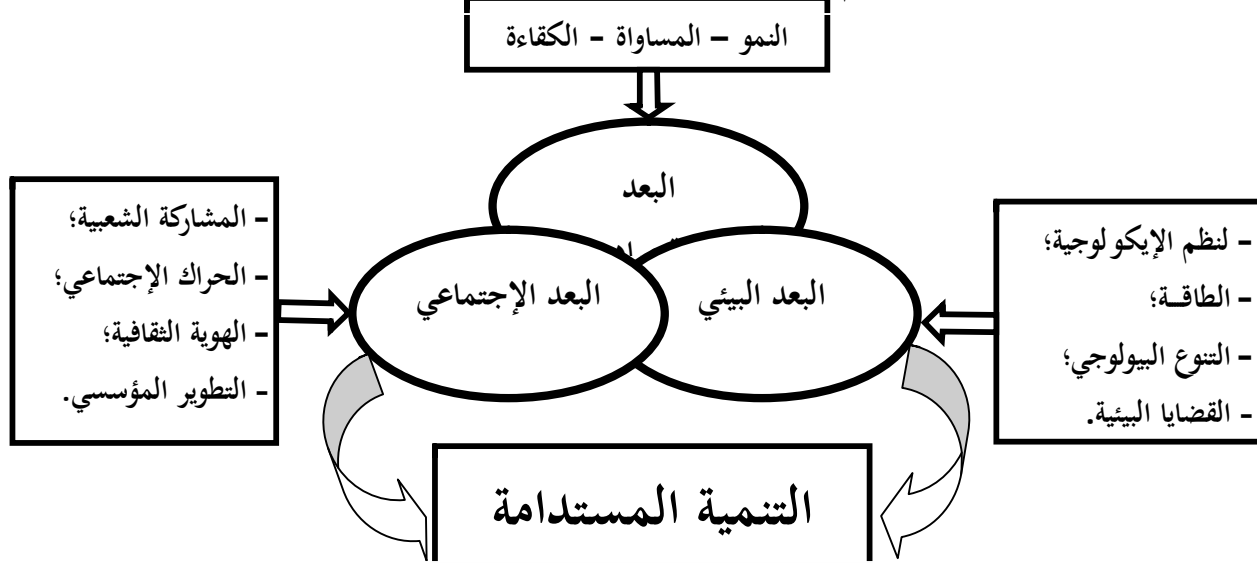
جدول رقم (2-2): الركائز الأساسية للتنمية المستدامة.

البعد البيئي	البعد الاجتماعي	البعد الاقتصادي
- النظم الإيكولوجية ؛	- المساواة في التوزيع ؛	- النمو الإقتصادي المستدام ؛
- الطاقة ؛	- الحراك الاجتماعي ؛	- كفاءة رأس المال ؛
- التنوع البيولوجي ؛	- المشاركة الشعبية ؛	- إشباع الحاجات الأساسية ؛
- الإنتاجية البيولوجية ؛	- التنوع الثقافي ؛	- العدالة الإقتصادية.
- القدرة على التكيف.	- إستدامة المؤسسات.	

المصدر: عثمان محمد غيم، ماجدة أحمد أبو زنت، إشكالية التنمية المستدامة في ظل الثقافة الإقتصادية السائدة، دراسات -مجلة علمية محكمة-، العدد 01، المجلد 35، الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 2008، ص 177.

وهذه الأبعاد تتداخل فيما بينها كما يوضحه الشكل التالي:

الشكل رقم (2-7): التداخل بين أبعاد عملية التنمية المستدامة.



المصدر: عثمان محمد غيم، ماجدة أحمد أبو زنت، إشكالية التنمية المستدامة: فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، مرجع سبق ذكره، ص 42.

من التعاريف السابقة لمفهوم للتنمية المستدامة تتطلب الأخذ بعين الاعتبار:¹

- مفهوم الحاجات ؛
- فكرة محدودية الموارد ؛
- النظر للعالم ككل على أنه نظام مترابط، فمن حيث المكان: فإذا ما تلوث الهواء في أمريكا الشمالية قد يؤدي هذا التأثير إلى نوعية الهواء في آسيا، ومن حيث الزمان: فإذا ما قام أجدادنا بممارسات خاطئة في الزراعة فإنه سيؤثر على ما نأكله اليوم ؛
- النظر إلى نوعية الحياة كنظام أيضا، فمن الجيد أن يكون للفرد دخل مرتفع دون أن يكون الهواء الذي يستنشقه ملوثا، كما أن من الجيد أن يتمتع الفرد بحرية المعتقد ولكن ماذا إذ لم يكن قادرا على إعالة أسرته.

1-3- مفهوم الشراكة بين القطاعين من منظور التنمية المستدامة.

تعرف الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور التنمية المستدامة على أنها:

- التعاون بين الفاعلين المتفكرين على العمل معا بهدف تحقيق أهداف إقتصادية وتنموية وتطوير الإقتصاد المحلي؛²
- حسب "Mullin" فإن معظم الباحثون يتفقون على أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص ستبقى منهجا مهما لتصميم وتنفيذ إستراتيجيات التنمية الإقتصادية.³
- وفقا لهذا المفهوم فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تهدف إلى تعظيم التنمية من خلال التعاون وزيادة الكفاءة، ويركز هذا المفهوم على النقاط التالية:⁴
- ✓ **الأهداف المشتركة:** حيث أن الشراكة بين القطاعين تهدف إلى تنفيذ المشروعات المتفق عليها من خلال الأطراف الداخلة في الشراكة، ويمكن صياغة هذه الأهداف من خلال التفاوض والإتصالات المتبادلة والتي تؤدي إلى الوصول إلى أهداف مقبولة على نطاق واسع ؛
- ✓ **الإتفاق على إقتسام الأنشطة:** وهو ما يعني ضرورة تحديد المهام والأنشطة التي يتولى مسؤوليتها كل شريك، وذلك بناء على نقاط القوة المتاحة لكل شريك ؛

¹ - بشينة المحتسب، رائدة أبوعيد، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية - أعمال مؤتمرات-، بحوث وأوراق عمل مؤتمر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص، جامعة اليرموك الأردنية، إربد، الأردن، 2008، ص 105.

² - Nilufa Akhter khanom, **Conceptual Issues in defining public-private partnerhips "PPPs"**, OP-CiT, P: 06.

³ - Mullin tephen, **Reviews Of Economic Development Literature And Practice**, No. 16, U.S Economica Development Administration.

⁴ - Nilufa Akhter khanom, **Conceptual Issues in defining public-private partnerhips "PPPs"**, OP-CiT, P: 05.

✓ **التغلب على نقاط الضعف:** وذلك من خلال إقتسام الخبرات والمعارف الفنية بالطريقة التي تؤدي تدنية نقاط الضعف، ومثال ذلك أنه إذا كان القطاع الحكومة يعاني من مشاكل في جانب الإدارة التشغيلية بما يمثل نقطة ضعف له، وكان القطاع الخاص يتميز بالتفوق النسبي في هذا المجال، فإن الإنفاق على جعل الإدارة التشغيلية في يد القطاع الخاص في هذه الحالة يؤدي إلى التغلب على نقاط الضعف ؛

✓ **تعدد الشركاء:** حيث أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتضمن مجموعات مختلفة من الشركاء، فالقطاع الحكومي يمثل الدور الأساسي في الشراكة، أما الطرف الثاني فيتمثل في العموم بالقطاع الخاص الذي يهدف إلى تحقيق الربح أو على شكل منظمات غير هادفة لتحقيق الربح، وكذا وحدات الأبحاث ومعاهد التنمية، بالإضافة إلى وكالات التنمية أو المنظمات الدولية.

ثانيا: الشراكة بين القطاعين وتحقيق التنمية المستدامة.

2-1- دور الشراكة بين القطاعين في تحقيق أهداف التنمية:

وفقا لما ورد من مفاهيم حول الشراكة بين القطاعين العام والخاص من منظور التنمية المستدامة، ووفقا للأدبيات ذات الصلة بهذه النقطة، فإن هدف الشراكة بين القطاعين في إحراز التنمية المستدامة ودفعها إلى الأمام نوضحه:

- **توليد المكاسب في الكفاءة الإقتصادية:** ويكون ذلك من خلال تحقيق التكامل الإقتصادي لأدوار

القطاعين العام والخاص، حيث أن التخصيص الكفء للموارد الإقتصادية لا يتضمن فقط تحقيق الكفاءة الفنية المتمثلة في الحصول على أقصى قدر ممكن من الناتج، وإنما أيضا تلبية تفضيلات المستهلكين. حيث¹:

✓ **شراكة القطاع العام مع الخاص تعني تكامل أهداف القطاعين،** حيث يكون القطاع الخاص مدفوع بحافز الربح بينما يسعى القطاع العام لتلبية حاجات السكان وتحقيق رفاهيتهم، والواقع أن دور الشراكة هنا تساعد على تقوية الدافعية والطموح، كما تساعد على توزيع المخاطر بين الفريقين ؛

✓ **تكامل وسائل القطاعين لتحقيق أهداف الشراكة،** فعندما يقوم القطاع الخاص بتصميم وتمويل وبناء وتشغيل المشاريع بسبب توفر التمويل الكافي والخبرة والعمالة الماهرة والإدارة المتميزة، علاوة على توفير الحوافز والدافعية والرغبة في التحسين الوظيفي، بينما يوفر القطاع العام البيئة التنظيمية الملائمة وأساس البنية التحتية اللازم، وهكذا فإن مشاركة كلا القطاعين تضمن دمج مزايا كل طرف مما يؤدي إلى الحصول على أقصى ناتج ممكن من السلع والخدمات، ويؤدي عن طريق إقامة المشاريع المختلفة إلى خلق فرص العمل الملائمة ؛

¹ - بشينة المحتسب، رائدة أبوعيد، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 118-119.

✓ دمج مزايا كل من القطاعين يؤدي إلى الحصول على أكبر قدر ممكن من الناتج للمجتمع مما يوفر له مستوى معيشيا لائقا، كما يساهم في خلق فرص عمل ملائمة عن طريق إقامة المشاريع وتطوير إقتصاد البلاد ؛

✓ من جانب الكفاءة التخصيصية والمتمثلة في حصول السكان ليس فقط على أقصى قدر ممكن من السلع والخدمات، وإنما أيضا على تلك السلع والخدمات التي يرغبون بها، فإن دور القطاع المدني في تحديد تفضيلات المستهلكين والإرتقاء بها يكون واضحا، كما يبرز دور الحكومة التنموي من خلال الرقابة والتأكد من نوعية المنتجات وجودتها، وكذا عدم الإضرار بالبيئة.

- **ديمومة النمو الإقتصادي:** إن التنمية لا تعني فقط زيادة النمو الإقتصادي والناتج في سنة من السنوات، وإنما تركز على إستمرارية هذا النمو إضافة إلى مراعاتها للجوانب الأخرى غير الإقتصادية. ولا شك أن توفر مقومات الشراكة الناجحة يؤدي إلى تحقيق الأرباح للقطاع الخاص التي يمكن أن توجه لبحوث إستثمارية أخرى جديدة بما يكفل إستمرارية النم وديمومته.

كما أن قيام الدولة بتحسين الكفاءات البشرية عن طريق التعليم والتدريب، أو قيام شراكة بين الطرفين لهذا الغرض سيعمل على تحقيق المزيد من النمو الإقتصادي، وعلاوة على ما سبق، فإن مسؤولية الدولة عن برامج البحث والتطوير يمكن أن تطور مشاريع القطاع الخاص بما يساهم في زيادة كفاءته وتحقيق المزيد من النمو الإقتصادي ؛

- **الإستقرار الإقتصادي:** تتزايد مساهمة شركات القطاع الخاص في تنمية المجتمع إذا كان هناك إعادة تطوير للإقتصاديات للمحلية لتتلاءم مع متطلبات هذه الشركات كما تساهم هذه المنظمات الخاصة في إيجاد نظام أكثر إستقرارا، ويمكن للمشاريع المبنية على أسس ربحية أن يكون لها أن تساهم في البناء الإجتماعي للمجتمع المحلي مستهدفة تحسين نوعية الحياة للمواطنين ؛

- **الأبعاد الإجتماعية والسياسية والثقافية للتنمية:** يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تساهم في تحقيق المكاسب الإجتماعية بحيث يعود بالنفع على أكبر عدد من المستفيدين، كما يمكن لها أن تساهم في البناء الإجتماعي للمجتمع المحلي مستهدفة تحسين نوعية الحياة للمواطنين ؛

- **البعد البيئي للتنمية:** إن إرتباط البيئة بالتنمية إرتباط وثيق، حيث أن البيئة هي مصدر الموارد التي تستهدفها التنمية لتلبية إحتياجات البشر، إن إزداد عدد السكان على وجه الأرض يزيد من الضغط على الموارد البيئية التي يعد الكثير منها موارد غير متجددة، ومن جهة أخرى فإن الزيادة السكانية تؤثر على البيئة سلبا عن طريق شتى أنواع التلوث والإضرار بالبيئة، إلا أن هذه الآثار السلبية للزيادة السكانية يمكن إزالتها أو على الأقل الحد منها من خلال جعل الزيادة السكانية عاملا إيجابيا في التنمية وبناء الإقتصاديات، وذلك من خلال التركيز على تنمية رأس المال البشري، ووضع سياسات متوائمة مع البيئة من قبل حكومات الدول وتطبيقها بشكل شامل، غير أن هذا الأمر قد يكون صعب المنال خصوصا في الدول الفقيرة التي تُعنى

بالدرجة الأولى بتوفير الإحتياجات الأساسية للسكان، وأحياناً في الدول المتقدمة التي ترفض التقليل من حجم تلويثها للبيئة بسبب إصرارها على تحقيق معدلات مرغوبة من النمو الإقتصادي ومستويات معينة من التنمية الإقتصادية التي تجدها متعارضة مع المحافظة على البيئة.

يمكن للشراكة بين القطاعين العام والخاص أن تكون وسيلة لتحقيق السلامة والإستدامة البيئية إذا ما تم مراعاة ذلك في عقود الشراكة، حيث يمكن للقطاع العام (الذي تعنيه قضايا البيئة أكثر من الشريك الخاص) أن يشترط متطلبات معينة للسلامة البيئية في أي عقد يبرمه مع القطاع الخاص سواء كان الشريك محلي أم أجنبي.

2-2- آلية الشراكة بين القطاعين في تحقيق التنمية المستدامة:

لقد بين "Montanheiro" أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص يمكن أن تحقق أهداف التنمية المستدامة من خلال:¹

- إنشاء البنية التحتية المادية وتطويرها لاسيما في المناطق الغير مستغلة ؛
- تحسين وضع الإسكان والمدارس وغيرها من الخدمات العامة اللازمة لمجمل السكان مما يطور المجتمع المحلي ؛
- تشجيع المشاريع المتعلقة بأنشطة الأعمال، إذ تساعد الأرباح المتحققة من هذه الأنشطة على إعادة الإستثمار وإستدامة المشاريع ؛
- العمل على تقديم الخدمات التي تلبي الحاجات الأساسية من مسكن وتعليم وصحة والعمل على تقديم البرامج التدريبية للعمال ؛
- المحافظة على البيئة المادية وتحسين نوعية الحياة ؛
- الاهتمام بمستوى أبعد من مجرد الحدود الوطنية للبلد ومراعاة التنمية الإقليمية.

¹ -Montanheiro Luiz, **public-private partnerhips as a Tool for Economic Growth**, Paper Presented At First Ce.

خلاصة الفصل الثاني:

تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص مفهوم منصب على عمل تعاوني ومشارك بين القطاعين وذلك من أجل توفير البنية التحتية وتأسيسها وتوفير الخدمات، وعلى الرغم من أن الكثير من الاقتصاديات تبنت الشراكة بين القطاعين العام والخاص PPP بمفهومه الحديث إلا أن لا يزال يعاني من الغموض في كثير من جوانبه، ويتعلق الأمر بالأطر التشريعية والتنظيمية والاقتصادية والاجتماعية، لكن من جهة أخرى فقد أصبحت الشراكة بين القطاعين العام والخاص ظاهرة مسيطرة في الآونة الأخيرة وقد طغت على مفهوم الخوصصة التي تم تبنيها في الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين، فقد تبين أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية أدى إلى توسيع نطاق النشاط الاقتصادي بين القطاعين، وخاصة أنه أدى إلى الحد من سيطرة القطاع العام وتملكه لعوامل الإنتاج خاصة في مجال البنية التحتية.

كما أنه قد تبين أن علاقة الشراكة بين القطاعين العام والخاص والتنمية تنبع من أنه لكلا القطاعين مزايا ومقومات خاصة به تجعله قادرا على خلق القيمة المضافة في الاقتصاد، فمن خلال تكاتف جهودهما والتوليف بينها يتم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهذا كل ينبع من جوهر الحوكمة من خلال المساهمة في حشد طاقات المجتمع من قطاع عام وقطاع خاص والمجتمع المدني وذلك بتدعيم مشاركة بين هذه الأطراف.

الباب الثاني

الشراكة بين القطاعين العام والخاص

في ظل مشروعات الـ BOT الممولة

عن طريق القطاع الخاص

تمهيد:

لقد أفرز الواقع الإقتصادي نوعا جديدا من أنظمة التمويل الخاصة بمشروعات الدولة والتي كانت تحتكر إقامتها وتشغيلها بهدف تحقيق المنفعة العامة للمجتمع، ويتعلق الأمر بمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT والتي كانت في مضمونها تركز على تمويل مشروعات البنية التحتية، ولقد شهد هذا الأسلوب لتشارا في كثير من الدول وخاصة النامية، حيث أنه أصبح أحد البدائل المهمة لتمويل وتنفيذ مشروعات البنية التحتية والتي كانت في العادة تُموّل عن طريق الموازنة العامة، أو عن طريق القروض العامة الخارجية، أو عن طريق التمويل الحكومي بواسطة المنح والهبات والإعانات الخارجية، أو عن طريق التمويل الجزئي بواسطة المنتفعين، أو التمويل المجمع للبنوك، حيث أن نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية بديلا ممكنا لتمويل مشروعات البنية التحتية في معظم دول العالم خاصة الدول النامية وهذا ما أفرزه الواقع العملي لهذا النظام، ويكون ذلك بعدة صيغ تُشتق منه. من خلال هذا الباب سنحاول تسليط الضوء على هذا النوع التمويلي بشراكة القطاع الخاص، باعتباره مشروعا يمر بجميع مراحل المشروعات التي يقوم بها القطاع الخاص مع الحكومة، وذلك من طرح المشروع كفكرة حتى نقل ملكيته إلى الحكومة من قبل القطاع الخاص، ليتم التطرق إلى أهم معضلات هذا النظام والتي تتمثل في إشكالية التمويل، ويكون ذلك على النحو التالي:

الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT .

الفصل الخامس: تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT في

مجال البنية التحتية.

الفصل الثالث

ماهية نظام

البناء والتشغيل ونقل الملكية

- BOT -

تمهيد:

تزايدت في السنوات الأخيرة أهمية مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، ويجمع ذلك إلى تعاضد دور القطاع الخاص في تمويل هذه المشاريع، بحيث لم يعد تمويلها يقتصر على الحكومة بل أصبح القطاع الخاص يضطلع بدور كبير في تمويل هذه المشاريع، ولاسيما في الدول النامية التي تعجز حكوماتها عن التمويل من جهة، ومن جهة أخرى إلى النهوض بحجم التمويل اللازم، والتفصيل في هذا الموضوع سوف نحاول التطرق إلى الجوانب الأساسية. ويكون ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: التحديد المفاهيمي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

المبحث الثاني: المنظور العملي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

المبحث الأول: التحديد المفاهيمي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

من خلال هذا المبحث سوف نحاول تسليط الضوء على التطور التاريخي لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT والفلسفة التي يقوم عليها، ثم نحاول التطرق إلى أهم تعريفات هذا الأسلوب حسب رجال الإقتصاد واستنتاج أهم خصائصه الاقتصادية ثم أهم التعريفات التي حسب رجال القانون واستنتاج أهم الخصائص وفق علم القانون، ثم نتطرق إلى مجالات تطبيق نظام ال BOT وأهم الأساليب التي تم اشتقاقها منه في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص وخاصة في مجال مشروعات البنية التحتية، وفي الأخير نحاول التطرق إلى أهم الدلالات التطبيقية لهذا الأسلوب في مشروعات البنية التحتية في بعض الدول النامية والمتقدمة.

المطلب الأول: التطور التاريخي لنظام ال BOT والفلسفة التي يقوم عليها.

يعد نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT السائد في وقتنا الحالي نظام مُستحدث، أي أنه نظام غير مُبتكر كليتا، فهو إلى حد بعيد يشبه أسلوب "منح حق الإمتياز" والذي ساد منذ القدم، فيشير بعض الكُتاب إلى أن نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT تاريخيا يرجع إلى أسلوب "منح حق الإمتياز" الذي يتم تطبيقه في القرن التاسع عشر ومطلع القرن العشرين، بينما يرى آخرون أنه يختلف عنه تماما وأن نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT حديث النشأة وذلك كون أن أسلوب الإمتياز يُعطي للقطاع الخاص الحرية المطلقة للتصرف في المشروع محل الإمتياز. من خلال هذا المطلب نحاول التطرق إلى التطور التاريخي لنظام BOT والفلسفة التي يقوم عليها.

أولاً: التطور التاريخي لظهور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

يرى بعض الباحثين أن نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ليس بالجديد، فقد يرجع بعض الباحثين الإقتصاديين أن نشأة هذا النظام يرجع إلى عهد الروماني، حيث كانت تكاليف التصميم والبناء والتشغيل تتم بواسطة القطاع الخاص ثم يتم دفع التكاليف الخاصة بالمشاريع من قبل المتفاعلين من خدماتها¹، لم يعرف النظام بالتسمية الحالية - نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -، ويرجع سبب تولي القطاع الخاص تشييد المشروعات في عهد الرومان إلى ترامي أطراف الإمبراطورية الرومانية من جهة، من جهة أخرى إلى كثرة المشاريع والتي تكلف كثير خاصة فيما يتعلق ببناء المسارح والأسواق والتي تكلف كثيرا، هذا ما أدى بالإمبراطورية الرومانية الإستعانة بالقطاع الخاص في ذلك الوقت.

المرحلة الأولى: تمتد هذه المرحلة من بداية القرن التاسع عشر إلى منتصفه، فظهور الثورة الصناعية أدى إلى التحول في النمط التنموي لكثير من الدول العظمى، فقد تم التحول من التجارة إلى الصناعة والتي زادت الحاجة إلى رؤوس أموال كبيرة وضخمة لتشيد المشروعات الصناعية، كانت المبادرات الفردية وتطور المشروعات الصغيرة

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، "التمويل المصرفي للمشروعات"، مرجع سبق ذكره، ص 56.

الممولة من قبل الأفراد والأسر هي الأساس في بناء المشروعات الكبيرة مثل تزويد المدن بالفحم والغاز والبريد، وهكذا كان للقطاع الخاص دورا هاما في تمويل مشروعات البنية التحتية للدولة وذلك لتحقيق ربح معقول¹؛

المرحلة الثانية: تمتد من منتصف القرن التاسع عشر وحتى الحرب العالمية الثانية، خلال هذه المرحلة إزدهرت مشروعات البنية التحتية بشكل كبير وانتشرت المطارات وطرق المواصلات والكهرباء وغيرها من الخدمات التي أدركت الحكومات أهميتها ولهذا فقد عهدت إلى المستثمرين بإقامة هذه المشروعات والإشراف عليها²، فقد تم التوجه إلى منح حق الإمتياز كما حدث في فرنسا سنة 1782، حيث قامت بلدية باريس بمنح حق إمتياز لشركة "بيريه الفرنسية" من أجل توريد المياه الصالحة للشرب لمدينة باريس³، وأصبح أسلوب "حق منح الإمتياز" بالإنتشار في الكثير من دول العالم كألمانيا والمملكة المتحدة وإيطاليا وغير ها، مقابل ذلك قامت هذه الدول بوضع القوانين الأساسية التي تهدف إلى حماية جمهور المستهلكين ولخدمة الإقتصاد الوطني للدولة⁴، وقد فتحت هذه التجربة المجال أمام الفرنسيين بأنفسهم للمشاركة والعمل وفق هذا النظام ومن أمثلتها مشروع قناة السويس، حيث قام المشروع على إمتياز منحتة الحكومة المصرية سنة 1756 من طرف "الخدوي سعيد" وكانت مدة الإمتياز 99 سنة⁵، تسلم المشروع المقاول الفرنسي "دليسبس" الذي قام بإنشاء القناة وتشغيلها عبر شركة "قناة السويس البحرية"؛

المرحلة الثالثة: تمتد هذه المرحلة من نهاية الحرب العالمية الثانية حتى منتصف السبعينيات، حيث إنتشر الفكر القائل بتدخل الدولة في كل صور النشاط الإقتصادي، تولت الحكومات مسؤولية إقامة بنيتها التحتية والتي تدمرت أثناء الحرب العالمية الثانية مما أدى بقيام الدول والدول النامية خاصة المستعمرة منها بتأميم مشروعاتها وهذا نتج عنه إحتكار القطاع العام الكثير من مشروعات البنية التحتية، وساعد على ذلك وجود موارد إقتصادية للدولة والتي تحصل عليها من فرض الرسوم الجمركية والضرائب المفروضة على أفراد المجتمع⁶، هذا أدى إلى إهمال العمل بأسلوب "منح حق الامتياز"؛

المرحلة الرابعة: إلى غاية بداية الثمانينيات من القرن الماضي حدث وأن تم العودة إلى تطبيق أسلوب "منح حق الإمتياز" لكن بصورة أكثر توسعا، حيث حصل تطور مهم على صعيد تطبيق هذا النظام وتمثل في:

¹ - عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT - الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008، ص 27.

² - نفس المرجع، ص ص 27-28.

³ - عارف صالح مخلف، علاء حسين علي، عقد البوت -دراسة في التنظيم القانوني لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية-، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الأول، العدد الأول، العراق، 2010، ص 166.

⁴ - عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT - الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة-، مرجع سبق ذكره، ص 28.

⁵ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 56.

⁶ - عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT - الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة-، مرجع سبق ذكره، ص 28.

1. أدركت حكومة "تاتشر" أن سياسة تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية التي تنتهجها الدول والقيام بكافة مشروعات البنية التحتية غير قادرة على الوفاء بكل مطالب بناء الدولة الحديثة، وأن إقتصاد السوق وتحرير التجارة الدولية يتجه صوب إستغلال طاقات القطاع الخاص في القيام بأعباء مشروعات البنية التحتية مع تحقيق قدر مناسب ومعقول من الربح، ومثال ذلك توقيع إتفاقية لتنفيذ نفق المانش - نفق القنال - الذي يربط بين بريطانيا وفرنسا أسفل بحر المانش وذلك بين حكومة فرنسا وحكومة بريطانيا من جهة ومن جهة أخرى شركة "يورو تانال Euro tunnel"، حيث بلغت نفقات بناء المشروع 20 مليار دولار وتقوم شركة "يورو تانال Euro tunnel" بإستغلال المشروع لمدة 55 سنة وكانت مساهمة شركة المشروع بنسبة 19% من تكلفة الإنشاء¹.

2. في أوائل الثمانينات، إجتماع رئيس الوزراء التركي الراحل "توجورت أوزال" بعد نجاحه في الإنتخابات البرلمانية برجال الأعمال والمستثمرين، وأصحاب شركات المقاولات من القطاع الخاص حيث شرح إستراتيجيته الجديدة في التنمية والإصلاح الإقتصادي وذلك من خلال إسناد المشاريع الجديدة في مجال البنية التحتية إلى القطاع الخاص على أساس نظام أطلق عليه نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، وكان "توجورت أوزال" أول من أطلق هذه التسمية والفضل يعود له في ذلك²، وكان ذلك فضلا عن خصخصة شركات القطاع العام وعليه فقد صار نظام BOT تعبيرا عن النهج الإقتصادي في تركيا*. منذ ذلك الوقت شاع التعامل بنظام BOT في الكثير من دول العالم، ولم يخص الدول النامية أو الدول المتقدمة.

ثانيا: الفلسفة الإقتصادية التي يقوم عليها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -

مسألة تطور دور القطاع الخاص في إدارة وإستثمار المرافق العامة لم يقتصر على مفهوم الشراكة العامة - الخاصة، إنما تعداه لمسألة تمويله لا بل إنشائه لمشاريع مرفقية غير موجودة تماما، وذلك في إطار ما يسمى وفقا لمفهوم أبلوسكسوني بنظام تمويل المشاريع، فهو نظام يقوم على تمويل من القطاع الخاص لمشاريع مرفقية كبرى أغلبها من مشروعات البنية التحتية³.

فمشروعات البنية التحتية تعد حجر الأساس لعملية التنمية الإقتصادية، ومع زيادة أعباء الدولة ومشكلاتها أدى إلى زيادة حجم الإنفاق العام وبالتالي من أهم نتائجه دخول الموازنة العامة لكثير من الإقتصاديات في عجز من

¹ - عبد القادر محمد عطية عبد القادر، دراسات الجدوى الإقتصادية والإجتماعية مع مشروعات ال BOT، الدار الجامعية، مصر، الطبعة الثانية، 2000، ص 661.

² - عارف صالح مخلف، علاء حسين علي، عقد البوت - دراسة في التنظيم القانوني لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية -، مرجع سبق ذكره، ص 166.

• نشير في هذا الصدد أن أول مشروع بنظام BOT في تركيا كان من خلال إقامة جسر "البوسفور".

³ - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة - دراسة مقارنة -، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 471.

جهة، ومن جهة أخرى عدم قدرة هذه الإقتصاديات من تلبية كافة خدمات المجتمع وخاصة خدمات البنية التحتية، فالبنى التحتية للإقتصاد تستلزم توفير مبالغ مالية كبيرة من أجل تنفيذها وصيانتها، كما أن الإستثمار في هذه المشروعات يتطلب أموال طائلة خاصة مع الطفرة التكنولوجية التي يشهدها العالم¹، وقد تنوعت الأساليب والنظم التمويلية لتنفيذ وتمويل مشروعات البنية التحتية ويعد نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT من أهم وأحدث نظم التمويل التي يتم التعامل بها في دول العالم، فبمقتضى هذا الأسلوب سيكون على الحكومة أو أحد جهاتها أن تمنح أحد أطراف القطاع الخاص محلي أو أجنبي ترخيصاً ببناء أو تحديث أحد المرافق العامة والتي عادة ما تكون أحد مشروعات البنية التحتية، وعليه فإن تطبيق هذا الأسلوب ينسجم مع مبادئ اقتصاديين أساسيين:

1. إبراز مسؤولية الدولة عن توافر الخدمات الجماعية لمسؤوليتها الكاملة عنها، وتجدد الإشارة إلى أن تقديم الخدمات العامة من قبل الدولة ينطلق من منظور فكري إقتصادي يرجع إلى فكر الإقتصاديين في القرنين السادس عشر والسابع عشر وهو الفكر الكلاسيكي الذي أرسى دعائمه آدم سميث في القرن الثامن عشر والفكر التعاوني والإشتراكي اللذين ظهرا في القرن التاسع عشر؛
2. تعزيز دور القطاع الخاص بما فيه البنوك لجهود الدولة في هذا المجال لتدارك أوجه النقص في موارد المالية العامة بحث تستكمل عن طريق التوجه لإقتصاد السوق، والتوجه نحو التحرر من القيود التي تعوق الإستثمار و بروز ظاهرة العولمة.

ثالثاً: الفلسفة القانونية التي يقوم عليها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT - .

ومن الناحية القانونية يمكن توصيف أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) بشكل إجمالي بأنه اتفاق بين طرفين، يتكفل أحد المتعاقدين (القطاع الخاص للقطاع العام، أو لقطاع خاص) إقامة مشروع بكافة متطلباته، ثم تشغيله لمدة محددة، يسترد خلالها مصاريف إقامة المشروع، وأرباحه المفترضة من تأجير مرافق المشروع على العامة، ثم تسليمه لصاحبه كاملاً من دون مطالبة بعوض. كانت الحكومات تضطلع بكافة المشاريع وتمويلها، الأمر الذي يرهق كاهلها، فهي المصدر الوحيد لتقديم المشاريع والخدمات العامة، وتمويلها، جاء هذا العقد بديلاً عما كانت تعانيه الدول، وتضعف عن تنفيذه.²

وهو صيغة تمويلية، غالباً ما تكون مدة التشغيل عشرين عاماً، أو ثلاثين عاماً، وبعد انتهاء المدة المتفق عليها تعود الملكية لصاحب المشروع سواء من القطاع الخاص، أو القطاع العام من دون عوض.

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية - BOT - في مجال العلاقات الدولية الخاصة، دار النهضة العربية، مصر، 2004، ص 61.

² - عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، عقد البناء والتشغيل وإعادة الملك، تاريخ التصفح: 2013 / 01 / 31، من على الموقع: <http://www.almoslim.net/node/126358>

مثالان واضحان مشهوران لهذا النوع من العقود وهو فتح "قناة السويس" وفتح "قناة بنما"، هذان المشروعان اللذان شيئا وأصبحا مثالا مشاهداً لهذا النوع من العقود (BOT)، أصبح هذا النمط من العقود معتاداً بين الدول منذ عام 1950م.

المطلب الثاني: مفهوم وخصائص أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

يشير مصطلح - BOT - إختصار للكلمات الثلاث، وهي : B وهي إختصار للمصطلح Build وتعني البناء والتشييد، O وهي إختصار للمصطلح Operator والتي تعني التشغيل، T وهي إختصار للمصطلح Transfer والتي تعني النقل والتسليم، وقد لقي إهتماما كبيرا بين رجال الإقتصاد باعتبار أن البنية التحتية ذات أهمية كبيرة في التنمية الإقتصادية وطُرق تمويلها يضع تحديا كبيرا أمامهم من جهة، ومن جهة أخرى رجال القانون الذين يعتبرونه من العقود الإدارية المتعلقة بنشاط الدولة، وعليه سوف نحاول التطرق إلى تعريف هذا الأسلوب حسب ما يراه رجال الإقتصاد ورجال القانون مع إبراز خصائصه في كل حالة وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف رجال الإقتصاد لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT .

- حسب ما جاء في تقرير التنمية "البنية الأساسية من أجل التنمية 1994" يعرف البنك الدولي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية على أنه شكل من أشكال الإمتيازات يقصد به عادة المشروعات الجديدة كلية وهو أن يقوم طرف خاص أو إتحاد شركات - كونسورتيوم- بتمويل وبناء وتشغيل وصيانة مرفق ما لفترة محددة، وبعد ذلك ينقل المرفق إلى الدولة، أو إلى هيئة عامة أخرى، وفي أحد الأشكال لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية لا يحول إلى الدولة¹؛
- يشير مشروع البنية التحتية المحول ب BOT إلى ذلك النوع من الإستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص إقامة وتشغيل مشروع بنية تحتية كان من المعتاد أن يتولى بناءه وإدارته القطاع العام أو الحكومي، على أن يتم تحويله مرة أخرى إلى الحكومة بعد فترة كافية يتم فيها إسترداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل عائد معقول²؛
- تعرفها منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية مشروعات BOT على أنها إصطلاح أو صياغة لإستخدام القطاع الخاص ليقوم بمشروعات التنمية الأساسية التي كانت من قبل حكرا على القطاع العام، فتمويل المشروع هو زاوية الأساس لمفهوم BOT³؛

¹ - البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1994: البنية الأساسية من أجل التنمية، ص 09.

² - عبد القادر محمد عطية عبد القادر، دراسات الجدوى الإقتصادية والإجتماعية مع مشروعات ال BOT، مرجع سبق ذكره، ص 632.

³ - أحمد محمد أحمد بجيت، تطبيق عقد البناء والتشغيل والإعادة - BOT - في تعمير الأوقاف والمراق العامة، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة، ص 14.

- أما مجمع الفقه الإسلامي الدولي فيرى بأنه إتفاق مالك أو من يمثله مع ممول - شركة المشروع - على إقامة منشأة وإدارتها، وقبض العائد منها، كاملاً أو حسب الإتفاق، خلال فترة متفق عليها، بقصد إسترداد رأس المال المستثمر مع تحقيق عائد معقول، ثم تسليم المنشأة صالحة للأداء المرجو منها¹ ؛
- كما يعرّفها بعض الباحثين الإقتصاديين على أنها إمتياز حكومي لشركة من القطاع الخاص للقيام ببناء وتشغيل مرفق، كان من الطبيعي أن يبني عن طريق الحكومة، وقد يكون ذلك المرفق حقل طاقة، أو مطار، أو طريق طويلة، تصريف المياه، ويكون المتعهد مسؤولاً عن تمويل وتصميم المشروع، وفي نهاية فترة الإمتياز يقوم بتحويل ملكية المشروع إلى الدولة² ؛
- يعرف **B.de Cazalet** نظام BOT على أنه نظام ممول بصورة أساسية من القطاع الخاص، ينتج عنه كيان أو مجموعة تهدف إلى إستثمار نشاط في الصناعة أو البنى التحتية، تحت شكل إمتياز أو أي شكل آخر لمدة محدودة، يحصل خلالها المستثمر على عائدات تغطي نفقات الإستثمار³ ؛
- كما تعرف أيضاً على أن تعهد الدولة أو إحدى الوزارات أو إحدى الجهات الإدارية إلى شركة ما - وطنية أو أجنبية أو مشتركة - وسواء كانت من القطاع العام أو من القطاع الخاص بإتباع وسائل معينة بإنشاء مرفق عام لإشباع حاجة عامة يحتاجها الجمهور كالطرق والمواصلات والمطارات والإنارة والنقل والموانئ والاتصالات، وذلك على حساب الشركة المنفذة وبنفقات من عندها - الإنشاء-، ثم تتولى هذه الشركة إدارته وتؤدي الخدمة لجمهور المنتفعين مدة معينة تحت إشراف الجهة الإدارية المتعاقدة أو رقابتها - الإدارة-، ثم تنقل الشركة ملكية المرفق أو المشروع إلى الدولة أو الجهة المتعاقدة في حالة جيدة قابلة للإستمرار⁴ ؛
- كما يعرف غالب محمصاني نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT بأنه طريقة تمويل مشروع تعطي الحكومة بموجبه إمتيازاً لمدة معينة لشركة خاصة تضم مجموعة المقاولين وموظفي الأموال من أجل تحقيق وتطوير مشروع هام من البنى التحتية، تتولى هذه الشركة على نفقتها بناء وإنجاز الأشغال وإستثمار المشروع طيلة عدد من السنين فتسترجع بطريق الإستثمار كلفة المشروع والأرباح المرتقبة من العملية ثم تنقل المشروع إلى الحكومة في نهاية مدة الإمتياز.⁵

¹ - محمد عثمان شبير، عقد الخلو كأداة لتمويل المشاريع العقارية وأصل فقهي لتكييف عقد بوت - BOT -، المؤتمر الدولي الأول - صيغ

مبتكرة للتمويل المصرفي الإسلامي - ، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، جامعة آل البيت، 2011/06/05، السعودية، ص 09.

² - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-: دور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الإقتصاد الإسلامي منها، مع دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية خلال فترة خطة التنمية السادسة والسابعة 1415-

1425 هـ، أطروحة دكتوراه في الإقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 1429 هـ، ص 128.

³ - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص: 472-473.

⁴ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 41.

⁵ - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 473.

ثانيا: خصائص مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وفق رجال الإقتصاد.

من خلال ما تم سرده من تعاريف لرجال الإقتصاد فإن نظام البناء و التشغيل ونقل الملكية يتسم ب:

- مشروعات بنية تحتية: بمعنى أن نظام البوت في غالب الأحوال هو موجه للمشاريع الكبيرة التي تحتاج أموال ضخمة وكبيرة وهذا ينطبق على مشروعات البنية التحتية، ويتعلق الأمر بمشروعات كانت تُنفذ وتُشغل من قبل الدولة في الماضي، وعادة ما يتعلق بإستثمارات جديدة لم تكن موجودة كتعبيد الطرق، بناء السدود، بناء محطات تحلية المياه، بناء محطات توليد الكهرباء، الموانئ والمطارات وغيرها، لكن في بعض الحالات فإن الحكومة أو أحد أجهزتها تُوكل إلى القطاع الخاص تحديث أو صيانة* أحد مشروعات البنية التحتية ؛
- الإرتباط مع القطاع الخاص: يقوم نظام BOT على فكرة التمويل الذاتي للمشاريع لكونه ينحصر بمبادرة من القطاع الخاص، وهذا ما يميزه عن الأنظمة والوسائل المتبعة في تمويل المشروعات العامة ومشروعات البنية التحتية خاصة. فإنحصار مشروعات BOT بالقطاع الخاص يفرض على الجهة المانحة للمشروع القيام ببعض التدابير والتقيد ببعض الإلتزامات، فعلى الجهة المانحة لمشروع BOT أن تبين المصلحة المراد تحقيقها من المشروع، وذلك بغية تمكين المستثمر الذي غالبا ما يكون من الأجانب لمعرفة مقدرته على الدخول في هذا المشروع أم لا¹؛
- الأرباح المرتفعة والمضمونة للقطاع الخاص: الإستثمار وفق نظام BOT يحقق أرباحا مرتفعة ومضمونة في نفس الوقت، فما يضمن الأرباح هو ما يتم الإتفاق عليه في بنود العقد بين القطاعين العام والخاص، كما جرت العادة في بعض التجارب الدولية التي تُوكل القطاع الخاص بتنفيذ وتشغيل أحد مشروعات البنية التحتية فمن بين أهم ما يتم التركيز عليه هو العائد من الإستثمار وكيفية الحصول عليه، فعادة ما يتم الحصول على العائد عن طريق جمهور المنتفعين من المشروع، كما أن بعض الدول تقوم بشراء الخدمة من المستثمر وذلك لصالحها أو إعادة بيعها للمجتمع. كما أن الدراسات التطبيقية التي أجراها البنك الدولي لكثير من الدول حول العائد المتحقق من الإستثمار في البنية التحتية وفق نظام BOT يكون مرتفعا، وقد وصلت في إلى 96% في اليابان وهذا كما يوضحه الجدول التالي:

الجدول رقم (3-1): معدل العائد الضمني للإستثمار في مشاريع البنية التحتية وفقا لعدد من الدراسات.

عينة الدراسة	معدل العائد الضمني (%)	سنة الدراسة	صاحب الدراسة
الولايات المتحدة الأمريكية	60	1990	مونيل
مناطق اليابان	96	1993	ميرا
مناطق فرنسا	12	1993	برودوم

• هناك بعض صور نظام BOT تكون طبيعة الاستثمارات التي تؤديها الدولة إلى القطاع الخاص موجودة، وسوف نتطرق إلى ذلك في المطلب الموالي.

¹ - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة - دراسة مقارنة -، مرجع سبق ذكره، ص 477.

الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية- BOT -

تايبوان، الصين	77	1993	أوشمور، وغالو
كوريا	51	1993	أوشمور، وغالو
بلدان متعددة نامية	95	1993	كانغغ، وفاي

المصدر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1994: البنية الأساسية من أجل التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 26.

- نظام ال BOT يقوم على فكرة التجزئة: أي أن إقامة مشروعات البنية التحتية وفق هذا النظام يتم عبر ثلاث مراحل أساسية* وهي:

✓ **مرحلة البناء:** ونقصد بها إقامة مشروع البنية التحتية، وتشمل هذه المرحلة تصميم المشروع وإعداد دراسة الجدوى¹، كما يتم تجهيز المشروع بكل التجهيزات الضرورية لجعله قابلاً للتشغيل بشكل جيد خلال مرحلة التشغيل؛

✓ **مرحلة التشغيل:** تحوز الهيئة الخاصة على المشروع بعد الإنتهاء من بنائه وهذه الحيازة لا تعني تملك المشروع وإنما الحق في إستغلال المشروع من الناحية التجارية²، حيث تقوم الهيئة الخاصة بتغطية نفقاتها من إستغلال المشروع وتسديد القروض وغيرها من ناحية ومن ناحية أخرى تحصيل الأرباح للمشغل. وتجدر الإشارة هنا أن عملية الإستغلال قد تتم بصورة مباشرة من قبل الشركة أو ائتلاف الشركات المتعاقد مباشرة مع الدولة أو إحدى جماعاتها العامة والتي تسمى بشركة المشروع أو بصورة غير مباشرة وذلك بواسطة مشغل تكون شركة المشروع قد تعاقدت معه³؛

✓ **مرحلة نقل الملكية:** أو تحويل الملكية، وهي آخر مرحلة بحث تقوم شركة المشروع بتسليم المشروع للهيئة المانحة له بحالة جيدة ويبقى صالحاً للتشغيل. كما تقضي بعض مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية بإلزام شركة المشروع على تدريب بعض العاملين لدى الهيئة المانحة له في المرحلة السابقة -مرحلة التشغيل- ليتمكن من تشغيله بعد التحويل من جهة، ومن جهة أخرى يعاد المشروع إلى الجهة المانحة له دون أي مقابل أو مقابل تعويض يجري الإتفاق عليه في بنود العقد⁴.

- **تعدد المخاطر وإنحصارها بالقطاع الخاص:** تتنوع المخاطر التي تتعرض لها مشروعات BOT، فهي لا تختلف في جوهرها عن المخاطر التي تتعرض لها وسائل وأنظمة التمويل الأخرى، لكن ما يميز هذه المشروعات

• سوف نتطرق إلى مراحل مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية بالتفصيل في المبحث الثاني من هذا الفصل.

¹ - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز، الشركات المختلطة، BOT، تفويض المرفق العام -دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 299.

² - نفس المرجع، ص 299.

³ - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 479.

⁴ - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز، الشركات المختلطة، BOT، تفويض المرفق العام -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص ص: 299-300.

عن الأخرى هو إنحصار عبء المخاطر بالقطاع الخاص دون أي مشاركة للدولة، حيث تختلف القروض المقدمة لها من قروض طويلة، متوسطة وقصيرة الأجل أو مساهمات مباشرة أو أسهم بغرض المتاجرة وأيضا الفوائد على القروض بعوائد ثابتة أو متغيرة¹، والمخاطر تتنوع من مشروع لآخر ونميز بين نوعين فأولها مخاطر الدولة ومخاطر المشروع وثانيها مخاطر تكمن في التشغيل، **مخاطر الدولة** وهي تتمثل بالإعتبارات السياسية والإقتصادية والقانونية، **مخاطر المشروع** وتتعلم بالبناء والميزانية المخصصة للمشروع وعدم تجاوزها، وثانيها مخاطر تكمن في التشغيل وتتمثل في المخاطر التقنية والمالية والتسويقية للمشروع ؛

- **تعدد الأطراف في مشروعات الـ BOT:** نظرا لضخامة حجم الأموال المستثمرة في مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق الـ BOT فيستلزم وجود عدد كبير من الأطراف من الدولة أو أحد هيئاتها، وشركة المشروع والتي تتضمن عدة شركات لكل اختصاصها، والمقرض، المستثمر، مقاول البناء، المشغل، المنتفع، الضامن ؛
- **ضمانات المشروع:** الضمانات المقدمة للمقرضين للحصول على التمويل اللازم لبناء وتجهيز المشروع في الغالب تكون أصول المشروع في حد ذاته والتدفقات النقدية له.

ثالثا: تعريف رجال القانون لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT .

- يعرف **Loncle** مشروعات الـ BOT بأنها اجتماع لمجموعة أشخاص من القانون الخاص في شركة مشروع بُجاز من قبل الدولة وفقا لأحكام العقد الموقع بينهما في تمويل وبناء واستثمار مشاريع لمدة تكون كافية لسداد الالتزامات من خلال عائدات الإستثمار، وأيضا السماح للمستثمر من تحقيق غاياته الإستثمارية² ؛
- كما يعرف البعض عقود الـ BOT على أنها شكل من أشكال تقديم الخدمات البلدية تمنح بمقتضاها الحكومة أو جهة حكومية -لفترة محدودة من الزمن- أحد الإتحادات المالية الخاصة والتي يطلق عليها إسم شركة المشروع الحق في تصميم وبناء وتشغيل وإدارة مشروع معين تقترحه الحكومة بالإضافة إلى حق الإستغلال التجاري لعدد من السنوات يتفق عليها تكون كافية لتسترد شركة المشروع تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عائدات المشروع أو أية مزايا أخرى تمنح للشركة ضمن عقد الإتفاق، وتنتقل ملكية المشروع وفقا لشروط التعاقد أو الإتفاق إلى الجهة المانحة دون مقابل أو بمقابل تم الإتفاق عليه مسبقا³ ؛
- كما يعرفه البعض بأنه عقد تعهد بموجبه الدولة إلى إحدى الشركات سواء أكانت وطنية أم أجنبية من القطاع الخاص في الغالب أو العام، بإمتياز أو ترخيص للقيام بمشروع معين تقترحه الحكومة أو تقدمه شركة المشروع

¹ - نحلة عمر عبد الرحمن، عقود الـ BOT وأثرها في جذب الإستثمار، المنشأة العامة للطيران المدني -وزارة النقل-، العراق، 2010، ص 08.

² - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 473.

³ - وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) -حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها-، عمان، دار الثقافة، 2010،

وغالبا ما يكون من المشاريع الأساسية للدولة والمتعلقة بمرفق من مرافقها العامة وفي حالة الموافقة من قبل الحكومة تقوم شركة المشروع بتصميمه وبنائه وتملكه وإستغلاله تجاريا لفترة معينة ينص عليها في العقد وتكون كافية لكي تسترد الشركة المنفذة للمشروع تكاليف البناء بالإضافة إلى ربح مناسب من عائد تشغيل المشروع وإستغلاله تجاريا، وفي نهاية المدة المحددة المتفق عليها بين الحكومة وشركة المشروع ينقل المشروع بأكمله إلة الحكومة وبجالة جيدة دون تحمل الحكومة لأي تكلفة¹ ؛

- عرفت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري عقد ال BOT بأنه شكل من أشكال تمويل المشاريع تمنح الحكومة بموجبه مجموعة من المستثمرين يطلق عليهم الإتحاد المالي للمشروع إمتيازاً لبناء مشروع معين وتشغيله وإدارته وإستغلاله تجاريا لعدد من السنين تكون كافية لإسترداد تكاليف البناء إلى جانب تحقيق أرباح مناسبة من عوائد التشغيل وإستغلاله تجاريا أو من المزايا الأخرى الممنوحة لهم ضمن عقد الإمتياز وفي نهاية الإمتياز تنتقل ملكية المشروع إلى الحكومة دون أي تكلفة أو مقابل تكلفة مناسبة يكون قد تم الإتفاق عليها مسبقا أثناء التفاوض على منح إمتياز المشروع² ؛

- كما يرى البعض الآخر بأن أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT هو نظام من نظم تمويل مشروعات البنية التحتية حيث تعهد الدولة إلى شخص من أشخاص القانون الخاص يطلق عليه في العمل شركة المشروع بموجب إتفاق يبرم بينهم يسمى الترخيص تلتزم شركة المشروع بمقتضاه بتصميم وبناء مرفق من مرافق البنية التحتية ذات الطابع الإقتصادي ويرخص لشركة المشروع بتملك أصول هذا المشروع وتشغيله بنفسها أو عن طريق الغير ويكون عائد تشغيل المرفق خالصا لها على نحو يمكنها من إسترداد تكلفة المشروع وتحقيق هامش ربح طوال مدة الترخيص وتلتزم شركة المشروع بنقل ملكية أصول المشروع إلى الدولة عند نهاية الترخيص بالأوضاع والشروط المتفق عليها³ ؛

- كما يعرفه البعض الآخر عقود البوت على أنها إتفاق بين أحد الأشخاص المعنوية العامة أو الحكومة وأحد شركات القطاع الخاص سواء كانت وطنية أو أجنبية أو مشتركة تسمى شركة المشروع بإنشاء أحد المرافق العمومية على حساب الشركة الخاصة وبنفقات منها والقيام بالإدارة والتشغيل فترة زمنية بشروط محددة تحت إشراف الجهة الإدارية المتعاقدة ورقابتها، وتحصل الشركة الخاصة على إيرادات تشغيل المشروع خلال مدة

¹ - نفس المرجع، ص 33.

² - عصام أحمد البهجي، عقود البوت - BOT - الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة، مرجع سبق ذكره، ص 13.

³ - هاني صلاح سرى الدين، التنظيم القانوني والتعاقدي لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص، دار النهضة، القاهرة، 2001، ص 44.

- العقد على أن تنتقل ملكية المشروع في نهاية مدة العقد إلى الشخص المعنوي العام بالحالة التي يمكن الإستمرار بتشغيله بذات الكفاءة التي كان عليها وقت أن كانت الشركة تتولى إدارته¹ ؛
- كما يرى البعض الآخر أن تنظيم ال BOT هو الذي تقوم الدولة بمقتضاه أو تعهد جهة الإدارة بمنح مستثمر من القطاع الخاص ترخيصا لبناء أو تطوير أو تحديث احد المرافق العامة الإقتصادية، وتمويله على نفقته الخاصة، وتملك وإستئجار أصول هذا المرفق وتشغيله بنفسه أو عن طريق الغير، ويكون عائد تشغيل المشروع في معظمه خالصا له طول مدة الترخيص، ويلتزم المستثمر بإعادة كافة أصول المشروع إلى الدولة أو من أي من أجهزتها المعنية عند نهاية مدة الترخيص بالشروط المبينة في إتفاق الترخيص وقرار منحه² ؛
- أما البعض الآخر يرى أن عقد البوت هو إتفاق يتولى بموجبه المتعاقد مع الإدارة تشغيل المشروع وإعادة المنشآت إلى الدولة عند إنتهاء مدة العقد التي لا تتجاوز عادة ثلاثين عاما، ويتضمن العقد إقامة البنية التحتية من قبل شركة خاصة أو مجموعة من الشركات التي تستخدم أموالها الخاصة لإقامة المشروع، وتقوم بتشغيله طوال مدة العقد، وتحصل على إيرادات التشغيل مقابل الخدمات التي تقدمها، ويقتضي أن تكون الإيرادات كافية لتغطية نفقات التشغيل والديون المترتبة نتيجة إقامة المشروع³.

رابعاً: خصائص مشروعات نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وفق رجال القانون.

- يرى رجال القانون أن مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية تنسم بالخصائص التالية:
- ثبوت حق الجهة الإدارية في الإشراف والرقابة طوال مرحلتي التشييد والاستغلال، كما أن ملكية المشروع تظل ثابتة للجهة الإدارية خلال مدة التعاقد ؛
- عقد البوت ليس كالعقود الأخرى التي تتم بين طرفين لهما مطلق الحرية في تحديد الإلتزامات والحقوق لهما، بل هو عقد يعتمد على النظم الصادرة بشأن الإمتيازات والمتعلقة بالمرافق العامة والإدارة العامة وقواعد تقديم الخدمات العامة⁴ ؛
- عقد البوت عقد امتيازي، وذلك لأن الحكومة تختار شركة من القطاع الخاص فتعطيها إمتيازاً تتولى بموجبه إقامة أحد مشاريع البنية التحتية بجميع مراحلها من تصميم وتمويل وإنشاء وتشغيل خلال فترة زمنية معينة هي مدة الإمتياز، وتتقاضى من الجمهور رسوماً إذا إستفادوا من خدمة المشروع خلال هذه المدة⁵ ؛

¹ - أسامة مدلول خريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل -BOT-، مطبعة وزارة الإعلام، الكويت، 2006، ص 50.

² - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص 44.

³ - CH.Bettinger, La gestion délégué des services publics dans le monde -Concession ou BOT, Berger - paris, 1997, p 98.

⁴ - عثمان شبير، عقد الخلو كأداة لتمويل المشاريع العقارية وأصل فقهي لتكييف عقد بوت - BOT -، مرجع سبق ذكره، ص 09.

⁵ - خالد بن سعود بن عبد الله الرشود، تطبيق عقد البناء والتشغيل والإعادة BOT في تعمير المرافق العامة والأوقاف، منظمة المؤتمر الإسلامي، الإمارات العربية المتحدة - إمارة الشارقة -، الدورة التاسعة عشرة، 2008، 04.

- عقد البوت يخضع للقواعد القانونية التي تتعلق بالمرافق العامة التي تحقق مصالح الجمهور بعيدا عن الإحتكار ؛
- عمومية الإنتفاع بالخدمات التي تقدمها مشاريع هذه العقود، وذلك يرجع لكبر عدد المستهلكين للخدمات التي تقدمها هذه المشروعات وتنوع مستويات دخولهم.

خامسا: ملاحظات واستنتاجات حول نظام ال BOT.

- لقد تعدد توجهات الباحثين في علمي الإقتصاد والقانون وإختلفت آرائهم حول إعطاء تعريف لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، غير أنها تجمع بين ثلاث عناصر أساسية وهي:¹ المشروع-التشغيل-المصلحة العامة، وعليه فإن:

✓ **المشروع:** يتمثل بالأشغال المطلوب تنفيذها لبناء منشآت تشكل نواة مشروع ال BOT، وهذا المشروع قد لا يدخل بالضرورة في إطار تحقيق البنية التحتية، لأن فكرة المشروع لا تعني بالضرورة وجوب قيام البنية التحتية، فقد يقتصر الأمر على مجرد منشآت عامة ؛

✓ **التشغيل:-** فهو في الحقيقة يتألف من معنيين قد يجتمعان وقد ينفصلان وذلك بحسب طبيعة المشروع وغايته، فإذا كان المشروع هو مشروع ال BOT وكان في إطار إقامة بنية تحتية فإن التشغيل هنا يحمل معنى الإدارة والإستثمار، أما إذا اقتصر الأمر على مجرد منشآت عامة دون إرادة تحقيق البنية التحتية عندها يكون معنى التشغيل هو الإدارة والصيانة ؛

✓ **المصلحة العامة:** وتمثل الهدف والدافع الأساسي في لجوء الدولة وجماعاتها العامة إلى نظام ال BOT.

- هل يمكن إبرام عقد البوت بين طرفين من أطراف القانون الخاص؟

إن إبرام عقد ال BOT بين طرفين من أطراف القانون الخاص لإقامة مشروع خاص وتشغيله من قبل أحد الأطراف التابعين للعقد، وعند إنتهاء مدة العقد تنتقل ملكية المشروع من الطرف الأول إلى الطرف الثاني وفق شروط العقد لوائح تسليمه، ففي القانون الخاص هذا الفرض يتحقق بصورة عادية كباقي العقود ولا يوجد ما يمنعه -العقد شريعة المتعاقدين-، بحث أن هذا العقد تكون له طبيعته الخاصة ويخضع في أحكامه لما إتفق عليه أطراف العقد ولقواعد القانون الخاص²، لكن على عكس قيام عقد ال BOT بين طرفين أحدهما من أشخاص القانون العام والآخر من أشخاص القانون الخاص فإن العقد يخضع في أحكامه إلى القواعد القانونية التي تتعلق بالمرافق العامة التي تحقق مصالح الجمهور بعيدا عن الإحتكار، ويعتمد على النظم الصادرة بشأن الإمتيازات والمتعلقة بالمرافق العامة والإدارة العامة وقواعد تقديم الخدمات العامة ؛

¹ - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 476.

² - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز، الشركات المختلطة، BOT، تفويض المرفق العام -دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 298.

المبحث الثاني: المنظور العملي لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -.

إن تطبيق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية قد أفرز العديد من الصيغ التمويلية لمشاركة القطاع الخاص، والواقع العملي قد بين أنه تم اشتقاق العديد من الصيغ من نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية والتي تم تطبيقها في العديد من المجالات في مشروعات البنية التحتية، من خلال هذا المبحث سوف نحاول التطرق بشيء من التفصيل إلى مجالات التي تم تطبيق فيها هذه الصيغ مع التطرق إلى أهم هذه الصيغ ثم نحاول التعرض إلى أهم التطبيقات الدولية لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT خاصة في مجال تشييد وتحديث مشروعات البنية التحتية بين القطاعين العام والخاص. وفيما يلي تفصيل ذلك:

المطلب الأول: مجالات نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

- من خلال التعاريف السابقة، والتطبيقات العملية الأكثر إنتشار للمجالات التي تم فيها تطبيق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT - كصيغة تمويلية نجد¹:
- مشروعات الطاقة الكهربائية، سواء توليد الطاقة من مصادر مختلفة أو نقلها وتوزيعها وشبكات التوزيع وإنشاء المحطات اللازمة ؛
 - مشروعات المطارات، سواء لنقل الأفراد أو البضائع وكافة الخدمات المتعلقة بها ؛
 - مشروعات الإتصالات السلكية واللاسلكية وخطوط البرقيات والفاكس وخدمات الربط ؛
 - مشروعات محطات المياه وتنقيتها أو تحليتها ومد أنابيب المياه والخدمات المتعلقة بها، وأيضاً المتصلة بها لمشروعات الصرف الصحي من إنشاء وتنقية ومد أنابيب ومعالجة المخلفات ؛
 - مشروعات الموانئ البحرية وإنشاء الأرصفة الإضافية لخدمة التجارة ومحطات خدمة الركاب، والموانئ الخاصة بالغاز السائل ؛
 - مشروعات إنشاء الطرق السريعة التي تربط المناطق الاقتصادية والحضرية والعمرانية بغيرها ذات الكثافة المرورية العالية والخدمات المتعلقة بها ؛
 - مد الكبارى والجسور والمعابر بين المناطق التي يحول بينهما عائق مائي وذات كثافة عالية، وإنشاء الأنفاق التي تخترق باطن الأرض أو الجبال أو البحار والبحيرات المائية ؛
 - مشروعات السدود وشبكات الري وخطوط نقل المياه وتخزينها ؛
 - مشروعات شق القنوات الملاحية والنهرية الدولية التي تربط بين البحار والمحيطات وغيرها ؛
 - مشروعات إنشاء ساحات الإنتظار المتعددة الطوابق في المناطق المزدهمة وذات الكثافة العالية بالإضافة إلى المراكز التجارية والخدمية ؛

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص ص: 47-48.

- المشروعات السياحية وإن كانت لا تعد من مشروعات البنية التحتية بل تعد من المشروعات التي تساعد في تنمية الدخل الوطني مثل إنشاء الفنادق والمسارح ودور السينما، الملاهي، النوادي ومدن الترفيه، والمعارض التجارية الدولية والداخلية سواء للسلع أو للخدمات ومدن الإعلام والإستوديوهات السينمائية وغيرها ؛
- المشروعات ذات الصفة الإجتماعية مثل المستشفيات والمدارس والجامعات والمعاهد المتخصصة وغيرها من الخدمات التعليمية والصحية.

كل المجالات سابقة الذكر من مجالات تطبيقات أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT - فقد حددها الألماني Commerz Bank في أربعة مجالات رئيسية وهي¹:

- مشروعات بنية أساسية تشمل الطرق البرية، السكك الحديدية، شبكات الإتصال ؛
- المشروعات المتعلقة بالبيئة والطاقة والتعدين ومن أمثلتها إستخراج الفحم والبتترول والغاز، مياه الشرب والصرف الصحي، التخلص من القمامة والنفايات الصلبة ؛
- محطات القوى التي تشمل إنتاج وتوزيع الطاقة على المصانع والمنازل ؛
- مجمعات صناعية مثل صناعة الكيماويات والورق والألمونيوم.

المطلب الثاني: صور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

يعتبر نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT - أكثر صور مشاركة القطاع الخاص في المرافق العامة للدولة، إلا أنه ليس الصورة الوحيدة بل تعددت الصور ولكن تحت تسميات مختلفة، وفي مجمل هذه الصور فإنها تنقسم إلى نوعين، فالنوع الأول يسمح للقطاع الخاص حق الإستغلال دون الملكية في النهاية والتي تم الإتفاق عليها مسبقاً، أما النوع الثاني يسمح بحق الملكية خلال فترة تشغيل المشروع ثم تسلم ملكية المشروع للقطاع العام أو يمتلك القطاع الخاص المشروع نهائياً حسب حالة العقد، سوف نتطرق لكل حالة كما يلي:

أولاً: أنظمة البناء والتشغيل ونقل الملكية الخاصة بمنح حق الإستغلال.

في ظل هذا الأنواع من أنظمة - BOT -، يتم الإتفاق بين أحد هيئات القطاع العام مع القطاع الخاص على بناء أحد مرافق البنية التحتية على النفقة الخاصة، مقابل إستغلال المرفق لمدة معينة حسب ما تم الإتفاق عليه في العقد المبرم بين أطراف المشروع، والتي تمكن القطاع الخاص من إسترداد رأس ماله وتحقيق عائد ربح معقول طيلة فترة العقد، وفي نهاية فترة العقد يقوم القطاع الخاص بتسليم المشروع بحالة جيدة للقطاع العام، فالقطاع الخاص في هذا النوع ليس له سوى حق الإستغلال أما حق الملكية فقد سبق إثباته للحكومة²، ومن أهم الأنواع:

¹ - نفس المرجع، ص 48.

² - وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) - حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها-، مرجع سبق ذكره، ص 60.

الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية- BOT -

- البناء - التشغيل - النقل (BOT): هو أكثر الأنواع إنتشارا وإليه تُنسب التسمية، ففي ظل هذا النوع يتم التعاقد بين أحد أطراف القطاع العام مع القطاع الخاص لبناء أحد مرافق البنية التحتية على النفقة الخاصة للقطاع الخاص، مقابل ذلك يتم إستغلال المرفق لمدة معينة تمكن القطاع الخاص إسترداد رأس ماله وتحقيق عائد ربح معقول طيلة فترة العقد، وفي نهاية فترة العقد يتم تسليم المشروع لأحد أطراف القطاع العام المتعاقد معه وفي حالة جيدة، وهذا ما يدل على أن ملكية أصول المشروع تبقى للدولة¹؛
- البناء - الاستئجار - النقل (BRT): في هذا النوع يقوم القطاع الخاص ببناء مرفق البنية التحتية على نفقته الخاصة ليتم استئجاره من طرف القطاع العام وإستغلاله، في مقابل ذلك يتلقى القطاع الخاص مقابل مالي وبشكل دوري طيلة فترة العقد²، وفي نهاية فترة العقد يتم تسليم المرفق بحالة جيدة للقطاع العام دون أي التزامات من قبل القطاع الخاص؛
- البناء - التسليم - الإستغلال (BTO): يقوم القطاع الخاص ببناء مرفق البنية التحتية على نفقته الخاصة، ثم يتم تحويل أو تسليم المرفق للحكومة في مرحلة ثانية، ليتم التعاقد مع القطاع الخاص لإستغلاله ليتم تحصيل نفقاته مع تحقيق عائد معقول حسب العقد المبرم.³

الجدول (2-3) يوضح صور مشروعات BOT الخاصة بمنح حق الإستغلال.

جدول رقم (2-3): بعض صور مشروعات BOT الخاصة بمنح حق الإستغلال.

الترميز	الصيغة باللغة الإنجليزية	الصيغة باللغة العربية	الحالة
BOT	Transfer-Operate-Build	البناء والتشغيل ونقل الملكية	الأولى
BRT	Transfer-Rent-Build	البناء - الاستئجار - النقل	الثانية
BTO	Operate-Transfer-Build	البناء - التسليم - الإستغلال	الثالثة
BOR	Renewal of concession-Operate-Build	بناء - تشغيل - تجديد امتياز	الخامسة
BLT	Transfer- Lease-Build	بناء - تأجير - وتحويل الملكية	السادسة
DCMF	Finance- Manage- Construct-Design	تصميم - إنشاء إدارة وتمويل	السابعة

¹ - السلامة سعاد، المباركي أماني، BOT ، الكويت، إدارة التدريب والمنظمات-ديوان المحاسبة-، 2006، ص ص: 15-16.

² - وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) - حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها-، مرجع سبق ذكره، ص 61.

³ - نفس المرجع، ص 61.

ثانيا: أنظمة البناء والتشغيل ونقل الملكية الخاصة بمنح حق الملكية.

على عكس الأنظمة السابقة والتي تقوم على حق الإستغلال دون الملكية خلال مدة التعاقد، فبعض الأنظمة يكون للقطاع الخاص حق التملك للمشروع بصفة مؤقتة خلال مدة التعاقد لتنتقل ملكيته للحكومة خلال نهاية العقد، أما في بعض الأنظمة الأخرى تكون الملكية نهائية للمشروع. من الناحية القانونية يرى أن هذه الملكية غير صحيحة، فشركة المشروع لا يمكن لها أن تملك المشروع بصفة نهائية أو بصفة مؤقتة وذلك للأسباب التالية:¹

- ✓ حق الملكية حق دائم لا يقبل بطبيعته أن يكون مؤقتا ؛
- ✓ ليس لشركة المشروع أن تتصرف في المشروع محل التعاقد ولا في أصوله أو مكوناته، كما لا يجوز لها رهن المشروع أو الحجز على أصوله ومكوناته مقابل ديون أو حقوق لها قبل شركة المشروع ؛
- ✓ لا يجوز لشركة المشروع أن تخالف ما تم الإتفاق عليه من طرف الحكومة من شروط وضوابط تتعلق بتشغيل مرفق البنية التحتية وإستغلاله، لا بل يكون للحكومة خلال مرحلتي البناء والإستغلال حق الرقابة والإشراف للتأكد من إلتزام شركة المشروع بإلتزاماتها ؛
- ✓ يجوز للحكومة إنهاء العقد قبل مدته متى إقتضت المصلحة العامة لذلك، مع الإحتفاظ لشركة المشروع بحق التعويض عما لحق بها من ضرر.

ومن أهم الأنواع الخاصة بمنح حق الملكية:

- البناء - التملك - التشغيل - النقل (BOOT): هذا النوع لا يختلف كثيرا عن مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية - BTO - سوى الملكية المؤقتة للمشروع، وفيه يتملك القطاع الخاص كافة أصول مقابل ذلك لا يدفع للحكومة أي عوائد أو نسبة منها نظرا للملكية المؤقتة؛²
- التصميم - البناء - التمويل - التشغيل (DBFO): بموجب هذا النوع يتم الإتفاق بين الحكومة والقطاع الخاص على إقامة البنية التحتية وفق للشروط الفنية والتعليمات التي تحددها الحكومة³، ويكون ذلك على نفقة القطاع الخاص بشكل تام، ومقابل ذلك يتملك القطاع الخاص مرفق البنية التحتية، بحيث يتاح له المجال للاقتراض بضممان موجودات المرفق وأصوله⁴، ويكون للحكومة المطالبة بقيمة الأرض التي أقيم عليها مرفق البنية التحتية مع نسبة من الأرباح طيلة فترة العقد مقابل منحها التراخيص اللازمة للقطاع الخاص، وعند

¹ - نفس المرجع، ص ص: 62 - 63.

² - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص 49.

³ - يوسف محمود، عدنان العرييد، رامي كاسر لايقة، " نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT - "، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الإقتصادية والقانونية، العدد 3، المجلد 30، سوريا، 2008، ص 182.

⁴ - وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) - حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها -، مرجع سبق ذكره، ص 63.

الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية- BOT -

إنتهاء الفترة المحددة للعقد يَتملك القطاع الخاص المرفق بشكل كامل ولا تعود ملكيته للحكومة¹. وقد تم استخدام هذا النوع في إنشاء بعض الطرق في المملكة المتحدة على أن يعطى ضمان للقطاع الخاص بأن نسبة المرور على الطريق لن تقل عن حد معين وهذا يعني إلتزام حكومي تتحمله، وقد يطلب منها أن تساهم بنسبة من حقوق الملكية في حدود 5 %²؛

- **التجديد- التملك- التشغيل (ROO):** فيها تبرم الحكومة مع القطاع الخاص اتفاق بتحديث مرفق من مرافق البنية التحتية بحسب حاجته للتجديد سواء من حيث المباني أو الآلات والمعدات أو الأجهزة التقنية والتكنولوجية، وبعد التجديد يُدفع للحكومة القيمة المالية المتفق عليها حتى تنتقل ملكيته إليه ليتولى استغلاله للحصول على إيراداته³، الجدير بالذكر أن الكثير من الكتب تشير إلى أن هذا النوع هو من أساليب BOT أما البعض منها يرى أنها صورة من صور الخصخصة لمرافق البنية التحتية التي تعجز إيراداتها عن نفقاتها من أجل التطوير والتجديد. الدولة تقوم بإبرام مثل هذه العقود لتحميل القطاع الخاص أعباء تحديثها وتطويرها⁴؛
- **التحديث- التملك- الاستغلال- نقل الملكية (MOOT):** وفق هذا الأسلوب يتم إبرام عقد مع القطاع الخاص من طرف الحكومة قصد تحديث أحد المرافق العامة أو أحد مشروعات البنية التحتية وتطويره تكنولوجياً وفقاً لأحدث المستويات العالمية، فيصبح القطاع الخاص مالكا له ويتم إستغلاله طيلة فترة العقد لتحصيل إيرادات مناسبة، ثم ينقل المشروع إلى الحكومة دون مقابل في نهاية العقد.⁵

الجدول التالي (3-3) يوضح صور مشروعات BOT الخاصة بمنح حق الملكية:

جدول (3-3) بعض صور مشروعات BOT الخاصة بمنح حق الملكية.

الترميز	الصيغة باللغة الإنجليزية	الصيغة باللغة العربية	الحالة
BOOT	Transfer- Own- Operate-Build	البناء- التملك- التشغيل- النقل	الأولى
DBFO	Operate-Finance-Build-Design	التصميم-البناء-التمويل- التشغيل	الثانية
MOT	Transfer-Operate-Own-Modernize	تحديث - تملك - تشغيل- نقل الملكية	الثالثة
ROT	Transfer-Own-Rehabilitate	تجديد - تملك - نقل الملكية	الرابعة
PBO	Operate- Build-Purchase	الشراء- البناء- التملك	الخامسة
ROO	Operate- Own-Rehabilitate	التجديد- التملك- التشغيل	السادسة
MOOT	Modernize- Own-Operate-Transfer	التحديث- التملك- الإستغلال- نقل الملكية	السابعة

¹ - نفس المرجع، ص 63.

² - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص 49.

³ - وضاح محمود الحمود، عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) - حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها-، مرجع سبق ذكره، ص 65.

⁴ - نفس المرجع، ص 65.

⁵ - يوسف محمود، عدنان العرييد، رامي كاسر لايقة، " نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- "، مرجع سبق ذكره، ص 182.

ويجد الإشارة في هذا الصدد إلى أن هناك هدفا مشتركا بين هذه الأنواع من نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، فالقطاع الخاص يتولى مهام تمويل وإستثمار أملاك الدول ذات الطبيعة الإقتصادية، فمن الناحية العملية من الناحية الحقوق والإلتزامات فإن هذا النظام يخضع للقوانين المنظمة للإستثمار فإن ذلك يترتب عليه العديد من الإلتزامات وينتج عنه كذلك حقوق أثناء فترة الإمتياز من هذه الإلتزامات والمتعلق:

- بالمدة حيث يلزم القطاع الخاص بتنفيذ المشروع في الزمن المحدد له وكذلك التشغيل ؛
 - لا يحق للقطاع الخاص أن يُنهي الإتفاقية بإرادة منفردة ؛
 - يُلزم القطاع الخاص بإرجاع المشروع للقطاع العام بدون مقابل وفي حالة جيدة في نهاية الإتفاقية.
- في حين أن القطاع العام يلتزم بما يلي:¹
- عدم تشييد مشروعات مماثلة أو الترخيص لمستثمر آخر من القطاع الخاص بالعمل في مشروع مماثل خلال فترة التعاقد ؛
 - عدم إصدار التشريعات أو القوانين التي من شأنها أن تنقص من الإيرادات اللازمة لتغطية تكاليف الإستثمار للقطاع الخاص والأرباح المناسبة ؛
 - يحق للقطاع الخاص أن إستغلال المشروع خلال فترة الإمتياز والحصول على الإيرادات الناتجة عن الإستغلال طوال هذه الفترة ؛
 - يحق للقطاع الخاص اللجوء إلى وسائل تسوية المنازعات بالطرق السلمية دون اللجوء إلى القضاء المحلي أو الدولي، وذلك في حال وجود خلافات بين الأطراف بخصوص تنفيذ العقد ؛
 - يحق للقطاع الخاص التمتع بكافة الضمانات والحوافز المنصوص عليها في قوانين الإستثمار المنظمة للنشاط الإقتصادي وكذا الحصول على التسهيلات التي تمنحها الدولة لتشجيع الإستثمار المحلي والأجنبي ؛
 - يحق للجهات الحكومية الرقابية القيام بكافة إجراءات الرقابة المغذية والإدارية والمالية والأجنبية وعلى المستثمر تمكينها من ذلك طوال فترة التعاقد أو الإمتياز.

المطلب الثالث: أهمية وتقييم الشراكة بين القطاعين مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.

من البديهي أنه عند تطبيق سياسة عمومية لتنفيذ وصيانة مشروع من مشاريع البنية التحتية بالشراكة بين القطاعين العام والخاص لها إيجابيات على القطاعين، تجعل كل منهما على استعداد للدخول في مثل هذه المشروعات وذلك كونهما يريان ما يجذبهما من تحقيق الربح التجاري بالنسبة للقطاع الخاص وتحقيق المنفعة العامة بالنسبة للقطاع العام، كما أن لها سلبيات تجعل كل من القطاعين العام والخاص يُحجم أو يأخذ حذره للدخول في مثل هذه المشروعات لما لها من تأثير على السياسة الاستثمارية لكل قطاع وبالتالي على تحقيق الأهداف المرجوة

¹ - وفاء عثمان، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، مرجع سبق ذكره، ص 293.

من الدخول في مثل هذه المشروعات، ولقد بينت الكثير من الدراسات المعدة من قبل الهيئات العلمية الدولية والباحثين الاقتصاديين والقانونيين أن الحكومات وخاصة التي تعاني من المديونية الخارجية والعجز في موازنتها لها ميول لتنفيذ وصيانة مشروعات البنية التحتية لاقتصادياتها عن طريق الشراكة مع القطاع الخاص وفق الـ BOT.

أولاً: أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT.

- معالجة قصور التمويل الحكومي: في حقيقة الأمر إن مسألة تمويل المشروعات ومشروعات البنية التحتية هي الدافع الرئيسي في لجوء كثير من الدول النامية لنظام الـ BOT لمعالجة قصور التمويل الحكومي والتخفيف من عبئ ميزانيتها العامة، حيث يؤدي لجوء الحكومة إلى أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT إلى هيكل موازنتها العامة، ويكون ذلك من خلال عدم اللجوء إلى الصرف من الميزانية العامة للدولة أو مواردها السيادية أو احتياطياتها النقدية من أجل بناء وصيانة هذه المشروعات التي تحتاج إلى مبالغ مالية ضخمة¹، ويكون ذلك من خلال نقل الأعباء المالية الكبيرة إلى عاتق القطاع الخاص بما يسمح لها في النهاية إلى الاتجاه إلى عدد أكبر من مشروعات البنية التحتية من حيث الإنشاء والتنمية دون اللجوء إلى الاقتراض من الخارج وبصفة خاصة من المؤسسات المالية الدولية وغيرها تفادياً للسلبات الكثيرة لمثل هذا الاقتراض على الاقتصاد الوطني².

وبما أن الملتزم وحده يتحمل تكاليف إنشاء المرفق العام ومصاريف إدارته وصيانته طول مدة العقد، فهو ملزم بتدبير الموارد المالية الكافية للقيام بالتزاماته العقدية، وهذا ما ينعكس إيجاباً على توفير السيولة ويقلل من حاجة الدولة إلى الاقتراض ويجنبها الضغوط السياسية عليها التي قد تنشأ عن حاجتها إلى الاقتراض، وينقل عبء المخاطرة على القطاع الخاص الذي يتحمل وحده تكاليف المشاريع وصيانتها من دون تحميل الموازنة العامة أية أعباء³؛

- توفير بنية تحتية تساهم في دفع عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية: لا شك أن البنية التحتية الجيدة تساعد على تحقيق نهضة اقتصادية وعمرانية يلزم لتحقيقها توافر العناصر اللازمة من مصادر طاقة رخيصة مثل الكهرباء والغاز، مع توافر اتصالات جيدة وطرق ووسائل نقل تربط بين المناطق المختلفة بالإضافة إلى مياه شرب نظيفة وصرف صحي مناسب، مما يجعل الحياة أكثر رفاة. ويعد الحصول ولو على الحد الأدنى من خدمات البنية التحتية ضرورة هامة لتوفير حياة كريمة للأفراد، ولكن قيام الدولة بتنفيذ ودارة هذه المشروعات كشف في حالات عديدة عن سوء تخصيص الموارد وخاصة في ظل عدم فرض تعريف مناسبة، واستخدام إدارة مالية محدودة الكفاءة، وسوء الصيانة، وعدم ملائمة التصميم في

¹ - عمرو أحمد حسبو، التطور الحديث لعقود التزام المرافق العامة طبقاً لنظام الـ BOT - دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 88.

² - حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة (P.P.P)، مرجع سبق ذكره، ص 202.

³ - الياس ناصيف، العقود الدولية - عقد البوت BOT -، مرجع سبق ذكره، ص 146.

كثير من الحالات، وقلة الموارد والمستلزمات اللازمة لتحقيقها، والاهتمام بالإنفاق الجاري عن الاستثماري مع زيادة التكاليف في ظل عدم وجود كفاءة تقنية، دفع المتفعين إلى استخدام وسائل مساعدة مثل خزانات إضافية للمياه، بدائل لتوليد الطاقة ووجود قوائم الانتظار، ونتيجة للتطورات التكنولوجية ازداد الطلب على هذه الخدمات من قبل الأفراد والأنشطة الصناعية على حد سواء، ففي ظل الموارد المحدودة للدولة نشأت ضرورة أن تعمل هذه الوحدات في ظل أهداف واضحة ومحددة ومترابطة مع وجود إدارة مستقلة تخضع للمساءلة عن النتائج وتتمتع بالاستقلال المالي والإداري، لضمان حسن تقديم هذه الخدمات الضرورية التي ومازال كثير من سكان العالم يفتقدونها فلا يزال مليار نسمة من سكان العالم النامي يفتقرون لفرصة الحصول على المياه النقية، وما يقرب للملياري نسمة يفتقرون لخدمات الصرف الصحي، وشبكات النقل غير كافية، ولم تصل القوى الكهربائية بعد إلى ملياري نسمة، وتبددت الكثير من الاستثمارات في تشييد الطرق هباء نتيجة نقص الصيانة.¹ ولقد أدت هذه الأوضاع إلى التفكير في أنسب السبل لتشييد وإدارة البنية التحتية، ومن بين هذه السبل هو إشراك القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT ؛

- وسيلة للحد من تزايد المديونية الخارجية: تعد أزمة المديونية العالمية في الفترة ما بين 1980-1990 من أكثر القضايا التي شغلت الفكر الاقتصادي العالمي، وأثارت اهتمام وقلق المجتمع العربي وكانت نتيجة توسع البنوك العالمية في إقراض الكثير من دول العالم، وذلك للفوائض المالية الناتجة عن ارتفاع أسعار البترول في السبعينات من القرن العشرين، وقد نجحت الكثير من الدول في إيجاد الحلول اللازمة وذلك بمعية المؤسسات المالية الدولية، وقد وصلت ديون الدول النامية إلى 1,94 ألف مليار دولار أمريكي سنة 1996 وهي قيمة تمثل ضعف القيمة التي كانت عليها منذ عشر سنوات.

هذا يوضح لنا جانب من المشاكل التي تعاني منها الاقتصاديات النامية نتيجة الديون وخدماتها والتي تم استخدام جزء منها في تمويل مشروعات البنية التحتية في اقتصادياتها لمواكبة التطورات التنموية الحاصلة، وتخفيف من الفقر مما يستنزف جزءا من مواردها في تسديد الديون في الوقت الذي تتسم به هذه المشروعات بالعائد المحدود.

لذلك فإن تولي القطاع الخاص القيام بمثل هذه النشاطات وتحت إشراف الدولة سيساعد على الحد من لجوء هذه الدول إلى القروض الخارجية كمصدر من مصادر التمويل لهذه المشروعات، وخاصة أن كثير من دول العالم والبنوك الأجنبية والمؤسسات الدولية تفضل تقديم القروض لمشاريع محددة بذاتها لديها القدرة على توفير وسائل سداد هذه القروض عن تقديمها لدول تعاني عجزا في ميزان مدفوعاتها² ؛

¹ - تقرير التنمية عن عام 1994، البنية الأساسية من أجل التنمية، مرجع سبق ذكره، ص: 14-15.

² - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص: 80-81.

- الحد من التضخم وتوفير العملة الصعبة: عملية تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية تسمح بضخ الأموال بالعملة الصعبة، شريطة أن يكون ذلك من خلال تمويل الجزء الأكبر بالعملة الصعبة وهذا ما يسمح بكبح جموح معدلات التضخم¹، وتظهر أهمية توفير العملة الصعبة للاقتصاد المحلي للدولة المضيفة في الحالات التي تواجه فيها أزمة السيولة ؛
- الحد من البطالة: تؤدي الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية إلى التوسع في إقامة مشاريع جديدة وهذا ما ينتج عنه إتاحة المزيد من فرص العمل في المدى الطويل وذلك كون مشروعات البنية التحتية مشروعات طويلة الأجل²، حيث أنه عند إقامة مشروع جديد من شأنه أن يخلق فرص عمل جديدة من خلال أسواق عمل جديدة لجميع الفئات المجتمعة من الفئة النشطة وهذا ما يؤدي إلى الحد من معدلات البطالة في هذه الاقتصاديات وخاصة النامية منها، كما أن إبرام شراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT يؤدي إلى تدريب اليد العاملة المحلية وتأهيلها في كافة مراحل المشروع، وهذا ما يساعد اليد العاملة المحلية اكتساب مهارات تسمح لها بالمنافسة في مجال سوق العمل الدولية مما يساهم أيضا في الحد من البطالة³.

ثانيا: ايجابيات وسلبيات مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في مجال البنية التحتية.

على العموم فإن نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ينطوي على العديد من الإيجابيات والتي تجذب الأطراف الفاعلة في التنمية من قطاع عام وقطاع خاص، كما أنه ينطوي على مجموعة من السلبيات تُنفر القطاعين العام والخاص منه في تأسيس البنية التحتية، وفيما يلي أهم إيجابياته وسلبياته:

2-1- الإيجابيات.

حسب الدراسات التي أجريت في هذا المجال فإنه يمكن أن نورد أهم الإيجابيات المتعلقة بتبني الدول تنفيذ مشروعات البنية التحتية لاقتصادياتها كما يلي⁴:

- توفير البنية الأساسية بموارد من القطاع الخاص بما له من مزايا تفوق ظروف القطاع العام وإجراءاته وبذلك تتحقق عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية ؛
- الانسجام مع الاتجاه العالمي الحالي من حيث التوسع في شراكة القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية الأساسية ؛

1 - مي طوبار، دراسة الجدوى ونظام BOT، مرجع سبق ذكره، ص40.

2 - الياس ناصيف، العقود الدولية - عقد البوت BOT-، مرجع سبق ذكره، ص 146.

3 - عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT: الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة، مرجع سبق ذكره، ص57.

4 - الحسيني أحمد، دراسة شرعية اقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم إعادة BOT، مرجع سبق ذكره،

الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -

- إيجاد وسيلة للحد من تزايد المديونية الخارجية وما تجره من مشكلات اقتصادية وأحياناً سياسية بما تفرضه الجهات الدائنة من متطلبات تكون أحياناً في غير صالح الدولة ؛
 - وسيلة متاحة لمعالجة عجز الموازنة العامة، وما يستتبع من تضخم وآثار سلبية في صورة العجز الكلي على الاقتصاد الوطني ؛
 - المساعدة على جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة المتعلقة بالمشروعات وغير المباشرة المنشطة للسوق المالية الحالية ويعتبر BOT مرغوباً للمستثمر الأجنبي لتوليه الإدارة والملكية أحياناً ؛
 - تحقيق مكاسب لكل من مقدمي الخدمات والمستفيدين منها بما يحقق كفاءة التشغيل وتحسين الخدمة ورفع مستوى المعيشة والإسراع في التنمية.¹
- ### 2-2- السلبات.

أما سلبات تنفيذ مشروعات البنية التحتية بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فهي كثيرة في تعدادها، لكنها مرهونة بجدائة التطبيق لهذا النظام، وعدم مواكبة التنظيم الحكومي له، وهي قابلة لإيجاد الحلول لها وقد شرعت بعض الدول فعلاً بمعالجة تلك السلبات للاستفادة المثلى من تطبيق هذا النموذج التنموي التمويلي. ومن أهمها:²

- قضية الأمن القومي بسبب سيطرة القطاع الخاص أو المستثمر الأجنبي على بعض المشروعات الإستراتيجية كالمطارات والطرق ؛
- الفترة المحددة لمنح الالتزام أطول من اللازم حينما تحدد بـ 99 عاماً كما هو الغالب وهو أمر قابل للتعديل ؛
- إعداد العقود وهي حزمة من العقود ولمدة طويلة ولالتزامات متعددة، وتقوم على منع المنافسة بما يشبه الاحتكار؛
- التكنولوجيا وهي متطورة ولا يمكن مواكبتها للعمر الطويل لمشروعات الـ BOT وتعالج بشروط تطويرها دائماً ؛
- التنمية البشرية والكوادر والخبرات الوطنية غالباً تحرم من الإدارة والخبرة إذا كان المنفذ جهة أجنبية حيث تفضل عمالتها الخارجية ؛
- التنفيذ والإعداد والرقابة أيضاً غالباً تكون باستشارات وخبرات أجنبية ؛
- قضية التسعير حيث تحرص الجهة المنفذة على الربحية العالية وتتم معالجة ذلك بتجديد أسعار الخدمة ؛
- صيانة الأصول الرأسمالية للمشروعات بمستوى ملائم مهما زادت المدة ؛
- التكاليف غير المباشرة كثيراً ما تقع المبالغة فيها بسبب صلتها بالخبرات الدقيقة غير القابلة للتقييم السليم ؛

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 267.

² - الحسيني أحمد، دراسة شرعية إقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم إعادة BOT ، مرجع سبق ذكره، ص 08.

- النواحي القضائية المتعلقة بطبيعة العقد الذي يشترط الجهات المنفذة الأجنبية ربطها بجهات قضائية دولية ؛
- قضية المكون المحلي يتم إهمالها في حالة المستثمر الأجنبي وهذا يعوق التنمية البشرية المحلية ؛
- تعدد جهات الاختصاص تبعاً لطبيعة المشروع حيث تعدد الموافقات المطلوبة والتراخيص من جهات عديدة.

المطلب الرابع: بعض التجارب الدولية بنظام BOT.

لقد زاد التوجه العالمي في تطبيق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- لإقامة البنية التحتية في الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، ونحاول التطرق إلى بعض التجارب الدولية الأجنبية والعربية على النحو التالي:

- تجربة فرنسا - بريطانيا: مشروع نفق المانش (نفق القنال).

يتمثل نفق المانش في النفق الذي يقع تحت بحر المانش بين فرنسا وبريطانيا، ويعتبر هذا المشروع من أقدم مشاريع البنية التحتية التي تم إقامتها وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية الممولة من طرف القطاع الخاص من ناحيتين المالية والفنية، شركة المشروع هي " وبيروتانال -Eurotunnel- " وهي شركة مشاركة مكونة من عشر شركات وقدرت تكاليف المشروع بـ 19 مليار دولار أمريكي، وقد كانت مدة الامتياز 55 سنة تنتهي حتى سنة 2042¹، ساهمت شركة المشروع بـ 19% وقد حصلت على 81% كقروض من 208 بنك². قد تأخر إنجاز المشروع بعامين أين انطلقت به الأشغال سنة 1987 إلى 1992.

- التجربة الصينية: إنشاء محطة كهرباء شاجيويو.

تختلف التجربة الصينية في مجال مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية عن باقي التجارب الأخرى في كونها أن الإدارات المحلية هي التي تقوم بالصفقة دون دعم من الإدارة المركزية وتشارك الحكومة المركزية مع اليونيدو في صياغة جميع العقود مع تطبيق المبادئ القانونية المحلية وتعد من عقود القانون الخاص³، بدأت إجراءات التعاقد لبناء المحطة في شكل مشروعات مشتركة، مدة المشروع 10 سنوات بين هيئة الكهرباء الصينية وشركة "شتيرون"، بلغت تكلفة المشروع 512 مليون دولار أمريكي.

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص 90.

² - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، " دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات -BOT- "، مرجع سبق ذكره، ص 662.

³ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص 87.

الفصل الثالث: ماهية نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - BOT -

الجدول يوضح بعض مشاريع البنية التحتية في دول العالم الغربي والمنجزة بمساهمة القطاع الخاص وفق الـ BOT. جدول رقم (3-4): بعض مشاريع البنية التحتية بنظام - BOT - في بعض دول العالم.

الدولة	الأرجنتين	أستراليا	تايلاندا	تركيا	الهند
إسم المشروع	مياه وصرف صحي	نفق ميناء سيدني	طريق دولي	إمداد المياه	محطة كهرباء
التكلفة الإجمالية	4 مليار دولار	550 مليون دولار	880 مليون دولار	920 مليون دولار	920 مليون دولار
فترة الإمتياز	30 سنة	30 سنة	30 سنة	30 سنة	20 سنة
رأس المال					
مؤسسون	120 مليون دولار	11 مليون دولار	170 مليون دولار	-	-
مساهمون	385 مليون دولار	18 مليون دولار	-	130 مليون دولار	277 مليون دولار
إجمالي رأس المال	505 مليون دولار	29 مليون دولار	170 مليون دولار	130 مليون دولار	277 مليون دولار
القروض	3495 مليون دولار	521 مليون دولار	710 مليون دولار	790 مليون دولار	643 مليون دولار

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 180.

يمكن أن نستخلص من الجدول ما يلي:

- مشاريع البنية التحتية ذات تكلفة عالية جدا ؛
- مشاريع البنية التحتية المنجزة بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- هي مشاريع متنوعة ولا تقتصر على نوع معين ؛
- مدة إنجاز مشاريع البنية التحتية طويلة جدا وتتراوح بين 20 و 30 سنة ؛
- تعتمد مشروعات البنية التحتية الممولة بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT على نسبة كبيرة من القروض.
- التجربة اللبنانية: اشتهر نظام الـ BOT في هذا القطر العربي على غرار الدول العربية الأخرى، حيث اقترن بالنقاشات الحادة التي جرت في البرلمان اللبناني وعلى صفحات الصحف حول أحد العقود التي أبرمت لتشغيل رخصة هاتف سيار وفقاً لنظام -BOT-، وهو العقد الذي أثار لغطاً شديداً في الأوساط اللبنانية، وهنالك تطبيقات عديدة لنظام - BOT - تمت في لبنان منها إقرار مجلس الوزراء اللبناني في عام 1995م للملخص النظام التعاقدية وعقد تنفيذ أو تستراد (طريق سريع) الحدث - الحدود السورية لينفذ وفقاً لنظام - BOT¹؛
- التجربة الكويتية: بناء محطة الصليبية لتنقية المياه والصرف الصحي. تم الاتفاق على إنجاز المشروع في مدة 30 سنة، شركة المشروع هي شركة " محمد عبد المحسن الخرافي " وذلك بالاشتراك مع كونسرتيوم مع ثلاث شركات عملاقة وتم افتتاح المشروع سنة 2005.

¹ - محمد محمود عبد الله يوسف، محمد ابراهيم راشد، المخاطر الاقتصادية والمالية لمشروعات الـ BOT مع التعرض لتجارب عربية ، تاريخ

التصفح: 2013/01/31، من على الموقع: <http://i3.makcdn.com/wp-content/blogs.dir>

خلاصة الفصل الثالث:

يعد نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT أحد الأساليب الحديثة والذي تم الاعتماد عليه في كثير من الاقتصاديات، المتقدمة أو المتخلفة على حد سواء، فهذا النظام هو وليد التطورات التاريخية لنظام الائتياز الذي كان سائدا حتى في العهد الروماني، ويقوم هذا الأسلوب على ثلاث أساسيات تتمثل في عملية البناء لمشروع البنية التحتية من قبل القطاع الخاص ثم عملية التشغيل من قبل القطاع الخاص مع عدم تملك أصول المشروع ثم عملية نقل أو تحويل المشروع للقطاع العام وفق شروط معينة سيتم التطرق إليها في الفصل التالي. وقد توصلنا إلى أن هناك توجه من قبل الدول النامية والمتقدمة في تنفيذ مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وفي جميع المجالات والمشاريع التي تتطلب أموال ضخمة مثل نفق المانش بين فرنسا وبريطانيا، لكن نجاح هذه المشروعات يتحتم على كل من الأطراف المشاركة في هذه المشروعات الوعي بالمسؤوليات المنوطة بكل طرف، كما يجب احترام المراحل الزمنية التي تمر بها هذه المشروعات وذلك تحت رقابة الحكومة.

الفصل الرابع

الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة
بين القطاعين وفق نظام الـBOT

تمهيد:

تعد مشروعات البنية التحتية للممولة عن طريق القطاع الخاص بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية من المشاريع الضخمة ذات الإحتياجات المالية الضخمة والفترة الزمنية الطويلة، وهذا ما ينتج عنه عدة إتفاقيات بين أطراف المشروع، فكل مرحلة يمر بها المشروع تحتاج إلى عدد كبير من الإتفاقيات والتصرفات القانونية، وتختلف الإتفاقيات والتصرفات القانونية للمشروعات من هذا الصنف من مشروع إلى مشروع آخر في نفس القطاع ومن بلد إلى بلد آخر، إلا أن في الغالب هذه المشروعات تكاد تتطابق في المراحل المختلفة التي تمر بها.

من خلال هذا الفصل سوف نحاول التطرق إلى الأطراف المشاركة في مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص بنظام الـ BOT والتي تنقسم إلى قسمين أطراف أساسية وأطراف أخرى لها أهميتها في تنفيذ إتفاقية المشروع، وسوف نحاول إبراز دور كل طرف وأهميته في هذه المشروعات، ثم نحاول التطرق إلى المراحل الزمنية التي تمر بها مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية والتي سوف نحاول في كل مرحلة تحديد أهم أطرافها والتصرفات القانونية بينهم من خلال العقود والإتفاقيات المبرمة بينهم، ثم في النقطة الأخيرة نحاول بناء على ما تم طرحه تحديد أهم الخصائص التي يجب أن يتسم بها الهيكل التنظيمي الناجح، ثم إستنتاج أهم الإتفاقيات المنبثقة عنه بين أطراف الشراكة في مراحل تنفيذ العقد، ليتم أخيرا وضع مخطط بياني لدورة الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تشييد مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

المبحث الأول: أطراف الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام الـ BOT.

المبحث الثاني: مراحل تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام الـ BOT.

المبحث الأول: أطراف الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام الـ BOT.

تتميز المشاريع التي تكون محل الإنشاء وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية بضخامتها من الناحيتين المالية والفنية، فمعظمها إستراتيجية وهي تمتد لفترات زمنية طويلة، على غرار أطراف ثانوية، فعلى العموم هناك ثلاث فئات من الأطراف المشاركة في إقامة المشروعات وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية والتي سنوردها بشيء من التفصيل من خلال التطرق إلى أهم أدوارها، حقوقها والتزاماتها وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: الحكومة المضيفة.

تعد الحكومة المضيفة من أهم الأطراف في عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية، وتكون هذه الأخيرة في كثير من الأحيان ممثلة بأحد هيئاتها المحلية أو المركزية، في على اختلاف مستوياتها الإدارية تكون الحكومة أو القطاع العام ملزمة بمجموعة من الواجبات اتجاه الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT وذلك لتسهيل الإجراءات الإدارية من جهة ومن جهة لضمان نجاح العقد والمشروع بصفة عامة، وعليه سنحاول التطرق إلى كل الجوانب المهمة في هذه الأخيرة وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعريف الحكومة المضيفة.

تعرف الحكومة المضيفة على أنها: "الجهة المالكة الضمنية والحقيقية للمشروع، والتي تقف خلف المشروع وتسانده وتؤيده وتحل مشاكله، وباعتبارها أنها التي تمتلك الأراضي والمرافق، وهي بموجب ملكيتها الأصلية تقوم بالتنازل المؤقت عن هذه الملكية بمنح حق أو امتياز إقامة المشروع، وتحدد مدة الانتفاع به، وتحدد أيضا ضوابط وشروط استخدامه"¹، كما تعني الحكومة أو الأجهزة الإدارية التابعة لها والجهة الإدارية إما أن تكون أشخاص إقليمية مثل الدولة والمحافظات -الولايات- والمراكز والمدن وإما تكون أشخاص مرفقيه تحدد على أساس ممارسة نشاط معين مثل الهيئات العامة أو أشخاص عامة مهنية مثل النقابات²، وهي الجهة مانحة الترخيص التي يخولها القانون الحق في منح ترخيص أو التزام للقطاع الخاص ببناء أو تطوير وتمويل مرفق من مرافق البنية التحتية، وعلى العموم يمكن أن يُحمل أهمها في:

- **الجهة المانحة للإمتياز:** وهي إما أن تكون السلطة التشريعية إذا تطلب الأمر إصدار قانون من البرلمان، أو تكون الجهة الملزمة بإصدار الإلتزام وهي السلطة التنفيذية ممثلة في مجلس الوزراء أو الوزير المختص³؛
- **الجهة الحكومية طرف في إتفاق الترخيص:** وهي تلك الجهة المعنية أو الراغبة في ذلك المرفق وإنشائه ولا بد للحكومة من توفير المناخ المناسب لتهيئة النجاح لذلك المشروع، فلا بد من توافر قاعدة سياسية مستقرة

¹ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 175.

² - مصطفى عبد المحسن الحبشي، الوجيز في عقود البوت BOT، دار الكتب القانونية، مصر، 2007، ص 19.

³ - أسامة مدلول خريص أبو هليلية، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل -BOT-، مرجع سبق ذكره، ص 101.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

وقوانين واضحة لتأمين إستثمار القطاع الخاص على المدى الطويل كما في مشروعات البنية التحتية، كذلك لابد من أن تقدم الجهة الحكومية التسهيلات اللازمة لإصدار الموافقات الخاصة بإنشاء المشروع وكافة الوسائل اللازمة لتمكين شركة المشروع من القيام بعملها¹؛

- جهات حكومية أخرى: تقوم هذه الهيئات بإبرام إتفاقيات فرعية ذات صلة بالترخيص مع شركة المشروع.²

ثانيا: مهام الحكومة المضيفة في مشروعات الـ BOT.

هناك العديد من الأدوار التي تقوم بها الحكومة المضيفة عند رغبتها في إقامة مشروعات وفق أسلوب البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-، وتنقسم إلى مهام ما قبل التعاقد ومهام ما بعد التعاقد:

2-1- مهام الحكومة قبل التعاقد:

- دراسة الجوانب المتعلقة ب:³

(1) الإعفاءات الضريبية؛

(2) قوانين العمل وهجرة الأجانب وتحويلات الأرباح والجمارك؛

(3) حماية المستثمر الأجنبي.

- إعداد الإطار القانوني الذي يعمل المشروع في نطاقه، ويكون ذلك من خلال:⁴

(1) مراجعة الأطر النظامية لقيام المشروعات وخاصة فيما يتعلق بالبنية التحتية التي يُموّلها القطاع الخاص؛

(2) إصدار قرارات يقضى بموجبها السماح لإحدى شركات القطاع الخاص بتنفيذ المشروع وفقا لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية؛

(3) طرح المشروع للمناقصة العامة، على درجة عالية من الشفافية؛

(4) دراسة العروض المقدمة من الشركات الراغبة في التنفيذ وإختيار الأفضل منها.

- إعداد دراسة جدوى مبدئية توضح الجوانب المختلفة للمشروع بالنسبة للشركات التي ترغب في الإستثمار وفق نظام -BOT-؛

- تحديد المعايير الأساسية التي سوف يتم وفقا لها تقييم العروض المختلفة.⁵

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 79.

² - أسامة مدلول خريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل -BOT-، مرجع سبق ذكره، ص 101.

³ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، "دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات -BOT-"، مرجع سبق ذكره، ص: 636-637.

⁴ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص: 175-176.

⁵ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، "دراسات الجدوى التجارية والاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات -BOT-"، مرجع سبق ذكره، ص: 636-637.

2-2- مهام الحكومة بعد التعاقد:

- تنفيذ العقد بحسن نية ضمن المهل المحددة وذلك بعد الإنتهاء من التصديقات اللازمة من قبل السلطات المختصة والانتهاء من باقي الإجراءات المتممة للعقد، ويكون ذلك من خلال:¹
 - (1) احترام شروط اتفاقية المشروع ؛
 - (2) تنفيذ جميع بنود الإتفاق كتسليم التراخيص اللازمة وتسليم موقع المشروع وغيرها ؛
 - (3) تنفيذ المهل في آجال معقولة وذلك حتى في بعض الإلتزامات التي لم يتم تحديد مُهلها في الإتفاق ؛
 - (4) يمكن أن يتضمن العقد أيضا تقديم الحكومة مانحة الترخيص لبعض الأصول واللوازم والمواد الأولية.
- إبراز إتفاقية إمتياز مع شركة المشروع التي وقع الإختيار عليها، مع تحديد كافة لحقوق والإلتزامات لكل طرف في هذه الإتفاقية بوضوح ؛
 - (1) إبرام بعض الإتفاقيات مع شركة المشروع لشراء منتجاتها في حالة إحتياج الحكومة لها، وعادة ما يتعلق الأمر بمشاريع توليد الكهرباء وتنقية المياه ... إلخ ؛
 - (2) تعيين ممثل حكومي لمراقبة بنود الإتفاق التي تم الإتفاق عليها مع شركة المشروع والتأكد من الوفاء بكافة التعهدات .

المطلب الثاني: شركة المشروع.

شركة المشروع أو القطاع الخاص، وهي ثاني أحد الأطراف الرئيسية في نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، ويتعلق الأمر بالقطاع الخاص كونه يُختار وفق معايير يتم وضعها من قبل الهيئات المختصة في المجال، ويرجع هذا الاهتمام باختيار الشريك الخاص كونه يقوم بتأسيس مشروع البنية التحتية وفق المعايير الدولية بما يسمح له بتقديم نشاطه على أحسن وجه، وفيما يلي سنحاول التطرق إلى الجوانب المهمة فيما يتعلق بشركة المشروع أو القطاع العام.

أولا: تعريف شركة المشروع.

وهي الطرف الثاني في عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية وهي الشركة التي تلزم بأن تبنى وتشغل ثم تنقل ملكية المرفق إلى الجهة الإدارية ويتم ذلك من خلال سلسلة من العقود التي تبرم بين شركة المشروع والآخرين²، وهي الكيان الذي يشكله القطاع الخاص لتنفيذ وتمويل وتشغيل المرفق طيلة فترة الترخيص³، فهي الوحدة صاحبة الإمتياز.

¹ - مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة - الامتياز - الشركات المختلطة - BOT - تفويض المرفق العام: دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 359.

² - مصطفى عبد المحسن الحبشي، الوجيز في عقود البوت BOT، مرجع سبق ذكره، ص 20.

³ - يوسف محمود، عدنان العرييد، رامي كاسر لايقة، " نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- "، مرجع سبق ذكره، ص 184.

ثانيا: مهام شركة المشروع.

الجدير بالذكر أن شركة المشروع يجب أن تتمتع بالقوة والخبرة والدراية الكبيرة التي تؤهلها للخوض في غمار مشروع ضخم ويتعلق الأمر بأحد مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وتقوم بعدة مهام تقسم إلى:

1-2- مهام شركة المشروع قبل التعاقد:

- يسبق إنشاء شركة المشروع تكوين إتحاد مالي من مؤسسين من القطاع الخاص؛¹
- تكوين شركة المشروع، ويكون ذلك من أجل مواجهة تكاليف وأعباء المشروع وتوزيع مخاطره على إتحاد تلك الشركة، ويتمثل هذا الإتحاد في:²

(1) الدخول في إتفاق تعاقدي بين شركات من القطاع الخاص وقد يشكل من مزيج من شركات القطاع الخاص والقطاع العام؛

(2) الكونسرتيوم*: هو عبارة عن تكتلات للشركات المحلية والأجنبية وغيرها نتيجة للإعلان الذي تقوم به الحكومة المانحة للإمياز أو الحكومة المضيفة من أجل مشروع من مشروعات البنية التحتية، ويضم هذا الإتحاد: شركات مقاوله، شركات معنية في تشغيل المشروع-مشروع البنية التحتية-، وقد تضم هذه التكتلات كذلك مستثمرين محليين ذوي خبرة طويلة في العمل المحلي، وقد يضم مؤسسات تمويلية؛

(3) إتفاق المساهمين: قد جرى العمل على أن يقوم المساهمين على إبرام إتفاق فيما بينهم لتنظيم علاقاتهم التعاقدية وكافة ما يتعلق بالشركة من أمور مالية وإدارية، ويهدف هذا الأخير إلى تنظيم العلاقة بين المساهمين وتنظيم الأحكام الجزائية والموضوعية التي تحكم شكل الشركة والغرض منها ورأس مالها وكيفية إدارتها وكيفية التنازل عن الأسهم ومسائل أخرى ...؛

(4) الشكل القانوني للشركة والنظام القانوني الخاضعة له: في الغالب فإن الدولة المانحة للإمياز تشترط تكوين شركة وطنية -شركة تنشأ في ظل قانون الدولة المضيفة-. كما يحدد إختيار الشكل القانوني للشركة عدة إعتبرات منها: النظام القانوني للدولة المضيفة، الإعتبرات الضريبية في الدولة المضيفة وحتى الدولة الأم بالنسبة للشركات الأجنبية، الإعتبرات التمويلية والخطة الإستراتيجية للشركة في كيفية تمويل نشاطها.

¹ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والإقتصادية والإجتماعية مع مشروعات BOT، مرجع سبق ذكره، ص 637.

² - محمد أحمد غانم، مشروعات البنية الأساسية بنظام الـ BOT، مرجع سبق ذكره، ص: 63-68.

• تجدر الإشارة إلى أن الكونسوتيوم في ظل مشروعات الـ BOT ما هو إلا إتفاق تمهيدي يدخل فيه المساهمين بناء على رغبة الحكومة للفوز بالعطاء، فإذا ما رسا العطاء عليه فإن إتفاق الكونسوتيوم يتحول على شركة المشروع تتولى باقي المهام الأخرى كما سيتم التطرق إليه لاحقا.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

- التفاوض مع الحكومة مانحة الإمتياز للحصول على الإمتياز وحق الإنتفاع، ووضع الشروط والضوابط الخاصة به، وإصدار القوانين والتراخيص والموافقات والتصاريح والإجازات اللازمة، وتحديد الحقوق والواجبات بشكل واضح وسليم، وبصفة خاصة ما يتصل بمدة الإمتياز، والرسوم المحصلة... إلخ¹؛
- إعداد دراسة جدوى عن المشروع وبالشكل المفصل وتقديم عرض لتنفيذه.²

2-2- مهام شركة المشروع بعد التعاقد:

- بعد التعاقد فإن شركة المشروع سوف تواجه تحديات أخرى من خلال إنشائها مشروعاً من مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وعليه فإنها ستقوم ب:³
- التفاوض مع المقاولين الذين سيتولون إقامة وإنشاء المشروع، وإبرام عقود التشييد الخاصة به، وتحديد كافة الجوانب المالية والفنية الخاصة بالمشروع، ووضع البرنامج التنفيذي ووقائته ومتابعة التنفيذ، واستلام المشروع، وتأمين خدمات ما بعد الاستلام المتعلقة بإجراءات الصيانة الدورية وغير الدورية، وضمان حسن إستمرارية المشروع وكفالة تقديمه للخدمات والمنافع المتعلقة به ؛
- التفاوض مع الموردين لتوريد: الآلات، والمعدات، ومستلزمات التشغيل، والاحتياجات المختلفة اللازمة للمشروع، وإبرام العقود الخاصة بها، أو إسناد العملية لمقاول عام رئيسي ليتولى القيام بها نيابة عن الشركة المؤسسة للمشروع؛
- التفاوض مع خبراء أو شركات متخصصة في: تشغيل وإدارة المشروع، والإشراف على كافة جوانبه، وصيانته، والمحافظة عليه، وإبرام العقود الخاصة بهم معهم، وتحديد أتعابهم، وتحديد الواجبات والمهام الخاصة بهم ؛
- التفاوض مع البنوك الممولة، والحصول على القروض والتسهيلات المختلفة منهم، وإبرام العقود الخاصة بذلك، وكذلك إصدار الضمانات اللازمة سواء للجهات الحكومية أو لضمان السندات التمويلية التي تطرح للاكتتاب العام الجماهيري لتمويل وإنشاء المشروع، وفتح حسابات المشروع لديها، والحصول على الخدمات المصرفية الأخرى اللازمة للمشروع ؛
- التفاوض مع شركات التأمين ومؤسسات الضمان للحصول على الضمانات، ووثائق التأمين المختلفة اللازمة لتغطية المشروع من المخاطر المختلفة التي قد يتعرض لها سواء أثناء الإنشاء والبناء، أو أثناء عملية التشغيل والإدارة.

¹ - محسن أحمد الخضيرى، التمويل بدون نقود، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2001، ص ص: 69-70.

² - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 177.

³ - محسن أحمد الخضيرى، التمويل بدون نقود، مرجع سبق ذكره، ص ص: 70-71.

المطلب الثالث: الأطراف الأخرى.

بالإضافة إلى تلك الأطراف الرئيسية هناك جهات أخرى متداخلة كالمقاول وهو الشركة أو مجموعة الشركات التي تستند إليها أعمال التشييد وبناء المرافق ويربطها بشركة المشروع عقد المقاوله الأساسي ويتخذ عادة شكل تسليم المفتاح وهناك ما أصطلح على تسميته بالمشغل وهي الشركة التي تتولى مسؤولية التشغيل التجاري للمشروع وإدارته هذا بالإضافة إلى مجموعة المستشارين في مختلف التخصصات التمويلية والتشريعية والهندسية وشركات التأمين ومجموعة الموردين¹، ونورد أهم هذه الأطراف كما يلي:

أولاً: المقاول الأصلي.

هو الشخص الطبيعي أو الاعتباري الملزم باختيار المواد والعتاد والعمالة المساعدة له بين الرجال القادرين على أداء المشروع حسب المواصفات الواردة في العقد بوسائله الذاتية، وأن ينفذ بنفسه الإلتزامات المفروضة في الصفقة ويقوم بها شخصياً.²

كما أشرنا سابقاً فإن مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية تستدعي توفير إمكانيات ضخمة جدا من الموارد المادية والبشرية، فالمقاول الأصلي يجب أن يكون له إستعداد ذاتي بجميع مقوماته والتي لا تكون لدى الكثير من المقاولين الآخرين، وهذا يجعله حاضراً في كل وقت وباستمرار في مكان إنجاز المشروع وعدم التحلي للغير للقيام بالمشروع. كما يجدر بالذكر أنه في الغالب ما يكون المقاول الأصلي من الناحية العملية يكون تابع للمساهمين الرئيسيين في شركة المشروع، ويكون إسناد الأعمال لهذا المقاول لتنفيذ وتشييد المشروع كأحد الوسائل غير المباشرة لتحقيق الربح للشركة الأم، وعليه فإنه من منطلق تعارض المصالح التي قد تثار في تلك النقطة تحرض الجهات الحكومية المتعاقدة وجهات التمويل مع شركة المشروع، أن تتضمن عقود الإنشاءات حداً أدنى من الشروط التعاقدية والمسئولية على المقاول الأصلي كذلك العمل على أن تكون إدارة شركة المقاول الأصلي مستقلة عن الشركة الأم.³

ثانياً: المقاول من الباطن.

يشير مفهوم التعاقد من الباطن إلى العقد الذي بمقتضاه يتخلى الحائز على الصفقة أو المشروع -مشروع البنية التحتية مثلاً- عن جزء من المشروع للغير مع بقائه مسؤولاً عن التنفيذ إتجاه الإدارة⁴، بمعنى أن يتعاقد المقاول الأصلي باسمه دون تدخل صاحب الإمتياز-الدولة المضيفة- مع مقاول ثانوي في تنفيذ جزء من المشروع، فلا

¹ - الحسني أحمد، دراسة شرعية إقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب البناء والتشغيل ثم إعادة BOT، مرجع سبق ذكره، ص 05.

² - أسامة مدلول خريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، مرجع سبق ذكره، ص 104.

³ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 111.

⁴ - أسامة مدلول خريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، مرجع سبق ذكره، ص 104.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

ينشأ عن التعاقد من الباطن أي نوع من العلاقات التعاقدية مع الإدارة، وتستطيع الإدارة أن لا تتمكن المتعاقد من المساهمة في تنفيذ العقد، كذلك فإن المقاول الأصلي يحرص في عقده مع المقاول من البطن على حقه في الرجوع عليه بما يتحمله من مسؤولية قبل العميل بسبب إهمال المقاول من الباطن في تنفيذ العمليات الموكلة إليه.

ثالثا: الخبراء والاستشاريون (الفنيون والماليون والقانونيون).

إن وجود الخبراء الماليين والمستشارين القانونيين والمهندسين أمر لازم لنجاح مشروعات البنية التحتية بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، حيث أنهم يلعبون دورا هاما وحساسا بالنسبة للدولة المضيفة أو شركة المشروع، فهؤلاء من شأنهم أن يسدوا النصيحة الحسنة والفعالة التي من شأنها أن تساعد المشروع على أداء دوره على الوجه الأكمل، لذا فإن شركة المشروع تلجأ إلى التعاقد مع الخبراء والاستشاريون شأنها شأن الدولة المضيفة في إعداد الشروط والمواصفات التعاقدية والتفاوض وتقييم التعاقدات والعروض¹، كما نشير أنه في الغالب فإن البنوك هي المستشار المالي وهو نشاط مستقل عن النشاط التمويلي. كما أن هناك إلى جانب تلك الكيانات المنظمات الدولية الحكومية مثل: منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية، اللجان الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي، والمصارف الائتمانية والإقليمية، وتلك المؤسسات تمتلك من الخبرات والكوادر والبرامج ما تستطيع به توفير نوع المساعدة الفنية والتقنية المطلوبة إلى سلطات البلد المضيف أو مساعدتها في العثور على المستشارين الأكفاء.²

رابعا: الأطراف الأخرى ذات الصلة.

1. الموردون: من جهة أخرى فإن شركة المشروع تلجأ إلى موردين آخرين لتوريد بعض المعدات والآلات التي قد لا تدخل في تشييد المشروع لكنها لازمة لتشغيله في المراحل اللاحقة، ولا يختلف العقد المبرم مع المورد عن العقود التقليدية في هذا المجال ويوقع بين شركة المشروع وذلك المورد، ومن الممكن أن يكون العقد متضمنا في عقد التشييد نفسه؛

2. الممولون: فبالنظر على ضخامة مشروعات البنية التحتية الممولة عن طرق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فإن عملية التمويل لا تكون عن طريق مصدر واحد أو عن طريق آلية واحدة، فالتمويل في ظل مشروعات البوت يتم عن طريق هياكل لتمويل المشروع، فهو يتضمن إتفاقيات قروض مع أطراف أخرى، كما يتضمن أيضا استخدام آليات للتمويل مختلفة منها الإقراض على أساس العائد والإقراض عن طريق السندات والتمويل

¹ - يوسف محمود، عدنان العرييد، رامي كاسر لايقة، " نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- "، مرجع سبق ذكره، ص 184.

² - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 114.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

بطريق إصدار الأسهم بالإضافة إلى مساهمة رعاة المشروع متمثلين بشركة المشروع¹، كما سوف نتطرق في المطلب الرابع إلى آليات التمويل بشكل مفصل؛

3. المؤمنون: نتيجة ما تنطوي عليه مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية من مخاطر سواء عند الإنشاء أو التشغيل فلا يمكن للجهات الحكومية المضيفة أو شركة المشروع أو المقاولون تحملها، لذا يعد التأمين عامل مهم في مشروعات الـ BOT، فعادة ما يتم التأمين ضد الحوادث ويشمل المعدات والمنشآت، التأمين من مسؤولية أطراف المشروع، التأمين ضد انقطاع التدفق النقدي وضد تجاوز التكاليف.

¹ - أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 10، العدد 37، العراق، 2007، ص

المبحث الثاني: مراحل تنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام الـ BOT.

نظرا لما تتسم به مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية بالضخامة وتداخل مجموعة متشابكة ومعقدة من الإتفاقيات والتي تتطلب التصرف بحكمة من قبل القطاعين العام والخاص، وعلى الرغم من كثرة المشاريع المطبقة بنظام الـ BOT في كثير من دول العالم فإن لكل منها ميزات خاصة وذلك بسبب الكثير من المحددات منها: طبيعة المشروع، الأنظمة السياسية، الأنظمة الإقتصادية، حالة الإقتصاد، أنظمة التمويل المتاحة، الخبرة في مثل هذه المشاريع ... إلخ، فإن منظمة الأمم المتحدة للتنمية الصناعية (اليونيدو) بخرتها من خلال متابعتها للكثير من المشروعات الإستثمارية في مجال البنية التحتية والمنفذة بنظام الـ BOT فقد أكدت أن هذا النوع من المشروعات يمر بالمراحل التالية:

المطلب الأول: مرحلة تحديد مشروع البنية التحتية واختيار المستثمر.

تمثل هذه المرحلة مرحلة التحضير للمشروع وإختيار شركة المشروع من القطاع الخاص، وهذه المرحلة بدورها تمر بخمس مراحل هي:

أولاً: إختيار المشروع وإعداد مواصفاته من قبل الدولة.

يتم إختيار المشروع بناء على متطلبات الخطة التنموية للدولة وأهدافها وتطلعاتها، في إنشاء أحد مشروعات البنية التحتية وأهمية تنفيذه في ظل حاجات المجتمع وأولوياته، مثل إنشاء محطة توليد الكهرباء أو شبكة توزيع الماء وغيرها. تقوم الحكومة بوضع دراسة جدوى للمشروع مع تحديد ما إذا كان سيتم تنفيذه عن طريق نظام الـ BOT أو عن طريق الحكومة، هل يخلق مناصب عمل جديدة وما يرتبط من ذلك من تكوين مناطق سكنية وعمرانية جديدة، العائد المناسب الذي يوفره من جراء التشغيل¹، كما يمكن أن نشير إلى أنه يمكن أن تكون فكرة تحديد المشروع مقدمة من طرف القطاع الخاص الذي يعرض الفكرة بدوره على الحكومة للموافقة عليها²، ونشير إلى أنه في دراسة الجدوى المبدئية التي تقوم بها الحكومة أو الجهة المختصة ينصب الإهتمام على³:

- تحديد المشروع والغرض منه، والفوائد الناجمة عن تنفيذه، وأثره على المنطقة والتوسعات المستقبلية، وإختيار التكنولوجيا الملائمة لطبيعته وتحديد درجة ملائمة المشاريع الأخرى لإنشاء المشروع وتشغيله؛
- إختيار الموقع المناسب للمشروع، بما يعود بالفائدة المباشرة سواء على المنتفعين أو شركة المشروع؛

¹ - خالد ممدوح إبراهيم، صياغة وأنواع عقود البوت، المنظمة العربية للتنمية الإدارية: أعمال المؤتمرات: عقود المشاركة (PPP) بين القطاعين العام والخاص، القاهرة، مصر، 2008، ص 354.

² - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 148.

³ - إلياس ناصيف، العقود الدولية: عقد البوت BOT في القانون المقارن، مرجع سبق ذكره، ص ص: 179-180.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

- بيان عوامل الإنتاج المختلفة، ومدى توافرها بالحجم، وفي الوقت المناسب، مع تحديد نسبة التصنيع المحلي والأيدي العاملة المحلية في المشروع ؛
 - دراسة التكاليف المبدئية للمشروع بما في ذلك الأرض والمعدات والآلات والبنية التحتية اللازمة ؛
 - تقدير التعريفية المتوقعة للخدمة (سعر الخدمة)، بحيث لا تشكل عبئا على دخل المستهلك العادي مع مراعاة البعد الاجتماعي والسياسي، بحسب طبيعة الخدمة، ومدى أهميتها لجمهور المستهلكين ؛
 - دراسة بنود الضمان اللازم، الذي يأخذ بعين الإعتبار تعويض شركة المشروع عما دفعته من أموال طائلة لإنشاء المشروع ؛
 - تحديد الموافقات الحكومية، وبيان الإيجازات والتراخيص والتصاريح من الأجهزة المحلية التي يقع المشروع في نطاق إختصاصها، ودور الجهة المانحة في سرعة الحصول على هذه المستندات ؛
 - إعداد خريطة مساحية لأرض المشروع من ضمن الخريطة المساحية لأراضي الدولة المخصصة لغرض الإستثمار في مشروعات الـ BOT، والتأكد من خلوها من الموانع القانونية، مع إتاحة الفرصة للمستثمرين لإختيار الأرض المخصصة للإقامة المشروع.
- وتنتهي دراسة المشروع من قبل الدولة بإعداد صياغة دقيقة ومتوازنة ونهائية للمواصفات التي ينبغي أن يكون عليها، ويكون ذلك من خلال استعانة الحكومة بالخبراء والمستشارين للتحضير لمستندات العطاء وفقا للمعايير الدولية المتعارف عليها.

ثانيا: إعداد مستندات العطاء.

- وتعرف هذه الأخيرة على أنها المستندات الخاصة بالجوانب الفنية للمشروع والكيفية التي تساند وتدعم بها الحكومة للمشروع، كذلك سابقة الخبرة للشركات المستثمرة وكذلك لا بد أن تتضمن تلك المستندات كافة الإتفاقيات بين الجهة الحكومية وشركة المشروع¹، ويجب أن تتوفر مسندات العطاء الأعمال المطلوبة بصورة واضحة ودقيقة، وهي تتضمن مجموعة من العناصر أهمها:²
- تعليمات مفصلة للراغبين في المشاركة في عمليات التلزم تتعلق بإجراءات إختيار التعاقد مع الإدارة، وشكل العروض المطلوبة ؛

- دراسة الجدوى الإقتصادية المنجزة والعائدة للمشروع موضوع العقد ؛
- ملخص يوجز مضمون العقد ونصص إتفاقية المشروع التي ستوقع مع العارض الأفضل ؛
- نوعية الخدمات المطلوبة، والتقنية المعتمدة، ومعايير التصميم، والمتطلبات الفنية، وشروط الأداء ؛

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 150.

² - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز- الشركات المختلطة - BOT- تفويض المرفق العام- دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 334-335.

- المعايير الدولية والمحلية التي تحكم الأشغال والتجهيزات والموارد ؛
- وصف لموقع العمل وكيفية الوصول إليه، وتحديد الخدمات التي تقوم بها الدولة ؛
- جدول زمني لأعمال التنفيذ والبناء، ومدة الإمتياز الممنوح للتشغيل ؛
- بيان الشروط المالية، وتعيين الحد الأدنى من الأصول الواجب تقديمها ؛
- بيان بالتعريف المقترحة، وإتفاقية توزيع الإيرادات بين الدولة والمتعاقد معها حال وجودها ؛
- تحديد المعايير المقترحة لتقييم العروض، وطيفية تقييم كل عنصر من العناصر المطلوبة في سندات العطاء.

ثالثا: الدعوة إلى تقديم شروط التأهيل.

أو ما يعرف بالإعداد الحكومي للمناقصة العامة، حيث تقوم الحكومة عن الإعلان عن المناقصة حتى يتقدم المستثمرون المحتملون بعروض لتنفيذ المشروع، وليس من مصلحة الحكومة أن يتقدم عدد كبير من المستثمرين، حيث يصعب عندئذ تحديد أيهم أكثر مقدرة أو جدية*، ويفضل العكس في ذلك من خلال تقدم عدد قليل من المستثمرين¹، وتشمل مرحلة الإعداد الحكومي للمناقصة العامة على:

1) الإعداد للمناقصة العامة المتعلقة بأحد مشروعات البنية التحتية بنظام الـ BOT.

وفي هذا الصدد ومن الناحية العملية يوجد بديلين هما:

- أ- المناقصة العامة: وهي نوعان، الأولى هي المناقصة العامة المفتوحة أو الدعوة المفتوحة للتعاقد، وبمقتضاها يتاح لكافة المستثمرين المحليين والأجانب فرصة الاشتراك وتقديم العطاءات من خلال وسائل النشر المختلفة داخليا وخارجيا، أما الثانية هي المناقصة العامة المحدودة أو الدعوة المحدودة للتعاقد، وبمقتضاها يتم توجيه الدعوة إلى عدد محدد من المستثمرين استنادا إلى عنصر الاعتبار الشخصي المتمثل فيما اكتسبه هؤلاء من خبرات واسعة في إنشاء وإدارة الأعمال والأنشطة ذات الصلة الوثيقة بمشروع التعاقد، وكذلك ما يملكونه من تفوق في النواحي التقنية والمالية²؛
- ب- التعامل مع مستثمر واحد والدخول في تفاوض معه دون اللجوء إلى المناقصة العامة بنوعيتها.³

• لضمان الجدية من قبل الحكومة على المستثمرين المتقدمين بعروضهم وضع تأمين للدخول في المناقصة.

¹ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى التجارية والإقتصادية والإجتماعية مع مشروعات الـ BOT، مرجع سبق ذكره، ص 652.

² - خالد ممدوح إبراهيم، صياغة وأنواع عقود البوت، مرجع سبق ذكره، ص 355.

³ - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره،

(2) تقديم المستثمر الخاص خلفية عن حالته.

كما أشرنا سابقا فمن خلال هذه المرحلة تستطيع الحكومة أن تستبعد العناصر غير الجادة أو لا تتفق كفاءتها المالية والفنية والبشرية مع طبيعة المشروع، والمعايير التي يجب توفرها هي:¹

أ- **القدرة المالية:** على المستثمر الخاص أن يثبت قدراته المالية في تمويل المشروع محل العقد والقيام بجميع عمليات البناء والتشغيل والصيانة طول فترة العقد وذلك من خلال إبرازه ل:

- تقرير حول وضعه المالي ؛

- تقرير مصادر تمويل المشروع ؛

- إفادة من مؤسسة مالية أو مصرفية معترف بها تفيد بأن هذا المستثمر يستفيد من التسهيلات المالية اللازمة لإنجاز المشروع.

ب- **الخبرة والتجارب السابقة:** كما أنه ملزم على إثبات خبرة في مثل هذه المشروعات من خلال تقديمه للمستندات التالية:

- إفادات تثبت قيامه بمشاريع مماثلة للمشروع موضوع العقد ؛

- بيان بالخبرات التي لدى فريق العمل الأساسي لديه، لاسيما في مجال المشاريع المنفذة بطريقة الـ BOT ؛

- بيان بأنظمة الجودة والسلامة المعتمدة لديه، والقدرة على إنجاز العمل خلال مدة محددة.

ت- **الشروط القانونية:** عندما يكون المستثمر الخاص أو الهيئة الخاصة عبارة شركتين أو أكثر يجب:

• إبراز الإتفاق الموقع بين الأطراف المتحالفة ؛

• تبيين أن الهيئة الخاصة أنها ليست في وضعية إفلاس أو تحت الحراسة القضائية أو مرتكبة لأي جريمة متعلقة بالسلوك المهني ؛

• ضرورة تبيان أية دعوى مرفوعة في مواجهة الهيئة الخاصة.

(3) إرسال حزمة العطاء المشتمل على المظروف النهائي إلى الحكومة قبل الموعد النهائي المحدد

لذلك: في هذه المرحلة يتم تصفية العروض وإختيار أفضلهم، وبعد ذلك تقوم الجهة الحكومية بدعوة المتنافسين المؤهلين إلى تقديم عروضهم النهائية.²

¹ - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز - الشركات المختلطة - BOT - تفويض المرفق العام - دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص ص: 336-337.

² - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 186.

4) تقديم العروض المالية والفنية والتعاقدية: وتتضمن هذه المرحلة أن يتولى المشتركين الفائزين بالصفقة إعداد وتقديم العروض النهائية بالاستناد إلى الشروط الواردة في مستندات العطاء، حيث تقوم الحكومة أو الجهة الحكومية المعنية بدعوة الفائزين إلى تقديم العروض المالية والفنية والتعاقدية، وتشتمل على:

➤ **العرض الفني والإداري:** يكون هذا العرض في مغلف على حدا عن المغلف العرض المالي، ويحدد هذا الأخير بدقة شروط الصفقة وما يتضمنه العرض، وتختلف المستندات المطلوبة في هذا الحال لمشروعات البنية التحتية من مشروع إلى مشروع، ومن أهمها:¹

أ- برنامج التشغيل وكلفته، وجودة الخدمات التي ستقدم ؛

ب- برنامج الصيانة وكلفته ؛

ت- خطة حماية البيئة ؛

ث- بيان بالمتعاقدين المحتملين لإنجاز عمليات التوريد أو الصيانة أو التشغيل ؛

ج- إتفاقيات إنشاء الإتحاد المالي أو الكونسرتيوم الذي سيستثمر في المشروع.

➤ **العرض المالي:** لعرض المالي أهمية كبرى بالنسبة للعارضين الذين قدموا عروضاً فنية وإدارية مطابقة لسندات العطاء، ومن أهم المستندات التي يتضمنها العرض المالي:

أ- معلومات عن دراسة الجدوى: فعلى مقدمي العروض أن يعملوا على تقديم معلومات عن دراسة الجدوى التي قد يطلب منهم تقديمها عند تقديم إقتراحاتهم النهائية. وفي العادة فإن الجدوى تتناول الجوانب التالية:²

- السلامة التجارية، وخاصة في المشاريع الممولة بدون حق الإرجاع أو بحق إرجاع محدود، وإثبات الحاجة

لوجود نواتج المشروع وتقييم الإحتياجات وإسقاطها على العمر التشغيلي المقترح للمشروع ؛

- التصميم الهندسي والجدوى التشغيلية، أي أن العارضين يثبتون ملائمة التكنولوجيا التي يقترحونها، بما

في ذلك المعدات والعمليات، للظروف الوطنية والمحلية والبيئية ؛

- السلامة المالية، ويكون ذلك من خلال بيان المصادر المقترحة لتمويل مرحلتي التشييد والتشغيل بما في

ذلك رأس المال المقترض وحقوق الملكية في شركة المشروع المساهمة ؛

- التأثير البيئي، ويكون ذلك من خلال بيان الآثار الضارة والسلبية التي يمكن أن تلحق بالبيئة نتيجة

المشروع مع مراعاة المعايير البيئية ذات الصلة التي تطبقها المؤسسات المالية الدولية، والسلطات

الوطنية والإقليمية والمحلية.

¹ - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز- الشركات المختلطة - BOT- تفويض المرفق العام- دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 338.

² - طه محمد أبو العلا، عقود البوت "BOT" دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الإمتياز، مرجع سبق ذكره، ص ص: 70-71.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

- ب- عرض لكيفية استثمار المشروع مع تقديم معلومات عن ضمانات المشروع، وكذا التعريفات المقترحة، ومعاملات التعديل في حال الظروف الطارئة، بالإضافة إلى جدول يبين حسابات التنفيذ؛¹
- ت- مواصفات المشروع ومؤشرات الأداء: وهي تشتمل في الغالب على:²
- وصف المشروع ونواتجه المتوقعة؛
 - معايير التصميم والأداء الدنيا المنطبقة بما في ذلك المعايير البيئية المناسبة؛
 - نوعية الخدمات؛
 - تقديم تصميم هندسي أولي يشمل جدولاً زمنياً مقترحاً للأشغال؛
 - تكلفة المشروع بما في ذلك التكاليف المطلوبة للتشغيل والصيانة، وخطة تمويل مقترحة؛
 - تقديم معلومات إضافية طبقاً لطبيعة كل مشروع.

➤ الشروط التعاقدية: وأهمها:³

- مدة الامتياز أو دعوة مقدمي العروض إلى تقديم اقتراحات بشأن مدة الامتياز؛
- صيغ الأسعار والمؤشرات التي تستخدم في إدخال تعديلات على الأسعار؛
- الدعم الحكومي وحوافز الاستثمار إن وجد؛
- متطلبات التخزين؛
- متطلبات أجهزة الرقابة التنظيمية؛
- قواعد وأنظمة النقد التي تحكم تحويلات النقد الأجنبي؛
- ترتيبات تقاسم الأرباح إن وجدت؛
- بيان فئات الأصول التي سيطالب صاحب الإمتياز بتحويلها إلى السلطة المتعاقدة، أو بإتاحتها لصاحب امتياز يخلفه عند انتهاء فترة المشروع؛
- وصف الأصول والممتلكات التي ستتاح لصاحب الإمتياز الجديد، في حالة إختيار صاحب إمتياز جديد لتشغيل بنية تحتية قائمة؛
- مصادر الإيرادات البديلة أو التكميلية أو الثانوية الممكنة.

¹ - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز- الشركات المختلطة - BOT- تفويض المرفق العام- دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 339.

² - طه محمد أبو العلا، عقود البوت "BOT" دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الإمتياز، مرجع سبق ذكره، ص 71.

³ - المرجع نفسه، ص 72.

رابعاً: تقييم العطاءات واختيار الكونسرتيوم المعني.

في هذه المرحلة على الحكومة تقييم كافة العروض المقدمة إليها من أجل المشروع في المناقصة العامة، وحصيلة هذه الأخيرة هي تحديد أفضل عطاء أو أفضل عرض وإرساء المناقصة عليه، ومن الضرورة في هذه المرحلة تواجد الاستشاريين الماليين والفنيين والقانونيين بجانب الحكومة وهي بصدد تقييم العطاءات المختلفة من كافة أوجهها بغية إختيار أفضل عطاء متاح بينها¹، كما يجري فتح العطاءات في الموعد المحدد سابق في سندات العطاء، وبحضور ممثلين عنهم الذين يوقعون على محضر يثبت حضورهم ليتم تقييم العطاءات وإختيار أفضلهم²، كما نشير إلى أنه لا يتم إرساء أفضل طلب على السعر فقط وإنما على جملة متكاملة من العوامل والمعايير التقييمية والتي لا بد من الأخذ بها، وهي:³

- **طبيعة تكوين الملزم:** فالمستثمرون في العادة يقومون بتكوين مجموعات في شكل إتحاد شركات لتقديم عروضهم، وفي العادة تتكون المجموعات من تخصصات مختلفة من مستثمرين ومقاولين ومشغلين وإستشاريين أو مصنعين، وتختلف نسبة مشاركة كل جهة طبقاً للدور الذي تقوم به، وتوضح توصيات البنك الدولي أنه من الأفضل أن تكون نسبة المساهمة المالية حوالي 20% من إجمالي المساهمات ؛
- **اشتراطات إختيار التأهيل:** من المفيد لجميع الأطراف العمل على إختيار الشركات المؤهلة بالفعل لتنفيذ المشروع المطلوب أو تقديم الخدمة المحددة، وذلك عن طريق إعداد شروط تأهيل لقائمة مصغرة من مجموعات الشركات التي تستطيع تقديم عروضها في مثل هذه المشروعات ؛
- **أسلوب تقييم العروض:** ويختلف أسلوب التقييم من مشروع إلى مشروع آخر وذلك لعدد من الأسباب، وفي العادة ما يطبق نظام النقاط في ترتيب العروض المقدمة ؛
- **مواصفات الخدمات المقدمة:** وهي في العادة تقسم إلى شقين، الأول خاص بمواصفات الإنشاءات وهذه عادة من الأمور الثابتة وتخضع لمقاييس محددة، وبالذات في النواحي الفنية لمختلف مكونات المشروع، تحكمها قواعد وأصول واضحة معدة بمعرفة المؤسسات الهندسية الفنية للدولة، الثاني يخص مواصفات الخدمة المقدمة، وتختلف بدرجة كبيرة طبقاً للأوضاع الإجتماعية والإقتصادية السائدة من دولة لأخرى ومن مدينة لأخرى داخل المدينة ذاتها، ومواصفات أداء البنية التحتية يخضع بطبيعته لقواعد محددة ؛

¹ - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 28.

² - مروان محي الدين قطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الإمتياز - الشركات المختلطة - BOT - تفويض المرفق العام- دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 340.

³ - عبد القادر فتحي لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل: نماذج من بعض الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية: بحوث ودراسات، القاهرة، مصر، 2010، ص ص: 295-300.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

- الالتزامات بتقديم خدمات عامة (غير إقتصادية): من البنود التي تكون عادة محل جدل ومباحثات الإلتزامات الملقاة على أعباء مقدم الخدمة لتقدم خدمات بأجور غير إقتصادية ، وذلك لأسباب إقتصادية أو إجتماعية تراها السلطة المختصة، وهناك أسلوبان من الممكن تطبيق أي منهما:
 - قبول العطاءات التي تتطلب أقل قيمة تعويضية من السلطة المختصة، وهذا يعني التعويض المباشر من السلطة المختصة إلى الملتزم ؛
 - أن يقوم الملتزم بتقديم "حزمة" واحدة من أسعار الخدمات الراجعة والإقتصادية، بحيث يغطي مجموع الإيرادات في مختلف الخدمات التكلفة الحقيقية للتشغيل.
- عدم وجود مشكلات عمالية: تعمل السلطة المختصة الحفاظ على العلاقة الجيدة بين الإدارة والعمال، وأن لا يحدث خلل في الهيكل العام للتشغيل عند إنتقال المسؤولية من ملتزم إلى ملتزم آخر للمشروع ذاته، ومن الطبيعي أن تكون هناك مراجعات مستمرة لأحوال العاملين والإطار العام للتعاقبات التي تتم، ومن مصلحة السلطة ضمان إستقرار الأوضاع الوظيفية للعاملين، بمختلف المستويات الإدارية والفنية. وهناك بعض الخبرات الناجحة في هذا الشأن وتتلخص في:
 - من الممكن للسلطة المختصة أن توضح في التعاقد أنها سوف تستمر في إحترام التعاقدات القائمة لجميع العاملين ؛
 - من الممكن أن يتم ترتيب معين في المراحل الأخيرة من الإلتزام (ثلاث سنوات)، وذلك على أساس قيام السلطة بمراجعة جميع العقود التي تتم خلال تلك الفترة واعتماد العقود الجديدة لجميع المستويات ؛
 - من الممكن أن تتضمن العقود بنودا صريحة توضح حق السلطة المعنية خلال السنوات الثلاث الأخيرة في تعيين عاملين جدد في الدرجات الفنية الشاغرة، وذلك في حالة خلو هذه الدرجات لمدة تزيد عن ثلاث شهور مثلا.
- الاحتفاظ ببعض المكونات الأساسية في مكونات المشروع: من الممكن للسلطة المختصة أن تطلب من الملتزم تسليمها بعض مكونات المشروع ذات الأهمية الكبيرة في التشغيل، وذلك على أساس تعويضه عن القيمة السوقية لهذا المكون سواء أكان أصلا ثابتا أو مُعدّة ؛
- دور الحكومات: من المهم بمكان تحديد دور الحكومات-دون المغالاة- في أي عقد من عقود الإلتزام آخذا بعين الإعتبار الإطار العام والهدف من التعاون مع القطاع الخاص، وهو الحد من الدور الحكومي غير المبرر في تقديم الخدمات ؛
- آليات توفير استثمارات إضافية: يتطلب الأمر في تنفيذ العقود طويلة الأجل كما هو الحال في مشروعات البنية التحتية أن يحتاج الأمر إلى ضخ إستثمارات إضافية طوال الفترة الزمنية المقررة للمشروع وذلك للحفاظ

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

على من البنية التحتية والخدمات التي تقدم بمستويات جيدة، ومن المهم قيام الدولة بمسؤوليات ضمان إستراداد المشاركين في رأس المال باسترداد رؤوس أموالهم.

تنتهي هذه المرحلة بعدما يتم إرساء العطاء بإختيار المستثمر المتعاقد مع الجهة الإدارية ويتم إخطاره وذلك لتشكيل شركة المشروع وبدء إجراءات إعداد إتفاقيات وعقود التنفيذ.

المطلب الثاني: مرحلة تنمية مشروع البنية التحتية.

وتأتي هذه المرحلة بعد مرحلة إختيار شركة المشروع، حيث تقوم شركة المشروع بالتفاوض مع شركات المقاولات لتشديد المشروع، كما تقوم بإبرام كافة عقود التوريد اللازمة، وفي هذه الحالة أيضا تقوم مؤسسات التمويل بدراسة الجدوى الإقتصادية للمشروع ومراجعة مستنداتها التعاقدية. والإجراءات التي تتم في هذه المرحلة تتمثل في إبرام إتفاق الترخيص والإلتزام، إتفاقيات وعقود التمويل، عقود المقاول، عقود التوريد، إتفاقيات أخرى خاصة بحسب نوع المرحلة.

وتبدأ هذه المرحلة منذ إختيار شركة المشروع وتنتهي بالإقفال المالي أي البدء الفعلي لتمويل المشروع وبدء صرف الدفعات النقدية التي يستلزمها المشروع، وتشمل هذه المرحلة الخطوات التالية:

- بعد رسو العطاء وإختيار الشركة ذات أفضل عرض فني ومالي، تعتمد الشركة فيما بين أطرافها على تأسيس وهيكله تنفيذ المشروع في حالة تكون الشركة لم تتأسس فعليا بعد، ويتم تقديم رؤوس الأموال المبدئية اللازمة للتأسيس والشروع في التنفيذ؛¹

- التفاوض مع المقاولين والموردين وشركات التشغيل والصيانة التي قد تشترك في المشروع بغية الإتفاق على أفضل الأسعار ومعدلات التنفيذ واشتراطات الجودة وما إلى ذلك؛²

- توقيع إتفاقية القروض اللازمة مع الأطراف الذين سيكونون دائنين لشركة المشروع للحصول على الأموال الإضافية التي تكون مطلوبة لإنشاء شركة المشروع؛³

- الإقفال المالي وهو التاريخ الذي يبدأ فيه المقرضون وأصحاب رأس المال المشاركون في المشروع وتقديم مساهماتهم المالية للمشروع بغية مساعدته على عمليات تصميم وبناء المشروع وشراء المعدات والمواد الخام وما إلى ذلك من خطوات العملية اللازمة للبدء فعليا في تنفيذ المشروع على أرض الواقع.⁴

1 - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 187.

2 - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 29.

3 - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 188.

4 - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 29.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

بعد الإنتهاء من هذه المرحلة يتم الإنتقال إلى جزء آخر وتحدي جديد لمشروع البنية التحتية الممول عن طرق القطاع الخاص بنظام الـ BOT، ويتمثل هذا الأخير في تنفيذ عقد الـ BOT، ويشتمل هذا الأخير على ثلاث مراحل تتمثل في البناء والتشييد والتشغيل التجاري وأخير نقل المشروع للحكومة، وهذا ما سوف نتطرق إليه.

المطلب الثالث: مرحلة بناء وتشبيد مشروع البنية التحتية.

وتتعلق هذه المرحلة ببناء وتشبيد مشروع البنية التحتية وفقا للشروط التي تم الإتفاق عليها سابقا في إتفاق الترخيص، أو الإتفاق مع الجهة المانحة وفقا للشروط والمواصفات الفنية المتفق عليها بين شركة المشروع والمقاول. وتبدأ هذه المرحلة بعد إبرام العقد بصفة نهائية وهي تستغرق الجزء الأكبر من تكاليف الإستثمار في المشروع في وقت لا يُدر فيه المشروع أي عائد نقدي بعد¹، ويكون العبء الكبير في هذه المرحلة ملقى على القطاع الخاص ممثلا في شركة المشروع. أما الأحكام المتعلقة بموقع المشروع فهي جزء أساسي من إتفاقيات معظم المشاريع وخاصة إذا تعلق الأمر بالأرض التي يشيد بها بأحد مشروعات البنية التحتية، فإذا كانت الأرض ملكا للدولة فيتم إتاحتها للقطاع الخاص للتشييد، ويصبح الأمر أكثر تعقيدا إذا كانت الدولة لا تمتلك أرض المشروع وهنا يلزم شرائها من مالكيها، وفي معظم الحالات لا يكون القطاع الخاص في أفضل الوضعات ليتولى مسؤولية شراء الأرض اللازمة للمشروع بالإضافة إلى ما تنطوي عليه من تكاليف محتملة والتأخيرات مفاوضات مع عدد قد يكون كبيرا من المالكين المنفردين والتأكد من ملكيتهم لها، لهذا في العادة تتولى الحكومة توفير الأرض اللازمة للمشروع.²

ويكون تشبيد المشروع تحت إشراف الحكومة لكي تضمن مطابقة المشروع للمواصفات التي تم تحديدها مسبقا بين الطرفين، وللحكومة حق الرقابة على المشروع عن طريق من ينوب عنها، كذلك لضمان نقل التكنولوجيا خلال عملية البناء والتشييد.³

يجب أن يعكس تصميم المشروع التغيرات التنظيمية المطلوبة لكي تفي الجهة الراعية بأدوارها الجديدة، ويعكس ذلك التصميم الأساس لفريق المشروع* الذي يتكون من الأدوار المختلفة التي نلخصها كما يلي:

- اللجنة التوجيهية: وهي تتكون من متخذي القرار/ المستفيدين الرئيسيين ؛
- راعي المشروع: هو شخص عادة يكون من الإدارة العليا للجهة الراعية للمشروع ؛
- مدير المشروع: الشخص المسئول عن التنفيذ التشغيلي للمشروع بما في ذلك التخطيط والمراقبة ؛

¹ - أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مرجع سبق ذكره، ص 376.

² - طه محمد أبو العلا، عقود البوت "BOT" دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الإمتياز، مرجع سبق ذكره، ص 71.

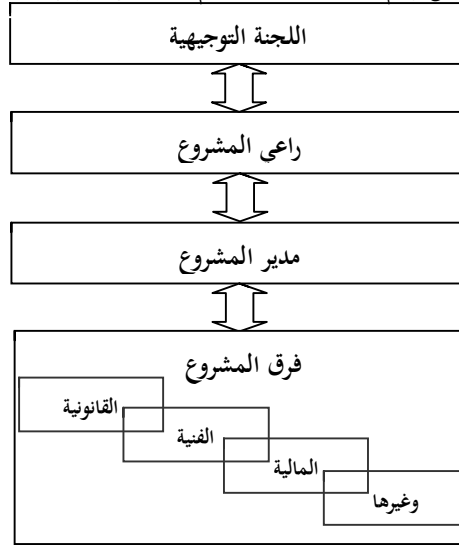
³ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 155.

• لمزيد من التفصيل حول فريق المشروع وقدراته المالية الفنية والقانونية وعوامل نجاح تصميم المشروع أنظر: ليث عبد الله القهيوي، بلال محمد الوادي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص: الإطار النظري والتحليل العملي، مرجع سبق ذكره، ص: 66-69.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

- الفرق الاختصاصية للمشروع: فرق متخصصة للتعامل مع الجوانب المالية والقانونية والفنية وغيرها، وتلك الفرق غالباً ما تكون خليطاً من الموظفين التابعين للجهة الراعية والخبراء الخارجيين والشريك الخاص.

الشكل رقم (4-1): التصميم الأساس لفرق المشروع



المصدر: ليث عبد الله القهوي، بلال محمد الوادي، الشراكة بين مشاريع القطاعين العام والخاص: الإطار النظري والتحليل العملي، مرجع سبق ذكره، ص 66.

- وفي الأخير إلى أن إنجاز المشروع في الوقت المحدد له أهمية كبيرة بالنسبة للحكومة وشركة المشروع، حيث:¹
- بالنسبة للحكومة: فقد يترتب التأخير في التنفيذ آثار سياسية سلبية تنقص من مصداقية سياسة الحكومة بصدد مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص؛
 - بالنسبة لشركة المشروع: فأي تأخير في إنجاز المشروع في الوقت المحدد سوف ينجر عنه غرامات تأخيرية من جهة، ومن أخرى ستتحمل شركة المشروع نقص في الأرباح الناشئ عن تأخير البدء في تشغيل المشروع، لهذا تحرص شركة المشروع إنهاء المشروع في الوقت المحدد وفق للمعايير المتفق عليها في العقد. وبانتهاء تشييد وبناء المشروع وتسليم المقاول له لشركة المشروع تنتهي هذه المرحلة وتبدأ المرحلة ما قبل الأخيرة وهي مرحلة التشغيل التجاري للمشروع.

المطلب الرابع: مرحلة التشغيل التجاري للمشروع البنية التحتية.

عقب الإنتهاء من مرحلة بناء وتشبيد المشروع يتم البدء في تشغيله طيلة الفترة المتفق عليها في العقد، ويكون التشغيل إما عن طريق شركة المشروع أو عن طريق منحه لشركة مختصة في التشغيل، حيث أنه يتوجب موافقة الحكومة والقطاع الخاص على تشغيل المشروع وذلك لمصلحة القطاع الخاص، حيث يرغب القطاع الخاص في الاطمئنان على العائد النقدي للمشروع ومدى كفايته لسداد القروض والحصول على ربح، أما الحكومة فهي

¹ - أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مرجع سبق ذكره، ص 377.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

ترغب في أن يكون التشغيل قد تم بالصورة التي سبق وتم الإتفاق عليها ومدى إلتزام المشغل بالقوانين البيئية الخاصة بالأمن والسلامة أثناء التشغيل¹، وتشكل مرحلة التشغيل جوهر الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفقا لنظام الـ BOT، لأنه سيوفر لها إسترداد ما أنفقته وتحقيق الربح الذي خططت له²، وتأخذ هذه المرحلة الجزء الزمني الأكبر في مثل هذه المشروعات فقد تصل إلى 99 سنة، ومن المعلوم أن متطلبات التشغيل الأساسية هي:³

(1) توفير المواد اللازمة للتشغيل؛

(2) الطلب على المنتج أو الخدمة ؛

(3) توصيل المنتج أو الخدمة.

فالأول والثالث تلتزم بهما شركة المشروع لضمان نجاح المشروع، أما الثاني فهو مضمون من طرف الحكومة. كما يقوم القطاع الخاص في هذه المرحلة بدفع الفوائد المستحقة لخدمة الديون التي حصل عليها المشروع خلال مراحل تنفيذه المختلفة⁴، كما تقوم بالتفتيش الدوري لأنشطته وعملياته للتأكد من كفاءة وفاعلية سبل أدائها، وذلك مقبل الحكومة، من أجل ضمان حصولها على حقوقها كاملة في مواعيدها المحددة في الإتفاق.⁵ وعلى العموم فإن القطاع الخاص في هذه المرحلة الإلتزام بما يلي:⁶

- **إلتزام شركة المشروع بالقواعد الأساسية التي تحكم المرافق العامة:** باعتبار أن مشروعات البنية التحتية هي

مرافق عامة من وجهة نظر علماء القانون، وعليه فإن هناك قواعد أساسية كما تطرقنا إليها في سابقا وهي:

1. مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ؛

2. مبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتطوير ؛

3. مبدأ المساواة بين المنتفعين.

وعلى القطاع الخاص الإلتزام بهذه القواعد سواء نص عليها العقد أو لم ينص، لأنها لا تتبع من العقد ذاته وإنما تتبع من هدف المرفق العام في إشباع الحاجات العامة ؛

- **إلتزام شركة المشروع بالصيانة:** بموجب عقد البوت فإن القطاع الخاص ملزم بنقل مشروع البنية التحتية بإنهاء

العقد وبجالة جيدة، ولضمان هذا الإلتزام فإن القطاع الخاص مجبر على صيانة المشروع طوال مدة التشغيل إلى

1 - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 156.

2 - أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مرجع سبق ذكره، ص 377.

3 - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 157.

4 - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 31.

5 - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 190.

6 - أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مرجع سبق ذكره، ص: 378-380.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

نهاية العقد، كما يتصل بالزامية الصيانة إلتزام القطاع الخاص أيضا بتطوير المعدات وآلات المشروع للحفاظ على كفاءة المرفق ومواكبة التطورات التقنية التي تلحق بأساليب تشغيل المشروع ؛

-إلتزام شركة المشروع بنقل التكنولوجيا: تعد عقود البوت من أهم الأساليب التي تستخدمها الدول النامية لنقل التكنولوجيا إلى اقتصادياتها، ولهذا فقد أصبح إلتزام نقل التكنولوجيا لمشروع البنية التحتية من أهم ما يتم التعاقد عليه في عقود البوت، كما أن إستخدام الوسائل التكنولوجية المتقدمة يحقق مصلحة أطراف العقد:

1. بالنسبة للحكومة: سيكون من مصلحتها الحصول على تكنولوجيا حديثة وجديدة تساعدها في تحقيق

التنمية ؛

2. بالنسبة للقطاع الخاص: سيمكنه ذلك من إدارة المشروع بشكل سهل وجيد والحصول على أكبر قدر من الأرباح، إذ أن التكنولوجيا الحديثة تساعد على التقليل من الإعتداد على الأيدي العاملة.

-إلتزام شركة المشروع بتدريب العاملين: يكون على عاتق القطاع الخاص تدريب اليد العاملة في المشروع بحيث تكون قادرة على تشغيل المشروع بعد نقله إلى الحكومة عند نهاية العقد، والملاحظ بحسب التجربة التي قامت بها الكثير من الحكومات لا تولي أهمية بالنسبة لهذا الإلتزام، حيث انه لا يشار إليه بصورة عارضة إضافية إلى عدم متابعة القطاع الخاص للتحقق من تنفيذه. وتدريب العاملين وفق نظام البوت يتم بأسلوبين:

1. الأسلوب النظري: ويتم من خلال دورات ودروس تلقى على العاملين في مراكز التدريب، أو بإرسال العاملين في بعثات دراسية في بلد الشركة الأم لشركة القطاع الخاص الراعية للمشروع ؛

2. الأسلوب العملي: ويتم من خلال برامج تدريبية يدرس العاملين فيها على تشغيل مشروع البنية التحتية بصورة تمكنهم في نهاية العقد بتشغيل مشروع البنية التحتية عند نقله للحكومة.

بعد إنتهاء مدة الترخيص للقطاع الخاص بتشغيل مشروع البنية التحتية والتي يكون قد تم إسترداد الأموال المنفقة على المشروع وحصل على ربح حسب ما تم التخطيط له، تنتهي هذه المرحلة لنتقل إلى آخر مرحلة من مراحل تنفيذ عقد البوت وهي مرحلة نقل المشروع للحكومة.

المطلب الخامس: مرحلة نهاية ترخيص المشروع ونقله للحكومة.

وتمثل المرحلة الأخيرة من مراحل إقامة مشروع من مشاريع البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وتمثل هذه المرحلة في نقل ملكية مشروع البنية التحتية إلى القطاع العام وبجالة جيدة وبدون أي التزامات مالية عقب نهاية مدة الإمتياز¹، وتحرص الحكومات على تضمين عقود البوت نصوصا بانتقال جميع أموال مشروع البنية التحتية العقارية منها والمنقولة إلى الحكومة، وكذلك إجراءات نقل المشروع وعلى تدريب العاملين على تشغيل المشروع ونقل التكنولوجيا وصيانة المشروع فترة بعد مدة إنتهاء العقد

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 157.

من قبل القطاع الخاص، والقاعدة أن ينقل المشروع إلى الحكومة دون مقابل إلا أن هذا لا يحول من مصادفة حالات يحصل فيها القطاع الخاص على تعويض عادل أو رمزي¹.

لكن في الكثير من الأحيان تعكس فروق النظم التشريعية إختلاف دور القطاعين العام والخاص في إطار النظم القانونية والإقتصادية المختلفة خاصة فيما يتعلق الأمر بأصول مشروع البنية التحتية، فبعض القوانين لا تنص على نقل غير مشروط لجميع الأصول إلى الحكومة، بل تسمح بالتمييز بين ثلاث فئات رئيسية من الأصول:²

1. أصول يجب أن تنقل إلى الحكومة: وتشمل هذه الفئة عادة الأملاك العمومية التي إستخدمها القطاع الخاص في تقديم الخدمة المعنية، وقد تشمل هذه الفئة المرافق التي تتيحها الحكومة للقطاع الخاص والمرافق الجديدة التي يبنها القطاع الخاص تنفيذاً لإتفاق المشروع، وتقتضي بعض القوانين أيضاً بنقل الأصول والسلع والممتلكات التي يحصل عليها القطاع الخاص لاحقاً لأغراض تشغيل مشروع البنية التحتية، لاسيما عندما تصبح جزءاً من مشروع البنية التحتية المقرر تسليمه للحكومة، أو تكون متصلة بصفة دائمة بمشروع البنية التحتية؛

2. أصول يجوز للحكومة أن تشتريها باختيارها: وتشمل هذه الفئة عادة الأصول المملوكة أصلاً للقطاع الخاص، أو التي يحصل عليها بعد ذلك، والتي قد تزيد من سهولة أو كفاءة تشغيل المشروع أو جودة الخدمة، دون أن تكون أصولاً لا غنى عنها أو ذات ضرورة حتمية لتقديم الخدمة؛

3. أصول تظل ملكية خاصة للقطاع الخاص: وهذه أصول يملكها القطاع الخاص ولا تندرج في "أصول يجوز للحكومة أن تشتريها باختيارها"، وليس للحكومة عادة الحق في مثل هذه الأصول ويجوز للقطاع الخاص أن ينقلها أو يتصرف فيها حسبما يشاء.

كما تجدر الإشارة إلى أن إنتهاء فترة التعاقد والبدء في نقل ملكية المشروع للحكومة يتيح للحكومة ثلاث بدائل أساسية تتمثل في:³

1. البديل الأول: هو أن تسلم الحكومة المشروع لشركة من القطاع الخاص وتبدأ في تشغيله بنفسها أو بواسطة شركة أخرى تابعة لها؛

2. البديل الثاني: هو أن تقوم الحكومة تلقائياً بتمديد عقد التشغيل والصيانة لمشروع البنية التحتية مع شركة القطاع الخاص التي نفذت المشروع؛

3. البديل الثالث: هو أن تعلن الحكومة من جديد مناقصة عامة بين مختلف شركات تشغيل مشروعات البنية التحتية المحلية والدولية لاختيار أفضل عطاء أو عرض لتشغيل المشروع لبضع سنوات قادمة.

¹ - أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مرجع سبق ذكره، ص 380.

² - طه محمد أبو العلا، عقود البوت "BOT" دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الإمتياز، مرجع سبق ذكره، ص 91.

³ - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره،

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـBOT

ويقع الاختيار بين احد البدائل السابقة استنادا على أحد العاملين:¹

1. العامل الأول: مصالح الدولة العليا وتوجهاتها نحو شراكة القطاع الخاص ؛
2. العامل الثاني: مدى شعور الحكومة بأن إدارة وتشغيل المشروع ستم بالشكل الذي يحقق أكبر قدر من الكفاءة في مجال جودة الإنتاج وتكلفة المنتج.

المطلب السادس: خصائص الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام BOT.

تحكم مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية مجموعة من العلاقات والإرتباطات الوظيفية والتنظيمية وهي علاقات قائمة على توازن المصالح، وإستمرار المنفعة وتكامل الأدوار وإحترام كل طرف فيها لتعهداته وإلتزاماته وواجباته.

أولاً: خصائص الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام الـBOT.

ويتصف هذا الهيكل بعدة خصائص أهمها:²

-الدينامكية الحركية الفاعلة التي تمتلك القدرة على الإقتراح، وعلى المبادرة الذاتية الفردية والجماعية، والتي تتم في ضوئها عملية التفاوض، وعمليات الإقناع، وعمليات التعاقد على إقامة المشروع، وهذه الدينامكية قائمة على عدة من الأبعاد هي:

(1) الإلمام بحاجيات المستفيدين من المشروع وخدماته، ومدى إستعدادهم وترحيبهم بالموافقة على المشروع ودفع حقوق ورسوم الإنتفاع ؛

(2) إستعداد الجهات الممولة لتقديم التمويل اللازم لإنشاء المشروع وتشغيله بانتظام وفاعلية ؛

(3) زيادة القدرة على النهوض الحضاري الفعلي، وتهيئة الفرصة وتوسيع المجال أمام مشروعات جديدة كان يصعب إقامتها بدون هذا المشروع.

-المرونة التفاعلية للتوافق والتكيف مع المستجدات والمتغيرات، وإيجاد العلاقات والروابط الواصلة بين: المكونات، العناصر، الأجزاء، الفواعل والعوامل، بحيث أن كل منها يستطيع أن يقوم بوظيفته وينهض بدوره، ويقوم بعمله بسهولة ويسر، وبما يؤدي إلى:

(1) التكيف السريع مع المستجدات والقوانين والتشريعات والقرارات الحكومية المحلية والدولية المنظمة للعمل أو المؤثرة عليه والانصياع الكامل لها والاستجابة الكاملة لمتطلباتها، وعدم التحايل عليها أو مخالفتها أو كسر أحد قواعدها في أي وقت من الأوقات ؛

¹ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، مرجع سبق ذكره، ص 191.

² - محسن أحمد الحضيرى، التمويل بدون نقود، مرجع سبق ذكره، ص ص: 64-66.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

(2) التوافق الأسرع مع مستجدات التشغيل والتطورات التكنولوجية الحديثة، واستخدامها وفقا لمتطلبات المشروع ومتطلبات جعله منافسا قويا للبدائل الأخرى القائمة حاليا أو المتوقع إنشائها وإقامتها مستقبلا.

- الأداء التكاملي، بحيث أن كل وظيفة تتكامل مع الأخرى، وكل جزء يتكامل مع الأجزاء والمكونات الأخرى، وتصبح كل الوظائف ضرورية ولازمة نظرا لاعتماد كل منها على الأخرى وارتباطها الكامل بها. وتنهض عملية الأداء التكاملية من مجموعة الحقائق الرئيسية الحاكمة لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية والمتمثلة في الآتي:

(1) إن مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية تمثل وحدة بحد ذاتها وإن كانت مكونة من أجزاء وعناصر، وهي بذلك تقدم منفعة لها شكلها الخاص وعائدها الخاص الذي يرتبط بجمهور تقدم إليه ؛

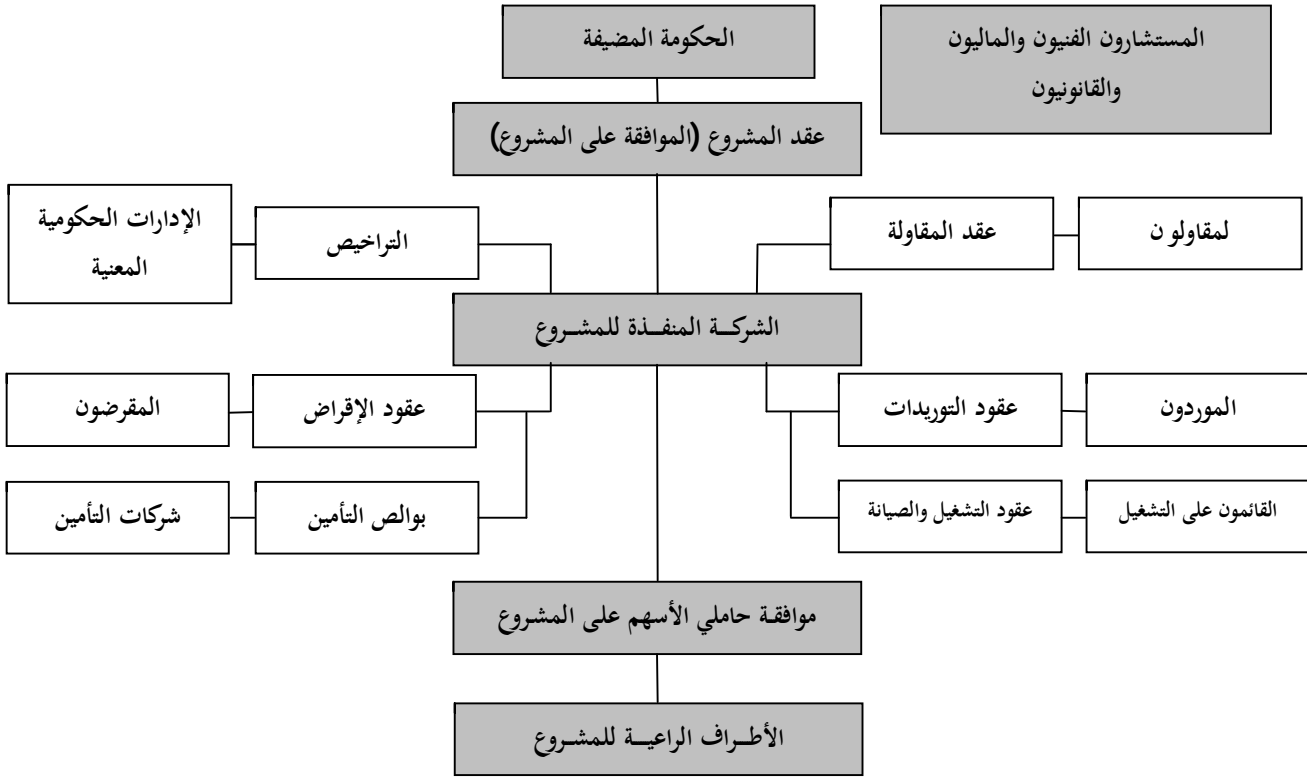
(2) إن مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية مشروعات لها طبيعتها الخاصة من حيث أنها مرهنة بفترة الإمتياز، ومرهنة قبل ذلك باستمرار الحاجة إلى المنفعة التي يقدمها ؛

(3) إن مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية هي مشروعات ممتدة المنافع، وليست لها القدرة التأثيرية على المنطقة التي يعمل بها، وهي في نفس الوقت تتأثر بغيرها من المشاريع سواء في عمليات: خلق الطلب وإيجاده، تطوير الطلب وإرتقائه، زيادة الطلب ونموه.

وعليه فإن الهيكل التنظيمي لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية لا يقتصر على المشروع في حد ذاته وإنما يمتد إلى أن يشمل أطراف أخرى لها تأثير على أداء المشروع ونشاطه كما يوضح الشكل التالي:

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

الشكل رقم (4-2): الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية



المصدر: سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء - التشغيل - نقل الملكية BOT لتمويل وتحديث مشروعات البنية الأساسية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007، ص 08.

ثانيا: الإتفاقيات المنبثقة عن الهيكل التنظيمي.

حسب ما ورد في الشكل أعلاه، وحسب الطرح النظري في المطلب السابق، فإن الهيكل التنظيمي للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية تنبثق عنه عدة إتفاقيات بين القطاعين العام والخاص، ومن أهمها:

1. إتفاق المساهمين: وهو الإتفاق الذي يبرمه المساهمون في شركة المشروع بغرض إنشائها وتنظيم حقوقهم والتزاماتهم المالية.

2. إتفاقية الترخيص: يعد هذا الأخير المستند التعاقدية الأساسي الذي تقوم عليه بناء العلاقة التعاقدية بين الجهة الحكومية والقطاع الخاص، ويطلق عليه "إتفاق إلترام المرفق العام" أو "إتفاق الإلتزام" وهي الحالات التي يمول فيها المستثمر من القطاع الخاص مشروع من مشروعات البنية التحتية لحساب الحكومة ويطلق عليه في العمل الدولي البناء والتشغيل والتحويل (BOT)¹، والغرض من هذا الإتفاق هو:

- بناء وتملك وتشغيل أحد مشروعات البنية التحتية ونقل ملكيته عقب إنتهاء العقد على الحكومة ؛

¹ - وفاء عثمان، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سبق ذكره، ص 301.

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

- بناء وتمويل وتشغيل أحد مشروعات البنية التحتية مع احتفاظ القطاع الخاص بملكية المشروع ؛
 - تشغيل وتطوير مشروع بنية تحتية قائم وإعادةه إلى الحكومة بعد إنتهاء فترة الإمتياز.
- وتتفرع من هذا الإتفاق عدة إتفاقيات هي كالآتي:

1-2- إتفاقية الاستشارة: ويكون هذا في كثير من الأحوال كون أن الدول التي تعمل على تشييد مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ولا تمتلك الخبرة في مثل هذه العقود، فإنها تلجأ إلى عقد إتفاقيات مع الخبراء والاستشاريين في مجال اختصاص مشروعات البوت، وذلك بهدف تحديد المشروع ودراسة الجدوى الإقتصادية له.

2-2- إتفاقية البناء والتشييد: وتكون هذه الإتفاقية بين شركة المشروع وشركة المقاول، فنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية يأخذ في الغالب عقد تسليم المفتاح¹، حيث يكون المقاول هو المسئول عن جميع أعمال التصميم وبناء المشروع وما يترتب عليه من أعمال التوريدات والتشغيل والصيانة.

2-3- إتفاقية التمويل: تعد القروض المشتركة المصدر الأساسي لتمويل مشروعات البنية التحتية والممولة عن طريق القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وتشارك في تمويله أكثر من مؤسسة تمويلية في عملية الإقراض، وتكون هناك شروط على ذلك تشمل هذه المجموعة على مجموعة اشتراطات تهدف في مجملها إلى التحقق من أهلية الشركة المقترضة وصحة تكوينها، واتخاذ كافة الإجراءات والحصول على كافة الموافقات اللازمة للدخول في عقد القرض.²

2-4- إتفاقية توريد الطاقة: وتبرم من طرف شركة المشروع لشراء الطاقة اللازمة لتشغيل المشروع، وتحتوي الإتفاقية على الكمية المتعاقد عليها سنويا ومواصفات وشروط التوريد وميعاد التوريد وسعر التوريد.

2-5- إتفاقية التشغيل والصيانة: كما هو متفق عليه في عقد الترخيص فإن شركة المشروع مجبرة على تشغيل المشروع سواء بنفسها أو تعهده لشركة أخرى يتم التعاقد معها من أجل التشغيل، ومن جهة أخرى فهي مسئولة على صيانة المشروع أثناء التشغيل فتقوم شركة المشروع بالتعاقد مع إحدى الشركات المتخصصة في صيانة مشروعات البنية التحتية لصيانة المشروع بصفة دورية، وكما أشرنا سالفا فإن شركة المشروع سوف تقوم بصيانة المشروع قبل تسليمه للحكومة.

2-6- إتفاقية شراء الخدمة من شركة المشروع: وتتمثل الإتفاقية بقيام الحكومة بشراء الخدمة المنتجة من المشروع من شركة المشروع، وهذه الإتفاقية مهمة جدا في مشروعات البوت لأنها تساعد شركة المشروع من تحقيق الإيرادات اللازمة لسداد ديونها، والحكومة تكون مجبرة على شراء كافة الكمية أو على الأقل 85%³.

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 160.

² - وفاء عثمان، الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مرجع سبق ذكره، ص 303.

³ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية BOT في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص ص:

الفصل الرابع: الهيكل التنظيمي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

سوف نحاول من خلال هذا الرسم التوضيحي إبراز دورة حياة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية كما يلي:

الشكل رقم (4-3): دورة حياة الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري.

خلاصة الفصل الرابع:

يعد نجاح مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT بوعي كل طرف بالمسؤوليات المنوطة إليه وهو أمر يتحتم على كل من الأطراف المشاركة في هذه المشروعات ، كما يجب احترام المراحل الزمنية التي تمر بها هذه المشروعات وذلك تحت رقابة الحكومة. فالتسلسل الزمني لهذه المراحل من الأمور التي بالقطاع الخاص تقديم أفضل العروض المالية والتقنية وآليات نقل التكنولوجيا الحديثة والمناسبة للمشروع البنية التحتية المراد تنفيذه بالشراكة، وعليه فإن المراحل الزمنية التي يمر بها أي مشروع من مشروعات الشراكات بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية فهي نوع من أنواع المراقبة الحكومية على مثل هذه المشروعات.

الفصل الخامس

تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين
العام والخاص وفق نظام الـBOT
في مجال البنية التحتية

تمهيد:

لقد كان تمويل مشروعات البنية التحتية يمثل عبئا ماليا على نفقات جميع الدول وخاصة الدول النامية، مما أدى إلى ظهور بعض التوجهات العالمية كإفراز للعملة منها الشراكة بين القطاعين العام والخاص في عدة صيغ وأهما نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وكما وأن سبق وأشرنا إلى أن مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية تحتاج إلى أموال ضخمة وذلك حسب طبيعة المشروع وكبره وأهميته من جهة، ومن جهة أخرى فإن عملية التمويل تكون مستمرة ومتواصلة عبر مراحل تنفيذ العقد من البناء إلى التشغيل وأخيرا الصيانة والتسليم.

من خلال هذا الفصل سوف نحاول التطرق إلى الجوانب التمويلية لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية الممولة عن طريق القطاع الخاص، ويكون ذلك من خلال التطرق للضوابط التمويلية لهذه المشروعات أي ما يجب أن تتميز به هذه المشروعات ليتم تمويلها، ثم نتطرق إلى الانتقادات الموجهة لتمويل القطاع مشروعات البنية التحتية، ليتم التطرق فيما بعد إلى الفلسفة التمويلية لهذه المشروعات من خلال التطرق إلى القابلية التمويلية وكذا آليات تمويل البنية التحتية من قبل الحكومة، ثم نتطرق إلى الأساليب المعتمدة في تمويل مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في ظل البوت ثم نتطرق أخيرا إلى أهم المصادر المعتمدة في تمويل مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في ظل مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية. وسيكون ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: الضوابط التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.

المبحث الثاني: الفلسفة التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.

المبحث الأول: الضوابط التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.

تمثل الجوانب التمويلية في مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص حجر الأساس في نجاح هذه المشروعات، فقبول التمويل من طرف البنوك وباقي مؤسسات التمويل والمساهمين يكون المشروع قابلاً للتمويل من جهة، ومن جهة أخرى يجب توفر مجموعة من الشروط لقبول مؤسسات التمويل تمويل هذه المشروعات من خلال الخصائص التمويلية لها، وأخيراً نتطرق إلى الانتقادات الموجهة لتمويل القطاع الخاص مشروعات البنية التحتية.

المطلب الأول: أهمية تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT.

كثيراً ما تنفذ مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT بمعرفة شركة جديدة يُنشئها مؤسسو المشروع خصيصاً لهذا الغرض، ويصبح الكيان الجديد الذي يسمى شركة المشروع الوسيلة المستخدمة لجمع الأموال اللازمة لتمويل المشروع والذي يتمثل في أحد مشروعات البنية التحتية. وعادة ما لا يمثل مبلغ رأس المال الخاص المقدم من طرف شركة المشروع مباشرة من قبل المساهمين إلا جزءاً من مجموع الاستثمار المقترح، ويستمد الجزء الأكبر من ذلك من القروض المقدمة إلى صاحب الامتياز من المصارف التجارية والمؤسسات المالية الدولية ومن عائدات توظيف السندات أو غيرها من الصكوك القابلة للتداول في سوق رأس المال.¹

وإن صعوبة الحصول على القروض الكافية للتمويل تكمن في أن شركة المشروع ليست مالكة للأصول التأمينية الكافية لتغطية مبالغ التمويل التي تضمن السداد في حالة إخلال الشركة في تنفيذ التزاماتها، فضلاً عن أن الحكومة لا تقدم غالباً ضمانات مباشرة للممولين عند إخفاق شركة المشروع لأن التمويلات المصرفية التي تطلب لشركة المشروع في مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية تكون ضخمة وتمول عن طريق القروض المحلية والدولية.²

وتمويل مشروعات البوت يتمثل مع بقية المشروعات التقليدية والفارق في تمويل المشاريع في الحالتين (مشروعات تقليدية، مشروعات البنية التحتية وفق البوت) هو أن الأول يقوم على ضمانات بأصول مالية وعينية أما الثاني فيكون بضمان المشروع نفسه، أو بالأحرى بضمان القدرة على الحجز القانوني على إيرادات المشروع وتدفقاته النقدية وربما على أصوله المادية أيضاً في حالة عجز رعاة المشروع عن سداد الديون والفوائد المستحقة عليهم كاملة وفي نفس مواعيدها المحددة. وتعود أسباب ذلك إلى:³

¹ - طه محمد أبو العلا، عقود البوت "BOT" دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الإمتياز، مرجع سبق ذكره، ص 94.

² - فيصل عليان إلياس الشديفات، تمويل مشروعات البوت، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الأول، 2010، ص ص: 506-507.

³ - شكري رجب العشماوي وآخرون، معايير السلامة الإستثمارية ومشروعات BOT: أسس- نماذج- حالات، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2007، ص ص: 224-225.

- الأطراف الدائنة والمقرضة عادة ما تكون مهمة ومعنية بإيرادات مشروعات BOT وتدفعاتها النقدية أكثر اهتمامها بالأصول المادية للمشروع وذلك أن الإيرادات المتحصل عليها في مشروعات البنية التحتية وفق نظام BOT تكون ضخمة بدرجة ملحوظة ؛
- ملكية القطاع الخاص أو الرعاية لمشروعات BOT تكون مؤقتة وغير دائمة وتنتهي بانتهاء فترة التعاقد وبدء إجراءات نقل الملكية إلى الحكومة ؛
- أصول معظم مشروعات BOT لا تكون صالحة للاستخدام بعيدا عن المواقع الأصلية التي تم إنشائها فيها، مما يعني الحجز عليها أو حتى مصادرتها لن يكون ذا جدوى حقيقية في رأي الدائنين.
- وعليه فإن تمويل مشروعات BOT يمثل تمويلا تعاقديا، أي يركز بدرجة كبيرة للغاية على جدوى المشروع ودرجة الأمان المالي فيه بمعنى استقرار تدفقاته الإيرادية على نفس الأنماط التي كانت متوقعة خلال مراحل دراسة الجدوى المالية.
- والخلاصة أن عملية تمويل مشروعات BOT هو نوع متخصص ومتميز من أنواع تمويل المشروعات بوجه عام. ولعل من أهم الخصائص المميزة لها:¹
- التعامل التمويلي ينطوي على مشروعات مستقلة متميزة على أساس تدفقاتها النقدية والإيرادية وليس على أساس منتجاتها أو حتى الأسواق التي ستعمل بها ؛
- أنها تنطوي على العديد من العقود المتداخلة والموقعة مع أطراف أخرى، مثل الموردين، العملاء، المشتريين، المقاولين، الجهات الحكومية... إلخ، وهي كلها عقود ذات أهمية كبيرة في دعم المشروعات من الناحية التمويلية والائتمانية ؛
- سوف يحاول رعاة المشروع بدورهم الاعتماد على إبرام عقود واجبة النفاذ مع أطراف ثالثة متخصصة (مقاولين، موردين، شركات صيانة... إلخ) لضمان تدنية درجة المخاطرة التي سيتعرض لها الرعاة أنفسهم، وربما لزيادة كفاءة المشروع التشغيلية ؛
- إن ضمان سداد ديون المشروع يتم على أساس تدفقاته النقدية والإيرادات وليس على أساس أصوله المادية أو العينية.

¹ - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره،

المطلب الثاني: الطبيعة التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية.

كما أشرنا سابقا إلى أن مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية غالبا ما تكون مشروعات بنية تحتية، وهذه الأخيرة تختلف عن باقي المشروعات التقليدية والتي تتطلب تمويلا مصرفيا، ويمكن إرجاع أسباب ذلك إلى:¹

- ضخامة الإستثمارات المطلوبة لهذه المشروعات: تحتاج هذه المشروعات إلى استثمارات ضخمة تقدم على فترة طويلة نسبيا مما لا يتوافر لدى كثير من الجهات التمويلية والدول في بعض الأحيان، وفي بعض الحالات تحتاج إلى أكثر من جهة لكي يمكن تقديم هذه الإستثمارات ؛
- طول فترة تمويل هذه المشروعات: تحتاج هذه المشروعات على فترة زمنية طويلة*، وهو ما يؤدي في كثير من الحالات إلى زيادة التكاليف والتأخير في سداد القروض وزيادة الفوائد المطلوبة ؛
- طبيعة الضمانات المقدمة من هذه المشروعات: الضمانات التي تعتمد عليها الجهات مانحة القروض لا تتوافر في مثل هذه المشروعات لإختلاف طبيعتها عما إعتادت عليه إدارات منح الإئتمان في البنوك، وعليه فإن مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في البوت:²
 1. المشروع لا يملك الأرض التي يقام عليها وتكون على شكل إمتياز أو منحة تقدمها الدولة للمشروع، وبالتالي لا يمكن الإعتماد عليها كضمانة يمكن رهنها لحساب الممول ؛
 2. أن المباني والمنشآت في حالة تواجدها أيضا لا تعد ملكا للمشروع ويمكن فقط إستغلالها من قبل المشروع طوال فترة الإمتياز ولا تصلح إلا كرهن تجاري ؛
 3. المعدات أو الأصول التي يقوم عليها المشروع تعود للدولة في نهاية الإمتياز بدون مقابل ولذلك لا يمكن الإعتماد عليها كضمان للمشروع ؛
 4. المشروع له مدة محددة تنتهي بتسليمه للدولة، وبالتالي لا توجد مستحقات للملتزم في نهاية المدة ؛
 5. تحتاج هذه المشروعات مصروفات تشغيلية مضافا إليها مصروفات للصيانة الدورية لكي يظل المشروع قائما يعمل بكفاءة ويسلم بالحالة التي تم الإتفاق عليها، بالإضافة إلى التأمين على المشروع ومعداته، ولذلك تعد المصروفات التشغيلية عالية نوعا ما.

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص ص: 184-187.

• تصل الفترة الزمنية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية إلى 99 سنة في بعض المشروعات مثل مشروع قناة السويس.

² - أنظر: عبد القادر محمد عبد القادر عطية، دراسات الجدوى الإقتصادية والإجتماعية لمشروعات الـ BOT، مرجع سبق ذكره، ص ص:

- **موارد النقد الأجنبي:** تحتاج هذه المشروعات إلى مصادر تمويلية بالنقد الأجنبي لشراء المعدات والمستلزمات الضرورية من الخارج في فترة الإنشاء، وتحويل قيمة ناتج الأعمال، مما يؤدي إلى زيادة الطلب على العملات الحرة في الداخل ويؤثر على ميزان المدفوعات، وقد تطلب ضمانات لتحويل المتحصلات إلى الخارج (ضمان مصرفي من الدولة) ؛
- **التكنولوجيا المستخدمة:** يشترط الموافقة على هذه المشروعات إستخدام تكنولوجيا متطورة، ويكون المستوى المستخدم في التنفيذ وفق المواصفات العالمية مما يؤدي إلى زيادة أعباء التكلفة، ويجب أن يؤخذ في الحسبان عند دراسة تقديم التمويل، وخاصة أن مشروعات البوت تسلم إلى الدولة بعد فترة طويلة من الزمن ؛
- **الطلب على منتجات هذه المشروعات:** تتمتع غالبية هذه المشروعات بمركز إحتكاري، يؤدي إلى زيادة الطلب على منتجاتها، وذلك فإن المخاطرة في تسويق منتجاتها غير قائمة إلا في حالة إتساع دائرة المنافسة، وضمنت الدولة في عقود بعض هذه المشروعات عدم منح إمتياز لمشروعات منافسة لها، وقد تقام بجانب مشروعات أخرى كما في حالات السكك الحديدية والطرق والمطارات ؛
- **تسعير منتجات هذه المشروعات:** من العوامل التي تؤخذ بالحسبان عند تقديم التمويل اللازم لمشروعات البنية التحتية أسعار منتجاتها، ومدى قدرة المشروع على تحديدها والسوق السائدة فيه والنسبة بين التكاليف والأسعار ويجب مراعاة العامل الإجتماعي ومدى قدرة المستفيدين على الدفع، وهل تقدم الدولة دعما لها أم لا؟. ونظرا إلى الحاجة إلى هذه الخدمات تسعى الدولة إلى أن تقدمها بأسعار قد تكون أقل من التكلفة أو مساوية لها أو بهامش ربح بسيط جدا، مما يجعل تسعير المنتجات ومدى قدرة المشروع على تحديدها من الأمور التي تتطلب دراسة عند تقديم التمويل ؛
- **تنوع وتعدد الجهات المشاركة في مشروعات البنية التحتية:** تتعدد الجهات المشاركة في مثل هذه المشروعات، ما بين موردين للمعدات (محليين أو أجنب)، ومواد خام، وجهات تمويلية ومساهمين وجهات رقابة وإشراف حكومية، مستهلكين للخدمات، ولذلك تعد العلاقات المتشابكة بين أطرافها من السمات المميزة والتي تؤخذ في الحسبان عند التمويل بخلاف المشروعات التي تتعامل مع جهة واحدة وتخضع لإشرافها. ولذلك فإن تعدد الجهات وتنوعها والتضارب القائم بين مصالحها يعد من الأمور الهامة عند التفكير في منحها التمويل، بالإضافة إلى إختلاف أغراض الحصول على التمويل ما بين قصير ومتوسط وطويل الأجل، حيث أنها بحاجة إلى هذه الأنواع المختلفة من الموارد التمويلية في آن واحد.

المطلب الثالث: الشروط الواجب توفرها في مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT.

تعد مشروعات البنية التحتية من أضخم المشروعات التي تحتاج إلى توفر مبالغ مالية ضخمة على خلاف المشروعات التقليدية، وتقدم التمويل لهذه المشروعات من الجهات الممولة وفي مقدمتها البنوك يتطلب توافر مجموعة من الشروط والتي من أهمها:¹

- ضرورة وجود دراسة جدوى إقتصادية على درجة عالية من الكفاءة تأخذ في حسابها أسوأ الحالات ويعاد دراستها بمعرفة البنوك المقرضة أو شركات التمويل ؛
- وضوح الخطة المالية للمشروع من حيث التكلفة والتمويل والسداد ورأس المال ؛
- التأكد من توافر المواد الخام والطاقة اللازمين للتنفيذ والتشغيل وتكلفتهم ؛
- وجود سوق واسعة للسلعة ؛
- كفاءة وقدرة وخبرة القائمين على التنفيذ في المواعيد المحددة والأخذ في الاعتبار التأخير والقدرة على تحمل الزيادة في التكلفة في حالة حدوثها ؛
- أن يكون المناخ السياسي والتشريعي في الدولة ملائم ومستقر وواضح وكذلك كفاءة الجهاز الإداري للمشروع وقيامه بتوفير كافة الموافقات الرسمية والتراخيص وإزالة أي عقبات في سبيل بدء المشروع ؛
- ضمان مخاطر أسعار الصرف (تغير في سعر العملة).

المطلب الرابع: خصائص تمويل مشروعات البنية التحتية وفق نظام الـ BOT.

إذا ما يمكن القول حول مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية، فإن تمويل مثل هذه المشروعات يختلف بشكل تام عن باقي المشروعات الأخرى، ويرجع السبب في ذلك إلى الخصائص التالية:²

- التعامل التمويلي ينطوي على مشروعات مستقلة على أساس تدفقاتها النقدية والإيرادية وليس على أساس منتجاتها أو حتى الأسواق التي ستعمل بها ؛
- أنها مشروعات تنطوي على العديد من العقود المتداخلة الموقعة مع أطراف أخرى، مثل الموردين، العملاء، الجهات الحكومية ..، وهي كلها عقود ذات أهمية كبيرة في دعم المشروعات من الناحية التمويلية أو الائتمانية ؛

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 120.

² - أنظر: - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء- التشغيل- نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 116.

- شكري رجب العشماوي وآخرون، معايير السلامة الإستثمارية ومشروعات BOT: أسس- نماذج- حالات، مرجع سبق ذكره، ص ص:

- إن ضمان سداد ديون المشروع يتم على أساس تدفقاته النقدية والإيرادات وليس على أساس أصوله المادية أو العينية. وهذه التدفقات النقدية والإيرادية تحددها الإتفاقات التعاقدية الخاصة بالمشروع أو تحددها تقارير التنبؤ بمعدلات الطلب على منتجات المشروع، ولهذا فإن الأطراف الدائنة أو المقرضة لا تتهم بمدى متانة الموقف الائتماني لرعاة المشروع قدر الأقساط المستحقة عليهم وفقا للعقود الموقعة سلفا، وكذلك فإن المقرضون والدائنون يهتمون بمدى صحة وواقعية تقارير التنبؤ بالطلب على منتجات المشروع والتي عادة ما يتم إعدادها خلال مراحل دراسة الجدوى التسويقية للمشروع ؛
- سوف يحاول رعاة المشروع بدورهم الاعتماد على إبرام عقود واجبة النفاذ مع أطراف ثالثة متخصصة لضمان تدنية درجة المخاطرة التي سيتعرض لها الرعاة أنفسهم، وربما أيضا لزيادة كفاءة المشروع التشغيلية.

المطلب الخامس: الانتقادات الموجهة لتمويل مشروعات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص.

- هناك بعض الانتقادات الموجهة فيما يخص تمويل مشروعات البنية التحتية عن طريق القطاع الخاص من أهمها:¹
- إن مشروعات البنية التحتية لا تكون مجال للإستثمار من قبل لقطاع الخاص، حيث أن التكاليف المرتفعة والفترات الزمنية الطويلة في عمليتي التصميم والتنفيذ، إضافة إلى إيرادات هذه المشروعات ترتبط بالأوضاع الاقتصادية والاجتماعية السائدة، وبالتالي فإن نسبة المخاطر فيها كبيرة، وليس من السهل إقناع القطاع الخاص بالمشاركة فيها ؛
- ارتفاع رسم الاستخدام المتوقع وذلك لاستعادة التكلفة المرتفعة لتنفيذ هذه المشروعات من المستخدم مباشرة ؛
- هناك مجالات أخرى لمستثمري القطاع الخاص أقل مخاطرة وتكلفة وأكبر عائدا، وبالتالي فإن القطاع الخاص يستطيع أن يفرض شروطا تكون غير مقبولة لإمكان دخوله في المشاركة في مشروعات البنية التحتية ؛
- هناك اختلافات جذرية لأهداف إقامة مشروعات البنية التحتية بين القطاعين من الصعب أن يلتقيا ؛
- تتضمن التعاملات الخاصة بشراكة القطاع الخاص تعقيدات في بعض الجوانب القانونية والتنظيمية والإجرائية، كما ترتبط بها عناصر اجتماعية وآراء سياسية متضاربة ؛
- في الكثير من الأحوال قد يتطلب الأمر تنازلات من الجانب القطاع العام لإمكانية توفير الضمانات اللازمة للقطاع الخاص لتغطية احتمالات حدوث أية مخاطر ؛
- وجود تعارض بين القطاع العام والقطاع الخاص بسبب الاختلافات في الأهداف ؛
- ما لم تكن هناك قيود وتنظيمات محددة في عقد الامتياز، فإن القطاع الخاص يمكن أن يكون في وضع محتمر، وبالتالي سيحقق فوائد عالية على استثماراته، وقد يحدث ذلك في بعض الدول النامية نظرا لوجود ضئيل من

¹ - عبد القادر فتحي لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل، ص ص: 224-

الطرق البديلة التي يمكن استخدامها كبديل للطريق الذي سيتم تشغيله بواسطة القطاع الخاص بنظام ال BOT ؛

- قد تضطر الحكومة لتقديم ضمانات عالية للقطاع الخاص لتسهيل منح عقود الامتياز.

المبحث الثاني: الفلسفة التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.

من خلال هذا المبحث سنحاول التركيز على الأساليب المعتمدة في تمويل مشروعات البنية التحتية في ظل مشاركة القطاع الخاص وفق البوت، ل يتم تحديد مدى استقرارية هذه الأساليب في تمويل مثل هذه المشروعات ويكون ذلك من خلال المصادر الأساسية في التمويل والتي تكون البنوك من أهمها. وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: القابلية التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT.

إن الحديث عن قابلية المشروع للتمويل وخصوصا إذا تعلق الأمر بأحد مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، تعني موافقة الجهات المسؤولة عن التمويل بتقديم التمويل اللازم للمشروع، وكما أن أشرنا سابقا فإن هذه المشروعات تمول عن طريق الضمان بالسداد من الوفورات المحققة منه، ويتوقف الأمر على دراسة الجدوى والتي لها أهمية كبيرة في جذب المستثمر أو عزوفه، فيجب أن تكون دقيقة لأنها عامل أساسي يعتمد عليه المستثمر في اتخاذ قراره والمخاطرة بأمواله والدخول في المشروع من عدمه. وإذا كانت دراسة الجدوى تشير إلى ضعف التدفقات فإن مؤسسات التمويل تعزف عن المشاركة والإقراض، وكذلك الحال إذا لم تتمكن تلك المؤسسات من الحصول على الرهن اللازم على أصول المشروع، فإنها لن تقدم على التمويل مهما كانت الأسباب والعقبات، وأن تكون تكلفة الخدمات مقبولة اقتصاديا واجتماعيا في آن واحد.

كما يجب أن نوضح إلى أن هناك تناسب طردي بين دراسة الجدوى وقبول أو عدمه لتمويل المشروعات، فكلما زادت المخاطر كلما كان هناك عزوف عن التمويل من طرف مؤسسات التمويل والعكس، ولكي تكون مشروعات البنية التحتية المنفذة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية قابلة للتمويل يجب أن نأخذ بعين الاعتبار مجموعة من الإعتبارات، هي:¹

- يجب أن تأخذ البنوك بعين الإعتبار مخاطرة تغير القوانين، والأصل في ذلك هو أن الإدارة هي التي يجب أن تتحمل هذه المخاطر ؛

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص ص:

- لا يجب أن يكون مشروع البنية التحتية عرضة لفرض ضرائب إضافية عن باقي المشاريع، فالبنوك سوف تأخذ بعين الاعتبار مخاطر الضرائب العامة ولكنها لن تأخذ مخاطر الضرائب المعينة المميزة للمشروع ؛
- يجب أن تكون هناك مساعي حسنة بين الحكومة ومساهمي القطاع الخاص لتقسيم المخاطر بينهم، كذلك لإبعاد تلك المخاطر عن مساهمي القطاع الخاص فهم ليسوا الطرف الوحيد المتحمل لتلك المخاطر الناجمة عن المشروع ؛
- القطاع الخاص لا يجب أن يكون مسؤولاً كلياً عن تفاصيل تصميم المشروع فيجب أن تسند تلك المسؤولية للمقاول ؛
- الأطراف الآخرين في عقود المشروع غير مسموح لهم بإتقاء هذه العقود، لأن البنك سوف يطبق حزمة الأمان على أسهم شركة المشروع أو موجوداتها لكي يكوم له الأولوية في حالة عدم إتمام أو إفلاس المشروع ؛
- يجب على المساهمين بعدم توزيع أية أرباح أو تسديد أية قروض مستحقة للمساهمين على الشركة قبل سداد الدفعة الأولى من مبلغ القرض المستحق للبنوك ومؤسسات التمويل وعليهم عند الضرورة بزيادة رأس المال، وهذا الشرط تحرص عليه البنوك والجهات الحكومية ؛
- بالنسبة للنواحي الإدارية فإن للمقرضين بمعرفة:

1. حدود السلطات الإدارية داخل الدولة ؛

2. معرفة إتران وثبات تلك الحدود.

- من الناحية التسويقية فإن بنظام الشراكة بين القطاعين وفق BOT تُؤمن وتتضمن في البناء العقدي بالتزام نقل المخاطر المترتبة بالناحية التسويقية والملحقة بالمشروع بعيداً عن شركة المشروع، وجهات الإقراض والتمويل سوف تحتاج إلى التأكد من أن عملية نقل المخاطر قد تمت بنجاح، ففي معظم العقود بنظام BOT مخاطر تغير سعر الشراء تُقل إلى المشتري كذلك تكلفة التوريد يتحملها في حالة تغير سعر المورد.

المطلب الثاني: آليات تمويل مشروعات البنية التحتية.

قبل اللجوء إلى مشاركة القطاع الخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية قد كانت تمثل عبئاً مالياً على حكومات الدول خاصة النامية منها، فقد كانت مهمة بناء وتشغيل مشروعات البنية التحتية منوطة بالحكومة وذلك من الخزينة العامة لها قدر المستطاع، وكان ذلك يتم بعدة طرق هي:

- الإقتراض الداخلي: ويكون من خلال إصدار السندات الحكومية وطرحها، غير أن هذه الأخيرة لم تعد تجد الطلب الكافي لشرائها وذلك يرجع إلى الأسباب التالية:¹

1. إرتفاع نسبة التضخم في إقتصاديات الدول النامية ؛

¹ - حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة PPP، مرجع سبق ذكره، ص 329.

2. إنخفاض الدخل النسبية للمواطنين في إقتصاديات هذه الدول ؛

3. غياب الوعي المصرفي والمالي لدى الكثير من سكان هذه الدول.

- **الإقتراض الخارجي:** ويكون في الغالب من مؤسسات التمويل الدولية كالبنك العالمي للإنشاء والتعمير ومؤسسة التنمية الدولية، وتعد هذه الأخيرة أحد المصادر التي تلجأ إليها الدول لتمويل مشروعات البنية التحتية نتيجة لإرتفاع تكاليفها وعدم قدرة الدول على تنفيذ كافة المشروعات العاجلة والضرورية عن طريق مواردها العامة فتلجأ إلى الإقتراض الخارجي، ويتم سداد خدمة الدين العام الناتج لهذه القروض عن طريق الموازنة العامة للدولة.¹

غير أن الطريق للحصول على هذه القروض كان صعباً لأنه لا يمنح إلا نسبة ضئيلة من القروض لهذه الدول، بالإضافة إلى أن هذه القروض كانت تخضع لإعتبارات تُصعب على الدول النامية الحصول عليها، فكثير من الدول في العالم تعرضت لأزمات إقتصادية نتيجة ثقل العبء المالي لهذه القروض وخاصة في فترة الثمانينات من القرن الماضي والتي شهدت إرتفاعاً للمديونية في الدول النامية وتوقف الكثير منها عن التسديد.

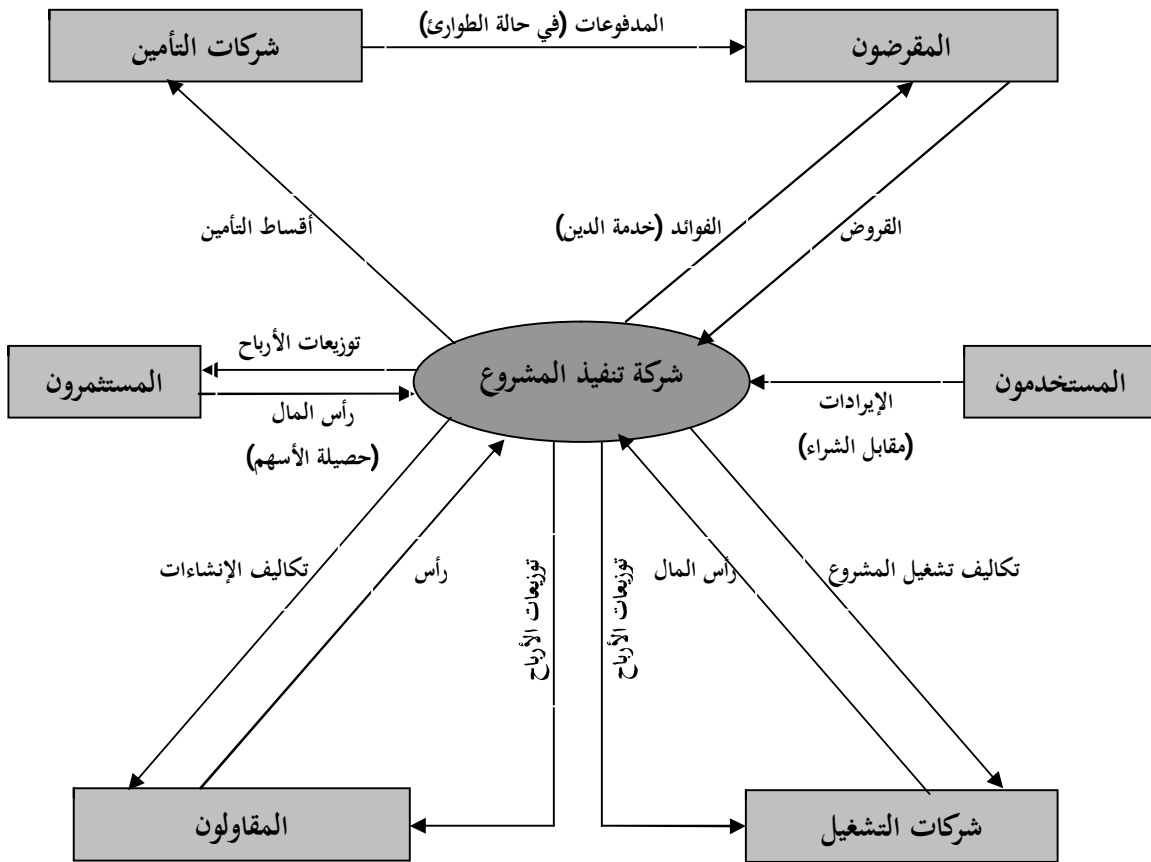
- **التمويل عن طريق الضرائب والرسوم:** تلجأ حكومات الدول إلى زيادة الضرائب والرسوم وفرض ضرائب جديدة عليهم، غير أن هذه الطريقة يجب اللجوء إليها بحذر نتيجة لما سوف تتلقاه من مقاومة المواطنين وحدثت بعض الإضطرابات السياسية في الداخل، كما يمكن حسب الإقتصادي "لافر": أن الضريبة تقتل الضريبة مما يعني أنها لا يجب أن تجاوز حد معين في زيادة الضرائب.

المطلب الثالث: الأساليب التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT.

على العموم فإن هناك ثلاث أساليب أساسية لتمويل أي مشروع بنظام BOT وهناك مصادر أخرى، والشكل التالي يوضح أهم التدفقات المالية التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية كما يأتي:

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، " التمويل المصرفي للمشروعات "، مرجع سبق ذكره، ص 25.

الشكل رقم (5-1): أهم التدفقات المالية / التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية



المصدر: شكري رجب العشماوي وآخرون، معايير السلامة الاستثمارية ومشروعات BOT، مرجع سبق ذكره، ص 228.

3-1- رأس المال بنظام الملكية: أو الاكتتاب بالأسهم، وهو النوع الأول من رؤوس الأموال اللازمة لتمويل مشروع البنية التحتية بنظام الشراكة بين القطاعين وفق BOT، ويمثل الإستثمارات الأولية التي يضحها ملاك المشروع أنفسهم، وهو نوع من رأس المال لا يضم مخاطرة كبيرة من الناحية المالية¹، وذلك راجع إلى كون أن رعاة المشروع لا يمكنهم مقاضاة أنفسهم إذا لم يحصلوا على توزيعات الأرباح خلال فترة معينة حسب ما يتم الإتفاق عليه مع الأطراف الأخرى المساهمة في التمويل، ورأس المال بنظام الملكية لا يمثل إلا جزءاً من التكلفة الإجمالية للمشروع، وللحصول على باقي التكلفة لتمويل المشروع فعلى مؤسسي المشروع وغيرهم من المستثمرين تقديم مزايأ أولية الدفع للمقرضين وغيرهم من مقدمي رؤوس الأموال وذلك للحصول على قروض تجارية أو الوصول على

¹ - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره،

مصادر تمويل أخرى لتلبية إحتياجات المشروع من رأس المال¹، إذا فإن مؤسسي المشروع يتحملون عادة أعلى درجة من المخاطرة المالية وفي نفس الوقت يملكون أكبر حصة من أرباح المشروع إلى أن يتم سداد قيمة الإستثمار الأولي. ومن الممارسات السابقة:²

- من الملاحظ أنه بصفة عامة وفي الأحوال العادية فإن كل من المقرضين والحكومة يرحبون بالمساهمات الإستثمارية الضخمة في رأس المال من جانب مؤسس المشروع لما في ذلك من مساعدة في تخفيف عبء خدمة الدين على التدفق النقدي لصاحب الإمتياز ويصلح كضمان لإلتزامات الشركات نحو المشروع ؛

- عادة يتم الإستثمار بالأسهم بالحد الأدنى الذي يتم إستثماره في المشروعات بنظام الـ BOT، حيث أن الإستثمار بالأسهم يضم المستثمرون المحليون والحكومة والمقرضين والمنظمات الشائبة والمتعددة الأطراف وكذلك المستثمرون المؤسسون للمشروع ؛

- عادة أن الشكل المألوف للأسهم في تمويل مشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام البوت هو الأسهم العادية لا الممتازة، لأن الأسهم الممتازة وخاصة في المراحل الأولى تثقل كاهل المشروع لأن المراحل الأولى (مراحل الإنشاء) تحتاج إلى تقليل الإلتزامات للمشروع.

ما يمكن أن يُقال أصحاب رأس المال بنظام الملكية سيمكن أن يتحملوا خسائر في حالة تحقيق المشروع خسائر ضخمة أو أرباحا ضئيلة، وفي نفس الوقت سوف يحققون أكبر أرباح ممكنة في حالة نجاح المشروع في تحقيق أرباح ضخمة تكفي لسداد كافة مستحقات المشروع.

3-2- رأس المال بنظام المديونية: هذا النوع من رؤوس الأموال عكس التمويل أو الإكتتاب بالأسهم وله الأولوية العليا بين الطرائق لتمويل الإستثمارات، والقرض يُستمد من عدة مصادر مثل مؤسسات التمويل المحلية والمستثمرين والوكالات المصدرة للإئتمان والمنظمات الشائبة والمتعددة وحاملي السندات وأحيانا الحكومة، وتستخدم في ذلك عادة أموال مُستمدة من ودائع قصيرة أو متوسطة الأجل تحصل عليها المصارف عوائد بأسعار فائدة عائمة، ولها عائد قصير لإستحقاقها ويكون في العادة أقصر من مدة المشروع.³

إذن رؤوس الأموال بنظام المديونية عكس رؤوس الأموال بنظام الملكية وذلك للأسباب التالية:⁴

- المديونية تملك أولوية على الملكية: بمعنى أن سداد الفوائد المستحقة على الديون يجب أن يأتي قبل دفع توزيعات الأرباح إلى مالكي المشروع ؛

1 - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 127.

2 - المرجع نفسه، ص: 127-128.

3 - فيصل عليان إلياس الشديفات، تمويل مشروعات البوت، مرجع سبق ذكره، ص: 515-516.

4 - شكري رجب العشماوي وآخرون، معايير السلامة الإستثمارية ومشروعات BOT: أسس- نماذج- حالات، مرجع سبق ذكره، ص: 230-231.

- المديونية تمثل أعلى درجات المخاطرة بالنسبة للمشروع: ففوائد الديون أمر يجب سداده حتى لو إضطر المشروع للإقتراض من جديد أو لبيع بعض أصوله في حالة فشله في تحقيق أرباح ؛
- العائد على المديونية منخفض لكون الدائنين لن يحصلوا إلا على أقساط فائدة ثابتة ومحددة مسبقا في كل الأحوال، ومعنى ذلك:

1. أرباح الدائنين تكون عادة منخفضة أو متوسطة، لأن المخاطرة التي يقومون بها تكون متدنية ؛

2. العكس بالنسبة لأصحاب رأس المال بنظام الملكية، أي ملاك المشروع وأصحاب شركة تنفيذ المشروع.

- المديونية منخفضة المخاطر بالنسبة لأصحابها من الدائنين أنفسهم: لأنهم يضمنون حصولهم على كافة مستحقاتهم في كل الأحوال، وإلا فإنهم مضطرون للحجز القانوني على إيرادات المشروع.

3-3- التمويل المختلط: ينظر إلى هذا الأسلوب كأحد مصادر التمويل التي يمكن إعتبارها أكثر مرونة من المديونية أو الملكية. والتمويل عن طريق الدين التابع له شخصية تجمع بين التمويل بالأسهم والتمويل بالقروض، وترتيب ذلك النوع من التمويل في الإستخدام يقع بين النوعين السابقين، وهذا النوع له الحد الأدنى من الأهمية مقارنة بالقرض التجاري ولكن له أعلى أولوية في حالة المقارنة بالتمويل عن طريق الأسهم.¹

ومن أمثلة هذا النوع من رؤوس الأموال التي تمول مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية، ما يلي:²

- **القروض الفرعية:** حيث يتم معاملتها على أنها حصص ملكية عادية في الربح، أما في حالة الخسارة فإن أصحابها لا يحصلون على أي عائد إلى غاية تحسن الظروف ؛
- **الأسهم الممتازة:** وهي تضمن لصاحبها الحصول على عائد محدد وثابت في حالة تحقيق المشروع خسائر متدنية، مع الحصول على معدلات عائد مرتفعة ومتغيرة في حالة نجاح المشروع في تحقيق أرباح مرتفعة ؛
- **آلية المشاركة المتناقصة:** وقد يلجأ لهذا النوع من التمويل كوسيلة لحل مشكلة التمويل بحيث يكون الممول شريك في المشروع تتناقص حصته تدريجيا بموجب عمليات السداد.

كما تجدر الإشارة إلى أن الأطراف المشاركة في المشروع ترى في هذا النوع من التمويل المزايا التالية:

- **الأطراف الراعية للمشروع:** القدرة على تمويل المشروع بديون أكبر وملكية أقل، ولكن في الوقت نفسه، وخاصة في حالة إستخدام نظام التمويل المختلط على نحو دقيق ومدروس، مع القدرة على تجنب دفع أقساط فوائد وخدمة دين ضخمة في السنوات الأولى الصعبة من عمر المشروع التي تتسم بأن التدفقات النقدية للمشروع تكون صعبة عادة من جهة، ومن جهة أخرى فلها القدرة على تنويع مخاطر المشروع وبالتالي تدنيتهما بشكل أو آخر على أساس التنويع المدروس للمخاطر ؛

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص

131.

² - حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة PPP، مرجع سبق ذكره، ص: 332-333.

- المقاولين، الموردین وشركات الصيانة وغيرها: هي أن هذا النظام يدعم درجة المشاركة في مشروعات البوت ويسرع بعملية مشاركتهم تلك ؛
- الدائنين والمقرضين: فهذا النوع من التمويل يخفض درجة المخاطرة التي سيتحملونها بسبب إرتفاع نسبة تمويل المشروع بنظام الملكية.

المطلب الرابع: المصادر التمويلية لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.

من أهم المصادر المعتمدة في تمويل مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص نجد:

أولاً: التمويل عن طريق المستثمرون المؤسسون.

يمكن الحصول على ديون تابعة عن طريق صناديق الإستثمار وشركات التأمين والبرامج الجماعية للإستثمار (الصناديق المشتركة) أو صناديق المعاشات، وتقدم تلك المؤسسات على التمويل بما فيه من مخاطرة بغرض تحقيق أرباح مجزية لحرصها على تنوع مجالات الإستثمارات وبالتالي زيادة خبرتها وربحيتها، كذلك لأن تلك المؤسسات تتوفر لديها عادة مبالغ كبيرة متاحة للإستثمارات طويلة الأجل، مما يعدها مصدراً هاماً من مصادر رؤوس الأموال الإضافية التي من الممكن أن تشارك في مشاريع البنية التحتية بالإضافة إلى القروض والأسهم¹. وفي العادة فإن هذا النوع التمويلي من المؤسسات (المستثمرون المؤسسون) تتميز مساعداته في:

1. تقديم قروض طويلة المدى على عكس البنوك التجارية ؛

2. عدم اهتمامهم بأنشطة إدارة وتشغيل المشروع حتى في حالة إمتلاكهم حصص ملكية إستثمارية فيه.

لكن المشكلة في المستثمرين المؤسسين تكمن في نقطتين:²

1. أنهم لا يفضلون الإستثمار في مشروعات BOT في مراحل تنميتها وإنشائها وفي كافة المراحل المبكرة الأخرى، وإنما يفضلون الإستثمار في المراحل المتقدمة كالتشغيل والصيانة، وهذه النقطة في جوهرها تبرز لنا عدم إهتمامهم بإدارة وتشغيل المشروع لان كل ما يهمهم هو تحقيق معدل عائد جيد في النهاية ؛
2. أنهم يفضلون عدم الإستثمار في مشروعات منفردة ومن دولة واحدة فقط، وغنما هدفهم الأساسي هو تنويع المخاطر من خلال تكوين ما يشبه المحفظة الإستثمارية المكونة من إستثمارات متنوعة في عدة مشروعات من BOT من عدة دول مختلفة، الأمر الذي يحدث على وجه الخصوص مع صناديق الإستثمار الإعتيادية في الدول المتقدمة.

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 133.

² - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء-التشغيل-نقل الملكية: BOT لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 131.

ثانيا: التمويل عن طريق البنوك التجارية.

يعد تمويل مشروعات البنية التحتية وفق نظام BOT أحد الآليات التي لقيت قبولا وتأييدا من طرف البنك الدولي كإستراتيجية لزيادة الكفاءة في مشروعات البنية التحتية من جهة ومن جهة أخرى خفض أعباء الموازنة العامة للدولة وذلك في الدول التي تأخذ بهذا النظام، كما انه يعمل على دعم وتنمية القطاع الخاص من جهة أخرى، ونتيجة تطور الجهاز المصرفي عالميا والإتجاه نحو الصيرفة الشاملة التي تعتمد على إعتبرات التنمية للتخلص من القيود التي تحد من نشاط البنوك، ودخول البنوك التجارية إلى أنشطة مستحدثة كانت تقوم بها مؤسسات أخرى وكذلك إتساع آفاق وآجال التمويل وعدم تقييد البنوك بوظائفها التقليدية أدى إلى التوجه نحو فتح آفاق جديدة في التمويل المصرفي.¹

كما أن المشروعات المنفذة بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية هي في الغالب مشروعات بنية تحتية، وكما سبق وأن ذكرنا فهي تحتاج إلى مبالغ مالية ضخمة، وعملية التمويل تعد الفكرة الأساسية وحجر الأساس في هذه المشروعات، لأنه يمثل العمود الفقري لهذه المشروعات التي تحتاج إلى مبالغ مالية ضخمة لتشييدها أو ترميمها وإعادة تشغيلها، وهذا يأتي في الغالب عن طريق الاقتراض من البنوك.

للحصول على قروض من البنوك لتمويل مشروعات البنية التحتية، فإن البنوك تتفاوض مع شركة المشروع والحكومة والأطراف الأخرى ذات الصلة بالمشروع كالموردين، وغالبا ما تعطى القروض لراعي المشروع على أساس حساب العائد من ذلك المشروع، بحيث تتنازل البنوك عن حقها في الرجوع على الأموال الخاصة لراعي المشروع، وتنظر هذه البنوك إلى الوسائل التي تؤمن لها طرق الحصول على الأقساط في المستقبل.²

ورغم المخاطر المرتفعة المرتبطة بمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية، إلا أنها لقيت إقبالا من البنوك نظرا إلى ارتفاع أرباح البنوك من هذه المشروعات مقارنة بغيرها من المشروعات التقليدية، ولكن لتوجيهات المنظمات الدولية وعلى رأسها البنك الدولي ومؤسساته التمويلية الدولية IFC ومنظمة اليونيدو UNIDO أثر قوي في اتجاه كثير من الدول إلى تبني هذه السياسة.³

ثالثا: التمويل عن طريق التأجير التمويلي.

يعد التأجير التمويلي أحد الوسائل التي يتم الإعتماد عليها في تمويل المشروعات متوسطة وطويلة الأجل، ويتميز هذا النوع من الوسائل التمويلية للمشروعات بالطابع التأجيري، حيث يقوم المؤجر بتمويل الآلات والمعدات التي يتطلبها المستأجر ويقوم بتأجيرها له، ويمكن للمؤجر التمويلي تمويل مشروع البنية التحتية بنظام

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 118.

² - فيصل عليان إلياس الشديفات، تمويل مشروعات البوت، مرجع سبق ذكره، ص 508.

³ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 118.

البناء والتشغيل ونقل الملكية بعقد طويل الأجل غير قابل للإلغاء، بحيث تغطي الدفعات الإيجارية خلال مدة العقد الأموال المدفوعة والفوائد وتحقيق هامش من الربح، ويقترَب من التغطية الكاملة للأصول في نهاية العقد.* الإِعماد على هذا النوع من التمويل تقلل من تكلفة إنشاء المشروع ويمكن لشركة المشروع أن تغطي قيمة أقساط الأجرة من مقابل الأقساط الشهرية أو نصف سنوية التي تتقاضاها من الجهة الإدارية، كما أن هذه الوسيلة التمويلية تؤدي إلى عدم تجميد السيولة المتاحة لدى شركة المشروع إذ بدلا من أن تقوم هذه الشركة بشراء المعدات والآلات ودفع ثمنها بالكامل فإنها هنا لا تلزم سوى بدفع القيمة الإيجارية الدورية والتي هي أقل من قيمة الثمن الكامل.¹

رابعاً: التمويل عن طريق أسواق رؤوس الأموال.

تعد شركات النفط والتعدين أول من قام بتطوير هذا النوع من التمويل، ويعتمد على التدفقات النقدية للمشروع مع عدم وجود حق بالرجوع للمساهمين، وتجمع الأموال في سوق رأس المال بتوظيف الأسهم المفضلة وغيرها من الصكوك القابلة للتداول في الأحوال العادية على الجمهور، يتطلب الحصول على موافقة الجهات المختصة (هيئات الرقابة التنظيمية)، وكذلك الامتثال للمقتضيات المعمول بها في الاختصاص القضائي المعني، كما قد لا يكون للسندات وغيرها من الصكوك القابلة للتداول ضمان آخر غير الضمان العام والثقة العامة التي يحظى بها المصدر، وقد تكون مضمونة برهن أو بحق امتياز على ممتلكات معينة، وقد تكون إمكانية الوصول إلى أسواق رأس مال متاحة للمرفق العام القائم بالفعل، وذات السجل التجاري بقدر أكبر مما يتاح للشركات المنشأة خصيصاً لبناء بنية تحتية جديدة مفتقرة إلى الائتمان المطلوبة وتشغيلها، إلا أن بعض أسواق الأوراق المالية تشترط على الشركة المصدرة أن يكون لها سجل تجاري معين لمدة محددة قبل السماح لها بإصدار صكوك قابلة للتداول.² وقد تم الإتفاق بين الحكومة والشركة الراعية للمشروع على أنه يتم من طرف الشركة المستقلة طرح أسهمها في بورصة الأوراق المالية ليتمكن المساهمون الوطنيون والأجانب من تملك بعض الأسهم والحصص، كما أنه يمكن للحكومة أن تدخل كمساهم. وفي الحالات العادية تكون فرص الوصول إلى أسواق الأوراق المالية متاحة لشركات المشاريع ذات الخبرة السابقة بقدر أكبر مما يتاح لشركة المشروع المنشأة خصيصاً لمشروعات BOT الجديدة التي ليس لها خبرة سابقة في هذا المجال.³

• عند نهاية العقد بين المؤجر والمستأجر يتيح للمستثمر شراء تلك المعدات والإنشاءات بالقيمة السوقية لها، وعادة ما تتم الصفقة بين الطرفين حسب ما

تم التعاقد عليه في عقد البناء والتشغيل والنقل خاصة في الإتفاقية بين شركة المشروع والمقاول وغير من الإتفاقيات ذات الصلة.

¹ - حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة PPP، مرجع سبق ذكره، ص 338.

² - فيصل عليان إلياس الشديفات، تمويل مشروعات البوت، مرجع سبق ذكره، ص: 518-519.

³ - طه محمد أبو العلا، عقود البوت "BOT" دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الامتياز، مرجع سبق ذكره، ص 98.

خلاصة الفصل الخامس:

يعد نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية من الأساليب الحديثة لتمويل مشروعات البنية التحتية ، ويتضح ذلك جليا في كون أن هذا الأسلوب لا يعتمد في تمويله للمشاريع على الميزانية العامة للدولة من جهة، ومن جهة أخرى تبقى الدولة دائما هي مصدر الاستثمار في البنية التحتية والقطاع الخاص هو مصدر الإنشاء والتحديث والصيانة والتشغيل والإدارة، وعليه هناك توجه من قبل الدول النامية والمتقدمة في تنفيذ مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-. كما يجب أن نشير إلى أن توفر مصادر التمويل يعد من الضرورات الأساسية لنجاح هذه المشروعات وتواصلها خلال مراحل العقد خاصة في مرحلة البناء وأثناء الصيانة، وما يمكن أن نستنتجه هو أن نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT هو آلية للتمويل في حد ذاته.

الباب الثالث

الشراكة الفعّالة بين القطاعين العام
والخاص وفق الـ BOT في رفع عوائد
الاستثمار في البنية التحتية للاقتصاد

تمهيد:

تعد البنية التحتية من بين المؤشرات التي تحدد مدى نجاح أو فشل اقتصاد بلد ما، وحسب ما تشير إليه الدراسات أنه يتوجب على الدول النامية أن تنفق ما يقارب 8% من ناتجها المحلي الإجمالي على البنية التحتية وذلك مناصفة بين الاستثمار والتشغيل والصيانة، فالدول على اختلاف مستوياتها الاقتصادية تستثمر في بنيتها التحتية لمل لها من تأثير كبير على النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية، لكن طبيعة الاستثمار تختلف من دولة لأخرى وذلك حسب التوجه الاقتصادي، فمنها ما ترى أن الاستثمار العام كفيّل برفع العائد في البنية التحتية ومنها ما ترى أن الاستثمار الخاص هو الأفضل وذلك لما يتميز به من مقومات الكفاءة والمرونة في الإدارة وغيرها. ولتحقيق عائد مرتفع في البنية التحتية فإن الكثير من الدول تتجه نحو إشراك القطاع الخاص في هذا المجال الحيوي، ولقد أثبت هذا القطاع في الكثير من الحالات نجاحه في الرفع من عوائد الاستثمار في البنية التحتية، لكن ما تجدر الإشارة إليه أن تحقيق شراكات فعّالة وناجحة بين القطاعين العام والخاص يتوجب على الدول أن توفر بيئة العمل الملائمة، ويتعلق الأمر بمحددات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT وعوامل نجاحها، وهذا ما سنحاول التطرق إليه من خلال هذا الباب على النحو التالي:

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية.

الفصل السابع: محددات الشراكة الفعّالة بين القطاعين وعوامل نجاحها في تأسيس البنية التحتية وفق نظام الـ BOT.

الفصل السادس

تحليل عائد الاستثمار
في البنية التحتية

تمهيد:

يمكن للحكومة التأثير في سرعة وإمكانية الاستثمار الخاص بصورة ايجابية من خلال استثمار القطاع العام في البنية التحتية إذ أن هذا النوع من الاستثمار العام يقوم بتعزيز إمكانيات القطاع الخاص الاستثمارية ويرفع من إنتاجيته، ومن ناحية أخرى فإن الاستثمار الحكومي يزيد من الطلب على منتجات القطاع الخاص. وتختلف وجهة النظر الاقتصادية حول أهمية كل من الاستثمار العام والاستثمار الخاص في الاقتصاد الوطني، ودور كل منهما في زيادة النمو الاقتصادي، فالاقتصاديون الذين نادوا بعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ينعنون الاستثمار الحكومي بأنه أقل فعالية من قوى السوق في تخصيص الموارد الاقتصادية، كما أن طريقة تمويل الاستثمار الحكومي قد يؤدي إلى مزاحمة الاستثمار الخاص، في حين يرى المدافعون عن تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي أن القطاع الخاص لا يستطيع تقديم السلع والخدمات العامة، كما أنه لا يستطيع تحقيق عدالة توزيع الدخل بين أفراد المجتمع، كما يرى البعض أن هناك حد أدنى للاستثمار الحكومي لتعزيز الاستثمار الخاص. في هذا الفصل نحاول التطرق إلى تحليل العائد من الاستثمار في البنية التحتية وزيادة الإنفاق عليها عن طريق زيادة استثمارات القطاع العام أو تحفيز القطاع الاستثمار في مثل هذا القطاع الحيوي، أو يكون الخيار من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص معاً من خلال تكاتف جهودهما لزيادة العائد الكلي للاقتصاد الوطني للاستثمار في مشروعات البنية التحتية، ويكون ذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: ماهية الاستثمار العام والاستثمار الخاص وإشكالية الإزاحة.

المبحث الثاني: النمو الاقتصادي كعائد للاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين.

المبحث الأول: ماهية الاستثمار العام والاستثمار الخاص وإشكالية الإزاحة.

لا يعد مفهوم الاستثمار جديد بل هو مفهوم تطرقت له عدة مدارس ونظريات أهمها النظرية الكينزية والتي يرى من خلالها كينز أن الاستثمار هو أحد العوامل المهمة المحركة للدورة الاقتصادية كما تطرق لهذا المفهوم عدد من الباحثين فكل عرف الاستثمار حسب موضوع دراسته، فلم تعدد المفاهيم فقط وإنما تعددت أيضا العوامل المحددة للاستثمار، كما تنوعت أصناف الاستثمار وأنواعه ذلك حسب وجهة نظر كل باحث فمنهم من يقسمه حسب الهدف الذي جاء من أجله الاستثمار وآخر حسب الشخص الذي يستثمر أو حسب الأساس لأن الاستثمار يمكن أن يكون توسعي ويكون فردي واستراتيجي في نفس الوقت. سوف نحاول من خلال هذه النقطة أن نتطرق إلى مفاهيم عامة حول الاستثمار مع التركيز على تقسيماته من الناحية القانونية ويتعلق الأمر بالاستثمار العام والاستثمار الخاص والعلاقة بينهما كما سيرد ذلك.

المطلب الأول: مفاهيم عامة حول الاستثمار.

يمثل الاستثمار العنصر الثاني من مكونات الطلب الكلي هو يلعب دورا هاما في النشاط الاقتصادي، وينقسم الاستثمار إلى عدة مكونات وذلك حسب المعايير التي يُنظر إليها، من خلال هذا المطلب سنحاول التطرق إلى مفهوم الاستثمار بصفة عامة من خلال التطرق إلى أهم التعاريف الواردة في المجال، ثم نتطرق إلى محدداته من خلال التطرق إلى أهم النظريات المفسرة له وذلك على النحو التالي:

أولا: تعريف الاستثمار.

- تعدد تعريف الاستثمار وفيما يلي نشير إلى أهمها كما يلي:
- الأستاذ قيتن "GUITTON" يعرفه على أساس: "الاستثمار هو تزايد مكونات الطاقات المتاحة أي هو تقبل تضحية الحاضر لتحسين المستقبل...".¹
 - الاستثمار هو تدفق الإنفاق على الأصول المعمرة التي تعمل إما على زيادة المقدرة على إنتاج المنتجات في المستقبل، أو إلى خلق منافع للمستهلك في المستقبل؛²
 - لقد عرف المشرع الجزائري الاستثمار على أنه "عملية خلق وتوسيع القدرات وإعادة هيكلة وتنشيط مؤسسة ما عن طريق مساهمة عينية أو مالية في رأس المال من طرف المساهمين في نشاطات إنتاج السلع والخدمات".³

¹ - Miloud Boubaker, **Investissement et stratégies de développements**, Paris, Armond colin édition, 1998, p 03.

² - جيمس جوارتيني، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي - الاختيار العام والخاص -، ترجمة وتعريب: عبد الفتاح عبد الرحمن، عبد العظيم محمد، دار الميرخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 1999، ص 251.

³ - المادة (2) من المرسوم التشريعي رقم 23-12 بتاريخ 05 أكتوبر 1993، الجريدة الرسمية رقم 64 الصادرة 1993/10/10.

ثانيا: محددات الاستثمار.

يمثل الاستثمار بالإضافة إلى رصيد المجتمع من رأس المال، وهو نوعان، الاستثمار الصافي والذي يؤدي إلى الزيادة الفعلية في رصيد المجتمع من رأس المال مثل بناء المصانع وشراء الآلات ...، بينما الاستثمار الإجمالي (مخصصات الإهلاك) فهو الذي يهدف إلى تعويض الطاقة الإنتاجية للاقتصاد الوطني. إن دالة الاستثمار تقوم على أساس نظرية المشروع في الاقتصاد الجزئي، ولكي نصل إلى تصور كلي لدالة الاستثمار فإنه لا بد أن نضيف إلى محددات دالة الاستثمار على المستوى الجزئي (معدل العائد على الاستثمار، سعر الفائدة، ...) عوامل أخرى¹، أما على المستوى الكلي وحسب ما تقدم من قبل، فإن الزيادة في الدخل الوطني من شأنها أن تؤدي إلى الزيادة في الاستثمار، وبالتالي نعبّر عنه بالعلاقة:

$$\begin{cases} I = f(y, i) & : \frac{\Delta I}{\Delta y} > 0 \\ \frac{\Delta I}{\Delta i} < 0 \end{cases}$$

وسوف نحاول من خلال التطرق إلى النظريات المفسرة للاستثمار لتحديد أهم العوامل المؤثرة فيه.

1- نظرية المعجل (المسارع):

المعجل هو عكس المضاعف يبين أثر تغير الدخل على الاستثمار، حيث أن النموذج في شكله الأصلي أقترح من طرف الاقتصادي "CLARK"، الذي يفترض أن مخزون رأس المال اللازم لإنتاج مستوى معين من الإنتاج في فترة زمنية ما، يعطى وفق العلاقة التالية:²

$$K_t^* = \alpha Q_t \dots \dots \dots (1)$$

حيث أن: K_t^* : رأس المال خلال الفترة t ؛

Q_t : الإنتاج الوطني خلال الفترة t ؛

α : تمثل نسبة رأس المال K على الإنتاج Q وأحيانا تسمى بمعامل المسارع.

$$K_{t+1}^* = \alpha Q_{t+1} \dots \dots \dots (2)$$

أما خلال الفترة $t+1$ ، فإن:

$$\Delta K = I_{nt} = \alpha (\Delta Q_t)$$

بطرح العلاقتين (2) من (1) نجد أن:

حيث أن: I_{nt} : الاستثمار الصافي خلال الفترة t .

2- نظرية المعجل المرن (المسارع المرن):

اقترح "KOYCK" توزيعا متباطئاً لدالة الاستثمار، حيث أن K دالة تابعة لإنتاج فترات سابقة، والذي

$$K_t = \beta_0 Q_t + \beta_1 Q_{t-1} + \beta_2 Q_{t-2} + \beta_3 Q_{t-3} + \dots$$

يعطى وفق العلاقة:³

¹ - أحمد مندور، أحمد رمضان، مقدمة في الاقتصاد التحليلي، مطابع الأمل، بيروت، لبنان، 1989، ص 256.

² - عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994، ص 178.

³ - نفس المرجع، ص 180.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

$$\beta_i = \beta_0 \lambda^n \quad \begin{cases} i=1,2,3,\dots \\ 0 < \lambda < 1 \end{cases} \quad \text{المتغيرات المتباطئة تشكل متتالية هندسية متناقصة (} \lambda \text{: معدل التناقص):}$$

وبالتالي تصبح العلاقة كالتالي:

$$K_t = \beta_0 Q_t + \beta_0 \lambda^1 Q_{t-1} + \beta_0 \lambda^2 Q_{t-2} + \beta_0 \lambda^3 Q_{t-3} + \dots \quad (1)$$

إذا تم تأخير المعادلة (1) بفترة، وضرب طرفيها في λ نجد:

$$\lambda K_{t-1} = \beta_0 \lambda Q_{t-1} + \beta_0 \lambda^2 Q_{t-2} + \beta_0 \lambda^3 Q_{t-3} + \beta_0 \lambda^4 Q_{t-4} + \dots \quad (2)$$

$$K_t = \beta_0 Q_t + \lambda K_{t-1} \dots \quad (3) \quad \text{بطرح (2) من (1) نجد:}$$

$$I_{nt} = K_t - K_{t-1} \dots \quad (4) \quad \text{مع العلم أن:}$$

$$I_{nt} = \beta_0 Q_t + \lambda K_{t-1} - K_{t-1} = \beta_0 Q_t - (1-\lambda)K_{t-1} \dots \quad (5) \quad \text{بتعويض (3) في (4) نجد:}$$

أما إجمالي الاستثمار فهو الاستثمار الصافي زائد الاستثمار الإجمالي أو مخصصات الإهلاك ويعطى بالعلاقة التالية

$$I_t = \beta_0 Q_t - (1-\lambda-\delta)K_{t-1} \quad (\delta \text{ تمثل مخصصات الإهلاك):}$$

ما يمكن أن نستنتجه من المعادلة الأخيرة أن الاستثمار يرتبط طردياً مع كمية الإنتاج أو الدخل وعكسياً مع مخزون رأس المال للفترة السابقة وهذا مع افتراض أن المقدار $(1-\lambda-\delta)$ موجب تماماً.

ثالثاً: أنواع الاستثمار.

هناك العديد من أنواع الاستثمار وذلك حسب تعدد المعايير في تحديد هذه الأنواع، وسوف نتطرق إليها كما يلي:¹

1. من حيث الطبيعة القانونية: يمكن تصنيف الاستثمار إلى ثلاث أنواع:

- **استثمارات عمومية**، وهي استثمارات تقوم بها الدولة من أجل التنمية الشاملة، ولتحقيق حاجيات المصلحة العامة، مثل الاستثمارات المخصصة لحماية البيئة؛
- **الاستثمارات الخاصة**: وتتميز هذا النوع من الاستثمارات بطابع الربح الذي يتوقعه أصحابها من وراء عملية الاستثمار، وهي تنجز من طرف لأفراد والمؤسسات الخاصة؛
- **الاستثمارات المختلطة**: وتتحقق هذه الاستثمارات بدمج القطاع العام والخاص لإقامة المشاريع الكبيرة التي تتطلب رؤوس أموال ضخمة ولها الأهمية القصوى في انتعاش الاقتصاد الوطني، حيث تلجأ الحكومات إلى رؤوس الأموال الخاصة المحلية أو الأجنبية، لأنها لا تستطيع تحقيق هذه المشاريع برأس مالها الخاص.

¹ - حسين عمر، الموسوعة الاقتصادية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1991، ص 40.

2. من حيث المدة الزمنية: وتصنف من حيث مدتها الزمنية إلى ثلاث أصناف هي:

- استثمارات قصيرة الأجل: وهي الاستثمارات التي تقل مدة إنجازها عن الستين، وتكون نتائجها في نهاية الدورة لأنها تتعلق بالدورة الاستغلالية ؛
- استثمارات متوسطة الأجل: وهي الاستثمارات التي تقل مدة إنجازها عن خمس سنوات وتزيد عن الستين، وهي التي تكمل الأهداف الإستراتيجية التي تحددها المؤسسة ؛
- استثمارات طويلة الأجل: تؤثر هذه الاستثمارات بشكل كبير، على المؤسسة بصفة خاصة وعلى المجتمع بصفة عامة، وهي تتطلب لرؤوس أموال ضخمة و تفوق مدة إنجازها خمس سنوات.

3. من حيث الأهمية والغرض: تنقسم بدورها إلى عدة أقسام منها:

- استثمارات التجديد: وتمثل في التجديدات التي تقوم بها المؤسسة، وذلك بشراء الآلات والمعدات وجلب وسائل الإنتاج، وذلك لاستبدال المعدات القديمة، حتى تتمكن من مسايرة التقدم التكنولوجي ، فهي تسعى لشراء المعدات الأكثر تطورا ، وبالتالي فإنها تتمكن من تحسين النوعية وزيادة الأرباح ، وبصفة عامة هدفها الأساسي هو الحفاظ على القدرة التنافسية للمؤسسة ؛
- استثمارات النمو (الإستراتيجية): هدفها الأساسي تحسين الطاقات الإنتاجية لتنمية الإنتاج والتوزيع بالنسبة للمؤسسة لتوسيع مكانتها في السوق، إذ تقوم بتسويق منتجات وابتكارات جديدة ومتميزة، لفرض نفسها على المنتجين الآخرين، وهذا ما يسمى بالاستثمارات الهجومية، أما الاستثمارات الدفاعية، فهي التي تسعى المؤسسة من خلالها إلى الحفاظ على الأقل على نفس وتيرة الإنتاج ؛
- الاستثمارات المنتجة وغير المنتجة: وهي استثمارات تنقسم على أساس معيار تكلفتها، فكلما كانت الزيادة في الإنتاج المؤسسة مع تحسن النوعية وبأقل التكاليف الممكنة، سميت هذه الاستثمارات بالاستثمارات المنتجة، وفي حالة العكس فهي غير منتجة ؛
- الاستثمارات الإجبارية: وتكون إما اقتصادية أو اجتماعية، فالاجتماعية هي التي تهدف من خلالها الدولة إلى تطوير البنية الاجتماعية للفرد، وذلك بتوفير المرافق العمومية الضرورية. أما الاقتصادية فغرضها هو تلبية الحاجات المختلفة للأفراد من سلع وخدمات مختلفة مع تحسين هذه الخيرة كما ونوعا ؛
- الاستثمارات التعويضية: هدفها الحفاظ على رأس المال على حاله، وتعويض ما استهلك منه بأموال وإهلاكات، أما الصافية منها فتهدف إلى رفع رأس مال المؤسسة باستثمارات جديدة بحسب الطلب والظروف ؛
- استثمارات الرفاهية: هذا النوع من الاستثمارات نتائجها غير مباشرة، حيث تقوم بتحسين القدرة الشرائية للمؤسسة، وبالتالي إعطاء صورة حسنة عنها لدى المتعاملين معها والمستهلكين لمنتجاتها.

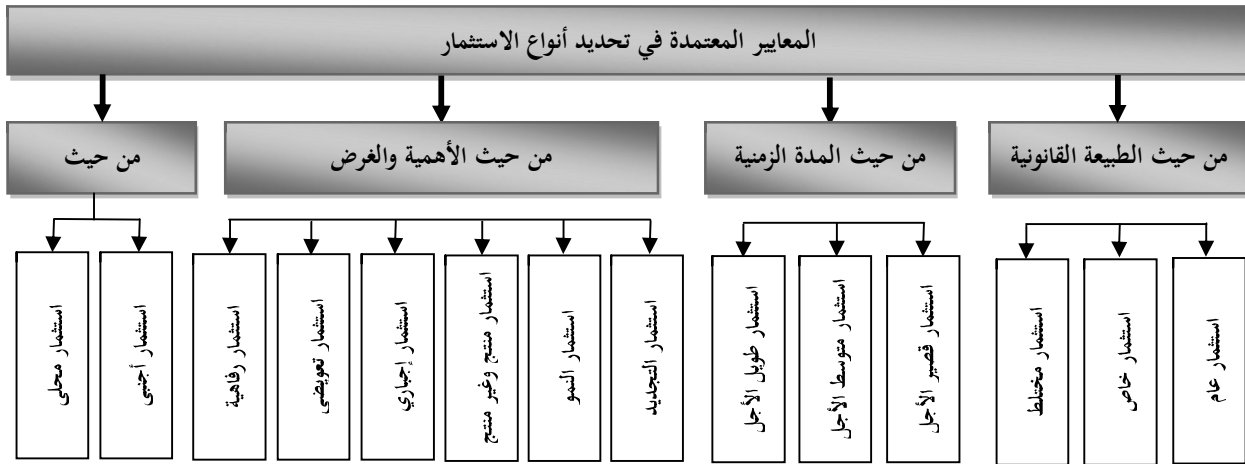
الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

4. من حيث الموطن: وتنقسم الاستثمارات إلى قسمين:

- الاستثمارات الأجنبية: وتتمثل في تدفقات رؤوس الأموال الأجنبية التي ترد في شكل أسهم مباشر من رأس المال الأجنبي في الأصول الإنتاجية للاقتصاد المضيف (الاستثمارات الأجنبية المباشرة)، أو كافة صور القروض الائتمانية طويلة الأجل، التي تتم في صورة علاقة تعاقدية بين الاقتصاد المضيف لها والاقتصاد المقرض (الاستثمار الأجنبي الغير مباشر) ؛
- الاستثمارات المحلية: وتتمثل في كل أشكال الاستثمار المذكورة سابقا، ولكن ملكية رأس المال وكافة الأصول تعود بالكامل للطرف المحلي.

والشكل التالي يوضح ذلك:

الشكل رقم (6-1): أنواع الاستثمار.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري.

المطلب الثاني: مفهوم الإستثمار العام والاستثمار الخاص.

من الوجه القانونية والتي هي محل دراستنا فينقسم الاستثمار إلى عام يقوم به القطاع العام وخاص يقوم به القطاع الخاص، والبنية التحتية أحد الاستثمارات التي يقوم بها القطاع العام في الغالب للخبرة وإمكانية التمويل وذلك بسبب ضخامة الأموال للاستثمار في هذا القطاع الحيوي، سنحول في هذا المطلب التطرق إلى أهم التعاريف الواردة حول الاستثمار والاستثمار بنوعيه من الناحية القانونية ومحدداته كما يلي:

أولاً: مفهوم الاستثمار العام.

- من التعاريف الواردة في الأدبيات الاقتصادية حول الاستثمار العمومي:
- هو تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية (حكومة، الجماعات المحلية) أو أنه مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص بقصد تحقيق منفعة عامة يهدف إلى رفع القدرة الإنتاجية للمجتمع؛¹
- هو عبارة عن مشاريع تملكها الدولة ملكية تامة وتتولى إدارتها بصفة منفردة، تتسم العوائد لهذا النوع من الاستثمار بأنها متدنية وغالبا ما تهدف الدولة من خلالها إلى تحقيق المنفعة العامة، وبالتالي يمكن الحكم على نجاحها من خلال تحقيق الأهداف الاجتماعية والاقتصادية والسياسية؛²
- الاستثمار العام هو جميع الاستثمارات المالية وجميع أوجه الإنفاق الرأسمالي على الأصول الثابتة من غير الدفاع ويعكس هذا الإنفاق الرأسمالي سعي الحكومة إلى زيادة النمو واستيعاب اليد العاملة وتغطية الهياكل القاعدية؛³
- الاستثمار العام هو الإستثمار الذي تتولى الحكومة القيام به في مختلف الأنشطة الإنتاجية والخدمية والتي تزيد من ثروة المجتمع ويكون في المجالات الإستراتيجية التي لها علاقة في التحكم والسيطرة في بعض سياسيات الدولة؛
- الاستثمار العام هو كل استثمار محقق من طرف وحدات أو مؤسسات عمومية وفي نفس الوقت يكون موجه لتحقيق توفير الخدمة العمومية، وليكن ممارس من طرف أعوان عموميين، خواص أو مختلطون وهو الإستثمار في الإدارات العمومية والمؤسسات العمومية الكبرى.⁴

مما سبق نستنتج:

- يهدف الاستثمار العام إلى تحقيق المنفعة العامة ويكون محقق من طرف الوحدات العامة، ويكون مطبق من طرف القطاع العام أو القطاع الخاص أو بالشراكة بين القطاعين؛
- بالإضافة إلى الدور الذي تلعبه الاستثمارات العامة في تدعيم البنية التحتية، فهي تحقق أهداف أخرى:⁵
 - 1- تقليص نسبة البطالة وهذا بدوره يؤدي إلى تخفيض نسبة الفقر والجهل في المجتمع؛
 - 2- تجميع المدخرات المحلية وتوجيهها نحو الاستثمارات؛

¹ - محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 79.

² - محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار -دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009، ص 22.

³ - قدي عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، مرجع سبق ذكره، ص 21.

⁴ - Charles Demons, *economie et social - Quel avenir pour l' investissement public*, p 33.

⁵ - مروان شموط، كنجو عبود كنجو، أسس الاستثمار، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2008، ص 22.

3- إدخال التكنولوجيا الحديثة والمتطورة إلى عدة مجالات والتي تساهم بشكل كبير في تخفيض تكلفة السلع والخدمات المقدمة إلى الأفراد؛

4- دعم ميزان المدفوعات وهذا عن طريق إنتاج سلع قادرة عن منافسة السلع الأجنبية ؛

5- زيادة الدخل الوطني وذلك أن الاستثمار يمثل نوع من الإضافة إلى الموارد المتاحة، وهذا بدوره يؤدي إلى الرفع من معدلات النمو الاقتصادي.

- **زيادة القدرة الإنتاجية للمجتمع:** ويتسم هذا النوع من الإنفاق الاستثماري العمومي بإنتاجه الكبيرة ما دام أنه يقوم بزيادة حجم التجهيزات الموجودة بحوزة الدولة، و أن رفع الطاقة الإنتاجية للمجتمع الذي حدده "بيتلهايم" يمكن أن يتحقق بنوعين من النفقات هما:¹

أ- **النفقات ذات الطبيعة الاستثمارية:**

وقد حاول هذا المفكر، من خلال هذين الشكلين من النفقات، توضيح تأثيرهما على تلك الطاقات الإنتاجية فالنسبة للنفقات ذات الطبيعة الاستثمارية يرى **بيتلهايم** وجود نوعين من النفقات الاستثمارية:

1. **الاستثمارات الإنتاجية الجديدة:** إن لهذه الاستثمارات أثر مباشر على الطاقة الإنتاجية بحيث تؤدي تلك الاستثمارات بصفة مباشرة إلى زيادة الإنتاج أو زيادة إنتاجية العمل أو تخفيض تكاليف الإنتاج في فروع الإقتصاد التي تقدم إنتاجا ماديا²، مثل مختلف المنتجات الصناعة والزراعة، أو أثر غير مباشر بحيث يترتب عن الاستثمارات المنفذة خلق هياكل جديدة لا تؤدي إلى رفع الإنتاج أو رفع الطاقة الإنتاجية أو تخفيض تكاليف الإنتاج مستقبلا، عن طريق الخدمات التي سيقدمها المستفيدون من هذه الاستثمارات إلى الجهاز الإنتاجي إذ كل طاقة جديدة قد خلقت في نطاق النشاط الإقتصادي، الذي يتولد عنه إنتاج مادي، مثل منتجات القطاعين الصناعي والزراعي، أو قد أتت لتعزيز إنتاج هذين القطاعين، في قطاعات البناء والتجارة والمواصلات تعتبر استثمارة إنتاجيا ؛

2. **الاستثمارات غير الإنتاجية الجديدة:** كل الهياكل المنشأة في نطاق غير النشاط الإقتصادي ذي الإنتاج المادي والتي لها في الواقع وظيفة اجتماعية أو ثقافية مثل: بناء المدارس، الجامعات، مؤسسات التكوين، المخابر المساكن العامة، الوحدات الصحية، المستشفيات، البنية التحتية كالطرق، الجسور، شبكات المياه والتهيئة، الكهرباء، الهاتف، الملاعب الرياضية، حدائق الأطفال وغيرها التي لها تأثير غير مباشر على الإنتاج تمثل عملا استثماريا مفيدا لمستقبل التنمية، لأن هذه الهياكل من شأنها تقديم خدمات جد معتبرة للإنتاج، سواء بفضل الأشخاص الذين يتربون ويتكثرون فيها، أو بفضل الاختراعات التي تبرز للوجود أو

¹ - Bettelhiem, **Planification accélérée**, Paris, Armond colin édition, P 68.

² - محمد بلقاسم بملول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مساهماتها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999، ص 59.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

بفضل الشروط الصحية والسكنية التي يستفيد منها المنتجون إذن هذه الهياكل تعتبر استثمارات غير إنتاجية جديدة مفيدة للتنمية.¹

ب- النفقات ذات الطبيعة الإنتاجية:

فيحدها بيتلهاميم في أربع أنواع من النفقات: نفقات التنمية، زيادة التكاليف العامة الإجتماعية، ارتفاع الحجم الكلي للعوائد الفردية للمنتجين، الزيادات في مخزون المواد اللازمة لتحقيق مستوى أعلى من النشاط الإقتصادي. فهذه النفقات تستهدف:

1. جميعها زيادة الإنتاج أو التنمية، لكن الجهاز الإنتاجي المادي (الطاقة الإنتاجية) لم يطرأ عليه أي تغيير به ومن مظاهره ؛
2. تكوين المنتجين تكويناً جديداً في مداركهم العلمية ؛
3. دخول جديدة يتدعم بها مستواهم المعيشي ؛
4. خدمات عامة مجانية يتحسن بها وضعهم المعيشي ؛
5. زيادة استخدام الاختراعات وطرق فن الإنتاج الجديدة ... إلخ.

ثانياً: مفهوم الإستثمار الخاص*.

يعد الاستثمار الخاص المحرك الرئيسي للاقتصاد في الدول المتقدمة وهذا خلافاً للدول النامية التي يعد الاستثمار العام هو المحرك الرئيسي للاقتصاد، وعليه فقد وردت عدة تعاريف للاستثمار الخاص وفي مجملها تكون في اتجاه واحد، ومن أهمها:

- الاستثمار الخاص هو الاستثمار الذي يقوم به قطاع الأعمال من خلال القروض التي يحصل عليها أو الاحتياطات التي يتم تكوينها من أرباح الشركات، ويقوم الاستثمار الخاص بدور رئيسي في تحقيق النمو الاقتصادي في الدول التي تتبع اقتصاديات السوق²؛
- كما يعرف الاستثمار الخاص على أنه بالإضافة إلى الطاقة الإنتاجية للمجتمع، تقوم بها وحدات تنظيمية خاص، سواء كانت وطنية أو أجنبية أو مشروعاً مشتركاً، ويطلق عليها مشروع استثماري خاص، يهدف في الأساس إلى تحقيق الربح خلال فترة زمنية معينة.

¹ - نفس المرجع، ص 60.

• لا نتطرق في هذه النقطة سوى للتعريف الخاصة بالاستثمار الخاص، وسوف نتطرق بالتفصيل إلى محددات الاستثمار الخاص في الفصل العاشر من الباب الرابع

² - محمود ربيع علي رابعة، تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستثمار في البنية التحتية في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص

المطلب الثالث: علاقة الاستثمار العام بالاستثمار الخاص - إشكالية الإزاحة -.

تفترض نظرية الكينزية حسب المضاعف على أن الزيادة في الإنفاق العام أو التخفيض في معدل الضرائب يولد تغيرات مضاعفة في الإنفاق الكلي، وهذا التحليل يعطي القليل من الاهتمام للطريقة التي يتم تمويلها الميزانية العامة. ونتيجة لذلك تم تحديدها من قبل بعض الاقتصاديين الذين يجادلون بأن الإنفاق الحكومي الممول بطرق غير خلق النقود قد يؤدي إلى انخفاض الإنفاق الخاص إلى درجة أنه سيكون هناك زيادة طفيفة أو ربما معدومة في الإنفاق الكلي. يشار إلى هذا في الأدبيات الاقتصادية بأثر المزاحمة للإنفاق الخاص من قبل السياسات المالية. فيما يلي عرض لذلك.

أولاً: مفهوم الإزاحة وأنواعها.

لقد أثار مفهوم الإزاحة اهتماماً واسعاً من قبل الاقتصاديين، وذلك من منطلق أن العجز المالي للحكومات في الوقت الحاضر سيكون له أثر سلبي على نشاط القطاع الخاص في المستقبل، وعلى العموم لم يتم تحديد بشكل دقيق ونهائي مفهوم خاص بالمزاحمة وذلك راجع إلى تعدد أنواعها، وفيما يلي عرض لبعض الاجتهادات من قبل الاقتصاديين في تحديد مفهوم الإزاحة وأنواعها.

1-1- مفهوم المزاحمة.

- يقصد بأثر الإزاحة على أنه إبعاد القطاع الخاص أو تقليل حظوظه في لنشاط الاقتصادي، إذ أن ارتفاع الإنفاق العام يؤدي إلى تحول الموارد النادرة من القطاع الخاص إلى القطاع العام نتيجة ارتفاع معدلات الفائدة¹؛
- كما يطلق مفهوم الإزاحة على تناقص الطلب الخاص الكلي الممثل بالاستثمار والاستهلاك الخاص، نتيجة ارتفاع معدلات الفائدة الناتجة عن تمويل العجز الحكومي من خلال الدين المحلي، وهذا يؤدي إلى تقليل أثر السياسة المالية على الدخل والناتج المحلي الإجمالي²؛
- تفسر على أن تمويل الإنفاق العام عن طريق الضرائب أو الاقتراض العام هو عبارة عن تحويل للموارد من القطاع الخاص إلى الحكومة، وأن زيادة الإنفاق الحكومي سيكون له أثر حافز للاقتصاد إذا تم تمويل هذا الإنفاق عن طريق خلق النقود³؛

¹ -Leanne Ussher, **do budget deficits raise interest rates ? a survey of the empirical Literature, new school for social research, working paper n° 3, 1998, p 03.**

² -محمود ربيع علي رابعة، تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستثمار في البنية التحتية في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 26.

³ - عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية، مرجع سبق ذكره، ص 154.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

- كما تفسر الإزاحة على أنه يتمثل في مقدار النقص في الاستثمار الخاص الناتج عن ارتفاع في أسعار الفائدة الذي يرجع بدوره في إلى زيادة الإنفاق العام؛¹
 - كما يمثل أثر الإزاحة على أنه ذلك الوضع الذي يصف أثر زيادة الإنفاق العام في تخفيض كمية واحدة أو أكثر من المكونات الأخرى للإنفاق الخاص.²
- نستنتج من التحليل السابق أن الدولة عندما تقوم برفع نفقاتها العامة فهي بذلك تزاخم القطاع الخاص في الحصول على قدر من الموارد المتاحة، فينعكس ذلك بارتفاع أسعار الفائدة فيؤدي إلى تراجع الاستثمارات الخاصة في الاقتصاد، كما يمكن أن تكون هذه الإزاحة من خلال تشجيع الاكتتاب في الدين العام، ترفع سعر الفائدة نتيجة ويعتمد الجمهور الالتزام على الاستجابة لهذه المعدلات وعند زيادة الطلب الحكومي لهذه القروض سينخفض الاستثمار الخاص نتيجة ارتفاع معدلات الفائدة.³

نشير إلى أنه ليتحقق أثر الإزاحة بدرجة كبيرة يجب توفر شرطين أساسيين هما:

1. وجود حالة التشغيل الكامل؛

2. العائد من المشتريات الحكومية الاستهلاكية الاستثمارية من السلع والخدمات أقل من العائد في المشتريات الرأسمالية الخاصة.

1-2- أنواع الإزاحة.

تنقسم المزاخمة إلى عدة أنواع وذلك تبعاً للنسبة التي يزيح بها الإنفاق العام الإنفاق الخاص، لكن طبيعة هذه النسبة تختلف من اقتصاد لآخر وذلك تبعاً لقيمة مضاعف الإنفاق الحكومي، وعليه تنقسم المزاخمة إلى:⁴

- مزاخمة اسمية ومزاخمة حقيقية:

1- مزاخمة حقيقية: تحدث المزاخمة الحقيقية نتيجة الإجراءات المالية التوسعية، كزيادة الطلب الحكومي على السلع والخدمات الممولة من خلال الاقتراض الداخلي، وبافتراض أن الأثر الصافي لزيادة الطلب الحكومي هي زيادة الطلب الكلي على السلع والخدمات عند أسعار معطاة، في هذه الحالة فإن التوازن الجديد سيكون على خط عمودي بالنسبة لنقطة التوازن الأصلية وبالتالي تحدث الإزاحة الحقيقية، لأن الزيادة في الإنفاق الحكومي الحقيقي سيقابلها تماماً انخفاض في الإنفاق الخاص الحقيقي؛

¹ - محمد السريتي، علي عبد الوهاب نجح، النظرية الاقتصادية الكلية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008، ص 191.

² - عامر يوسف العنوم، التوازن الكلي في الاقتصاد الإسلامي، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص 220.

³ - هاشم محمد العركوب، إشكالية السياسات المالية العربية بين تطوير الإنفاق العام واحتواء الدين العام للمدة: 2004/1990 - حالة دراسية لبعض البلدان العربية (تونس، المغرب، الأردن، مصر) -، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 13، المجلد 5، العراق، 2009، ص 53.

⁴ - محمود ربيع علي ربايع، تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستثمار في البنية التحتية في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص 27-28.

2- مزاحمة اسمية: أما المزاحمة الاسمية فهي تحدث عندما تكون الأسعار مرنة، إذ تعبر العلاقة بين الأسعار وكميات الإنتاج عن القيمة الاسمية للنتائج المحلي الإجمالي وتأخذ شكل قطع زائد، ففي حالة الإجراءات المالية التوسعية ستنقل منحنيات الطلب والعرض الكلية إلى نقاط توازن جديدة على طول منحنى القطع الزائد في هذه الحالة تحدث المزاحمة الاسمية، لأن زيادة الإنفاق الحكومي الاسمية سيقابلها في نفس الوقت انخفاض في القيمة الاسمية للإنفاق الخاص.

كما نشير إلى أنه يمكن أن يظهر كلا النوعين من المزاحمة معا نتيجة للإجراءات المالية التوسعية ، وهذا يعتمد على العوامل التي يشملها العرض والطلب الكليين لتحديد أي نوع من أنواع المزاحمة التي يمكن أن تحدث.

- مزاحمة جزئية ومزاحمة تامة ومزاحمة فوق التامة:

1- مزاحمة جزئية: تحدث عندما تؤدي الزيادة في الإنفاق الحكومي إلى انخفاض أقل في الاستثمار الخاص من تلك الزيادة في الإنفاق العام ؛

2- مزاحمة تامة: تحدث هذه الأخيرة عندما تؤدي الزيادة في الإنفاق الحكومي إلى انخفاض مساوي من تلك الزيادة في الإنفاق العام ؛

3- مزاحمة فوق التامة: تحدث هذه الأخيرة عندما تؤدي الزيادة في الإنفاق الحكومي إلى انخفاض أكبر من تلك الزيادة في الإنفاق العام.

ثانيا: مصدر الإزاحة.

تفترض النظرية الكينزية، ومن خلال نظرية المضاعف فإن زيادة الإنفاق الحكومي أو الانخفاض في معدلات الضرائب يؤدي إلى تغيرات مضاعفة في الإنفاق الكلي¹، أما النظرية الكلاسيكية الحديثة فإنها تؤمن أن الاقتراض الحكومي من القطاع الخاص كونه وسيلة لتمويل العجز المالي، يؤدي إلى توليد ظاهرة الطرد أو المزاحمة للقطاع الخاص التي تؤدي إلى أثر سلبى لعجز الميزانية في الاستثمار الخاص عن طريق رفع أسعار الفائدة.²

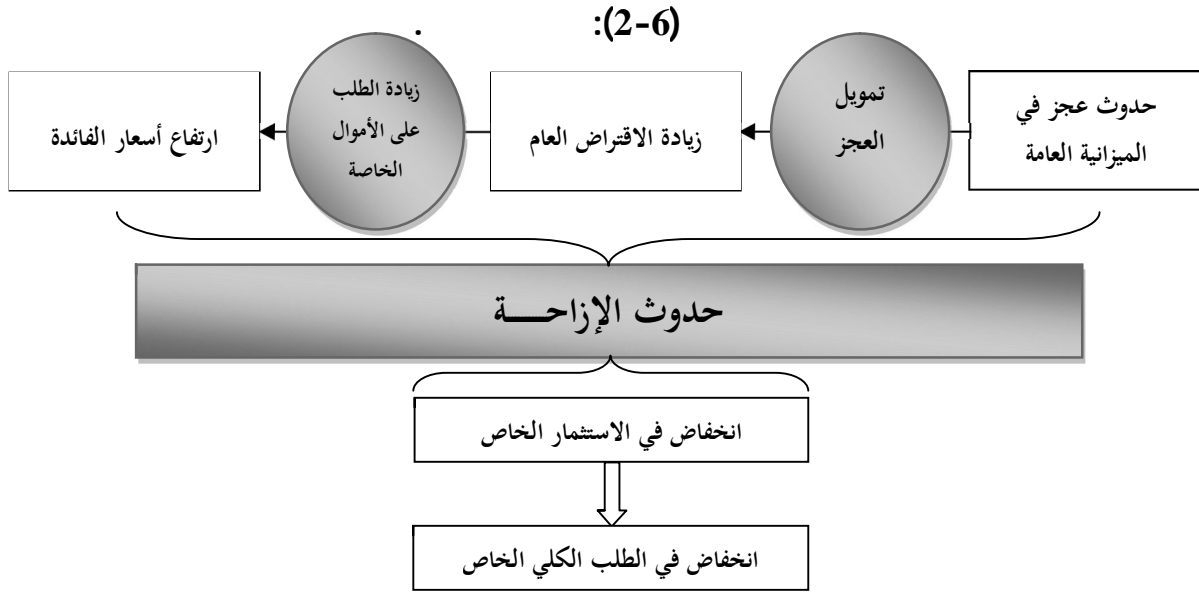
وتقر النظرية الكلاسيكية الحديثة أن زيادة العجز المالي، إذا تم تمويله عن طريق الضرائب أو الاقتراض العام هو عبارة عن تمويل للموارد من القطاع الخاص إلى الحكومة ، في حين أن زيادة الأنفاق العام إذا تم تمويله عن طريق خلق النقود ستؤدي إلى حفز الاقتصاد، وأن أي عمل مالي توسعي بحت أي غير مصاحب لتغيرات في عرض النقد يؤدي إلى آثار توسعية على الدخل والاستخدام في الأجل القصير وهنا تتفق هذه المدرسة مع الأفكار الكينزية، ولكن الأمر يختلف في الأجل الطويل، لأن الزيادة المستمرة في الإنفاق الحكومي عن طريق الاقتراض من

¹ - عوض فاضل إسماعيل الدليمي، عجز الموازنة الحكومية وظاهرة التزاحم المالي، مجلة جامعة النهريين، المجلد 5، العدد 7، بغداد - العراق، 2001، ص 36.

² - David N.Hyman, **Economics**, Irwin/Mc craw Hill. USA, 4th Edition ,1999,pp: 740-741.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

القطاع المصرفي لتمويل عجز الموازنة بإصدار أوراق مالية جديدة وبيعها إلى الجمهور ستؤدي إلى زيادة الطلب على الأموال الخاصة الموجهة للإقراض في السوق المالية مما يترتب عليه ارتفاع أسعار الفائدة السوقية. إن التزايد في العجز المالي وبحسب النظرية الكلاسيكية الحديثة يؤدي إلى ارتفاع إجمالي الاستهلاك الخاص خلال فترة حياته وذلك لأن الأعباء الضريبية تنتقل إلى الأجيال القادمة، فإذا كانت الموارد الاقتصادية مستخدمة بالكامل فإن هذا الاستهلاك المتزايد لا بد من أن يؤدي إلى انخفاض الادخار¹، ومن ثم إلى ارتفاع أسعار الفائدة مما يؤدي إلى انخفاض الاستثمار الخاص، ومن ثم التقليل من الطلب الكلي كما يوضحه الشكل التالي:

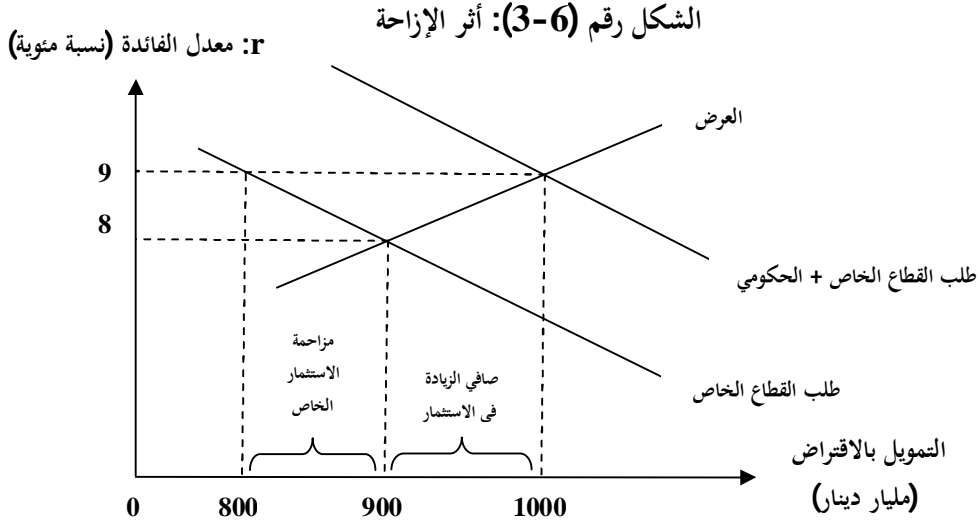


المصدر: من إعداد الباحث بناء على الطرح النظري.

في حين ترى النظرية الكينزية أن عجز الموازنة يكون تأثيره مباشراً على الطلب الكلي في حالة استخدام أدوات السياسة المالية من دون أن تعبر أهمية إلى تأثير أسعار الفائدة. ويمكن توضيح ذلك بالشكل البياني الآتي، الذي يوضح تأثير زيادة الطلب الحكومي على الاقتراض. نوضح ذلك في الشكل التالي:

¹ - Guillaume Girmens, Michel Guillard, **Privatization and Investment, Growing-out Effect Vs Financial Diversification**, Fondazione Eni Enrico Mattei, Paris, 2002, p 25.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية



Sours: David N. Hyman, *Macroeconomics*, 3 rd. ed, Mcgraw-Hill, 1994, p 419.

يبين لنا الشكل أعلاه أن تزايد الطلب الحكومي على الاقتراض بمقدار 200 وحدة نقدية يؤدي إلى رفع سعر الفائدة بنسبة 1% وانخفاض الطلب الخاص على القروض بمقدار 100 وحدة نقدية فيكون الأثر الصافي هو تزايد الائتمان بمقدار 100 وحدة نقدية فقط.

وخلاصة التحليل السابق نستخلص أنه عند حصول عجز في الموازنة، تلجأ الحكومة إلى إصدار السندات الحكومية لتمويل هذا العجز فتضخ كميات كبيرة منها في السوق المالية، مما يؤدي إلى انخفاض أسعارها، وبما إن العلاقة بين السندات وأسعار الفائدة علاقة عكسية، فإن ذلك يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة في السوق، مما يؤدي إلى زيادة خدمة الدين العام (أعبائه)، والتي تقود إلى تزايد جانب النفقات، وحصول زيادة جديدة في عجز الموازنة. وفي مثل هذه الحالة يبرز دور البنك المركزي من حيث موقعه في منح السيولة إلى البنوك التجارية، فإذا اتبع سياسة متساهلة فهذا معناه إعادة تمويل البنوك التجارية، ويزداد عرض النقد ويحافظ على سعر الفائدة. ولكن إذا تشدد البنك المركزي في شروطه من حيث منح السيولة إلى البنوك المركزية، فسوف لن يتأثر عرض النقد ولكن أسعار الفائدة تميل إلى الارتفاع.¹

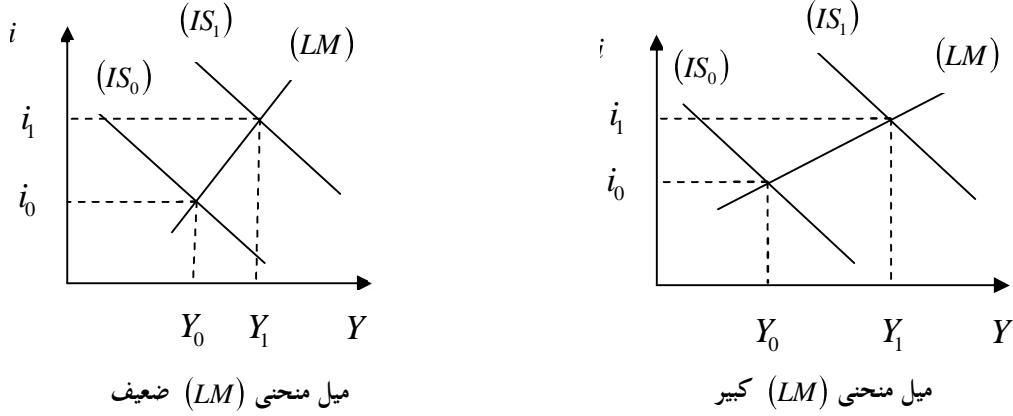
ثالثاً: تأثير ميل منحنى (LM) على المزاخمة.

يكون تأثير الإنفاق العام على سعر الفائدة كبيراً كلما كان المنحنى (LM) أكثر ميلاً، هذا يعني أنه كلما كان ميل منحنى (LM) كبيراً كان أثر المزاخمة كبيراً وبالمقابل يكون أثر زيادة الإنفاق العام على الناتج ضعيفاً نسبياً، وعلى النقيض من ذلك فإن ميل منحنى (LM) إذا كان ضعيفاً فإن ذلك سوف يضعف من أثر المزاخمة، وبالتالي يرتفع أثر زيادة الإنفاق العام على الناتج كما يوضحه الشكل التالي:

¹ - عوض فاضل إسماعيل الدليمي، عجز الموازنة الحكومية وظاهرة النزاح المالي، مرجع سبق ذكره، ص 36.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

الشكل رقم (6-4): أثر ميل منحنى (LM) على أثر المزاخمة.



المصدر: أحمد الأشقر، الاقتصاد الكلي، مرجع سبق ذكره، ص 340.

ونشير في هذا الصدد إلى أنه لزيادة الإنفاق العام في الحالات المختلفة للاقتصاد حيث:¹

- حالة ما قبل التشغيل الكامل: في هذه الحالة فإن زيادة الإنفاق العام يؤدي إلى قيام قطاع الأعمال بزيادة حجم الإنتاج عن طريق توظيف عمال جدد ؛
 - حالة التشغيل التام: فزيادة حجم الإنفاق العام يؤدي إلى الأثر التام لأثر المزاخمة وينعكس على الارتفاع في المستوى العام للأسعار، وبالتالي ظهور الفجوات التضخمية.
- وعليه، من التحليل السابق وبالاستعانة بالتحليل وفق نموذج التوازن الاقتصادي العام ($IS-LM$) فإننا نرى:²
- كلما كان منحنى التوازن في سوق النقود (LM) أكثر أفقية كلما زاد الدخل أكثر ويزداد سعر الفائدة بنسبة أقل ؛
 - كلما كان منحنى التوازن في سوق السلع والخدمات (IS) أكثر أفقية كلما زاد الدخل بنسبة أقل ويزداد سعر الفائدة بنسبة أقل أكثر ؛
 - كلما كان الطلب الكلي المستقل كبيرا -يعني الانتقال في منحنى (IS) كبيرا- كلما ازداد الدخل وسعر الفائدة أكثر.

¹ - نفس المرجع، ص 74.

² - تومي صالح، مبادئ التحليل الاقتصادي الكلي، دار أسامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004، ص 285.

المبحث الثاني: النمو الاقتصادي كعائد للاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين.

من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية وذلك من خلال تحليل النمو الاقتصادي والتنمية من جهة ومن جهة أخرى توضيح أهمية البنية التحتية في التنمية الاقتصادية والنمو الاقتصادي، ثم نتعرض لأهم نظريات النمو الاقتصادي التي تناولت رأس المال وخاصة رأس المال المادي وسنثني نموذج بارو من هذا المبحث ل يتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل العاشر من الباب الرابع ل يتم تقديره في الجزائر لقياس العائد من الاستثمار في البنية التحتية بين القطاعين العام والخاص والقطاع العام وحده ل يتم مقارنة النتائج، ثم نتعرض فيما بعد إلى الإنتاجية من خلال تعريفها وذلك حسب ما ورد في المنظمات والهيئات الدولية لتعرض في الأخير إلى أهم الدراسات التي تناولت البنية التحتية والإنتاجية، ويكون ذلك خلال استعراض لأهم الأفكار والنتائج التي توصلت إليها الدراسات وسوف نركز على الدراسات التي تشبه دراستنا في الفصل العاشر من الباب الرابع للتطبيق المباشر والمقارنة بين النتائج، ويكون ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: مفاهيم حول النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية.

النمو الاقتصادي هو إحدى أهم اهتمامات النظرية الاقتصادية الكلية، وذلك من وجهة السياسات الاقتصادية يعتبر أحد أهم أهدافها، ومن جهة أخرى يعتبر النمو الاقتصادي أحد المعايير التي تعكس صورة الاقتصاد الوطني، فتسعى الدول جاهدة في تحقيق معدلات نمو اقتصادية حقيقية مقبولة ومستدامة، وتعد البنية التحتية هي أحد العناصر المهمة المؤثرة على النمو الاقتصادي من خلال الإنفاق الاستثماري والذي في العادة يكون عاما أو خاصا أو مشتركا بين القطاعين، من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى ماهية النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية كأحد العناصر التي تتأثر بالاستثمار في البنية التحتية.

أولا: مفاهيم عامة حول النمو الاقتصادي.

1-1- مفهوم النمو الاقتصادي وقياسه.

- تعدت تعاريف النمو الاقتصادي لكنها ترمي إلى نفس الفكرة، ومن أهم هذه التعاريف:¹
- العيسوي إبراهيم (1989): النمو الاقتصادي هو مجرد الزيادة الكمية في متوسط الدخل الفردي الحقيقي والذي لا يرتبط بالضرورة بحدوث تغيرات هيكلية من أي نوع، اقتصادية كانت أو اجتماعية ؛
 - كالدور (1957): يضيف بعض الخصائص الهامة للنمو الاقتصادي، حيث يرى أن النمو الاقتصادي هو الزيادة المستمرة في حجم مخرجات الإنتاج ولفترة زمنية طويلة، تعدى في بعدها الزمني الفترات الزمنية الخاصة

¹ - معهد التخطيط القومي، العوامل المحددة للنمو الاقتصادي في الفكر النظري وواقع الاقتصاد المصري، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 167، مصر، 2003، ص 07.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

- بالتوسع الاقتصادي المصاحب للدورات والتقلبات الاقتصادية، والتوسع الناتج عن عوامل غير عادية أو فترات الانتعاش التي تلي فترة الركود الطويلة أو فترات الارتفاع المؤقت لبعض العوامل الأخرى غير الدائمة ؛
- كما يؤكد "كالدور" أن النمو الاقتصادي الحديث يتسم بالمزج بين المعدلات العالية لنمو السكان والمعدلات المرتفعة لمتوسط دخل الفرد الحقيقي، وهذا المزج يتضمن معدلات نمو متزايدة بالنسبة للناتج الكلي. كما أضاف إلى أن الزيادة في متوسط دخل الفرد غالباً ما تأتي من التجديدات والابتكارات الأساسية وذلك مثل تطبيقات الحزم المعرفية الجديدة في عمليات الإنتاج والاقتصاد ؛
 - " بونيه": النمو الاقتصادي ما هو إلا عملية توسع اقتصادي تلقائي، تتم في ظل تنظيمات اجتماعية ثابتة ومحددة، وتقاس بحجم التغيرات الكمية الحادثة¹؛
 - " كوسوف": النمو هو التغير في حجم النشاط الاقتصادي²؛
 - كما يعرف (Simon Kuzent) الحاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد 1971 النمو الاقتصادي بأنه: "ارتفاع طويل الأجل في إمكانيات عرض بضائع اقتصادية متنوعة بشكل متزايد للسكان، وهذه الإمكانيات المتنامية تستند إلى التقنية المتقدمة والتكيف المؤسسي والإيديولوجي المطلوبة لها". من خلال التعريف نميز مجموعة من السمات:

1. التركيز على النمو طويل الأجل وبالتالي النمو المستدام ؛

2. ضرورة وجود تكيف مؤسسي و إيديولوجي، مما يظهر أهمية النظام المؤسسي في عملية النمو.

إذن ما يمكن استنتاجه حول النمو الاقتصادي على أنه معدل زيادة الإنتاج أو الدخل الحقيقي في دولة ما خلال فترة زمنية معينة.

من خلال العرض السابق للنمو الاقتصادي فإنه يتبين لنا ما يلي³:

- يجب أن تكون الزيادة في الناتج المحلي مصحوبة بزيادة في نصيب الفرد، وهذا لا يتحقق إلا إذا كان مقدار الزيادة في ال: (PIB) أكبر من معدل نمو السكان، ومنه يمكن القول:

معدل النمو الاقتصادي = معدل نمو الدخل القومي - معدل النمو السكاني.

- يجب أن يكون هذا المعدل - معدل زيادة الناتج القومي أو معدل زيادة الدخل الفردي - حقيقي وليس نقدي، أي يجب أن يكون المؤشر التالي موجب:

معدل النمو الاقتصادي الحقيقي = معدل الزيادة في الدخل الفردي النقدي - معدل التضخم

¹ - نفس المرجع، ص 40.

² - محمد مدحت مصطفى، سهير عبد الظاهر أحمد، النماذج الرياضية للتخطيط والتنمية الاقتصادية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية - مصر -، 1999، ص 40.

³ - محمد عبد العزيز عجمية، إيمان عطية ناصف، التنمية الاقتصادية - دراسات نظرية وتطبيقية -، الإسكندرية - مصر -، 2003، ص ص: 71-

- يجب أن تكون هذه الزيادة مستدامة وليست مؤقتة.

كما أن النمو الاقتصادي يعكس التغيرات الكمية في الطاقة الإنتاجية ومدى استغلال هذه الطاقة، فكلما ارتفعت معدلات استغلال هذه الطاقة الإنتاجية المتاحة في جميع القطاعات الاقتصادية ازدادت معدلات النمو في الدخل الوطني، والعكس. كما أن النمو الاقتصادي يتعلق أيضا بالإجراءات الاقتصادية التي تستهدف زيادة الطاقة الإنتاجية للبلد.¹

1-2- عناصر ومقاييس النمو الاقتصادي.

هناك عدة عناصر للنمو الاقتصادي غير أن أهم هذه العناصر هي:

- **العمل:** ويمثل مجموع القدرات الفيزيائية والفكرية التي يمتلكها الإنسان لاستخدامها في إنتاج السلع والخدمات الضرورية لتلبية حاجاته، فالعمل يكون مرتبط بحجم بفترة السكان النشطة في البلد، وبصفة أكثر وضوحا بإنتاجية هذا العنصر و الذي يعمل على زيادة حجم الإنتاج ؛
- **رأس المال:** يعتبر عنصر من عناصر النمو الاقتصادي لأنه يساعد على تحقيق التقدم التقني من جهة وتحقيق توسع في حجم الناتج من خلال الاستثمارات ؛
- **التقدم التقني أو التقدم التكنولوجي:** وهذا العنصر يتمثل في مجموع النظم والوسائل الحديثة المستعملة في العمليات الإنتاجية، حيث أنه لو لم تحدث زيادة في عنصري النمو الاقتصادي الآخرين مع حدوث تقدم تكنولوجي لأنه سوف يحدث هناك زيادة في الطاقة الإنتاجية.

أما فيما يخص مقاييس النمو الاقتصادي فإنه يوجد المعيارين التاليين هما:

أ- **معايير الدخل،** الدخل أهم عنصر لقياس النمو الاقتصادي، لكن الخلاف يكون حول طبيعة هذا الدخل:

- **الدخل الوطني الكلي:** وهذا من اقتراح "ميد" الذي يراه أفضل من متوسط نصيب الفرد من الدخل، لأنه عند زيادة الدخل مع زيادة السكان لا يعتبر نموا اقتصاديا والعكس إذا كان هناك انخفاض الدخل مع انخفاض السكان بمعدل أكبر منه لا يعني تخلفا ؛
- **الدخل الوطني الكلي المتوقع:** وهذا راجع إلى كون أن بعض الدول لها موارد كامنة بالإضافة إلى التقدم التكنولوجي ؛
- **متوسط نصيب الدخل:** يعتبر أكثرها استعمالا وصدقا في قياس النمو الاقتصادي، غير أنه يواجه صعوبات في الإحصائيات الدقيقة وكذا طبيعة الفئة السكانية التي يقسم عليها الدخل، فهي الفئة العاملة والتي تفيد من نواحي الإنتاج، أو السكان ككل والذي يفيد من ناحية الاستهلاك.

¹ - حربي محمد موسى عريقات، مبادئ الاقتصاد - التحليل الكلي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2006، ص 268.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

مبدئياً فإن النمو الاقتصادي يقاس حسب المقياس البسيط له كما يلي:¹

معدل النمو الاقتصادي = الدخل الحقيقي للفترة (2) - الدخل الحقيقي للفترة (1) / الدخل الحقيقي للفترة (1)

- معادلة سنجر للنمو الاقتصادي: يعتبر "سنجر" في سنة 1956 أن النمو الاقتصادي دالة لثلاث عوامل كما

هو موضح في المعادلة التالية:

$$D = SP - R$$

حيث أن: D : معدل النمو السنوي للدخل الفردي؛ S : الادخار الصافي؛

P : إنتاجية رأس المال؛ R : المعدل السنوي لنمو السكان

ب- المعايير الاجتماعية، وهي مجموعة من المؤثرات الخاصة بنوعية الخدمات المقدمة للأفراد، وتمثل:

- التقدم الصحي و الذي يعبر عنه بعدد الوفيات، معدل توقع الحياة عند الميلاد، ... الخ؛

- مستوى التعليم، والذي يعبر عنه بنسبة الذين يعرفون الكتابة والقراءة، نسبة المسجلين في مستويات التعليم،

نسبة الإنفاق على الإنفاق، ... الخ؛

- معايير التغذية، أي سوء التغذية أو نقصها.

ثانياً: مفهوم التنمية الاقتصادية واستراتيجياتها.

2-1- مفهوم التنمية الاقتصادية.

تعرف التنمية الاقتصادية على أنها:

- العملية التي بمقتضاها يتم الانتقال من حالة التخلف إلى حالة التقدم، ويصاحب ذلك العديد من التغيرات

الجذرية والجوهرية في البنيان الاقتصادي؛

- كما يعرفها آخرون على أنها " العملية التي بمقتضاها يتم دخول الاقتصاد الوطني إلى مرحلة الانطلاق نحو

النمو الذاتي"²؛

- كما تعرف التنمية الاقتصادية كسياسة اقتصادية طويلة الأجل لتحقيق النمو الاقتصادي، بأنها " عملية يزداد

بواسطتها الدخل الوطني الحقيقي للاقتصاد خلال فترة زمنية طويلة"³؛

مما يشار إليه في التنمية الاقتصادية أنها تتضمن العديد من التغيرات سواء في جانب العرض أو في جانب الطلب

هي:⁴

1 - محمد عبد العزيز عجمية، إيمان عطية ناصف، التنمية الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 67.

2 - مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، الأردن، 2007، ص 122.

3 - كامل بكري، التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1986، ص 63.

4 - مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، مرجع سبق ذكره، ص 124.

- التغيرات في جانب العرض: اكتشاف موارد جديدة؛ التوسع في عملية تراكم رأس المال؛ تزايد حجم السكان؛ إدخال أساليب إنتاج جديدة؛ تحسين المهارات؛ تطوير القدرات التنظيمية والإدارية؛ تعديلات مؤسسية وتنظيمية.

- أما التغيرات في جانب الطلب: تغير حجم السكان وتركيبه العمري؛ تغير مستوى الدخل ونمط توزيعه وتغير الأذواق؛ التغيرات المؤسسية الأخرى وهي الثقافية والاجتماعية وأطر التشريعات والأنظمة.

2-2- استراتيجيات التنمية الاقتصادية.

أ- إستراتيجية النمو المتوازن.

يفسر معنى النمو المتوازن بأوجه مختلفة، "فهو يعني عند البعض الاستثمار في قطاع راكد من أجل دفعه إلى جانب القطاعات الأخرى، وعند البعض الآخر الاستثمار الواسع والمتزامن في جميع القطاعات و الصناعات، فيما يعني عند آخرون التنمية المتوازنة ما بين الصناعات التحويلية و الزراعة."¹ وبالتالي فإن مفهوم التنمية المتوازنة تقتضي التناسق في التنمية بين مختلف القطاعات في الاقتصاد الوطني حتى تنمو هذه القطاعات معاً.

- الانتقادات الموجهة للإستراتيجية.

من بين الانتقادات الموجهة للنظرية:²

- الاعتماد على الاكتفاء الذاتي، حيث أن النمو المتوازن يرفض بصفة أو بأخرى التخصيص حسب التفوق المطلق أو النسبي، وبالتالي جني ثمار التجارة الدولية، نظراً لاعتماد هذه الإستراتيجية على تطوير كل القطاعات في آن واحد؛

- إهمال نشاطات القطاع الزراعي، حيث لا توجد أي طريقة لتحسين إنتاجية هذا القطاع؛

- احتمال الاستثمار في العديد من المشاريع الصغيرة غير قابلة للنجاح نظراً لكون حجمها أقل من الحجم الأمثل الذي يمكننا من الحصول على وفرة الحجم؛

- عدم واقعية مشروع كهذا، نظراً لضرورة توفر أموال ضخمة لتنفيذه.

ب- إستراتيجية النمو غير المتوازن:

يعتبر "هيرشمان" من المؤيدين لفكرة النمو الغير متوازن وذلك نظراً لأن النمو المتوازن يتطلب استثمارات واسعة لا طاقة للدول النامية بها، وكذلك أنها صالحة لمعالجة مشاكل الدول المتقدمة فقط. وتنطوي فكرة النمو الغير متوازن على أن الاستثمارات تخصص لقطاعات معينة بدلاً من توزيعها على جميع قطاعات الاقتصاد الوطني توزيعاً متزامناً. وعليه فإنه يتم توجيه رأس المال المتاح إلى قطاعات محدودة حتى تسائر القطاعات الأخرى.

¹ - محمد البناء، التخطيط والتنمية الاقتصادية، جامعة المنوفية، 1992، ص 104.

² - Jacques Brasseur, **Introduction à l'économie du développement**, Paris, Armond Colin édition, 1993, p 50-51

حسب هذه النظرية فإن اختيار صناعات إستراتيجية في قطاعات معينة تقود إلى خلق فرص استثمار جديدة وبالتالي تؤدي إلى مزيد من التنمية، حيث يسري النمو من القطاعات القائمة إلى القطاعات التابعة. ويرى هيرشمان " التنمية على أنها سلسلة من الإختلالات التي تستمر و يتم المحافظة عليها. هذه الإختلالات تخلق المزيد من الحوافز على الاستثمارات الجديدة و التي بدورها تخلق لا توازن جديد. هذا يعني وجود استثمارات رائدة تنتج عنها وفرة خارجية هذه الوفرة تحفز على نجاح استثمارات جديدة أو كما يسميها هيرشمان سلسلة الاستثمارات المتقاربة"¹، وبالتالي فإنه حسب هيرشمان فإن هدف السياسات الإنمائية يتمثل في:

1- تشجيع الاستثمارات التي تخلق المزيد من الوفرة الخارجية ؛

2- الحد من المشروعات التي تستخدم الوفرة الخارجية.

وأحسن وسيلة لتحقيق النمو حسب هيرشمان هي عن طريق خلق اختلال متعمد للاقتصاد طبقاً لإستراتيجية مرسومة، يتم وفقها القيام بدفعة كبيرة في عدد من الصناعات و القطاعات الإستراتيجية وتكون بدورها محفزة لقطاعات و صناعات أخرى، و تتميز الاستثمارات الإستراتيجية بتحقيقها لوفرة خارجية أكبر من الربحية المحققة منها، ويدعم هيرشمان رأيه بقوله أن تاريخ الدول المتقدمة يبين أن التنمية فيها لم تكن تنمية متوازنة، بل بدأت التنمية في هذه الدول من الأنشطة و القطاعات الرئيسية التي سحبت معها الأنشطة الأخرى.

- الانتقادات الموجهة للإستراتيجية.

1. عدم تحديد تركيبة و اتجاه و وقت النمو غير المتوازن ؛

2. التقليل من قيمة معوقات النمو الغير متوازن ؛

3. إمكانية التعرض للتضخم نتيجة زيادة الاستثمارات الخارجية ؛

4. أن الضغوط الناجمة عن عدم التوازن قد تكبح عملية التنمية.

المطلب الثاني: أثر الاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق BOT على النمو الاقتصادي.

يعتمد النمو الاقتصادي بشكل كبير على تطوير وتحسين البنية التحتية للاقتصاد، وعلى غرار ذلك تأثره بالبنية التحتية الاجتماعية، وكما تطرقنا سابقاً فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية لها تأثير إيجابي على تطوير وتوفير البنية التحتية وخدماتها وبالتالي على النمو الاقتصادي، كما أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية تؤدي إلى سرعة تنفيذ مشروعات البنية التحتية وذلك من خلال انتقال الإنشاء والتنفيذ للقطاع الخاص. من خلال هذا المطلب سوف نحاول إبراز أثر الشراكة بين القطاعين العام والخاص على النمو الاقتصادي من خلال المقارنة.

¹ محمد البناء، التخطيط والتنمية الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 112.

أولاً: دالة الإنتاج ورأس المال وحساب معدل العائد.

1-1- دالة الإنتاج.

تمثل دالة الإنتاج العلاقة التكنولوجية التي تربط بين عوامل الإنتاج (المدخلات) من عمل ورأس مال وأرض...، والإنتاج (المخرجات). من وجهة نظر بحثنا فإن دالة الإنتاج الكلية التي تربط ما بين كل عوامل الإنتاج المستخدمة

في الاقتصاد وإجمالي الناتج الوطني. وعليه فإن الدالة تكتب على الشكل¹: $Y = f(L, K, \dots)$

حيث أن: L : عنصر العمل و $\frac{\Delta Y}{\Delta L} > 0$ ؛ K : عنصر رأس المال و $\frac{\Delta Y}{\Delta K} > 0$

من أجل التبسيط نفترض أن دالة الإنتاج تحتوي على عنصرين من عوامل الإنتاج وهما العمل ورأس المال وذلك في جميع دوال الإنتاج التي سوف نتطرق لها في هذا المطلب. لكن نجد عدة أنواع لدوال الإنتاج، من أهم أشكالها نجد: دالة الإنتاج "ليونتييف"، دالة الإنتاج "كوب-دوقلاس"، دالة الإنتاج ذات مرونة الإحلال الثابتة، دالة الإنتاج ذات مرونة الإحلال متغيرة. ولأهداف بيداغوجية سوف نتطرق لدراسة دالة الإنتاج "كوب-دوقلاس" كما يلي:

- دالة الإنتاج "كوب-دوقلاس":

تم اقتراح هذه الدالة من طرف الاقتصادي النيوكلاسيكي "دوقلاس" وزميله الرياضي "كوب"، وعلى عكس دالة الإنتاج السابقة، فهي تفترض إمكانية الإحلال بين عناصر الإنتاج من العمل ورأس المال، وهي تأخذ

$$Q_t = AL^\alpha K^\beta$$

الشكل التالي:

حيث أن: Q_t : كمية الإنتاج؛ L_t : وحدات عنصر العمل؛ K_t : وحدات عنصر رأس المال؛ α : مرونة الإنتاج الجزئية للعمل؛ β : مرونة الإنتاج الجزئية لرأس المال؛ A : معامل الكفاءة.

تكون الدالة متجانسة من الدرجة $(\alpha + \beta)$ ، فإذا افترضنا تغير عناصر الإنتاج بنسبة (λ) ، تصبح لدينا:

$$Q_t^* = A(\lambda L_t)^\alpha (\lambda K_t)^\beta \Rightarrow$$

$$Q_t^* = \lambda^{\alpha+\beta} (AL_t^\alpha K_t^\beta) \Rightarrow$$

$$Q_t^* = \lambda^{\alpha+\beta} Q_t$$

التغير الذي يحدث في عناصر الإنتاج سوف ينعكس على حجم الإنتاج وذلك يتوقف على مجموع المرونات الجزئية للإنتاج، أي إذا كانت:

- $1 = \alpha + \beta$: غلة الحجم ثابتة، أي الزيادة في عناصر الإنتاج تكون مساوية للزيادة في الإنتاج؛

- $1 < \alpha + \beta$: غلة الحجم متزايدة، أي الزيادة في عناصر الإنتاج تكون أقل من الزيادة في الإنتاج؛

- $1 > \alpha + \beta$: غلة الحجم متناقصة، أي الزيادة في عناصر الإنتاج تكون أكبر من الزيادة في الإنتاج.

¹ - عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، مرجع سبق ذكره، ص 272.

1-2- رأس المال المادي ومعدل العائد.

لقد وضع الاقتصادي "روستو" في نظريته عن نماذج النمو الاقتصادي أنه يمر بخمس مراحل، وتتمثل في: مرحلة المجتمع التقليدي - مرحلة التهيؤ للانطلاق - مرحلة الانطلاق - مرحلة النضج ثم مرحلة الاستهلاك الوفير، وخلص في تحليله إلى أن البلدان النامية كفي تصل لمرحلة الانطلاق يتوجب أن تتوفر ثلاث شروط تتمثل في:¹

- زيادة رأس المال من خلال الارتفاع بمعدل التكوين في رأس المال، ولهذا تكون مجبرة على زيادة استثماراتها المنتجة بنسبة 10% من ناتجها الوطني؛
- أن يظهر بهذا الاقتصاد قطاع أو أكثر بمعدلات نمو عالية وتكون من قطاعات الصناعات التحويلية؛
- توفير البيئة السياسية والاجتماعية والثقافية مواتية.

وإذا افترضنا أن رأس المال هو المصدر الوحيد للنمو الاقتصادي، فإن نظرية الإنتاجية الحدية تشير إلى أنه عند زيادة العنصر الإنتاجي والمتمثل في رأس المال فإنه عند نقطة محددة يصبح الإنتاج يتزايد بمعدلات متناقصة، أي أن الزيادة في وحدات رأس المال له أثر إيجابي على النمو إلى غاية حد معين يصبح له آثار سلبية وذلك بعد انعدام الإنتاجية الحدية لرأس المال.

ثانيا: أهمية البنية التحتية في النمو الاقتصادي - البنية التحتية في ظل نماذج النمو الاقتصادي -.

من خلال هذه النقطة سنحاول التطرق إلى نماذج النمو الاقتصادي التي تضمنت البنية التحتية أو رأس المال الاجتماعي، ثم نحاول التطرق إلى أهمية الاستثمار في البنية التحتية وأثرها النمو الاقتصادي وذلك كما يلي:

أ- نموذج "سولو".

على عكس نموذج النمو ل: "هارود- دومار" فإن "سولو" في البحث الذي تم نشره في سنة 1956 "مساهمة في نظرية النمو الاقتصادي"، والذي حاول من خلاله بناء نموذج للنمو الاقتصادي على المدى الطويل إمكانية الإحلال بين عناصر الإنتاج والعمل ورأس المال.

- فرضيات النموذج:

يقوم النموذج على الافتراضات التالية:²

- الاقتصاد يتكون من قطاع واحد ينتج مُنتج واحد مركب؛
- الاقتصاد مغلق وتسوده المنافسة الكاملة؛
- هناك تشغيل كامل للعمالة ورأس المال؛
- سريان مفعول قانون "تناقص الغلة" وقانون "تناقص المعدل الحدي للإحلال"؛
- دالة الإنتاج متجانسة من الدرجة الأولى، وبالتالي ثبات عوائد السعة؛

¹ - محمد عبد العزيز عجمية، الاقتصاد الدولي، دار المعرفة الجامعية، الاسكندرية - مصر-، 1978، ص 107.

² - محمد مدحت مصطفى، سهير عبد الظاهر أحمد، النماذج الرياضية للتخطيط والتنمية الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص: 189- 190.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

- مرونة في الأسعار والأجور، وعوائد عناصر الإنتاج تقدر بالإنتاجية الحدية لهما ؛
- إمكانية الإحلال بين عناصر الإنتاج، خاصة العمل ورأس المال.

أ- النموذج:

من الافتراضات السابقة، ومع افتراض ثبات الميل الحدي للاختار ومعدل نمو العمل يصبح لدينا:¹ إذا كان مخزون رأس المال في الفترة t يرمز له بـ: K_t ، حيث أنّ دالة الإنتاج متجانسة من الدرجة الأولى من نوع

$$\dot{K} = \frac{dK}{dt} = sY = s f(K_t, L_t) \quad \text{"كوب-دوقلاس"، فإنّ معدل الاستثمار الصافي:}$$

وبما أنّ معدل النمو في السكان متغير خارجي يتزايد بمعدل ثابت فتصبح قيمة الاستثمار الصافي:

$$\dot{K} = s f(K_t, L_0 e^{nt})$$

بحل المعادلة يمكن تحديد مخزون رأس المال، أي معدل الاستثمار الصافي. وبمعلومية كل من العمل ورأس المال نحصل على حجم الإنتاج عبر الزمن، وبالاتقاف الجزئي لمعادلة الإنتاج من نحصل على الأجور بالنسبة للعمل والأرباح بالنسبة لرأس المال:

$$Y = f(K_t, L_t) \Rightarrow \begin{cases} \frac{dY}{dK_t} = p \\ \frac{dY}{dL_t} = w \end{cases}$$

يتحدد النمط الممكن للنمو لدى "سولو" بإدخال نسبة رأس المال للعمل

$$r = \frac{K_t}{L_0 e^{nt}} \Rightarrow K_t = r L_0 e^{nt} \quad \text{بمفاضلة المعادلة الأخيرة بالنسبة للزمن حيث أنّ: } \left(\dot{r} = \frac{dr}{dt} \right), \text{ نجد:}$$

$$\dot{K}_t = \dot{r} L_0 e^{nt} + nr L_0 e^{nt}$$

$$r L_0 e^{nt} + nr L_0 e^{nt} = Y = f(K_t, L_0 e^{nt}) \Rightarrow$$

$$r L_0 e^{nt} + nr L_0 e^{nt} = s f(r L_0 e^{nt}, L_0 e^{nt}) \Rightarrow \quad \text{إذن:}$$

$$L_0 e^{nt} (\dot{r} + nr) = s f(r L_0 e^{nt}, L_0 e^{nt})$$

$$\dot{r} + nr = s f(r, 1)$$

بقسمة طرفي المعادلة الأخيرة على $L_0 e^{nt}$ ، نجد:

حيث أنّ: $f(r, 1)$ تمثل الناتج الإجمالي عند قيم متزايدة لمخزون رأس المال معبر عنها بـ: r ، وعند عمالة مقدرة بوحدة واحدة من العمل.

- الانتقادات:

من أهم الانتقادات الموجهة للنموذج:

- 1- إهمال النموذج لمدى تأثير الاستثمار على النمو، مع تركيزه على نسبة الإحلال بين عناصر الإنتاج ؛
- 2- إهمال مدى تأثير التغير التكنولوجي وإبقائه خارج النموذج رغم أهميته الكبيرة ؛

¹ - نفس المرجع، ص ص: 190 - 192.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

3- افتراض الاقتصاد مغلق وتسوده المنافسة الكاملة أمر بعيد عن الواقع.

ب- نموذج "هارود- دومار".

- فرضيات النموذج:

يقوم النموذج على الفرضيات التالية:¹

• كمية رأس المال K المستثمر في الوحدة الإنتاجية ؛

• معدل النمو في الناتج $(\frac{\Delta Y}{Y})$ يعتمد على:

1. الميل الحدي للادخار $(\frac{\Delta S}{\Delta Y})$ ؛

2. المعامل $(\frac{K}{Y})$ رأس المال على الناتج.

- النموذج:

$$\frac{\Delta S}{\Delta Y} = \frac{S}{Y} = s$$

بافتراض (s هي معدل الادخار):

وفي حالة توازن سوق السلع والخدمات، أي $(S = I)$ ، وبذلك فإن $(i = \frac{I}{Y})$ حيث أنّ i يمثل معدل الاستثمار.

وأنّ الاستثمار هو التغير في مخزون رأس المال $(I = \Delta K)$ ، فإنّ:

$$\frac{\Delta K}{\Delta Y} = k = \frac{I}{\Delta Y} \Rightarrow$$

$$\Delta Y = \frac{I}{K} \Rightarrow \frac{\Delta Y}{Y} = \frac{Y}{K}$$

وعليه فإنّ معدل النمو في الناتج يساوي معدل الاستثمار (أو معدل الادخار) مقسوما على المعامل الحدي لرأس

المال / الناتج. يمكن إعادة صياغة المعادلة بالشكل التالي:

$$g = \frac{s}{k}$$

حيث أنّ: g : معدل نمو الناتج؛ s : معدل الادخار؛ k : المعامل الحدي لرأس المال / الناتج.

ج- نموذج بارو -تراكم رأس المال العام-

يحاول "روبرت بارو" من خلال هذا النموذج إثبات الرابطة التي تربط رأس المال العام بالنمو الاقتصادي، فرأس المال العام الذي يمكن تكوينه من خلال اختيار معدلات الضرائب المناسبة على الدخل من جهة، ومن جهة أخرى من خلال الحصة المخصصة للنفقات العامة الإنتاجية يمكنها أن تساهم في رفع معدلات النمو الاقتصادي لأنها تهيئ للقطاع الخاص بنية تحتية تساعد في زيادة إنتاجية رأس ماله وبالتالي للاقتصاد ككل.

لا حظ "روبرت بارو" أنه يوجد مستوى أمثل للإنفاق العام أعلى من ذلك المستوى المتوازن في الأسواق التنافسية، وهذا الأخير يسمح بمعدل نمو مستمر للاقتصاد أكثر ارتفاعا ويصل الاقتصاد إلى هذا الحجم حينما تتساوى

¹ - مدحت القريشي، التنمية الاقتصادية - نظريات وسياسات وموضوعات -، مرجع سبق ذكره، ص 75.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

النفقات العامة مع مقدار مساهمتها النسبية في الإنتاج، بحيث يصبح الاقتطاع من الاستهلاك الجاري الذي يتم من خلال الضرائب -فيما وراء هذا الحجم الأمثل- مرتفعا جدا وغير مبرر في ذات الوقت، بالنظر إلى أنه لا يتم تعويضه من خلال زيادة معدل النمو في المستقبل.¹

- النموذج وافترضاته:

يعتبر هذا النموذج أن النشاطات الحكومية هي المصدر الداخلي للنمو الاقتصادي، يفترض أن الحكومة تشتري جزء من الإنتاج الخاص وتستعمل مشترياتها من أجل عرض الخدمات العمومية مجاناً إلى المنتجين الخواص، وباستعمال هذه السلع فإن المؤسسة لا تخفض من الكميات الأخرى بالإضافة إلى أن كل مؤسسة تستعمل مجمل السلع، ويؤكد أن النشاطات المرتبطة بهذا النوع من الفرضيات محدود، بالاعتماد على دالة الإنتاج لـ "كوب-

$$Y = A L^{1-\alpha} K^{\alpha} G^{1-\alpha}$$

دوقلاس" يكون النموذج على الشكل التالي:

حيث أن عائد رأس المال متناقص، أما العائد المشترك لرأس المال والنفقات العمومية فهي ثابتة مع ثبات العمالة. بناء على ما جاء به "روبرت بارو" فإنه إذا كان المستوى الحالي لبلد ما أقل من مستوى الحالة المستقرة لنتائج، تكون هنالك عملية لحاق والتي تحدث بالأساس من خلال نقل التكنولوجيا، ويهدف عزل المحددات الرئيسية للنمو* قام "روبرت بارو" بتحليل دقيق لفروق النمو عبر مائة بلد تقريبا منذ 1965. وقد لوحظ أن هذه النظرية ونظريات النمو الداخلي أنها تولي اهتماما كبيرا للنفقات العمومية، باعتبارها إحدى وسائل السياسة الاقتصادية التي لها تأثير هام على النمو الاقتصادي. فالآثار الخارجية تبرر على أساس أن الدولة تستطيع بواسطة بعض السياسات الاقتصادية مثل السياسة الضريبية، الإعانات، تطوير البنى التحتية أن توجه الأعوان الاقتصاديين الخواص نحو بعض النشاطات المولدة للنمو الاقتصادي.²

ونظريات النمو الداخلي تركز على أربع عوامل رئيسية تؤثر على معدل النمو الاقتصادي هي:³

1. التداوب المتعلق بتراكم رأس المال المادي: الاستثمار المادي لمؤسسة ما لا يؤدي إلى نمو إنتاجيتها الخاصة فقط، بل يسمح أيضا بزيادة إنتاجيات المؤسسات الأخرى أيضا وذلك عن طريق "التعلم بالأداء"؛

2. تراكم رأس المال البشري: والذي يعد كمخزون للمعارف والمهارات القابلة للشمين من الناحية الاقتصادية؛

¹ - إسماعيل محمد بن قانة، اقتصاد التنمية: نظريات- نماذج- استراتيجيات، دار أسامة للنشر والتوزيع، عمان-الأردن-، ص ص: 154-155.

• تتمثل العوامل الرئيسية في: - مستويات عالية من التعليم، - صحة جيدة مقاسة بالحياة المتوقعة، - نسب ولادة منخفضة، - نفقات رفاهية حكومية منخفضة، - حكم القانون، - شروط ملائمة فيما يتعلق بالتجارة.

² - روبرت بارو، محددات النمو الاقتصادي: دراسة تجريبية عبر البلدان، ترجمة نادر إدريس التل، دار الكتاب الحديث للنشر والتوزيع، عمان -الأردن-، 2009، ص ص: 10-09.

³ - محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مرجع سبق ذكره، ص 151.

3. ترقية البحث من أجل التنمية: بحيث يتولد النمو عن الإبداع أو الابتكار الذي يقوم به بعض الأعوان الاقتصاديون من أجل الربح؛

4. الأثر الإيجابي للهياكل العمومية على النمو الاقتصادي: فهذه العوامل تكون مصدر آثار جانبية خارجية إيجابية يستفيد منها العمال الآخرون أو المؤسسات الأخرى.

- النتائج:

بناءً على تحليل "روبرت بارو" فقد توصل لمجموعة من النتائج:¹

- ✓ تأكيد وجود وفورات إيجابية للنفقات العمومية، مما يعني أن هناك علاقة طردية بين معدل النمو الثابت والحصيلة النسبية للنفقات العامة في الإنتاج؛
- ✓ مع ثبات الإيرادات واعتماد الإنتاج على تراكم رأس المال العام والخاص فإن النمو لا يولد إلا نموا ذاتيا؛
- ✓ إن معدل الضريبة له إيجابي كما له دور سلبي في التأثير على النمو الاقتصادي، فعند ارتفاعه لحد معيد يؤدي إلى زيادة رأس المال ومن ثم المساهمة في زيادة رأس المال الخاص وبالتالي تطور النمو، وعند ارتفاعه إلى حدود لا يقدر عليها القطاع الخاص تؤدي إلى تثبيط أنشطة هذا الأخير ومن ثم انخفاض معدل النمو.

- الانتقادات:

رغم الأهمية التي حظي بها هذا النموذج إلا أنه تم توجيه انتقادين هما:²

- 1. الانتقاد الأول** ويتصل بالطابع الخارجي للنفقات العمومية، فالإنفاق قد يكون من الداخل من خلال القطاع الخاص نفسه الذي قد يسهم في إنجاز البنى التحتية لما تبقى من القطاع؛
- 2. الانتقاد الثاني** ويتصل بالطابع الداخلي للنفقات العمومية، فالغالب من إيرادات رأس المال أن تكون مختلطة بين عام وخاص، مما يصعب من فصل ودراسة كل قطاع لحاله لمعرفة أثره على النمو الاقتصادي.

ثانياً: أهمية البنية التحتية في التنمية الاقتصادية.

إن عملية البناء الهيكلي لأي اقتصاد يتم من خلال الاهتمام بتطوير البنية التحتية، فتطور أي منطقة اقتصادياً واجتماعياً وسياسياً مرهون بتطور وكفاءة أنظمة البنية التحتية المتاحة، وعليه فإن تحسين البنية التحتية من شأنه أن يخلق العديد من المزايا وتمثل في:³

¹ - إسماعيل محمد بن قانة، اقتصاد التنمية: نظريات- نماذج- استراتيجيات، مرجع سبق ذكره، ص 155.

• رغم الانتقادات التي وجهت لهذا النموذج إلا أن هناك الكثير من الدراسات التي ذهبت إلى ما ذهبت إليه نظرية "روبرت بارو" في النمو الداخلي، وقد أثبت جزء كبير من صحة نموذج ما يرمي إليه وعلى رأسها وأهمها دراسة "دافيد أشاور".

² - إسماعيل محمد بن قانة، اقتصاد التنمية: نظريات- نماذج- استراتيجيات، مرجع سبق ذكره، ص: 155-156.

³ - سمير عبد العزيز، إسماعيل حسين إسماعيل، شكري رجب العشماوي، نظام البناء- التشغيل- نقل الملكية (BOT) - لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية التحتية-، مرجع سبق ذكره، ص: 35-37.

- **زيادة معدلات النمو الصناعي:** يرى معظم الاقتصاديين أن الدول التي تتوفر على بنية تحتية تتسم بالكفاءة يعد أمراً أساسياً لضمان قدرة الصناعات المحلية القائمة على المنافسة الفعالة في الأسواق العالمية، ويكون ذلك من خلال التأثير المباشر على معدلات الإستثمار المحلية والأجنبية لهذه الدول، بالإضافة أنها محدد أساسي من محددات التنمية الإقليمية وخاصة في المناطق الريفية والفقيرة، وبالتالي فإن ضعف خدمات البنية التحتية من شأنه أن يبطئ معدلات التنمية الصناعية ؛

- **انخفاض عناصر التكاليف:** زيادة معدلات الإنتاجية من شأنه أن يُخفف من تكاليف الإنتاج وهذا مرهون بتوفر البنية التحتية ذات الجودة العالية، وكذلك تحقيق زيادات في العرض الكلي من السلع والخدمات مما ينعكس على مستويات المعيشة للأفراد ؛

- **أثر المضاعف على الاقتصاد الوطني:** يؤدي الإنفاق المباشر على مشروعات البنية التحتية إلى دعم الشركات التي تدعم هذه المشروعات، الأمر الذي يؤدي إلى حدوث تضاعف اقتصادي على قنصاد الدولة ككل، والمضاعف يعتمد إلى حد كبير على القطاع الذي يتم الإنفاق فيه ؛

- **ارتفاع أو انخفاض أسعار الأراضي:** معروف أن معظم مشروعات البنية التحتية تميل إلى تشجيع التنمية العمرانية مما ينعكس على الارتفاع في أسعار الأراضي مما يحقق منافع لمالكها، عكس المشروعات الملوثة للبيئة مثل صناعة الحديد والإسمنت وغيرها والتي تميل إلى هجرة السكان من أراضيهم وبالتالي سوف ينعكس بالانخفاض في أسعار الأراضي مما يحقق خسارة لمالكها.

ثالثاً: قياس معدل الاستثمار في البنية التحتية.

1- مفهوم الإنتاجية في قياس معدل الاستثمار في البنية التحتية.

يعد الاستثمار في البنية التحتية من النشاطات التي يقوم بها القطاع العام في دول العالم، فالدول تقوم بتخصيص مبالغ مالية للإنفاق عليها سواء كانت إنتاجية أو خدمية والغرض منها هو زيادة وتطوير الناتج الوطني وتحقيق رفاهية المجتمع لتحقيق نمو إيجابي على الاقتصاد الوطني، ونمو الإنتاجية لا يزال من أهم مناقشات الاقتصاديين والمختصين في المجال خاصة في مشروعات البنية التحتية، وقد اختلف الرأي حول العوامل الأساسية لنمو الإنتاجية وذلك نتيجة لتعدد النظريات الاقتصادية واختلافها في تفسير الإنتاجية والعوامل المحددة لها. وفي الواقع العملي قد أنجز العديد من الدراسات حول عوائد الاستثمار في البنية التحتية، منها ما يرى التأثير الإيجابي ومنها ما يرى العكس وأن هذا النوع الاستثماري ليس له أي معنوية. وقد تم الاعتماد على بيانات متنوعة وكان العديد من هذه الدراسات قد اعتمد على دالة الإنتاج من نوع "كوب-دوقلاس". وقد وردت عدة مفاهيم حول الإنتاجية منها:

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

- حسب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (O.E.C.D): الإنتاجية تعني كمية الإنتاج بالنسبة لكل عنصر من عناصر الإنتاج؛¹
- حسب الوكالة الأوروبية للإنتاجية (E.A.A): تطرح هذه الأخيرة مفهوماً يتمحور في اتجاهين:²
 1. الأول يشير إلى أن الإنتاجية تعبر عن درجة فاعلية استخدام كل عنصر من عناصر الإنتاج؛
 2. الثاني يعرف الإنتاجية على أنها موقف يقوم على البحث الدائم عن تطوير بقناعة راسخة من أن أداء اليوم أفضل من الأمس، وأداء الغد أفضل من أداء اليوم.
- حسب المجلس الاقتصادي الأوروبي (O.E.E.C): الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج هي العلاقة بين الإنتاج الإجمالي وبين مجموع وحدات العمل والموارد الأولية وإس المال، وبكلمات أخرى نسبة الإنتاج الإجمالي إلى عناصر الإنتاج؛³
- حسب خبراء منظمة العمل الدولية (I.L.O) تؤكّد هذه المنظمة ما ذهب إليه خبراء منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، فهي ترى أن الإنتاج هو حصيلة التكامل بين العناصر الأساسية للإنتاج (العمل-الأرض-رأس المال-التنظيم) وتمثل النسبة بين الإنتاج وهذه العناصر مؤشراً ومقياساً للإنتاجية؛⁴
- حسب المركز الياباني (J.P.C): فإن الإنتاجية بأنها تعظيم فائدة استخدام أو استغلال الموارد البشرية والمادية المستخدمة في الإنتاج، مع تقليل التكاليف المصاحبة للإنتاج، بما يمكن من توسيع السوق، ورفع معدلات استخدام العمالة، وتأمين أجور عالية، ورفع مستوى المعيشة لصالح كافة أفراد المجتمع.⁵

2- مزايا وفوائد قياس الإنتاجية:

تمثل مقاييس الإنتاجية على مستوى الوحدات الاقتصادية أو القطاعات النوعية أو القطاع الوطني، الأساس الحاكم في دراسات الإنتاجية لبيان أوجه التباين بين تلك الوحدات أو القطاعات، لذا فإن الإنتاجية تحقق العديد من المزايا والفوائد والتي تتمثل بآتي:⁶

1. يعد مؤشر الإنتاجية من أهم المؤشرات على الربحية، إذ بمقارنة المدخلات بالمخرجات والارتفاع النسبي للمخرجات يعني زيادة الأرباح؛

¹ - أسامة كاظم العكيلى، محسن عويد فرحان، تأثير الاستثمار في البنية التحتية على نمو الإنتاجية في الزراعة العراقية، مجلة العلوم الزراعية العراقية، العدد 40، المجلد 03، العراق، 2009، ص 116.

² - نبيل إبراهيم محمود، تحليل التغيرات الاقتصادية: الإنتاجية والكفاءة-التغير التقني-العمل ورأس المال، دار البداية ناشرون وموزعون، عمان-الأردن-، 2010، ص 21.

³ - أسامة كاظم العكيلى، محسن عويد فرحان، تأثير الاستثمار في البنية التحتية على نمو الإنتاجية في الزراعة العراقية، مرجع سبق ذكره، ص 117.

⁴ - نبيل إبراهيم محمود، تحليل التغيرات الاقتصادية: الإنتاجية والكفاءة-التغير التقني-العمل ورأس المال، مرجع سبق ذكره، ص 20.

⁵ - المرجع نفسه، ص 21.

⁶ - المرجع نفسه، ص 22.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

2. للإنتاجية علاقة في تحديد الأسعار، إذ أن ارتفاعها يعد مؤشرا قويا على انخفاض التكلفة، وبالتالي إمكانية تخفيض أو رفع الأسعار ؛
 3. تساعد قياسات الإنتاجية في تحديد كفاءة استخدام الموارد المتاحة بالوحدة الاقتصادية، وكذلك إمكانية زيادة كميات الإنتاج أو الخدمات بنفس الموارد المتاحة ؛
 4. تعكس غالبا قياسات الإنتاجية نقاط القوة والضعف في الأداء الحالي للوحدة الاقتصادية أو القطاعات النوعية مما يساعد على التخطيط السليم لاستخدام الموارد المتاحة في الفترات المقبلة آخذا في الاعتبار علاج مشاكل استخدام الموارد ؛
 5. تساعد قياسات الإنتاجية في تحديد خطط التوسع والإحلال والتحديد في الوحدات الاقتصادية أو القطاعات النوعية على أساس البدء والتنفيذ في الأنشطة التي تحقق أعلى عائد في الفترات الحالية ؛
 6. غالبا ما تؤدي نتائج قياسات ومقارنات الإنتاجية على مستوى الوحدات الاقتصادية أو القطاعات النوعية أو إدكاء روح المنافسة الإيجابية، حيث يعرف الجميع موقفهم الحالي بالمقارنة لغيرهم.
- 3- أهم الدراسات في قياس معدل الاستثمار في البنية التحتية.**

تلعب البنية التحتية في الاقتصاديات الوطنية دورا مهما في دفع عجلة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، لأن قيام مشاريع التنمية الاقتصادية والاجتماعية الأخرى مرهون بمدى توفر وملائمة البنية التحتية والتي تمثل قيمة الاستثمارات فيها بحوالي 4% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي في الكثير من الاقتصاديات، فمثلا توفر وسائل النقل وتطورها يساعد على تقليل التكاليف في نقل السلع الوسيطة والسلع النهائية من جهة ومن جهة أخرى يساعد على عدم توقف المصانع عن الإنتاج لوصول السلع الوسيطة في الوقت المحدد وبالكميات المطلوبة، كما أن هذا الأمر يتطلب توفر الطرق الجيدة والجسور وكذا الموانئ والمطارات والسكك الحديدية، وهذا من شأنه أن يرفع في الناتج المحلي الإجمالي.

زيادة قدرها 1% في الإنفاق على البنية التحتية الاقتصادية يؤدي إلى زيادة مماثلة في الناتج المحلي الإجمالي عبر كافة البلدان، والبنية التحتية الجيدة تؤدي إلى زيادة الإنتاجية والتقليل من تكاليف الإنتاج، ويجب أن تراعي المعايير البيئية وفق مقررات مؤتمر الأمم المتحدة في عام 1992.¹

وفيما يلي عرض لأهم هذه الدراسات مع التعرض لأهم الأفكار:

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 12.

1- دراسة سينغر (SINGER):¹

يرى سينغر (SINGER) أهمية البنية التحتية من أنها تكون أساسا لتدفق الاستثمارات تلقائيا مع تدفق الأنشطة الاقتصادية في الدول المتقدمة، على وجه الخصوص، نتيجة لتوفر البنية التحتية، ما يترتب عليها من اتساع للطاقة الاستيعابية.

2- دراسة أجنور ونابلي ويوسف:²

أجريت الدراسة على اقتصاديات الدول النامية وذلك في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وكانت الدراسة تهدف إلى دراسة علاقة مخزون رأس المال العمومي والاستثمارات الخاصة، بينت الدراسة أن تلك المرونة كانت ضعيفة جدا، وقد أقرت الدراسة أن أسباب النتيجة الضعيفة ليس مرده البنى التحتية في حد ذاتها وإنما إلى نوعية البيئة التي يعمل فيها القطاع الخاص والتي غالبا ما تؤدي إلى إقصائه، وذلك يكون حسب الدراسة لسوء الحاكمية خاصة وليس من طرف المال العمومي نفسه.

3- دراسة Alice Munnell:³

قامت الدراسة بتحليل التأثير الاقتصادي لرأس المال (صافي خزين رأس المال) للمدة 1970-1986 في الولايات المتحدة الأمريكية، أظهرت النتائج أن الولايات الأكثر استثمارة في البنى التحتية كانت أعلى غيرها من الناحية الإنتاج الاقتصادي والاستثمار الخاص والنمو في الاستخدام من بقية الولايات.

4- دراسة دافيد أشاور (DAVID ACHAUER):⁴

تتميز خدمات البنية التحتية بارتفاع القيمة المضافة والتي تتراوح بين 7% و 11% من الناتج المحلي الإجمالي في معظم بلدان العالم⁵، وفي دراسة أجراها دافيد أشاور (DAVID ACHAUER) حول العلاقة بين عناصر البنية التحتية وإنتاجية العمل في الإقتصاد الأمريكي للفترة 1971-1985 وقد قام بالمقارنة مع الإقتصاد الياباني، ففي الإقتصاد الأمريكي تبين له أنه بدءاً من سنة 1950 بدأ الانخفاض في المعدل السنوي لنمو إنتاجية العمل، فكان تراجع المعدل السنوي من 2% إلى 0,8% للفترة 1971-1980، ثم شهدت الفترة 1980-1985 أسوأ معدل سنوي لنمو إنتاجية العمل والذي قدر بـ 0,8%. ومن ناحية أخرى لاحظ أن صافي الإستثمار في مشروعات البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي للفترة 1973-1985 للاقتصاد

¹ - محمود محمد داغر، علي محمد علي، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره على النمو الإقتصادي في ليبيا - منهج السببية -، مرجع سبق ذكره، ص 118.

² - محمد مسعي، سياسة الإنعاش الاقتصادي في الجزائر وأثرها على النمو، مرجع سبق ذكره، ص 152.

³ - أسامة كاظم العكيلي، محسن عوييد فرحان، تأثير الاستثمار في البنية التحتية على نمو الإنتاجية في الزراعة العراقية، مرجع سبق ذكره، ص 116.

⁴ - محمود محمد داغر، علي محمد علي، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره على النمو الإقتصادي في ليبيا - منهج السببية -، مرجع سبق ذكره، ص 118.

⁵ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 12.

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

الأمريكي تقدر بـ 0,3% في الإقتصاد الأمريكي، أما بالنسبة للإقتصاد الياباني فقد قدرت بـ 5,1%، كما أن المعدل السنوي لنمو الإنتاجية للعمل في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي تقدر بـ 0,6% في الإقتصاد الأمريكي وتقدر بـ 3,1% في الإقتصاد الياباني.

النتيجة الأساسية التي يمكن الخروج بها من دراسة دافيد أشاور (DAVID ACHAUER) هي أن تخفيض الإنفاق على مشروعات البنية التحتية سوف يخفض من إنتاجية العمل وبالتالي الإنتاجية الكلية للإقتصاد الوطني، مما يوضح أهمية مشروعات البنية التحتية في التنمية الاقتصادية.

ومما سبق حول الأهمية الاقتصادية والاجتماعية للبنية التحتية وجب إيجاد أحسن وأفضل الطرق والأساليب لتقدمها وتطويرها، والتي ترتبط في الغالب باعتبارات العائد وطرق التسعير والذي هو بدوره مقرون بالتمويل اللازم الذي سوف يحدد العلاقة بين الدول ومُستفيدي خدمات البنية التحتية.

الجدول التالي يوضح أهم الدراسات التي أجريت على قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية في عدد من دول العالم كما يلي:

الجدول رقم (6-1): النتائج المستمدة من دراسات حول إنتاجية البنية التحتية.

العينة	المرونة ⁽¹⁾	الضمنى (-) المؤلف / السنة	معدل العائد	مقياس البنية الأساسية
الولايات المتحدة	0,39	60	أشاور 1989	رأس مال حكومي غير عسكري
الولايات المتحدة	0,34	60	مونيل 1990	رأس مال حكومي غير عسكري
48 ولاية، الولايات المتحدة	صفر	صفر	هولتز - إيكين 1992	رأس مال حكومي
5 مناطق للمنترو، الولايات المتحدة	0,08	-	دافي - دينو وإبيرتس 1991	رأس مال حكومي
مناطق اليابان	0,20	96	ميرا 1973	بنية أساسية صناعية
مناطق فرنسا	0,08	12	برونوم 1993	رأس مال حكومي
تايبوان، الصين	0,24	77	أوشيمورو وغالو 1993	النقل والمياه والمواصلات
كوريا	0,19	51	أوشيمورو وغالو 1993	النقل والمياه والمواصلات
المكسيك	0,05	7 - 5	شاه 1988، 1992	القوى الكهربائية والاتصالات والنقل
بلدان متعددة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)	0,07	19	كانتغ وفاي 1993	النقل
بلدان متعددة، نامية	0,07	95	كانتغ وفاي 1993	النقل
بلدان متعددة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي)	0,16-0,01	-	بافس وشاه 1993	الرصيد الرأسمالي للبنية الأساسية
بلدان نامية	0,16	63	إيسترلي وربيلو 1993	النقل والاتصالات

المصدر: البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1994: البنية الأساسية من أجل التنمية، مركز الأهرام للترجمة

والنشر، القاهرة - مصر -، 1994، ص 26.

قد تبين من هذه الدراسات أن:

1. يرى خبراء البنك الدولي أن النتائج المحصل عليها في الجدول أعلاه قد يكون مبالغ فيها لسببين هما: أولهما بما كان هناك عنصر مشترك تسبب في النمو في كل من الناتج والبنية التحتية دون أن يكون مدرجا في الدراسة، وثانيهما أن النمو قد يفضي إلى الاستثمار في البنية الأساسية وليس الاستثمار في البنية التحتية ينتج نموا، غير أن في كثير من الدراسات تبين أن السببية تمضي في الاتجاهين؛

الفصل السادس: تحليل عائد الاستثمار في البنية التحتية

2. البنية التحتية تخفض بدرجة كبيرة تكاليف الإنتاج في الصناعات التحويلية في ألمانيا والسويد والمكسيك والمملكة المتحدة والولايات المتحدة واليابان ؛

3. ثلاث أرباع الاستثمار الاتحادي الأمريكي في السكة الحديدية في عقدي الخمسينات والستينات يمكن تبريره على أساس التخفيضات التي نمت في تكاليف الشحن وحدها ؛

خلاصة الفصل السادس:

إن البنية التحتية تعد عاملا هاما في الاقتصاديات على اختلاف مستوياتها الاقتصادية فهي تسعى إلى زيادة استثماراتها في هذا القطاع لما له من أهمية في دفع عجلة التنمية والنمو الاقتصادي هذا من جهة، ومن جهة أخرى لما ترغب هذه الدول في رفع العائد من الاستثمار في هذا المجال، لكن ما توجه الدول المعاصرة من زيادة نفقاتها العامة وما تتطلب البنى التحتية من أموال ضخمة لتنفيذها وتطويرها جعل أمامها عقبة في ذلك، وكان التوجه نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص بعدة ومن أهمها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT. لكن حتى تتمكن الشراكة بين القطاعين العام والخاص من رفع عائد الاستثمار في البنية التحتية وحب تحقق فاعلية هذه الشراكة، ويكون ذلك من خلال التعرف على محددات الشراكة التي تحدد ما إن كانت الشراكة تنحصر أو تنتشر في الدولة، ثم وجب التعرف أيضا على عوامل نجاح الشراكة في هذا الاقتصاد، وبهذا تكون الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق BOT قادرة على تحقيق أهدافها حسب ما هو مُسطر في الخطط التنموية للدولة.

الفصل السابع

محددات الشراكة الفعالة بين القطاعين
وعوامل نجاحها في تأسيس البنية التحتية
وفق نظام BOT

تمهيد:

تعمل الحكومات على الرفع من عائدها الناتج عن الإنفاق العام في جميع المجالات، ويحتل مجال البنية التحتية أهمية كبرى في النشاط الاقتصادي لما يوفره من وفرات اقتصادية سواء في زيادة حجم الإنتاج أو تقليل التكاليف وغيرها، ونتيجة لذلك كان لا بد من ولوج القطاع الخاص هذا المجال الحيوي وذلك من خلال الاستفادة من ميزاته ومزجها مع القطاع العام للحصول على مستوى أعلى من الكفاءة في الإنتاج وبالتالي رفع العائد من الإنفاق على البنية التحتية وغيرها من الأنشطة المشتركة.

ودخول القطاع الخاص في هذا المجال عن طريق الشراكة مع القطاع العام يعد أمر غاية في الصعوبة لما يحتويه هذا المجال من أموال مرتفعة وبالتالي ارتفاع العائد وعليه ارتفاع المخاطر بأنواعها، لا بد من توفر البيئة الملائمة سواء من الجانب الاقتصادي أو السياسي أو الاجتماعي من جهة، ومن جهة أخرى لا بد أن يكون قرار الشراكة مع القطاع الخاص من قبل الحكومة أو الهيئة المعنية صحيحا ومدروسا بعناية، فليست الشراكة مع القطاع الخاص دائما هي الحل المناسب بل هي من بين الخيارات الإستراتيجية للحكومة. وعليه من خلال هذا الفصل سنحاول التوغل بشيء من التفصيل محددات الشراكة وعوامل نجاحها لتحقيق أكبر عائد ممكن وأمثل وذلك من خلال المبحثين التاليين:

المبحث الأول: محددات الشراكة الفعالة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.

المبحث الثاني: عوامل الشراكة الناجحة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.

المبحث الأول: محددات الشراكة الفعالة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.

يعد قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT أمراً منوطاً بتوافر البيئة اللازمة لذلك، وذلك من أجل تحقيق الأهداف المرجوة من الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وعليه فإن قيام الشراكة يرتبط بمجموعة من المحددات الأساسية والتي ترتبط بالظروف المالية والسياسة والاقتصادية بالإضافة إلى محددات سياسية وقانونية ومؤسسية، من خلال هذا المبحث سوف نحاول التطرق بشيء من التفصيل مع إبراز أسباب تبني الشراكة بين القطاعين العام والخاص في ظل كل من المحددات المالية والتمويلية والمحددات الاقتصادية والمحددات السياسية والقانونية والمؤسسية وذلك كما يلي:

المطلب الأول: مدى العجز المالي للدولة.

في الماضي القريب أصبح العجز المالي للدولة يضاهاى المشاكل الاقتصادية التقليدية مثل التضخم والبطالة، وبطبيعة الحال لا يمكن الفصل بين مشكلة العجز المالي للدولة وباقي المشاكل الاقتصادية التي برزت مؤخراً، حتى يرى البعض أن العجز المالي هو سبب رئيسي للعديد من هذه المشاكل، حيث أن التصحيحات الاقتصادية المقصدة لدور الدولة في النشاط الإقتصادي وإعادة التوازن بين القطاعين العام والخاص تعطي أهمية خاصة لعجز الموازنة باعتباره مؤشراً هاماً لزيادة الإنفاق العام ومن ثم دور الدولة في النشاط الإقتصادي.

أولاً: مفهوم العجز المالي للدولة.

يقضي توازن الموازنة التعادل بين النفقات والإيرادات، عدم وجود عجز وفائض ونظرية التوازن هذه كانت مقدسة عند التقليديين، أي كان يمنع على السلطة التنفيذية إحداث أي زيادة أو عجز وعليه الخطة المالية المتمثلة في وثيقة الموازنة يجب أن تكون متوازنة، وكذلك الميزانية التي تظهر الواقع الفعلي لإيرادات ونفقات السنة المنصرمة يجب أن تكون متوازنة هي الأخرى وذلك بغض النظر عن الظروف الاقتصادية التي تمر بها البلاد المعينة. من هنا يتضح أنّ توازن الموازنة يتطلب توفر عنصرين هما: عدم وجود فائض في الموازنة العامة وهو عنصر قليل الحدوث إلا في حالات الازدهار الاقتصادي، كما أنّ التوازن يفترض عدم وجود عجز لكن هذا الأخير قد يحدث لعدة أسباب¹:

- خطأ في تقدير الإيرادات والنفقات، خطأ في دراسة الحالة الاقتصادية المقبلة التي تنفذ فيها الموازنة ؛
- عدم كفاية الإيرادات وخاصة السيادية منها لتغطية النفقات العامة ؛

¹ - درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الإقتصادي - حالة الجزائر: 1990-2004-، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005، ص 139.

- عجز مستمر لعدة سنوات والنتائج عن عدة أسباب مثل تزايد في النفقات لا يقابله تزايد في الإيرادات،
التهرب الضريبي.

هناك تعريفات متباينة للعجز المالي والتي تستخدم في مجالات وأغراض متعددة، ويمكن الإشارة إلى أهم المفاهيم المستخدمة لتعريف العجز المالي:¹

- **المفهوم الأول-العجز الشامل-**: وهو التعريف التقليدي للعجز المالي. وفقا لهذا النوع فإن العجز المالي يقيس الفرق بين إجمالي النفقات الحكومية متضمنة مدفوعات الفوائد ولكن غير مشتملة على مدفوعات إهلاك الديون الحكومية، وبين الإيرادات الحكومية المتضمنة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية ولكن غير مشتملة على الدخل من الاقتراض.

وبهذا الاعتبار فإن العجز المالي يعكس الفجوة التي ينبغي تغطيتها بالاقتراض الحكومي، بما فيها الاقتراض المباشر من البنك المركزي؛

- **المفهوم الثاني-الدين العام-**: أحد المفاهيم المستخدمة على نطاق واسع لعجز الموازنة وهو ما يطلق عليه مفهوم الدين العام للعجز. هذا المقياس للعجز يعرف بأنه الفرق بين مجموع: الإنفاق الجاري وصافي امتلاك الأصول الرأسمالية المادية وصافي امتلاك الأصول المالية من جهة، ومن جهة أخرى الإيرادات الضريبية وغير الضريبية. هذا النوع من العجز يقيس صافي الاقتراض الحكومي معدلا بالتغيرات في الحياة من النقود، وبما أن هذه عادة ما تكون صغيرة فإن الموازنة تكون متوازنة وفقا لهذا المفهوم، إذا كان صافي الاقتراض يساوي صفرا؛

- **المفهوم الثالث-العجز الجاري-**: هو يقيس الفرق بين المصروفات الجارية والإيرادات الجارية، وبهذا الاعتبار فإنه يعطينا وزنا مقداره صفر للمصروفات الرأسمالية والإيرادات الرأسمالية مثلا. والمنطق الكامن وراء ذلك هو أن زيادة الإنفاق الحكومي على الإيرادات الحكومية في مجال الاستثمار لا تغير وضع صافي الأصول للحكومة، وذلك لأن الدين الجديد تقابله أصول حكومية جديدة.

ثانيا: موقف الفكر الاقتصادي من أسلوب التمويل بالعجز.

لقد تباينت نظرة الفكر المالي التقليدي والفكر المالي الحديث لتمويل المشروعات ومشروعات البنية التحتية خاصة بأسلوب العجز، وفيما يلي طرح لأهم ما تم التوصل إليه في هذا الشأن.

1- الفكر المالي التقليدي.

يعد توازن الميزانية العامة في نطاق الفكر المالي التقليدي غاية رئيسية يتعين على الحكومة دائما العمل على تحقيقها، فتحقيق هذا المبدأ سوف يضع قيودا على تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ويجعله قاصرا على فقط على إشباع الحاجات العامة من أمن ودفاع وتوفير البنى التحتية... إلخ. يستند هذا الموقف إلى قانون "ساي" في

¹ - الفارس عبد الرزاق، الحكومة والفقر والإنفاق العام-دراسة بظاهرة عجز الموازنة وأثرها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية-، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001، ص: 118-121.

الأسواق الذي يعتمد على أساس أن العرض يخلق الطلب المساوي له دائماً، وإن هذا العرض يتجه تلقائياً نحو التشغيل الكامل مع ضمان المنافسة وحرية انتقال عناصر الإنتاج وتحركات الأسعار، ورأى وجوب عدم تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ووجوب حياد السياسة المالية¹.

وعليه فإن تحقيق العجز في الميزانية العامة للدولة يستلزم ضرورة تغطية هذا العجز بالالتجاء إلى الوسائل الغير عادية وهي الاقتراض العام أو الإصدار النقدي²، لأن التقليديين يرون أن تمويل المشاريع بأسلوب العجز المالي للدولة له العديد من الآثار السلبية منها:³

- يؤدي إلى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية مما يخل بالتوازن الاقتصادي التلقائي، ويؤدي إلى زيادة الطلب وارتفاع الأسعار؛
- يضر بأصحاب الدخل الثابت لأن دخولهم لا تزداد بنسبة زيادة دخول أصحاب المهن والحرف الصناعية والتجارية، مما يزيد التفاوت بين الدخول المختلفة؛
- يبدل من نوعية الإنتاج، فيتجه المستثمر إلى إنتاج السلع الكمالية مثلاً التي يزداد الطلب عليها، أو يزيد من المخزون ليحمد قيمة مدخراته؛
- يزيد العجز في الميزان التجاري وميزان المدفوعات، بسبب زيادة الاستيراد من جهة، وعدم القدرة على التصدير من جهة ثانية، حيث يتم استهلاك السلع المنتجة وطنياً في السوق الداخلية.

2- الفكر المالي الحديث.

مع تطور الفكر الاقتصادي وفشل المبادئ والأسس التي قام عليها الفكر التقليدي في مواجهة المشاكل والأزمات الاقتصادية، تغير المفهوم الوظيفي للدولة من الحيادية إلى الإيجابية، كما تغير مفهوم ومضمون الموازنة العامة للدولة، فلم تعد وثيقة حسابية لنفقات الدولة وإيراداتها فقط بل أصبحت برنامجاً حكومياً تسعى الدولة من خلاله لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية. ولذلك كان من الضروري في بعض الحالات التخلي عن مفهوم ومضمون مبدأ توازن الموازنة في سبيل تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني في مجموعه، وأصبح العجز أو الفائض قد يكون مقصوداً لتحقيق بعض الأهداف أهمها الاستقرار الاقتصادي، أي أن عجز وفائض الموازنة أحد الأسلحة والسياسات التي تلجأ إليها الحكومة في مواجهة حالات الانكماش والتضخم النقدي.⁴

ويبين الفكر الاقتصادي الحديث أن أسلوب التمويل بالعجز لا يؤدي دوماً إلى آثار سلبية، وخاصة بالنسبة إلى الدول المتقدمة التي تعاني من البطالة. وأنه يؤدي إلى إيجاد كمية إضافية من النقد في السوق مما يؤدي إلى زيادة

¹ - زياد زنبوعه، منى خالد فرحات، بدائل تمويل عملية التنمية في سورية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الثاني، سوريا، 2012، ص 292.

² - محمد خصاونة، المالية العامة - النظرية والتطبيق -، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014، ص 180.

³ - زياد زنبوعه، منى خالد فرحات، بدائل تمويل عملية التنمية في سورية، مرجع سبق ذكره، ص 292.

⁴ - محمد خصاونة، المالية العامة - النظرية والتطبيق -، مرجع سبق ذكره، ص 182.

الطلب على الاستهلاك والاستثمار، مما يؤدي إلى زيادة الطلب وزيادة الإنتاج، والعودة إلى التوازن. ويؤدي أسلوب التمويل بالعجز في الدول المتخلفة-إذا تحققت بعض الشروط، مثل: بدء الدولة بالمشروعات سريعة التنفيذ ومرتفعة المردود، ووجود موارد بشرية عاطلة- إلى زيادة عرض السلع الضرورية لتقابل الطلب المتزايد، ويرفع من الإنتاجية الاقتصادية للدخل الوطني¹.

إذن الإطار النظري لسياسة العجز الموازي المقصودة يرجع إلى النظرية الكينزية من خلال ما قدمته من تفضيل العجز المالي الحكومي في فترات الكساد الإقتصادي، حيث يكون الاقتصاد في حالة التشغيل غير الكامل مما يعني أن الدولة تقوم بزيادة النفقات عن إيراداتها مما يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي* الفعال، وبالتالي ومع ثبات العوامل الأخرى على حالها سوف يزيد مستوى التشغيل في الاقتصاد حتى يتم الوصول إلى مستوى التشغيل الكامل أو على الأقل مستوى أقرب منه.

لكن السؤال المطروح في هذا الصدد: هل تعد سياسة العجز الموازي المقصودة سياسة ناجحة في الاقتصاديات النامية؟

الاقتصاديات النامية تتمتع بالعديد من الخصائص والسمات التي تجعل الجهاز الإنتاجي فيها يتسم بالمرونة المنخفضة ومن ثم تكون استجابة الجهاز الإنتاجي للتغيرات في الطلب الكلي ضعيفة، في مثل هذه الظروف فالاعتماد على العجز المقصود غير ملائم في هذه الحالة، فزيادة الإنفاق الحكومي وعليه الطلب الكلي يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني النقدي لا الدخل الوطني الحقيقي وينعكس ذلك في زيادة كبيرة في المستوى العام للأسعار وزيادة ضئيلة في مستوى الناتج، وعلى العكس في الاقتصاديات المتقدمة أين يكون الجهاز الإنتاجي مرناً.

المطلب الثاني: مدى توافر مصادر التمويل بالنسبة للدولة.

كما أشرنا في النقطة السابقة، حيث أن العجز المالي يمثل مشكلاً أما الحكومة خاصة في الاقتصاديات النامية والتي تحاول تمويل مشروعات البنية التحتية بالاعتماد على موازنتها المالية، فهذه النقطة سوف نحاول إبراز أهم المصادر التمويلية للحكومة سواء في تمويل العجز المالي أو توفير المصادر التمويلية من أجل تمويل مشروعات البنية التحتية.

أولاً: التمويل عن طريق القروض الخارجية.

القرض الخارجي هو القرض الذي اصدر في أسواق دول أخرى، ويحقق للدولة الحاصلة عليه قوة شرائية بالعملات الأجنبية، تسهل عملية تمويل التنمية الاقتصادية، ويعفي الجيل الحاضر من عبء الادخار الذي يتحمله في حالة القروض المحلية.

¹ - زياد زنبوعه، منى خالد فرحات، بدائل تمويل عملية التنمية في سورية، مرجع سبق ذكره، ص 293.

• الطلب الكلي = الإنفاق الاستهلاكي + الإنفاق الاستثماري + الإنفاق الحكومي + صافي الصادرات.

ومن الممكن لهذه القروض أن تحدث أثارا توسعية على الكميات الاقتصادية الكلية ولاسيما الناتج الوطني، وتؤدي إلى تحسين مركز ميزان المدفوعات فهي فضلا عن تحسين القوة الشرائية الوطنية، وكذلك يمكن أن تحدث الآثار نفسها إذا ما أودعت حصيلة هذه القروض لدى بنك الإصدار الذي يمكنه استنادا إلى زيادة ودائعه من العملات الأجنبية زيادة إصداره من النقد المتداول.

وتعد هذه القروض من وسائل التمويل غير التضخمية، وتستخدمها الدولة لسد جانب من عجز موازنتها العامة ولاسيما ذلك الجزء المتعلق بنفقاتها بالنقد الأجنبي، مثل: التعويضات الأجنبية، وأعباء الديون الخارجية، ومشتريات السلاح والسلع الإنتاجية... الخ. ولا تولد القروض الخارجية ضغطا تضخيميا.¹

إن الدول تلجأ إلى الاقتراض الخارجي حينما تكون الموارد المحلية المتاحة غير قادرة على تحقيق الاستثمار المطلوب، وهذا ما يعني تواجد فجوة الموارد المحلية وفي هذه الحالة سيواجه المجتمع ثلاثة أمور وهي:²
أن يرتضي أقل معدلات النمو بحسب إمكانياته المحلية، وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إبطاء عملية التنمية ؛
أن يعمل على تعبئة فائضة الاقتصاد الكامن في مختلف قطاعات الاقتصاد الوطني ذلك الفائض الذي تستحوذ عليه الطبقات والفئات الاجتماعية الغنية والذي يتمكن من زيادة معدل الادخار المحلي ؛
اللجوء إلى مصادر التمويل الخارجية، مثل القروض، والمساعدات الخارجية، والاستثمارات الأجنبية، لكي يسد بها فجوة الموارد المحلية.

وخلال حقبة السبعينات وحتى أوائل الثمانينات، توسعت اغلب الدول النامية ذات العجز المالي في اللجوء إلى الاقتراض الخارجي، والذي تكونت مصادره من:³

- القروض الحكومية الثنائية ؛
- القروض من مؤسسات إقليمية ودولية ؛
- قروض القطاع الخاص.

ثانيا: التمويل عن طريق الإصدار النقدي الجديد.

إن أغلب دول العالم تعاني عجوزات في ميزانياتها ومتوسط العجز يكون في الغالب أكبر بعدد من المرات عن مقدار متوسط الفائض، وكذلك فإن هذه الدول بحاجة لتمويل نفقات إقامة مشاريع ضخمة مثل مشروعات البنية التحتية، ولهذا فهي تلجأ إلى الإصدار النقدي الجديد من دون بيع السندات الحكومية، لأنها لا تريد أن تقلص النفقات العامة إذ أن بيع السندات يخفض الإنفاق ومن ثم يعمل على زيادة البطالة إن وجدت أو حصولها إذا

¹ - رمزي زكي، انفجار العجز - علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي -، معهد التخطيط القومي، القاهرة، 1998، مرجع سبق ذكره، ص130.

² - رمزي زكي، بحوث في ديون مصر الخارجية، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1985، ص201.

³ - رمزي زكي، انفجار العجز - علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي -، مرجع سبق ذكره، ص130.

كانت غير موجودة أو قليلة نسبياً كذلك فإن الإصدار النقدي لا يؤدي إلى تحميل الدولة أعباء سداد خدمة الدين (أقساطه وفوائده).

إن عملية الإصدار النقدي أو ما يسمى بالتمويل التضخمي في رأي الفكر المالي الحديث وسيلة تمويل اعتيادية وهي تعني ضخ العملة إلى التداول، مما يدعم الطلب الكلي الفعال ولا يؤدي إلى تحمل الدولة أعباء مستقبلية كما في حالة خلق أو زيادة الائتمان المصرفي.

إن العملية المذكورة هي أحد أشكال التمويل التضخمي وتكون واضحة في الدول النامية بسبب تخلف السوق المالية وصغر حجمها فتتم عملية التمويل بشكل مباشر من قبل السلطات النقدية ممثلة بالبنك المركزي.*
لقد عارض الفكر المالي التقليدي لجوء الدولة إلى الإصدار النقدي لعدة أسباب منها:

- افتراض التلقائية في التوازن الاقتصادي، الذي يحقق الاستخدام الكامل في حين أن زيادة الإصدار النقدي هو أحد وسائل التدخل الاقتصادي للدولة، والذي يقود إلى زيادة الإنفاق النقدي، والأخير يؤدي إلى حصول تضخم فيغسل التوازن الاقتصادي تبعاً لذلك؛

- إن ارتفاع الأسعار الناشئ عن التضخم يؤدي إلى تخفيض قيمة النقود، مما يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع لتوقع ارتفاع أسعارها مستقبلاً فيزداد الطلب على العرض، أن العرض ينخفض حتى يتسنى لعرضي السلع الحصول على أرباح أكثر مستقبلاً فتستمر قيمة النقود على الانخفاض وهكذا؛

- إن التضخم يؤدي إلى زيادة الاستيرادات بسبب انخفاض أثمانها قياساً إلى الداخل، فضلاً عن تقليل القدرة على التصدير مما يؤدي إلى انخفاض سعر صرف العملة الوطنية.

إن عملية الإصدار النقدي تتلاءم وفكرة العجز المنظم في الميزانية العامة للدولة وهي عملية تمويل اقتراض إجبارية لا تستند إلى مدخرات حقيقية فتسمى تبعاً لذلك وسيلة تمويل تضخمية، إذ تؤدي إلى زيادة في الطلب الكلي عن العرض الكلي مما يؤدي إلى انخفاض قيمة العملة.

إن عملية الإصدار النقدي تعد أحد مكونات الدين العام المحلي*، وتتم هذه العملية نتيجة لعدم كفاية الضرائب وعدم رغبة الدولة في الاقتراض عن طريق طرح السندات الحكومية ذات الفائدة فيتم إصدار المزيد من العملات الورقية والمعدنية بطريقة سهلة وهو ما يمثل ديناً على الاقتصاد القومي على اعتبار أن أية وحدة نقدية جديدة هي دين عليه. إذ أن هذه الوحدة النقدية الجديدة تعبر عن قوة شرائية تفقد كل قيمة لها إذا لم تصادف ما

• تلجأ الحكومة إلى الاقتراض من البنك المركزي بطريقتين وهما:

1- الاقتراض المباشر: ويتم فيها الاقتراض بشكل مباشر من الحساب الجاري للحكومة المركزية لدى البنك المركزي، وذلك عن طريق القروض والسلف وكذلك عن طريق السحب على المكشوف؛

2- الاقتراض غير المباشر: ويكون الاقتراض بواسطة أدوات الدين العام وهي السندات الطويلة الأجل والحوالات المتوسطة والقصيرة الأجل.

• مكونات الدين المحلي هي: 1- القروض العامة؛ 2- الإصدار النقدي؛ 3- دفع (التزام) الحكومة جراء نزع الملكية لصالح المنفعة العام؛ 4- أداء مبالغ إلى مقاولين لقيامهم بتنفيذ مشروع للدولة.

تستحوذ عليه من الإنتاج الوطني في صورة سلع وخدمات، وبهذا تعد دينا يلتزم به عن طريق دعم المقدرة الإنتاجية للاقتصاد قبل التفكير في أمر تغذية الدورة الإنتاجية بإصدار جديد.¹

في الدول النامية توجد موارد معطلة بشكل كبير ويساعد الإصدار النقدي بصورة فاعلة في تشغيل هذه الموارد لغرض زيادة الإنتاج، وأن هذه الزيادة إذا توافقت مع زيادة المعروض النقدي فلن يكون هناك أية مشكلة، ولكن الحالة العامة لهذه الدول هي مشكلة ضعف مرونة الجهاز الإنتاجي فيؤدي الارتفاع في المعروض النقدي إلى زيادة الطلب الذي لا يقابلها مردود سلعي فترتفع الأسعار وتبدأ الضغوط التضخمية بالظهور، مما يؤدي إلى هبوط الميل إلى الادخار والذي تحتاجه هذه الدول كونه جزءاً من التراكم الرأسمالي، والسبب في انخفاض الادخار يعود إلى ضعف الدخل.

كما أنه يمكن تمويل العجز الموازي للدولة زيادة عن الإصدار النقدي الاقتراض من البنوك التجارية ومن القطاع الخاص غير مصرفي*، حيث:²

- **الاقتراض من البنوك التجارية:** وهذا النوع من الاقتراض لن يكون له أثر في الطلب الكلي إذا كان لدى البنوك احتياطات زائدة، والإنفاق المحلي الذي يمول من هذا الاقتراض سيكون له أثر توسعي شبيه بالإنفاق الممول من البنك المركزي، وإذا لم يكن للبنوك التجارية احتياطات زائدة، فإنه يمكنها إقراض الحكومة من خلال الحد من الائتمان للقطاع الخاص وهذا سيولد ضغوطاً آنية تزيل الأثر التوسعي للزيادة في الإنفاق الحكومي. وبدلاً من حد الائتمان الموجه للقطاع الخاص، يمكن للبنوك التجارية أن تلجأ للبنك المركزي لمساعدتها، وإذا ما تمت المساعدة فإننا سوف نحصل على نفس النتائج من اقتراض الحكومة من البنك المركزي؛
- **الاقتراض من القطاع الخاص غير مصرفي:** وهذا النوع من الاقتراض عادة ما يكون له أثر انكماش في الطلب الخاص. ويصدق هذا بشكل خاص في الدول النامية التي تكون فيها الموارد المالية لدى القطاع الخاص غير المصرفي محدودة.

ثالثاً: ضرورة الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT.

لا شك أن الاعتماد المطلق على القطاع الحكومي قد ساهم في ظهور مشاكل المديونية الخارجية التي عانت منها الدول النامية في الثمانينات من القرن العشرين، مما ساهم في ضرورة التفكير في الدور الحكومي المتزايد خاصة

¹ - محمد جمال ذنبيات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العملية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص166.

• الاقتراض من البنك المركزي لا يؤدي إلى زيادة حجم الديون عكس الاقتراض من البنوك التجارية أو من القطاع الخاص غير المصرفي التي تتحمل الحكومة فيها ديوناً إذا ما تم تمويل عجزها بهما وبالتالي تحمل الفوائد، وعليه فإن صافي المساهمة التي يقدمها هذا التمويل -بالاقتراض من البنوك التجارية والقطاع الخاص غير مصرفي- للعجز تعتبر أقل من المساهمة الكلية.

² - الفارس عبد الرزاق، الحكومة والفقر والإنفاق العام -دراسة بظاهرة عجز الموازنة وأثرها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية-، مرجع سبق ذكره، ص 134.

إذا كان مصحوباً بتزايد العجز المالي والمديونية الخارجية والآثار السلبية للمصادر التمويلية المعتمدة في ذلك. وعليه نستنتج أن:

3-1- فيما يتعلق بالمديونية:

حيث أن أكثر ما يثير الانتباه بالنسبة للديون الخارجية المستحقة على الدول النامية هو:¹

- ضخامة حجم الديون ؛
- ضخامة أعباء خدمة الديون ؛
- تزايد عدد الدول النامية المدينة ؛
- وصول الدول إلى مرحلة الأزمة العالمية.

3-2- فيما يتعلق بالإصدار النقدي:

ترك استعانة الحكومة بالبنك المركزي لتمويل عجزها المالي العديد من الآثار الاقتصادية يمكن بيانها من خلال القنوات الآتية:²

- **القناة الأولى:** لجوء الدولة إلى السحب على المكشوف يؤدي إلى الإصدار النقدي الجديد وهذه الزيادة تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الاستثماري والاستهلاكي للدولة ، وهو ما يتفق مع وجهة نظر النقديين بشأن هيمنة الآثار النقدية على الآثار المالية عند تمويل الزيادة الأولية للأفناق الحكومي بزيادة مساوية من النقود الجديدة ؛

- **القناة الثانية:** تؤدي عملية تمويل العجز بشكل غير مباشر من خلال لجوء الحكومة إلى بيع سندات وأذونات الخزينة إلى البنك المركزي إلى زيادة في إصدار وتداول الأوراق النقدية³ ؛

- **القناة الثالثة:** إن زيادة مشتريات البنك المركزي لسندات الدين الحكومة تنعكس في زيادة وإصدار وتداول النقود.

وتمويل الإنفاق العام للدولة يقود إلى زيادة الأموال النقدية لدى الجمهور ، ومن ثم إيداع الجمهور لهذه الأموال لدى المصارف التجارية بدلاً من الاحتفاظ بها في شكل أرصدة نقدية ، الأمر الذي يعزز من حجم الودائع المصرفية وتحسين سيولة هذه المصارف ورفع قدرتها الائتمانية وزيادة المعروض النقدي (مضاعف الائتمان المصرفي).

¹ - مشكلة الديون الخارجية في الدول النامية - الواقع والآفاق -، مجلة الجامعة الإسلامية، العدد السادس عشر، دون بلد و سنة نشر، ص 309.

² - عفراء هادي سعيد، البنك المركزي والاقتراض الحكومي، دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، 2004، ص 79.

³ - مايكل برجمان ، الاقتصاد الكلي - النظرية السياسية ، ترجمة وتعريب حمد إبراهيم منصور ، الرياض ، دار المريخ ، 1988 ، ص 535.

3-3- فيما يتعلق بالبديل:

من خلال ما سبق فإنه يمكن القول أن وجود العجز المالي للحكومة في مقابل صعوبة توافر مصادر التمويل بالنسبة للحكومة وما يمكن أن تتحمله نتيجة الحصول على التمويل الخارجي فإنه يحفز على تبني الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية خاصة، ويرجع ذلك إلى أن الدول التي تعاني من عجز مالي وصعوبات في توافر التمويل الخارجي قد يتوافر لديها الرغبة في توفير خدمات البنية التحتية الملائمة، ولكنها تصطدم بعدم توافر القدرة الكافية لتوفير تلك الخدمات، ومن ثم توفر الشراكة بين القطاعين العام والخاص آلية لتوفير خدمات البنية التحتية في هذه الحالة، ويستخدم في التعرف على الوضع التمويلي للدولة عدد من المؤشرات أهمها نسبة العجز الحكومي من الناتج المحلي الإجمالي ونسبة المديونية من إجمالي الصادرات ومتوسط نصيب الفرد من المساعدات ونسبة صادرات النفط من الصادرات الإجمالية.¹

ونتيجة التحليل السابق فإن وقوع الحكومة في عجز مالي وصعوبة توافر مصادر التمويل الخارجي مع زيادة حجم الدين العام الداخلي والخارجي وتحمل أعبائه تعد من العوامل المحددة للشراكة بين القطاعين العام والخاص، لكن ما يجب الإشارة إليه هو أن أوضاع المالية العامة ليست كافية لقيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية.

المطلب الثالث: المحددات الاقتصادية والخبرات السابقة للدولة.

من الناحية الاقتصادية، فإن الاعتماد على أسلوب الشراكة بين القطاعين العام والخاص في تشييد وتنفيذ مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية أو أي صيغة أخرى، يتطلب توفير عدة عوامل لنجاحها أهمها، نمو الطلب على خدمات البنية التحتية والتي تمثل ضغوط متزايدة على الحكومات من أجل تحقيق الرفاهية لأفراد المجتمع، كما يتوجب استقرار في السياسات الاقتصادية الكلية للدولة المضيفة من أجل تحديد المخاطر الاقتصادية والحد منها، بالإضافة إلى الخبرة الجيدة للدولة في مجال تشييد مشروعات البنية التحتية بالشراكة بين القطاعين وذلك حتى لا تتحمل تكاليف الشراكة كما سيأتي ذكرها لاحقاً، وتفصيل ذلك كما يلي:

أولاً: نمو الطلب على خدمات البنية التحتية.

نتيجة لما يعرفه العالم من نمو اقتصادي والتقدم التكنولوجي والتغيرات المناخية، بالإضافة إلى الزيادة في درجة التحضر في العديد من الدول النامية، أصبح هناك الزيادة بمعدلات متزايدة في الطلب على خدمات البنية التحتية، حيث أن التقديرات تشير إلى أن حوالي 56% من سكان الدول النامية سوف يعيشون في المناطق الحضرية وذلك بحلول سنة 2030، كما أنه من المتوقع أن يعيش في 21 مدينة في العالم ما يقارب 340,5 مليون

¹ - Mona Hammami , Ruhashyankiko Jean, **Determinants of Public – Private - Partnerships Infrastructure**, IMF, 2006, pp: 05-06.

نسمة وذلك بحلول سنة 2015¹، كما أن التقديرات تشير إلى أن الطلب على البنية التحتية في حوض البحر الأبيض المتوسط بسبب النمو السكاني والانتشار السريع للمدن والتوسع الاقتصادي، ويرجع ذلك إلى الصحوة العربية في عدة دول بينما تواجه حكومات المنطقة مطالب الشعوب لمستوى معيشة أفضل وتحسين مناخ الأعمال، حيث تواجه احتياجات البنية التحتية في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا حتى سنة 2020 بحوالي 106 مليارات دولار سنوياً، أي 6,9% من إجمالي الناتج المحلي السنوي في المنطقة.² وعليه فإن الزيادة في الطلب على خدمات البنية التحتية تشكل تحدياً أما حكومات الدول في السنوات اللاحقة خاصة النامية منها.

ثانياً: استقرار السياسات الاقتصادية الكلية.

يعد استقرار السياسات الاقتصادية الكلية من أهم المحدّدات الاقتصادية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام BOT، وكذا لما تؤدي إليه من استقرار بعض المتغيرات الاقتصادية والتي يتمثل أهمها في كل من معدل النمو الاقتصادي واستقرار سعر الصرف ودرجة الانفتاح الاقتصادي للدولة محل الدراسة. ويرتبط استقرار السياسات الاقتصادية الكلية في مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT خاصة في مرحلة التصميم والتخطيط ومرحلة التعاقد، كما أن استقرار السياسات الاقتصادية الكلية يرتبط بعدد المخاطر في مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT أهمها المخاطر المالية ومخاطر العملة والمخاطر السياسية، أما فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي فإن وجود معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي يشكل عاملاً جاذباً لمشروعات الشراكة بين القطاعين معبراً عنها بالعوائد المتوقعة للمشروع، كما أن الضغوط على العملة المحلية تؤثر سلباً على مشروعات الشراكة بين القطاعين من خلال تخفيض قيمة العملة المحلية وما يترتب عليها من تفاقم مشكلات التدفق النقدي خاصة في مرحلة البناء والتشغيل لمشروعات الشراكة بين القطاعين.³

وقد توصلت إحدى دراسات صندوق النقد الدولي إلى أن هناك علاقة طردية بين الشراكة بين القطاعين العام والخاص من جانب كل من وبين اتساع حجم السوق بسبب تنامي حجم الطلب المحلي وزيادة القوة الشرائية، وكذلك تم التوصل إلى نتيجة تفيد أن مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص نحو الدول التي تتسم السياسات الاقتصادية الكلية فيها بالاستقرار، وقد تم التعبير عن ذلك بانخفاض معدل التضخم واستقرار أسعار الصرف، وتم استخدام حيال ذلك عدد من المؤشرات المتمثلة في عدد السكان ومتوسط نصيب الفرد من

¹ - OECD, *Infrastructure to 2030*, Policy Brief, P 02.

² - تقرير عن برنامج دعم أمن الاستثمارات في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط، تحسين الإطار القانوني والتنظيمي للاستثمار في البنية التحتية في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط - رفع الوعي بأدوات تخفيف المخاطر - المنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، 2013.

³ - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الاقتصادي - دراسة مقارنة -، مرجع سبق ذكره، ص 106.

الناتج الحقيقي ومعدل التضخم والعرض النقدي معبرا عنه بـ (M_2) كنسبة من الناتج والاحتياطي النقدي الدولي.¹

وعليه فإنه من خلال الطرح السابق يتضح لنا أن استقرار السياسات الاقتصادية الكلية يعد عاملا مهما في جذب مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية، إلى جانب ذلك النمو في الطلب على خدمات البنية التحتية والذي يعبر عنه بالنمو السكاني وزيادة درجة التحضر خاصة في الدول النامية أين يمثل عامل محفز لهذا النوع من المشروعات.

ثالثا: الخبرات السابقة للدولة.

يقصد بالخبرات السابقة للدولة، الخبرات السابقة في مجال التعامل مع القطاع الخاص وخاصة فيما يتعلق بمشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص بنمط الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-، ويتعلق الأمر في هذه الحالة ب:²

- عدد مشروعات البنية التحتية المنفذة وفق الشراكة بين القطاعين ؛
- المعوقات التي ظهرت أثناء المراحل المختلفة للمشروعات المنفذة وكيفية تعامل الحكومة مع تلك المعوقات في كل حالة ؛

- عدد المتغيرات التي تعكس الخبرة السابقة للدولة في هذا المجال من خلال الحوافز الممنوحة للقطاع الخاص وإمكانية التنسيق، والمهارات البشرية المتوفرة وتكلفة المعلومات ومدى توافر المعلومات اللازمة للقطاع الخاص؛
- تشكيل وحدات حكومية إدارية مختصة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص* .

وقد توصلت دراسة صندوق النقد الدولي إلى أن هناك زيادة في الطلب من جانب القطاع الخاص تجاه الدول التي لديها خبرات سابقة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وبالتالي تزداد مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الدول التي نجحت في تحقيق معدلات أداء مرتفعة بالنسبة للشراكة.³

المطلب الرابع: المحددات السياسية والمؤسسية والقانونية.

بالإضافة إلى المحددات الاقتصادية لنجاح مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص توجد محددات أخرى ويتعلق الأمر بالمحددات السياسية، والتي تتعلق بمدى تبني الدولة المضيفة للسياسات الليبرالية التي تعد بيئة

¹ - Mona Hammami , Ruhashyankiko Jean, **Determinants of Public – Private - Partnerships Infrastructure**, Opcit, p 08.

² - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الاقتصادي-دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص ص: 110-111.

• من بين الدول التي قامت بتشكيل وحدات حكومية إدارية مختصة في الشراكة بين القطاعين العام والخاص بدعم من البنك الدولي نجد كل من جنوب إفريقيا والمملكة المتحدة.

³ - Mona Hammami , Ruhashyankiko Jean, **Determinants of Public – Private - Partnerships Infrastructure**, Opcit, p 10.

مناسبة للقطاع الخاص بالإضافة إلى الاستقرار السياسي للتأكد من إنهاء المشروع بالشروط المتفق عليها خوفاً من تعاقب الحكومات، بالإضافة إلى المحددات المؤسسية والقانونية، خصوصاً فيما يتعلق بقوانين المنافسة وحقوق الملكية وغيرها.

أولاً: المحددات السياسية.

إن المحددات السياسية للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق BOT في مجال البنية التحتية يرتبط بعنصرين هامين، ويتعلق الأمر بمدى تبني الدولة للنظام الليبرالي والاستقرار السياسي، وفيما يلي تفصيل ذلك:

- مدى تبني الدولة للنظام الليبرالي (التوجه الأيديولوجي).

يقصد بالتوجه الأيديولوجي مدى تبني الدولة لسياسات الليبرالية أو سياسات التدخل الحكومي في النشاط الاقتصادي والتي تتميز بالتفاوت بين الاقتصاديات. حيث أن العالم محكوم بأيديولوجيات متباينة حسب أنظمتها الاقتصادية ويمكن التمييز بين ثلاثة أيديولوجيات رئيسية، الاتجاه الأول يمثل الفكر الأيديولوجي لبعض الدول النامية التي تبنت النهج الاشتراكي بعد الاستقلال، واستندت سياستها الاقتصادية إلى تحديد الحد الفاصل بين القطاع العام والخاص، وتطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص على فكر أيديولوجي يؤمن تعايش كلا القطاعين معاً، وضرورتها لتحقيق أهداف عملية التنمية الاقتصادية، واعتمد النهج الاشتراكي على ممارسة الوظيفة الاقتصادية عندما يقوم بالتأميم في بعض الأحيان، وأحياناً أخرى ينسحب ويتراجع لتشجيع القطاع الخاص، الأمر الذي تجدر ملاحظته في هذا الاتجاه.¹

- الاستقرار السياسي.

بالنسبة لمدى الاستقرار السياسي فإنه يؤثر على درجة المخاطر السياسية المرتبطة بدخول القطاع الخاص خاصة أنه يؤثر على درجة التأكيد. حيث أن توافر الاستقرار السياسي كأحد مقومات البيئة السياسية وكعنصر من عناصر المناخ الاستثماري وهن بكل ما يتعلق بنظام الحكم، وشكل الطبقة الحاكمة، والأوضاع الحزبية أو الطبقية، ودرجة الوعي والنضوج السياسي، وكل ما يترتب على ذلك من مشكلات سياسية واقتصادية واجتماعية. والواقع أن الدول التي تسودها أوضاع سياسية غير ديمقراطية وغير مستقرة لا يمكنها أن توفر المناخ المناسب للاستثمار، خاصة فيما يتعلق بدخول القطاع الخاص - الوطني والأجنبي - في مجال البنية التحتية، وبالتالي تحد من قدرة الاقتصاد على استيعاب وتوظيف الاستثمار، فعدم الاستقرار يؤخر - من جهة - من خطوات التنمية المرسومة لأنه يفضي بالأمر إلى عدم التأكد وعدم الضمان إزاء المستقبل، ومن جهة أخرى يؤدي عدم الاستقرار

¹ - أحمد زايد، الدولة ونمط التنمية في العالم الثالث - تحليل سوسيولوجي للدور الاقتصادي للدولة -، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، حزيران، 1990، ص 17.

هذا برجال الأعمال في الدول النامية إلى توجيه أموالهم إلى مشروعات لا تضيف إلى بناء التنمية في الاقتصاد الوطني أو إلى اكتنازها ووضعها بعيدا عن مجالات الاستثمار.¹

وفيما يتعلق بشأن العلاقة بين الاستقرار السياسي والاستثمار حلى المستوى التجريبي- أولت الدراسات لهذه العلاقة بمختلف أشكالها ونتائجها أهمية خاصة، ففي عينة من 28 دولة نامية لدراسة العلاقة بين الصدمات الخارجية والأمور السياسية والاستثمار الخاص، توصل كل من "Sule and Dani 1992" إلى أن المتغيرات السياسية (درجة تحضر السكان، والحقوق السياسية والحريات المدنية) تؤثر على استجابة الاستثمار الخاص للصدمات الخارجية (ظروف التبادل التجاري، أسعار النفط، سعر الفائدة)، وأظهرت نتائج الدراسة أن المستويات العالية للتحضر تؤثر على الاستثمار، وأن أثر الصدمات الخارجية في الاستثمار يكون كبيرا في الدول ذات الأنظمة السياسية الأكثر تقييدا، آخذين في الاعتبار أن الحريات السياسية تنخفض عندما تزيد قيمة الحقوق السياسية، ومن الناحية العكسية، فإن زيادة الحريات السياسية يخفض أثر الصدمات الخارجية السالبة.²

وفي دراسة عن عناصر المناخ الاستثماري وأوزانها الترجيحية، أظهر "R. S. Basi" أن الاستقرار السياسي يؤثر في اتخاذ القرار الاستثماري بنسبة 63%، وقد قامت المؤسسة العربية لضمان الاستثمار بتصنيف كل من العناصر المحفزة والعناصر المعوقة للاستثمار طبقا لبحث قامت به على عينة من المستثمرين في الدول العربية - إلى مجموعات من حيث ترتيب أهميتها في اتخاذ قرار الاستثمار، وقد جاءت المجموعة الأولى للعناصر المحفزة للاستثمار متضمنة تمتع الدولة المضيفة بالاستقرار السياسي والاقتصادي كعنصر أولي محفز للاستثمار.³

وفي هذا الصدد نشير إلى أن إحدى الدراسات أن التوجه الليبرالي للحكومات يوفر عامل جذب لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام BOT أكبر من التوجه المركزي للاقتصاد المحلي، أما فيما يتعلق بالاستقرار السياسي فإنه يعد أحد العوامل السياسية المحفزة للشراكة، وذلك لما تتسم به مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق BOT في مجال البنية التحتية كونها مشروعات في الأجل الطويل، وعليه فإن الاستقرار السياسي يوفر زيادة درجة التأكد اللازمة للقطاع الخاص في الأجل الطويل.⁴

ما يمكن أن نستنتجه هو أن العوامل السياسية والتي تتمثل في كل من التوجه الليبرالي والاستقرار السياسي، تؤثر إيجابا على مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام BOT في مجال البنية التحتية.

1 - بونوة شعيب، عبد الرزاق مولاي لخضر، دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية، مجلة الباحث، عدد 07، ورقلة، الجزائر، 2009، ص 141.

2 - المرجع نفسه، ص 142.

3 - بودخدخ كرم، بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص 14.

4 - Mona Hammami , Ruhashyankiko Jean, **Determinants of Public - Private - Partnerships Infrastructure**, Opcit, p 06.

ثانياً: المحددات المؤسسية.

يقصد بالمحددات المؤسسية مدى كفاءة المؤسسات الحكومية المنظمة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص داخل الدولة، بالإضافة إلى مدى تعدد الإجراءات وكذا الفترة الزمنية بين التفاوض والتعاقد والتشغيل، يضاف إلى ذلك مدى توافر الكفاءات البشرية الإدارية والتنظيمية المسؤولة عن تلك المشروعات في المؤسسات الحكومية¹، وعليه فإنه في حالة أي ضعف في الحالات والإمكانات السابقة سيؤدي إلى ظهور المخاطر المؤسسية التي من شأنها أن تؤثر سلباً على مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

وهناك العديد من الأمثلة في هذا المجال، ومنها:

- التجربة البرتغالية: نتيجة القصور التنظيمي في البرتغال قبل سنة 2003 لم تنجح فيها بعض مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وذلك بسبب نقص الخبرات البشرية اللازمة لهذه المشروعات في المؤسسات الحكومية المسؤولة عن تنظيم وإدارة مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛
- تجربة كوريا الجنوبية: أدى القصور المؤسسي الحكومي خلال الفترة: 1994-1995 تم تنفيذ 10 مشاريع من أصل 45 مشروعاً كان متفق عليها، ويرجع ذلك إلى عدد من الأسباب منها تعقد الدورة المستندية والإجراءات اللازمة لتنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة على مستوى الإدارة الحكومية المحلية، كذلك عدم توافر قنوات الاتصال الفعالة بين الحكومة الكورية والقطاع الخاص.

ثالثاً: المحددات القانونية.

تؤدي العوامل القانونية دوراً مميزاً في استقطاب الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية ونموه، وتعني تشريعات وقوانين الاستثمار وطنية كانت أم دولية بدور مهم في توفير الحماية القانونية والضمان الكافي لدفع المستثمر الخاص إلى استثمار أمواله وخبرته الفنية والعلمية في الاقتصاديات الوطنية والأجنبية، بشكل لا يؤدي إلى الأضرار بالاقتصاد الوطني للدولة المستقطبة للاستثمار². إن وجود إطار قانوني يرسى الأسس التشريعية والقانونية المنظمة للنشاط الاقتصادي عامة والحركة الاستثمارية خاصة بشكل يتفق مع تحقيق أهداف التنمية والرخاء في شتى الميادين والقطاعات الاقتصادية وعلى أن يتعد عن التناقض والتعقيد فيما يخص أي من الإجراءات أو التطبيقات العملية لتلك القوانين على أرض الواقع يؤدي إلى تحقيق مصلحة كل من المستثمر الخاص والبلد المضيف، لما يوفره هذا الإطار الواضح والثابت من بيئة قانونية للمستثمر الخاص.

ولابد من الإشارة في هذا الشأن إلى أنه إذا كانت حاجة الدولة تتطلب حقيقة اجتذاب رؤوس الأموال النقدية والعينية والفنية إلى إقليمها للاشتراك في عملية التنمية الاقتصادية، فيجب عليها أن تعامل الاستثمار الوافد على أسس واضحة

¹ - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الاقتصادي-دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص 108.

² - دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006. ص ص: 79-80.

وثابتة، ويتم ذلك من خلال إعداد تنظيم قانوني متكامل قدر الإمكان للاستثمار الأجنبي، بدءاً بطرق استقطابه ومروراً بمعاملته وحمايته حتى الانتهاء بتصنيفته، ومن أهم الضمانات والقوانين التي يرغب المستثمر الخاص -المحلي والأجنبي- من الحكومة تشريعها وإصدارها ل:

- **حقوق الملكية:** وتقضي حماية حقوق الملكية تأمين الحماية من المصادرة، والتأميم، والسرقه، ونقض العقود، والفساد الإداري والمالي وهي تنطوي على احترام الدولة للعقود فيما يتصل بحقوق الملكية، يترتب على احترام حقوق الملكية وخصوصاً الملكية الفكرية اثر ايجابي في الاستثمار الخاص -المحلي والأجنبي-. لذلك تشكل حماية حقوق الملكية الفكرية جزءاً من الإستراتيجية الاقتصادية العامة التي تتبعها الدولة لزيادة حصتها من الاستثمار الخاص الأجنبي المباشر والمحلي على الصعيد العالمي، حيث لا يمكن نقل التكنولوجيا إلى البلدان المضيفة إن لم تكن تحمي وتصور حقوق الملكية الفكرية، وخير شاهد على ذلك هو نجاح الدول المتقدمة في جذب التكنولوجيا إليها لأنها أقوي نصير لحماية حقوق الملكية ؛
- **قوانين المنافسة وأنظمتها:** المنافسة هي أساس اقتصاد السوق، وهي تعزز دور القطاع الخاص وتشجع الاستثمار الخاص في مجالات التنمية وخاصة مشروعات البنية التحتية، ثم أن لها أثراً مباشراً وإيجابياً على النمو الاقتصادي لأنها تزيد الفعالية إذ تمد الإداريين بحوافز تدفعهم إلى تخفيض التكاليف وإلى الابتكار، وتحسين الترتيبات المؤسسية للإنتاج ، يؤدي خلق بيئة تنافسية محلية إلى ازدياد تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر في مجال البنية التحتية، حيث أن المستثمر الأجنبي يفضل العمل في بيئة تنافسية كونه يمتلك أدوات التنافس كالتكنولوجيا العالية والإنتاج الكثيف والتكاليف المتدنية وكذلك فانه يخاف من المنافسة غير الشريفة من قبل الشركات المحلية كونه على ارض غير أرضه الأم، وبالتالي فإن معلوماته وخبراته مهما كانت واسعة فأنها ليست بعمق معلومات وخبرات المستثمر المحلي عن السوق المحلية والموارد المحلية، وحيث أصبحت قضية المنافسة عالمية فيجب أن تجعل الدولة قوانين المنافسة قوانين دولية، فقوانين المنافسة إضافة إلى تعزيزها للتنافس داخل البلدان بين الشركات والمؤسسات المحلية، تحتاج إلى أن تأخذ في اعتبارها قوى التنافس بين الاقتصاديات المحلية والاقتصاد العالمي، لذلك لابد للمؤسسات المحلية من أن تشجع قيام منافسة تماشى مع المعايير الدولية توخياً لمواجهة تحديات المنافسة الدولية واجتذاب حصص أكبر من الاستثمار الأجنبي المباشر. ومن الأدوات الرئيسة لتعزيز المنافسة هي قوانين وأنظمة مناهضة الاتحادات الاحتكارية، وقوانين مكافحة الاحتكارات وعمليات الدمج والشراء غير المسموح بها، ولاسيما تلك التي تؤثر في العرض وفي أسعار السلع والخدمات، وكذلك إزالة الحواجز التي تعترض نفاذ الشركات إلى الأسواق وخروجها منها.¹

¹ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إصلاح المؤسسات الاقتصادية في بلدان أسكوا مع دراسة لحالة مصر والجمهورية السورية، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003، ص21.

المبحث الثاني: عوامل الشراكة الناجحة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق BOT.

إن عملية تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية بأي صيغة يتطلب توافر عدة عوامل لنجاحه، ولقد تم اقتراح مجموعة من الشروط للشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص من قبل المختصين في المجال، فتطبيق الشراكة لا يكون عشوائياً وإنما يكون من خلال الاختيار الجيد للقطاعات التي يمكن أن يقوم القطاع الخاص بشراكة القطاع العام، وفي نفس القطاع يجب أن يكون هناك اختيار جيد للمشروع محل الدراسة، كما أن نجاح الشراكة بين القطاعين في مجال البنية التحتية يتطلب تحفيز الحكومة للقطاع الخاص للدخول في مثل هذه الشراكات، خاصة إذا تعلق الأمر بمخاطر الاستثمار في مثل هذا القطاع الحيوي وكيفية إدارة هذه المخاطر من خلال تكاتف الجهود بين القطاعين العام والخاص.

من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى شروط الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، ثم نتعرض بشيء من التفصيل أهم العوامل التي تحقق الشراكة الناجحة.

المطلب الأول: مبادئ وشروط الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.

فيما يتعلق بالشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص يرى الكثير من الاقتصاديين توفر مجموعة من المبادئ والمتعلقة بالالتزام والتعهد والاستمرارية والشفافية، ومن جهة أخرى فإن شروط الشراكة الناجحة بين القطاعين فقد تم التوصل إلى العديد من الشروط وذلك من قبل القائمين في هذا المجال من باحثين اقتصاديين والمنظمات الدولية ذات الصلة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص وخاصة وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-.

أولاً: مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.

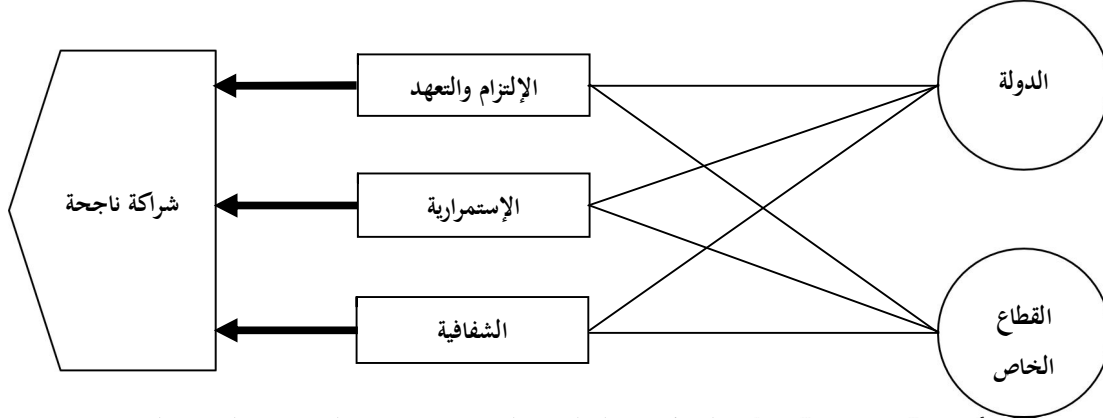
ترتكز الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص على أهم ثلاث مبادئ أساسية هي:¹

- **الالتزام والتعهد:** وهو أن يتم إنجاز وتنفيذ القرارات التنموية وفقاً لمنهجية وأهداف تحدد دور كل شريك في ظل مناخ إداري فعال يتعهد كل طرف فيه بالالتزام بالدور المحدد له من قبل ؛
- **الاستمرارية:** غالباً ما يتم تنفيذ مشروعات الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص إلى فترات طويلة، وخلال هذه المدة من المحتمل أن تتغير السياسات العامة للدولة مما يؤدي بدوره إلى إلغاء مشروعات الشراكة. لذا يجب الأخذ بعين الاعتبار المدة الزمنية الملائمة عند تنفيذ مشروعات لها درجة من الحساسية السياسية، كما يجب تحديد الإطار العام ومنهجية الإدارة في ظل قوى السوق التي تحكم عملية الشراكة ؛

¹ - إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية -دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 09.

- الشفافية: وتعني التنسيق بين الشركاء من خلال رؤية واضحة للأساليب التي ينتهجها كل شريك لتنفيذ الأهداف الموضوعية، مع التعامل بصدق ووضوح مع المتغيرات الداخلية والخارجية التي تحدث خلال فترة الشراكة.

الشكل رقم (7-1): مبادئ الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص وفق BOT في مجال البنية التحتية.



المصدر: أمجد غانم، دراسة حول: الشركات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للاستشارات الإدارية، فلسطين، ص 11.

ثانيا: شروط الشراكة الناجحة بين القطاعين العام والخاص.

إن احتمال نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT يعد أمراً ضرورياً لمراعاته، وفيما يلي أهم ما تم التوصل إليه من قبل القائمين في هذا المجال والمنظمات الدولية كما يلي:
حسب "Kolzow" بدراسة قام بها بمراجعة العديد من الشراكات الناجحة بين القطاعين العام والخاص فقد استنبط العديد من الخطوط العريضة التي تعد كأحد شروط لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص وهي:¹

- توفير ثقافة مجتمعية داعمة للشراكة تشجع القيادة، ومشاركة المواطنين في أنشطة الشراكة ذات الاهتمام التنموي بعيد المدى ؛
- وجود تصور مجتمعي مشترك وواقعي للشراكة، مبني على نقاط القوة والضعف لمجتمع، وفهم مشترك لإمكانيات المنطقة المراد تنميتها ؛
- توفر تنظيم فعال يمكن من التحام الاهتمامات الفردية بالاهتمامات العامة للمجتمع ؛
- توفير شبكة للجماعات والأفراد الرئيسيين المعنيين بالشراكة، تشجع اتصالحهم مع القادة، وتذيب الفروق بين الاهتمامات المتنافسة ؛
- الرغبة والقدرة على رعاية الريادة، وتشجيع المخاطرة، ورعاية المشاريع المرتبطة بها ؛

¹ - عبد القادر فتحى لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل - نماذج من بعض الدول العربية-، مرجع سبق ذكره، ص ص: 235-236.

- الاستمرارية في السياسات المرتبطة بالشراكة، بما فيها القدرة على التكيف مع الظروف المتغيرة، وتقليل عدم التأكد المحيط بالأعمال لتشجيع الأفراد الذين يخاطرون اقتصاديا على الانخراط في الشراكات.
كما نضيف إلى أن "منظمة التعاون الاقتصادي لدول آسيا في الباسيفيك" في بيان لها والصادر في سنة 1997 اعتبرت أن تقوية الشراكة بين القطاعين العام والخاص حاجة ضرورية لإدارة البنية التحتية التي تحتاجها دول هذه المنظمة، لتحقيق أهدافها الاقتصادية والبيئية والاجتماعية، ونادت هذه الأخيرة بالأسس والمبادئ التالية:¹

1. مبادئ تطوعية، وشملت:

- تأسيس بيئة اقتصادية مناسبة، استنادا إلى المؤشرات الكلية والمحافظة عليها ؛
- تأسيس مرجعيات قانونية مستقرة وذات شفافية، و سن أنظمة وتعليمات لحماية المستثمر ؛
- تبني سياسات تنمي توفير خدمات البنية التحتية بطريقة فعالة ومنافسة ؛
- توفير رأس المال المطلوب على المدى البعيد، من أجل استثمارات البنية التحتية، وتسريع الجهود الرامية لتوسيع وتعميق أسواق رأس المال المحلية ؛
- دعم التعاون المتبادل الرامي إلى جذب استثمارات القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية.

2. تحسين القدرات، وشملت:

- تنمية تطبيق أفضل الممارسات في كل مرحلة من مراحل تخطيط البنية التحتية وتنمية الإدارة ؛
- تطوير القدرات المحلية الخاصة بالبنية التحتية ؛
- تنمية تطبيق أفضل الممارسات لتقليل المخاطرة وتقليلها ؛
- تنمية الشفافية والمساءلة والتنبؤ بالإجراءات ؛
- التأكيد على أن تدعم البنية التحتية تحقيق الأهداف الاقتصادية والبيئية والاجتماعية.

3. المعلومات والاستشارة، وشملت:

- تحسين توفير المعلومة من أجل دعم المشاركة في استثمارات البنية التحتية ؛
- تقوية الاستشارات الفعالة، للتأكد من أن خطط البنية التحتية تخدم مجتمعاتها.

المطلب الثاني: تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين في مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.

إن فهم طبيعة العلاقة بين الاستثمار الحكومي والاستثمار الخاص على درجة كبيرة من الأهمية، كونها تساهم في تحديد المجالات التي يمكن أن تتوفر فيها فرص النجاح لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية، وعليه سنحاول من خلال هذه النقطة التطرق إلى تحديد مجالات الشراكة

¹ - عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص: المفاهيم-النماذج-التطبيقات، مرجع سبق ذكره، ص ص: 22-23.

بين القطاعين العام والخاص على المستوى الكلي أي على مستوى كل القطاعات الأربع للشراكة حسب البنك الدولي، ويكون ذلك بدراسة أثر هيكل الإنفاق الحكومي على الاستثمار الخاص، وذلك من أجل تحديد قطاعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ثم إلى الاختيار الجيد لمشروع الشراكة بين القطاعين ويكون ذلك على مستوى القطاع الواحد وهذا كما يلي:

أولاً: تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى القطاعات الكلية.

إن عملية تحديد القطاعات التي يمكن أن تنجح فيها الشراكة بين القطاعين العام والخاص يجب أن تكون على أساس التشخيص القطاعي، والذي يقدم تقييماً واقعياً للمحددات التي يواجهها كل قطاع وبالتالي يساعد القطاع العام على التعرف على نقاط القوة ونقاط الضعف في كل قطاع، وبشكل عام يجب أن يغطي هذا التشخيص القطاعي الاعتبارات التالية:¹

- الاعتبارات التكنولوجية ؛
- الإطار القانوني والتنظيمي ؛
- الإطار المؤسسي ؛
- الاعتبارات التجارية والمالية والاقتصادية.

وعليه لاستنتاج المجالات التي يمكن للقطاع الخاص الاستثمار وتكون فرص حقيقية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، فإنه يجب دراسة العلاقات التكاملية والإحالية بين بنود الإنفاق الحكومي والاستثمار الخاص. والنموذج المقترح لذلك معطى بالعلاقة التالية:²

$$K_{vt} = \alpha_0 + \alpha_1 Y_t + \sum_{i=1}^k \beta_i X_{it} + U_t$$

حيث أن:

K_v : الاستثمار الخاص الحقيقي ؛

Y_t : الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي ؛

X_i : بنود الإنفاق الحكومي الحقيقي مع $(i = 1, 2, 3, \dots, k)$ ؛

U_t : حد الخطأ العشوائي ؛

$\alpha_0, \alpha_1, \beta_i$: معاملات النموذج مع $(i = 1, 2, 3, \dots, k)$.

¹ - Asian Development Bank (ADB), **Public – Private Partnerships (PPP) Handbook**, Guidelines, Handbooks, and Manuals, 2008, P P: 11-12.

² - محمود ربيع علي رابعة، تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستثمار في البنية التحتية في الأردن، دكتوراه في اقتصاد الأعمال، الجامعة الأردنية، 2010، ص ص: 07-08.

من النموذج فإننا سوف نستنتج مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية كما يلي:

- مجالات نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص: نستنتج من النموذج السابق فإنه من خلال وجود العلاقة التكاملية يمكن أن تنجح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية ؛
- مجالات فشل الشراكة بين القطاعين العام والخاص: نستنتج من النموذج السابق فإنه من خلال وجود العلاقة الإحالية لا يمكن أن تنجح الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية، وإنما يفضل أن ينسحب الاستثمار الحكومي من هذه المجالات.

نشير إلى أن البنك الدولي يقسم مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص إلى أربع قطاعات رئيسية هي:

- (1) قطاع الطاقة ؛
- (2) قطاع الاتصالات ؛
- (3) قطاع النقل ؛
- (4) قطاع المياه والصرف الصحي.

ثانيا: الاختيار الجيد لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص على مستوى القطاع.

بعد أن يتم تحديد القطاعات التي يمكن أن تكون فيها فرص نجاح مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص كما سبق فإنه يتم تحديد المشروعات الجيدة للشراكة على مستوى القطاع الواحد، ويتعلق الأمر في هذه الحالة بالمراحل التي يمر بها مشروع البنية التحتية عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT وهذا ما تم التطرق إليه في الباب الثاني من الدراسة.

المطلب الثالث: تحديد المخاطر الشراكة بين القطاعين مجال البنية التحتية وفق الـ BOT.

تعد المخاطر حالة ملازمة لكل المشروعات، ومن بينها مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، كما أن عملية تحديد هذه المخاطر تعد ركنا أساسيا لأي مشروع استثماري، غير أن الفرق الأساسي بين أي مشروع استثماري ومشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق الـ BOT هو مشاركة القطاع الخاص، هذا ما يؤدي من زيادة المخاطر نتيجة الفترة الزمنية الطويلة وحجم المبالغ المالية المنفقة.

أولا: مفهوم مخاطر شراكة القطاع الخاص في مشروعات الـ BOT في مجال البنية التحتية.

تُعرّف المخاطر المرتبطة بالمشروع على أنها:

- "تلك الوقائع المادية أو القانونية أو الفنية أو السياسة أو البيئية أو التجارية التي تطرأ عقب البدء في تنفيذ المشروع، ومن شأن وجودها إحداث خسارة وضرا للمشاركين في المشروع، ويترتب على تلك المخاطر

في حالة عدم السيطرة عليها توابع قد تتمثل في التأخير في تنفيذ المشروع ومن ثم في تشغيله أو الزيادة في تكلفة المشروع أو عدم التشغيل كما هو متوقع من جهة الإدارة، أو عدم الجودة في الخدمة المقدمة من المشروع (مخاطر الأداء)¹؛

- "تلك الظروف التي ترى الأطراف تبعاً لتقديرها أنها تنطوي على تأثير سلبي يضر بالمنفعة التي يتوقعون تحقيقها من المشروع. ومع أنه قد تقع أحداث تمثل مخاطر شديدة بالنسبة لمعظم الأطراف. وإن تعرض كل طرف من الأطراف إلى المخاطر سيختلف عن الآخر تبعاً للدور الذي يؤديه في المشروع"².
من خلال التعريفين يتبين لنا أن المشروعات ومشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص خاصة تتعرض لمجموعة من المخاطر تكون عملية تحديدها من قبل الأطراف المشاركة ضرورة ملحة، ويتعين على هذه الأطراف التحكم في هذه المخاطر لأنه أحد العوامل الرئيسية في نجاح مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

من أهم المخاطر المرتبطة بدخول القطاع الخاص في شراكة مع القطاع العام وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية نجد:

- انخفاض السيطرة الحكومية على تقديم خدمات البنية التحتية؛
 - انخفاض القدرة على مسائلة القطاع الخاص؛
 - قد تختلف مستويات الخدمة المقدمة من قبل القطاع الخاص عن المستويات المرغوبة مجتمعيًا؛
 - انخفاض المرونة خاصة لأن المشروعات تكون طويلة الأجل؛
 - تكاليف أعلى بسبب قلة المنافسة، وخاصة في حالة انخفاض عدد المتعاقدين من جانب القطاع الخاص. وعليه فإن انخفاض مستوى أداء الشراكة بين القطاعين أو فشلها سيترتب عليه ما يلي:³
- 1) بالنسبة للقطاع العام: انخفاض جودة الخدمة المقدمة وخطر زيادة العبء على الميزانية؛
- 2) بالنسبة للقطاع الخاص: انخفاض في العائد أو خسارة جزء رأس المال المستثمر.

ثانياً: تحديد مخاطر الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.

إن مختلف الأدبيات الاقتصادية والقانونية تشير إلى أن مشروعات الشراكة بين القطاعين والممولة عن طريق القطاع الخاص وفق الـ BOT تتمثل في مخاطر عادية يتم التحكم فيها من طرف الشركاء، ومخاطر غير عادية تكون خارج قدرة السيطرة من طرف الشركاء، والجدول التالي يوضح أهم هذه المخاطر.

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 165.

² - طه محمد محمد أبو العلا، عقود البوت -BOT-، مرجع سبق ذكره، ص 137.

³ - عبد القادر فتحى لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل، مرجع سبق ذكره، ص 227.

الجدول رقم (7-1): مخاطر الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية.

المخاطر	الباحث
- مخاطر خاصة: مخاطر عدم قبول العطاء، مخاطر الإنشاء والإنجاز (مخاطر إعداد الجدوى للمشروع، مخاطر زيادة الوقت المستغرق في تشييد المشروع، مخاطر التشغيل)؛ - مخاطر عامة: المخاطر السياسية، مخاطر التحويل، المخاطر القانونية.	مي طوبار 2008
مخاطر الإنشاء، مخاطر التبادل الخارجي، مخاطر البيئة، مخاطر العيوب غير الظاهرة، مخاطر سياسية، مخاطر القيمة المتبقية، مخاطر الظروف القاهرة، مخاطر التضخم، مخاطر المدخلات والطاقة الإنتاجية، مخاطر الطلب، مخاطر التقنية.	Kosie 2008
مخاطر تعل المشروع الناجمة الأحداث الخارجية عن سيطرة الأطراف، مخاطر سياسية، مخاطر التشييد والتشغيل، مخاطر تجارية، مخاطر أسعار صرف العملات وغيرها من المخاطر المالية.	طه محمد محمد أبو العلا 2010
مخاطر عدم تنفيذ المشروع وفقا لمواصفات العقد، مخاطر عدم كفاية موارد الإنتاج، مخاطر التأخير في التسليم، مخاطر التشغيل والصيانة والكفاءة الفنية، مخاطر قلة موارد التشغيل، مخاطر بيئة الدولة المضيفة، مخاطر العملة، مخاطر تغير البيئة التنظيمية والضرائب، مخاطر بالتعريف، مخاطر ناتجة عن تفسير عقود المشروع وعدم تنفيذ الالتزامات الخاصة بكل طرف.	أحمد رشاد محمود سلام 2004
مخاطر التخطيط، سوء مواصفات المخرجات المطلوبة، مخاطر التصميم، مخاطر البناء والجدولة الزمنية، مخاطر التشغيل، مخاطر الطلب، مخاطر تغير الاحتياجات العامة، مخاطر إجرائية وتشريعية، مخاطر مالية، مخاطر القيمة المتبقية.	Elisabetta 2007
مخاطر العوائد، مخاطر الإنشاء، مخاطر التبادل الخارجي، مخاطر تعاقدية وإجرائية، مخاطر سياسية، مخاطر بيئية، مخاطر القبول العام، مخاطر الإستدامة.	Michel 2003

المصدر: - طه محمد محمد أبو العلا، عقود البوت -BOT-، مرجع سبق ذكره، ص: 138-142.

- أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة،

مرجع سبق ذكره، ص: 166-179.

- مي طوبار، دراسة الجدوى ونظام BOT، مرجع سبق ذكره، ص: 48-52.

- معن وعد الله المعاضيدي، أيمن جاسم محمد الطائي، المخاطر الناشئة عن عقود الشراكة بين منظمات القطاع العام والقطاع الخاص، مجلة تنمية الرافدين، ملحق العدد 109 مجلد 34، الموصل، العراق، 2012، ص: 101-

103.

وعليه، فإن العمل بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مجال البنية التحتية قد يُفرض العديد من المخاطر والتي تتمثل أهمها فيما يلي:

- **مخاطر عدم قبول العطاء:** مثل خطر فقدان المنافسة أمام منافس آخر أو الإخفاق في توثيق اتفاقية المشروع مما ينتج عنه خسائر نفقات إعداد الجدوى الأولية والتصميمات والوثائق وأتعاب المهندسين والمحاسبين وغيرهم؛
- **مخاطر التصميم:** وهو يتضمن مخاطر الفشل في إتمام عملية التصميم في الوقت المحدد وضمن الميزانية والتكاليف المحددة، ومخاطر الفشل في تقديم الحل الذي يعمل على نحو مرضٍ ويلبي المتطلبات التي تم تحديدها من قبل القطاع العام، وهذا الخطر يشمل إمكانية حدوث تغييرات في المعايير الفنية خلال مرحلة التصميم؛
- **مخاطر التخطيط:** ويتمثل ذلك في أن المشروع قد يفشل في تحقيق الأهداف المخطط منه، وذلك بما يجعل عملية التعديل مرتفعة التكاليف بشكل كبير مقارنة بالتكاليف المخططة؛
- **المخاطر المرتبطة بالبنية التحتية:** ترتبط هذه المخاطر بمدى إمكانية ربط هذا المشروع بباقي مشروعات البنية التحتية الأخرى مثل الكهرباء، الهاتف، الصرف الصحي والمياه وغيرها من، وتقع هذه المسؤولية على عاتق القطاع العام؛
- **المخاطر المرتبطة بالنواحي الفنية:** حيث أن مشروعات البوت تتطلب تقنيات حديثة ومتطورة، وبالتالي فإن الخوف من حدوث عيوب في تصميم المشروع أو في معدات المشروع قد يؤدي به إلى تدني مستوى الخدمة المقدمة أو تكون على غير المراد تحقيقه من جانب الدولة مما يمثل خطراً على المشروع؛
- **المخاطر المرتبطة بمستوى الطلب:** تقوم مشروعات البوت على سداد ديونها وتحقيق الأرباح، ويتوقف ذلك على حجم ومستوى الطلب الفعلي على مخرجات المشروع، وهنا يظهر خطر على عدم القدرة على تحصيل الإيرادات المطلوبة ولا يرقى إلى مستوى الطلب المتوقع في دراسة الجدوى؛
- **مخاطر عمليات التوريد:** وتتمثل في مخاطر عدم استقرار التوريد والتي تؤثر على سداد ديون المشروع وهي متعلقة أيضاً بالسوق، وتزداد هذه المخاطر عند وجود احتكار من جانب بعض الشركات لأصناف معينة أو من الدولة نفسها مما يعرض شركة المشروع لزيادة الأسعار مما يعني ارتفاع التكاليف، وبالتالي وجود مصاعب مالية تقابلها؛
- **مخاطر سوء مواصفات المخرجات المطلوبة:** يشير هذا النوع من المخاطر إلى احتمالية أن تكون المخرجات المحددة في العقد بين الطرفين العام والخاص التي تشكل أساس الالتزامات التعاقدية غير جديدة أو غير محددة بوضوح؛
- **مخاطر الجدولة الزمنية والبناء:** وتتضمن هذه الأخيرة أنه قد تأخير في البناء وتجاوز في التكاليف نتيجة لمجموعة من العوامل تتمثل في: تغير تكاليف العمالة والموارد، عدم كفاية إدارة التكاليف، عدم كفاءة ممارسات البناء، الموقع والظروف المناخية المعاكسة، إضرابات العمال، التأخر في الحصول على الموافقات والتصاريح، فشل أداء شركاء من القطاع الخاص،... إلخ؛

- المخاطر التشغيلية: ويتعلق الأمر بتكاليف التشغيل والتي قد تتغير بشكل كبير عن التكاليف المخططة للمشروع بما قد يؤدي إلى توقيف الخدمة ؛
- مخاطر التضخم: ويتمثل هذا الأخير في احتمال الاختلاف بين معدلات التضخم الفعلية عن معدلات التضخم المتوقعة، وهذا ما يؤثر على الأرباح والتكاليف المتعلقة بالمشروع ؛
- المخاطر المالية: وهي تلك المخاطر التي تنجم عن تقلبات كل من أسعار الصرف وأسعار الفائدة، حيث أن المشاريع المنفذة في الدول النامية غالبا ما تستورد كل معداتها الرأسمالية وتدفع في مقابلها عملات أجنبية، بينما إيراداتها المتوقعة من مشروعات BOT تكون بالعملة المحلية، وعليه وجب على الحكومة في هذه الحالة أن تضمن لشركة القطاع الخاص أن تحول العملات إلى العملات الأجنبية كما أن التقلب في سعر العملة من شأنه أن يؤثر على الجدوى المالية للمشروع، لذا وجب على القطاع الخاص أخذ الحيطة من تقلبات أسعار الصرف عن طريق ضمان الحكومة بثبات أسعار الصرف عند تحويل إيراداتهم المتوقعة، أو استخدام المشتقات المالية لمواجهة مخاطر تقلب العملة المحلية ؛
- مخاطر تكلفة الصيانة: والتي تتمثل في التغير الحاصل في تكلفة صيانة أصول المشروع عن التكلفة المخططة في موازنة المشروع ؛
- مخاطر القيمة المتبقية: وهي المخاطر المرتبطة بعدم التأكد المصاحب بتقييم إعادة الأصول المادية في نهاية عمر المشروع (فترة التعاقد) ؛
- مخاطر تكنولوجية: وهي المتعلقة بأن يتم الإنتاج بالتكنولوجيا غير الملائمة، سواء تعلق الأمر بعدم التزام القطاع الخاص بذلك أو القطاع العام بسوء تحديد التكنولوجيا المستخدمة ؛
- مخاطر الظروف القاهرة: وتتمثل هذه المخاطر في الظروف الطارئة والخارجة عن إرادة أطراف المشروع المطبق بنظام BOT مثل: الحرائق، الفيضانات، الزلازل، الإضرابات والحروب ؛
- المخاطر السياسية: تواجه شركة المشروع والمقرضون مخاطر احتمال تأثير تنفيذ المشروع تأثيرا سلبيا بتصرفات السلطة، أو إدارة حكومة أخرى أو السلطة التشريعية في البلد المضيف، وغالبا ما يشار إلى هذه المخاطر بعبارة "المخاطر السياسية"، والتي يمكن تقسيمها إلى ثلاث فئات عامة وهي:¹
 - (1) المخاطر السياسية التقليدية: كتأمين أصول شركة المشروع أو فرض ضرائب جديدة تضعف الإمكانيات المتاحة لشركة المشروع لسداد ديونها واسترجاع استثماراتها؛
 - (2) المخاطر التنظيمية: كاستخدام معايير أكثر تشددا بشأن تقديم الخدمات أو فتح قطاع من قطاعات المنافسة؛

¹ - منشورات الأمم المتحدة، دليل الأونسيرال التشريعي بشأن مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص، لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الولايات المتحدة الأمريكية، 2001، ص 48.

3) المخاطر شبه تجارية: كمخالفات ترتكبها السلطة المتعاقدة أو حالات توقف العمل في المشروع نتيجة

لتغيرات في أولويات وخطط السلطة المتعاقدة.

- مخاطر التحويل: هذه المخاطر تتمثل في:

- **المخاطر التشريعية:** وهي المخاطر المرتبطة بالتغير في التشريعات وأثر ذلك على زيادة تكاليف المشروع، ويمكن تقسيمها إلى مخاطر تشريعية عامة مثل التغير في التشريعات الضريبية، ومخاطر تشريعية مرتبطة بمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT ؛
- **المخاطر القانونية:** وهذه المخاطر تحدد الترتيبات التعاقدية والإطار القانوني الذي يدعم ترتيبات تمويل هذه المشروعات، ويتعلق الأمر في هذه المخاطر ب:- تغير القوانين الخاصة بالبيئة، - القوانين المتعلقة بالملكية.

المطلب الرابع: إدارة مخاطر الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.

كما رأينا في النقطة السابقة أن مشروعات البنية التحتية الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية يواجه العديد من المخاطر، وتعد السيطرة على هذه المخاطر من أحد العوامل الرئيسية لنجاح الشراكة في مثل هذه المشروعات، مما يستوجب إدارة وتوزيع هذه المخاطر بين أطراف الشراكة حسب دور كل منها وأهميته فيها، وعملية الغدارة والتخصيص تتضمن النشاطات التالية:¹

- **تحديد كل المخاطر المحتملة وتقييم إمكانيةها.** دراسة الجدوى التي تقام الطرفين من شأنها أن تزود بقاعدة لتحديد المخاطر في المشروع وتقييم فرصها في الحدوث ؛
- **فحص التأثيرات المحتملة للمخاطر على نحو نوعي وكمي.** تتضمن هذه الخطوة تقييم تأثيرات المخاطر في شروط كمية ونوعية لكل عوامل الخطر المحتملة، فالمخاطر قد تؤثر على نتائج خدمات المشروع، أو النجاح التجاري للمشروع* أو قابلية النجاح التجاري للمشروع*، وهناك العديد من التقنيات المختلفة التي تتراوح بين الطرائق التجريبية (مستندة إلى التجارب السابقة) إلى نماذج المحاكاة المتطورة متوافرة لتقييم المخاطر المختلفة، وعلى أية حال فمن المهم الإشارة إلى تحليل المخاطر ليس عملية علمية تماما، في حين يمكن أن تساعد الأدوات المتطورة في تقييم المخاطر، إلا أن للتقييم أو التقدير الشخصي دورا جوهريا في تقييم الخطر ؛
- **وضع إجراءات مناسبة للحد من المخاطر.** تتوفر إجراءات التخفيف أو الحد من الخطر في أغلب المخاطر، وأن الإستراتيجية الفاعلة في إدارة الخطر هي النظر في إجراءات التخفيف المناسبة للمخاطر في مرحلة تخطيط

¹ -ESCAP (Economic and social Commission For Asia The Pacific), A Guidebook on Public-Private Partnership in Infrastructure, Bangkok, January 2011, Copyright & United Nations.

- على سبيل المثال فشل المشروع في توصيل الخدمات في الوقت المناسب أو بمستوى منخفض.
- على سبيل المثال عوائد استثمار منخفضة أو صعوبات في خدمة الدين (الاقتراض).

المشروع. ويعد ملائمتها عددها متطلبات لها انعكاس في المفاوضات وتصميم العقود ولاحقاً في عملية إدارة العقد للتوجه نحوها أثناء الإنشاء ومدة التشغيل، وتتضمن المداخل الأساسية للتخفيف أو الحد من الخطر:

- 1) الشفافية في مجمل العمل بما في ذلك إشراك أصحاب المصالح الرئيسيين من البداية ؛
- 2) تنفيذ عمليات تقييم المشروع على نحو صحيح مع تفاصيل المخاطر المتوقعة وتأثيراتها المحتملة والعوائد المتوقعة؛
- 3) تقدير التدفقات النقدية المستندة على التحليل الفني، وتحليل السوق، والتحليل المالي ؛
- 4) الهيكلة المالية المقابلة لخصائص المشروع ؛
- 5) حزمة ضمانات وتوثيق متقن ؛
- 6) مراقبة المشروع والالتزام بالعقود.

- **تخصيص المخاطر للشركاء.** السمة المهمة لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص هي وجود ترتيبات واضحة لتخصيص المخاطر الناتجة عن هذه الشراكات، ويمكن أخذ المبادئ الآتية بنظر الاعتبار عند إدارة الخطر الناشئ عن الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وهي:

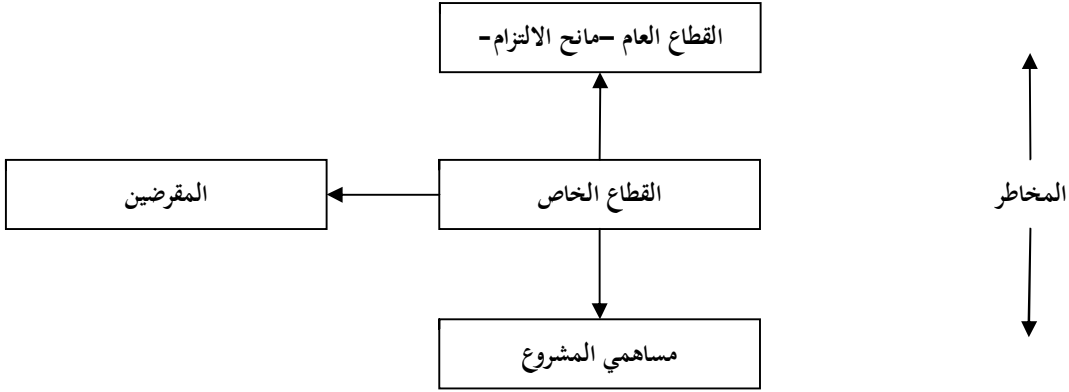
1. تقليل احتمال حدوث الخطر إلى أقل مدى ممكن (كالاقتراض بالعملة المحلية لتفادي خطر سعر الصرف)؛
2. تخصيص الخطر للشريك الذي كون مجهزا على نحو أفضل لإدارتها ؛
3. النظر في الضمانات المتوافرة للتعامل مع المخاطر التي لا يكون أحد الأطراف قادرا على إدارتها؛
4. عندما لا يكون أحد الطرفين في موقع يكون فيه قادرا على إدارة الخطر بفاعلية ربما من الأفضل أن يبقى خطر غير مخصص مع الإشارة إليه في العقد، مثل هكذا خطر قد تشترك فيه جميع الأطراف المتشاركة.

وتشير عبارة توزيع المخاطر إلى تعيين من من الأطراف - سواء أكان طرفا واحدا أم عدة أطراف- ينبغي أن يتحمل تبعات وقوع أحداث تحدد على أنها من مخاطر المشروع¹، إلا أنه من المتعارف عليه في أغلب المشاريع الممولة عن طريق القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية أن بعض المخاطر المعينة* من المقبول أن تخصص وتوزع في العلاقة بين القطاع الخاص والقطاع العام على أن يلعب القطاع الخاص الدور الذي يربط ويوازن بين تلك المخاطر وبين استثماراته. والشكل التالي يوضح كيف يتم توزيع المخاطر بين أطراف المشروع.

¹ - طه محمد محمد أبو العلا، عقود البوت -BOT-، مرجع سبق ذكره، ص 137.

• منها: مخاطر السوق، بعض المخاطر السياسية، والمخاطر الناتجة عن عملية إنجاز المشروع.

شكل رقم (7-2): توزيع المخاطر بين أطراف الشراكة.



المصدر: Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, Policy Research Working Paper/ World Bank , p 41 .

كما ذكرنا سابقاً أنواع المخاطر التي تتعرض لها مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق البوت، فإننا سوف نحاول التطرق إلى كيفية الحد من هذه المخاطر في كل مرحلة من مراحل الشراكة على حد كما يلي:

1. مرحلة ما قبل التنمية. وهي المرحلة التي تمتد منذ أن يكون مشروع الشراكة كفكرة إلى غاية اختيار شركة

المشروع، وينبغي إتباع المبادئ التالية التي تتيح الحد من المخاطر في هذه المرحلة، وهي:

- إحلال بيئة تنظيمية متينة ومستقرة، وفي هذا الصدد يستدعي الأمر قيام الجهة المانحة للمشروع بتركيز إطار عملهم وبتحديد الدور الذي يؤديه بوضوح؛¹

- إعداد جيد ودقيق للحدود الأولية من قبل القطاع الخاص وذلك بالاعتماد على المعلومة المحاسبية هذا من جهة، ومن جهة أخرى تعزيز المركز التنافسي لشركة المشروع لكي تكون قادرة على المنافسة والحصول على المشروع حتى لا تقع في مخاطر عدم العطاء؛

- يؤدي التعقيد الذي يمتاز به الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق البوت إلى تكاليف تحضير باهظة جدا للمشروع، لذا ينصح بأن تكون قواعد المناقصات واضحة وأن تكون المعايير المعتمدة لإحالة العطاء موضوعية قدر الإمكان، وأن يسود التحضير للعروض في ظل جو من الشفافية وإشراك المتنافسين في عملية إعداد دفتر الشروط النهائي، وينبغي بالتالي على مانحي الامتيازات تخصيص جلسات نقاش تتيح إجراء حوار صريح مع المتنافسين، وذلك بغية إعداد دفتر شروط ومشروع عقد الـ BOT متوازن.²

2. المرحلة التنموية. تكون هذه المرحلة من لحظة اختيار شركة المشروع حتى البدء الفعلي في تمويله وصرف دفعات

التمويل. ما يميز هذه المرحلة أنه لم يقم أطراف الشراكة سوى بالاتفاقيات التعاقدية، وعليه، فإن أي فشل في

¹ - عبد القادر فتحي لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل - نماذج من بعض

الدول العربية-، مرجع سبق ذكره، ص 232.

² - نفس المرجع، ص 233.

إبرام العقد بين الأطراف المشاركة يتحمله كافة المساهمين - بشرط أن لا يكون هناك تقصيرا من الغير، إما في حالة النجاح إبرام اتفاق العقد- فإن المساهمون يحملون في هذه الحالة شركة المشروع كافة النفقات السابقة.¹

3. مخاطر خاصة بإتمام المشروع. في هذه الرحلة يكون القطاع الخاص هو المسئول عن مخاطر هذه المرحلة لأنه هو المسئول عن تصميم وبناء المشروع، كما أن المقاول الذي توكل له عملية البناء فهو يكون مسئولا عن التأخير في البناء²، وعلى المقاول في هذه الحالة تعويض شركة المشروع عن حالة التأخير هذه، كما أن شركة المشروع هي الأخرى سوف تتحمل تبعات التأخير في البناء إذا كانت هي المتسببة فيه³.

كما يمكن الإشارة إلى أنه في حالة الظروف القاهرة تتحمل شركة المشروع والقطاع العام (الجهة المانحة) عبء هذا الخطر- يكون ذلك من خلال الاتفاق بين الطرفين في العقد- يتم نقل عبء هذا الخطر إلى عاتق الجهة الإدارية وبالتالي تكون مسئولة عن المخاطر في حالة الظروف القاهرة، وتكون شركة المشروع هي المسئولة في حالة تقاعسها، بسبب خطأ من جانبها، ويكون المقاول هو المسئول في حالة عيوب التصميم، كذلك تسأل الجهات الإدارية عن التأخير وزيادة تكاليف الإنشاء إذا كان بسبب تقاعسها عن تسليم الإمدادات الضرورية اللازمة للمشروع مثل الكهرباء والغاز.⁴

للحد من المخاطر خلال هذه المرحلة ينبغي إتباع الممارسات التالية:⁵

- إعداد تعريف تقني جيد للمشروع، مما يجنب إدخال أية تغييرات عليه أثناء تنفيذه ؛
- اللجوء قدر الإمكان إلى تقنيات تم تجريبها من قبل دون تجنب استخدام التجديدات التقنية عندما يتبين أن هذه الأخيرة أكثر قدرة على الاستجابة لاحتياجات المشروع ؛
- اللجوء إلى مجموعة من المتعاقدين التي تملك مهارات تقنية ومتانة مالية مؤكدة ؛
- اللجوء إلى آلية لتسليم المشروعات بعد أن تكون قد اكتملت ؛
- تطبيق تمويل محدد السعر أو التمويل بمعدلات ثابتة أو مستقرة تغطي مرحلتي البناء والتشغيل ؛
- احتواء المخاطر المترتبة عن أسعار الصرف قدر الإمكان أثناء مرحلتي البناء والتشغيل ؛
- إحلال تواصل وحوار بناء مع المستخدمين للمشروع بغية تسهيل تأقلمهم مع الخدمة الجديدة.

¹ - Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, Opicit, p 43 .

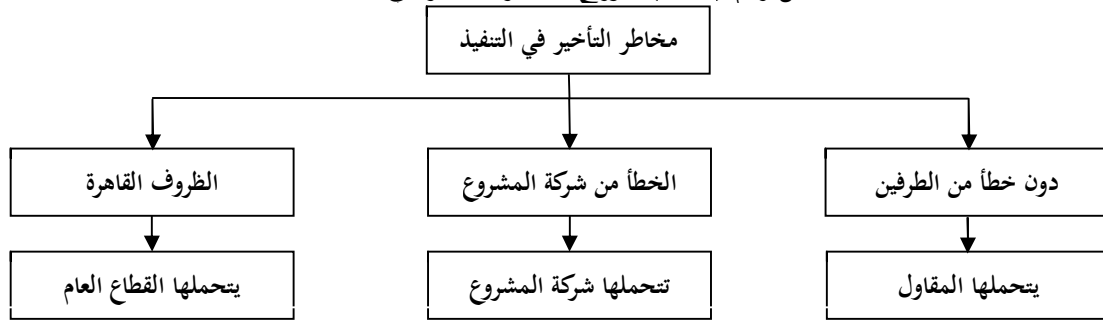
² - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 170.

³ - Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, Opicit, p 44.

⁴ - UNIDO, P 162.

⁵ - عبد القادر فتحي لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل - نماذج من بعض الدول العربية-، مرجع سبق ذكره، ص 233.

شكل رقم (7-3): توزيع مخاطر التأخير في التنفيذ.



المصدر: هاني صلاح سرى الدين، التنظيم القانوني والتعاقد لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع

الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 173.

4. مخاطر خاصة بزيادة التكلفة. تحاول شركة المشروع تجنب ذلك عن طريق السعر الجزائي ويثبت ذلك المبلغ

ولا يتأثر بأي زيادات في الأسعار، لكن قد تظهر تلك المخاطر في حالتي بناء وتشغيل المشروع لبعض الأسباب قد تجاوز ما تم عليه الاتفاق أثناء إبرام العقد (زيادة أسعار الخدمات، زيادة أسعار النقل، تغير العرض والطلب،...)¹. ويقوم الأطراف المشاركين في المشروع بمواجهة ذلك الخطر وممارسة السيطرة عليه بأسرع ما يمكن على أن يكون ذلك بعيداً عن شركة المشروع، على أن شركة المشروع تتحمل تلك النوعية من الزيادة إذا كانت ناتجة عن حادث طارئ أو تغير في قوانين الدولة التي بدورها تعمل على نقل تلك المخاطر من على عاتقها إلى القطاع العام²، وعليه في حالة المخاطر الناشئة عن الزيادة في التكلفة والناتجة عن الظروف الطارئة أو التغير في قوانين الدولة مانحة الترخيص فإن القطاع العام هو الذي سوف يتحمل تلك المخاطر. وللحد من هذه المخاطر ينصح بإتباع الممارسات التالية:³

- حقن رأس مال إضافي من قبل المتعهدين في المشروع وهذا ما حصل في مشروع نفق المانش ؛
- تنفيذ المشاريع على المفتاح بسعر ثابت ويتوقف ذلك على عدم قيام الحكومة بتغيير المواصفات أو التصاميم ؛
- حصول المتعهد على قروض إضافية برهن المشروع أو عائداته المتوقعة ؛
- إصدار تسهيلات مالية إضافية من قبل المقرض الأساسي لمواجهة الزيادة الغير متوقعة في التكاليف وهذا ما حصل في مشروع الطاقة الكهربائية في الصين، حيث ساعدت الحكومة الصينية المطور في الحصول على تسهيلات مالية لمواجهة الطوارئ.

¹ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية - BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 171.

² - Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, Opcit, p 45.

³ - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، مرجع سبق ذكره، ص 197.

5. مخاطر مرحلة التشغيل. هذه المخاطر كما ذكرنا سابق عديدة، وعادة ما تنتج عن عدم كفاءة أداء المشروع وقلة العائد وزيادة تكاليف التشغيل عما هو متوقع¹، وللحد من هذه المخاطر يتم إتباع الممارسات التالية:²
- اختيار مشغل من ذوي الخبرة يملك القوة المالية الكافية، ويمكنه أن يضمن لكل من صاحب الامتياز والمقرضين احترام تكاليف التشغيل المحددة مسبقا؛
 - القيام قبل البدء بالتشغيل بسلسلة من الدراسات على المعايير الرئيسية الخاصة بالتدفق النقدي للمشروع واختيار الصيغة التي تتيح تعظيم المنافع الاقتصادية والمالية والاجتماعية مع تحمل الحد الأدنى من المخاطر؛
 - تطبيق سياسة تواصل ناجحة مع المستخدمين والمجتمع المدني، وذلك فور الفوز بالعقد بغية إظهار فوائد المشروع؛
 - اختيار طرق تمويل بمعدلات ثابتة أو مستقرة عبر تطبيق آليات شاملة تتلاءم مدتها مع التدفقات النقدية للمشروع؛
 - وضع قيود خاصة بربط الأسعار بمؤشرات، والتفاوض مع مختلف الأطراف وفقا للحالة على تطبيق ضمانات لأسعار الصرف؛
 - إجراء المفاوضات بين المجموعة صاحبة الترخيص ومانح الترخيص والسلطات الوصية عليه بشأن النقاط التالية:
- 1) بنود الاستقرار القانوني والتعاقدية؛
 - 2) بنود خاصة لعقد اجتماعات منتظمة تتيح أقلمة عقد طويل الأمد، مثل عقود الامتياز مع التغييرات الحاصلة (ارتفاع التكاليف وانخفاض الإيرادات)؛
 - 3) بنود خاصة بالتعويض في حالة تغيير الإطار التشريعي والتنظيمي أو في حالة فسخ العقد.
- تغطية المخاطر السياسية المترتبة على الاستثمار من قبل شركات التأمين الوطنية أو متعددة الأطراف أو شركات خاصة؛
 - تقاسم العقد بين عدة مشغلين مما يوفر قدرا أكبر من الخبرات ويقلل من المخاطر السياسية.
6. مخاطر خاصة بالسوق (مخاطر تجارية). على العموم فهي تتمثل في نوعين من المخاطر، مخاطر سعر المنتج أو الخدمة ومخاطر زيادة سعر التوريد، في مثل هذه الحالات يسعى الممولون إلى إدخال شركة المشروع كطرف في اتفاقية التوريد، لأنه بمقتضى ذلك سوف يتم تثبيت وتحديد تكلفة التوريد حتى عقب انتهاء فترة الامتياز³، وتكلفة التوريد تكون جزءا من حساب السعر المدفوع للمنتج بواسطة مستوى الخدمة، وبهذه الطريقة يكون خطر السوق والخاص بزيادة تكلفة سعر التوريد قد نقل بعيدا عن شركة المشروع ومن ثم الممولين.

¹ - مي طوبار، دراسة الجدوى ونظام BOT، مرجع سبق ذكره، ص 49.

² - عبد القادر فتحي لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل - نماذج من بعض الدول العربية-، مرجع سبق ذكره، ص 233.

³ - Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, OpCit, p 51.

7. مخاطر سياسية. وهي تتمثل في تلك المخاطر المتمثلة في أحداث الحروب والتمرد وسقوط نظام الحكم وتغيير القوانين وتأخير السلطات في تسليم شركة المشروع مخصصاتها لبدء المشروع، وبالطبع تسعى شركة المشروع إلى تجنب هذا الخطر، حيث أن التأمين ليس بالحل العملي لمواجهة مثل تلك الظروف¹، وللمحد من تلك المخاطر فإنه ينصح بإتباع الممارسات التالية:²

- أخذ موافقة الحكومة على فترة الترخيص من قبل أية حكومة قادمة ؛
- تكوين اتحاد يضم المستثمرين والمقرضين الدوليين، وبالتالي قيام أية دولة بتأمين أو مصادرة المشروع سوف يؤثر على جدارتها الائتمانية بدرجة لا يمكنه من الحصول على أية تمويل أو تسهيلات ائتمانية ؛
- التأمين على المشروع ضد المخاطر السياسية وتقوم وكالات حكومية ببيع هذا التأمين ؛
- أخذ التزام من الحكومات المضيفة بتقديم ضمانات بضمان مستحقات المقرضين والمستثمرين في حالة توقف المشروع لأسباب قاهرة لا يمكن التأمين ضد مخاطرها.

8. مخاطر بيئية. المخاطر البيئية توزع بين شركة المشروع والحكومة، وتنتقل تلك المخاطر بواسطة شركة المشروع إلى مقاول المشروع والمشغل ومورد الخدمة، ومن الطبيعي أن يكون توزيع المسؤوليات بين تلك الكيانات ليس مباشراً، ومن الصعوبة أن يتبين سبب والدرجة المتوقعة من الخسائر حيث أن الأطراف المشاركين ليس لديهم القدرة لتحمل مثل تلك المخاطر³. ولتجنب تلك المخاطر يقترح مجموعة من الممارسات الآتية:⁴

- أن يستعينوا بالشركاء المحليين للعمل على تنمية المشروع وأن تكون نوعية التكنولوجيا المستخدمة متفقة والقواعد البيئية المطبقة في الدولة مانحة الترخيص ؛
- أن يقوموا بعمل إجراءات ودراسات للعمل على تنمية الوعي البيئي عند كل أطراف المشروع ؛
- توفير مصادر المعلومات عن الاتجاهات المستقبلية في قوانين حماية البيئة وسياساتها ؛
- التحقق من سلامة تقدير التدفقات النقدية للمشروع لمواجهة المخاطر البيئية أو المخاطر المتعلقة بإجراءات التنفيذ.

المطلب الخامس: دور الدولة في تشجيع الشراكة بين القطاعين مجال البنية التحتية وفق BOT.

يعد دخول القطاع الخاص في أي مشروع بهدف تحقيق الربح، لذلك يحرص القطاع الخاص على أن تكون مشروعات الشراكة في مجال البنية التحتية مربحة، لكن الملاحظ في مثل هذه الحالات تكون الدولة مضطرة لتقديم

¹ - Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, Opcit, p 51.

² - محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT)، مرجع سبق ذكره، ص 198.

³ - أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، مرجع سبق ذكره، ص 179.

⁴ - Delmon Jeffery, Understanding Options for Public Private Partnership in Infrastructure, Opcit, p 59.

حوافز للقطاع الخاص من أجل الدخول في مثل هذه الاستثمارات، ومن أهم الحوافز الممنوحة للقطاع الخاص في هذا المجال نجد:

أولاً: تشجيع مشاركة القطاع الخاص.

على الدولة أن تقوم بتشجيع استثمارات القطاع الخاص في مجال البنية التحتية وفق نمط الشراكة بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-، ومن الناحية النظرية يمكن القول أن التزام الدولة بدعم الشراكة مع القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- يجب استيفاء ثلاث جوانب رئيسية هي:¹

- ضرورة إقناع الشركات الخاصة والمستثمرين والمقرضين من القطاع الخاص بأن الدولة تسعى جاهدة على زيادة معدلات استخدام مشروعات BOT بوجه عام في مجال مشروعات البنية التحتية ؛
- ضرورة أن تعمل الدولة على الإفصاح بصراحة عن الشراكة مع القطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية وفق نظام BOT، وعلى كسب أكبر قدر ممكن من التأييد المحلي لفكرة الشراكة بين القطاعين ؛
- ضرورة العمل على كسب تأييد كل الأطراف الرئيسية المعنية بمثل هذه المشروعات، بما فيها مؤسسات الغدادة العامة والنقابات العمالية وما إلى ذلك من جهات عامة وخاصة.

ثانياً: الإطار القانوني العام لإستراتيجية الدولة لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق BOT.

لقد تطرقنا إلى هذه النقطة في المبحث الأول من هذا الفصل، ونضيف إلى ذلك ما يجب أن تقوم به الدولة لإرساء الجوانب القانونية والتشريعية للشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام BOT وذلك من خلال:

- تحديد السلطات التشريعية والتنظيمية الأساسية اللازمة لبناء وتشغيل مشروعات البنية التحتية محددة بالقطاع الخاص وفقاً لنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- ؛
- إصدار مجموعة واسعة من القوانين العامة التي تكفل توفير قدر ملموس من المساندة للمشروع ؛
- تحديد التشريعات الخاصة بالضمانات الكافية لمشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام BOT، فعدم توافر مثل هذه الضمانات كان دائماً أحد أسباب فشل هذا النوع من المشروعات مع القطاع الخاص ؛
- تحديد الإطار القانوني للاتفاقيات التعاقدية الخاصة بمشروعات BOT وذلك لأن الإستراتيجيات المتبعة للاتفاقيات التعاقدية تتباين من مشروع لآخر، والدول تتبع ثلاث مداخل أساسية هي:²

1. مدخل الاتفاق التعاقدى المفتوح، حيث يمنح سلطات مرنة للغاية في سياق تنفيذ أي مشروع BOT ؛

¹ - سمير عبد العزيز وآخرون، نظام البناء- التشغيل- نقل الملكية (BOT): لتمويل وإدارة وتحديث مشروعات البنية الأساسية، مرجع سبق ذكره، ص 50.

² - نفس المرجع، ص 59.

2. مدخل الاتفاق المحدود، يترك للقوانين والتشريعات الحكومية المعمول بها نفسها حرية تحديد كافة شروط ومعايير العقود الخاصة بمشروعات BOT ؛

3. مدخل إجمال يحاول الخلط أو المزج بين المشروعات ذات المداخل المفتوحة والمشروعات ذات المداخل المحدودة في آن واحد.

- تحديد التشريعات التجارية الخاصة بمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- ؛
- حماية حقوق التعاقد في ظل القوانين السائدة ومن خلال مؤسسات قضائية ؛
- إصدار تشريعات خاصة بمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-.

ثالثا: الإطار التنفيذي لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق BOT في البنية التحتية.

على الدولة أن تؤسس إطارا عاما إداريا أو تنفيذيا يتسم بالكفاءة والواقعية لإدارة مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- وعمليات تنفيذها بشكل ناجح، وفي حقيقة الأمر هناك عاملين أساسيين يمثلان أبرز العقبات التي تعترض عمليات التنفيذ الفعلي لمشروعات BOT في الدول المختلفة وتمثل في:

1. الإجراءات البيروقراطية الطويلة والمعقدة التي تلقي على كاهل المستثمرين أعباء متزايدة ؛

2. انخفاض مستوى السلطة الحكومية اللازمة لاتخاذ القرارات المهمة المتعلقة بمشروعات BOT.

وفي الواقع العملي لمشروعات BOT ليس هناك نظام أمثل صالح للاستخدام، وسنحاول إلقاء الضوء على سياسات مشروعات BOT المتبعة بنجاح كما يلي: ¹

- التخطيط والتنسيق.

على المستوى المؤسسي فإن الدول التي تعمل على تنفيذ مشروعات البنية التحتية لاقتصادياتها بنظام BOT تقوم بتشكيل لجان للقيام بمهام الصياغة المركزية لسياسات هذه المشروعات ومن أجل المتابعة والتنسيق العملي بين هذه السياسات. وفي بعض الدول تكون هذه اللجنة نقطة المراقبة المركزية من داخل الوزارة المعنية التي أعلنت أصلا عن حاجتها لتنفيذ مشروع بنية تحتية بنظام BOT، وفي بعض الدول فإنها تقوم بتشكيل وزارة رفيعة المستوى ومتعددة الاختصاصات لتكون نقطة المراقبة الأساسية لمشروعات BOT، وهذه اللجان يجب أن تضطلع بعدة مسؤوليات في إطار تنفيذ المشروعات بنظام BOT ؛

- إدارة وتنفيذ مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق BOT فعليا.

يجب على الدولة قبل الإعلان عن طلب التأهيل لمناقصات تنفيذ المشروع يجب عليها قبل ذلك أن تقوم بصياغة إطار تنفيذي عام يتسم بالوضوح والشفافية بغرض احتواء كل القضايا والجوانب المحددة الخاصة بمشروعات BOT وسبل تنفيذها وإدارتها. ومن أجل ذلك يمكن للدولة أن تحصل على دعم واستشارات متخصصة من بنوك التنمية الإقليمية والمنظمات الدولية مثل اليونيدو UNIDO (منظمة الأمم المتحدة

¹ - نفس المرجع، ص ص: 67-73.

للتنمية الصناعية)، لكن في الواقع يستدعي صياغة وتأسيس الإطار التنفيذي العام الخاص بمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام BOT يتوجب على الدولة بالخطوات التالية:

1. التحليل الاقتصادي للمشروع ؛
2. إحصائيات السوق والتنبؤ بالمبيعات ؛
3. دراسات جدوى تفصيلية للمشروع ؛
4. إعداد التصميمات المعمارية المبدئية للمشروع والتسهيلات العامة الملحقه به ؛
5. صياغة العقود والمستندات القانونية الخاصة بالمشروع ؛
6. القيام بعدة مهام وخطوات أساسية أخرى بغية تجنب أو حل المشاكل التي يمكن توقع ظهورها عند تنفيذ المشروع.

- برامج التدريب على مفهوم BOT الموجهة إلى الكوادر التنفيذية الحكومية.

على أي دولة تقرر استخدام نظام BOT لتحديث وبناء مشروعات البنية التحتية للدولة يجب عليها أولاً أن تقوم بتدريب شامل وموسع للكوادر الحكومية التي سيتم تكليفها مستقبلاً بالإشراف على عمليات تنفيذ مشروعات BOT والتنسيق فيما بينها، ومثل هذه التدريبات المتخصصة يمكن الحصول عليها بسهولة من خلال شركات الاستشارات الدولية أو المحلية الخاصة، أو حتى من خلال المنظمات الدولية مثل بنوك التنمية المحلية أو الإقليمية واليونيدو.

رابعاً: صور من دعم وتشجيع الدولة لمشروعات الشراكة بين القطاعين وفق BOT في البنية التحتية.

لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق BOT يجب على الدولة أن تدعمها وتشجعها بصور مختلفة ومن أمثلة ذلك:¹

- توفير مناخ تنظيمي عادل ينظم توزيع المخاطر والحوافز ؛
- اختيار الأفراد المؤهلين لتمثيل اهتمامات المجتمع في جميع المناقشات وتحديد القضايا التشريعية ؛
- الإعانات المتعلقة بالتعريفات الجمركية ؛
- منح شكل ما من الإعفاء الضريبي أو الجمركي أو خفضه أو الاستفادة منه ؛
- السماح لشركة المشروع بتنويح استثماراتها من خلال امتيازات إضافية تتعلق بتوفير خدمات تكميلية أو استغلال أنشطة أخرى ؛
- توفير نظام واضح ومفهوم للضرائب، بحيث يحقق فوائد ومنافع غير مباشرة لصاحب المشروع ؛

¹ - أنظر: - عبد القادر فتحي لاشين، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل - نماذج من بعض الدول العربية-، مرجع سبق ذكره، ص: 239-240.

- طه محمد أبو علا، عقود البوت -BOT- دراسة تطبيقية مقارنة على مشروعات الامتياز، مرجع سبق ذكره، ص: 146-151.

- توفير بعض الحماية والدعم للشركات صاحبة المشروع في حالة تدخل أي ظروف قهرية، وكذلك في حالة إمكان إنشاء أية مشروعات منافسة لمشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام BOT ؛
- تقليل تدخل الحكومة في مشروعات الشراكة بين القطاعين بنظام BOT بمجرد البدء في تنفيذ المشروع ؛
- تقديم قروض من القطاع العام وضمانات على القروض لشركة المشروع بفوائد معدومة أو مخفضة للتقليل من تكاليف المشروع ؛
- المشاركة في رأس مال شركة المشروع بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

وعليه فإن الشراكة بين القطاعين العام والخاص بنظام BOT تتطلب ضرورة تطوير الخبرات الحكومية المؤهلة لإدارة مشروعات الشراكة، حيث أن أحد الشكاوي الرئيسية من جانب القطاع الخاص عند دخوله في برامج الشراكة هي طول مدة التفاوض والتعاقد بشكل كبير مما يؤدي إلى زيادة التكاليف وعرقلة قيام المشروعات، ولذلك لا بد من وجود وحدة حكومية متخصصة لمتابعة مشروعات الشراكة داخل كل دولة بهدف تقديم الدعم الفني والاستشارات المالية والقانونية بهدف تسهيل إجراءات التفاوض والتعاقد ومتابعة المشروعات.¹

المطلب السادس: عوامل أخرى.

بالإضافة إلى ما التطرق إليه من عوامل نجاح الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- في مجال البنية التحتية، فهناك عوامل أخرى من شأنها أن تلعب أدوار مهمة في تحديد مصير مشروعات الشراكة بين القطاعين، وهذا ما تبين من خلال العديد من الدراسات الأكاديمية والواقع العملي، وفيما يلي عرض لهذه المتغيرات كما يلي:²

- إدراك المغزى من الشراكة: يعد الإدراك التام بمفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص من أحد متطلبات نجاحها، فالشراكة تعني الاتفاق بين طرفين أو أكثر يقتضي العمل معا لتحقيق هدف مشترك، وبالتالي فغن الأطراف الداخلة في الشراكة تقتسم الحقوق والواجبات والمسئوليات الناشئة عن المشروع موضوع الشراكة، كما أن عقد الشراكة يجب أن يحدد بوضوح الحقوق والالتزامات التي يلتزم بها كل طرف، على أن يتم تصميم هذه العقود في ضوء القوانين والتنظيمات الحاكمة للنشاط الاقتصادي في الدولة ؛

- تحديد تسعير الخدمة: كما أن التسعير الدقيق لخدمات البنية التحتية المنفذة عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص يعد من أهم العوامل المحددة لنجاح مثل هذه المشروعات، ففي الكثير من الدول يتم تدعيم خدمات هذه المشروعات عن طريق الحكومة، وعليه فإن عملية التسعير في الخدمات المقدمة للمستهلكين في مشاريع يكون القطاع الخاص قد شارك في تنفيذها وتمويلها لا يتبع طريقة محددة وذلك

¹ - FMI, Public – Private - Partnerships , Opcit, P 15.

² - عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الاقتصادي-دراسة مقارنة-، مرجع سبق ذكره، ص ص: 117-120.

بحسب طبيعة الشراكة وعقودها والتباين بين المشروعات في حد ذاتها، فالتسعير يتوقف على العديد من العوامل المتعلقة بالسياسات الاقتصادية وتحرير الخدمات، فالسعر يجب تحديده بكثير من الحذر ويجب مراعاة العوامل التالية:

1. القبول الشعبي للسعر المقترح ؛
 2. مدى ملائمة السعر للخدمة المقدمة ؛
 3. قدرة المستفيدين على الدفع ؛
 4. قدرة السعر -الإيرادات- على تغطية تكاليف المشروع ؛
 5. أثر السعر المفروض على تحقيق المكاسب العامة ؛
 6. الأثر على الرأي العام بالنسبة للسياسيين ؛
 7. ظروف السوق والأثر على مدخلات الصناعات التي تستخدم خدمات المشروع.
- **كفاءة القطاع الخاص:** لقد تم التطرق إلى هذه النقطة في الباب الثاني من خلال المراحل التي تمر بها مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـBOT، لكنه غالبا ما تثار حجج على دخول القطاع الخاص في تقديم خدمات البنية التحتية إذا ما قورن بالقطاع العام، وعليه فإنه يتوجب توافر قطاع خاص يتم بالكفاءة العالية، بالإضافة إلى أن مشروعات البنية التحتية تحتاج أموال ضخمة من أجل التمويل وبالتالي يتوجب أن يكون الشريك الخاص قادرا على توفيره ؛
- **توافر الإرادة السياسية:** كما نشير إلى أن تأسيس البنية التحتية يتطلب توافر إرادة سياسية قوية لتنفيذ وتطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وبالتالي فإن النظرة الحكومية للقطاع الخاص على أنه ممول فقط، وعليه تحمل جميع المخاطر المرتبطة بالمشروع التي قد تؤدي إلى فشل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وعليه فإن الأمر متعلق بمشاركة حكومية وهو ما يتطلب توافر إرادة سياسية في الأساس.

على الرغم من الأهمية للإستراتيجية للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق BOT إلا أنها تنطوي على العديد من المخاطر على الأطراف المشاركة خاصة القطاعين العام والخاص، فالقطاع الخاص يكون معرض للعديد من المخاطر خاصة السياسية والاقتصادية وعامل الوقت، فعدم انتهاء المشروع في الوقت المحدد فإن الوقت الإضافي للبناء وهو وقت من الوقت المحدد للتشغيل وبالتالي يكون القطاع الخاص قد فوت فرصة الحصول على العوائد من التشغيل بمقدار الوقت الضائع كما أن القطاع الحكومي يتعرض لسوء التقدير لتكاليف المشروع نتيجة عدم الخبرة مثلا فيتحمل تكاليف كان من المفترض أن لا يتحملها نتيجة الشراكة، كما أن عامل الوقت هو الآخر في غير صالح الحكومة وذلك أن بناء المشروع في وقته المحدد يزيد من أهمية الحكومة في نظر المجتمع والعكس صحيح.

إذن لتحقيق شراكة بين القطاعين العام والخاص تكون فعالة وناجحة ولها دور في الرفع من العوائد لا بد من توافر مجموعة من العوامل من جهة، ومن جهة أخرى لا بد من توافر الأسباب الأساسية لقيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص والرفع من عائد الاستثمار في البنية التحتية، فتوافر العوامل والمحددات الأساسية لقيام الشراكة سيكون له أثر كبير مع التطبيق الصحيح لعقد الشراكة وتحمل كل الأطراف المسؤولية اتجاه نجاح الشراكة.

الباب الرابع

تجارب بعض الاقتصاديات العربية
في مجال تأسيس البنية التحتية
بنظام الـBOT

-التجربة المصرية نموذجا مع إشارة خاصة للجزائر-

الباب الرابع: تجارب بعض الاقتصاديات العربية في مجال تأسيس البنية التحتية بنظام الـ BOT - التجربة المصرية نموذجا مع إشارة خاصة للجزائر-

تمهيد:

تعد الاقتصاديات العربية من بين الاقتصاديات التي تعاني الكثير من المشاكل التنموية خاصة فيما يتعلق بتشييد البنية التحتية ويرجع ذلك لصعوبة التمويل وارتفاع المديونية وبالتالي خدمة الديون من جهة، ومن جهة أخرى تعد هذه المشاريع مكلفة جدا بسبب ضخامة الأموال المستثمرة من طرف الدولة، فبدأ التوجه لاقتصاد السوق من طرف الدول العربية وذلك بالإصلاحات التي أبرمت مع مؤسسات النقد الدولية منذ بداية التسعينات. وتعد كل من الجزائر ومصر من الدول التي عانت الكثير من المشاكل الاقتصادية تجلت في ارتفاع معدلات التضخم والبطالة وانخفاض معدلات النمو الاقتصادي من جهة، ومن جهة أخرى ارتفاع حجم المديونية الخارجية وخدمات الدين فكان التوجه لمؤسسات النقد الدولي الخيار الوحيد مع بداية التسعينات، فقد أتاحت الفرصة للقطاع الخاص ليظهر كفاءته في النشاط الاقتصادي ومنافسة القطاع العام في ذلك، ومن بين الأنشطة الاقتصادية التي أتاحت للقطاع الخاص هي دخوله مجال الاستثمار في البنية التحتية موازاة مع القطاع العام.

وتعد التجربة المصرية من أهم التجارب الرائدة في هذا المجال وبالعديد من الصيغ والتي من أهمها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-، فقد لقيت الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق هذا الأسلوب رواجاً كبيراً وحتى أنها أنشأت الوحدة المركزية للشراكة بين القطاعين العام والخاص سنة 2006، من جهة أخرى تعد التجربة الجزائرية تجربة مُحْتَشِمة جدا في مجال الشراكة مع القطاع الخاص للاستثمار في البنية التحتية. وعليه من خلال هذا الباب سنحاول التطرق على التجربة المصرية كأساس للاستفادة منها في الاقتصاد الجزائري، وذلك في محاولة منا دراسة إمكانية تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري وذلك وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-، وذلك من خلال ثلاث فصول:

الفصل الثامن: التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية

الفصل التاسع: تطور الاقتصاد الجزائري -دراسة تقييمية للاستثمارات العمومية في ظل الإصلاحات وبرامج التنمية-

الفصل العاشر: دراسة قياسية لتقدير عائد الاستثمار في البنية التحتية وعوامل الشراكة الفعالة بين القطاعين في الاقتصاد الجزائري

الفصل الثامن

التجربة المصرية في مجال الشراكة

بين القطاعين وفق نظام الـ BOT

في مجال البنية التحتية

تمهيد:

قامت الحكومة المصرية عام 2006 بوضع سياسة جديدة طويلة الأجل لتفعيل برنامج مشاركة القطاع الخاص لإتاحة مصدر جديد لاستثمار رأس المال وتمويل مشروعات البنية التحتية المطلوبة والحد من اقتراض الدولة وكافة ما يلحق ذلك من مخاطر وتخفيف العبء على الموازنة العامة، دون أي إخلال بسيطرة الدولة وحيازتها على تلك المرافق أثناء فترة التشغيل وحتى تؤول مرة أخرى إلى الدولة في نهاية العقد. وقد تم وخلق نظام الشراكة بين القطاعين العام والخاص سوق محلي جديد للتمويل طويل الأجل، بالإضافة إلى خلق سوق جديد للقطاع الخاص لإدارة أصول تلك المشروعات وتنمية الاقتصاد وخلق فرص عمل بالإضافة إلى زيادة كفاءة الخدمات العامة المقدمة إلى المواطنين المصريين خاصة في مجال البنية التحتية.

وعلى المستوى العربي فإن الاقتصاد المصري من رواد فتح المجال أما القطاع الخاص للاستثمار في مجال البنية التحتية سواء القطاع الخاص المحلي أو الأجنبي، وقد تم تنفيذ العديد من مشاريع البنية التحتية وبعده صيغ، ويعد نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- من أهم الصيغ التي تم بها تنفيذ عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ومن خلال هذا الفصل سنحاول التطرق بشيء من التفصيل لأهم الجوانب المهمة في هذا المجال على النحو التالي:

المبحث الأول: تطور الاقتصاد المصري والتوجه نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

المبحث الثاني: تنظيم الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT ودعم التنمية الاقتصادية في مصر.

المبحث الأول: تطور الاقتصاد المصري والتوجه نحو الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

على غيره من الاقتصاديات النامية فإن الاقتصاد المصري مُسيراً بحكومته التي كانت تبحث عن التوازن الكلي في اقتصادها، قد جربت العديد من السياسات الاقتصادية في مجال التنمية الاقتصادية وخاصة في مجال المشروعات التنموية الكبيرة ويتعلق الأمر بمشروعات البنية التحتية، وقد سيطر القطاع العام على مثل هذه المشروعات وذلك في ظل التخطيط المركزي، وبعد تبني سياسة الباب المفتوح وتطبيق مجموعة من الإصلاحات الاقتصادية قد فتح المجال للقطاع الخاص المحلي والأجنبي للاستثمار والمساهمة في النشاط الاقتصادي، وقد كان ذلك نتيجة لما تحمّله الموازنة العامة والديون الخارجية والمحلية الملقاة على كاهل الاقتصاد، وقد كان التوجه إلى إشراك القطاع الخاص بصفة صريحة في مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، وفيما يلي تحليل أسباب تبني السلطات المصرية لسياسة الشراكة مع القطاع الخاص في مجال مشروعات البنية التحتية.

المطلب الأول: لمحة عن تطور الاقتصاد المصري.

بعد ثورة 1952 تحولت مصر تدريجياً في إطار نظام عالمي لتصبح واحدة من العديد من الدول النامية التي اتبعت إستراتيجية التصنيع الحكومي بعد الحرب العالمية الثانية وفي بداية مدة الاستقلال، ولقد قامت سياسة التصنيع الحكومي في مصر وغيرها من الدول النامية انطلاقاً من افتراضها أن تدفقات رأس المال الأجنبي وإستراتيجية التنمية التي تقوم على حرية التجارة ما هما إلا أساليب استعمارية جديدة، فأدت هذه السياسة إلى هيمنة النشاط الحكومي على الحياة الاقتصادية.

أولاً: تطور الاقتصاد المصري وضرورة الإصلاح الاقتصادي.

لقد تميز الاقتصاد المصري بالانغلاق في بداية الستينيات، ويمكن قياس هذا الانغلاق بالمؤشرات الآتية:¹

1. وصل نصيب الناتج الحكومي في الناتج المحلي الإجمالي إلى 58% ؛
 2. زاد معدل التعريفات الجمركية على الواردات على 50% من السعر الرسمي في كثير من الأحيان ؛
 3. زاد الفرق في سعر السوق السوداء للعملة الأجنبية على 50% من السعر الرسمي ؛
 4. غطى نظام حصص الاستيراد أكثر من 60% من الاستيرادات ؛
 5. كانت سلع التصدير الرئيسة تحتكرها مؤسسات الدول بنسبة تزيد على 80% من إجمالي الصادرات.
- ولقد مر الاقتصاد المصري بمراحل تطور متعاقبة وفيما يلي شرح لأهم ما يميز هذه المراحل:²

¹ - خطاب عاطف، الإصلاح الاقتصادي والخصخصة (التجربة المصرية)، مركز دعم القرار، مجلس الشورى المصري، تشرين الأول، القاهرة- مصر، -، 2003، ص 08.

² - أحمد حافظ حميد الطائي، برامج الشبث الاقتصادي والتكليف الهيكلي وانعكاساتها الاقتصادية في بلدان نامية مختارة، دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، بغداد، العراق، 2009، ص: 134-136.

- **المرحلة الأولى:** مرحلة الخطة الخماسية الأولى للمدة (1960-1964) بحسب بيانات جدول (4-1) أعلى متوسط معدل نمو للنتائج المحلي الإجمالي، إذ بلغ 6,4% وذلك بفعل السياسات الاقتصادية المستندة على البعد الأيدلوجي الاشتراكي والتي لُهمت في تعظيم مساهمة القطاع العام في نمو الناتج المحلي الإجمالي ؛
- **المرحلة الثانية:** وفي أثناء الخطة الخماسية الثانية للمدة (1965-1969) والتي تمثل بداية المرحلة الثانية (مرحلة اقتصاد حرب) نجد أنه في أثناء تلك المرحلة دخلت مصر في حرب مع اليمن في عام 1966، ثم حرب في عام 1967، لذا فإن في أثناء تلك المدة اتبعت سياسات اقتصادية ارتبطت بضغوطات الحرب والتي جسدت في حينها بعبارة سياسية وأيدلوجية عبرت عن توجهات الحكومة المصرية بتقديم المعطى السياسي والأيدلوجي على المعطى الاقتصادي فتسبب بانخفاض متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 4,1%.
- وفي الخطة الخماسية الثالثة للمدة (1970-1974) فلقد استمرت الحكومة المصرية بالتوجهات السياسية والأيدلوجية ذاتها مما أضفى إلى نتائج اقتصادية خطيرة كان من بين أهمها تدهور مؤشر كفاءة الأداء للقطاع العام - ومن بين نتائج أخرى - مما تسبب بالفعل بانخفاض متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 2,9% ؛
- **المرحلة الثالثة:** وفي أثناء المرحلة الثالثة فأنها تمثلت بمرحلة الخطة الخماسية الرابعة للمدة (1975-1979)، يمكن القول أن الاقتصاد المصري في أثناء هذه المدة دخل مرحلة جديدة شهدت تحولا كبيرا في توجهات الحكومة السياسية والأيدلوجية، واخذ المعطى الاقتصادي يتقدم على المعطى السياسي والأيدلوجي بعض الشيء.
- إذ بدأت الحكومة بإتباع سياسة **الباب المفتوح*** تحت ضغوط الطرف الاقتصادي الموضوعي الموروث الذي صاغتها مرحلة الحرب، وتغير قناعة الحكومة بضرورة التفاعل مع المستجدات الدولية السياسية والاقتصادية، إذ أخذت بتبديل آلية إدارة الموارد الاقتصادية من آلية التخطيط المركزي على وفق النهج الاشتراكي إلى آلية السوق على وفق نهج اقتصاد السوق الحر، وأخذت بتوسيع أسباب جذب الاستثمار الأجنبي إلى الحاضنة المصرية واقتزنت هذه الصياغة الجديدة للسياسة الاقتصادية المصرية الجديدة بعامل مساعد مثله الارتفاع في أسعار النفط في الأسواق الدولية، وهذا ما تسبب بالفعل بارتفاع متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 9,6% في أثناء تنفيذ تلك الخطة، أعقبه انخفاض في متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي بلغ 7,4% في أثناء الخطة الخماسية الخامسة للمدة (1980-1984) ؛
- **المرحلة الرابعة:** أما هذه المرحلة فإنها تمثلت بمرحلة الخطة الخماسية السادسة للمدة (1985-1989) فقد شهدت تلك المرحلة ارتباط السياسات الاقتصادية بمتغيرات حكمت مسارها من مثل:

- **سياسة الباب المفتوح:** سياسة اعتمدها الحكومة المصرية في أثناء منتصف السبعينيات بهدف تغير النظام الاقتصادي من نظام اقتصادي يعتمد على التخطيط المركزي إلى نظام اقتصادي آخر يعتمد على آلية السوق، وتهدف هذه السياسة إلى تشجيع رؤوس الأموال الوطنية والأجنبية على الاستثمار في مصر عن طريق تقديم الكثير من التسهيلات والحوافز الاستثمارية والضريبية.

1. النقص الحاد في الموارد المالية من النقد الأجنبي بسبب تدني أسعار النفط الخام في الأسواق الدولية في عام 1980 ؛

2. تراجع حركة الملاحة في قناة السويس ؛

3. انخفاض الإيرادات المتحصل عليها من القطاع السياحي وعليه فإن انخفاض متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 4,4% يعد انعكاساً موضوعياً لضغوطات تلك المتغيرات أكثر مما يعد نتيجة يمكن الحكم عن طريقها بفشل السياسة الاقتصادية للحكومة في أثناء هذه الخطة حصراً.

والجدول التالي يوضح معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال المراحل السابقة:

جدول (8-1): متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي في مصر للمدة (1960-1989)

المرحلة	الفترة	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (%)
المرحلة الأولى: مرحلة الخطة الخماسية الأولى	1964-1960	6.4
المرحلة الثانية: تقدم المعطى السياسي على المعطى الاقتصادي (مرحلة اقتصاد الحرب)	1969-1965 1974-1970	4.1 2.9
المرحلة الثالثة: تقدم المعطى الاقتصادي على المعطى السياسي (مرحلة سياسة الباب المفتوح)	1979-1975 1984-1980	9.6 7.4
المرحلة الرابعة: مرحلة اقتصاد تحت حاكمية متغيرات اقتصادية	1989-1985	4.4

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري.

إن الإختلالات الهيكلية التي أصابت الاقتصاد المصري أثناء عقود متعاقبة لم تكن وليدة الصدفة، بل جاءت نتيجة السياسات الاقتصادية التي رسمتها الحكومات السابقة، وتجسد بعض المؤشرات الاقتصادية ذلك الوضع، والتي تمثل بدورها أسباب دفع من الداخل و - أو - ضغوط من الخارج، فقد ساهمت هذه الإجراءات في التأثير في مستوى الأداء الاقتصادي للأنشطة الاقتصادية، منها:¹

- تفاقم عجز الموازنة العامة وتأثيراتها السلبية على باقي المتغيرات الاقتصادية ؛
- انخفاض معدلات النمو الاقتصادي إلى ما دون معدلات النمو السكاني وانعكاساته على متوسط دخل الفرد ومستويات المعيشة للسكان ؛
- تصاعد مشكلة البطالة وتداعياتها على الصعيدين الاقتصادي والاجتماعي ؛
- تزايد الضغوط التضخمية وتأثيراتها في مستويات المعيشة وميزان المدفوعات ؛
- انخفاض حجم المدخرات المحلية وأثره في حجم الاستثمارات وفجوة الموارد المالية.

¹ - عدنان حسين يونس، التمويل الخارجي وسياسات الإصلاح الاقتصادي - تجارب عربية-، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015، ص 119.

- هذا وتوجد العديد من الأسباب التي دفعت الحكومة إلى تغيير نهجها في إدارة الاقتصاد ومنها:¹
- عدم كفاءة أو ربحية شركات القطاع العام نظراً لخضوعها للعديد من الاعتبارات السياسية والاجتماعية والتي جعلتها متخمة بالبطالة المقنعة مما أثر على إدارتها ؛
 - أدى دخول مصر في حرب اليمن إلى استنزاف احتياطات النقد الأجنبي مما أثر على خطط التنمية اللازمة لتحقيق معدلات نمو مرتفعة ؛
 - أدت حرب 1967 مع إسرائيل إلى خسارة مصر لمصدرين رئيسيين من مصادر النقد الأجنبي وهما عوائد قناة السويس وعوائد البترول المستخرج من شبه جزيرة سيناء التي تم احتلالها بعد الهزيمة ؛
 - زيادة معدلات العجز في الميزانية نتيجة زيادة الإنفاق العام على السلع الأساسية (المواد الغذائية) والخدمات الأساسية (الصحة والتعليم) وزيادة الطلب عليها نتيجة الزيادة المضطربة في عدد السكان وكذا زيادة النفقات العسكرية نتيجة الحرب مع إسرائيل وزيادة الدعم الحكومي للمؤسسات والشركات الخاسرة أو المتعثرة ؛
 - زيادة معدلات العجز في ميزان المدفوعات نتيجة قلة الصادرات وزيادة الواردات بصورة مستمرة فضلاً عن زيادة مدفوعات أقساط المديونية وفوائدها.
 - انخفاض معدلات النمو نتيجة للعوامل الآتية:
 1. انخفاض مساهمة القطاع الخاص في التكوين الرأسمالي ؛
 2. انخفاض الكفاية الإنتاجية لدى وحدات القطاع العام ؛
 3. تحويل موارد البلاد لتمويل الحرب بدلاً من تمويل التنمية ؛
 4. انخفاض التحويلات الخارجية.
 - زيادة حجم التضخم بسبب لجوء الدولة إلى تمويل التنمية عن طريق الجهاز المصرفي الذي أدى إلى زيادة السيولة النقدية ؛
 - أصبح الاقتصاد المصري يعاني من عدة مشاكل اقتصادية أهمها على الإطلاق مشكلة المديونية الخارجية التي وصلت إلى 50 مليار عام 1988.
- إزاء هذه الصعوبات والتي جعلت خيار تبني برامج الإصلاح الاقتصادي خياراً يكاد يكون وحيداً، فقد باشرت السلطات المصرية بتطبيق سلسلة من برامج الإصلاح الاقتصادي لصندوق النقد الدولي منذ 1991، وذلك بهدف الحد من الآثار السلبية المتولدة عن هذه الإختلالات.

¹ - محمد مصطفى عمران، أداء ومصادر النمو الاقتصادي: دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري، صندوق النقد العربي، 2002، ص ص:

ثانيا: سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر و ظروف تطبيقها.

1-2- ظروف تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر.

لقد كانت المؤشرات السابقة عن أداء القطاع العام في الاقتصاد المصري هي الدافع والمبرر للحكومة المصرية، للدخول في مرحلة جديدة لإصلاح اقتصادها، حيث قامت بوضع برنامج شامل ومتكامل للإصلاح الاقتصادي بالتعاون مع صندوق النقد الدولي يتضمن مجموعة من الإجراءات في إطار عدد من السياسات المستهدفة وإيجاد الحل الجذري للمشكلات الاقتصادية التي تراكمت على كاهل الاقتصاد المصري وأهمها:

1. أعباء سداد الديون الخارجية التي بلغت عام 1988 ما يوازي 145,6% من الناتج المحلي الإجمالي، فضلاً عن أعباء فوائد هذه الديون ؛

2. الخلل الناتج عن عجز الموازنة العامة للدولة، والذي بلغ 31,59%، ثم 35,59% من الناتج المحلي الإجمالي عامي 1990 و 1991 على التوالي ؛

3. ارتفاع معدل التضخم الذي وصل إلى 21,4% خلال العام 1991/1990؛¹

4. ازدياد الضغط على الجنيه المصري، وانخفاض قيمته إلى نحو 80% بالنسبة للدولار، وذلك مع محدودية الصادرات وتعاضم الاستيراد من السلع والمستلزمات الاستهلاكية، مما قاد إلى انخفاض حصيللة العملات الصعبة، والصعوبة البالغة في تمويل بعض السلع الرئيسية والمستلزمات، وهو أمر له جوانب خطيرة من الناحية السياسية والاجتماعية؛²

5. انخفاض قدرة المدخرات المحلية على الوفاء بالاستثمارات المطلوبة، ومن ثم زيادة نسبة تكوين رؤوس الأموال، حيث وصلت نسبة إجمالية الاستثمارات إلى الناتج المحلي الإجمالي للعام 1987/1986 إلى 19,3%؛³

6. انخفاض معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 3,5%؛⁴

7. محدودية العائد الإيجابي من نشاط القطاع الخاص، الذي ارتكز نشاطه على السلع الاستهلاكية والتجارة والمضاربة على العقارات.⁵

2-2- مضمون سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر.

يشهد المجتمع المصري، منذ بداية التسعينيات من القرن الماضي، مجموعة هائلة من التغيرات في البيئة المؤسسية والاقتصادية والقانونية، في إطار سياسة الإصلاح الاقتصادي، والتي بمقتضاها عمدت الحكومة إلى تنفيذ

¹ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الأسكوا، الأمم المتحدة، نيويورك، 1999، ص 47.

² - علي الصادق وآخرون، جهود ومعوقات للتخصيص في الدول العربية، سلسلة مناقشات معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 27-28 مايو 1995، ص 121.

³ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الأسكوا، مرجع سبق ذكره، ص 47.

⁴ - علي الصادق وآخرون، تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، سلسلة مناقشات معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 22-23 كانون الأول 2001، ص 124.

⁵ - علي الصادق وآخرون، جهود ومعوقات للتخصيص في الدول العربية، مرجع سبق ذكره، ص 121.

برنامج شامل يهدف إلى تأكيد الاتجاه نحو المزيد من الاعتماد على قوى السوق، وتشجيع المبادرات الخاصة، وتحرير السياسات الاقتصادية والإدارية والتنظيمية، وذلك كله بهدف القضاء على الإختلالات الحادة في التوازن الاقتصادي العام، الذي عانى منه الاقتصاد المصري لمدة طويلة من الزمن، وقد ارتكزت هذه السياسة، على عدة محاور رئيسة هي:¹

- **المحور الأول- تثبيت أوضاع الاقتصاد:** أي تخفيض العجز في الموازنة والحساب الجاري لميزان المدفوعات، والحد من ارتفاع معدلات التضخم من خلال السياسة النقدية والمالية بهدف إعادة توازن الاقتصاد على المستوى الكلي وذلك في إطار اتفاقية المساندة الموقعة مع صندوق النقد الدولي في آذار 1991 والاتفاقيات التالية لذلك ؛
- **المحور الثاني:** إعادة التوازن الداخلي على المستوى الجزئي في إطار سياسة الإصلاح الاقتصادي والتي بدأت مع البنك الدولي منذ نيسان 1991، وتهدف إلى تحويل الاقتصاد نحو سياسة تعتمد على القطاع الخاص والصادرات، وتتم عبر التأثير في القرارات الخاصة بالإنتاج والتوزيع والتجارة، والتي استكملت بالاتفاق مع البنك الدولي في عام 1994 على (S.A.M.P) Structural Adjustment Monitoring Program ؛
- **المحور الثالث:** علاج الآثار السلبية لهذه السياسات، على الدخول الحقيقية للفئات الفقيرة، وذلك بإنشاء الصندوق الاجتماعي للتنمية، وتعزيز المؤسسات الأخرى للتخفيف من وطأة هذه الإجراءات على الفئات المتضررة من هذه السياسة. ولقد مرّ برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر زمنيًا بثلاث مراحل وهي كالتالي:

الجدول رقم (8-2): مراحل برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر.

أهمية البرنامج	المرحلة
أهمية هذه المرحلة هو الحصول على مساعدة من صندوق النقد الدولي بمقدار 234,4 مليون وحدة حقوق سحب خاصة (SRDs) بواقع 36,4% من حصة مصر في الصندوق، فضلا عن حصول مصر على قرض من البنك الدولي للإنشاء والتعمير بمقدار 300 مليون دولار، فضلا عن الحصول في أثناء هذه المرحلة على خصم جزء من الدين وخدماته من قبل نادي باريس على ثلاث دفعات بواقع 15% للدفعة الأولى والثانية ، 20% للدفعة الثالثة.	المرحلة الأولى من أيار 1991 إلى آذار 1993
أهمية هذه المرحلة تعزيز الاستقرار الاقتصادي، ولقد تم في أثناء هذه المرحلة قيام الصندوق والبنك بتقديم قروض قيمتها 400 مليون حقوق سحب خاصة.	المرحلة الثانية من آذار 1993 إلى تشرين أول 1996
أهمية هذه المرحلة خفض كل من معدلات البطالة والتضخم وتدعم المركز الخارجي، وتعزيز الاستقرار الاقتصادي وتحرير التجارة الخارجية وإصلاح القطاع المالي، وفي هذه المرحلة منح صندوق النقد الدولي مصر قرضا قيمته 36271 مليون دولار.	المرحلة الثالثة من تشرين الأول 1996 إلى 2004

المصدر: أحمد حافظ حميد الطائي، برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي وانعكاساتها الاقتصادية في بلدان نامية مختارة، أطروحة دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية -العراق-، 2009، ص 153.

¹ - بشرى عاشور حاتم سلطان الخزرجي، الاقتصادات النامية بين الأزمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي، دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، جامعة بغداد - العراق -، 2009، ص 132.

3-2- أهداف الإصلاح الاقتصادي في مصر.

على العموم فإن برامج الإصلاح الاقتصادي التي انتهجتها السلطات المصرية مع المؤسسات المالية والنقدية الدولية كانت تهدف إلى:¹

- تقليل العجز في الموازنة العامة من خلال ضغط الإنفاق العام وترشيده، وزيادة الإيرادات العامة ؛
- الحد من معدلات التضخم المتزايدة ؛
- تحسين موقف ميزان المدفوعات، وتخفيض العجز فيه من خلال زيادة الصادرات، الحد من الواردات ؛
- إصلاح التشوهات الإحتلالات المتزايدة ؛
- تخفيض عبء المديونية الخارجية من خلال إعادة جدولة الديون وترشيد الاقتراض الخارجي ؛
- تشجيع الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية، وزيادة دور القطاع الخاص ؛
- إصلاح القطاع العام ورفع كفاءته، فضلاً عن تقليل دور الدولة في النشاط الاقتصادي، وإفساح المجال بدرجة أكبر أمام القطاع الخاص وقوى السوق ؛
- إيجاد فرص عمل جديدة وحقيقية، للحد من معدلات البطالة المتزايدة وأحجامها ؛
- رفع مستوى الأداء الاقتصادي، وما ينتج عنه من رفع معدلات النمو وتحسين مستوى المعيشة لأفراد المجتمع.

4-2- نتائج تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي في مصر.

وقد حقق تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي نتائج جيدة أهمها إن البرنامج قد أوجد بيئة استثمارية مواتية، وتنشيط سوق المال لتلبية الاحتياجات الاستثمارية المتنامية للقطاع الخاص إضافة إلى النتائج الأخرى وخاصة في المرحلة الأولى لبرنامج الإصلاح الخاصة بالإصلاحات المالية والنقدية ومن أهم تلك النتائج:²

- انخفاض معدل التضخم من 21,6% في عام 1991/1990 إلى نحو 5% في عام 1997 ثم إلى 3,6% عام 1998؛
- استقرار سعر الصرف عند 3,39 قرشاً للدولار عام 1997 بعد أن شهد تدهوراً من 60 قرشاً عام 1975 إلى نحو 3,31 قرشاً عام 1991 ؛
- انخفاض الدين الخارجي من حوالي 50 مليار دولار عام 1990 إلى نحو 26,9 مليار دولار في نهاية 1997 ؛
- زيادة الاحتياطي من النقد الأجنبي لدى البنك المركزي إلى ما يقارب 20,5 مليار دولار عام 1997 وهي ما يكفي لسد الاحتياجات الاستيرادية لمدة 18 شهراً ؛

¹ - عبد المطلب عبد الحميد، نماذج تنموية معاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر-، 2013، ص ص: 342-343.

² - مختار عبد المنعم خطاب، الإصلاح الاقتصادي والخصخصة (التجربة المصرية)، بيروت - لبنان-، 1990، ص 13.

- انخفاض عجز الموازنة العامة من نسبة 27% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1990 إلى ما يقرب 1% عام 1997/1998.

هذه النتائج المرضية قد شجعت الحكومة المصرية على الانتقال إلى المرحلة الثانية من الإصلاح الاقتصادي لتعمق هذا الاتجاه فقد زادت جهودها في التركيز على تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية ومحاربة الركود الاقتصادي لزيادة الاستثمارات لتصل تدريجياً إلى 40% من الناتج القومي.¹

بالإضافة إلى قيام الحكومة بإصدار العديد من القوانين والتشريعات الهادفة إلى إطلاق الحد الأقصى لرؤوس أموال المشروعات الاستثمارية وإعفائها من موافقة الهيئة العامة للاستثمار وغيرها من القوانين والتشريعات الهادفة لخلق مناخ استثماري وقيام سوق نشيطة لرأس المال. لقد حقق برنامج الإصلاح الاقتصادي خلال عشر سنوات نتائج ملموسة وبارزة في العديد من النواحي الاقتصادية ولمعرفة تلك النتائج بشكل دقيق يمكن ملاحظة الجدول رقم (8-3) الذي يقارن بين مرحلة ما قبل الإصلاح وبعده.

جدول رقم (8-3): بعض المؤشرات الاقتصادية قبل وبعد برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر

المتغيرات	1991-1990	2001-2000
إجمالي الدين الخارجي (مليار دولار)	49.2	26.1
إجمالي الدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	151%	32.6%
معدل الفائدة الحقيقي	6-	6.5%
معدل التضخم	21.2%	2.5%
عجز الموازنة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	18.2%	4.5%
معدل النمو الحقيقي	3.6%	5.1%
متوسط دخل الفرد الحقيقي (بالجنيه المصري)	1869	2337

المصدر: محمد مصطفى عمران، أداء ومصادر النمو الاقتصادي: دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري، مرجع سبق

ذكره، ص 11.

يتضح من الجدول أعلاه إن برنامج الإصلاح الاقتصادي أدى إلى حل الكثير من المشاكل التي كان يعاني منها الاقتصاد المصري ومن أهمها مشكلة المديونية حيث انخفض إجمالي الدين الخارجي من 49,2 مليار دولار عام 1991/1990 إلى 26,1 مليار دولار عام 2001/2000 وكذلك الحال بالنسبة لمعدل التضخم حيث انخفض من 21,2% إلى 2,5% للسنوات نفسها أما العجز في الموازنة العامة فقد انخفض هو الآخر نتيجة تقليص حجم الإنفاق الحكومي وخصوصاً الموجه لدعم الأسعار أو لدعم المؤسسات والشركات حيث تم تخصيص العديد منها وأدى برنامج الإصلاح الاقتصادي إلى ارتفاع معدلات النمو الحقيقي وارتفاع متوسط دخل الفرد الحقيقي.

¹ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، الأسكوا، تقييم برامج الخصخصة في منطقة الأسكوا، مرجع سبق ذكره، ص 49.

المطلب الثاني: تطور القطاع العام والتوجه نحو مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي.

يمكن اعتبار أن تدخل حكومة الثورة في النشاط الاقتصادي كان محصلة لتاريخ طويل من سوء التفاهم بين الحكومة والقطاع الخاص في مصر، فمنذ قيام ثورة 1952 كان رجالها يؤمنون بقدرة الاقتصاد الحر على النهوض بالبلاد، حيث أكد وزير الإرشاد القومي بأنهم ليسوا اشتراكيون وأن الاقتصاد المصري لا يمكن أن يزدهر إلا في ظل المشروع الحر. وقد أنشئت الدولة مجلس الإنتاج القومي عام 1953 لتشجيع القطاع الخاص على ارتياد المجالات الصناعية الجديدة حيث أسست شركات الحديد والصلب وسيماف وغيرها بمشاركة القطاع الخاص، واهتمت بتكوين البنية الأساسية اللازمة للصناعة كما أصدرت القانون رقم 430 لسنة 1953 الذي يعني أرباح الشركات المساهمة والتوصية بالأسهم من ضريبة الأرباح التجارية والصناعية والقيم المنقولة لمدة سبع سنوات. كما أصدرت القانون رقم 156 لسنة 1953 الذي يسوى في المعاملة بين الشركات المصرية والأجنبية بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية لتتقرب من البترول، وكذا القانون رقم 475 لسنة 1954 الذي يسهل عمليات إعادة تصدير رؤوس الأموال والقانون رقم 226 لسنة 1955 لمنح إعفاءات ضريبية لشركات البترول.

كما ضمنت حد أدنى من الأرباح للمساهمين في الشركات لتشجيع القطاع الخاص كما فرضت ضرائب جمركية لحماية المنتجات المحلية من المنافسة الأجنبية، وخفضت وألغت الضرائب الجمركية على المواد الأولية والأصول الرأسمالية اللازمة لصناعات المحنية. أصدرت القانون رقم 26 لسنة 54 الذي يعني بتبسيط إجراءات إنشاء الشركات وخفض القيمة الاسمية للسهم لجذب صغار المدخرين واستحدثت الشركات ذات المسؤولية المحدودة لتلاءم احتياجات المشروعات المتوسطة. كما لم يحدث أي تغيير في التوزيع الجغرافي لتجارة مصر الخارجية في تلك الفترة كما أصدرت قانون الإصلاح الزراعي عام 52 لتحديد حجم الملكية الزراعية بمائتي فدان بهدف تحويل الاستثمار من العقارات إلى الصناعة لأن الفكر التنموي في العالم في تلك الفترة كان يربط بين الصناعة والتنمية. ولكن رجال الأعمال تحولوا من الاستثمار في الزراعة إلى الاستثمار في العقارات المبنية وأراضي البناء. مما دفع الحكومة إلى إصدار قانون لتحديد إيجارات المساكن حتى تجعل الاستثمار الصناعي أكثر جاذبية للمستثمرين من الاستثمار العقاري. أي أن حكومة الثورة في السنوات الأولى عملت على جذب المستثمرين لتحقيق التنمية، وقدمت كافة الضمانات الممكنة لتهيئة المجال للاستثمار الخاص كما أن مجلس الإنتاج القومي كان يعمل كمستشار لقطاع الخاص ويقدم له دراسات جدوى المشروعات المطلوبة لخطة التنمية مجانا.

أولاً: تطور القطاع العام في مصر.

إن بداية إصلاح القطاع العام كانت بفعل صدور قانون شركات قطاع الأعمال العام المرقم 203 لعام 1991 الذي يسعى إلى رفع كفاءة القطاع العام وتطبيق سياسة الخصخصة كلياً أو جزئياً، وذلك عن طريق قصر نشاط القطاع العام على الأنشطة الإستراتيجية، وفصل الملكية عن الإدارة، والمساواة في المعامل بين شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص، وبيع المشروعات العامة الخاسرة التي يتعذر إصلاحها. ويهدف هذا القانون

إلى تحرير شركات القطاع العام وإدارتها بمنطق القطاع الخاص، وفصل العلاقة بينها وبين الموازنة العامة للدولة، بما يكفل لها حرية توفير حاجاتها من النقد الأجنبي بعيداً عن الموازنة العامة للدولة ومن دون تدخل الحكومة، وبموجب هذا القانون سميت شركات القطاع العام بشركات قطاع الأعمال العام، وقسمت إلى 17 شركة ثم عدلت إلى 13 شركة قابضة بوصفها ممثلة لصاحب رأس المال فضلاً عن تقسيم الشركات القابضة إلى 314 شركة تابعة يكون لكل منها الحرية في وضع اللوائح والنظم الخاصة بها، وتعمل بالأسلوب نفسه الذي تعمل به شركات القطاع الخاص.¹

وإن ما ساعد على تنظيم نشاط القطاع العام هو صدور العديد من القوانين في هذا الشأن أهمها:²

1. قانون رقم (60) لسنة 1964 الخاص بتنظيم المؤسسات العامة.
 2. قانون رقم (32) لسنة 1966 بشأن المؤسسات العامة وشركات القطاع العام والتي نظمت تنظيمًا كاملاً هذا القطاع.
 3. قانون رقم (60) لسنة 1971 والذي تحول القطاع العام من خلاله إلى نمط المؤسسات العامة النوعية حيث تخصصت كل مؤسسة بمجال إنتاجي معين.
- وبالرغم من كل ذلك فإن تجارب رجال الأعمال والقطاع الخاص معها كان مخيباً للآمال، وقد تبين أن هناك علاقة عكسية بين الاستثمار الحكومي في رأس المال الاجتماعي واستثمارات القطاع الخاص عموماً الموضح بالجدول التالي :
- الجدول رقم (4-8): حجم الاستثمارات في القطاعين العام والخاص خلال الفترة 1950 - 1956 الوحدة: مليون جنيه

السنة	الاستثمار العام	الاستثمار الخاص	إجمالي الاستثمار
50	22	112	134
51	29	103	132
52	25	83	108
53	34	64	98
54	53	57	110
55	62	54	116
56	66	39	105

¹ - نجيب عيسى، الخصخصة في دول الأسكوا ذات الاقتصاد المتنوع، الأمم المتحدة، نيويورك، 1996، ص 02.

² - محمود عبد الفضيل، الاقتصاد المصري بين التخطيط المركزي والانفتاح الاقتصادي، معهد الأبحاث العربي، بيروت - لبنان، 1985، ص 85-93.

ويمكن رد سبب عدم تجاوب القطاع الخاص في مصر لسياسات تحفيزه إلى طبيعة هذا القطاع في ذلك الحين حيث كانت الاستثمار الأجنبية مسيطرة على الشركات المساهمة المصرية، وشركات التأمين والبنوك والتجارة. وقد نشأت حلقة مفرغة من سوء التفاهم بين القطاع الخاص والحكومة في تلك الفترة فكلما خفض القطاع الخاص من استثماراته اضطرت الحكومة، لزيادة الاستثمار لتعويض النقص، كلما أدى ذلك إلى زيادة مخاوف القطاع الخاص من سياسات الحكومة وبالتالي يخفض استثماراته من جديد ومن هنا رأت حكومة الثورة ضرورة التدخل في النشاط الاقتصادي لتوجيه القطاع الخاص لتحقيق أهداف التنمية في ظل ما أصطلح على تسميته بالرأسمالية الموجهة وقد عجلت الأحداث السياسية بالدخول في هذه المرحلة، فسحب التمويل الغربي للسد العالي، أدى إلى تأمين قناة السويس، وهذا أدى بدوره إلى العدوان الثلاثي، وما استتبع ذلك من رد من الحكومة المصرية بفرض الحراسة على ممتلكات البريطانيين والفرنسيين في مصر، وأصدرت قوانين التمصير عام 1957، مما أدى تضخم حجم القطاع العام، الأمر الذي اضطرت معه الدولة إلى إنشاء المؤسسة الاقتصادية في يناير 1957 لتدبير وتوجيه المشروعات المملوكة للدولة، ولم يكن الهدف في هذب المرحلة القضاء عنى القطاع الخاص حيث استمرت الوحدات الإنتاجية التابعة للمؤسسة الاقتصادية تخضع لأحكام قانون الشركات، ثم أشنت اللجنة العليا للتخطيط لتولى التخطيط لتحقيق التنمية. ووضعت وزارة الصناعة عام 1957 برنامج السنوات الخمس للتصنيع مستهدفا مضاعفة مساهمة القطاع الصناعي في الدخل القومي.

وفي عام 1960 بدأت الخطة الخماسية الأولى للتنمية مستهدفة زيادة الدخل القومي بنسبة 40% من سنة الأساس (59/60) بالتعاون بين القطاع الخاص والعام، واسند جزء كبير من الخطة للقطاع الخاص لتنفيذه، كما نفت الحكومة أى فكرن للحد من دور القطاع الخاص، أو تقليص حجمه، إلا أنه نتيجة تنمو حجم القطاع العام وكثرة الأحاديث السياسية والإعلامية عن مزايا الاقتصاديات المخططة وتأمين بنك مصر عام 1960، أدى كل ذلك إلى تردد القطاع الخاص في المشاركة بل بدأت بعض الوحدات في تصفية أعمالها وتهريب رؤوس الأموال إلى الخارج مما أدى إلى دفع الحكومة إلى إصدار قوانين التأمين الشهيرة عام 1961 وبالرغم من أن ميثاق العمل الوطني الصادر في يوليو 1962، قد اقر حتمية الحل الاشتراكي أي سيطرة الشعب على كافة أدوات الإنتاج وتوجيهه طبقا لخطة محددة إلا أنه بين أن التقدم الاقتصادي يمكن تحقيقه من خلال قطاع عام قوى وقادر يقود التقدم ويتصل المسؤولية الرئيسية في خطة التنمية، وقطاع خاص يشارك في التنمية في إطار الخطة الشاملة لها من غير استغلال.

ونتيجة لضخامة حجم القطاع العام، فقد أنشئ المجلس الأعلى للمؤسسات العامة عام 61، ثم صدر القانون رقم 60 لسنة 63 بشأن المؤسسات العامة والمعدد بالقانون نشم 32 لسنة 66، والذي عدل بموجب القانون رقم 60 لسنة 71، ثم حلت هيئات القطاع العام محل المؤسسات إلى أن صدر قانون قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 86 ليحرر القطاع من سيطرة الحكومة وليدار على أسس تجارية.

من جماع ما تقدم يتضح أن القطاع العام في مصر لم ينشأ كقطاع عام اشتراكي وإنما جاء نتيجة لانسحاب القطاع الخاص من الساحة في ظل ظروف دولية وسياسية حتمت ضرورة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي كما أنه أنشئ في المقام الأول نتيجة لسوء التفاهم بين القطاع الخاص وحكومة الثورة وأيضاً كاستجابة للفكر الاقتصادي السائد في تلك الفترة الذي كان يقضى بضرورة التدخل في النشاط الاقتصادي من جهة كما أن الفكر التنموي كان يقوم على فكرة أن التصنيع هو الطريق الوحيد للتنمية.

هذا فضلاً على أن القطاع العام في مصر قد أنشئ لظروف اجتماعية واقتصادية حيث أنه أبان عملية التنمية تحدث اختناقات في توزيع بعض السلع الضرورية الأمر الذي يتطلب ضرورة تدخل الدولة لضمان عدالة توزيع تلك السلع على محدودي الدخل وبالتالي فإن الهدف من إنشاء القطاع العام في مصر كان يركز على الربحية الاجتماعية أو القومية وليست الربحية الخاصة أو التجارية ففي قطاع البحري فإن الهدف مثلاً من إنشاء الشركة المصرية للملاحة البحرية كان تأمين نقل تجارة مصر الخارجية من جهة ، ورفع العلم المصري في أعلى البحار وبالتالي كان يتم تشغيل الخطوط سيادياً الخ.

ثانياً: تبني الخصخصة في الاقتصاد المصري.

ولابد من الإشارة إلى أن هناك جملة من الأسباب التي دفعت الحكومة المصرية إلى إصلاح القطاع العام والتوجه نحو الخصخصة أبرزها الآتي:¹

- ضعف الأداء الاقتصادي لبعض مؤسسات القطاع العام والتي أدت إلى خسارة في الاقتصاد الوطني، إذ بلغت خسائر القطاع العام 2150 مليون جنيه في عام 1990-1991 تحملتها الموازنة العامة للدولة، وأن 35% من العجز في أثناء تلك المدة تسبب بـ القطاع العام، وأن عدد الشركات الخاسرة في تلك المدة بلغت 62 شركة أي ما يقارب 15,5% من إجمالي شركات القطاع العام ؛
- تجاهل بعض الشركات التابعة للقطاع العام لحاجات السوق من السلع والخدمات التي يحتاجها المستهلك، فضلاً عن رداءة جودة السلع التي تنتجها هذه الشركات من جانب وارتفاع أسعارها من جانب آخر ؛
- انعدام وجود معايير للجودة والربح كمؤشر على عدم نجاح الإدارة أدى ذلك إلى ظهور إدارات للشركات لا تمتلك القدرات الضرورية للإدارة الناجحة ؛
- انخفاض كفاءة معظم الوحدات العاملة في القطاع العام وعدم قدرة الحكومة على الاستمرار في دعمها مالياً لاسيما بعد أن بلغ عجز الموازنة العامة 20% من الناتج المحلي الإجمالي في عام 1990 ؛

¹ - أحمد حافظ حميد الطائي، برامج التثبيت الاقتصادي والتكليف الهيكلي وانعكاساتها الاقتصادية في بلدان نامية مختارة، مرجع سبق ذكره، ص: 160-161.

الفصل الثامن: التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية

- لمادة النظر في القطاع العام وأهميته في الاقتصاد القومي، لاسيما بعد أن أثبت هذا القطاع عدم جدوى أغلب شركاته من حيث عدم قدرتها على رفع مستوى كفاءتها ومدى قدرتها على تمويل نشاطها واستثماراتها ذاتيا؛
- الاتجاه إلى الاعتماد المتزايد على القطاع الخاص وآليات السوق لدفع عجلة التنمية الاقتصادية، وزيادة فرص العمل داخل الاقتصاد القومي لاسيما في ظل مناخ دولي يشجع نحو هذا الاتجاه.

الجدول رقم (5-8): الموقف الإجمالي للشركات الخاسرة والعجز الحاصل فيها للنصف الأول من 1991

القطاع	عدد الشركات	عجز عام 91/90 (مليون جنيه)
الزراعة	6	40
الصناعة	17	248
الكهرباء	3	64
الإسكان والتشييد	21	207
النقل والمواصلات	5	10
التموين والتجارة الداخلية	6	47
التجارة الخارجية	3	13
الثقافة والأعلام	1	1
الإجمالي	62	630
شركات كانت تحقق خسائر سابقا	52	-
شركات كان بها عجز تم استهلاكه	32	-
الإجمالي	146	630

المصدر: علي توفيق الصادق وآخرون، تقييم سياسات التخصيصية في البلدان العربية، مرجع سبق ذكره، ص 126.

إن الحكومة المصرية قامت بتخصيص 180 شركة من شركات القطاع العام وبلغت إيرادات التخصيص لهذه الشركات 4,4 مليار دولار، استخدم القسم الأكبر من هذه الإيرادات في تعويض العمال الذين كانوا يعملون في القطاع العام والذين فقدوا وظائفهم من جراء عملية التخصيص.

إن عملية التخصيص في مصر طبقت بمراحل أبرزها الآتي:¹

- المرحلة الأولى: بدأت في عام 1993 حتى عام 1995، بدأت هذه المرحلة مباشرة بعد الانتهاء من تهيئة الرأي العام وتحضير الإطار القانوني، وفي أثناء هذه المرحلة بلغ عدد الشركات التي خصصت 31 شركة؛

¹ - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا، التخصيص في دول الأسكوا ذات الاقتصاد المتنوع، مرجع سبق ذكره، ص ص: 65-66.

- المرحلة الثانية: بدأت في عام 1996 حتى عام 1998، وتميزت هذه المرحلة من مراحل برنامج الخصخصة بالاستمرارية والقوة في ظل قبول الرأي العام وتنامي قدرة سوق الأوراق المالية على استيعاب المعروض من الأسهم وفي أثناء هذه المدة بلغ عدد الشركات التي خصصت 85 شركة، ولقد باعت الحكومة المصرية في عام 1997 للقطاع الخاص أصولاً مملوكة للقطاع العام تساوي قيمتها 2,1% من الناتج المحلي الإجمالي، ثم قامت الحكومة المصرية بخصخصة 116 شركة من شركات القطاع العام والبالغ عددها 314 التي اختارتها الحكومة للخصخصة في بداية البرنامج، وقد بلغت قيمتها السوقية 22 مليار جنيه، وفي عام 1998 زاد دور القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي وصارت مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي 77% ؛
- المرحلة الثالثة: بدأت في عام 1999 حتى 2001 وفي أثناء هذه المدة بلغت قيمة أسهم الشركات التي تم خصصتها عن طريق سوق الأوراق المالية في عام 2001 إلى 146,3 مليون دولار وبلغ عدد الشركات المباعة بالأسهم 38 شركة من مجموع الشركات المباعة 180 شركة أو مصنع.
- ولقد تمثل خطاب الحكومة المصرية المعلن بشأن الخصخصة على المبادئ الآتية:¹
 - الحفاظ على المال العام بضرورة إجراء تقويم دقيق للشركات التي تطرح للبيع أو المشاركة ؛
 - الحفاظ على حقوق العاملين في هذه الشركات ؛
 - احتفاظ الدولة بشركات قطاع الأعمال العام للسلع الإستراتيجية التي ترتبط بالأمن القومي.
 - إن أهداف الخصخصة التي تسعى الحكومة المصرية إلى الوصول لها كانت تتمثل ب:²
 - إصلاح أوضاع الشركات الخاسرة وتحويلها تدريجياً إلى شركات تحقق أرباحاً ؛
 - تطوير كفاءة الإدارة في هذه الشركات ؛
 - زيادة فرص العمل ورفع المستوى الفني والعلمي للكوادر الوطنية العاملة في هذه الشركات ؛
 - إتاحة الفرصة للاتصال بالأسواق الخارجية والحصول على التقنيات المتقدمة وجلب رؤوس الأموال للاستثمار ؛
 - تشجيع الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية على حد سواء لغرض المساهمة في زيادة القدرة التنافسية لهذه الشركات، الأمر الذي يقود إلى رفع القدرة التصديرية للدولة.

¹ - أحمد حافظ حميد الطائي، برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي وانعكاساتها الاقتصادية في بلدان نامية مختارة، مرجع سبق ذكره، ص 163.

² - علي توفيق الصادق وآخرون، تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية، مرجع سبق ذكره، ص 141.

ثالثاً: الخوصصة في الاقتصاد المصري ليست الحل المناسب.

لقد تبين في الكثير من الدراسات والواقع العملي لبرنامج الخوصصة في الاقتصاد المصري أن:¹

- برنامج الخصخصة نفسه، فإنه أقرب ما يكون إلى استهلاك رصيد الأصول الذي بنته الأجيال والحكومات السابقة لصالح تمويل الإنفاق الجاري للحكومة الراهنة لتغطية عجزها عن توفير التمويل الضروري لهذا الإنفاق، وبخاصة التهرب الضريبي لرجال الأعمال حيث بلغت الضرائب المستحقة للدولة ولم تسدد في عام 2000 نحو 17,6 مليار جنيه، هذا فضلاً عن الإعفاءات المبالغ فيها للمستثمرين والتي تصل إلى 5 سنوات في مشاريع الوادي والدلتا، وإلى 10 سنوات في المدن الصناعية الجديدة، وإلى 20 سنة في مناطق المشروعات الكبيرة الجديدة في (توشكي وغرب السويس وشرق التفرعة) ؛
- كما وضع برنامج الخصخصة الحكومي الأجانب في مواقع مسيطرة في الاقتصاد المصري، ولاسيما في قطاع السمنت والمشروبات، فضلاً عما أدى إليه من تدمير لبعض القواعد المهمة في الاقتصاد المصري مثل شركة النصر للغلايات (المراجل البخارية) ؛
- كذلك انطوى برنامج الخوصصة في مصر على درجة عالية من الفساد وإهدار المال العام، وهو ما يظهر في بعض الصفقات، والتي لا يمكن تحميلها لبعض المستثمرين وإنما للحكومة بأسرها لأن هذا الهدر تم في كل القطاعات، ولأن مسؤولية الحكومة أن تحمي المال العام، ويظهر الهدر في المال العام في عملية الخوصصة في الفارق بين أسعار بيع بعض الشركات العامة للقطاع الخاص وبين أسعار هذه الشركات وأسهمها بعد ذلك، وأبرز الأمثلة على ذلك الشركة المصرية لخدمات (التليفون المحمول) التي بيعت لمستثمر بقيمة 10 جنيهات للسهم، وخلال عامين ارتفع سعر السهم إلى 180 جنيه، قبل أن يتراجع ضمن حالة الاضطراب وعمليات التلاعب التي تشهدها البورصة المصرية التي وقع الآلاف من صغار المستثمرين ضحية لها ؛
- فيما يتعلق بنسبة إيرادات الخوصصة إلى الناتج المحلي الحقيقي في مصر، إن أعلى قيمة لها بلغت 1,8% في عام 1996، بينما كانت أقل قيمة لها 0,5% في عام 1994، واستمر تذبذب هذه السنة ليصل 1% في عام 1999 ثم 0,87% في عام 2000. وتعد هذه النسبة ضعيفة للغاية إذا ما قورنت بـ 12% في شيلي و 9,2% في ماليزيا و 5,8% في جاميكا و 5,1% في غينيا و 3,8% في المكسيك و 1,4% في الأرجنتين، وفي كل من السنغال وباكستان وبيرو وكولومبيا وكينيا ونيجيريا وكوستاريكا تراوحت هذه النسبة ما بين 0,7% و 0,1%، مما يشير إلى أن النتائج المترتبة على تنفيذ برنامج الخصخصة متدنية جداً، باستثناء بعض التجارب القليلة الناجحة²، والجدول التالي يوضح ذلك في الاقتصاد المصري:

¹ - بشرى عاشور حاحم سلطان الخزرجي، الاقتصادات النامية بين الأزمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص ص: 160-161.

² - عبد الله نجوى، عادل محمد رجب، انعكاسات برنامج الخصخصة على الاقتصاد المصري، مركز الدراسات الاقتصادية والمالية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2003. ص ص: 115-116.

الجدول رقم (8-6): عوائد الخوصصة كنسبة من الناتج المحلي الحقيقي المصري.

النسبة %	الناتج المحلي الإجمالي	إيرادات الخوصصة (بالمليون جنيه)	السنوات
0.5	134335	664	1994
0.9	139180	1215	1995
1.8	153369	2791	1996
1.4	239500	3397	1997
0.9	2503090	2361	1998
1.00	268398	2785	1999
0.87	285847.5	2476	2000

المصدر: عبد الله نجوى، عادلة محمد رجب، انعكاسات برنامج الخوصصة على الاقتصاد المصري، مرجع سبق ذكره،

ص ص: 115-116.

- فضلاً عن كل ما سبق فإن برنامج الخوصصة أدى إلى قطع الطريق على استثمارات خاصة جديدة يحتاجها الاقتصاد، حيث أن الأموال التي دفعها القطاع الخاص لشراء أصول القطاع العام، هي في النهاية أموال كانت ستتحول كلياً وجزئياً لبناء استثمارات جديدة، فتحولت إلى تمويل لتداول أصول قائمة فعلياً مما يعني المساهمة في دفع الاقتصاد نحو الركود، على عكس الاستثمارات الجديدة التي هي رافعة النمو السريع لأي اقتصاد في حين أن الخوصصة في مصر لم يتم تمويلها عن طريق القطاع الخاص من فوائضه المالية، وإنما تمولها مما كان سيخصه للاستثمار أو اقتراض لتمويلها مما حرم الاقتصاد المصري من عامل مهم لتنشيط النمو وساهم في دخوله في أزمة الركود في العام 2000/1999.¹

المبحث الثاني: تنظيم الشراكة بين القطاعين وفق الـ BOT ودعم التنمية الاقتصادية في مصر.

لا يوجد في مصر قانون موحد من شأنه تنظيم مشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية الأساسية، فكما يتضح من هذه الدراسة فإن المشرع المصري قد عمد -دون مبرر- لتعدد التشريعات بحسب طبيعة خدمات البنية الأساسية التي يضطلع القطاع الخاص بتقديمها أو المرفق الاقتصادي المعنى، ويمكن تقسيم التشريعات في هذا المجال إلى قسمين رئيسيين الأول منها يضم التشريعات المنظمة للالتزامات المرافق العامة على اختلافها. في حين يضم الثاني التشريعات المنظمة لمنح الالتزامات بحسب القطاع الاقتصادي المعنى.

¹ - بشرى عاشور حاجم سلطان الخزرجي، الاقتصادات النامية بين الأزمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي، مرجع سبق ذكره، ص

وفيما يلي نتعرض لكل من هذه المجموعات كل على حده للتعرف على نطاق تطبيق كلا منها وأحكامها الرئيسية وذلك مع الإشارة إلى ظهور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، ثم نحاول التطرق إلى الجهود التي بذلتها الحكومة المصرية، ونختتم في الأخير بالتعرض لأهم النماذج الناجحة والتي تم تنفيذها بالشراكة بين مع القطاع الخاص وفق الـ BOT مع إظهار بعض التحديات التي تطبق أسلوب الشراكة مع القطاع الخاص، وذلك كما يلي:

المطلب الأول: ظهور نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في مصر.

إن نظام BOT هو الصورة المستحدثة لنظام التزامات المرافق العامة وهو بالتالي ينتمي إلى طائفة العقود الإدارية، ففي عقد التزام المرافق العامة كمثل تعهد الدولة إلى أحد الأفراد أو الشركات بالقيام على نفقته وتحت مسؤوليته المالية، طبقا للشروط الموضوعية، بأداء خدمة عامة للجمهور، مقابل استغلال المشروع وتحصيل العائد وفق المدة المتفق عليها فيكون المستثمر متحملا لمخاطر التمويل والتفعيل والصيانة وهو نفس ما يتحملة في ظل نظام BOT، وإن كان على مستوى أكبر وفي ظل دور أقل للدولة في الرقابة والإشراف. كما أن ملكية المشروع تظل للدولة في ظل نظام التزام المرافق العامة، وهو ما أدى إلى ظهور الرأي القائل بأن نظام BOT أقرب لنظام المرافق الخاصة ذات المنفعة العامة ويخضع بالتالي إلى القانون الخاص، ولما كانت BOT تعتبر صورا مستحدثة لالتزامات المرافق العامة، وفقا لما سبق، لذا فهي تخص في تنظيمها الأساسي للقوانين الحاكمة لالتزامات المرافق العامة. وفيما يلي نتطرق إلى الظهور التاريخي لهذا النظام على النحو التالي:

أولاً: مشروعات حق الامتياز أو الانتفاع ونشوء الفكرة حول نظام الـ BOT.

يعود التوسع في الاستثمار الأجنبي حينئذ إلى مجموعة من العوامل منها ضعف الاقتصاد المصري، وعدم اهتمام القائمين على الحكومة بتطويره، وكذلك أحجام رأس المال الذي اكتنزه المصريون عن المشاركة في الاستثمار. وكان التخلف الكبير الذي هو من سمات ذلك الحين سببا من أسباب جعل مصر مقصدا للاستثمار، ولقد بدأت الشركات الأجنبية العمل في مصر بداية منذ عام 1851 حين وقع اتفاق إنشاء أول خط سكك حديدية بين القاهرة، والإسكندرية، وكانت هناك أيضا مشاورات سابقة على ذلك لمشروعات أخرى بموجبها تم التوقيع على منح امتياز القرن بصفة نهاية عام 1856 وهو مشروع قناة السويس. وكان النجاح في إنشاء قناة السويس بداية التوسع في هذه النوعية من المشروعات التي عرفت بمشروعات حق الانتفاع أو الامتياز عالميا. وبدأت تنتشر هذه النوعية من مشروعات البنية الأساسية في مصر في عدة مجالات منها:¹

1. مشروع حفر قناة السويس والذي افتتح في عام 1869 وكانت مدة الامتياز (99 عاما) ينتهي في عام 1968 ولم يقتصر الامتياز على القناة وحدها بل امتد إلى الأراضي الداخلة ضمن امتياز القناة وأيضا مباني

¹ - رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص ص: 58-60.

ومنازل كانت تؤجر لغير العاملين بها، ولقد كانت مصر لا تحصل من إيرادات القناة إلا على القدر اليسير، ولقد دخلت الحكومة المصرية في مفاوضات مستمرة مع الشركة ووقعت عدة اتفاقيات منها اتفاقية في عام 1938 وبموجبها كانت تدفع الشركة لمصر مبلغا سنويا قدره 300000 جنيه مصري. وأخيرا في سنة 1949 تم الإنفاق على أن يكون نصيب مصر من الأرباح الإجمالية 7% وبجد أدنى 300000 جنيه مصري. وأتمت شركة قناة السويس في عام 1956 لعدة أسباب منها إهمال إدارة المرفق وصيانته بسبب قرب انتهاء مدته، وتحلفها في أداء التزاماتها وترك المرفق وآلاته ومعداته بدون تجديد ؛

2. وفي مجال السكك الحديدية، أسست سكك حديد مصر بمعرفة الإنجليز عام 1856 لحساب الحكومة المصرية لترتبط بين القاهرة والإسكندرية أولا. ومنح امتياز تشغيل عربات النوم شركة فرنسية عام 1900 حتى 1957 على أن يوزع الربح الذي يزيد عن مبلغ 6930 جنيه مصري مناصفة بين الطرفين على أن تعتمد حساباتها في باريس. سكك حديد الدلتا الضيقة والتي زاولت عملها في مصر عام 1897 واستمرت حتى وضعت تحت الحراسة في 1952/8/4 وكانت تدفع للحكومة المصرية 50% من صافي الإيراد بعد استئصال 80% لمقابلة مصروفات الاستغلال والتشغيل. وأيضا سكك حديد الوجه البحري والتي أسستها شركة بلجيكية عام 1895 حتى عام 1958.

3. خطوط الترام الأجنبية:

- شركة ترام الإسكندرية بلجيكية والتي انتهت التزامها في عام 1946 وشركة ترام الإسكندرية والرمل شركة إنجليزية أنشئت عام 1883 وانتهى التزامها في 1948 ؛
- شركة الترام البلجيكية بالقاهرة منذ عام 1922 وكانت تنفع إتاوة للحكومة قدرها 6% من الأرباح واسقط التزامها عام 1961 بالإضافة إلى شركات نقل بالأتوبيسات والسيارات.

4. مجال النقل البحري: شركة وابورات البوستة الخديوية .

5. في مجال الاتصالات: منحت شركات التلغراف الإنجليزية امتيازًا عام 1926 حتى عام 1968 وكانت تدفع إتاوة قدرها 3% من تعريفه الأجور وأتمت التركة في عام 1957 ؛

6. في مجال الإذاعة: وقعت شركة ماركوني اتفاقها في 1937 حتى أنهى الامتياز عام 1957 وكانت تتولى أعمال الإذاعة مثال حصولها على 60% من الضريبة المحصلة من المنتفعين بالإرسال، وكان امتيازها حتى 1958/1/15 ؛

7. شبكات توزيع الماء والكهرباء:

- شركة ميناء القاهرة منح ترخيصها إلى مسيو كوربييه (فرنسي) عام 1865 مقابل الحصول على حصة من الأرباح ؛

- شركة مياه الإسكندرية الإنجليزية عام 1879 وتم فرض الحراسة على الشركتين في 1958/8/1 ؛

- شركة لبيون الفرنسية للغاز، كان ينتهي امتيازها في 1969 وانهي في 1961

8. مجالات أخرى: منها الخدمات الفندقية والسياحة والعقارات منها بناء ضاحية المعادى 1904، ومصر الجديدة عام 1949 ولذلك فإن نشأة معظم مرافق مصر في هذه الفترة كان بنظام الامتياز والذي أنهى إما بانتهاء مدته أو بالتمصير في عام 1957 والتأميم في عام 1961.

ثالثا: العودة إلى نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية.

بعد حرب أكتوبر 1973 اتخذت مصر سياسات تهدف إلى التحول نحو الاقتصاد الحر بدءا الانفتاح الاقتصادي، ثم إتباع الخصخصة أثر اتفاقها مع صندوق النقد الدولي عام 1991، ولقد أعلن هذا البرنامج في 14/2/1993 وتضمن عدة خطوات منها: مشاركة القطاع الخاص في الاستثمار في المرافق العامة من خلال إقامة محطات إنتاج الكهرباء ومياه الشرب والطرق وقطاع الاتصالات مع الاستفادة من تجارب الدول السابقة في هذا الشأن. ولقد بدأت الدعوة لإتباع نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية في مشروعات البنية الأساسية في قطاع الكهرباء منذ شهر إبريل 1995 وتلاه بعد ذلك قطاع الطرق السريعة والمطارات في عام 1996 ثم مشروعات ساحات انتظار السيارات وتبعتها القطاعات الأخرى. ولقد تم الإعلان عن تنفيذ أول المشروعات وهو محطة كهرباء سيدي كرير قل تعديل القانون وتم إصدار القانون رقم 100 لسنة 1996 كما تم في فبراير 1997 إصدار القانون رقم (2) بخصوص المطارات، وبعده في إبريل 1998 بخصوص الموانئ التخصصية ولقد تم توقيع اتفاقية محطة الكهرباء الأولى في 22/8/1998 والثانية والثالثة مع هيئة كهرباء فرنسا في أكتوبر 1999 ولقد تم الاستعانة بالخبراء الأجانب في البداية لصياغة اتفاقيات هذه المشاريع مثل مشروع محطة كهرباء سيدي كرير، وأيضا بكسبه للمحطتين الأخيرتين بعد ذلك، وينطبق الأمر كذلك بالنسبة لميناء شرق بور سعيد. وتم الاتفاق أيضا على إنشاء عدة مطارات بنفس النظام منها مطار مرسى علم الدولي والذي وقع اتفاهه في 8/2/1998 وتم افتتاحه في 15/11/2001، وأيضا مطار العلمين الذي تم افتتاحه خلال عام 2005 وهناك عدن مطارات أخرى جارى التعاقد بشأنها، ولم يقتصر التوسع في هذه المشروعات على الحكومة فقط بل امتد إلى القطاع الخاص لإنشاء جراجات وفنادق ومنها مشروع فندق نقابة المعلمين بالجزيرة بالقاهرة وساحة انتظار سيارات بنادي الزهور مدينة نصر ونادي الشمس ونادي هليوليدو.¹

المطلب الثاني: القوانين المنظمة لمشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT- في مصر.

إن نظام BOT هو الصورة المستحدثة لنظام التزامات المرافق العامة وهو بالتالي ينتمي إلى طائفة العقود الإدارية، ففي عقد التزام المرافق العامة كمثل تعهد الدولة إلى أحد الأفراد أو الشركات بالقيام على نفقته وتحت

¹ - هاني صلاح سرى الدين، التنظيم القانوني والتعاقدى لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص

مسؤوليته المالية، طبقا للشروط الموضوعية، بأداء خدمة عامة للجمهور، مقابل استغلال المشروع وتحصيل العائد وفق المدة المتفق عليها فيكون المستثمر متحملا لمخاطر التمويل والتفعيل والصيانة وهو نفس ما يتحملة في ظل نظام BOT وإن كان على مستوى أكبر وفي ظل دور أقل للدولة في الرقابة والإشراف. كما أن ملكية المشروع تظل للدولة في ظل نظام التزام المرافق العامة، وهو ما أدى إلى ظهور الرأي القائل بأن نظام BOT أقرب لنظام المرافق الخاصة ذات المنفعة العامة ويخضع بالتالي إلى القانون الخاص، ولما كانت BOT تعتبر صورا مستحدثة لالتزامات المرافق العامة، وفقا لما سبق، لذا فهي تخص في تنظيمها الأساسي للقوانين الحاكمة لالتزامات المرافق العامة.

أولا: الإطار التشريعي العام المشترك لمنح امتياز إدارة المرافق العامة.

إن أحكام كل من القانون 129 لسنة 1947 والقانون 61 لسنة 1958 تمثل في مجموعها المظلة التشريعية العامة المشتركة لمنح القطاع الخاص امتيازات لمشروعات المرافق العامة.

1- الأحكام العامة ومجال تطبيقها.

انحسر نطاق تطبيق هذه المجموعة من الأحكام إثر صدور التشريعات المشتركة الخاصة بكل قطاع والتي انطوت على بعض الاستثناءات، وبالتالي تنطبق أحكام هذه المجموعة في الأحوال التي لم يصدر فيها تشريعا خاصا بقطاع اقتصادي معين يستثنيه من هذه المجموعة من الأحكام. وتمثل هذه الأحكام في:¹

- **مدة الالتزام**: تضع المادة 1 من قانون 129 لسنة 1947 حدا أقصى لمدة التزام المرفق العام، فلا يجوز أن تزيد المدة الأصلية للالتزام بالإضافة إلى تمديد لها عن ثلاثين سنة؛

- **أداة منح الالتزام**: المقصود هنا هو الجهة المختصة قانونا بمنح الالتزام والتي تختلف عن الجهة المتعاقدة وهي الجهة المختصة أصلا بإدارة المرفق، وتنص المادة 1 من القانون 61 لسنة 1958 على أن يكون منح التزام المرافق العامة بقرار رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الشعب، وتختص ذات الجهة بالتعديلات المتعلقة بالشروط الخاصة بالشخص صاحب الامتياز أو مدة الامتياز أو نطاقه أو الإتاوات، أما ماعدا ذلك من شروط فيتم تعديله بقرار من الوزير المختص؛

- **حق جهة الإدارة في الرقابة**: ورد النص على هذا الحق في المادة 7 من قانون 129 لسنة 1947، وحق الإدارة مانحة الالتزام في الرقابة على المرفق العام محل الالتزام هو حق أصيل مرده طبيعة المرفق العام، ينبني على ذلك أن هذا الحق يثبت للإدارة سواء ورد النص عليه في وثيقة الالتزام أم خلت الوثيقة منه، وبالتالي لا يجوز حرمان الإدارة من هذا الحق. هذا ويكون للإدارة الحق في الرقابة على المرفق العام محل الالتزام أثناء

¹ - مجلس الوزراء، تطبيق أسلوب BOOT/BOT في تشييد مشروعات البنية الأساسية في مصر، الجزء الثاني، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - قطاع الدراسات التنموية -، مصر، 2005، ص: 5-7.

إنشأؤه أو خلال فترة تسيير المرفق، وطوال مدة الالتزام. تمثل هذه الرقابة النواحي المالية، الإدارية، الفنية، وتنص المادة بصفة خاصة على حق الإدارة في أن تفرض على الملتزم تقديم أية كشوف أو بيانات بل وفحص حساباته في أي وقت ؛

- **حق جهة الإدارة في تعديل النصوص اللائحية بإرادتها المنفردة:** يحق لجهة الإدارة، وفقا للمادة 5 من قانون 129 لسنة 1947 أن تعدل من تلقاء نفسها قواعد تنظيم واستغلال المرفق، متى اقتضت المصلحة العامة ذلك، كما تنص المادة 2 من ذات القانون على حق الإدارة في إعادة النظر في قوائم الأسعار عقب كل فترة زمنية ووفقا للأسس المحددة في وثيقة الالتزام. كما تجدر الإشارة للمادة 6 التي تعالج حالة احتلال التوازن التعاقدية نتيجة للظروف الطارئة. حيث تجيز المادة للإدارة أن تعدل قوائم الأسعار وقواعد تنظيم واستغلال المرفق حتى يتسنى للملتزم أن يستمر في استغلاله أو لخفض الأرباح الباهظة إلى القدر القبول ؛

- **حق جهة الإدارة في استرداد المرفق قبل نهاية مدة الالتزام:** إن حق الإدارة في استرداد المرفق محل الالتزام في أي وقت أثناء سريان مدن الالتزام، هو حق أصيل لها حتى لو لم ينص عليه القانون المادة 4 من قانون 129 لسنة 1947 وحتى لو خلت وثيقة الالتزام منه حيث ينبع هذا الحق ممكن أن الأصل من أن تقوم الإدارة بإدارة المرفق مباشرة، إلا إذا ارتأت أن إدارته بطريق الالتزام أكثر تحقيقا للمصالح العام، لذا فمتى قدرت الإدارة أن المصلحة العامة تقتضي العودة إلى الإدارة المباشرة، كان لها استرداد المرفق في الوقت الذي تراه مناسبا، مع التزامها بتعويض الملتزم عما أصابه من أضرار، ويأتي نص المادة 4 من قانون 129 لسنة 1947 مؤكدا لهذا الحق، حيث تنص المادة على أن يتم استرداد المرفق قبل انتهاء مدته، وفقا للشروط وبالأوضاع المحددة في وثيقة الالتزام ؛

- **تقييد حصة الملتزم في الأرباح:** وضع المشرع في المادة 3 حدا أقصى لخدمة الملتزم السنوية من صافي الأرباح، حيث نص على أنه لا يجوز أن تزيد هذه النسبة عن 10% من رأس المال الموظف والمرخص به من مانح الالتزام، بعد خصم مقابل استهلاك رأس المال بل و تنظم المادة كيفية استخدام ما يزيد عن تلك النسبة.

2- تقييم أحكام الإطار التشريعي العام المشترك لمنح التزامات المرافق العامة:¹

يعاب على القانون الحالي عدم قدرته على تنظيم الصور الحديثة لمشاركة القطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية، التي تعتبر انعكاسا لمفاهيم تنموية واقتصادية تختلف عن مثيلاتها وقت صدور القانون، مواد القانون تنحاز بشكل واضح لجهة الرقابة بما تمنحها من سلطات واسعة قد ترفع من مخاطر المشروع وبالتالي تجعل المشروع غير جذاب للمستثمر ولجهات التمويل التي يلجأ لها المستثمر، ويمكن إجمال هذه العيوب في النقاط التالية:

- اقتضاء الحصول محلي موافقة البرلمان على منح الامتياز يحقق فوائد الرقابة البرلمانية، ولكنه قد يؤدي لتعطيل المشروع باجرات برلمانية طويلة و معقدة ؛

¹ - مجلس الوزراء، تطبيق أسلوب BOOT/BOT في تشييد مشروعات البنية الأساسية في مصر، مرجع سبق ذكره، ص: 7-8.

- تقييد الحد الأقصى لمدة الالتزام بثلاثين سنة بالنسبة لكافة المشاريع لا يتناسب مع طبيعة بعض المشاريع التي يتحقق الربح فيها على مدى أطول مثل الطرق العامة، وهو ما قد يجعل المشروع غير مجد اقتصاديا للمستثمر ؛
- أصبح من غير المقبول تقييد حق المستثمر في الأرباح بنسبة معينة، بل وتحديد أوجه التصرف فيها يزيد عن ذلك. فهذا التحديد يتنافى مع أساسيات الاقتصاد الحر ويصطدم بنص المادة 10 من قانون الاستثمار رقم 8 لسنة 1997 والتي تنص على عدم جواز التدخل في أرباح المستثمر وأسعاره ؛
- يسمح القانون للرقابة بالتعديل المنفرد للشروط اللائحية في الالتزام وقوائم الأسعار وذلك دون وجود ضوابط تحدد ما يعتبر شروطا لائحية¹ ودون وجود وسائل تضمن ألا يؤدي مثل هذا التعديل في الشروط إلى عدم تحقيق المستثمر للربح الكافي الذي قدره عند دراسة المشروع والذي تم على أساسه إبرام عقود تمويل المشروع وتأمينه من المخاطر ؛

ثانيا: الإطار التشريعي العام المشترك الخاص بقطاع معين.

بدأت مصر منذ التسعينيات بصورة مكثفة في طرح العديد من مشروعات البنية الأساسية بأسلوب BOOT/BOT، وذلك كوسيلة تجذب الاستثمارات الأجنبية، وهو ما حدى بالمشرع إلى إصدار عدد من التشريعات الخاصة ببعض القطاعات. كان هدفها الرئيسي التخفيف من غلو القانون 129 لسنة 1947 وتفادى أوجه القصور. ولكن بصورة جزئية وغير مكتملة. ولعل ذلك جاء نتيجة لعدم وجود رؤية شاملة تنظم استخدام هذا الأسلوب في الوقت الذي كانت الدولة في حاجة إلى البدء في تنفيذ هذه المشروعات والاستفادة من العروض المتاحة.

1- الأحكام العامة.

نستعرض فيما يلي الملامح الرئيسية لبعض هذه القوانين:²

- القانون رقم 100 لسنة 1996 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 12 لسنة 1976 بإنشاء هيئة كهرباء بمصر:

صدر القانون ليعدل من سلطات هيئة الكهرباء ويسمح لها صراحة بالتعاقد مع المستثمرين الأجانب والمحليين لإنشاء وإدارة وصيانة محطات توليد الكهرباء، دون التقييد بالقانون 129 لسنة 1947 (المادة 7) وما يقتضيه ذلك من السماح للهيئة بشراء إنتاج هذه المشاريع (المادة 2).

¹ هاني صلاح سرى الدين، التنظيم القانوني والتعاقد لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 220-226.

² - مجلس الوزراء، تطبيق أسلوب BOOT/BOT في تشييد البنية الأساسية في مصر، الجزء الثاني، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - قطاع الدراسات التنموية-، مصر، 2005، ص ص: 8-11.

لكن يلاحظ أن المادة 7 من القانون نصت فقط على السماح للإدارة بالتعاقد مع المستثمر بغرض إنشاء وإدارة وصيانة محطات توليد الكهرباء، ولم تنص على إمكانية تملك المستثمر بداية لمشروع المحطة، كما هو الحال في عقود نظام BOOT ونرى أن الأمر مرده قصورا في الصياغة غير مقصود من المشرع، خاصة وأن الفقرة الأولى من المادة 7 تخول لهيئة الكهرباء القيام بجميع التصرفات والأعمال المحققة للغرض الذي أنشئت من أجله والتعاقد مباشرة مع الأشخاص والشركات والبنوك والهيئات الأجنبية لتحقيق أغراضها، كما أن الهيئة قد قامت بالفعل بطرح عدد من المشروعات بنظام BOOT مثل مشروع محطة سيدي كرير 3 و 4 ومحطتي عيون موسى وشرق بورسعيد والكريمات¹. هذا وقد جاء القانون 100 لسنة 1996 بالاستثناءات العامة التالية:

- رفع الحد الأقصى لمدة الالتزام إلى 99 سنة بدلا من 30 سنة ؛
- تبسيط من إجراءات منح الالتزام، حيث جعل أداة منح الالتزام هي قرار مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص؛
- اشترط أن يتم اختيار الملتزم بالطرق التي تحقق الشفافية والتنافسية، تاركا للهيئة حرية اختيار الوسيلة الملائمة في هذا الشأن. بالتالي لا يجوز للهيئة منح الالتزام بطريق التعاقد المباشر ؛
- استلزم القانون تحديد وسائل المتابعة و الإشراف الفني والمالي التي تكفل سير المحطات بانتظام و باضطراد، على أن يتم هذا التحديد في وثيقة الالتزام نفسها ؛
- لقد خلا القانون من النص على حق الهيئة في التعديل المنفرد لشروط الالتزام بما في ذلك حقها في تعديل التسعيرة؛
- خلا القانون من أي تجديد لحصة المستثمر من الأرباح، وهو ما يتوافق مع نصوص قانون الاستثمار كما سبق.

- القانون رقم 229 لسنة 1996 بتعديل بعض أحكام القانون رقم 84 لسنة 1968 بشأن الطرق العامة.

صدر القانون ليسمح صراحة بالتعاقد مع المستثمرين الأجانب والمحليين لإنشاء طرق حرة وسريعة ورئيسية وإدارتها وصيانتها واستغلالها وتحصيل مقابل المرور عليها دون التقيد في ذلك بالقانون 129 لسنة 1947، والقانون رقم 61 لسنة 1908. وتتشابه مواد القانون مع القانون 100، حيث تعد نفس الضوابط العامة الثلاث وهي:

- رفع الحد الأقصى لمدة الالتزام إلى 99 سنة بدلا من 30 سنة ؛
- جعل منح الالتزام بقرار مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص وأن يتم اختيار الملتزم بالطرق التي تحقق الشفافية والتنافسية ؛

¹ - مركز معلومات مجلس الوزراء، تقرير معلوماتي عن الطاقة الكهربائية المولدة والمستخدمه خلال الفترة من 1990-2002، مصر، 2003، ص 28.

- أن يتم تحديد وسائل المتابعة والإشراف الفني والمالي التي تكفل سير المحطات بانتظام واضطراب في وثيقة الالتزام نفسه.

هذا وقد راعى المشرع طبيعة مشروعات الطرق العامة، والتي عادة ما تتطلب وقتاً أطول لتغطيتها نفقاتها وتحقيق هامش من الربح. لذا نص في الفقرة (د) من المادة 12 مكرر، على حق المستثمر في استغلال الأراضي الواقعة على جانبي الطريق بإقامة مشروعات خدمية وزراعية وصناعية وسياحية أو الترخيص للغير بذلك، ويمكن من الناحية العملية أن يتم ذلك عن طريق منح المستثمر امتياز أشغال عامة على الطريق نفسه والتعاقد معه بأحد صور التعاقد الحديثة بالنسبة لهذه الأراضي، فيمكن تأجير الأراضي للمستثمر أو بمنحه حق انتفاع عليها أو حتى بيعها له بنظام BOOT. طالما أن القانون ينص على عودة هذه المنشآت للدولة بنهاية مدة الامتياز. وتجدر الإشارة إلى ما قد يتضمنه ذلك من تعقيدات، خاصة في حالة امتلاك جهات أخرى لهذه الأراضي، كما يلزم أن يحدد الأطراف في حالة بيع الأراضي للمستثمر، ما إذا كان البيع نهائي وتام. وبالتالي لن يقوم المستثمر برد الأراضي.

- القانون رقم 3 لسنة 1997 في شأن منح التزام المرافق العامة لإنشاء وإدارة واستغلال المطارات وأراضي النزول.

جاء القانون كسابقه ليفتح الباب أمام مشاركة القطاع الخاص في مجال المطارات وأراضي النزول مع استثناء الخضوع لأحكام القانون رقم 129 لسنة 1947.

ولكن جاء القانون أكثر وضوحاً في صور هذه المشاركة، فقد اعتمد أسلوب منح امتياز المرافق العامة عند السماح للمستثمر بإنشاء المطارات وأراضي النزول ابتداءً، وإعدادها وتشغيلها وإدارتها وصيانتها واستغلالها، بينما اعتمد أسلوب التزامات الأشغال العامة فيما يتعلق بالسماح للقطاع الخاص بتشغيل وإدارة وصيانة واستغلال المطارات وأراضي النزول المقامة بالفعل.

عدد المشرع نفس الشروط الأساسية التي وردت في القانونيين السابقين من رفع الحد الأقصى لمدة الالتزام إلى 99 سنة بدلا من 30 سنة، جعل أداة منح الالتزام هي قرار مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص وأن يتم اختيار الالتزام بالطرق التي تحقق الشفافية والتنافسية، وأن يتم تحديد وسائل المتابعة والإشراف الفني والمالي التي تكفل سير المطارات بانتظام واضطراب في وثيقة الالتزام نفسه. كما نص على التزام المستثمر بالمحافظة على المطارات وأراضي النزول محل الالتزام وما عليها من منشآت وأجهزة طوال مدة الالتزام، على أن تؤول للدولة بالحالة المنصوص عليها في التعاقد، ونص القانون على حق المستثمر في تحميل مقابل الخدمات والدخول والتراخيص والانتفاع والأشغال والاستغلال واستهلاك المياه والكهرباء بالكميات المحددة في الوثيقة.

وتميز القانون عن سابقه بالنص على عدم جواز الحجز أو التنفيذ على المطارات وأراضي النزول وما عليها من مباني ومنشآت ومعدات، ويعد ذلك رجوعاً للقواعد العامة التي لا تجيز لحجز أو التصرف في الأموال

المخصصة لخدمة المرافق العامة، والتي تعد أموالاً عامة، وأخيراً نص المشرع على عدم جواز التنازل عن الالتزام للغير بدون الحصول على إذن مسبق من مجلس الوزراء.

- القانون رقم 22 لسنة 1998 المعدل للقانون رقم 1 لسنة 1996 في شأن إنشاء وإدارة

وتشغيل الموانئ البحرية بنظام التزام المرافق العامة.

أضاف القانون 22 لسنة 1998 المادة 4 مكرر والتي تنص صراحة على جواز اعتماد أسلوب امتياز المرافق العامة للمستثمرين المصريين والأجانب، لإنشاء وإدارة وصيانة واستغلال الموانئ العامة أو التخصيصية، دون التقيد بأحكام القانون 129 لسنة 194، وكان الأسلوب المتبع في ظل القانون رقم 1 لسنة 1996 الترخيص فقط بإدارة وتشغيل وصيانة الموانئ التخصيصية.

ويعد المشرع نفس الشروط الأساسية التي وردت في القوانين السابقة من رفع الحد الأقصى لمدة الالتزام إلى 99 سنة بدلا من 30 سنة، جعل أداة منح الالتزام هي قرار مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص وأن يتم اختيار الالتزام بالطرق التي تحقق الشفافية والتنافسية، وأن يتم تحديد وسائل المتابعة والإشراف الفني والمالي التي تكفل سير المطارات بانتظام واضطراب في وثيقة الالتزام نفسه، كما ينص القانون على عدم جواز التنازل للغير بدون الحصول على إذن مسبق من مجلس الوزراء، وعلى التزام المستثمر بالمحافظة على الميناء والرصيف مدة الالتزام على أن تؤول للدولة بالحالة المنصوص عليها في التعاقد.

هذا وقد تم التعاقد على تنفيذ عدد من الموانئ والأرصفت بطريقة امتياز المرافق الخاصة، ومن بينها ميناء الدخيلة وميناء العين السخنة وميناء موسى علم وتنص الاتفاقيات على مدة التزام تتراوح بين 25 إلى 30 سنة وعلى حق هيئة الميناء المرخصة في الإشراف والمتابعة الفنية والمالية، كما تتضمن الاتفاقيات بندا يلزم الإدارة باتخاذ ما يلزم من الإجراءات لاستصدار الالتزام، وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن قرارات مجلس الوزراء الصادرة بمنح الالتزام وإن كانت تشير إلى اعتماد أسلوب BOOT صراحة إلا أن وثيقة الالتزام نفسها تستخدم اصطلاح "الترخيص" وهو ما قد يؤدي للخلط بين أسلوب التزام المرافق العامة الذي استحدثته المادة 4 مكرر من القانون 22 لسنة 1998 وأسلوب الترخيص المقرر في المادة 3 من القانون رقم 1 لسنة 1996.

2- تقييم أحكام الإطار التشريعي الخاص المشترك لمنح التزامات المرافق العامة.

يعيب هذه القوانين أنها وعلى الرغم من اختصاص كلا منها بقطاع معين، إلا أنها لم تقدم تنظيماً شاملاً لمشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية في كل قطاع. فقد ضمنت في مجملها نفس الشروط الأساسية لمنح الالتزام. ويمكن إجمال أوجه القصور فيما يلي:¹

- عدم قيام المشرع بتحديد الصور المختلفة لمشاركة القطاع الخاص في كل قطاع والتي تتم بالنظر إلى الطبيعة

¹ - نفس المرجع، ص: 13-14.

المميزة لمشروعات القطاع ؛

- خلو القوانين من أي قواعد واضحة تكفل تحقيق مبدأي المنافسة والشفافية وحسن اختيار المستثمر أو حتى تكليف الأجهزة المعنية بإعداد قواعد عامة في هذا الشأن. ويعتبر تنظيم عملية اختيار المستثمر ووضع قواعد واضحة تكفل حسن وسرعة الاختيار من الأمور الضرورية لجذب المستثمرين. لذا كان من الأمور الأساسية التي أوصت الأونسيترال بضرورة تناولها في التشريعات المنظمة لمشروعات البنية الأساسية ؛
- مدة التسعين سنة التي نصت عليها كل القوانين كحد أقصى لمدة الالتزام، غير مبررة بالمرّة، فإذا كانت مدة الثلاثين سنة الواردة في القانون 129 لسنة 1948 متقدمة لعدم مراعاتها لطبيعة بعض المشروعات التي تتطلب وقتاً أطول لتحقيق قدر مناسب من لأرباح فإن مدة التسعين سنة قد تشكل في المستقبل قيوداً خطيراً على الدولة كما حدث في حالة قناة السويس، والأفضل ألا يزيد الحد الأقصى للحدث عن خمسون عاماً بصفة عامة وأن يراعى تحديد المدة نفسها بالنظر إلى طبيعة المشروع مع السماح بإمكانية التمديد إذا اتفق الأطراف، ويتوافق ذلك مع ما اتجهت إليه الكثير من الدول في مشروعاتها. فمثلاً مدة الامتياز في أحد أكبر مشروعات BOOT في العصر الحديث مشروع نفق القناة الإنجليزية 55 سنة، وشروع محطة SUAL، بالفلبين 25 سنة والطريق الشمالي الجنوبي السريع في ماليزيا 30 سنة ؛
- لم يعتمد المشرع إلى تبني طريقة إنشاء أجهزة رقابية مستقلة تقوم على مراقبة إنشاء المشروع وتسييره ووضع ضوابط لأسعار الخدمة، وذلك باستثناء قطاع الكهرباء.

المطلب الثالث: تنظيم مشروعات الشراكة -دورة حياة المشروع- بين القطاعين وفق الـ BOT في البنية التحتية.

تعد الوحدة المركزية للشراكة الواجهة الأساسية للحكومة المصرية للشراكة مع القطاع الخاص والقيام بدور فعال في مساندة وتوفير سبل الدعم لتلك المشروعات من خبرات ومساعدات فنية ووضع الأطر العامة والقومية اللازمة لتنفيذ المشروعات، قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتحديد وتوحيد مجموعة من مراحل والخطوات والإجراءات التي تتم بها مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال البنية التحتية سواء بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية أو أحد صوره أو بالأساليب الأخرى للشراكة، وفيما يلي عرض لأهم مراحل الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية حسب الوحدة المركزية للشراكة.

أولاً: البدء في المشروع والاختيار.

وتتكون هذه المرحلة من مجموعة من الإجراءات الآتية:¹

1. الإجراء الأول: اختيار مشروعات ترشيحها كمشروعات شراكة ؛

2. الإجراء الثاني: إتمام اختيار مشروع الشراكة و إعداد ورقة المفاهيم ؛

3. الإجراء الثالث: المراجعة و التأكد من مستندات المشروع عن طريق الوحدة المركزية للشراكة ؛

4. الإجراء الرابع: إصدار القرار من قبل اللجنة الوزارية للشراكة عن جدوى انتقال المشروع إلى المرحلة الثانية.

إن الخطوات الأربع السابقة تتعلق باختيار المشروعات في مجال البنية التحتية والتي يمكن تنفيذها وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتختص الوزارات المعنية باتخاذ الخطوات الرائدة في المرحلة الأولى لاختيار وتحديد المشروعات المتعلقة بالبنية التحتية المدرجة ضمن قطاعاتهم.

ثانياً: دراسة الجدوى.

يتم من خلالها إعداد تحليل جدوى المشروع كمشروع شراكة مع القطاع الخاص في مجال البنية التحتية، وتطوير هيكل طرح المشروع المقترح، وهيكل توزيع المخاطر وذلك من قبل الوزارات المختصة ووحدات الشراكة التابعة لها والشكل التالي يوضح كل ما يتعلق بهذه المرحلة حسب الوحدة المركزية للشراكة:²

1. الخطوة الأولى:

- تطوير الخطة للانتهاء من دراسة الجدوى ؛
- الاستعانة بخبراء مشروعات الشراكة لتحضير دراسة الجدوى ؛
- وضع النطاق النهائي للمشروع وتحديد مستوى المنتج النهائي للخدمات ؛
- تحديد و تقييم الاختبارات الاستثمارية للمشروع ؛
- تطوير و تنفيذ خطة المستفيدين من المشروع

2. الخطوة الثانية:

- دراسة جدوى التكلفة على الدولة ؛
- دراسة السوق عن الإقبال على المشروع ؛
- تحليل الجدوى الفنية ؛ تحليل الجدوى المالية ؛

¹ - أنظر:- الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص، وزارة المالية، مصر، 2008، ص 22- 25.

- محمد متولى دكرورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص ص: 23-28.

² - أنظر - الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص، وزارة المالية، مصر، 2009، ص ص: 32-38.

- محمد متولى دكرورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص ص: 23-28.

- تحليل الجدوى الاقتصادية ؛
- تحليل الجدوى القانونية والمؤسسية.

3. الخطوة الثالثة:

- تحليل الأثر البيئي ؛
- تقييم وتحديد مخاطر المشروع ؛
- تحليل مخاطر المشروع ؛
- إعداد هيكل توزيع المشروع ؛
- اختيار السوق وتقييم مدى رغبة القطاع الخاص في الاستثمار في المشروع ؛
- مراجعة دراسة الجدوى من قبل الوحدة المركزية للشراكة.

ثالثا: تقييم المخاطر في مشروعات الشراكة ومقارن القطاع العام وجدوى التكلفة على الدولة.

وتشمل هذه المرحلة الخطوات الآتية:¹

- الانتهاء من النموذج المالي (العائد على النقود) من قبل وحدات الشراكة التابعة في الوزارات المختصة ؛
- مراجعة الدراسات المقدمة من الوزارة المختصة بمعرفة الوحدة المركزية للشراكة ؛
- مراجعة اللجنة الوزارية للشراكة للمشروع و مقترحات الوحدة المركزية للشراكة.

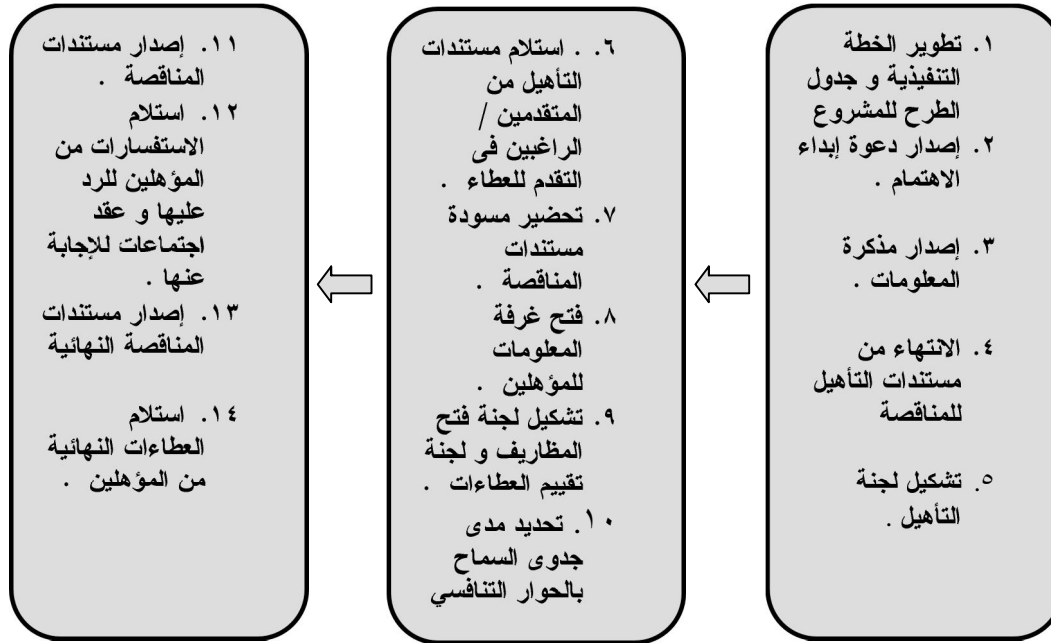
يتم خلال هذه المرحلة مراجعة تقييم مقارن القطاع العام والعائد على النقود وذلك للمفاضلة بين تنفيذ المشروع وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص أو من خلال الطرح العام المعتاد، ونشير إلى أن دراسة مقارن القطاع العام هي جزء أساسي من إجراءات الطرح، حيث أنها تتيح للوزارات المختصة المقارنة بين الاختبارات المالية والهيكلية لطرح المشروع لإثبات أن اختيار طرح المشروع وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص سوف يكون له عائد أعلى على النقود من طرحه من خلال الطرح العام المعتاد.

رابعا: إجراءات الطرح والمناقصة.

وفيها تتعاون الوزارات المختصة والوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص خلال هذه المرحلة للانتهاء من إجراءات المناقصة وطرح المشروع، تقوم اللجنة المركزية للشراكة بمراجعة الإجراءات والمستندات وتقديم الموافقات المطلوبة في حينها، في حالات كثيرة تقوم الوحدة المركزية للشراكة بتوفير نماذج مستندات التأهيل ومستندات المناقصات إلى الوزارات المختلفة، وبالتالي فإن الأدوار والمسؤوليات تختلف من خطوة لأخرى.

¹ - محمد متولى ذكورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 26.

الشكل رقم (4- 1) : إجراءات الطرح والمناقصة



المصدر: الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 25.

خامسا: اختيار العطاء الفائز.

وتوضح هذه المرحلة الإجراءات المتبعة في اختيار العطاء الفائز بدءا من استلام العروض النهائية ووصولاً

إلى إصدار الإخطار الرسمي والإعلان عنه وذلك كما يلي:¹

- 1- الإجراء الأول: فتح المطاريف الفنية ؛
- 2- الإجراء الثاني: تقييم العروض الفنية ؛
- 3- الإجراء الثالث: إجراء الحوار التنافسي ؛
- 4- الإجراء الرابع: الإعلان عن نتائج التقييم للعروض الفنية ؛
- 5- الإجراء الخامس: فتح المطاريف المالية ؛
- 6- الإجراء السادس: تقييم العروض المالية و الانتهاء من النماذج المالية المقارنة ؛
- 7- الإجراء السابع: مراجعة النموذج المالي للمقارنة المقدم من الوزارات المختصة من قبل الوحدة المركزية للشراكة ؛
- 8- الإجراء الثامن: الاختيار و الإعلان عن صاحب العطاء الفائز.

¹ - الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص، وزارة المالية، مصر، 2008، ص 23.

سادسا: التوقيع على العقد و الإقفال المالي.

هذه المرحلة توضح الخطوات التي تلي توقيع الوزارات المختصة على العقد النهائي مع صاحب العطاء الفئز والانتهاء من توقيع كافة عقود التمويل مع الممولين والإقفال المالي والتي تشمل الخطوات الآتية:

- الانتهاء من التفاوض على العقد ؛
- تطبيق شروط النفاذ و التأكد من أن كافة الالتزامات قد تم تنفيذها من قبل الدولة والقطاع الخاص ؛
- إلى مرحلة الإقفال المالي والتأكد من وصول العقود.

سابعا: متابعة أداء ما بعد التعاقد.

توضح هذه المرحلة الإجراءات الواجب إتباعها من قبل الوزارات المختصة للرقابة على تنفيذ القطاع الخاص للأعمال خلال مرحلتي البناء والتشغيل وحتى نهاية التعاقد ويمكننا توضيح إجراءات هذه المرحلة كما يلي:¹

- **الإجراء الأول:** تحضير خطة متابعة الأداء لعقد الشراكة وإنشاء لجان الرقابة على الأداء ؛
- **الإجراء الثاني:** الرقابة على الأداء خلال مرحلتي الإنشاء والتشغيل ؛
- **الإجراء الثالث:** إدارة طلبات مراجعة أو إعادة التفاوض على العقد والإشراف على حل النزاع ؛
- **الإجراء الرابع:** الإشراف على مشروعات الشراكة حتى نهاية التعاقد ونقل الملكية.

المطلب الرابع: نماذج عن تأسيس البنية التحتية عن طريق الشراكة بنظام الـ BOT في مصر.

الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص هي "مركز للخبرة" مكلف بمهمة تقديم ونشر سياسة المشاركة مع القطاع الخاص، وتطوير الممارسات الخاصة بتنفيذ المشروعات، ولعب دور حيوي في تقديم المشروعات الأولى، سعت الوحدة إلى كسب مساندة ومعرفة الخبراء المحليين والدوليين، إن الوحدة المركزية للمشاركة هي قطاع بوزارة المالية تم تكليفها من جانب الحكومة بالإشراف على السياسة وتنفيذها، تولت الوحدة مهمة الدراسة والتطبيق وتقوم بالتنسيق مع الوزارات المعنية والقطاع الخاص لتطوير برنامج مشاركة القطاع الخاص ووضع الإطار التنفيذي للبرنامج ووضع خطة عمل واضحة. أحد المهام الرئيسية للوحدة هي التأكد من أن المقترحات الخاصة بمشروعات المشاركة قائمة على تحليل جيد للاحتياجات الفعلية ولقيمة هذه المشروعات، كما ستأكد الوحدة من حصول تلك المشروعات على الموافقات الضرورية على ميزانيتها، وان اختيار الشركاء قائم على أساس من المنافسة العادلة. وفيما يلي عرض لأهم نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وفي كل الأحوال تم توزيع كتيبات الإرشاد الخاصة بالوحدة والمتعلقة باختيار المشروعات - التقييم وإجراءات المناقصات - على كل الأطراف المشاركة. يجب أن يتزامن ذلك مع تأسيس وبدء عمل وحدات متخصصة داخل الوزارات المعنية التي تمتلك خططاً لتنفيذ مشروعات من خلال برنامج مشاركة القطاع الخاص.

¹ - الوحدة المركزية للمشاركة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، ص 38.

أولاً: مشروع الشراكة مع القطاع الخاص لبناء المدارس .

مشروع شراكة مع القطاع الخاص الجديد لبناء المدارس هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة، حيث قامت من خلاله الهيئة العامة للأبنية التعليمية - بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص - بدعوة القطاع الخاص للدخول في عمليات شراكة مع القطاع العام لتصميم وبناء 345 مدرسة جديدة في 18 محافظة مقسمة إلى 7 مجموعات جغرافية، وتجهيز هذه المدارس وصيانتها وتمويلها وإمدادها بالخدمات غير التعليمية على مدى فترة زمنية تمتد لـ 15 عاماً، وذلك من خلال مناقصة عالمية تنافسية. يعد هذا المشروع هو المرحلة الأولى من برنامج ضخم متوقع أن يشمل بناء 2210 مدرسة عامة جديدة خلال الخمس سنوات القادمة بذات النظام.

يجرى طرح المناقصات الخاصة بهذا المشروع وفقاً للقانون رقم 89 لسنة 1998، والذي ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة. يتم طرح كل مجموعة من المجموعات الجغرافية السبع منفصلة بحيث يسمح لشركات القطاع الخاص بالاشتراك في المناقصة الخاصة بمجموعة أو أكثر حسبما يتراءى لها. وسوف تطرح المشروعات التالية لهذا المشروع النموذجي وفقاً للقانون الجديد للشراكة مع القطاع الخاص الذي ينتظر حالياً موافقة مجلس الشعب. قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتعيين عدد من المستشارين في مجالات مختلفة لتقديم المساعدة و تيسير عملية إبرام العقود. تم التعاقد مع مؤسسة التمويل الدولية (IFC) كاستشاري رئيسي للمشروع بينما تم التعاقد مع وايت اند كيس كاستشاري قانوني لمشروع إنشاء المدارس.¹ قامت لجنة التأهيل بإجراء تقييم تفصيلي لطلبات المشاركة المبدئية للتقدم بالعطاءات وقامت بأعداد قائمة مختصرة للشركات المؤهلة لتنفيذ المشروع. تضم هذه القائمة ست شركات ينتظر أن تقوم الشركات التالية من بينها بتقديم عطاءاتها لتنفيذ المشروع:

الجدول رقم (7-8) يوضح الشركات المؤهلة لتقديم العطاءات لمشروع بناء المدارس.

اسم الشركة
امكربت ايجيبت للهندسة و المقاولات .
شركة اى تى فنتشر . نيل كاييتول
شركة ابو ظبي للاستثمار . يوي أس

المصدر: الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص، مرجع سبق

ذكره، 41.

صدرت الدعوة لتقديم العطاءات في 2007، ثم أعيد هيكلتها لمجموعات جغرافية في 2008 انخفض عدد المدارس إلى 287 مدرسة وتم مراجعة مستندات الطرح النهائية المعدلة، بما في ذلك العقود والملاحق خلال

¹ - الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص، مرجع سبق ذكره، 45.

الربع الثاني من عام 2009 وتم الإعلان عن اسم الشركة الفائزة بالمناقصة خلال الربع الثالث من نفس العام. وبدأت مرحلة الإنشاء خلال الربع الأخير من عام 2009 و كان ثلث عدد المدارس جاهز للتشغيل مع الربع الأخير من عام 2010، في إطار المشروع تسلم مقدم الخدمة دفعات ربع سنوية مقابل إتاحة الخدمة طوال فترة تعاقد مع الهيئة العامة للأبنية التعليمية الممتدة لـ 15 سنة، بما في ذلك ثلاث سنوات للبناء التجهيز. وسوف يغطي مقابل إتاحة الخدمة استهلاك التكاليف الرأسمالية، والصيانة، والخدمات غير التعليمية الأخرى المتاحة من مقدم الخدمة. في نهاية مدة العقد البالغة 15 سنة، سيقوم مقدم الخدمة بتسليم المدارس إلى الهيئة العامة للأبنية التعليمية في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقا للشروط الواردة في العقد بدون أي مقابل مادي.

ثانيا: مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال النقل.

مشروع إنشاء طريق " شبرا بنها " هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة للشراكة مع القطاع الخاص حيث تقوم من خلاله الهيئة العامة للطرق والكبارى والنقل البرى بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لإنشاء وتشغيل وصيانة طريق حر جديد يربط شبرا بمدينة بنها. يتمثل المشروع في طريق مزدوج ذو ثلاث حارات في اتجاه تم إنشاؤه على يسار الطريق الحالي الذي يربط القوس الشمالي للطريق الدائري حول مدينة القاهرة ومدينة بنها. يبلغ طول حوالي 38 كيلو متر وبدأ من القوس الشمالي للطريق الدائري ويتصل بطريقي الإسكندرية والمنصورة.¹

تم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا لقانون الطرق رقم 229 لسنة 1996 والذي يمثل تعديلا للقانون رقم 84 لسنة 1968 ويسمح بمنح امتيازات للمستثمرين المصريين والأجانب لأغراض إنشاء وإدارة وصيانة الطرق و الطرق الحرة مقابل تحصيل رسوم لاستخدام هذه الطرق، والمشروع في مرحلة الدراسة والتخطيط. وفي ما يلي أهم مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق الـ BOT، والمطلوب استثمارات قدرها 6 مليارات جنيه وفق نظام الـ BOT.

¹ - محمد متولى ذكورى محمد، دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، مرجع سبق ذكره، ص 39.

الفصل الثامن: التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية

الجدول رقم (8-8): بعض مشاريع الشراكة في قطاع المطارات وفق الـ BOT.

وصف المشروع	الهيئة العامة	شركة المشروع	الوضع الحالي	التكلفة التقديرية	ملاحظات
مطار مرسى علم - يتكون من ممر طوله ثلاث كيلومترات مبنى للركوب، برج المراقبة مع مساحة 24 كيلومتر مربع محيطة به.	هيئة الطيران المدني	شركة كويتية باسم (إمماك مرسى علم محمد عبد المحسن الخزافي وأولاده)	تم التعاقد وجاري التنفيذ وصدر قرار مجلس الوزراء رقم (1) لسنة 1998 وينتهي العمل في 2001 مدة الامتياز 40 سنة	35 مليون دولار تكلفة المطار 178 مليون جنيه استرليني (الاهرام 2002/4/6)	نشر بالوقائع المصرية العدد 264 بتاريخ 1998/11/19 تم افتتاح المطار في أكتوبر 2001.
مطار العلمين في الساحل الشمالي ويتضمن العقد تطوير مساحة 24 كم ² محيطة بالمطار	هيئة الطيران المدني	شركة مصرية باسم كانو للاستثمارات (ابراهيم كامل وشركاه)	تم توقيع العقد جاري التنفيذ وصدر قرار مجلس الوزراء في 98/11/19 تم توقيع العقد في 98/8/16 مدة الامتياز 50 سنة	265 مليون دولار أميركي سيتم افتتاحه خلال عام 2005	نشر بالوقائع المصرية العدد 264 تابع بتاريخ 1998/11/19
مطار رأس سدر وتطوير مساحة 42 كم ² محيطة به ساحل سيناء	هيئة الطيران المدني	شركة ماليكورب البريطانية (كونسرتيتوم) مع مجموعة نيرج النرويجية	تم توقيع العقد 2000/11/4 مدة الامتياز 38 سنة	200 مليون جنيه مصري + 800 مليون جم مشروعات سياحية	سبق وأن وقع عقد مع مجموعة الدلتا بالخليج والغي لعدم تنفيذها لالتزاماتها
مطار دهب في جنوب سيناء	هيئة الطيران المدني	تمت ترسية المطار على (ناسكو السعودية) ولكن يتم التنفيذ			الأرض مخصصة لإقامة المساكن من قبل المحافظة جريدة الاخبار 2000/10/18

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 94.

الجدول رقم (8-9): بعض مشاريع الشراكة في قطاع الطرق وفق الـ BOT.

وصف المشروع	الهيئة العامة	شركة المشروع	الوضع الحالي	التكلفة التقديرية	ملاحظات
مشروعات مستقبلية 1. طريق افيوم اسيوط بطول 260 كم 2. طريق ديروط الغرافة بطول 263 كم 3. طريق العين السخنة - مرسى علم بطول 630 كم (على 3 مراحل) 4. طريق جديد بالصحراء الغربية من سيوه حتى الواحات بطول 180 كم		تم العرض على المستثمرين	المجموعة المتحدة لتنمية الطرق السريعة	تقديرية 600 مليون جنيه 650 مليون جم 2 مليار جم 100 مليون جم	الاهرام 2004/3/14 للربط بين شمال البلاد حتى توشكي
مشروعات تحت الدراسة 1. افيوم اسيوط 2. اسيوط - اسوان 3. طريق ديروط - الغرافة 4. بالاضافة الى ازدواج طرق متعددة بالاسكندرية - مطروح القاهرة - الاسماعيلية بورسعيد - شرم الشيخ - طابا، القاهرة أسوان (شرق النيل) تم طرح مشروع ربط المدن الجديدة بقطارات قطاع خاص، وتشغيل قطارات قطاع خاص أيضا	هيئة سكك حديد مصر	الحكومة قررت تأجيل البث في مشروعات الطرق (2002/9/17) العالم اليوم)		جريدة الاهرام بتاريخ 2004/12/24 و 2005/1/18 تحقيق بقلم ابراهيم سعد	اعلن وزيرالنقل أن الحكومة طلبت تقديم عروض (الاخبار في 2002/6/16) م/حمدي الشايب وزير النقل إعادة النظر في مشروعات الطرق بنظام الـ B.O.T لعدم جدواه الاقتصادية حيث الاولوية للمشروعات التي تخدم المواطن (العالم اليوم 2003/9/25)

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 95.

رابعاً: في مجال الطاقة.

الجدول رقم (8-10): بعض مشاريع الشراكة في قطاع محطات الكهرباء وفق الـ BOT.

وصف المشروع	الهيئة العامة	شركة المشروع	الوضع الحالي	التكلفة التقديرية	ملاحظات
محطات كهرباء سيدي كرير محطات توليد حراريتان قدرة كل منهما 325 ميغاوات	هيئة كهرباء مصر	شركة انترجن سيدي كرير جي في ليمتد (بكتل الأمريكية)	تم توقيع العقد في 1998/7/8 وجاري التنفيذ - مدة الامتياز 20 عما بسعر 0.026 دولار للكيلو واط/ساعة	420 مليون دولار أمريكي	قروض مصرفية من الخارج مقدارها 130 مليون دولار، ومن بنوك مصرية 180 مليون دولار نجح تجارب التشغيل في 2001/10/6
محطة كهرباء السويس محطة حرارية تعمل بالنفط والغاز بقدرة 325 ميغا وات	هيئة كهرباء مصر	هيئة كهرباء فرنسا قرار منح الالتزام رقم 1367 في 2002/10/16 الوقائع المصرية العدد 238 تابع	تم توقيع العقد في 1999/10/3 مدة الامتياز 20 عاما بسعر 0.0237 دولار للكيلو واط/ساعة	375 مليون دولار أمريكي	اتصالات مع IFC وبنوك أجنبية لتمويل المشروع بعد رفض البنوك المصرية تدبير قرض قدره 150 مليون دولار وتم تدبير التمويل عن طريق IFC تم التشغيل التجريبي في 2003/6/4.
محطة كهرباء شرق بورسعيد نفس قدرة محطة الكهرباء السابقة	هيئة كهرباء مصر	هيئة كهرباء فرنسا	تم توقيع العقد ونفس شروط العقد السابق	375 مليون دولار	تم التشغيل التجريبي في 2003/6/4
محطة كهرباء شمال القاهرة -600 750 ميغاوات بنظام الوقود المزدوج	هيئة كهرباء مصر	قرض من الصندوق العربي للانماء 87.4 مليون دولار البنك الاسلامي 41.50 مليون دولار ، بنك الاستثمار الأوربي 150 مليون يورو 2003/7/31 الأهرام	دعوات لتلقم سابق خيرة ثم تم العدول عن التمويل بالـ BOT والتمويل بالقروض	322 مليون دولار تقدمت 11 شركة بعروض (العالم اليوم) 2001/2/11	أولا إعلان: جريدة الأهرام 2000/6/14
محطة كهرباء سفاجا بقدرة 750 ميغا واط	هيئة كهرباء مصر	يتم التمويل بقروض وجاري إعداد الدراسات (2001/1/29) العالم (اليوم)	تم الاعلان عنها مؤخرا		

المصدر: رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مرجع سبق ذكره، ص 92.

خامسا: مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص في مجال المرافق.

مشروع شراكة مع القطاع الخاص لإنشاء محطة معالجة مياه صرف صحي بالقاهرة الجديدة هو أحد المشروعات النموذجية الرائدة في هذا المجال حيث قامت من خلاله وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية من خلال هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة بمساعدة فنية من الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص لتوجيه الدعوة إلى القطاع الخاص للدخول في شراكة مع القطاع العام من خلال مناقصة عالمية تنافسية لتصميم وبناء وتمويل وتشغيل وإدارة محطة معالجة مياه صرف صحي لطاقة إجمالية قدرها 250 ألف متر مكعب في اليوم لمعالجة مياه الصرف الصحي بمدينة القاهرة الجديدة ومديني والمستقبل. يهدف المشروع إلى تقديم نموذج للشراكة مع القطاع الخاص في مجال الخدمات بحيث يمكن تكراره في مشروعات أخرى لقطاع معالجة مياه الصرف. وتم طرح المناقصة الخاصة بهذا المشروع وفقا للقانون 89 لسنة 1998، والذي ينظم المناقصات والمزايدات لتنفيذ الأعمال العامة. ويتم طرح المشروعات التالية لمظلة الشراكة لهذا القطاع وفقا للقانون الجديد للشراكة مع القطاع الخاص.

قامت الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بتعيين عدد من المستشارين في مجالات مختلفة لتقديم المساعدة وتيسير عملية إبرام العقود، تم التعاقد مع مؤسسة التمويل الدولية كاستشاري رئيسي للمشروع، بينما تم التعاقد مع بيرسونز برينكرهوف كاستشاري فني، ومع جيد لوپريت نوبل كاستشاري قانوني للمشروع. قامت لجنة التأهيل بإجراء تقييم تفصيلي لطلبات المشاركة المبدئية بعطاءات وتقديم خمسة تحالف مؤهلين. تم إصدار مستندات الطرح والدعوة إلى تقديم العطاءات في ديسمبر 2008، وتقديم خمس تحالفات من المؤهلين بعطاءاتهم في أبريل 2009 ومن المتوقع أن يتم توقيع العقد بداية الربع الثالث من 2009 ومن المخطط البدء في إنشاء المشروع خلال الربع الأول من 2010 وبدء تشغيل المشروع في الربع الأول من 2012. وفقا لعقد الشراكة، يتسلم مقدم الخدمة من الهيئة مقابل معالجة مياه الصرف الصحي وفقا لحجم المياه المعالجة مقدرة بالمتر المكعب، وذلك عقب الانتهاء من مرحلة الإنشاءات (المقدر لها سنتان) وقبول المحطة وخلال فترة التشغيل الممتدة لـ 18 عاما.

وفي نهاية مدة العقدة البالغة 20 عاما، سيقوم مقدم الخدمة بتسليم محطة معالجة مياه الصرف الصحي إلى هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة في حالة جيدة بعد إعادة تأهيلها وفقا للشروط الواردة في العقد بدون أي مقابل مادي، وقد فاز تحالف أوراسكوم - آكواليا «المصري - الإسباني» بأول مناقصة بنظام الشراكة مع القطاع الخاص لإتاحة محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة وذلك من خلال مناقصة عالمية تقدمت لها خمسة تحالفات عالمية كما ذكرناه سابقا.

وقد فازت شركة أوراسكواليا بالمناقصة، والتي تقدمت بأفضل عطاء مالي لإتاحة المحطة من خلال عقد شراكة مع هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لمدة 20 عامًا متضمنة 17 عامًا من التشغيل حيث بلغ إجمالي قيمة العرض المقدم 2,646 مليار جنية مصري (470 مليون دولار أمريكي).

الفصل الثامن: التجربة المصرية في مجال الشراكة بين القطاعين وفق نظام الـ BOT في مجال البنية التحتية

وفيما يلي بعض المشاريع التي في طور الإعداد ل طرحها كما يلي:

الشكل رقم (8-11): مشروعات مستقبلية في طور الإعداد.

المشروع	الوزارة وسلطة طرح المناقصة	الوصف	دور القطاع الخاص و فترة عمر المشروع	حالة المشروع	التاريخ المتوقع للإغلاق	التاريخ المتوقع لتسليم المشروع
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بمدينة 6 أكتوبر	وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة	زيادة الطاقة إلى 600 ألف متر مكعب / يوم	تمويل و تصميم و بناء و تشغيل و صيانة المحطة 20عام	* تم إعداد ورقة المفاهيم * تعيين مستشارين للطرح	الربع الثاني من 2010	الربع الثاني من 2012
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بأبو رواش	وزارة الإسكان والمرافق والتنمية العمرانية . الجهاز التنفيذي لمياه الشرب و الصرف الصحي	رفع مستوى المعالجة من أولية إلى ثانوية بطاقة 1.2 مليون متر مكعب /يوم	تمويل و تصميم و بناء و تشغيل و صيانة المحطة 20عام	* تم إعداد ورقة المفاهيم . * تعيين مستشارين للطرح	الربع الثاني من 2010	الربع الثاني من 2012
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بناهيا		محطة معالجة مياه صرف صحي بطاقة 200 ألف متر مكعب /يوم	تمويل و تصميم و بناء و تشغيل و صيانة المحطة 20عام	ورقة المفاهيم متاحة	سيتم تحديده لاحقاً	

المصدر: الجديد عن برنامج الشراكة مع القطاع الخاص . الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص . بوزارة المالية . 2009.

خامسا: التحديات التي تواجه مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر.

أكدت إحدى الدراسات الخاصة بالشراكة مع القطاع الخاص أنه هناك مجموعة من الصعوبات التي تواجه دعم وترويج وجذب الاستثمار الخاص في تلك المشروعات وتحد من مشاركته، ويمكن إجمالها في ثلاثة أمور رئيسية:¹

- **قصور التنظيم التشريعي**، ويمكن إجمال مظاهر هذا القصور فيما يلي:

1. الافتقار إلى وجود قواعد وأحكام خاصة باختيار المستثمر وأفضل العروض، وغياب أسس التقييم التي تتفق

مع طبيعة هذه المشروعات من النواحي المالية والفنية والتشغيلية، فالأسس التي يتضمنها قانون المناقصات والمزايدات الحالي (رقم 89 لسنة 1998) لا تصلح للتطبيق على هذا النوع من المشروعات ؛

2. تتضمن بعض التشريعات السارية كقانون التزام المرافق العامة العديد من القواعد التي لا تلائم المبادئ

التمويلية والاقتصادية المعاصرة، والتي تتعارض مع طبيعة المشروعات والمرافق العامة الاقتصادية في تطبيقاتها الحديثة. بل وتعد هذه التشريعات في جانب منها طاردة للاستثمار الخاص في مجال المرافق العامة ومشروعات البنية الأساسية، وهو الأمر الذي أدى بالمشروع إلى إصدار قوانين خاصة تنظم الاستثمار الخاص في بعض القطاعات الاقتصادية الخدمية كقطاع الكهرباء والاتصالات والمطارات مما نتج عنه تعددية تشريعية غير مبررة، ومزيد من التعارض بين التشريعات واللوائح الساري ؛

3. لا يتعرض التنظيم التشريعي إلى كافة صور مشاركة القطاع الخاص، وهو الأمر الذي ألقى بكثير من

الغموض حول أشكال المشاركة الخاصة التي يمكن تطبيقها في ظل القانون المصري.

- **الصعوبات المتعلقة بالإطار المؤسسي**، ويمكن إجمال هذه المعوقات فيما يلي:

1. غياب رؤية إستراتيجية موحدة علي المستوى المركزي عند معالجة مشاركة الاستثمار الخاص في تمويل

وتشغيل تلك النوعية من المشروعات، وذلك بالإضافة إلى تعدد الجهات المسؤولة عن تنظيم هذه المشاركة، وتعدد الموافقات والتراخيص اللازمة بشكل مبالغ فيه وحال ذلك بالطبع دون إتمام العديد من المشروعات ؛

2. افتقار العديد من القطاعات الاقتصادية المعنية إلى الخبرة الفنية والمالية والقانونية اللازمة لطرح تلك

المشروعات علي المستثمرين، وتنظيم هذه المشاركة. كما افتقرت هذه القطاعات إلى التخطيط الاستراتيجي لاحتياجاتها وأولوياتها، وجدوى هذه المشروعات من النواحي الاجتماعية والاقتصادية علي حد سواء.

- **ضعف الوعي العام**، ويمكن إجمال مظاهر هذا الضعف فيما يلي:

¹ - وزارة الاستثمار - بوابة الاستثمار المصرية، إستراتيجية الشراكة بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص، تاريخ التحميل: 2014/08/13، من على الموقع: www.investment.gov.eg.

1. ضعف الوعي العام بأهمية ومزايا المشاركة الخاصة في تمويل وتطوير وتشغيل مثل هذه المشروعات وما لهذه المشاركة من آثار إيجابية علي التنمية الاقتصادية والاجتماعية ؛
2. ضعف الوعي العام بالأشكال المختلفة للمشاركة الخاصة في مثل هذه المشروعات والاعتقاد السائد لدى العامة بأن المشاركة الخاصة تقتصر فقط علي الخصخصة.

المطلب الخامس: جهود الحكومة المصرية في تشجيع الاستثمار.

قامت الحكومة المصرية وخصوصاً بعد المشاكل التي تعرض لها الاقتصاد المصري قبل مرحلة الإصلاح باتخاذ وإتباع العديد من السياسات والإجراءات الكفيلة بجذب الاستثمار الخاص بل اعتبرت تلك السياسات التشجيعية جزءاً مهماً من برنامج الإصلاح الاقتصادي والذي اتبعت به مصر توصيات صندوق النقد الدولي الذي وجهها بدوره إلى اتخاذ الخطوات السريعة والفاعلة لاستقطاب الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي، لذلك شرعت مصر لإصدار العديد من القوانين المشجعة والضامنة للاستثمار الخاص خاصة في مجال البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية، وعملت على توفير المناخ الاستثماري الملائم من خلال العديد من السياسات والإجراءات، وفيما يلي تفصيل ذلك.

أولاً: على المستوى المؤسسي.

- أدركت الحكومة المصرية أهمية ودور الاستثمار في تحسين مستوى المعيشة ودعم مستوى عملية التنمية، لذلك أصبحت هناك رؤية جديدة لقضية الاستثمار وذلك من خلال تحديد مجموعة من التوجهات:¹
- إنشاء كيان متخصص للتعامل مع قضايا الاستثمار في مصر وهو وزارة الاستثمار التي تأسست في يوليو 2004 ، حين تعمل الهيئة العامة للاستثمار تحت مظلتها ؛
 - التحول في دور ووظائف الهيئة من الرقابة على الاستثمار إلى الترويج له ؛
 - تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر ؛
 - اعتبار الاستثمار الداعم الرئيس لعملية التنمية ؛
 - زيادة فعالية القطاع الخاص في عملية التنمية ؛
 - مراقبة مستمرة لمناخ الاستثمار واستحدثت أساليب جديدة للتعامل مع مشاكل المستثمرين.

¹ - وزارة الاستثمار - بوابة الاستثمار المصرية-، قانون ضمانات وحوافز الاستثمار، تاريخ التحميل: 2014/08/05، من على الموقع:

- ومن أجل دعم تلك الرؤية وضعت الحكومة مجموعة من السياسات الإصلاحية التي تهدف إلى جذب الاستثمارات المحلية والأجنبية ، فضلا عن التحسين الدائم في المناخ الاستثماري وذلك كما يأتي:¹
- بالنسبة للمحركات فقد تم تخفيض معدل الضريبة الجمركية من متوسط عام مرجح مقداره نحو 14% إلى نحو 9% بالإضافة إلى تخفيض الفئات الجمركية من نحو 27 فئة إلى نحو 7 فئات فقط ؛
 - أما الضرائب فقد صدر قانون جديد للضرائب على الدخل نص على تخفيض معدل الضريبة على أرباح الشركات من نحو 42% إلى نحو 20% ؛
 - قد تم تفعيل برنامج الخصخصة ؛
 - فتح مجالات جديدة أمام القطاع الخاص، مثل إدارة الموانئ وأرصفتها الحاويات ؛
 - فتح أسواق جديدة من خلال الاتفاقيات التجارية مع أوروبا ، العالم العربي ، الولايات المتحدة الأمريكية ودول شرق وجنوب أفريقيا ؛
 - تم إعادة هيكلة القطاع المصرفي بشكل تام من خلال التعامل الإيجابي مع مشاكل المستثمرين وبيع المساهمات العامة في البنوك المشتركة ؛
 - كل هذا صاحبه تبسيط إجراءات الاستثمار ؛
 - تطوير إداري لأجهزة الحكومة .

ثانيا: على المستوى التشريعي - قانون ضمانات وحوافز الاستثمار -.

- أصدرت مصر العديد من القوانين والتشريعات كان الغرض منها إعداد البنية القانونية الأساسية التي تسمح للاقتصاد المصري بالانفتاح والتحرر والتي تسهم بزيادة دور الاستثمار الخاص وجذب الاستثمارات الأجنبية لمصر وذلك تأكيداً على الدور المتصاعد لرأس المال الخاص في عملية التنمية الاقتصادية ومن أهم تلك القوانين:²
- صدور القانون رقم/1974/43 في شأن تنظيم استثمار رأس المال العربي والأجنبي، والمناطق الحرة وكان بمثابة الإعلان الرسمي لسياسة الانفتاح الاقتصادي في مصر ؛
 - صدور القانون رقم/1977/32 و لتلافي أوجه القصور والنقص في القانون/1974/43 مؤكداً منح بعض المزايا الضريبية والجمركية وغيرها ؛
 - صدور القانون رقم/1979/59 في شأن المجتمعات العمرانية الجديدة والذي يعبر عن الحاجة إلى غزو الصحراء وإنشاء مجتمعات حضرية جديدة تكون مركزاً للجذب الاستثماري والنمو الاقتصادي في مصر ؛

¹ - المرجع نفسه.

² - اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغرب آسيا - الأيسكو -، مرجع سبق ذكره، ص ص: 52-53.

- صدور قانون رقم 1981/159 لتشجيع الاستثمارات الخاصة الذي ترتب على صدوره إعطاء دفعة لرؤوس الأموال المصرية الخاصة والسماح لرؤوس الأموال العربية والأجنبية لتأسيس الشركات المساهمة حيث تصل إلى 51% من رأس مال الشركة المطروحة للاكتتاب من دون الحاجة إلى موافقة الهيئة العامة للاستثمار ؛
 - صدور قانون رقم 1989/230 الذي ظهر نتيجة لفضالة النتائج التي تمخضت عن قوانين الاستثمار السابقة وظهرت متغيرات أخرى اقتصادية واجتماعية ؛
 - صدور قانون رقم 1996/100 ليسمح بمنح الالتزام للمستثمرين المحليين والأجانب لإنشاء وإدارة وتشغيل وصيانة محطات توليد الكهرباء ؛
 - صدور قانون رقم 1997/8 والذي يقدم الكثير من المزايا والضمانات والإعفاءات للمستثمر الأجنبي . ويعتبر القانون رقم 1997/8 والذي جاء بعنوان قانون ضمانات وحوافز الاستثمار من أهم هذه القوانين حيث يقدم العديد من الحوافز للاستثمار الأجنبي وخاصة فيما يتعلق بالضرائب والرسوم الجمركية ويشجع هذا القانون توظيف الاستثمارات في مجموعة كبيرة من القطاعات الاقتصادية من أهمها قطاعات الصناعة و التغذية والأدوية والنقل وخدمات التنقيب للنفط والمعلوماتية وغيرها من القطاعات المهمة في الاقتصاد ولتشجيع هذه الاستثمارات يقدم القانون رقم 8/ مجموعة من الحوافز أهمها:¹
 - 1- إعفاء الشركات من الضرائب على الأرباح لمدة 5 سنوات وقد تمتد هذه المدة إلى عشر سنوات إذا كانت الاستثمارات في المناطق الصناعية الجديدة، كذلك يمكن أن تمتد هذه المدة إلى 20 سنة إذا كان الاستثمار في المناطق النامية ؛
 - 2- تقدير قيمة الرسوم الجمركية بنسبة 5% على الآلات والمعدات المستوردة لغرض تنفيذ المشروع شرط موافقة هيئة الاستثمار على كل الواردات ؛
 - 3- إعطاء ضمانات ضد تأمين ومصادرة الأرصدة المستثمرة طبقاً لهذا القانون ؛
 - 4- يسمح هذا القانون بإعادة تحويل الأرباح المترتبة على الاستثمار للخارج ؛
 - 5- يعطي القانون ضماناً بعدم التدخل الإداري لتحديد السعر للمنتجات التي تباع نتيجة الاستثمار .
- كذلك أصدرت الحكومة المصرية القانون رقم 1997 /158 الخاص بسوق المال وفي عام 2002 أصدرت الحكومة القانون رقم 2002 /83 الخاص بتنظيم إنشاء المناطق الحرة والذي يوفر إعفاءات جمركية لمعظم السلع المستوردة لمشاريع المناطق الحرة كما تعفي صادرات هذه المناطق من الرسوم على الصادرات على أن تفرض ضريبة 1% على كافة السلع الداخلة والخارجة من المناطق الحرة وطبقاً لقانون رقم 2002 /83 تم حتى عام 2004 إنشاء مناطق اقتصادية خاصة بلغ عدد الشركات العاملة والمسجلة فيها (778) شركة برأس مال يقدر بـ 18 مليار دولار ويصل عدد العاملين في هذه الشركات إلى حوالي 115000 عامل.²

¹ - المرجع نفسه، ص 54.

² - World Trade Organization, WT/TPR/S/150, P 42.

خلاصة الفصل الثامن:

من خلال ما تطرقنا له في هذا الفصل من عرض للتجربة المصرية في مجال تأسيس البنية التحتية عن طريق الشراكة بين القطاعين العام والخاص خاصة بنظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، قد تبين لنا أنها تجربة رائدة خاصة في مجال التنظيم لمثل هذه المشروعات، فتطبيق الشراكة مع القطاع الخاص في الاقتصاد المصري يعد من القرارات الإستراتيجية والخيارات الناجحة لدفع عملية التنمية الاقتصادية، لكن ما يعاب على هذه التجربة هو تعدد في القوانين الخاصة بكل قطاع من قطاع البنية التحتية والقطاعات الأخرى للشراكة، غير أن هذه التجربة رغم مشوارها الطويل إلا أنها لا تزال تعاني من بعض الصعوبات خاصة فيما يتعلق بالجانب المؤسسي والقانوني أي غير وضوح الكثير من القوانين بالنسبة للمستثمر المحلي أو الأجنبي.

الفصل التاسع

تطور الاقتصاد الجزائري:

دراسة تقييمية للاستثمارات العمومية

في ظل الإصلاحات وبرامج التنمية

تمهيد:

على غرار الاقتصاديات النامية فإن الاقتصاد الجزائري قد عانى من ويلات المديونية الخارجية في ثمانينيات القرن العشرين، وهذا أدى بالاقتصاد الجزائري بالدخول في دوامة الإختلالات الاقتصادية مما انعكس سلبا على الأداء الاقتصادي للأعوان الاقتصاديون، ومع الأزمة البترولية التي عاشها الاقتصاد الجزائري مع تفاقم الأزمة والأوضاع الاقتصادية أدى بالمسؤولين في الحكومة في التفكير بالدخول في إصلاحات مع المؤسسات المالية الدولية وذلك بداية من 1989 إلى غاية 1998، أدت هذه الإصلاحات بإعادة التوازنات الكلية للاقتصاد الجزائري، بعدها دخل الاقتصاد في مرحلة فراغ إلى غاية 2001 أين قامت السلطات بتطبيق مجموعة من برامج التنمية بمبالغ مالية كبيرة لم يستعجبها الاقتصاد آنذاك وذلك إلى غاية 2004، ليتم تدعيمه ببرامج خماسي خلال الفترة 2005-2009، ليتم في الأخير بالتدعيم ببرامج آخر خلال الفترة 2010-2014، لقد كان نصيب البنية التحتية من هذه البرامج كبيرا وذلك من أجل دعم التنمية الاقتصادية وبعث النمو. من خلال هذا الفصل سنحاول التطرق إلى دراسة وتحليل برامج التنمية قبل الإصلاحات ثم الإصلاحات الاقتصادية وخلال برامج التنمية الذاتية، وذلك على النحو التالي:

المبحث الأول: الاستثمارات العمومية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.

المبحث الثاني: استثمارات القطاع الحكومي في ظل برامج التنمية 2004-2014.

المبحث الأول: الاستثمارات العمومية والإصلاحات الاقتصادية في الجزائر.

تعد الأزمة البترولية الحادة التي مرّ بها الاقتصاد الجزائري خلال النصف الثاني من الثمانينات، بمثابة المنعرج الحاسم من أجل التفكير في الانتقال إلى نظام اقتصادي آخر، وهو اقتصاد السوق بدلا من التخطيط المركزي، والذي أثبت فشله في الاقتصاد الجزائري. إنّ الانتقال إلى الاقتصاد الحر يستوجب على السلطات الجزائرية القيام بمجموعة من الإصلاحات الاقتصادية، وهذا بالفعل ما قامت به الجزائر بمساندة المؤسسات الدولية ابتداء من نهاية الثمانينات. لذا سوف نحاول خلال هذا المبحث التطرق إلى أهم الإصلاحات الاقتصادية التي مرّ بها الاقتصاد الجزائري.

المطلب الأول: الاستثمارات العمومية في ظل الاقتصاد المخطط والتوجه نحو اقتصاد السوق.

بعد الاستقلال وإلى غاية سنة 1966 قد اتسمت الفترة بالجمود الاقتصادي وذلك راجع على حداثة استقلال الجزائر من جهة، ومن جهة أخرى غياب نظرية اقتصادية مستقرة بالإضافة إلى محدودية المقومات المالية والبشرية في الاقتصاد الجزائري، فبعد سنة 1966 بدأت السلطات الجزائرية برسم معالم للسياسة التنموية المنتهجة والتي قامت على مبادئ الاشتراكية، وذلك من أجل إقامة اقتصاد وطني مزدهر قادر على تلبية الاحتياجات العامة للسكان والاقتصاد بحد ذاته وعدم التبعية للدول المتقدمة، وفيما يلي نتطرق إلى الإستراتيجية التنموية وأهدافها في الجزائر وإلى الاستثمارات العمومية وذلك على النحو التالي:

أولاً: الإستراتيجية التنموية للجزائر في ظل الاقتصاد المخطط.

تميزت السياسة الاقتصادية بعد سنة 1965 بخصائص نلخصها كالآتي:¹

- الانتقال من مرحلة الانتظار إلى تجسيد اتجاه اقتصادي جديد و ذلك بتبني النظام الاشتراكي كخيار سياسي واحتكار الدولة لجميع الأنشطة الاقتصادية الإستراتيجية وعدم السماح للقطاع الخاص وطني أو أجنبي أن يتولى عملية التنمية، حيث قرر مجلس الثورة سنة 1966 مبدأ التنمية الاقتصادية والاجتماعية المبنية على التخطيط المركزي و مبدأ التدخل المباشر للدولة في الاستثمارات الإنتاجية ؛
- البحث عن استقلال اقتصادي صناعي حقيقي مستقبلي بعد الحصول على الاستقلال السياسي، ولذلك جاءت السياسة الاقتصادية في شكل مخطط اقتصادي شامل وطويل المدى (إلى غاية 1980) يحدد الاتجاه العام للتنمية في الجزائر وهو موزع على خطط اقتصادية ثلاثية ورباعية والهدف من ذلك هو القضاء على التخلف و الخروج من دائرته في آفاق الثمانينات ؛

¹ - عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري: الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2004-2005، ص 22.

- ظهور الظروف الموضوعية لإتباع سياسة تنموية سريعة وذاتية تعتمد على الصناعات الثقيلة لاسيما في مجال الحديد والصلب والطاقة وتتمين قطاع المحروقات، ومثلت ملكية الدولة قلب هذا النموذج بعد إعادة تنظيم النشاط الاقتصادي في شكل شركات وطنية (تحوّلت فيما بعد إلى مؤسسات اشتراكية) واعتمدت المؤسسة العمومية كأداة لتنفيذه، ففي كل قطاع (باستثناء الأشغال العمومية والري) أنشأت مؤسسة عمومية صناعية تحتكر نشاط الفرع ومؤسسة عمومية للتسويق تحتكر نشاط التوزيع والاستيراد والتصدير، وبهذه الصورة توسع القطاع العام وتقلص نفوذ البرجوازية الناشئة ؛
- تبعا لذلك تم في المجال المالي تأمين جميع البنوك والأجهزة المالية في 1966 واحتكارها من قبل الدولة بهدف التحكم في آليات الإعتمادات المالية وتوجيهها للتنمية، ثم تجميعها بعد ذلك في سنة 1969 بعد تأسيس البنك الوطني الجزائري، البنك الخارجي الجزائري والقرض الشعبي الجزائري، تأمين الشركات البترولية الأنجلوسكسونية في جوان 1967، ثم مجموع السوق البترولية في ماي وجوان 1968 ؛
- في مجال الزراعة ركزت السياسة الحكومية على تحسين وتنظيم القطاع الزراعي (إعادة توزيع الأراضي، هيكلية المزارع، تخطيط الإنتاج...) وزيادة الطاقة الإنتاجية الطبيعية وزيادة التشغيل وتنظيمه (زيادة كفاءة العمل، إعادة توزيع الملكية، محاربة التغييب عن الأرض...) ؛
- في مجال التجارة الخارجية تم التركيز على تنويع التجارة الخارجية (حصّة فرنسا في المبادلات التجارية تقلصت إلى 45 % من الواردات و 53 % من الصادرات لصالح شركاء مثل ألمانيا، الولايات المتحدة الأمريكية وإيطاليا) واحتكارها من طرف القطاع العام لمنع هروب رؤوس الأموال إلى الخارج وتوجيه جل الإعتمادات المالية لصالح التنمية، اعتماد سياسة جمركية تحارب الاستهلاك الطفيلي وترشيد الاستهلاك الوطني، تهيئة وحماية سوق المنتجات المحلية الجديدة.
- ومع إتباع النموذج الاشتراكي في الاقتصاد الجزائري مع التركيز على الصناعة الثقيلة أو ما يسمى بإستراتيجية الصناعة المصنعة، ومع ما يؤكده برنامج طرابلس على أنه يجب أن يقوم التصنيع على صناعات أساسية تشكل قاعدة للتنمية على المدى البعيد، كما انه يجب على الدول في هذا السياق أن تكون الشريك المسئول عن إنجاز هذه العملية، كما حدد البرنامج وظائف التصنيع بوضوح، حيث يقوم التصنيع بالدور الرئيسي في إعادة هيكلية الاقتصاد وتحقيق إيرادات خارجية لتمويل التنمية وتحقيق التكامل مع الزراعة، فبعض الاقتصاديين يرى إعطاء الأولوية للتصنيع في عمليات التنمية، ولعل من أهم هذه الأسباب:¹
- وجود علاقة سببية بين التصنيع والتقدم الاقتصادي، فالدول المتقدمة أصبحت كذلك بعد نجاحها في ثروتها الصناعية وتحوّلها إلى مجتمعات صناعية ؛

¹ - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية على تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013، ص ص: 04-05.

- القطاع الصناعي أكثر ديناميكية من القطاعات الأخرى، وهذا يعني أن قدرته على استيعاب الفائض من عنصر العمل الذي تتصف به غالبية الدول المتقدمة ؛
 - تلعب الصناعة دورا مهما في تثقيف وتدريب الأيدي العاملة، فالعمل الصناعي يفتح مجالا أوسع لتدريب العمال وإكسابهم مهارات وكفاءات وخبرات جديدة مما يعودهم على الانتظام والدقة وإدراك أهمية الوقت ... إلخ ؛
 - يسمح التصنيع بتنوع الهيكل الاقتصادي وهو ما يساعد في الحصول على أكبر قدر من الاستقلال الاقتصادي والسياسي مما يساهم في التخفيف من تبعية الدول المتخلفة وعلاقتها الدولية.
- إذا فإن إستراتيجية التنمية المتبعة من طرف السلطات الجزائرية كانت تهدف في الأساس إلى تحقيق ثلاث أهداف أساسية تمثلت في:¹
- الاستثمار في قطاع المحروقات لرفع الصادرات لتغطية الاستثمارات الصناعية بحوالي 75% ؛
 - الاستثمار في القطاع الصناعي لتزويد البلاد بقدرات صناعية تحل محل المحروقات في ضمان وسائل الدفع الضرورية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية في الجزائر ؛
 - خلق "أقطاب النمو" لتحفيز عملية تنمية قطاعات النشاط الاقتصادي الأخرى وذلك بإقامة:
 1. قطب للصناعة البتروكيماوية ؛
 2. قطب لصناعة الحديد والصلب ؛
 3. قطب للصناعة الميكانيكية.

ثانيا: أهداف المخططات التنموية ومكانة الاستثمارات العمومية.

2-1- المخطط الثلاثي (1967-1969).

لم يكن هذا المخطط يحمل في طياته خطة اقتصادية بصفة صريحة، لأنه يفتقر إلى شروط التخطيط (كالشمول، تحديد الأهداف، الدقة،...) كما أنها لم تحدد مؤشرات كمية ولا كمية بل جاءت على شكل مشروع استثماري قطاعي إجمالي، بعض المشاريع منها تعود إلى مشروع قسنطينة ومشاريع أخرى جديدة عهد إنجازها إلى مكاتب دراسات أجنبية، الأدوات والتقنيات التي استعملت فيه كانت ذات طابع عملي ميداني بناء على احتياجات مختلف القطاعات الاقتصادية، كان الهدف منه تحضير الوسائل المادية والبشرية والهيكل الاقتصادية والاجتماعية والإدارية للتكيف مع سياسة التخطيط المركزي الجديدة التي تم تبنيها، ورسم لبعض الاتجاهات في إطار إستراتيجية التنمية في الجزائر للسنوات التالية، وقد تم تحقيقه بصورة مرضية، فمن أصل حجم

¹ - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية على تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، مرجع سبق ذكره، 06.

استثماري قدره 11081 مليون دج استهلك منها 9124 مليون دج، أي بمعدل إنجاز قدره 82 % والتي وزعت على النحو التالي:¹

- الاستثمارات الإنتاجية: 6,79 مليار دج موزعة على الزراعة بـ 88,1 مليار دج والصناعة 4,94 مليار دج ؛

- الاستثمارات شبه الإنتاجية: كالتجارة والمواصلات بـ 0,36 مليار دج ؛

- الاستثمارات غير الإنتاجية: كالمدراس بـ 2,1 مليار دج موزعة على التقنية الاقتصادية بـ 0,28 مليار دج، البنية التحتية الاجتماعية بـ 1,73 مليار دج.

فحسب الخبير السوفيتي بروفيسكي Bobrowsky : "أن البرنامج كان واقعا وقد أعطى هذا المخطط الأولوية للاستثمارات في الصناعات الثقيلة خصوصا صناعة المحروقات، الصناعات البتروكيمياوية، صناعة الحديد والصلب، الصناعات الميكانيكية، والتي استحوذت على نسبة تفوق 45 % من مجموع الاستثمارات الكلية خلال فترة المخطط"، فالعديد من الوحدات الصناعية أنشأت في هذه الفترة، كمركبات المحركات والجرارات بقسنطينة، الآلات الزراعية بسيدي بلعباس، الصناعة الثقيلة بأرزو وعنابة...، في حين كان نصيب الزراعة 17% في المرتبة الثانية ولكن بفارق كبير مع الصناعة، وهذا ما يفسر التدهور المستمر للإنتاج الزراعي.²

2-2- المخطط الرباعي الأول (1970-1973).

من خلال هذا المخطط تم توجيه الاقتصاد الجزائري نحو الصناعات الثقيلة والمحروقات، وقد تم من خلاله عدة إصلاحات عميقة على شكل التمويل القديم، مما أجبر السلطات الجزائرية والمؤسسات العامة على فتح حسابين يتم تمويلهما من البنوك التجارية أو الخزينة العامة بالإضافة إلى الاقتراض الخارجي، حيث:³

- حساب للاستغلال: تمويل يكون عن طريق القروض القصيرة ؛

- حساب للاستثمار: تمويله يكون عن طريق القروض المتوسطة والطويلة.

لقد منعت المؤسسات العامة من الاحتفاظ بالتدفقات الصافية لإعادة تشكيل رأسمالها والقيام بعملية التمويل الذاتي بهدف مراقبة مواردها المالية⁴. فقد خصص لهذا المخطط غلاف مالي يقدر بحوالي 36,7 مليار دج

¹ - وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي-دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية-، مكتبة حسين العصرية للطباعة والنشر والتوزيع، بيروت -لبنان-، 2010، ص 210.

² - عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري: الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص ص: 30-31.

³ - موسى سعداوي، دور الخصوصية في التنمية الاقتصادية -حالة الجزائر-، دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية تخصص تخطيط اقتصادي، جامعة الجزائر، 2006-2007، ص ص: 19-20.

⁴ - وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي-دراسة تطبيقية قياسية لنماذج التنمية الاقتصادية-، مرجع سبق ذكره، ص 210.

والسبب في ذلك هو قرار السلطات الجزائرية في إنشاء صناعات جديدة في مجال المحروقات والميكانيك، أما الأهداف العامة لهذا المخطط فهي:¹

- حددت هذه الخطة كهدف معدل نمو سنوي يقدر بـ 9% من الناتج الداخلي الخام ؛
- تعميم الاستقلال الاقتصادي عن طريق تدعيم وإنشاء الصناعة، تنويع التعامل مع الخارج والتخلص من الاعتماد على فرنسا والاعتماد على المصادر المحلية في التمويل والتمويل بصورة أساسية ؛
- خلق علاقات إنتاج جديدة وذلك بتدعيم دور القطاع العام في جميع المجالات واحتكار النشاطات الرئيسية بالإضافة على فرض رقابة جمركية على التجارة الخارجية وتوجيه الاستهلاك الداخلي بما يخدم التنمية ؛
- توفير أدوات الضبط للاقتصاد الوطني وتحقيق التكامل الاقتصادي عن طريق اختيار مشاريع متكاملة بين القطاعات، ولذلك تم التركيز على الصناعات الأساسية لكونها تحرض على ظهور صناعات أخرى تلقائياً، وتمدها بالمواد الأولية ووسائل الإنتاج ؛
- تحسين ورفع مستوى المعيشة للسكان عن طريق دعم أسعار المواد الواسعة الاستهلاك ومراقبتها ومحاربة الاستهلاك الطفيلي وتوجيه الاستهلاك العام والخاص.

2-3- المخطط الرباعي الثاني (1974-1977).

- هذا المخطط في طبيعته ما هو إلا امتداد للمخطط السابق، فما ميز هذا الأخير هو ارتفاع نسبة الاستثمارات العمومية بشكل كبير ويرجع ذلك لارتفاع أسعار النفط وكثافة الإنتاج في مجال المحروقات، فقد خصص له غلاف مالي مقدر بـ 121,2 مليار دج وبذلك فهو يعادل 13 الغلاف المالي للمخطط الثلاثي وحوالي 4 مرات من الغلاف المالي للمخطط الرباعي الأول، إذا قد شهد هذا المخطط زيادة وتيرة الاستثمارات العمومية وهذا راجع للأسباب السابقة بالإضافة إلى احتكار الدولة للتجارة الخارجية وعلى الأملاك العقارية، وهذا ما جعل التنافس بين الخواص شبه معدوم². وعلى العموم فإن هذا المخطط تميز بالخصائص التالية:³
- يبقى التصنيع في هذه الخطة أحد العوامل الرئيسية في عملية التنمية الاقتصادية، حيث استحوذت الصناعة والطاقة على نسبة 61% من مجموع الاستثمارات ؛

¹ - عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري: الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 31-32.

² - موسى سعداوي، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية - حالة الجزائر -، مرجع سبق ذكره، ص 20.

³ - أنظر: هني أحمد، المديونية، المؤسسة الوطنية للفنون المطبعية، الجزائر، 1992، ص 76.

- عبد الله بلوناس، الاقتصاد الجزائري: الانتقال من الخطة إلى السوق ومدى إنجاز أهداف السياسة الاقتصادية، مرجع سبق ذكره، ص 32.

- لضمان السير الحسن لتنفيذ المشاريع تم تحديد الأولويات في التنفيذ خاصة المشاريع المستقبلية، لذلك قسمت المشاريع على نوعين: من الضرورة الأولى والتي يجب البداية في تنفيذها، ومشاريع من الضرورة الثانية يمكن تأجيل الشروع في تنفيذها ؛
- أهتم المخطط الرباعي الثاني بالجانب الاجتماعي أكثر من سابقه (الثلاثي و الرباعي الأول) من حيث توفير مناصب الشغل وزيادة فرصه، إجبارية التعليم، مجانية العلاج،... إلخ ؛
- زيادة مبلغ الاستثمارات بشكل كبير نتيجة ارتفاع أسعار النفط باعتبار أن المصدر الرئيسي لتراكم رأس المال هو قطاع المحروقات، حيث تكثف إنتاج النفط بشكل واسع منتقلا من 22,8 مليون طن سنة 1963 إلى 63 مليون طن سنة 1979، وانتقل إنتاج الغاز الطبيعي من 300000 طن إلى 30 مليون طن ما بين (63-79)، كما تطورت الاستثمارات العمومية في كثير من القطاعات والفروع، إذ ارتفع معدل الاستثمار الخام من متوسط 35% سنة 1970 إلى 46% من الناتج الداخلي الخام ما بين (78-79).
أما أهداف هذا المخطط فهي:¹
- تحقيق معدل نمو للناتج الداخلي الخام بحوالي 46% أي بمعدل سنوي يبلغ 11,5% وهو أعلى من المعدل السابق للخطة السابقة ؛
- المساهمة بشكل أوسع في إيجاد المزيد من فرص العمل، لذا تم تخطيط إنجاز وحدات توفر مناصب عمل تزيد عن 100000 منصب عمل سنويا ؛
- تنمية وتوسيع إمكانيات التراكم لضمان التمويل بالمصادر المالية المحلية لذا تم التركيز على صناعة المحروقات ؛
- تلبية الطلب المحلي للمواد الأولية الصناعية أكثر فأكثر بهدف تحقيق الاندماج والتكامل الاقتصادي ؛
- برمجة إنجاز حوالي 500 وحدة صناعية في هذه الفترة بهدف إحلال الواردات (صناعة النسيج، الصناعات الكهربائية و الالكترونية...).

ثالثا: تقييم المخططات التنموية 1967-1977.

الجدول التالي يلخص المخططات الثلاث السابقة من حيث الفترات، الأهداف الرئيسية والوسائل و حجم الاستثمار المقرر في المخططات.

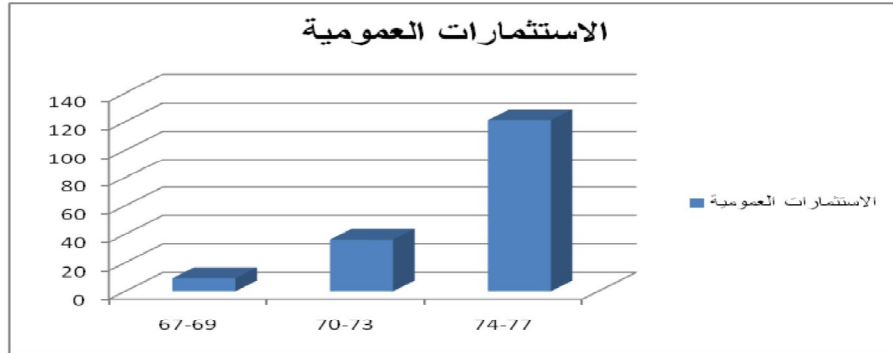
¹ - نفس المرجع، ص 33.

جدول رقم (9-1): حجم الاستثمارات وأولويات المخططات التنموية (67-77).

المخطط	الفترة	الأهداف الرئيسية و الوسائل	حجم الاستثمار المخطط (مليار دج)
الثلاثي	67-69	استثمارات موجهة للجهات المحرومة ويندرج في إطار الكفاح ضد التفاوت الجهوي	9,17
الرباعي الأول	70-73	انطلاق برنامج التصنيع وسن التخطيط بإنشاء كتابة الدولة للتخطيط	36,3
الرباعي الثاني	74-77	- تامين الموارد الطبيعية. - تكثيف النسيج الصناعي. - تحديد الآجال. - دمج قطاعات الاقتصاد، - إتقان تقنيات التخطيط،	121,2

Sours: A. Ben achenhou, L'expérience algérienne de planification et de développement (1962-1982), OPU, Algérie, 1982, p 48.

شكل رقم (9-1): حجم الاستثمارات العمومية في المخططات التنموية (67-77).



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول (10-1).

من الجدول والشكل نلاحظ أن حجم المخصصات الاستثمارية في المخططات التنموية متزايدة من مخطط إلى آخر، ويرجع السبب في ذلك إلى الأسباب السالفة الذكر، وعلى العموم فإن السلطات الجزائرية حاولت من خلال هذه المخططات بناء اقتصاد اشتراكي يقوم على توفير حاجيات الأفراد وحاجياته دون اللجوء إلى الدول المتقدمة أو المستعمرة. الجدول التالي يوضح إستراتيجية الحكومة الجزائرية في التنمية خلال الفترة 1967-1977 من خلال توزيع استثماراتها العمومية على مختلف القطاعات الاقتصادية.

جدول رقم (9-2): توزيع الاستثمارات العمومية على أهم القطاعات الاقتصادية في الجزائر للفترة 1966-1977.

1977-1974		1973-1970		1969-1967		القطاعات
%	مليار دينار ج.	%	مليار دينار ج.	%	مليار دينار ج.	
61,1	74,1	57,3	20,80	53,4	4,90	الصناعة بما فيها المحروقات
7,3	8,9	12	4,35	20,7	1,90	الزراعة
31,6	38,2	30,7	11,15	25,8	2,37	هياكل قاعدية
100	121,2	100	36,30	100	9,17	المجموع

المصدر: - وليد عبد الحميد عايب، الآثار الاقتصادية الكلية لسياسة الإنفاق الحكومي، مرجع سبق ذكره، ص 208.

- موسى سعداوي، دور الخوصصة في التنمية الاقتصادية - حالة الجزائر -، مرجع سبق ذكره، ص 21.

من خلال الجدول فإننا نلاحظ توجه الحكومة الجزائرية نحو تطبيق سياسة التصنيع كتوجه تنموي، فنلاحظ أن قطاع الصناع قد تجاوزت حصته 53% من إجمالي الاستثمارات العمومية خلال الفترة 1967-1969 كما أنها تجاوزت 57% من الإجمالي خلال الفترة 1970-1973، في حين أنها تجاوزت 61% في الفترة 1974-1977 من إجمالي الاستثمارات العمومية.

أما فيما يخص البنية التحتية، فإن الحكومة الجزائرية كان توجهها واضحا في يخص الاستثمار في البنية التحتية، فقد سيطر القطاع العام على هذه الاستثمارات، كما أن الاستثمار العام في مجال البنية التحتية قد ارتفع في المخططات السابقة بدرجة كبيرة، ويرجع السبب في ذلك هو إرادة السلطات الجزائرية في تشييد الطرقات والسكك الحديدية والجسور والسدود وبناء المدارس وغيرها من اجل إعطاء دفعة قوية للاقتصاد الوطني، وتسهيل عملية الاستثمار في باقي القطاعات الأخرى لتقليل تكاليف الاستثمار فيها، والشكل التالي يوضح تطور مخصصات الاستثمار في البنية التحتية في المخططات الثلاث.

الشكل رقم (9-2): تطور الاستثمار في البنية التحتية في مخططات التنمية 1969-1977.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول (9-2).

إذا مما سبق فإن المخططات السابقة لم تكن في المستوى المطلوب، وذلك رغم حجم المخصصات الضخمة التي أقرتها السلطات الجزائرية، وفيما يلي نوجز أهم السبلات:¹

- التكاليف الباهضة وامتداد الآجال المفروضة على الاقتصاد الوطني ؛
- زيادة التكلفة في الصناعة الجزائرية والتي يمكن إرجاعها إلى عوامل داخلية متعلقة بنتاج نمط ونموذج التصنيع المتبع، وعوامل خارجية تعود للمحيط الدولي، فزيادة التكلفة في الجزائر* تنعكس على مستوى الاستثمار وعلى مستوى استغلال المركبات الصناعية ؛
- التأخر في إنجاز المشاريع وتفشي البيروقراطية والإدارات المركزية، وعدم الاستفادة من المخصصات بالكامل فمثلا المخطط الثلاثي تم تنفيذ 82% فقط من إجمالي المخصصات، أما الرباعي الأول لم تنفذ منه 35%

¹ - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية على تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، مرجع سبق ذكره، ص ص: 10-07.

• تشير بعض الدراسات إلى أنه في المجموع فإن الاستثمار الصناعي في الجزائر يكلف ما بين 40% إلى 80% أعلى من أوروبا في نفس القطاعات الصناعية المستعملة لنفس التكنولوجيا.

من إجمالي المخصصات، وفي كثير من الأحيان يمكن إرجاع ذلك إلى عدم توفر مؤسسات الإنجاز بالكم والنوع المطلوبين؛

- التوجع الهائل في الاستثمار أحدث هوة واضحة بين العرض والطلب من الطاقات البشرية والمادية اللازمة؛
- عدم التحكم في تسيير المشاريع وتخصيص الموارد.

المطلب الثاني: الإصلاحات الاقتصادية وتحسين مناخ الاستثمار خلال الفترة: 1990 - 1994.

كخطوة أولى للإصلاحات، قامت السلطات الجزائرية بمفاوضات مع صندوق النقد الدولي في ماي 1989 من أجل الحصول على موارده لدعم الإصلاحات، وافق مدير الصندوق على منح الجزائر قروض، وقد تجسدت العلاقة خلال الفترة 1989 إلى 1994 في اتفاقين هما:

أولاً: اتفاق الاستعداد الائتماني الأول (31 ماي 1989 - 30 ماي 1990).

أو ما يسمى ببرنامج الاستقرار (التثبيت) والذي يبدأ برسالة حسن النية، بموجبها يلتزم البلد بتطبيق مجموعة من السياسات التي تعمل على تصحيح الإختلالات الاقتصادية والمالية خلال الفترة القصيرة. لجأت الجزائر إلى صندوق النقد الدولي، للحصول على الأقساط المرتفعة في إطار برنامج التثبيت في 30 ماي 1989، وبالفعل وافق الصندوق على تقديم 155.7 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، وقد استخدم المبلغ كلياً كشرية واحدة في 30 ماي 1989 كما استفادت الجزائر من تسهيل تمويل تعويضي وللمفاجآت بمبلغ 315.2 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، نظراً لانخفاض أسعار البترول سنة 1988، وارتفاع أسعار الحبوب في الأسواق العالمية. لقد كان محتوى الاتفاق يشترط على الجزائر مقابل تقديم الدعم ما يلي:¹

- إتباع سياسة نقدية أكثر حذراً و تقيداً؛
 - تقليص العجز الموازي؛
 - تعديل سعر الصرف؛
 - إزالة التنظيم الإداري للأسعار.
- تنفيذا للاتفاق عمدت الجزائر إلى:
- إصدار القانون 89-12، والمتعلق بالأسعار وذلك شهرين فقط بعد التوقيع على الاتفاق؛
 - إصدار القانون 90-10 والمتعلق بالقرض والنقد، لإحداث تحولات في الجهاز المصرفي؛
 - أيضاً قيام المؤسسات العمومية بعملية التطهير المالي لمؤسسات القطاع العام، هذه الأخيرة تهدف حسب خبراء الصندوق إلى توفير ميكانيزمات داخلية للمؤسسات للانتقال نحو الاقتصاد السوق.

¹ - الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996، ص 111.

لكن استمرار تدهور الاحتياطي من العملة الصعبة سنة 1990 إلى 725 مليون دولار واستمرار عجز ميزان المدفوعات للسنة نفسها ب: - 10 مليون دولار، دفع بالجزائر إلى تطبيق أحد البنود الرئيسية في برنامج صندوق النقد الدولي، وهي عملية تخفيض العملة الوطنية. تبعا لذلك عرفت قيمة الدينار خلال 3 أشهر بين نهاية 1990 ومارس 1991، تخفيضا قدره 70% من بينها 52%، دون أن تعلن السلطات عنها رسميا، لينتقل سعر الصرف الدولار من 10.476 دج إلى 17.8 دج.

ثانيا: اتفاق الاستعداد الائتماني الثاني (03 جوان 1991 - 30 مارس 1992).

في مرحلة ثانية كان الاتفاق بين السلطات الجزائرية وصندوق النقد الدولي في 03 جوان 1991 حيث تم تحرير رسالة النية في 27 أبريل 1991¹. تم بموجب هذا الاتفاق تقديم 300 مليون وحدة حقوق سحب خاصة، مقسمة إلى أربعة شرائح كل شريحة بمبلغ 75 مليون وحدة حقوق سحب خاصة. الشرائح كانت حسب الترتيب الزمني التالي:

- الشريحة الأولى في جوان 1991؛

- الشريحة الثانية في سبتمبر 1991؛

- الشريحة الثالثة في ديسمبر 1991؛

- الشريحة الرابعة في مارس 1992.

لم يتم سحب الشريحة الرابعة من قبل السلطات الجزائرية ذلك لعدم احترامها لمحتوى الاتفاقية المبرمجة مع صندوق النقد الدولي، إذ قامت السلطات بإجراءات لمحاولة امتصاص الغضب الاجتماعي². يهدف اتفاق الاستعداد الائتماني الثاني إلى:³

- التقليل من حجم تدخل الدولة في الاقتصاد، وترقية النمو الاقتصادي، عن طريق تفعيل المؤسسات الاقتصادية العمومية منها والخاصة؛

- تحرير التجارة الخارجية والداخلية، من خلال العمل على تحقيق قابلية لتحويل الدينار؛

- ترشيد الاستهلاك والادخار عن طريق الضبط الإداري لأسعار السلع والخدمات وكذلك أسعار الصرف وتكلفة النقود؛

- متابعة تخفيض قيمة الصرف؛

- إصلاح النظام الضريبي والجمركي.

¹ -Ahmed Ben Bitour, L'Algérie au troisième millénaire défis et potentialités, Alger, Edition marinoor, 1998, p-p: 77-78.

² - كرم الناشيبي وآخرون، الجزائر: تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق، واشنطن، صندوق النقد الدولي، 1998، ص ص: 22 - 31.

³ - الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 116.

لم تستفد الجزائر من الشريحة الرابعة المنصوص عليها حسب اتفاق السلطات الجزائرية وصندوق النقد الدولي بسبب:

- رفع الأجور إلى 7000 دينار جزائري كحد أدنى مضمون؛
 - تقديم إعانات تعويضية للعائلات عديمة الدخل.
- الأمر الذي شكل مصاريف جديدة على الخزينة الشيء الذي رفضه الصندوق.
- من أجل تحقيق الأهداف التي تم الاتفاق عليها بين السلطات الجزائرية وصندوق النقد الدولي، قامت السلطات الجزائرية بالإجراءات العملية التالية:
- تحرير 40% من الأسعار الداخلة في حساب مؤشر تكلفة المعيشة، ولم يبقى بتاريخ التوقيع على الاتفاق سوى 50 سعرا يخضع لنظام السعر ذو الهامش المسقف و22 سعرا مدعما، وعليه أصبحت 85% من الأسعار تخضع للنظام الحر؛
 - ابتداء من 1 أكتوبر 1991، بدأ تقليص دعم موارد المحروقات والكهرباء؛
 - تطهير المؤسسات العمومية، تحت إشراف صناديق المساهمة، حيث خصصت لها المبالغ المالية التالية:
- (1 16.9 مليار دج سنة 1991؛ 2 42.50 مليار دج سنة 1992؛ 3 83.5 مليار دج سنة 1993.
- تحديد نمو الكتلة النقدية M3 ب: 12 % لسنة 1991؛
 - إصدار قانون في 05 أكتوبر 1993 يسمح بحرية الاستثمار وبنح امتيازات مالية وضريبية وجمركية؛
 - حق حيازة وتصرف المصدرين خارج قطاع المحروقات في إيراداتهم بالعملة الصعبة.

المطلب الثالث: الإصلاحات الاقتصادية خلال الفترة: 1994 - 1998.

بعد فشل الاتفاقيتين السابقتين مع مؤسسات النقد الدولية، وتعرض الاقتصاد الجزائري إلى الأزمة الاقتصادية ومالية والأمنية، أرغم السلطات الجزائرية إلى الاتصال مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي للمرة الثالثة لإبرام برنامج الاتفاقية الموسع أو ما يسمى "برنامج التعديل الهيكلي" والذي أمتد على مرحلتين.

أولاً: برنامج التثبيت الهيكلي (22 ماي 1994 - 21 ماي 1995).

- برنامج التثبيت الهيكلي الذي اتبعته السلطات الجزائرية والمبرم مع مؤسسات النقد الدولية، كان خلال الأجل القصير (سنة واحدة)، وكانت السلطات الجزائرية تهدف من خلاله إلى:¹
- استعادة وتيرة النمو الاقتصادي و تحقيق معدل نمو بين 3% و 6%؛
 - تقليص معدل التضخم وكبح نمو الكتلة النقدية في حدود 14%؛
 - مواصلة تحرير الأسعار و إلغاء دعمها؛

¹ - الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، مرجع سبق ذكره، ص 120.

- تعديل قيمة الدينار؛
 - دعم التسيير العقلاني للطلب الداخلي؛
 - الاهتمام بالقطاع الزراعي وترقية قطاع البناء والأشغال العمومية و المؤسسات؛
 - تقليص عجز الميزانية وتوفير موارد لإعادة هيكلة المصارف؛
 - في مجال الجباية، تقليص الإعفاءات من الرسم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية وإجراء تعديل تصاعدي لمعدل الضريبة على الأرباح غير الموزعة؛
 - ترفع أسعار الفائدة المطبقة في إعادة تمويل البنوك.
- من أجل تحقيق هذه الأهداف من قبل السلطات الجزائرية ألزمتها على إتباع مجموعة من الإجراءات، والتي هي:¹
- بلغت نسبة الأسعار المحررة 85% من السلع المدرجة في مؤشر أسعار الاستهلاك وتم رفع أسعار النقل والخدمات البريدية بنسب تتراوح من 20% إلى 30%؛
 - تعديل أسعار الكهرباء و الحليب و السميد كل 3 أشهر؛
 - كبح معدل التضخم في حدود 29.05% ؛
 - تخفيض عجز الميزانية سنة 1994 إلى 5.7% من الناتج الداخلي الخام؛
 - تخفيض قيمة الدينار الجزائري من 23.4 دج للدولار الواحد إلى 35.1 دج ، وهو ما يعادل تخفيضا قدره 50.2%؛
 - تحرير سعر الصرف، الذي أصبح يتحدد سعره في إطار جلسات التسعير؛
 - إلغاء سقف 20% المطبق على أسعار الفائدة المدينة للبنوك، ويهدف هذا الإجراء إلى تحرير أسعار الفائدة الدائنة؛
 - ارتفاع مخزون العملات الأجنبية ب 1.5 مليار دولار نهاية 1994، مما جعل المخزون الكلي يصل إلى 2.6 مليار دولار.

ثانيا: برنامج التعديل الهيكلي (22 ماي 1995 - 21 ماي 1998).

من خلال الإصلاحات التي قامت بها السلطات الجزائرية مع صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، ومن خلال النتائج المتوصل إليها ميدانيا، فإنّ الاقتصاد الجزائري بدأ في التحول نحو اقتصاد السوق، لكن من جهة أخرى فإنّ حجم الإختلالات التي كان يعاني منها الاقتصاد الجزائري حالت دون الوصول إلى تحقيق معدل نمو دائم، هذا أدى إلى قيام السلطات الجزائرية بإجراء إصلاحات هيكلية، مما استدعى عقد اتفاق موسع خلال ثلاث سنوات.

¹ -Ahmed Ben Bitour: L'Algérie au troisième millénaire défis et potentialités' OP-CIT, p.95.

بتاريخ 22 ماي 1995 وافق صندوق النقد الدولي على تقديم القرض الموسع للسلطات الجزائرية وذلك خلال فترة ثلاث سنوات، وذلك لدعم السياسات الاقتصادية التي تنوي السلطات الجزائرية تطبيقها، حيث حددت قيمة القرض بـ: 1.169 مليون وحدة حقوق سحب خاصة وكذلك 3.9 مليار دولار لدعم ميزان المدفوعات و 6.3 مليار دولار سنة 1996 و 4.7 مليار دولار سنة 1997. وتبعاً لمصادقة مجلس إدارة الصندوق النقدي الدولي على طلب الجزائر، فإنها ستطلب من الدول الأعضاء في نادي باريس إعادة جدولة مستحققاتها المتعلقة بخدمة الدين الخارجي التي يحين موعد سدادها خلال مدة الاتفاق.

كانت السلطات الجزائرية تهدف من خلال هذا البرنامج إلى تحقيق الأهداف التالية:¹

- تحقيق نمو اقتصادي في إطار الاستقرار المالي، وكذا ضبط سلوك ميزان المدفوعات، حيث يتحقق معدل نمو حقيقي متوسط للناتج المحلي الإجمالي خارج المحروقات بنسبة 5% خلال فترة البرنامج؛
- العمل على إرساء نظام الصرف واستقراره، المرفق بإنشاء سوق ما بين البنوك مع إحداث مكاتب للصرف ابتداء من 1996/01/01، والعمل على تحويل الدينار ج لأجل المعاملات الخارجية الجارية؛
- يهدف البرنامج إلى التخفيض التدريجي لعجز الميزان الجاري الخارجي، بحيث سيخفض العجز من 6.9% من (PIB) في 1994-1995 إلى 2.2% من (PIB) خلال 1997-1998؛
- التحضير لإنشاء سوق للأوراق المالية (القيم المنقولة)، بإنشاء لجنة تنظيم ومراقبة البورصة وشركة تسيير سوق القيم، مع إمكانية السماح للمؤسسات الوطنية ذات النتائج الجيدة بالتوسع في رأس مالها بنسبة 20%، ابتداء من 1998.

على إثر تحقيق هذه الأهداف قامت السلطات الجزائرية بتسطير مجموعة من السياسات في شقيها الاقتصادي الكلي والهيكلية، والتي كانت تدور حول:

1- السياسات المالية: وفق الاتفاق المبرم بين السلطات الجزائرية وصندوق النقد الدولي، يتوجب على السلطات الجزائرية تحقيق فوائض مالية إبتداء من السنة المالية 1996-1997، ونظراً لمحدودية الموارد المالية للدولة، وباعتبارها تعتمد على الموارد الناتجة عن تصدير المحروقات والتي تتميز بالتذبذب نتيجة عدم التحكم في أسعارها، ومنه ضرورة توفير الفوائض المالية ب:²

- ضرورة الأخذ بعين الاعتبار الطبيعة غير المتحددة للموارد البترولية، وكذا توفير هامش تحرك ملائم لتفادي الآثار السلبية الناجمة عن الانخفاضات الدورية في أسعار البترول؛
- تقليص النفقات الحكومية يسهل من زيادة استهلاك العائلات .
- تحسين الميزانية العامة للدولة (تحسين المداخيل وتقليص النفقات) من خلال العمل على جبهتين:³

¹ - بن علي بلعزوز، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، مرجع سبق ذكره، ص 196.

² - Ammar Belhimer, *La dette extérieure de l'Algérie*, Alger, Marinoor, 1998, p – p: 112 -114.

³ - Ahmed Ben Bitour, *L'Algérie au troisième millénaire défis et potentialités* OP-CIT, p 112.

1) بالنسبة للإيرادات: فيمكن تحسينها عن طريق ترقية نظام ضريبي مرن وفعال، بغرض توسيع الوعاء الضريبي بالخصوص، ويتوقع البرنامج تحقيق ارتفاع في هذا المجال بـ: 1.5% من الناتج المحلي الخام بين: 1994 - 1995 و 1997 - 1998

2) بالنسبة للنفقات: فالتوقعات هي إنجاز تخفيض بـ: 1.8% من الناتج المحلي الخام خلال الفترة نفسها. ومن أساليب ترشيد الإنفاق الحكومي، إلغاء طريقة الدعم التي تستفيد منها جميع شرائح المجتمع وإتباع أسلوب جديد تعتمد على تحسين الاستهداف في التحويلات، وإعادة هيكلة النفقات العمومية، حتى تكون لها آثار أفضل، وتسمح بحماية الفئات الأكثر حرمانا، كما أن الإلغاء التدريجي لنفقات صندوق تطهير البنوك والمؤسسات العمومية سيساهم في تخفيض العجز بـ: 1.4% من الناتج الداخلي الخام.

2- السياسة النقدية: لجأت السلطات الجزائرية منذ عام 1994 إلى استعمال أدوات السياسة النقدية غير المباشرة للحد من توسع نمو الكتلة النقدية M2¹، والتي تهدف إلى توفير المناخ المناسب كي تتجدد آليات السوق بالنسبة لسعر الفائدة²، ومن ثم العمل على تخفيض معدل التضخم إلى المستوى الذي يسمح باستقرار الأسعار، وهذا ما يفسر رفع معدلات الفائدة خلال هذه الفترة، وإلغاء السقف على الفوائد المدينة، والسقف على الفوائد في السوق النقدية، فيما بين البنوك، كما قامت بفرض نسبة 25% كاحتياطي نقدي قانوني على كافة الودائع بالعملة الوطنية، وفي نفس الوقت باشرت الخزينة بإصدار سندات بأسعار فائدة بلغت 16.5%³.

3- سياسة سعر الصرف: أما فيما يخص سياسة سعر الصرف، فتهدف إلى التوصل إلى سعر فائدة توازني، يعكس الوضعية الحقيقية للطلب، والعرض ويلغي فائض الطلب الناتج عن إفراط تقدير سعر الصرف، والوسيلة للوصول إلى هذا المستوى التوازني هو إتباع نظام سعر الصرف المرن، يبدأ بالتخلي عن حصص التسعير لصالح إنشاء سوق صرف ما بين البنوك، تمهيدا لتحقيق قابلية تحويل الدينار⁴. كما تعمل السلطات بعد ذلك إلى إنشاء مكاتب الصرف، ومع تحسين التوازنات المالية سيتم القضاء على العوامل المؤدية للمضاربة بسعر الصرف، وفتح المجال للتكوين، والعلاج بالخارج، وكذا المصاريف الملائمة للسياحة الخارجية.

4. الإصلاحات الهيكلية: من أهم المحاور التي قامت عليها الإصلاحات الهيكلية هي تحرير التجارة الخارجية ونظام الصرف، تحرير الأسعار الداخلية، إصلاح النظام الضريبي و تسيير النفقات العمومية.

¹ - بن علي بلعزوز، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، مرجع سبق ذكره، ص 196.

² - الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، مرجع سابق، ص 132.

³ - بن علي بلعزوز، محاضرات في النظريات والسياسات النقدية، مرجع سبق ذكره، ص 196.

⁴ - محمود حميدات، مدخل للتحليل النقدي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1996، ص 65.

أ- تحرير التجارة الخارجية ونظام الصرف: لقد قامت الجزائر خاصة في إطار برنامج الشيت لسنة 1994، ببذل جهود معتبرة في تحرير تجارتها الخارجية، وقطعت أشواطاً عدة في تحرير سعر الصرف أيضاً، كل هذا يعتبر استجابة لتحدي تهميش الاقتصادات التي لا تتركب موكب العولمة واستعداداً فعلياً للاندماج في الاقتصاد العالمي. لقد حرّ استيراد معظم المواد، ولم يتبق إلا بعضها المدعوم ذو الاستهلاك الكبير، والتي تخضع لاحترام معايير مهنية، وتقنية، والتي سيتم إلغاؤها تدريجياً، ابتداء من منتصف سنة 1995، لن يصبح مستوردو مواد التجهيز مقيدون بالحصول على قروض ذات آجال 3 سنوات، وابتداء من الفترة نفسها سيتم الترخيص لنفقات الصحة والتعليم بالخارج، بتقديم الوثائق المبررة التي تخضع لدراسة بنك الجزائر في مرحلة أولى، ثم تنتقل إلى البنوك التجارية في مرحلة ثانية في حدود المبالغ المتاحة، وفي إطار قابلية تحويل الدينار بالنسبة لكل الصفقات الخارجية، يسمح ابتداء من سنة 1996 بحصول المواطنين على النفقات السياحية بالخارج، وكذا كل نفقات الصفقات غير المنظورة كنفقات مهام العمل، وتكاليف الإشهار، وتحويلات الأجور.

وفي إطار تحرير التجارة الخارجية أيضاً، سيتم العمل على تخفيض الحد الأقصى للتعريفات الجمركية، وكذا عددها، وعلى هذا سيتم العمل على تخفيض الحد الأعلى من 60 % إلى 50 % بداية سنة 1996، مع استمرار التعديل على مراحل حتى يتناسب مع التعريفات الجمركية للدول الشريكة.

ب - تحرير الأسعار الداخلية: تشكل القيود على الأسعار مصدر تثبيط للمنتجين، ومصدر إشارات مضللة عن التكاليف الحقيقية أو هامش الربح الحقيقي. العودة إلى حقيقة الأوضاع تقتضي استرجاع مكانة السوق في تحديده لحقيقة الأسعار، وكما وضحته فقرات سابقة فقد تم إنجاز خطوات متقدمة في هذا المجال رغم الوضع الاجتماعي المتأزم. حيث أنه:

- بالنسبة للمواد الطاقوية، سيتم إلغاء الدعم الكلي منها قبل المراجعة الأولى للبرنامج، وكذلك سيفعل مع دعم أسعار حليب الغيرة، والدقيق الممتاز، والفرينة، ويعبر هذا البرنامج إلى أن هذه التدابير دائمة، تخضع لميكانيزمات تعديل إضافي في حالة ارتفاعات غير متوقعة و مستمرة في التكاليف الاقتصادية؛
- إلغاء الدعم تماماً عن الفرينة الموجهة لصناعة الخبز، والحليب الأطفال خلال سنة 1995 وقبل المراجعة الثانية للبرنامج؛
- إلغاء الدعم عن الحليب المبستر، والسמיד العادي، قبل المراجعة الثالثة، مما سيسمح بتحقيق اقتصاد في ميزانية الدولة بـ: 1% من الناتج المحلي الخام لسنة 1996؛
- إلغاء سقف هوامش الربح عن السكر، وزيت المائدة، والحبوب، ابتداء من منتصف 1995.

ج - إصلاح النظام الضريبي وتسيير النفقات العمومية: تعود بعض أسباب العجز الميزاني إلى نفقات حكومية غير مبررة، أو تحتوي على إفراط في التقدير، أو إلى ضعف الموارد، العائد إلى تساهل في ضبط الوعاء الضريبي، وتهرب دافعي الضرائب، وعلى ذلك يعتمد عمل الحكومة على:¹

- اعتماد نظام ضريبي شفاف ومرن؛ - إلغاء الإعفاء على الرسم على القيمة المضافة على العديد من المواد الغذائية؛ - فرض الضريبة على المداخل غير القارة؛ - إلغاء الإعفاء الجمركي على واردات الأدوية وفرض تعريف جمركية على واردات الفلاحة التي كانت محظورة؛ - تخفيض عدد الرسوم على القيمة المضافة، من 4 إلى 3 وتوسيع وعائها الضريبي؛ - اعتماد نظام ضريبي مرن على المنتجات البترولية؛

ستمكن هذه التدابير من رفع الجباية الضريبية بـ: 1.5% من الناتج المحلي الخام، خلال مدة البرنامج، أما من جانب النفقات، فالشغل الشاغل للحكومة هو التحكم في نفقات الدولة وضمان فعاليتها.

المبحث الثاني: استثمارات القطاع الحكومي في ظل برامج التنمية 2004-2014.

بعد الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها السلطات الجزائرية قبل سنة 2000 والتي أفرزت العديد من النتائج المتعلقة بالاقتصاد الجزائري خاصة فيما يتعلق بالاستثمار الخاص، فإنه تم البدء في تحضير الاقتصاد الوطني إلى للدخول إلى مرحلة جديدة وذلك باعتماد إستراتيجية تستهدف تعزيز البنية التحتية للاقتصاد، وقد نجم عن ذلك إتباع سياسة مالية توسعية من خلال الإنفاق العام الهام الذي قامت به السلطات الجزائرية، وقد كانت البداية بإنعاش الاقتصاد الوطني من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي الذي جاء عقب ركود اقتصادي دام أكثر من 15 سنة جراء الأزمة الاقتصادية التي أصابت الاقتصاد الجزائري شكلا ومضمونا، وذلك مع بداية المنتصف الثاني من عقد الثمانينات بمجموعة من الإختلالات الاقتصادية والاجتماعية. من خلال هذا المبحث سنحاول التطرق إلى البرامج التنموية التي اتبعتها السلطات الجزائرية وذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

بعد الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها السلطات الجزائرية قبل سنة 2000 والتي أفرزت العديد من النتائج المتعلقة بالاقتصاد الجزائري خاصة فيما يتعلق بالاستثمار الخاص، فإنه تم البدء في تحضير الاقتصاد الوطني إلى للدخول إلى مرحلة جديدة وذلك باعتماد إستراتيجية تستهدف تعزيز البنية التحتية للاقتصاد، وقد نجم عن ذلك إتباع سياسة مالية توسعية من خلال الإنفاق العام الهام الذي قامت به السلطات الجزائرية، وقد كانت البداية بإنعاش الاقتصاد الوطني من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي الذي جاء عقب ركود اقتصادي دام أكثر من 15 سنة جراء الأزمة الاقتصادية التي أصابت الاقتصاد الجزائري شكلا ومضمونا، وذلك مع بداية المنتصف الثاني من عقد الثمانينات بمجموعة من الإختلالات الاقتصادية والاجتماعية.

¹ - كريم النشاشي وآخرون، الجزائر: تحقيق الاستقرار والنحول إلى اقتصاد السوق، مرجع سبق ذكره، ص 92.

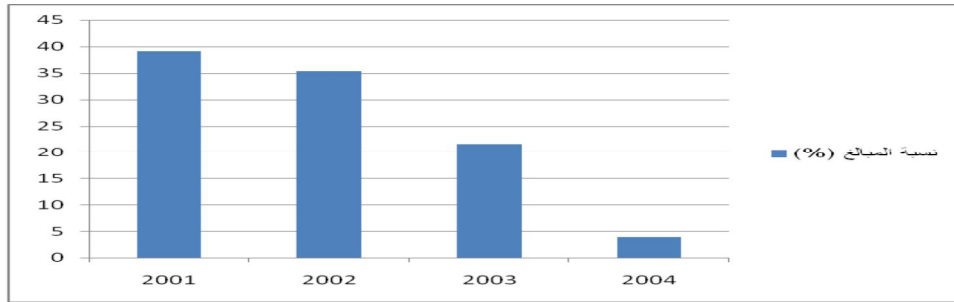
أولاً: التوزيع السنوي لبرنامج الإنعاش الاقتصادي وأهدافه.

لقد جاء هذا البرنامج بمبلغ مالي مُقدر بـ 525 مليار دينار جزائري وتم توزيعه على فترات تطبيقه كما يلي:
جدول رقم (9-3): التوزيع السنوي لمخصصات برنامج الإنعاش الاقتصادي.

السنوات	المبالغ المالية (مليار دج)	نسبة المبالغ (%)
2001	205,40	39,10
2002	185,90	35,41
2003	113,20	21,56
2004	20,50	03,90
المجموع	525	100

المصدر: برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي (2001-2004) / مصالح رئاسة الحكومة.

والشكل التالي يوضح نسبة التوزيع السنوي لمخصصات الغلاف المالي للحكومة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي:
شكل رقم (9-3): التوزيع السنوي لمخصصات برنامج الإنعاش الاقتصادي.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول رقم (9-3).

من خلال الجدول نلاحظ أن سنتي 2001 و 2002 تأخذان أكبر المبالغ المالية المخصصة في البرنامج، ويعود السبب في ذلك إلى محاولة إعطاء دفعة قوية للبرنامج، ومن جهة أخرى التعجيل في تنفيذ البرنامج وذلك نتيجة للظروف التي مرّ بها الاقتصاد الوطني.

يهدف هذا البرنامج إلى تحقيق مجموعة من الأهداف هي:¹

- تحسين المستوى المعيشي للمواطنين ؛
- فك العزلة عن المناطق النائية ؛
- إصلاح وتوسيع شبكة التزويد بالمياه الصالحة للشرب وتطويرها ؛
- تطوير المنشآت الصحية ؛
- تحسين ظروف التمدرس للتلاميذ ؛

¹ - المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، الندوة العامة العادية الثالثة والعشرون، السادس الأول، 2003،

- إعادة تأهيل المرافق الإجتماعية ؛
- تطوير المنشآت والمرافق الجوارية ؛
- توسيع شبكات الاتصال السلكية واللاسلكية والخدمات البريدية ؛
- توفير مناصب العمل والتقليل من البطالة المرتفعة ؛
- تخفيض أزمة السكن بتوجيه جزء كبير من هذه الأموال إلى هذا القطاع ؛
- تطوير وتنمية القطاع الزراعي من اجل التخفيض من التبعية الغذائية وهذا بالاعتماد على إصلاح الأراضي خاصة في الجنوب.

ثانيا: مضمون برنامج الإنعاش الاقتصادي.

إذا كما سبق فإن برنامج الإنعاش الاقتصادي يتمثل في سياسة عمومية ذات طابع إنفاقي بحت، وقد تمحورت هذه الأخيرة حول الأنشطة المخصصة لدعم المؤسسات والأنشطة الزراعية المنتجة وغيرها وإلى تعزيز المرافق العمومية في ميدان الري والنقل والمنشآت القاعدية وتحسين ظروف المعيشة والتنمية المحلية وتنمية الموارد البشرية، وستجد هذه الأعمال دعمها في جملة من التدابير الخاصة بإصلاح الهيئات ودعم المؤسسات.¹

مقومات هذا البرنامج وخصه موضحة في الجدول التالي:

جدول رقم (9-4): مقومات برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

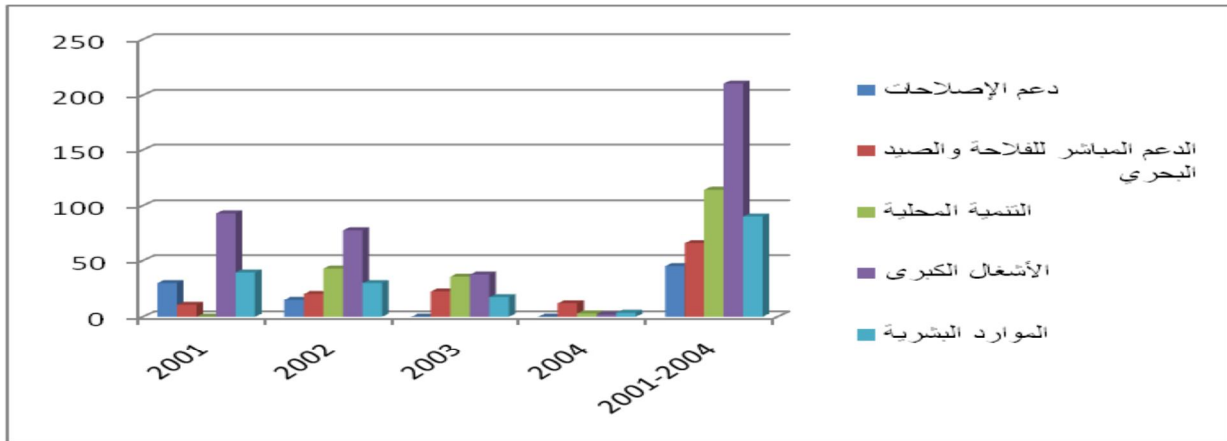
مجموع رخص البرنامج (%)	رخص البرنامج (مليار دينار جزائري)					طبيعة الأعمال
	2004-2001	2004	2003	2002	2001	
8,6	45,0	-	-	15,0	30,0	دعم الإصلاحات
12,4	65,4	12,0	22,5	20,3	10,6	الدعم المباشر للفلاحة والصيد البحري
21,7	114,2	03,0	35,7	42,9	32,4	التنمية المحلية
40,1	210,4	02,0	37,6	77,8	93,0	الأشغال الكبرى
17,2	90,2	03,5	17,4	29,9	39,4	الموارد البشرية
100	525,0	20,5	113,2	185,9	205,4	المجموع

المصدر: المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة

2001، مرجع سبق ذكره، ص 123.

¹ - المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2001، الدورة العامة التاسعة عشر، نوفمبر 2001، ص 122.

شكل رقم (9-3): مقومات برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول رقم (9-4).

ما يتم ملاحظته من الشكل البياني حول مخصصات البرنامج فإن المخصصات الاستثمارية هو:

- استحوذ قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية، حيث تم تخصيص ما قيمته 210,5 مليار دينار جزائري خلال مدة البرنامج وقد تم توزيعها بين سنواته حيث نلاحظ أن سنتي 2001 و 2002 تأخذان أكبر المبالغ المالية المخصصة للقطاع، وذلك لمسايرة التحولات في الاقتصاد الجزائري نتيجة السياسات المتبعة من جهة ومن جهة أخرى لم ينل هذا القطاع نصيبه في السياسات التي تم إبرامها مع المؤسسات المالية والنقدية الدولية؛
- الحكومة لم تغفل جانب التنمية المحلية، فهي أخذت حصتها بعد قطاع الأشغال الكبرى والهياكل القاعدية بقيمة تقدر بـ 114,0 مليار دينار جزائري خلال مدة البرنامج، فالحكومة تسعى إلى تحقيق التوازنات المحلية الجهوية بغرض الرفع من رفاهية المواطنين وذلك بتحسين مستوياتهم المعيشية؛
- أما فيما يخص الموارد البشرية فقد خصصت لها 90,2 مليار دينار جزائري، وذلك سعياً من الحكومة للاستثمار في رأس المال البشري وذلك من خلال تكوين الإطارات بوضع الدورات التكوينية والبعثات العلمية وغيرها؛
- أما القطاع الفلاحي والصيد البحري فقد تم تخصيص مبلغ مالي مقدر بـ 65,4 مليار دينار جزائري، ويعود السبب في ذلك إلى أن هذا القطاع قد استفاد من برنامج خاص ابتداء من سنة 2000 وهو البرنامج الوطني للتنمية الفلاحية فهو بذلك مستقل عن برنامج الإنعاش الاقتصادي، وما هو إلا تكملة للبرنامج السابق¹؛

¹ - بوفليخ نبيل، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012، ص 253.

- أما فيما يخص دعم الإصلاحات الاقتصادية فقد خصص له مبلغ 45 مليار دينار جزائري أي بنسبة تقدر بـ 8,6% خلال فترة تطبيق البرنامج، فالحكومة قد جندت موارد مالية من أجل إنجاز البرنامج وبأقل التكاليف والحصول على نتائج مرضية، فيتوجب تطبيق مجموعة من التعديلات المؤسسية والهيكلية التي سوف تسمح بإنشاء محيط يسهل تطبيق قوى السوق بصفة فعالة.

ثالثا: السياسات المصاحبة للبرنامج الإنعاش الاقتصادي.

لقد قامت الحكومة الجزائرية باتخاذ مجموعة من الإجراءات والتدابير الجبائية والأحكام المالية وذلك من أجل ضمان التطبيق الجيد لبرنامج الإنعاش الاقتصادي وتحقيق النتائج المسطرة لذلك، وفيما يلي تلخيص لذلك:

جدول رقم (9-5): السياسات المصاحبة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

المجموع	2004	2003	2002	2001	القطاعات
20	9,8	7,5	2,5	0,2	عصرية إدارة الضرائب
22,5	5	5	7	5,5	صناديق المساهمة والشراكة
2	0,4	0,5	0,8	0,3	تهيئة المناطق الصناعية
0,08	-	-	0,05	0,03	نموذج التبا على المدى المتوسط والطويل
46,58	15,2	13,7	11,35	6,33	المجموع

المصدر: كريم زرمان، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004، مجلة

أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 07، بسكرة، الجزائر، 2010، ص 204.

ما يمكن أن نستنتجه من الجدول هو أنه من أجل الوصول للأهداف التي وضعتها السلطات الجزائرية تم وضع مجموعة من الإجراءات من أجل جعل المحيط الاقتصادي يتلائم التطورات الراهنة للاقتصاد العالمي، فقد قامت الحكومة الجزائرية¹:

- تخصيص موارد مالية من أجل تشجيع الاستثمار وتحسين عمل المؤسسات ؛
- الإسراع في إجراءات الشراكة وفتح رأس المال ؛
- بالإضافة إلى التحضير لانضمام الجزائر للمنظمة العالمية للتجارة والشراكة مع الإتحاد الأوروبي.

¹ - كريم زرمان، التنمية المستدامة في الجزائر من خلال برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004، مرجع سبق ذكره، ص 204.

رابعاً: تقييم برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004.

يعد برنامج الإنعاش الاقتصادي بمثابة دفعة قوية للنهوض بالاقتصاد الجزائري، وقد خصصت الحكومة مبالغ مالية كبيرة والتي بلغ عدد المشاريع المدرجة في هذا البرنامج بـ 16063¹، وكانت حصيلة هذا البرنامج عند نهايته²:

- تم استهلاك 96,22% من إجمالي المبلغ المخصص لهذا البرنامج ؛
- تم إنجاز 73% من المشاريع أي حوالي 11725 مشروع ؛
- يوجد 26% من المشاريع قيد الإنجاز أي حوالي 4176 مشروع ؛
- 1% من المشاريع لم يبدأ في تنفيذها أي حوالي 159 مشروع ؛
- القطاع الصناعي لم يتجاوب بالشكل المطلوب مع البرنامج بالنظر للمشاكل المالية والهيكلية التي يعاني منها القطاع العمومي ؛
- تدهور المناخ الاستثماري خاصة في الجانب التمويلي والإداري الذي ساهم في عرقلة تطور القطاع الخاص وهذا ما أدى إلى عجز الجهاز الإنتاجي للطلب الكلي المتزايد جراء تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي ؛
- إن كثرة الأهداف الرئيسية والفرعية التي سُطرت للبرنامج قللت من فاعليته باعتبار أن تعدد هذه الأهداف أدى إلى توزيع مشاريع وعمليات البرنامج على قطاعات متعددة مما قلل من أثر فاعلية البرنامج ؛
- إن طبيعة الأهداف الرئيسية التي سُطرت للبرنامج من الصعب تحقيقها، ولتحقيقها يتوجب على الحكومة إتباع إستراتيجية واضحة وطويلة المدى وتكون مبنية على مجموعة من سياسات والبرامج الخاصة بكل هدف ؛
- تباطؤ الإصلاح الاقتصادي أثر على فاعلية هذا البرنامج، حيث أن الزيادة في إنفاق الحكومة المخصص للتجهيز في ظل ظروف اقتصادية تتصف بنقص الكفاءة والفاعلية للقطاع الصناعي وعدم مسايرة الجهاز المصرفي والإدارة للتغيرات الاقتصادية، هذا سيؤدي لا محالة إلى التقليل من النتائج المترتبة على هذا الإنفاق ؛
- زيادة الإنفاق المحقق من طرف الدولة أدى إلى زيادة الواردات بنسبة كبيرة خلال فترة تطبيق البرنامج نتيجة اطلب الكلي المتزايد ؛
- تم تحقيق نمو خارج المحروقات بنسبة 5%، إلا أنه على الصعيد الهيكلي لم يتم تجسيد هدفه المتمثل في دعم النمو وذلك راجع إلى³:

1. أن الارتفاع الهام لمداخيل الأسر قد أدى إلى تنامي الواردات بشكل كبير ؛

¹ - برنامج الإنعاش الاقتصادي، مصالح رئاسة الحكومة، وثيقة من على الموقع: www.cg.gov.dz/dossier/plan-relane.htm.

² - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية على تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، مرجع سبق ذكره، ص ص:

13-12.

³ - المرجع نفسه، ص 13.

2. أن الطلب العمومي المكثف لم يسمح لنمو حقيقي للاستثمار المنتج المحلي، وبالأخص بالنسبة للمؤسسات العمومية التي توجد في وضعية مالية صعبة ؛
3. إن الاستثمار الأجنبي ملجأ المحروقات لم يكن معتبرا في حين كان الطلب العمومي إلى حد كبير في فائدة المؤسسات الأجنبية.

المطلب الثاني: البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.

بعد نهاية برنامج الإنعاش الاقتصادي الذي طبقتة الجزائر خلال الفترة 2001-2004 لم تتوقف هذه الأخيرة عن مواصلة التنمية ودعم النمو الاقتصادي، حيث شهدت سنة 2005 صياغة برنامج تكميلي لدعم النمو الاقتصادي في الجزائر وقد رصد له مبلغ مالي يقدر بـ 55 مليار دولار كقيمة أولية وذلك من أجل مواصلة وتيرة البرامج والمشاريع التي سبق إقرارها في البرنامج السابق. وفيما يلي نحاول أن نتطرق إلى ما يحويه البرنامج.

أولا: أهداف البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.

يهدف البرنامج إلى تحقيق جملة من الأهداف والتي يمكن أن نوضحها كما يلي:¹

- استكمال الإطار التحفيزي والاستثمار: ويكون ذلك عن طريق إصدار نصوص تنظيمية من شأنها أن تتم قانون الاستثمار وتطوير التدابير الكفيلة بتسهيل الاستثمار الخاص الوطني أو الأجنبي ؛
- مواكبة تكييف الأداة الاقتصادية والمالية الوطنية مع الانفتاح العالمي سواء تعلق الأمر بتأهيل أداة الإنتاج أو بالإصلاح المالي أو البنكي ؛
- انتهاج سياسة ترقية الشراكة والخصوصية مع الحرص الشديد على تعزيز القدرات الوطنية في مجال خلق الثروات ومناصب الشغل وترقية التنافسية ؛
- تعزيز مهمة ضبط ومراقبة الدولة قصد محاربة الغش والفساد والمنافسة غير المشروعة التي تخل بقواعد المنافسة والسوق على حساب المؤسسات الوطنية المنتجة ؛
- تحديث وتوسيع الخدمات العامة: حيث أن ما مرت به الجزائر خلال فترة التسعينات سياسيا واقتصاديا اثر بالسلب على حجم ونوعية الخدمات العامة المقدمة للمجتمع، وهذا ما يجعل ضرورة الإسراع في تحديثها وتوسيعها قصد تحسين المستوى المعيشي للأفراد من جهة، ومن جهة أخرى كتكملة لنشاط القطاع الخاص في سبيل ازدهار الاقتصاد الوطني ؛
- تحسين مستوى معيشة الأفراد: وذلك من خلال تحسين الجوانب المؤثرة على نمط معيشة الأفراد، سواء كان الجانب التعليمي أو الصحي أو الأمني ؛

¹ - أنظر: - مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، 16 أكتوبر 2010، الجزائر، 2010، ص 51.

- تطوير الموارد البشرية والبنى التحتية. وذلك راجع للدور الذي تلعبه كل من الموارد البشرية والبنى التحتية في النشاط الاقتصادي، فالموارد البشرية تعد من أهم المارد الاقتصادية في الوقت الحالي، فعملية تطويرها المتواصل يُجنب الندرة فيها عن طريق رفع وترقية المستوى التعليمي والمعرفي للأفراد والاستعانة بالتكنولوجيا في ذلك، كما أن البنى التحتية لها دور هام جدا في تطوير النشاط الإنتاجي وبالخصوص في دعم إنتاجية القطاع الخاص من خلال تسهيل عملية المواصلات وانتقال السلع والخدمات وعوامل الإنتاج؛

- **رفع معدلات النمو الاقتصادي:** يعتبر رفع معدلات النمو الاقتصادي الهدف النهائي للبرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي، وهو الهدف الذي تصب فيه كل الأهداف السابقة الذكر. وعليه، فإن خصائص هذا البرنامج منذ انطلاقه من قبل رئيس الجمهورية في 08 أبريل 2005 إلى اختتامه في 31 ديسمبر 2009 بأنه شهد عدة عمليات توسعة سمحت بها الإيرادات الجيدة للخزينة وقد تضمنت عمليات التوسعة هذه:¹

- برنامجا تكميليا خاصا لفائدة ولايات الجنوب، صودق عليه في مجلس الوزراء في شهر جانفي 2006 بمبلغ 377 مليار دج؛

- برنامجا تكميليا خاصا لفائدة ولايات الهضاب العليا صودق عليه في مجلس الوزراء في شهر فيفري 2006 بمبلغ 693 مليار دج؛

- برنامجا تكميليا من 270.000 وحدة سكنية لامتناس السكنات المشقة صودق عليه في مجلس الوزراء بمبلغ 800 مليار دج؛

- 200 مليار دج من البرامج التكميلية المحلية التي أُعلن عنها بمناسبة زيارات العمل التي قام بها رئيس الجمهورية عبر 16 ولاية خلال السنوات 2005-2006.

كما أن البنك الدولي يرى أن البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي برنامجا غير مسبوق في تاريخ الجزائر، حيث أُضيف له بعد إقراره البرامج التكميلية السابقة الذكر والموارد المتبقية من برنامج الإنعاش الاقتصادي، والصناديق الإضافية والمقدرة بـ 1191 مليار دج، التحويلات الخاصة بحسابات الخزينة بقيمة 1140 مليار دج.²

ثانيا: مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.

لقد شهد البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي زيادة واضحة وهامة في المبالغ المخصصة له، وقد تمحور هذا الأخير حول خمس محاور أساسية نبرزها كما يلي:

¹ - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية على تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، مرجع سبق ذكره، ص ص:

² - World Bank, a public expenditure review, Op-cit, P 02.

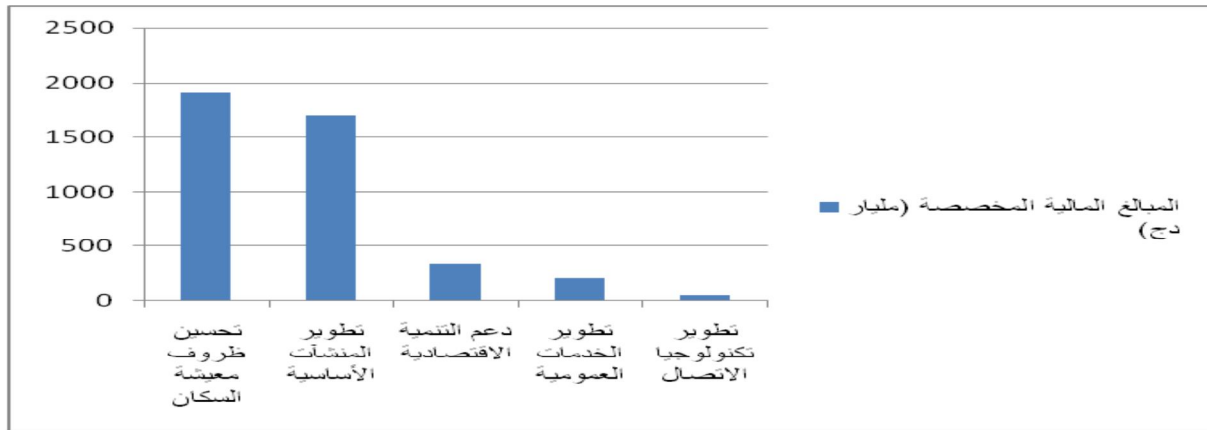
جدول رقم (9-6): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.

النسبة (%)	المبالغ المالية المخصصة (مليار دج)	القطاعات
45,5	1908,5	تحسين ظروف معيشة السكان
40,5	1703,1	تطوير المنشآت الأساسية
08	337,2	دعم التنمية الاقتصادية
04,8	203,9	تطوير الخدمات العمومية
01,1	50	تطوير تكنولوجيا الاتصال
100	4202,7	المجموع

المصدر: البرنامج التكميلي لدعم النمو، بوابة الوزير الأول، ص 02، من على الموقع:

www.premier-ministre.gov.dz

شكل رقم (9-4): مضمون البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول رقم (9-6).

نستنتج أن البرنامج التكميلي لدعم النمو قد سار على نفس منحى برنامج الإنعاش الاقتصادي، وذلك لاستكمال المشاريع المقترحة في البرنامج السابق، حيث:

1. تحسين ظروف معيشة السكان:

يحتل هذا المحور المرتبة الأولى من إجمالي المبالغ المالية المخصصة له من البرنامج وذلك بقيمة 1908,5 مليار دج أي بنسبة 45,5%، وهو تكملة لما جاء به برنامج الإنعاش الاقتصادي في محور التنمية المحلية والبشرية، ويعد تحسين ظروف المعيشة للسكان عاملا مهما في تطوير الأداء الاقتصادي من خلال انعكاسه على إنتاجية عنصر العمل. فقد تم توزيع مبالغ هذا المحور على عدة قطاعات، حيث استفاد قطاع السكن من النصيب الأكبر بقيمة 555 مليار دج، ثم يليه قطاع التربية الوطنية بمبلغ 200 مليار دج وذلك في شكل إنشاء المزيد من الأقسام

والمطاعم المدرسية قصد تحسين ظروف التمدرس، وتأهيل المرافق التربوية والمنشآت الرياضية والثقافية، ثم يأتي قطاع التعليم العالي بمبلغ 141 مليار دج لتوفير أفضل ظروف التحصيل المعرفي على مستوى الجامعة الجزائرية.¹

2. تطوير المنشآت الأساسية:

قد احتلت المنشآت الأساسية وتطويرها المرتبة الثانية في البرنامج وذلك بمبالغ مالية تقدر بـ 1703,1 مليار دج وذلك بنسبة 40,5% من إجمالي المبالغ المخصصة للبرنامج، وقد تم توزيع هذه المبالغ المالية على القطاعات التالية:²

- قطاع النقل: تم تخصيص مبلغ مالي مقدر بـ 700 مليار دج ؛
- قطاع الأشغال العمومية: تم تخصيص مبلغ مالي مقدر بـ 600 مليار دج ؛
- قطاع المياه (السدود والتحويلات): تم تخصيص مبلغ مالي مقدر بـ 393 مليار دج ؛
- تهيئة الإقليم: تم تخصيص مبلغ مالي مقدر بـ 10,15 مليار دج.

3. دعم التنمية الاقتصادية:

خصص لهذا المحور بمبالغ مالية تقدر بـ 337,2 مليار دج وذلك بنسبة 8% من إجمالي المبالغ المالية المخصصة للبرنامج، من خلال هذا المحور يتم توزيع المبلغ المالي على القطاعات التالية:³

- الفلاحة والتنمية الريفية: تم تخصيص مبلغ مالي مقدر بـ 300 مليار دج وذلك من أجل مواصلة جهود الدولة بالنهوض بالقطاع الفلاحي والتنمية الريفية وهذا ما يعكس مكانة القطاع في الاقتصاد الوطني ؛
- الصناعة: وهذه الأخيرة تم تخصيص له مبلغ مالي يقدر بـ 13,5 مليار دج وذلك بهدف تحسين التنافسية بين المؤسسات الصناعية وتطوير الملكية الصناعية ؛
- ترقية الاستثمار: وهو الآخر تم تخصيص له بمبالغ مالية تقدر بـ 4,5 مليار دج وذلك بهدف تهيئة وتطوير مناخ الاستثمار في الجزائر لجذب الاستثمارات الخاصة المحلية والأجنبية ؛
- الصيد البحري: تم تخصيص مبلغ مالي يقدر بـ 12 مليار دج بهدف تطوير القطاع والاستفادة أكثر من الثروات البحرية وزيادة تنوع الدخل ؛
- المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والصناعة التقليدية: تم تخصيص مبلغ مالي يقدر بـ 4 مليار دج وذلك من أجل دعم هذا القطاع الحيوي لما له دور في خلق القيمة المضافة ومناصب الشغل.
- السياحة: تم تخصيص مبلغ مالي يقدر بـ 3,2 مليار دج بهدف إنشاء 42 منطقة سياحية.

¹ - صالحى ناجية، مخناش فتيحة، أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001-2014): نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013، ص 07.

² - World Bank, a public expenditure review, Op-cit, P P: 34-37.

³ - Ipid, P 16.

4. تطوير الخدمات العمومية:

حيث أن السلطات الجزائرية خصصت مبالغ مالية تقدر بـ 203,9 مليار دج وذلك ما نسبته 4,8% من إجمالي مبالغ البرنامج، ويكون ذلك بهدف تحسين الخدمة العمومية وجعلها في مستوى تطلعات التطورات الاقتصادية والاجتماعية وهذا قصد تدارك التأخر المسجل في هذا الإطار نتيجة الظروف الخاصة التي مرت بها الجزائر خلال فترة التسعينيات، وقد استهدف ما يلي:¹

- **العدالة:** هو نظام حساس حيث يمثل الضمان الكامل للأفراد والمؤسسات، فهو بذلك يزيد من الثقة بين المتعاملين الاقتصاديين، فقد تضمن البرنامج إنشاء 14 مجلسا قضائيا 34 محكمة و 51 مؤسسة عقابية ؛
- **الداخلية:** والغرض منه هو تطوير مصالح الأمن الوطني والحماية المدنية ؛
- **التجارة:** إذ أنه وقصد تحسين الفضاء التجاري وتنظيم السوق التجارية بشكل رئيسي، جاء هذا البرنامج بغرض تحقيق جملة من الأهداف أهمها، إنجاز مخابر مراقبة النوعية، اقتناء تجهيزات مراقبة النوعية، إنجاز مقرات تفتيش النوعية على الحدود ؛

- **المالية:** وذلك من أجل تحديث وعصرنة الإدارة المالية في قطاع الجمارك والضرائب على وجه الخصوص.

5. **تطوير تكنولوجيا الاتصال:** كان نصيب هذا القطاع من إجمالي المبالغ المالية المخصصة للبرنامج ما قيمته 50 مليار دج وهو ما يمثل نسبة 1,1%، حيث يستهدف فك العزلة عن المناطق النائية والبعيدة من خلال تزويدها بالموزعات الهاتفية وكذا رقمنة 61 محطة أرضية.²

ثالثا: تقييم برنامج دعم النمو الاقتصادي 2005-2009.

حصيلة البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي 2005-2009 نوضحها كما يلي:³

- اتسم النمو الاقتصادي خلال فترة البرنامج بالانخفاض وذلك راجع إلى تراجع أسعار المحروقات بسبب نقص الطلب العالمي على المحروقات نتيجة الأزمة المالية التي شهدتها الاقتصاد العالمي؛
- حقق القطاع الصناعي الخاص معدلات نمو موجبة لكنها تبقى دون المستوى، أما القطاع الصناعي العام فقد حقق معدلات نمو سالبة خلال الفترة 2005-2007 ؛
- ساهم البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي في تخفيض نسبة البطالة حيث انتقلت من 17,7% سنة 2004 إلى 10,3% سنة 2009 ؛

¹ - صالحى ناجية، مخناش فتيحة، أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001-2014): نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم، مرجع سبق ذكره، ص 09.

² - نفس المرجع، ص 08.

³ - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية إلى تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، مرجع سبق ذكره، ص ص:

- تم الكشف عام 2008 على عمليات إعادة تقييم المشاريع المعتمدة في برنامج دعم النمو وتأخر في إنجاز المشاريع بمبلغ 130 مليار دو لار ويرجع ذلك إلى:
 1. أهمية البرنامج في حد ذاته مما يؤدي إلى ندرة العقار وتشبع مكاتب الدراسات ووسائل الإيجار من جهة، ومن جهة أخرى تمديد في آجال الموافقة على الصفقات العمومية ؛
 2. ثقل العبء المالي للبرنامج نتيجة حجم عمليات إعادة التقييم الناتجة عن النقص في نضج الدراسات وارتفاع أسعار المواد وغيرها من المدخلات، حيث شهد البرنامج إعادة تقييم برسم سنة 2010 فقط بقيمة 815 مليار دج.
- غياب إستراتيجية واضحة وكذا غياب مكاتب دراسات مؤهلة لوضع الدراسات التقنية في تنفيذ ومراقبة البرامج الاستثمارية ؛
- تبذير الموارد المالية مما أثر سلبا على فعالية الإنفاق العام في التأثير على النمو الاقتصادي ؛
- استحواذ الشركات الأجنبية على معظم الصفقات العمومية والمشروعات الخاصة بالهيكل القاعدية وتهميش الشركات الوطنية.

المطلب الثالث: برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.

لقد خصصت الجزائر في هذا البرنامج التنموي طيلة خمس سنوات 2010-2014 غلafa ماليا لم يسبق لبلد سائر في طريق النمو أن خصصه حتى الآن، والذي يقدر بحوالي 286 مليار دولار أي ما يعادل 21214 مليار دينار جزائري والذي من شأنه تعزيز الجهود التي شرع فيها منذ عشر سنوات، فالبرنامج يندرج ضمن ديناميكية إعادة الإعمار الوطني التي انطلقت ضمن برنامج الإنعاش الاقتصادي 2001-2004 وتواصلت في البرنامج التكميلي لدعم النمو الاقتصادي والذي دُعم هو الآخر ببرامج خاصة أخرى، وفيما يلي تفصيل ما يتعلق بالبرنامج.

أولا: أهداف وخصائص برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.

- يهدف البرنامج الخماسي للتنمية إلى تحقيق مجموعة من الأهداف أهمها:¹
- القضاء على البطالة في الاقتصاد الوطني من خلال استحداث ثلاث ملايين منصب شغل ؛
 - دعم التنمية البشرية والتي تعتبر الركيزة الأساسية للبرنامج الخماسي للتنمية وذلك من خلال تزويد الاقتصاد بالموارد البشرية المؤهلة ؛
 - فك العزلة عن المناطق النائية وتحسين مستوياتهم وظروفهم المعيشية ؛
 - تحسين المستوى الصحي للسكان وإعطاء دفعة قوية للقطاع الصحي ؛

¹ - بيان اجتماع مجلس الوزراء، برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، وثيقة إلكترونية، تاريخ التحميل: 2014/04/10.

- دعم الجماعات المحلية والأمن والحماية المدنية ؛
- مواصلة الجهود الرامية لتحسين التزود بالمياه الصالحة للشرب واستكمال المشاريع الجارية ؛
- الاستمرار في توسيع قاعدة السكن وإعادة الاعتبار للنسيج العمراني ؛
- المواصلة في تحسين الخدمات العامة ؛
- النهوض بالاقتصاد المعرفي، وذلك من خلال تجنيد منظومة التعليم الوطنية وتعبئة تكنولوجيا المعلومات والاتصال ودعم وتطوير البحث العلمي؛
- النهوض بالتكنولوجيات الجديدة للإعلام والاتصال ؛
- تطوير مناخ الاستثمار وذلك من خلال تحسين إطار الاستثمار ومحيطه ؛
- تطوير المحيط الإداري والقانوني والقضائي للمؤسسة ؛
- تحسين المحيط المالي للمؤسسة ؛
- مواصلة التجديد الفلاحي وتحسين الأمن الغذائي ؛
- تثمين القدرات السياحية والصناعة التقليدية ؛
- تثمين الموارد الطاقوية والمنجمية.

من أجل عقلنة الإنفاق الحكومي في ظل هذا البرنامج فإن السلطات الجزائرية قامت بوضع مجموعة من الترتيبات لضمان عدم المساس بالأموال العامة وعدم تبذير المال العام وذلك من خلال:¹

- لا يمكن تنفيذ أي مشروع يُعتمد ما لم تنتهي الدراسات التكنو-اقتصادية وما لم يتوفر الوعاء العقاري لإنجازه؛
- عندما يتعلق الأمر بدراسات يفوق مبلغها 20 مليار دج يجب أن تخضع لموافقة صندوق التجهيزات التابع لوزارة المالية ؛
- كل عملية إعادة تقييم لرخصة برنامج قد تبين ضرورة يجب أن تكون مسبقة بشطب مشاريع بمبلغ معادل من مدونة القطاع المعني ؛
- تعبئة الوعاءات العقارية المطلوبة لإنجاز برامج التجهيزات العمومية مع الحفاظ على الأراضي الفلاحية الخصبة ؛
- تسريع إجراءات الصفقات وكذا احترام الإجراءات في مجال النفقات العمومية ؛
- تدعيم أدوات الدراسة والإنجاز.

¹ - بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية على تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، مرجع سبق ذكره، ص ص:

ثانيا: مضمون برنامج التنمية الخماسي 2010-2014.

برنامج الاستثمارات العمومية الذي تم برمجته للفترة 2010-2014 من قبل السلطات الجزائرية يشتمل على شقين هما:¹

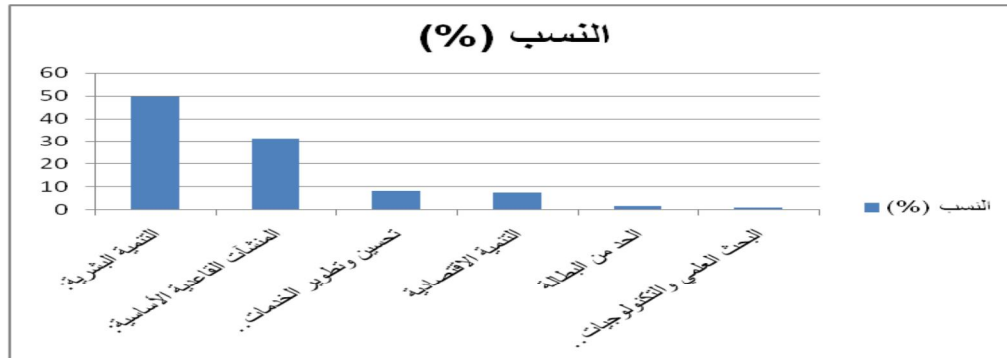
- الشق الأول: استكمال المشاريع الكبرى الجاري إنجازها على الخصوص في قطاعات السكة الحديدية والطرق والمياه بمبلغ 9700 مليار دج أي ما يعادل 130 مليار دولار ؛
 - الشق الثاني: إطلاق مشاريع جديدة بمبلغ 11534 مليار دج أي ما يعادل 156 مليار دولار.
- وقد تم توزيع المبالغ المالية المخصصة لهذا البرنامج على النحو التالي:

جدول رقم (9-7): مضمون البرنامج الخماسي للتنمية 2010-2014.

النسب (%)	المبالغ المالية المخصصة (مليار دج)	القطاعات
49,5	10122	1- التنمية البشرية: - التربية الوطنية والتعليم العالي ؛ - السكن والصحة والمياه ؛ - التضامن والشؤون الدينية ؛ - الرياضة والمجاهدين والتجارة.
31,5	6448	2- المنشآت القاعدية الأساسية: - الأشغال العمومية: الطرقات، الموانئ، المطارات ؛ - النقل: السكك الحديدية، المحطات الجديدة، المطارات ؛ - تهيئة الإقليم: المدن الجديدة.
8,16	1666	3- تحسين وتطوير الخدمات العمومية - العدالة، المالية، التجارة، العمل.
7,7	1566	4- التنمية الاقتصادية - الملاحة والصيد البحري - المؤسسات الصغيرة والمتوسطة ؛ - إنعاش وتحديث المؤسسات العمومية.
1,8	360	5- الحد من البطالة (توفير مناصب شغل)
1,2	250	6- البحث العلمي والتكنولوجيات الجديدة للاتصال
100	—	المجموع

المصدر: بيان اجتماع مجلس الوزراء، برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، مرجع سبق ذكره.

الشكل رقم (9-5): نسب توزيع مخصصات البرنامج الخماسي للتنمية.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على معطيات الجدول رقم (9-7).

¹ - بيان اجتماع مجلس الوزراء، برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، مرجع سبق ذكره.

انطلاقاً من الجدول والشكل نلاحظ أن السلطات الجزائرية قد أولت أهمية كبيرة للتنمية البشرية على حساب باقي الأنشطة الأخرى وذلك بنسبة بلغت 49,5% من إجمالي مخصصات البرنامج الحماسي والتي قدرت بمبلغ مالي يقدر بـ 10122 مليار دينار جزائري، ليليها قطاع البنية التحتية والذي حظي بنسبة 31,5% وذلك ما يقدر بـ 6448 مليار دينار جزائري، ويمثل ما حظي به القطاعين 81% وما تبقى من مخصصات البرنامج قد وزع بنسب متفاوتة بين كل من تحسين وتطوير الخدمات العمومية والتنمية الاقتصادية والحد من البطالة والبحث العلمي والتكنولوجيات على التوالي. إذن الحكومة في هذا البرنامج لم تهمل مجال البنية التحتية وواصلت في دعم هذا القطاع لما له من أهمية في دعم التنمية الاقتصادية وبعث النمو الاقتصادي.

من خلال ما سبق، نوضح المبالغ المالية ونسبها من المخصصات المالية لبرامج التنمية في مجال البنية التحتية في الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 2001-2014، والجدول التالي يوضح ذلك:

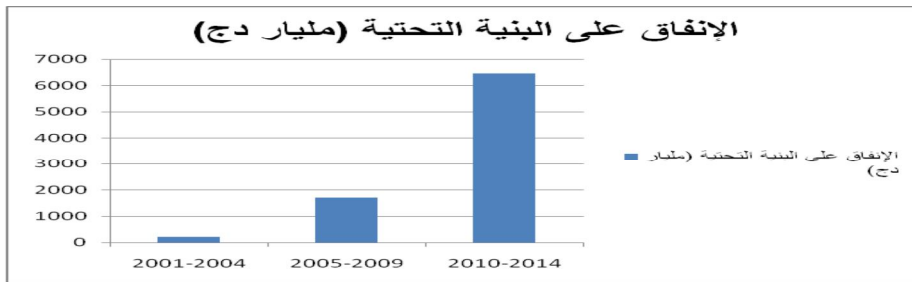
جدول رقم (9-8): الإنفاق على البنية التحتية في ظل برامج التنمية 2001-2014.

الفترة	2004-2001	2009-2005	2014-2010
الإنفاق على البنية التحتية (مليار دج)	210,4	1703,1	6448
النسب (%)	40,1	40,5	31,5

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجداول السابقة.

تمثل معطيات الجدول السابق في الشكل التالي:

الشكل رقم (9-6): الإنفاق على البنية التحتية في ظل برامج التنمية 2001-2014.



المصدر: من إعداد الطالب بناء على الجدول رقم (9-8).

من خلال الجدول والشكل البياني نلاحظ أن المخصصات المالية من قبل السلطات الجزائرية للإنفاق على البنية التحتية متزايدة من فترة إلى فترة أخرى، وهذا ما يعكس سياسة الدولة في النهوض بقطاع البنية التحتية وذلك لما له من أهمية في جذب استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي سواء للاستثمار في المجال نفسه أو النشاطات الاقتصادية الأخرى.

لكن السؤال المطروح في هذا الصدد هو: هل إنفاق القطاع العام والقطاع الخاص في مجال البنية التحتية يحقق عوائد مقبولة؟، للإجابة على هذا التساؤل سنحاول قياس عائد الاستثمار في قطاع البنية التحتية من قبل القطاعين العام والخاص وذلك في الفصل المقبل.

المطلب الرابع: انعكاس الإصلاحات الاقتصادية وبرامج التنمية على النمو الاقتصادي.

يعد النمو الاقتصادي أحد الانشغالات الهامة للسلطات الجزائرية، ويتجلى الأمر من خلال الإصلاحات التي قامت بها وبرامج التنمية، فالسياسات الاقتصادية الكلية لمطبقة من قبل السلطات الجزائرية كان لها أثرها على النمو الاقتصادي، والجدول التالي يوضح تطور النمو الاقتصادي وما يتعلق به:

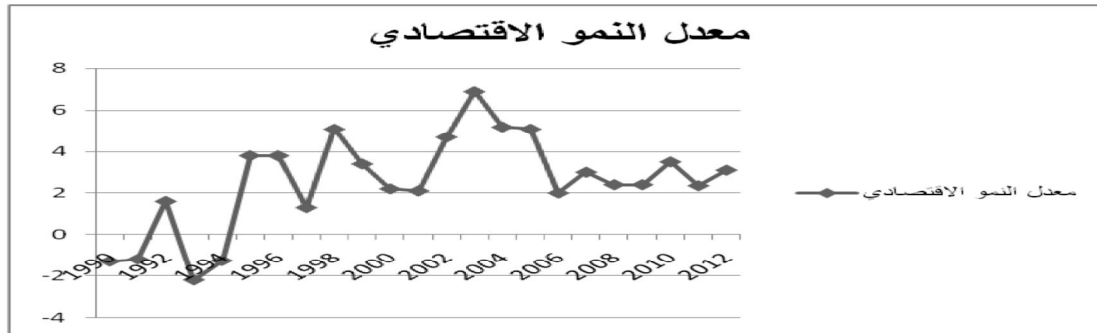
جدول رقم (9-9): تطور النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-2012.

السنوات	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
معدل النمو الاقتصادي	1,30 -	1,20 -	1,6	2,2 -	1,27 -	3,80	3,80	1,30
السنوات	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
معدل النمو الاقتصادي	5,10	3,40	2,2	2,1	4,7	6,9	5,2	5,1
السنوات	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	
معدل النمو الاقتصادي	2,0	3,0	2,4	2,4	3,5	2,35	3,1	

المصدر: - بنك الجزائر - الديوان الوطني للإحصائيات (ONS)

وفيما يلي تمثيل هذه المعطيات:

الشكل رقم (9-7): تطور معدل النمو الاقتصادي خلال الفترة 1990-2012.



المصدر: من إعداد الباحث بالاعتماد على معطيات الجدول (9-9).

من خلال الجدول والشكل:

- **1990-1994**: من خلال الجدول فإنه يمكن أن نلاحظ وتيرة النمو السليبي إلى غاية 1994 ماعدا سنة 1992، أين تم تحقيق معدل نمو موجب مقدر بـ: 1,6%، ليحقق النمو الاقتصادي أكبر نسبة سلبية سنة 1993 بمقدار 2,2%، وذلك راجع إلى تدهور أسعار البترول أواخر هذه السنة، مما يدل أن النتائج المحققة في مجال النمو الاقتصادي من جراء الإصلاحات الاقتصادية (الاستعداد الائتماني الأول والثاني مع صندوق النقد الدولي) لم تأتي بنتائج جيدة.

- **1995-1999**: بعد وتيرة النمو الاقتصادي السالبة التي حققها الاقتصاد الجزائري خلال الفترة السابقة، فإنه حقق معدل نمو اقتصادي مقدر بـ: 3,80% سنة 1995، ونفس النسبة في السنة الموالية، ليعود

للاخفاض سنة 1997 إلى 1,30%، حيث توقعت الحكومة معدل نمو اقتصادي مقدر بـ: 5% من خلال قانون المالية، وترجع هذه النتائج السيئة التي حققها الاقتصاد الوطني في مجال النمو الاقتصادي في جانبها الأكبر إلى الموسم الزراعي السيئ الذي سجل انخفاض الإنتاج الزراعي بنسبة 24%، أما سنتي 1999 و 2000 فواصلتا في تحقيق معدلات نمو اقتصادي موجب، والأمر كله يعود إلى النمو الملحوظ في المحروقات.

- **2000-2009:** في هذه المرحلة يواصل الاقتصاد الوطني تحقيق معدلات نمو اقتصادي موجبة، والسبب في ذلك هو تطبيق برنامج الإنعاش الاقتصادي وبرنامج دعم النمو الاقتصادي، مما أدى إلى نمو ملحوظ في بعض القطاعات الأساسية المساهمة في النمو، لكن السبب الرئيسي والأساسي يتمثل في الارتفاع الملحوظ في أسعار البترول، وبالتالي فالنمو الاقتصادي الذي يحققه الاقتصاد الوطني هو نتيجة عوامل خارجية.
- **2010-2012:** من الجدول نلاحظ أن النمو الاقتصادي واصل في نموه الإيجابي لا منها لا تتعدى 3%، وهو نمو ضعيف لا يتناسب ومتطلبات الفترة من مخصصات الاستثمارات العمومية للدولة الداعمة للنمو الاقتصادي فهو لم يبلغ ما هو متوقع منه، فالنمو الاقتصادي على العموم خلال فترة التسعينات وخلال فترة ما بعد الألفين لا يختلف كثيرا، وهذا ما يدل على عدم استجابة العرض الكلي للطلب الكلي نتيجة الإنفاق الحكومي.

خلاصة الفصل التاسع:

من خلال هذا الفصل الذي تناولنا فيه محاولة تقييم الاستثمارات العمومية في الجزائر مع الإشارة إلى البنية التحتية قد تبين لنا أن الاقتصاد الجزائري قد مر بثلاث مراحل أساسية، فالمرحلة الأولى تمثلت في مرحلة هيكلية الاقتصاد في جميع المجالات خاصة أنها قد ورثت عن فرنسا اقتصاد كان منتجا ومصدرا، وقد كانت التجربة بتبني النهج الاشتراكي أي الاقتصاد المخطط وقد كانت الدولة هي المسؤولة عن الإنتاج والاستثمار بما في ذلك الاستثمار في البنية التحتية وكل هذا في ظل ندرة الموارد، وقد تجسد ذلك في عدة برامج تنموية، أما المرحلة الثانية فقد واجهت الجزائر أزمة بترولية حادة فتدهورت أوضاع المالية العامة مما جعل الجزائر أما حتمية الاستدانة الخارجية وبالتالي الوقوع في فخ المديونية الخارجية، في ظل هذه الظروف استعانت الجزائر بمؤسسات النقد الدولية وبدأت في إصلاحات اقتصادية توجت بالتحول من اقتصاد الخطة إلى اقتصاد السوق، وأخيرا المرحلة الثالثة والتي تمثلت في إعداد برامج تنموية ذاتية وقد كانت سياسة الدولة واضحة في مجال البنية التحتية وذلك استفادة من ارتفاع أسعار المحروقات. وعليه فالقطاع العام خلال المراحل الثلاث كان هو المسؤول عن تأسيس البنية التحتية وتوفير خدماتها في كثير من الأحيان، أما القطاع الخاص فقد كان مُهمشا في هذا المجال، والسؤال المطروح: هل القطاع الخاص في الجزائر قادر على الولوج للاستثمار في البنية التحتية أو أن سياسة الدولة تحول دون حصول ذلك؟ هذا ما سنحاول الإجابة عليه في الفصلين القادمين من هذا الباب وذلك بالاستعانة بأدوات القياس الاقتصادي.

الفصل العاشر

دراسة قياسية لتقدير عائد الاستثمار في
البنية التحتية وعوامل الشراكة الفعالة
بين القطاعين في الاقتصاد الجزائري

تمهيد:

من خلال هذا الفصل سوف نحاول قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية من جانب القطاع العام وفي ظل الشراكة بين القطاعين لمقارنة النتيجة والمفاضلة بينهما، ثم التطرق إلى اختبار مدى إمكانية تطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص ذلك من خلال الاعتماد على أدوات القياس الاقتصادي، حيث سوف نعلم في قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال قياس إنتاجية بالإنفاق على البنية التحتية في الاقتصاد الوطني، ويكون ذلك من خلال قياس العائد بإتفاق الحكومة من جهة والشراكة بين القطاعين العام والخاص من جهة أخرى، ويكون ذلك من خلال تقدير نموذج "بارو" للفترة 1990-2012 وهي فترة التي عرفت بالتحديد دخول السلطات الجزائرية في إصلاحات مع مؤسسات النقد الدولية وانتقال الاقتصاد الجزائري من الخطة إلى السوق. كما أننا سوف نعلم على معادلة الانحدار الخطي المتعدد لمعرفة وتحديد العوامل المؤثر في استثمارات القطاع الخاص وتوجيهها للاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة، وبعدها نقوم بتحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال دراسة أثر الإزاحة بين الاستثمارين في كل من قطاعي الماء والطاقة والنقل والاتصالات، وذلك من خلال:

المبحث الأول: قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين.

المبحث الثاني: القياس الاقتصادي لعوامل الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.

المبحث الأول: قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين.

من خلال هذا المبحث سوف نقوم بالتقدير نموذج "روبرت بارو" لقياس عائد الاستثمار في البنية التحتية، حيث سوف نعمل على دراسة الإستقرارية من الجانب النظري ثم نعمل بالتطبيق النتائج النظرية على متغيرات الدراسة والتي تتمثل في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي والاستثمار العام في البنية التحتية كنسبة من الناتج والاستثمار في ظل الشراكة بين القطاعين في البنية التحتية كنسبة من الناتج ورأس المال المادي والعمالة، ويكون ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة.

تفترض كل الدراسات التطبيقية التي تستخدم بيانات السلسلة الزمنية أن تكون هذه السلسلة مستقرة أو ساكنة (Stationary)، وصفة الاستقرار أو السكون تحدد ببعض الخصائص الإحصائية، وفي حالة غياب صفة الاستقرار (Stationarity)، فإن الانحدار الذي نحصل عليه بين متغيرات السلسلة الزمنية غالبا ما يكون زائفا (Spurious)، ومن المؤشرات الأولية التي تدل على أن الانحدار المقدر مزيفا نذكر ما يلي¹:

- كبر معامل التحديد (R^2) ؛
- زيادة المعنوية الإحصائية للمعاملات المقدرة بدرجة كبيرة ؛
- وجود ارتباط سلسلي ذاتي يظهر في قيمة معامل ديربين واتسون (DW).

أولاً: خصائص الاستقرار.

تعتبر سلسلة زمنية ما مستقرة إذا توفرت فيها الخصائص التالية:

- ثبات متوسط القيم عبر الزمن أي: $E (Y_t) = U \dots \dots \dots (1)$
- ثبات التباين عبر الزمن أي:

$$\text{Var} (Y_t) = E (Y_t - U)^2 = \delta^2 \dots \dots \dots (2)$$

- أن يكون التباين المشترك (التغاير) بين أي قيمتين لنفس المتغير معتمدا على الفجوة الزمنية بين القيمتين وليس على القيمة الفعلية للزمن الذي يحسب عنده التغاير (Covariance)، أي على الفرق (to-t1) بين (to) و (t1)، حيث أن (to) فترة و (t1) فترة أخرى، أي أن:

$$\text{Cov}_k = E \{ (Y_t - U) (Y_{t+k} - U) \} \dots \dots \dots (3)$$

حيث أن (Cov_k) هو التغاير عند الفجوة (K) وهو يشير إلى التغاير بين قيمتين من قيم (Y) تفصل بينهما فجوة زمنية طولها (K)، فإذا كانت:

$$K = 0 \Rightarrow \text{Cov}_0 = \text{Var} (Y_t) = E (Y_t - U)^2 = \delta^2$$

¹ - George Bresson, Alain Pirotte, **Econométrie des séries temporelles**, 1^{ère} édition, Presses Universitaire de France, 1995.

ثانياً: اختبارات الاستقرار (Tests of Stationarity).

يوجد هناك عدد من المعايير التي تستخدم في اختبار صفة الاستقرار في السلسلة، ولعل من أهم المعايير في ذلك¹:

أ) اختبار جذر الوحدة للاستقرار (The Unit Root Test of Stationarity):

نبدأ في عرض هذا الاختبار بالنموذج التالي الذي يسمى بنموذج الانحدار الذاتي من الرتبة الأولى (AR (1) (First - Ordre Autoregressive Model)

$$Y_t = Y_{t-1} + U_t \quad \dots (1)$$

حيث:

(U_t): حد الخطأ العشوائي والذي يفترض فيه:

- وسطه الحسابي معدوم؛
- تباينه ثابت؛
- قيمه غير مرتبطة.

عندئذ يسمى بحد الخطأ الأبيض (White Noise Error Term).

ويلاحظ أن معامل الانحدار للصيغة (1) يساوي الواحد، وإذا كان هذا هو الأمر في الواقع، فإن ذلك يؤدي إلى وجود مشكلة جذر الوحدة التي تعني عدم الاستقرار لبيانات السلسلة، حيث يوجد هناك اتجاه زمني في البيانات، ولذا إذا قمنا بتقدير الصيغة التالية:

$$Y_t = \alpha Y_{t-1} + U_t \quad \dots (2)$$

واتضح أن ($\alpha = 1$) فإن المتغير (Y_t) يكون له جذر الوحدة، وبالتالي فهو يعاني من مشكلة عدم السكون. وتعرف السلسلة التي يوجد لها جذر مساو للوحدة بسلسلة السير العشوائي (Random Walk Time Series) وهي أحد الأمثلة للسلسلة غير الساكنة، ويمكن إعادة صياغة المعادلة (2) في الصيغة التالية:

$$\Delta Y_t = (\alpha - 1) Y_{t-1} + U_t$$

$$\Delta Y_t = \delta Y_{t-1} + U_t \quad \dots (3)$$

حيث: $\delta = \alpha - 1$

¹ - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، الحديث في الاقتصاد القياسي بين النظرية والتطبيق، كلية التجارة، جامعة الإسكندرية، مصر، 2005 ص 654-655.

ولقد تم الحصول على الصيغة (3) بطرح $(Y_t - 1)$ من طرفي المعادلة (2) للحصول على الفروق الأولى

$$\Delta Y_t = Y_t - Y_{t-1} \quad \text{حيث: } (Y_t) \text{ للمتغير}$$

$$\delta = 0 \quad \text{والآن يصبح فرض العدم:}$$

ويلاحظ أنه إذا ثبت في الواقع أن $(\delta = 0)$ ، فإن السلسلة الأصلية تكون غير مستقرة.

وإذا كانت سلسلة الفروق الأولى من سلسلة السير العشوائي ساكنة أو مستقرة، فإن السلسلة الأصلية تكون

متكاملة من الرتبة الأولى (Integrated of Ordre 1) أي $I(1)$.

أما إذا كانت السلسلة مستقرة بعد الحصول على الفروق الثانية (الفروق الأولى للفروق الأولى)، فإن السلسلة

الأصلية تكون متكاملة من الرتبة الثانية أي $I(2)$... وهكذا.

وإذا كانت السلسلة الأصلية مستقرة يقال أنها متكاملة من الرتبة صفر أي $I(0)$.

ويوجد هناك عدد من الاختبارات التي يمكن استخدامها للتأكد من وجود أو عدم وجود جذر الوحدة، أي

لتحديد مدى استقرار السلسلة الزمنية، ويلاحظ في هذا الصدد أن الفرضيات التي يتعين اختبارها تتمثل في:

- فرضية العدم: بيانات السلسلة الزمنية (Y_t) غير مستقرة.

$$H_0 : \alpha = 1 \quad \text{أو} \quad \delta = 0$$

- الفرضية البديلة: بيانات السلسلة الزمنية (Y_t) مستقرة.

$$H_1 : \alpha < 1 \quad \text{أو} \quad \delta < 0$$

ويلاحظ أن السلسلة الزمنية لا تكون مستقرة أو متجهة نحو الاستقرار إلا إذا كان معدل التقلب قصير الأجل

فيها متناقصا بما يضمن تقاربها من وضع التوازن طويل الأجل (To Converge)، ولعل ما يضمن تحقق

ذلك هو أن يكون: $(\alpha < 1 \quad \text{أو} \quad \delta < 0)$.

أما إذا كانت $(\alpha > 1 \quad \text{أو} \quad \delta > 0)$ ، فإن هذا يعبر عن تباعد السلسلة الزمنية عن وضع الاستقرار، أي

وضع التوازن طويل الأجل .

من أهم الاختبارات التي تستخدم في اختبار جذر الوحدة ما يلي:

أ- (1) اختبار ديكي- فولار (DF) Fuller - Dickey Test.

يعتمد هذا الاختبار على ثلاثة عناصر هي: - صيغة النموذج - حجم العينة - مستوى المعنوية، و يستخدم

في إجراء هذا الاختبار ثلاث صيغ تتمثل في:

* صيغة السير العشوائي البسيطة (Simple Random Walk):

ومثل هذه الصيغة لا يوجد بها حد ثابت ولا متغير زمني، وذلك على النحو التالي:

$$Y_t = \alpha Y_{t-1} + U_t \quad \text{أو} \quad \Delta Y_t = \delta Y_{t-1} + \varepsilon_t \quad \dots\dots\dots(1)$$

* صيغة السير العشوائي مع حد ثابت (Random Walk With Drift) :

$$Y_t = a + \alpha Y_{t-1} + U_t \quad \text{أو} \quad \Delta Y_t = a + \delta Y_{t-1} + \varepsilon_t \quad \dots\dots\dots (2)$$

* صيغة السير العشوائي مع حد ثابت واتجاه زمني (Random Walk With Drift And Trend) :

$$Y_t = a + bT + \alpha Y_{t-1} + U_t \quad \text{أو} \quad \Delta Y_t = a + bT + \delta Y_{t-1} + \varepsilon_t \quad \dots\dots\dots (3)$$

ولإجراء اختبار (DF) باستخدام الصيغة الأولى نتبع الخطوات التالية:
- نقوم بحساب ما يسمى (t^*) المحسوبة باستخدام الصيغة التالية:

حيث (S_α , S_δ) هي المقدره. الأخطاء المعيارية للمعلمات

$$t^* = \frac{\hat{\alpha} - 1}{S_{\hat{\alpha}}} \quad \text{أو} \quad t^* = \frac{\hat{\delta} - 0}{S_{\hat{\delta}}}$$

- لا نستطيع مقارنة (t^*) المحسوبة بقيم (t) الجدولية حتى في حالة العينات الكبيرة، حيث أنها لا تتبع توزيع طبيعي معتدل، وإنما نبحث عن (t) الجدولية في جداول معدة خصيصا لذلك من قبل (Dickey-Fuller) يوجد بها ما يسمى القيم الحرجة (Critical-Values) عند حجم عينة معين (n)، ومستوى معنوية معين (10%، 5%، 1%)، وعند استخدام برامج كمبيوتر متخصصة مثل البرنامج الإحصائي (Eviews) فإنها تعطي القيم الحرجة ضمن النتائج دون الحاجة للبحث عنها في الجداول.
- إذا كانت (t^*) المحسوبة أكبر من (t) الجدولية نرفض فرضية العدم ($\delta = 0$ أو $\alpha = 1$) ونقبل الفرضية البديلة ($\delta < 0$ أو $\alpha < 1$)، وبالتالي تكون السلسلة ساكنة أو مستقرة.
- إذا كانت (t^*) المحسوبة أقل من (t) الجدولية نقبل فرضية العدم ($\delta = 0$ أو $\alpha = 1$)، وبالتالي تكون السلسلة غير مستقرة.

ويجب مراعاة أن نقارن القيم المطلقة لكل من (t^*) المحسوبة و(t) الجدولية بغض النظر عن الإشارة.
غير أن اختبار ديكي فولار (DF) البسيط لا يصبح ملائما إذا وجدت هناك مشكلة ارتباط ذاتي في الحد العشوائي، أو ما يسمى بالارتباط السلسلي (Serial correlation)، وذلك بالرغم من كون بيانات المتغيرات المدرجة في العلاقة المقدره قد تكون مستقرة.

وعندئذ نلجأ لاستخدام اختبار آخر يسمى اختبار ديكي فولار الموسع (Augmented- Dickey- Fuller (ADF))

أ-2) اختبار ديكي فولار الموسع (ADF):

يعتمد اختبار (ADF) على نفس العناصر الثلاثة التي سبق الإشارة إليها في حالة اختبار (DF) وهي: صيغة النموذج المستخدم، حجم العينة ومستوى المعنوية، ويلاحظ في هذا الصدد أن هناك ثلاث صيغ للنموذج الذي يمكن استخدامه في حالة ADF:

- الصيغة الأولى:

$$\Delta Y_t = \delta Y_{t-1} + \sum_{j=1}^k \alpha_j \Delta Y_{t-j} + \varepsilon_t \dots\dots\dots(4)$$

ويلاحظ على هذه الصيغة أنها لا تحتوي على حد ثابت ولا اتجاه زمني، ويتم إدراج عدد من الفروق ذات الفجوة الزمنية (k) في الصيغة (4) حتى تختفي مشكلة الارتباط السلسلي معبرا عنها بإحصائية (DW). وبعد تقدير الصيغة (4) يتم حساب (t*) و (ADF) باستخدام الصيغة التالية:

$$t^* = \frac{\hat{\delta}}{S_{\hat{\delta}}}$$

ثم يتم الحصول على القيمة الحرجة $ADF\delta(I,n,e)$ من الجداول المخصصة لذلك للنموذج (I) وحجم العينة (n) ومستوى المعنوية (e) أو مباشرة من البرنامج المستعمل الذي يعطي القيم الحرجة بصورة تلقائية بعد تغذيته بالمعلومات المطلوبة، وبعد ذلك تتم مقارنة (t*) المحسوبة مع القيمة الحرجة وفقا للطريقة التي سوف يتم شرحها فيما بعد.

- الصيغة الثانية:

وتختلف هذه الصيغة عن الصيغة السابقة في كونها تحتوي على حد ثابت.

$$\Delta Y_t = a + \delta Y_{t-1} + \sum_{j=1}^k \alpha_j \Delta Y_{t-j} + \varepsilon_t \dots\dots\dots(5)$$

وحتى يتم الاختيار يتعين حساب كل من (t*) المحسوبة لكل من (a و δ)، ثم تتم المقارنة مع القيم الحرجة $ADFa(I,n,e)$ و $ADF\delta(I,n,e)$ على النحو الذي سوف نوضحه فيما بعد.

- الصيغة الثالثة: وتتضمن هذه الصيغة حدا ثابتا واتجاها زمنيا.

$$\Delta Y_t = a + bT + \delta Y_{t-1} + \sum_{j=1}^k \alpha_j \Delta Y_{t-j} + \varepsilon_t \dots\dots\dots(6)$$

يتعين حساب كل من (ta^*) و (tb^*) و $(t\delta^*)$ وتتم مقارنتها بالقيم الحرجة $ADFa(III,n,e)$ و $ADFb(III,n,e)$ و $ADF\delta(III,n,e)$ على التوالي بالطريقة التي سوف نوضحها الآن.

وتتمثل خطوات اختبار ديكي فولار الموسع $(ADF)^1$ في:

الخطوة الأولى:

- تقدير الصيغة (6) ثم إجراء اختبار الفرضية $(\alpha = 1$ أو $\delta = 0)$ ؛
- إذا كانت $ADF_{\delta(III,n,e)} < (t\delta^*)$ نرفض فرضية العدم القائلة بوجود جذر الوحدة ونقبل الفرضية البديلة وبالتالي بيانات السلسلة (Yt) تكون مستقرة. ثم نتوقف عن إجراء أي من الاختبارات الأخرى ؛
- إذا كانت $ADF_{\delta(III,n,e)} > (t\delta^*)$ نقبل فرضية العدم القائلة بوجود جذر الوحدة ثم نستمر للنقطة الموالية ؛
- نختبر الفرضية $(b=0)$ وهي معلمة الاتجاه الزمني ؛
- إذا كانت $ADFb(III,n,e) > (tb^*)$ نقبل فرضية العدم و يؤكد هذا وجود جذر الوحدة و نستمر للخطوة الثانية في الاختبار مباشرة ونسقط ما بقي من نقاط في الخطوة الأولى.
- إذا كانت $ADFb(III,n,e) < (tb^*)$ نرفض فرضية العدم للاتجاه الزمني ونقبل الفرضية البديلة، وعندئذ نعيد اختبار الفرضية $(\delta=0)$ باستخدام اختبار (t) في ظل التوزيع الطبيعي المعتدل:
- 1) إذا كانت $t(\delta, n, e) < (t\delta^*)$ نرفض فرضية العدم $(\delta=0)$ ونقبل الفرضية البديلة $(\delta < 0)$ وهو ما يعني أن السلسلة الزمنية مستقرة، ونتوقف عند هذا الحد ولا نكمل الاختبارات الأخرى إذا ؛
- 2) كانت $t(\delta, n, e) > (t\delta^*)$ نقبل فرضية العدم، ومن ثم يكون هناك جذر الوحدة بالسلسلة ونستمر للخطوة الثانية.

الخطوة الثانية :

- نقوم بتقدير الصيغة رقم (5) ؛
- نختبر الفرضية $(\alpha=1$ أو $\delta=0)$ ؛
- إذا كانت $ADF_{\delta(\Pi,n,e)} < (t\delta^*)$ نرفض فرضية العدم ونقبل الفرضية البديلة $(\alpha < 1$ أو $\delta < 0)$ ومن ثم تكون السلسلة مستقرة ونتوقف عند هذا الحد ؛
- إذا كانت $ADF_{\delta(\Pi,n,e)} > (t\delta^*)$ نقبل فرضية العدم القائلة بوجود جذر الوحدة، ونستمر للنقطة الموالية ؛

¹ - أنظر: - عبد القادر محمد عبد القادر عطية، الحديث في الاقتصاد القياسي بين النظرية والتطبيق، مرجع سابق، ص ص 662-663.

- Sandrine Lardic, Valérie Mignon, **Econométrie des séries temporelles macroéconomiques et financières**, Economica 2002-P137.

- نختبر الفرضية ($a = 0$) وهي معلمة الحد الثابت في النموذج (5) ؛
- إذا كانت $ADFa(\Pi, n, e) > (ta^*)$ نقبل فرضية العدم، ونستمر مباشرة إلى الخطوة الثالثة مع إسقاط ما تبقى من نقاط في الخطوة الثانية ؛
- إذا كانت $ADFa(\Pi, n, e) < (ta^*)$ نرفض فرضية العدم ونقبل الفرضية البديلة ($0 \neq a$) ثم نختبر الفرضية ($\delta = 0$) باستخدام إحصائية (t) التابعة للتوزيع الطبيعي المعتدل.
- إذا كانت $t(\delta, n, e) < (t\delta^*)$ نرفض فرضية العدم ($\alpha = 1$) ونقبل الفرضية البديلة ($\alpha < 1$) وهو ما يعني أن السلسلة الزمنية مستقرة، ونتوقف عند هذا الحد ولا نكمل الاختبارات الأخرى.
- إذا كانت $t(\delta, n, e) > (t\delta^*)$ نقبل فرضية العدم، ومن ثم يكون هناك جذر الوحدة بالسلسلة ونستمر للخطوة الثالثة.

الخطوة الثالثة:

- نقوم بتقدير الصيغة (4) ثم نختبر الفرضية ($\delta = 0$ أو $\alpha = 1$) ؛
- إذا كانت $ADF\delta(j, n, e) < (t\delta^*)$ نرفض فرضية العدم القائلة بوجود جذر الوحدة ونقبل الفرضية البديلة ($\alpha < 1$) ومن ثم تكون السلسلة ساكنة ونتوقف عند هذا الحد ؛
- إذا كانت $ADF\delta(j, n, e) > (t\delta^*)$ نقبل فرضية العدم التي تنص على وجود جذر الوحدة، وتكون بالتالي السلسلة الزمنية (الصبورة) (processus) غير مستقرة¹. ثم نقوم بعمل تصحيحي لجعل هذه السلسلة مستقرة بأخذ الفرق الأول لسلسلة البيانات ونعيد الاختبار للتأكد من أنها مستقرة، ويحدث هذا بالطبع إذا تأكدنا أنها لا تتمتع بخاصية التكامل المشترك على النحو الذي سوف يتم تبيانه فيما بعد.

المطلب الثاني: توصيف النموذج والدراسة التحليلية والوصفية لمتغيراته.

بعد أن تطرقنا إلى الدراسة النظرية حول الاستقرار وأهم الاختبارات المعتمدة في ذلك، سنحاول من خلال هذا المطلب توصيف النموذج الذي نحن بصدد تقديره والذي يتمثل أساسا في نموذج "روبرت بارو" والذي نحاول من خلاله قياس معدل العائد للاستثمار العام في البنية التحتية ومعدل عائد الاستثمار في البنية التحتية وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومقارنة النتائج، وعليه استنتاج إمكانية فسح المجال أمام القطاع الخاص ليشترك القطاع العام الاستثمار في البنية التحتية وفق الـ BOT وغيرها من أساليب الشراكة بين القطاعين.

¹ - Régis bourbonnais, Michel Terraza. Analyse des séries Temporelles en économie, 1ère édition, Presse universitaires de France, 1995

أولاً: توصيف النموذج.

تقدير نموذج "بارو" في الاقتصاد الجزائري والذي يعطى بالصيغة التالية: $Y = A K^\alpha G^\beta L^\gamma$

حيث أن:

Y : النمو الاقتصادي ؛ K : رأس المال المادي ؛ G : الإنفاق على البنية التحتية ؛ L : العمالة ؛

A : حد ثابت ؛ α ، β ، γ : مرونة رأس المال المادي والإنفاق على البنية التحتية والعمالة على التوالي؛

في هذا الصدد نحن نريد قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفي ظل الإنفاق الحكومي ونقارن بين ذلك، وعليه سندخل بعض التعديلات على النموذج السابق وذلك على النحو التالي:

- الإنفاق على البنية التحتية يكون وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص ومن جانب القطاع الحكومي، وعليه يصبح الإنفاق على البنية التحتية هو مجموع الإنفاق الحكومي والإنفاق في ظل الشراكة ويكون:

$$G = IPPP + IG$$

حيث أن: $IPPP$: الإنفاق على البنية التحتية في ظل الشراكة ؛

IG : الإنفاق الحكومي على البنية التحتية.

- يصبح النموذج السابق معطى بالعلاقة: $Y = A K^\alpha IPPP^{\beta_0} IG^{\beta_1} L^\gamma$

- بالنسبة لمرونة الإنفاق على البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص تختلف عن مرونة الإنفاق على البنية التحتية في حال القطاع الحكومي، وبصياغة النموذج في صيغته الخطية بإدخال اللوغاريتم نحصل

$$\ln(Y) = \ln(A K^\alpha IPPP^{\beta_0} IG^{\beta_1} L^\gamma)$$

على النموذج التالي:

من خلال الاعتبارات النظرية و التجريبية المذكورة أعلاه، سوف يأخذ نموذجنا الشكل النهائي التالي:

$$Ly_t = \theta_0 + \theta_1 Lk_t + \theta_2 LIppp_t + \theta_3 LIg_t + \theta_4 E_t + U_t$$

حيث أن:

Ly_t : لوغاريتم الناتج المحلي الحقيقي ؛

Lk_t : لوغاريتم رأس المال المادي ؛

$LIppp_t$: لوغاريتم الإنفاق على البنية التحتية في ظل الشراكة (الإنفاق الخاص على البنية التحتية)؛

LIg_t : لوغاريتم الإنفاق الحكومي على البنية التحتية ؛

E_t : لوغاريتم العمالة ؛

U_t : الخطأ العشوائي ؛

- $\theta_0, \theta_1, \theta_2, \theta_3, \theta_4$: معاملات النموذج.

نلاحظ بأنه تم تحويل المتغيرات الأصلية إلى لوغاريتمية لعدة اعتبارات إحصائية و اقتصادية هي :

- يعمل تحويل المتغيرات الأصلية إلى لوغاريتمية في جعل السلاسل الزمنية متجانسة (قليلة التذبذبات أي تصبح مستقرة في التباين) ؛
 - صيغة النموذج الاصلي غير خطية (الأسية) ؛
 - تقدير المرونات في الأجل القصير و الأجل الطويل - كما سنرى لاحقا- .
- بالنسبة لإشارات لمعاملات النموذج تكون كلها موجبة حسب النظرية الاقتصادية، فلها تأثير إيجابي على المتغير التابع، ولكن من جهة أخرى فهي تخضع لقانون تناقض الإنتاجية، والذي يشير إلى أنه إلى غاية حد معين من زيادة العنصر الإنتاجي فإن الإنتاج يتزايد بمعدلات متزايدة ولكن عند نقطة معينة يصبح يتزايد بمعدلات متناقصة، ونوضح إشارات معاملات النموذج بالجدول التالي:

جدول رقم (10-1): العلاقة بين متغيرات نموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.

LE_t	Llg_t	$Llppp_t$	Lk_t	المتغير الخارجي المتغير التابع
(+)	(+)	(+)	(+)	Ly_t

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري.

ثانيا: الدراسة التحليلية والوصفية لمتغيرات النموذج.

نقدم في هذه النقطة دراسة تحليلية وصفية لمتغيرات الدراسة والتي تتمثل في متغيرات نموذج "روبرت بارو" حيث:

جدول رقم (10-2): تحليل ووصف متغيرات نموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.

	INIG	LNE	LNK	LNIPPP	LNy
Mean	-11.65484	16.02971	27.07588	-9.693911	26.53366
Median	-11.48493	16.05328	27.59539	-9.441012	26.94200
Maximum	-11.06845	16.31741	29.23846	-6.049094	28.86219
Minimum	-13.43363	15.64552	24.54317	-12.11623	23.47695
Std. Dev.	0.573630	0.200246	1.588382	1.390153	1.539168
Skewness	-1.718217	-0.363058	-0.094402	0.463361	-0.491765
Kurtosis	5.472062	2.037791	1.529341	3.373144	2.255448
Jarque-Bera	17.17349	1.392544	2.106880	0.956466	1.458287
Probability	0.000187	0.498440	0.348736	0.619878	0.482322
Sum	-268.0613	368.6833	622.7452	-222.9599	610.2741
Sum Sq. Dev.	7.239136	0.882164	55.50505	42.51553	52.11883
Observations	23	23	23	23	23

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

وفيما يلي وبالاعتماد على مخرجات برنامج **Eviews 8.0** تحصلنا على تمثيل السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة والخاصة بنموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية، وفيما يلي التعليق عليها كما يلي:
شكل رقم (10-1): تحليل ووصف السلاسل الزمنية لمتغيرات نموذج قياس العائد.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **Eviews 8.0**.

1. سلسلة لوغاريتم الناتج المحلي الحقيقي ($LN Y$).

نلاحظ من خلال الشكل رقم (10-1) بأن السلسلة تحمل عموماً اتجاه عام متزايد خلال كل فترة الدراسة (1990 إلى غاية 2012) والتي توافقت مرحلة الإصلاحات الاقتصادية ومرحلة برامج التنمية، حيث تتخللها بعض التغيرات الطفيفة كإنخفاض النمو سنة 1999 وارتفاع النمو سنة 2002 يرجع ذلك إلى النتائج الأولية لبرنامج الإنعاش الاقتصادي، وتمثلت أدنى قيمة وصل إليها لوغاريتم الناتج المحلي الإجمالي والتي بلغت 23,47 سنة 1991 وأعلى قيمة في السلسلة بلغت 28,86 وكان ذلك في 2002، وبصفة عامة بلغ

متوسط السلسلة 26,53 وقيمة الوسيط 26,94 بانحراف معياري بلغ 1,53 كما أن مجموع قيم السلسلة هو 610,27 أما معامل الاختلاف¹ الذي يساوي الى $c.d = \frac{1,53}{26,53} = 0.05$ ، دليل على تجانس قيم السلسلة.

2. سلسلة لوغاريتم الاستثمار العام في مجال البنية التحتية (LNIG).

نلاحظ من خلال الشكل رقم (10-1) بأن السلسلة تحمل عموماً اتجاه عام متزايد خلال كل فترة الدراسة (1990 الى غاية 2012) والتي توافقت مرحلة الاصلاحات الاقتصادية ومرحلة برامج التنمية، حيث تتخللها بعض التغيرات الطفيفة، وتمثلت أدنى قيمة وصل إليها لوغاريتم الاستثمار العام في مجال البنية التحتية والتي بلغت 13,43 - سنة 1990 وأعلى قيمة في السلسلة بلغت 11,06 - وكان ذلك في 2010، وبصفة عامة بلغ متوسط السلسلة 11,65 - وقيمة الوسيط 11,48 - بانحراف معياري بلغ 0,57، أما معامل الاختلاف الذي يساوي الى $c.d = \frac{0,57}{-11,65} = -0.048$ ، دليل على تجانس قيم السلسلة.

3. سلسلة لوغاريتم الإستثمار بالشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية (LNIPPP).

نلاحظ من خلال الشكل رقم (10-1) بأن السلسلة تحمل عموماً اتجاه عام متزايد خلال كل فترة الدراسة (1990 الى غاية 2012) والتي توافقت مرحلة الاصلاحات الاقتصادية ومرحلة برامج التنمية، حيث تتخللها بعض التغيرات كثيرة وكبيرة ويرجع ذلك في الأساس إلى عدم وضوح القوانين والتشريعات بصفة عامة حول استثمار القطاع الخاص في كثير من الأحيان وبصفة خاصة في مجال البنية التحتية، وتمثلت أدنى قيمة وصل إليها لوغاريتم الاستثمار بالشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية والتي بلغت 12,11 - سنة 2012 وأعلى قيمة في السلسلة بلغت 06,04 - وكان ذلك في 1993، وبصفة عامة بلغ متوسط السلسلة 09,69 - وقيمة الوسيط 09,44 - بانحراف معياري بلغ 1,39، أما معامل الاختلاف الذي يساوي الى $c.d = \frac{1,39}{-9,69} = -0,14$ ، دليل على تجانس قيم السلسلة.

4. سلسلة لوغاريتم رأس المال المادي (LNK).

نلاحظ من خلال الشكل رقم (10-1) بأن السلسلة تحمل عموماً اتجاه عام متزايد خلال كل فترة الدراسة (1990 الى غاية 2012) والتي توافقت مرحلة الاصلاحات الاقتصادية ومرحلة برامج التنمية، حيث تتخللها تغيرات غير مستقرة خاصة قبل سنة 2000 ويعود السبب في ذلك إلى نفس الأسباب الخاصة بالاستثمار الخاص العام في مجال البنية التحتية، وتمثلت أدنى قيمة وصل إليها لوغاريتم رأس المال المادي والتي بلغت 24,54 سنة 1990 وأعلى قيمة في السلسلة بلغت 29,23 وكان ذلك في 2012، وبصفة عامة بلغ متوسط السلسلة

¹ - معامل الاختلاف = الانحراف المعياري مقسوم على المتوسط ($c.d = \frac{std.dev}{mean}$): وهو معيار يدل على درجة تجانس السلسلة بمعنى مدى

تشتمتها حيث نقول على السلسلة بأنها متجانسة بمعنى أن قيمها لا تخرج على مجال معين ضيق أو غير متشعبة إذا كان أقل من الواحد ($c.d < 1$)

27,07 وقيمة الوسيط 27,59 بانحراف معياري بلغ 1,58، أما معامل الاختلاف الذي يساوي الى $c.d = \frac{1,58}{27,07} = 0,05$ ، دليل على تجانس قيم السلسلة.

5. سلسلة لوغاريتم العمالة (LNE).

نلاحظ من خلال الشكل رقم (10-1) بأن السلسلة تحمل عموماً اتجاه عام متزايد خلال كل فترة الدراسة (1990 الى غاية 2012) والتي توافقت مرحلة الاصلاحات الاقتصادية ومرحلة برامج التنمية، حيث تتخللها بعض التغيرات الطفيفة ويرجع ذلك إلى محاول الدولة تحقيق معدلات بطالة مستقرة ومنخفضة خاصة بعد الإصلاحات مع القطبيتين المالية الدولية، وتمثلت أدنى قيمة وصل اليها لوغاريتم العمالة والتي بلغت 15,64 سنة 1990 وأعلى قيمة في السلسلة بلغت 16,31 وكان ذلك في 2012، وبصفة عامة بلغ متوسط السلسلة 16,02 وقيمة الوسيط 16,05 بانحراف معياري بلغ 2,10، أما معامل الاختلاف الذي يساوي الى $c.d = \frac{2,10}{16,02} = 0,13$ ، دليل على تجانس قيم السلسلة.

المطلب الثالث: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات الدراسة.

كما درجت العادة عند استخدام السلاسل الزمنية، لا بد أن نقوم أولاً باختبار استقرار السلاسل الزمنية للمتغيرات المشمولة بالتحليل وذلك باستخدام الاختبار المعزز لديكي- فولر للجذور الوحدة (ADF). من خلال التطرق إلى دراسة استقرارية متغيرات الدراسة وبالاعتماد على نتائج اختبارات (ADF) على كل متغيرات الدراسة الموجودة في الملحق -4، ونتائج الاختبار الموجودة بالملحق -4- توصلنا إلى النتائج التالية والملخصة في الجدول كما يلي:

الجدول رقم (10-3): اختبار ADF لاستقرارية السلاسل الزمنية لنموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.

النموذج 1		النموذج 2		النموذج 3		نوع النموذج
القيمة الحرجة %5	ADF $t_{\hat{\phi}_j}$	القيمة الحرجة %5	ADF $t_{\hat{\phi}_j}$	القيمة الحرجة %5	ADF $t_{\hat{\phi}_j}$	
1.95 -	1.76	3.04 -	2.6- (الثابت م)	3.64 -	3.63- (الاتجاه م) ¹	اختبار ADF على السلسلة LY
1.95 -	4.14 -	3 -	0.88 - (الثابت غ م)	3.64-	2.76 - (الاتجاه م)	اختبار ADF على السلسلة LK
1.95 -	2.34 -	3.02 -	4.05 - (الثابت م)	3.65 -	3.98 -	اختبار ADF للسلسلة DLK
1.95 -	2.65 -	3 -	6.06 - (الثابت م)	3.63 -	4.62 - (الاتجاه غ م)	اختبار ADF للسلسلة LIG
1.95 -	11.95	3 -	4.92 - (الثابت م)	3.63 -	2.54 - (الاتجاه غ م)	اختبار ADF للسلسلة E

¹ - غ م: تعني غير معنوي عند حد معنوية 5%.

1.95 -	1.93 -	3.01 -	3.06 - (الثابت م)	3.63 -	4.79 -	اختبار ADF للسلسلة DE
1.95 -	0.3 -	3.04 -	2.14 - (الثابت م)	3.63 -	3.21 - (الاتجاه غ م)	اختبار ADF للسلسلة $LIPPP$
1.95 -	6.69 -	3.04 -	6.52 - (الثابت غ م)	3.63 -	6.81 -	اختبار ADF للسلسلة $DLIPPP$

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **Eviews 8.0**.

من خلال النتائج أعلاه نلاحظ أن معامل الاتجاه العام معنوي مما يجعلنا لا نرفض الفرضية $(H_0: b = 0)$ ، أي أن مقدر معامل الاتجاه العام لا يختلف معنويًا عن الصفر، ومنه يمكن أن تكون السلسلة من نوع TS. ومن جهة أخرى لدينا الإحصائية المحسوبة $\tau_{\phi_1} = -3.63$ وهي تقريبا تساوي (بالقيمة المطلقة) للإحصائية الجدولة $\tau_{tabulé}$ والتي تساوي -3.64، عند مستوى معنوية 5%، ومنه نرفض الفرضية $(H_0: \lambda = 0)$ أو $(H_0: \phi_1 = 1)$ ، وهذا يعني وجود جذر وحدوي، كمان السلسلة LY_t هي غير مستقرة و من نوع TS.

يمكن استنتاج أيضا من خلال الشكل أن مقدر معامل الاتجاه العام لكل من السلاسل $LIPPP$ ، E ، LK غير معنوية إحصائيا عند مستوى معنوية 5%، كما أن الإحصائية المحسوبة لديكي-فولر أصغر بالقيمة المطلقة من الإحصائيات الجدولة عند مستوى معنوية 5% في النماذج الثلاثة على الترتيب، وهذا يعني وجود جذر وحدوي، كما أنه بسبب معنوية الحد الثابت في النموذج الثاني لكل من السلاسل $LIPPP$ ، E ، ومنه فإن هذه السلاسل غير مستقرة من نوع DS بمشتق/انحراف (DS avec dirivé). أما السلسلة فهي غير مستقرة من نوع DS بدون انحراف. أما الإحصائيات المحسوبة τ_{ϕ_1} لكل من السلاسل السابقة بعد تفريقها من الدرجة الأولى تصبح أكبر بالقيمة المطلقة من الإحصائيات الجدولة عند مستوى معنوية 5% في النماذج 1، 2، و 3 مما يعني أنها تصبح مستقرة.

أخيرا فإن السلسلة LIG مستقرة في المستوى حيث أن كل الإحصائيات المحسوبة لديكي-فولر أكبر بالقيمة المطلقة مكن الإحصائيات الجدولة عند مستوى معنوية 5% في النماذج الثلاثة كمان كل من الاتجاه العام في النموذج الثالث و الثابت في النموذج الثاني غير معنوي.

- اختبار التكامل المتزامن لـ Granger-Engel.

إن دراسة العلاقة السابقة في المدى الطويل تضعنا أمام مشكلة تتمثل في أن السلاسل الزمنية المستعملة غير مستقرة، وفي حالة غياب صفة الاستقرار فإن الانحدار الذي نحصل عليه بين متغيرات السلاسل الزمنية يكون غالبا انحدارا زائفا وهذا ما بينته دراسة كل من "Newbold.P" و "Granger.C.W.J" (1974). صحيح أن المفاضلة تسمح بإعادة الاستقرار لهذه السلاسل الزمنية، ولكنها في هذه الحالة قد تفقد المتغيرات المعطيات المتوفرة بها والمعلومات المرتبطة بسلوك هذه المتغيرات في المدى الطويل، الأمر الذي يشكل إزعاجا إذا كان اهتمامنا محصورا بالعلاقة في المدى الطويل في هذه الحالة يستعمل اختبار التكامل المتزامن (Cointegration test) الذي أدخل

من طرف "Granger.C.W.J" سنة (1981)¹ والذي يسمح بدراسة العلاقة في المدى الطويل بين السلاسل الزمنية غير المستقرة والمتكاملة من نفس الدرجة، كما يسمح بالتغلب على مشكلة الانحدار الزائف الذي يمكن أن يظهر بين السلاسل الزمنية غير المستقرة.

بعد دراستنا لخصائص السلاسل الزمنية وجدنا أن LY_t من نوع TS، السلاسل LK ، E ، $LIPPP$ ، متكاملة من الدرجة الأولى ($I(1)$)، أما السلسلة LIG فهي مستقرة في المستوى $I(0)$. وهكذا نستطيع القول أن اختبار إمكانية وجود مسار مشترك بين المتغيرات لا يكون إلا بين المتغيرات المتكاملة من نفس الدرجة والتي تنمو بنفس وتيرة الاتجاه على المدى الطويل، وعليه وحسب المعطيات التي هي لدينا فإنه لا يوجد مجال للتكامل المشترك (المتزامن) بين هذين المتغيرين كون أن تكاملها ليس من نفس الدرجة. كما أنه لا جدوى من تطبيق طريقة تصحيح الأخطاء (ECM) في التقدير. لتأكيد ذلك نستعمل اختبار أنجل و غرانجر لوجود علاقة التكامل المتزامن بين المتغيرات، اقترح كل من "Granger.C.W.J" و "Engle.R.F" (1987) طريقة لاختبار علاقة التكامل المتزامن على مرحلتين. تقوم المرحلة الأولى على تقدير علاقة الانحدار في الأجل الطويل التالية باستخدام طريقة المربعات الصغرى: $Ly_t = \theta_0 + \theta_1 Lk_t + \theta_2 Lipp_t + \theta_3 Lig_t + \theta_4 E_t + U_t$ ، في حين تقوم المرحلة الثانية على اختبار استقرارية حد الخطأ ε_t لمعادلة الانحدار السابقة. فإذا كانت هذه الأخيرة مستقرة عند المستوى $I(0)$ فهذا يعني وجود علاقة تكامل متزامن ما بين المتغيرين.²

- المرحلة الأولى: تقدير المعادلة $Ly_t = \theta_0 + \theta_1 Lk_t + \theta_2 Lipp_t + \theta_3 Lig_t + \theta_4 E_t + U_t$ في الأجل الطويل. نتائج التقدير هي كما يلي:

الشكل رقم (10-2): نتائج تقدير النموذج في الأجل الطويل

Dependent Variable: LY				
Method: Least Squares				
Sample: 1990 2012				
Included observations: 23				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LK	0.672425	0.623173	1.079033	0.2948
LIPPP	-0.059649	0.124267	-0.480009	0.6370
LIG	1.404680	0.693540	2.025377	0.0579
E	-2.024106	6.041196	-0.335051	0.7415
C	56.56609	86.83926	0.651388	0.5230
R-squared	0.488093		Mean dependent var	26.53366
Adjusted R-squared	0.441002		S.D. dependent var	1.539168
S.E. of regression	0.783311		Akaike info criterion	2.539085
Sum squared resid	11.04436		Schwarz criterion	2.785932
Log likelihood	-24.19948		Hannan-Quinn criter.	2.601167
F-statistic	16.73570		Durbin-Watson stat	1.418490
Prob(F-statistic)	0.000007			

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **Eviews 8.0**

¹-arthure charpentier, **cours de séries temporelles Théorie et Application**, Référencé déjà cité, volume 2, pp 9-10.

²-Régis Bourbonnais, **économétrie**, Référence déjà cité, p281.

- المرحلة الثانية: استخراج البواقي من نموذج المرحلة الأولى و دراسة استقراريتها:
 - نتائج اختبار استقرارية البواقي باستعمال اختبار ADF موضحة في الجدول التالي :
 الجدول رقم (10-4): اختبار ADF لاستقرارية السلسلة $\hat{\varepsilon}_t$

النموذج 3		النموذج 2		النموذج 1		نوع النموذج
القيمة الحرجة %5	ADF $t_{\hat{\phi}_j}$	القيمة الحرجة %5	ADF $t_{\hat{\phi}_j}$	القيمة الحرجة %5	ADF $t_{\hat{\phi}_j}$	
-3.64	-2.54 (الاتجاه غ م)	-3.01	-0.98 (الثابت غ م)	-1.95	-0.35	اختبار ADF (للسلسلة $\hat{\varepsilon}_t$)

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

من خلال الجدول أعلاه نلاحظ أن الإحصائية المحسوبة $\tau_{\hat{\phi}_1}$ أصغر (بالقيمة المطلقة) من الإحصائية الجدولة $\tau_{tabulè}$ في النماذج الثلاثة عند مستوى معنوية 5%، ومنه لا نرفض الفرضية $(H_0: \lambda = 0)$ أو $(H_0: \phi_1 = 1)$ ، وهذا يعني وجود جذر وحدوي في السلسلة $\hat{\varepsilon}_t$ ، أي أنها غير مستقرة في المستوى، ومنه نستطيع القول أنه لا يوجد مجال للتكامل المشترك (المتزامن) بين هذين المتغيرين، وعليه لا داعي لاستخدام نموذج تصحيح الخطأ ECM في التقدير.

المطلب الرابع: تقدير النموذج الخاص بقياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.

من خلال النتائج أعلاه، يمكننا تقدير العلاقة الحقيقية بين السلاسل الزمنية التي لا تربط بينها علاقة تكامل متزامن، في حالتنا هذه سيأخذ هذا النموذج الصيغة التالية:

$$Ly_t = \theta_0 + \theta_1 Lk_t + \theta_2 LIppp_t + \theta_3 LIg_t + \theta_4 E_t + U_t$$

نتائج تقدير هذا النموذج موجودة في الشكل رقم (10-2) أعلاه، نلاحظ من خلال الشكل أن هناك مشكل لارتباط البواقي من الدرجة الأولى $(DW = 1.41)$ والتي لا بد من تصحيحها، إضافة إلى صغر قيمة معامل التحديد $(R^2 = 0.48)$ والذي يعني أنه أكثر من 50% من تغيرات لوغاريتم الناتج Ly تعود إلى أسباب أخرى غير متغيرات الدراسة أي غير مُدرجة في النموذج. نكتب المعادلة المقدر في الشكل رقم (10-2) كما يلي:

$$Ly_t = 56,56 + 0,67Lk_t - 0,05LIppp_t + 1,40LIg_t - 2,02E_t$$

بإرجاع المعادلة للصيغة الأصلية لها نجد: $Ly_t = Le^{56,56} + Lk_t^{0,67} + LIppp_t^{-0,05} + LIg_t^{1,40} + LE_t^{-2,02}$

$$Ly_t = L(e^{56,56} k_t^{0,67} Ippp_t^{-0,05} Ig_t^{1,40} E_t^{-2,02})$$

وعليه يكون:

$$Y = 3,08 K^{0,67} IPPP^{-0,05} IG^{1,40} L^{-2,02}$$

وتصبح الصيغة الأصلية هي:

التحليل الاقتصادي لمقدرات النموذج:

مقدرات النموذج وهي المرونات الجزئية تشير إلى أن:

- 0,67: وهي المرونة الجزئية لرأس المال المادي، أي أن زيادة رأس المال المادي بوحدة واحدة يؤدي إلى زيادة الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بـ 0,67% ؛
- 2,02 - : وهي المرونة الجزئية للعمل، أي أن زيادة العمل بوحدة واحدة يؤدي إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بـ 2,02% ، ويمكن أن يفسر بخلفتين، الأولى أنه لا يتوافق مع النظرية الاقتصادية والتي تشير إلى أن للعمالة أثر إيجابي في زيادة الإنتاج وبالتالي الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، فالاقتصاد الجزائري لم يصل لحالة التشغيل التام من جهة، ومن جهة أخرى فالجهاز الإنتاجي في الجزائر غير مرن أي لا يستجيب للتغيرات في الطلب وبالتالي أي زيادة في العمالة لها أثر سلبي على الناتج وهذا ما يعرف بالبطالة المقنعة في الاقتصاد، أي أن السلطات تقوم بتوظيف عشوائي دون دراسات أو مستحقات القطاع وهذا ما هو معروف في السنوات الأخيرة في الاقتصاد الجزائري وخاصة سوق العمل وهو توظيف خريجي الدامعات مع إمكانية إدماجهم مستقبلا ؛
- 0,05 - : وهي المرونة الجزئية للاستثمار في البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فزيادة وحدة نقدية من استثمارات الشراكة سوف تؤدي إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بـ 0,5% وهو تأثير ضعيف وهو مخالف لما افترضناه سابقا، ويمكن تفسير ذلك بمجموعة من العوامل أهمها العوامل السياسية والتنظيمية والقانونية، أي بالإجمال بيئة عمل القطاع الخاص في مجال البنية التحتية، فإنتاجيته سالبة أي أن الحكومة لم توفر الظروف المناخية لاستثمارات القطاع الخاص في هذا المجال، إذا لدخول القطاع الخاص في شراكة مع القطاع العام للاستثمار في مشروعات البنية التحتية يتوجب توفير البيئة السياسية الملائمة ويتعلق الأمر بالوعي العام ومدى أهمية الشراكة والمغزى منها، وكذا البيئة التنظيمية والقانونية وذلك لضمان حقوق القطاع الخاص نتيجة لكثرة الحقوق في هذا المجال ومن جهة أخرى للتقليل من الخاطر المتعلقة بالاستثمار العام الخاص في هذا القطاع، ما يمكن أن نستنتجه هو أن إنتاجية أو العائد من الاستثمار وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية سالب ؛
- 1,40: وهي مرونة الاستثمار العام في البنية التحتية، أي أن زيادة الاستثمار العام في البنية التحتية بوحدة نقدية واحدة من شأنه أن يرفع الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بـ 1,40%، فأثر هذا الأخير على الناتج أثر إيجابي وكبير، في هذه الحالة يوجه الاستثمار العام بدل الاستثمار بالشراكة في مجال البنية التحتية، وذلك لما له من آثار إيجابية على الدخل، وعليه فإن عائد الاستثمار العام في البنية التحتية أكبر من عائد الاستثمار العام الخاص في مجال البنية التحتية.
- إن القدرة التفسيرية للنموذج السابق صغيرة أي أنه أكثر من 50% من العوامل المفسرة له لم تدرج فيه، وأحد أهم الحلول لتصحيح ما سبق هو تقدير نموذج ديناميكي بإدخال المتغيرات المتأخرة زمنيا في النموذج أين يصبح نموذج التقدير على الشكل التالي:

كما يسمح هذا النموذج من تقدير مرونة التأثير في الأمد الطويل α_{LT} و التي تساوي¹:

$$\alpha_{LT} = \frac{\sum_{i=0}^k c_{it-i}}{1 - \sum_{i=1}^k b_{t-i}}$$

1. تحديد عدد التأخيرات الأمثل للنموذج.

من أجل تحديد العدد الأمثل للتأخيرات، ونظرا لأهمية هذه المرحلة نقوم بدراسة مختلف الحالات المرشحة للنموذج والمختلفة حسب قيم P ، نختار النموذج الذي يعطي أقل قيمة للمعايير AIC ، SC ، مع الأخذ بعين الاعتبار مستوى معامل التحديد R^2 ، معنوية المعامل المقدرة، و إحصائية DW . وبعد تفحص النماذج المرشحة السابقة يمكننا اختيار النموذج لعدة اعتبارات:

1. أقل قيمة للمعايير السابقة كما يظهر في الجدول؛

2. مستوى أعلى لمعامل التحديد R^2 ؛

3. معنوية جيدة للمعامل المقدرة.

الجدول رقم (5-10): قيم المعايير عند التأخيرات المختلفة.

عدد التأخيرات p	0	1	2
معيار $Akaike$	2.54	2.79	1.74
معيار $Schwarz$	2.78	3.28	2.49

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **Eviews 8.0**.

نلاحظ أن قيمة P التي تدني المعايير السابقة هي: $P = 2$.

ملاحظة: تم التوقف عند التأخير الثاني بسبب صغر حجم العينة.

أ- نتائج تقدير النموذج الديناميكي:

أعطى حساب معادلة الانحدار بطريقة المربعات الصغرى، انطلاقا من الأرقام المبينة في الملحق رقم (6) على أساس التأخر بأربع فترات بالنسبة للمتغيرة المستقلة والتابعة (بالاعتماد على معايير كل من (AIC, SC, HQ)) كما أنه عند التقدير تم إتباع طريقة "Tang" (2000)² التي تتلخص في إلغاء المتغير المستقل الذي تكون القيمة المطلقة لإحصاء t الخاصة به أقل من الواحد الصحيح، وذلك بشكل متتالي، وعليه أعطى التقدير الشكل التالي:

¹ -Régis Bourbonnais, économétrie, 5 édition, édition Dunod, paris, France, 2004, p200.

² -Pesaran M H, Shin Y, and Smith R J, Bound Testing Approaches to the Analysis of Long Relationships, Journal of Applied Econometrics, (2001), p20. in the cite : <http://www.econ.cam.ac.uk/faculty/pesaran/pss1.pdf>, Date of consultation :11/01/2014.

الشكل رقم (10-3): نتائج تقدير النموذج الديناميكي.

Dependent Variable: LY Method: Least Squares Date: 04/04/15 Time: 15:35 Sample (adjusted): 1992 2012 Included observations: 21 after adjustments				
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
LIG	-1.833398	0.830358	-2.207960	0.0494
LIPPP	-0.130973	0.074607	-1.755496	0.1046
LK	1.199169	0.304721	3.935300	0.0023
LIPPP(-1)	-0.102026	0.079839	-1.277903	0.2276
LY(-1)	0.406795	0.137886	2.950229	0.0132
E(-1)	-43.05597	14.18094	-3.036185	0.0113
LY(-2)	-0.575373	0.158633	-3.627067	0.0040
E(-2)	44.49977	14.14114	3.146829	0.0093
LIG(-2)	1.770224	0.479820	3.689347	0.0036
LK(-2)	-0.965919	0.279845	-3.451628	0.0054
R-squared 0.937727		Mean dependent var 26.81730		
Adjusted R-squared 0.886776		S.D. dependent var 1.278222		
S.E. of regression 0.430106		Akaike info criterion 1.456186		
Sum squared resid 2.034907		Schwarz criterion 1.953578		
Log likelihood -5.289952		Hannan-Quinn criter. 1.564133		
Durbin-Watson stat 2.066116				

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **EvIEWS 8.0**

يلاحظ أنه قد تم نزع كل من المتغيرات E_t ، LK_{t-1} ، LIG_{t-1} ، $LIPPP_{t-2}$ من النموذج حسب طريقة Tang، والذي أدى إلى زيادة تحسن النموذج في كل من قيم المعايير، وإحصائية DW و (R^2) .
اختبار معنوية المعلمات المقدرة:

كون الاحتمال المقابل للمتغيرة $LIPPP_{t-1}$ أكبر من 0.1 فإنها معنوية لا تختلف عن الصفر، كذلك فإن كل من المتغيرة $LIPPP_t$ معنوية عند 10%، أما باقي معاملات المتغيرات المفسرة فهي معنوية إحصائياً عند مستوى معنوية 5%.

وتشير قيمة معامل التحديد المعدل (\bar{R}^2) إلى ارتفاع القوة التفسيرية للمتغيرات المستقلة محل الاهتمام (0.88). ومنه فإن نتائج التقدير كانت:

$$Ly_t = 1,19Lk_t - 0,96Lk(-2) - 0,13Llppp_t - 0,10Llppp_t(-1) + 0,40Ly(-1) - 0,57Ly(-2) - 1,83Llgt + 1,77Llgt(-2) - 43,05E_t - 44,49E_t(-2)$$

- تشخيص النموذج المقدر:

قبل اعتماد هذا النموذج لاستخدامه في تقدير الآثار قصيرة وطويلة الأجل، ينبغي التأكد من جودة أداء هذا النموذج، ويتم ذلك بإجراء الاختبارات التشخيصية التالية:

1. اختبار عدم ارتباط البواقي: الإحصائية $DW = 2.06$ تشير إلى عدم وجود ارتباط البواقي من الدرجة الأولى.

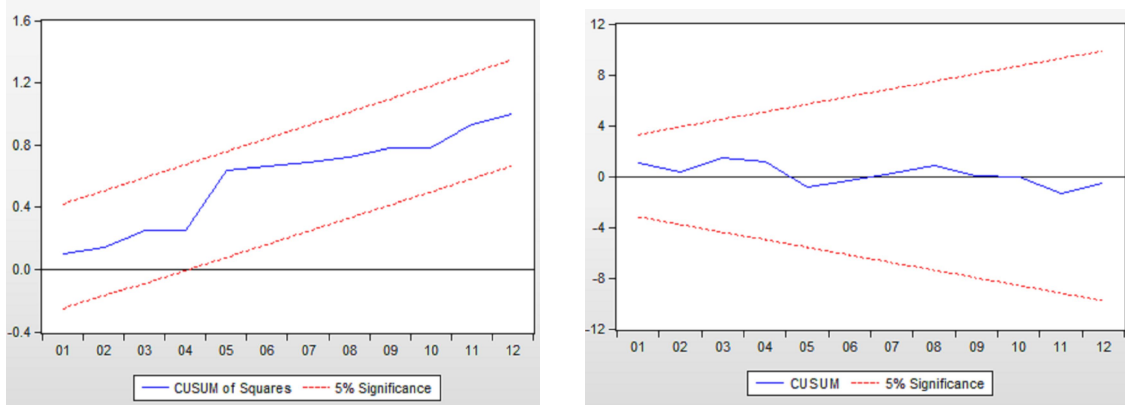
2. اختبار التوزيع الطبيعي للبواقي (اختبار 'جاك-بيرا' "Jarque-Bera"): من أجل اختبار فرضية عدم¹: "سلسلة البواقي ذات توزيع طبيعي: H_0 " نقوم بحساب إحصائية 'جاك-بيرا' (JB) كما هو مبين في الملحق رقم (7) لدينا من الشكل الاحتمال المقابل للإحصائية JB ($prob = 0.59 > 0.05$) أكبر من 0.05 ومنه نقبل فرضية التوزيع الطبيعي للبواقي (H_0) بمعنوية 5%.
3. اختبار مضاعف لاغرانج للارتباط التسلسلي بين البواقي: **Multiplier Test of Lagrange: Residual [Breush-Godfrey (BG)]** يسمح هذا الاختبار باكتشاف الارتباط الذاتي في البواقي من الدرجة (p) أكبر من 1، وهو الاختبار المشهور عندما يكون في النموذج متغيرات متأخرة زمنيا، بالاعتماد على نتائج الاختبار الموجودة في الملحق رقم (7) نلاحظ أن إحصائية اختبار LM "BG" تشير إلى خلو النموذج من مشكلة الارتباط التسلسلي حيث أن الاحتمال المقابل لقيمة F أكبر من القيمة الحرجة: ($prob = 0.54 > 0.05$) ومنه لا نرفض فرضية عدم.
4. اختبار تجانس التباين (اختبار 'وايت' "wite"): نستعمل هذا الاختبار بالاستعانة باختبار فيشر، أين فرضية عدم هي: $H_0: \alpha_1 = \beta_1 = \dots = \alpha_k = \beta_k = 0$ إذا رفضنا فرضية عدم إذن يوجد مشكلة عدم تجانس تباين الأخطاء². من خلال الملحق رقم (7) نجد أن الاحتمال المقابل لإحصائية فيشر أكبر من 0.05 ($prob = 0.45 > 0.05$).
5. اختبار الاستقرار الهيكلي لمعاملات النموذج: تتمثل هذه الخطوة في اختبار الاستقرار الهيكلي لمعاملات النموذج خلال فترة الدراسة. ولتحقيق ذلك سوف يتم استخدام اختبارين هما: اختبار المجموع التراكمي للبواقي المتكررة Cumulative Sum of Recursive Residual ($CUSUM$)، واختبار المجموع التراكمي لمربعات البواقي المتكررة Cumulative Sum of Squares of Recursive Residuals ($CUSUMSQ$)، حيث هذان الاختباران يسمحان باكتشاف عدم الثبات الهيكلي لمعادلات الانحدار عبر الزمن، ويتحقق الاستقرار الهيكلي للمعاملات المقدرّة إذا وقع الشكل البياني لإحصاء كل من $CUSUMSQ$ و $CUSUM$ داخل الحدود الحرجة عند مستوى معنوية 5% ومن ثم تكون هذه المعاملات غير مستقرة إذا انتقل الشكل البياني لإحصاء الاختبارين المذكورين خارج الحدود الحرجة عند هذا المستوى³.

¹ - Régis Bourbonnais, économétrie, Référence déjà cité, p230 .

² - Régis Bourbonnais, économétrie, Référence déjà cité, p147-148.

³ - Régis Bourbonnais, économétrie, Référence déjà cité , p82-83.

شكل رقم (4.10): الأشكال البيانية لإحصائية كل من $CUSUM$ و $CUSUMSQ$.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **Eviews 8.0**.

ويتضح من الشكل رقم (4-10) أن المعاملات المقدرة للنموذج مستقرة هيكلياً عبر الفترة محل الدراسة، حيث وقع الشكل البياني لإحصاء الاختبارين المذكورين لهذا النموذج داخل الحدود الحرجة عند مستوى معنوية 5%.

ب- التحليل الاقتصادي لنتائج التقدير.

$$Ly_t = 1,19Lk_t - 0,96Lk(-2) - 0,13LIPPP_t - 0,10LIPPP_t(-1) + 0,40Ly(-1) - 0,57Ly(-2) - 1,83LIG_t + 1,77LIG_t(-2) - 43,05E_t - 44,49E_t(-2)$$

يتضح مما سبق ما يلي:

- وجود أثر سالب و قوي معنويًا لكل من LIG ، $LIPPP$ للسنة الحالية علي LY_t الحالي، ويعني هذا أن زيادة معدل نمو كل من IG ، $IPPP$ الحالي بـ 1% سوف تؤدي إلى انخفاض Y_t بحوالي -1.83%، -0.13% على التوالي؛
- وجود أثر موجب وقوي معنويًا لـ LK ، للسنة الحالية علي LY_t الحالي، ويعني هذا أن زيادة معدل نمو K ، الحالي بـ 1% سوف تؤدي إلى ارتفاع Y_t بحوالي -1.19%؛
- وجود أثر سالب (موجب) ومعنوي قوي لكل من $LIPPP_{t-1}$ ، E_{t-1} ، المتأخرة بسنة واحدة على لوغاريتم الناتج الحقيقي فقد بلغت القيمة المقدرة للمرونة الجزئية للنمو الاقتصادي بالنسبة لـ $IPPP_{t-1}$ ، E_{t-1} (لنمو الاقتصادي للفترة الماضية) حوالي -0.1، -43.05، (0.4) على التوالي ويعني هذا أن الزيادة في كل من $IPPP_{t-1}$ ، E_{t-1} بنسبة 1% سوف تؤدي إلى انخفاض (زيادة) معدل النمو بـ 0.1%، -43.05% (0.4%) على التوالي مع بقاء المتغيرات الأخرى على حالها.
- وجود أثر موجب وقوي معنويًا لمعدل نمو كل من $IPPP_t$ ، E_t ، LIG ، LK ، علي الناتج الحقيقي في الأجل الطويل.

كما نشير إلى أن مرونة هذه المتغيرات التفسيرية بالنسبة الناتج الحقيقي في الأجل الطويل بلغت:

$$\alpha_{LT} = \frac{\sum_{i=0}^2 c_{it-i}}{1 - \sum_{i=1}^4 b_{t-i}} = \frac{-1.83 - 0.13 + 1.19 - 43.05 + 44.49 + 1.77 - 0.96}{1 - (0.4 - 0.57)} = \frac{1.48}{1.17} \approx +1.26$$

وهذا يعني أن الزيادة في هذه المتغيرات بنسبة 1 % سوف تؤدي إلى ارتفاع معدل نمو بـ 1.26 % في الأجل الطويل.

التفسير الاقتصادي لنتائج التقدير:

يتمثل هذا العنصر في شرح وتفسير النتائج السابقة التي حللناها وذلك من خلال:

- مقارنة النتائج التي تم التوصل بها هو متوقع نظريا (النظرية الاقتصادية) وذلك من خلال حجم التقديرات والإشارة؛
- محاولة إعطاء تعليل في حالة مخالفة النتائج التطبيقية لما هو متوقع نظريا من خلال الواقع الاقتصادي الجزائري خلال هذه الفترة.

إن النتائج الأساسية التي توصلنا إليها في هذا النموذج أي في الأجل الطويل تدعم بصفة قوية النتائج الأساسية التي توصلنا إليها في الأجل القصير، والتي تتمثل في الأثر السالب والضعيف لاستثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية، وهذا بالطبع يخالف النظرية الاقتصادية، فحسب ما تم التوصل إليه من طرف "روبرت بارو" في دراسته أن هناك مرحلتين في دراسته، فالمرحلة الأولى (الأجل القصير) كان الأثر سالب وهذا ليس بالضرورة أي حسب النظرية الاقتصادية يمكن أن يكون الأثر سالب أو يكون موجب، وهذا ما توصلنا له في دراستنا في الأجل القصير، أما في الأجل الطويل كان الأثر سالب وضعيف وهذا ما يخالف النظرية الاقتصادية تماما أي حسب ما توصل إليه "روبرت بارو" في دراسته.

المبحث الثاني: القياس الاقتصادي لعوامل الشراكة الناجحة والفعالة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.

يعد الاستثمار الخاص أحد العوامل الأساسية في عملية التنمية الاقتصادية وقد أكدت الكثير من الدراسات الحديثة هذا الرأي، فعلى الرغم من تباين نتائجها فقد اتفقت على أن القطاع الخاص بتكاتفه مع القطاع العام من خلال مزج جهودهما سوف يحققان الكفاءة الاقتصادية المطلوبة، كما أن الدراسات أقرت على وجود إزاحة بين القطاعين العام والخاص من خلال استثمارتهما، كما أن بعض الدراسات تحصلت على تأثير سلبي للاستثمار الخاص وقد تم إرجاع ذلك على تهميش هذا القطاع في النشاط الاقتصادي، وعليه فمن خلال هذا المبحث سوف نحاول التطرق إلى محددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية في الاقتصاد الجزائري، ونحاول التطرق على فرضية الإزاحة من خلال تقدير نموذج محددات الاستثمار الخاص في البنية التحتية خاصة، ويكون ذلك على النحو التالي:

المطلب الأول: القياس الاقتصادي لمحددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية.

لتحديد محددات الاستثمار الخاص في البنية التحتية خاصة سوف نحاول استعراض أهم الدراسات التي أجريت في المجال، ثم نعمل على توصيف النموذج بناء على هذه الدراسات، ثم يتم دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات النموذج ليتم في الأخير تقدير النموذج واختباره، ويكون ذلك على النحو التالي:

أولاً: توصيف النموذج ومتغيراته.

بالرغم من أهمية الاستثمار الخاص في التنمية الاقتصادية إلا أنه لم يحظى إلا بالقليل من الدراسات، ويمكن إرجاع السبب في ذلك إلى عدم توافر البيانات والمعطيات الخاصة بالاستثمار الخاص وأهم العوامل المؤثرة فيه، ومن جهة أخرى اعتماد اقتصاديات هذه الدول على الاستثمار العام وذلك في ظل طغيان المشروعات العامة على المشروعات الخاصة في الدول النامية، وكذلك يرجع الأمر إلى إعادة صياغة نظريات الاستثمار والتي تتلائم واقتصاديات الدول المتقدمة ولا تتلائم واقتصاديات الدول النامية، وترجع هذه الحاجة إلى:¹

- أن تؤثر سلوك الاستثمار بالمتغيرات المالية يجعل دالة الاستثمار تعتمد بدرجة كبيرة على البيئة المؤسسية للنظام المالي، وهو ما قد لا يتوافر بالدول النامية؛
- نظراً لأهمية الواردات من السلع الرأسمالية والوسيطية في الدول النامية، فإن ترشيد استخدام الموارد من النقد الأجنبي وسعر الصرف الموازي يعتبران من أهم محددات الاستثمار الخاص بالدول النامية؛

¹ - عادل عبد العظيم، محددات الاستثمار الخاص، المعهد العربي للتخطيط، الكويت، ص 03.

- نظرا لاعتماد الدول النامية على القروض الخارجية في تمويل برامجها التنموية أو سد فجوة التمويل المحلي، فإن تراكم الدين الخارجي له أثر على الاستثمار الخاص وذلك من خلال تخوف المستثمرين بفرض ضرائب جديدة في المستقبل لسداد هذه الديون؛
- الدور الكبير الذي يلعبه الاستثمار العام مما يقترح علينا تحديد طبيعة العلاقة، مكتملة أو منافسة مع الاستثمار الخاص.

ومن أهم الدراسات التي تناولت العوامل المحدد للاستثمار الخاص نجد:

- دراسة **S. khan و M.A.khan**¹: جاءت هذه الدراسة لتقدير دالة الطلب على الاستثمار الخاص في باكستان للفترة 1972-2005 وذلك كمحاولة للكشف عن أهم المتغيرات في تفسير ديناميكية الاستثمار الخاص وأهم المتغيرات التي تشرح التغير في حجم هذا الأخير في المدى الطويل والمدى القصير، ولقد اعتمد الباحثان على متغيرات أساسية أهمها: معدل نمو الناتج المحلي الحقيقي، معدل الفائدة الحقيقي، الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، سعر الصرف الحقيقي، نسبة القروض الموجهة للقطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، نسبة الدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، معدل التضخم السنوي، الاستثمار الأجنبي المباشر. لقد توصلت هذه الدراسة إلى أن تأثير هذه المتغيرات على حجم الاستثمار الخاص كان ضئيلا أو شبه معدوم، ما يمكن أن يستنتج من هذه الدراسة هي أنه يستوجب لزيادة الاستثمار الخاص فيجب الاهتمام بنوعية المؤسسات والحوكمة والمهارات في تنظيم المشاريع وحماية حقوق الملكية وغيرها من العوامل غير التقليدية، في حين نجد دعم جزئي لمبدأ المعجل وأثر المزاحمة في باكستان، فالمزاحمة تشير إلى عدم كفاءة استخدام الموارد الاقتصادية في هذا البلد؛
- تناولت إحدى الدراسات العلاقة بين الاستثمار العام والاستثمار الخاص في 48 دولة نامية خلال الفترة 1970-1990 فتوصلت الدراسة إلى أن الاستثمار العام يزاحم الاستثمار الخاص في بداية الفترة، حيث أن دولار واحد من استثمارات القطاع العام يؤدي خروج 0,2 دولار من استثمارات القطاع الخاص، وفي منتصف الفترة أصبح الاستثمار العام يعزز الاستثمار الخاص وتم تبرير ذلك بفرض العمل التي ولدتها استثمارات القطاع العام في البنية التحتية²؛

¹ - ناصور عبد القادر، دراسة قياسية لمحددات الاستثمار الخاص في الجزائر باستخدام نموذج الانحدار الذاتي للفجوات الزمنية الموزعة المتباطئة، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013، ص ص: 07-08.

² - محمود ربيع علي ربايعه، تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستثمار في البنية التحتية في الأردن، مرجع سبق ذكره، ص

- دراسة **B.Ajide و O.Kazeem (2012)**:¹ ناقشت هذه الدراسة محددات الاستثمار الخاص المحلي في نيجيريا في المدى الطويل، فتوصلت الدراسة إلى أن الاستثمار الخاص المحلي في نيجيريا في الفترة المدى الطويل يتحدد كنتيجة لتغير كل من الاستثمار العام، الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، سعر الفائدة الحقيقي، سعر الصرف الحقيقي، الائتمان المقدم للقطاع الخاص، معدلات التبادل التجاري، الديون الخارجية ومؤشر الإصلاحات الاقتصادية كمتغير وهمي. استنتج الباحثان أن تقوية الاستثمارات العامة في مجال البنية التحتية من شأنه أن يقوي الاستثمارات الخاصة المحلية في كل مكان، كما أن العمل على تخفيض الدين الخارجي من شأنه أن يدعم نمو القطاع الخاص في منحه دور مهم لزيادة النمو الاقتصادي من جهة ومن جهة أخرى يعمل على حماية الاقتصاد الوطني من الصدمات الخارجية الناتجة عن تراجع تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة في بيئة تسودها ظروف عدم اليقين.

بناءً على ما تم التوصل إليه في التحارب، السابقة، فإن الاستثمار الخاص يتعدد بمجموعة من العوامل وهي عوامل اقتصادية وأخرى غير اقتصادية، من خلال دراستنا هذه سنعمل على دراسة تأثير العوامل الاقتصادية على الاستثمار الخاص على أن العوامل غير الاقتصادية تم تناولها بالتحليل فيما سبق من هذا الفصل، وعليه يمكن أن نعطي الشكل العام لدالة العوامل الرئيسية المحددة للاستثمارات الخاص في الاقتصاد الجزائري وهي كالتالي:

$$I_p = f(Cr, I_G, Rr, RS, CRI, DET, Inf)$$

حيث أن:

- I_p : الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ؛
- RS : الاحتياطي الدولي من العملة الصعبة، فغالبا ما تقوم الدول وخاصة النامية منها باستيراد السلع الرأسمالية وهي بذلك تحتاج إلى عملة صعبة من أجل دفع فاتورة وارداتها من السلع الرأسمالية، وعليه فإن توافر النقد الأجنبي بالكميات المناسبة لتمويل مثل هذه العمليات وخاصة فيما يتعلق بتمويل استثمارات القطاع الخاص فسوف يؤثر على القرارات الاستثمارية للقطاع الخاص بالإيجاب والعكس صحيح ؛
- Cr : معدل النمو الاقتصادي، فزيادة النمو الاقتصادي من شأنه أن يؤدي إلى زيادة الطلب الكلي نتيجة الدخول الإضافية التي يتحصل عليها الأعوان الاقتصاديون مما يشجع القطاع الخاص على الزيادة في استثماراتهم ؛
- I_G : الاستثمار العام في مجال البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، والعلاقة تبقى غامضة بين المتغيرين ومبهمة لأنه يمكن أن تؤدي زيادة الاستثمار العام إلى انخفاض الاستثمار الخاص وذلك نتيجة تمويل هذه الأخيرة بالدين العام مما يؤدي إلى ارتفاع أسعار الفائدة فينخفض الاستثمار الخاص، ومن جهة أخرى

¹ - ناصور عبد القادر ، دراسة قياسية لمحددات الاستثمار الخاص في الجزائر باستخدام نموذج الانحدار الذاتي للفجوات الزمنية الموزعة المتباطئة، مرجع سبق ذكره، ص 08.

يمكن أن تكون العلاقة تكاملية وهذا نتيجة توفير القطاع العام للبنية التحتية الضرورية لقيام نشاط القطاع الخاص مما ينعكس عليه بالإيجاب ؛

- CRI : القروض الموجهة للقطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ؛
 - DET : الدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، فزيادة الدين الخارجي من شأنه أن يخفض من الاستثمار الخاص وذلك نتيجة توقع القطاع الخاص أن تؤدي هذه الفجوة إلى زيادة الضرائب مستقبلا من طرف الحكومة لتمويلها أو سددها، فزيادة الدين الخارجي يؤدي في الغالب إلى تخفيض الاستثمارات الخاصة المحلية منها أو الأجنبية أو كلاهما ؛

- Rr : سعر الصرف الحقيقي، هذا الأخير يؤثر على استثمارات القطاع الخاص من خلال قناتي العرض والطلب، فمن خلال قناة العرض فإن تخفيض سعر الصرف الحقيقي يؤدي إلى رفع سعر المنتجات القابلة للتجارة الدولي بالنسبة للسلع غير القابلة للتجارة الدولي فهذا سيثجع الاستثمارات في السلع القابلة للتجارة الدولي ويخفض من الاستثمارات المحلية، أما من جانب قناة الطلب فتخفيض سعر الصرف الحقيقي الناجم عن تخفيض سعر الصرف الاسمي يؤدي إلى تراجع القيمة الحقيقية لثروة القطاع الخاص وبالتالي الإنفاق الخاص من خلال تأثير هذا التخفيض على المستوى العام للأسعار، وبالتالي فإن الانخفاض في الاستيعاب المحلي ربما يدفع شركات القطاع الخاص لمراجعة توقعاتهم المستقبلية عن الطلب ومن ثم تخفيض استثماراتهم من خلال أثر المعجل ؛

- Inf : غالبا ما يتسم عدم الاستقرار الاقتصادي بارتفاع معدلات التضخم، والتضخم في مثل هذه الحالات وخاصة بالنسبة للاستثمارات الخاصة هو حالة من عدم اليقين مما يؤدي بشركات القطاع الخاص بإعادة تخصيص استثماراتها في الأنشطة ذات المخاطرة المنخفضة، وعليه فإن الارتفاع في معدلات التضخم يؤدي إلى انخفاض استثمارات القطاع الخاص والعكس صحيح ؛

بناء على ما ورد في الدراسات السابقة والدراسات الأخرى التي تحدد العوامل المؤثرة في الاستثمار الخاص، فإننا نضع إشارة المتغيرات التي تحدد الاستثمار الخاص، وذلك حسب تأثير المتغيرات الخارجية على المتغير التابع. والجدول التالي يوضح العلاقات بين متغيرات النموذج كما يلي:

جدول رقم (10-6): العلاقة بين متغيرات نموذج محددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية.

Inf	Rr	DET	CRI	RS	I_G	Cr	المتغير الخارجي المتغير التابع
(-)	(+)	(-)	(+)	(+)	(±)	(+)	I_p

المصدر: من إعداد الطالب بناء على الطرح النظري.

ثانيا: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات النموذج.

يوضح الجدول التالي نتائج اختبار السكون لجميع متغيرات الدراسة، وذلك بتطبيق اختبار ديكي فولر (ADF) وفيليبس بيرون (PP) على السلاسل الزمنية.

جدول رقم (10-7): نتائج اختبار جذر الوحدة (Unit Root Test) لمتغيرات الدراسة.¹

المتغيرات	ADF		pp	
	المستوى	الفرق الأول	المستوى	الفرق الأول
Ip	-0.042 (2)	-4.238 (1)	-0.226 (2)	-3.615 (1)
IG	-2.056 (2)	-4.329 (1)	-2.982 (2)	-2.751 (1)
Rs	1.762(0)	-3.532(0)	1.762(0)	-3.532(0)
Cr	-1.498(0)	-7.551(0)	-1.244(1)	-7.551(0)
CRI	-3.969(0)	-3.586(1)	-3.811(2)	-3.523(1)
DET	-1.079(2)	-3.042(1)	-0.989(0)	-3.812(0)
Rr	-2.830(2)	-7.237(1)	-2.220(2)	-9.604(1)
Inf	-2.380(2)	-4.065(1)	-1.031(2)	-4.576(1)

*معنوية عند مستوى 1% (-2.68)، ** معنوية عند مستوى 5% (-1.95)، *** معنوية عند مستوى 10% (-1.61). الأرقام بين () تمثل درجة التأخير.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

حيث يتضح لنا من الجدول رقم (10-7) أن جميع متغيرات الدراسة غير ساكنة في المستوى، في حين أن المتغيرات وصلت لمرحلة السكون والاستقرار عند مستوى معنوية 1% و5% و10%، بعد أخذ الفرق الأول لها، ونستنتج من ذلك أن السلاسل الزمنية (Ip، IG، Rs، Cr، CRI، DET، Rr، Inf) متكاملة من الدرجة الأولى (1)~CI وهذا يعني أن متغيرات الدراسة تتسم بالاستقرار.

ثالثا: تقدير النموذج.

الجدول التالي يوضح نتائج تقدير نموذج محددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية وذلك بالاعتماد على بيانات سنوية، والنتائج موضحة في الجدول التالي:

¹ - أنظر الملحق رقم 8.

جدول رقم (10-8) : نتائج تقدير نموذج محددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية.¹

Variable	coefficient	S.E	t-statistics	P.value
IG	-0.059	2.356	-0.0254	0.9801
Rs	0.5071	0.6252	0.8110	0.4300
Cr	0.00455	0.0361	0.1259	0.9014
CRI	-0.01916	0.0095	-2.0075	0.0631
DET	1.7834	0.8031	2.2205	0.0422*
Rr	0.0025	0.0044	0.5713	0.5762
Inf	-0.0288	0.0096	-2.9944	0.0091*
Constant	1.364	0.8924	1.5286	0.1472

R2=0.631 ,F=6.374,DW=1.23, Prob(F-statistic)= 0.00133) (R2=0.748,ajd

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0

ويستخلص من نتائج التقدير لقيم المعلمات المقدرة ما يلي:

- قيمة المعلمة المقدرة للحد الثابت تشير إلى أنه عندما تكون قيم المتغيرات المستقلة منعدمة فإن الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي يكون عن حدود 1.364، وهي غير معنوية وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 أي (P > 0.05) ؛

- تشير قيمة المعلمة المقدرة لمعامل الاستثمار العام في مجال البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى أن الأثر كان سالبا وغير معنوي عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحسوبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 (عند مستوى معنوية P > 0.05)، حيث بلغت قيمة هذا المعامل -0.059، وتشير هذه القيمة إلى أن زيادة الاستثمار العام في مجال البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 1% سيؤدي إلى انخفاض الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.059%، وتفسير ذلك أن القطاع العام قد أزاح القطاع الخاص (فرضية الإزاحة)، بمعنى أن كل دينار منفق من القطاع العام سوف يزيح أو يطرد 0.059 د ينار، والأثر في هذه الحالة ضعيف ويمكن تفسير ذلك بناء على نتائج نموذج قياس العائد إذ يمكن إرجاع سبب الإزاحة إلى عوامل غير اقتصادية وعلى الغالب تعود لأسباب سياسية ؛

- وجود علاقة موجبة وغير معنوية إحصائيا عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 (P > 0.05)، بين الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والاحتياطي الدولي من العملة الصعبة، وهذا ما يشير إليه قيمة المعامل بمقدار 1.7834، أي أنه إذا زاد الاحتياطي الدولي من العملة الصعبة بمقدار 1% فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 1.7834%، وتفسير ذلك أن القطاع الخاص الأجنبي يحتاط من مخاطر تقلب الأسواق

¹ - أنظر الملحق رقم 09.

وخاصة أن ما يدفع له يكون بالعملة الصعبة، فأى انخفاض في ذلك سوف يزعزع ثقته بالاقتصاد المستضيف والعكس صحيح ؛

- وجود علاقة إيجابية ما بين معدل النمو الاقتصادي والاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وغير معنوية إحصائيا وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 (عند مستوى معنوية $P > 0.05$)، وهذا ما يشير إليه قيمة المعامل بمقدار 0.00455، أي أنه إذا زاد معدل التضخم بمقدار 1% فإن ذلك سيؤدي زيادة الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.00455%، وتفسير ذلك أن زيادة معدلات النمو الاقتصادي سيؤدي إلى تعزيز التوقعات المستقبلية حول الاقتصاد للقطاع الخاص ؛

- تشير قيمة المعلمة المقدرة لمعامل القروض الموجهة للقطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي إلى أن الأثر كان سالبا وغير معنوي عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحسوبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 (عند مستوى معنوية $P > 0.05$)، حيث بلغت قيمة هذا المعامل -0.01916، وتشير هذه القيمة إلى أن زيادة القروض الموجهة للقطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 1% سيؤدي إلى انخفاض الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.01916%، فالأثر هنا ضيف لكنه يخالف النظرية والاقتصادية والدراسات السابقة في المجال ؛

- وجود علاقة موجبة ومعنوية إحصائيا عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أكبر من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 ($P < 0.05$)، بين الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، وهذا ما يشير إليه قيمة المعامل بمقدار 0.5071، أي أنه إذا زاد والدين الخارجي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 1% فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.5071%، هذه النتيجة التي تم التوصل إليها مخالفة للنظرية الاقتصادية وما تم التوصل إليه أيضا في الدراسات السابقة ؛

- وجود علاقة إيجابية ما بين سعر الصرف الحقيقي والاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وغير معنوية إحصائيا وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 (عند مستوى معنوية $P > 0.05$)، وهذا ما يشير إليه قيمة المعامل بمقدار 0.0025، أي أنه إذا زاد معدل التضخم بمقدار 1% فإن ذلك سيؤدي زيادة الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.0025%، وتفسير ذلك أن زيادة سعر الصرف الحقيقي عن طريق زيادة سعر الصرف الاسمي من شأنه أن يزيد من ثروة القطاع الخاص ؛

- تشير قيمة المعلمة المقدرة لمعامل معدل التضخم إلى أن الأثر كان سالبا ومعنوي عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحسوبة هي أكبر من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.132 (عند مستوى معنوية $P < 0.05$)، حيث بلغت قيمة هذا المعامل -0.0288، وتشير هذه القيمة إلى أن زيادة لمعامل معدل التضخم بمقدار 1%

سيؤدي إلى انخفاض الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.0288%، وتفسير ذلك أن زيادة معدلات التضخم من شأنه أن يعزز ثقة القطاع حول استقرار الاقتصاد الوطني وهذا ما يتوافق مع النظرية الاقتصادية.

تشخيص النموذج المقدر:

إن ما يعزز الثقة في هذه النتائج هو أن:

- قيمة معامل التحديد $R^2 = 0.748$ ، حيث تعكس هذه النسبة القدرة التفسيرية للنموذج، وتبين أثر المتغيرات المستقلة ومساهمتها في تحديد وتفسير التغيرات الحاصلة في الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، أي أن هذا النموذج يمتلك القدرة على تفسير 74.8% يعود سببها إلى المتغيرات المستقلة، والباقي 25.2% يعود إلى عوامل أخرى أو إلى متغيرات أخرى لم تدرج في النموذج وترجع إلى المتغير العشوائي (U_i) ؛

- وليبان معنوية معادلة الانحدار فقد بلغت قيمة (F) المحسوبة $(F=6.37)$ وعند مقارنتها مع $(F=2.71)$ الجدولية، عند مستوى معنوية 5% ودرجة حرية للسط $K=7$ والمقام $N-K-1=23-7-1=15$ لتحديد قبول أو رفض فرضية العدم (الفرضية البديلة)، ولكون قيمة (F) المحسوبة أكبر من قيمة (F) الجدولية، لذا ترفض فرضية العدم وتقبل الفرضية البديلة، التي تدل على معنوية معادلة الانحدار ووجود تأثير المتغيرات المستقلة على المتغير التابع (لاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي).

- وللكشف عن مشكلة الارتباط الذاتي (Auto-Corrélation) باستخدام اختبار دارين-واتسن (Durbin Watson). وعند التحقق من قيمة $(D.W)$ للنموذج (1.23) ومقارنتها بالقيم الجدولية الحرجة السفلى (dL) والعليا (du) وبمستوى معنوية 1%، وحسب التوزيع الاحتمالي نلاحظ أن القيم المتحققة تشير إلى قبول فرضية العدم ورفض الفرضية البديلة أي عدم وجود مشكلة ارتباط ذاتي: انظر الملحق رقم (10)، ويلاحظ من خلال تحليل دالة الارتباط الذاتي، التي تبين أن كل قيم دالة الارتباط الذاتي داخل مجال الثقة وهو ما يدل على غياب مشكلة الارتباط الذاتي.

- تحقق شرط التوزيع الطبيعي لبواقي باستخدام (Jarque-Bera):

وجد أن نتيجة الاختبار كانت غير معنوية $(P=0.74 > 0.05)$ وهذا يدعم صحة فرض إتباع بواقي النموذج التوزيع الطبيعي، ومن خلال قيمة $J-B=0.57$ أقل من $X^2_{0.95}=5.99$. أنظر الملحق رقم (11).

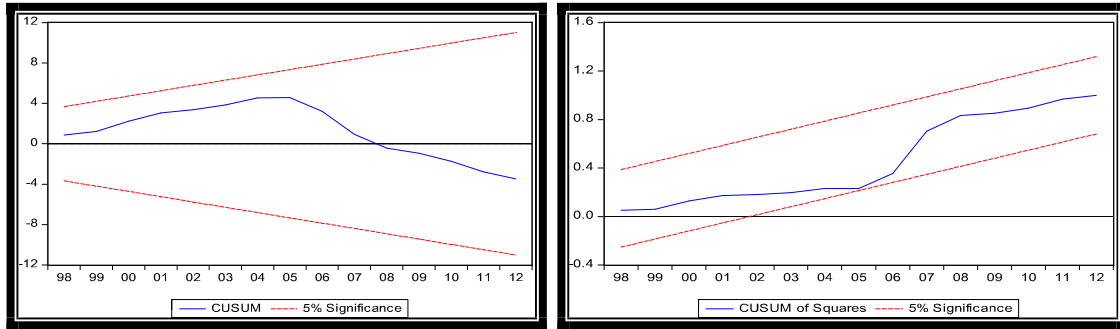
- للتأكد من وجود أو عدم وجود مشكلة التجانس سوف يتم استخدام اختبار ARCH.

جدول رقم (10-9): إختبار ARCH Test للنموذج¹

	Obs*R-squared	Probability
Heteroskedasticity ARCH Test	0.277	0.5980

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

- اختبار ARCH الهدف منه هو معرفة إذا كان هناك ارتباط بين مربعات البواقي وهو يعتمد على مضاعف لاغرانج $LM = n \times R^2 = 22 \times 0.0344 = 0.075$ ومقارنتها بإحصائية X^2_K الجدولية بدرجة حرية $K=1$ ومستوى معنوية 5%، وتساوي 3.84 ومنه لدينا $0.277 < 3.84$ ، وبالتالي نقبل فرضية عدم القائلة بثبات التباين لحد الخطأ العشوائي (البواقي).
 - لاختبار مدى ثبات النموذج أو الاختبارات الهيكلية تم استخدام اختبار CUSUM TEST واختبار CUSUMT OF SQUARES TES واتضح أن النموذج يتصف بالثبات في معظم فترات الدراسة كما يوضح شكل الاختبار الموضح بالشكل أدناه:
- شكل رقم (10-5): اختبار ثبات نموذج محددات الاستثمار في البنية التحتية.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

المطلب الثاني: تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.

من خلال النتائج التي تحصلنا عليها في النموذج الخاص بمحددات الاستثمار الخاص توصلنا إلى أن تأثير الاستثمار بالشراكة مع القطاع الخاص له تأثير ضعيف وسلب على الناتج، من خلال هذا المطلب سوف نحاول تحديد بالدقة أي القطاعات لها أثر سالب على الناتج الحقيقي من خلال تجزئة الاستثمار العام في البنية التحتية إلى قطاعين، هما قطاع المياه والطاقة قطاع النقل والاتصالات، ومن أجل ذلك سوف نعمل على تقدير النموذج الخاص بتحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري من خلال دراسة تأثير الاستثمار العام بقطاعيه في البنية التحتية على الاستثمار الخاص في ظل الشراكة بين القطاعين في البنية التحتية، ويكون ذلك على النحو التالي:

¹ - أنظر الملحق رقم 11.

أولاً: توصيف النموذج ومتغيراته.

لاستنتاج المجالات التي يمكن للقطاع الخاص الاستثمار فيها، وتكون فرص حقيقية لمشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية وباقي أساليب الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فإنه يجب دراسة العلاقات التكاملية والإحلالية بين بنود الإنفاق الحكومي (الإنفاق على مشروعات البنية التحتية) والإنفاق الخاص في مجال البنية التحتية، ويكون ذلك من خلال دراسة أثر الإزاحة بين استثمارات القطاع العام واستثمارات القطاع الخاص في مجال البنية التحتية. والنموذج المقترح لذلك معطى بالعلاقة التالية:

$$I_p = \alpha_0 + \alpha_1 IgEE + \alpha_2 IgTT + \alpha_3 Inf + U$$

حيث أن:

- I_p : الاستثمار الخاص في البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ؛
- $IgEE$: الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في مجال المياه والطاقة ؛
- $IgTC$: الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في مجال النقل والاتصالات ؛
- Inf : معدل التضخم ؛
- U : حد الخطأ العشوائي ؛
- α_i : معاملات النموذج مع $(i = 1, 2, 3, \dots, k)$.

النموذج أعلاه يحاول تحديد قطاعات البنية التحتية التي يمكن أن تقوم فيها الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويكون ذلك من خلال قياس مدى تأثير الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بالاستثمار العام في كل قطاع من قطاعات البنية التحتية ويتعلق الأمر بقطاع الطاقة والمياه وقطاع النقل والاتصالات، فوجود العلاقة العكسية بين المتغيرين من الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار العام فتكون فرضية الإزاحة محققة ونخلص إلى أنه لا يمكن قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا القطاع من البنية التحتية، والعكس صحيح أي أن العلاقة الطردية توحى بإمكانية قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية.

التضخم في هذا النموذج هو عبارة عن مؤشر على توقعات القطاع الخاص لمستويات الأسعار في المستقبل، والتوقعات المستقبلية للتضخم تولد حالات من عدم اليقين، وبالأخص فيما يتعلق بالإيرادات الحكومية وما إذا كانت سترتفع بمستويات تساوي الارتفاع في التكاليف المتعلقة بالإنتاج، وعدم اليقين يزيد من المخاطر المصاحبة للمشروعات الاستثمارية، وعليه فإن العلاقة بين الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والتضخم تكون عكسية.¹

الجدول التالي يوضح العلاقات بين متغيرات النموذج كما يلي:

¹ - عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام، مرجع سبق ذكره، ص 159.

جدول رقم (10-10): العلاقة بين متغيرات نموذج مجالات الشراكة بين القطاعين.

Inf	IgTC		IgEE		المتغير الخارجي	
					المتغير التابع	
(-)	(+)	(-)	(+)	(-)	الإشارة	I _p
مؤشر عن التوقعات المستقبلية	قيام الشراكة	عدم قيام الشراكة	قيام الشراكة	عدم قيام الشراكة	حالة الشراكة	

المصدر: من إعداد الباحث بناء على الطرح النظري.

ثانيا: دراسة استقرارية السلاسل الزمنية لمتغيرات النموذج.

يوضح الجدول التالي نتائج اختبار السكون لجميع متغيرات الدراسة، وذلك بتطبيق اختبار ديكي فولر (ADF) وفيليبس بيرون (PP) على السلاسل الزمنية.

جدول رقم (10-11): نتائج اختبار جذر الوحدة للسلاسل الزمنية لنموذج تحديد مجالات الشراكة.¹

المتغيرات	ADF		pp	
	المستوى	الفرق الأول	المستوى	الفرق الأول
I _p	-0.042 (2)	-4.238 (1)	-0.226 (2)	-3.615 (1)
IgEE	-0.301 (1)	-5.202 (0)	-0.248 (1)	-5.207 (0)
IgTC	-2.792(2)	-4.0312(1)	-4.564 (2)	-5.7633 (1)
Inf	-2.380(2)	-4.065(1)	-1.031(2)	-4.576(1)

*معنوية عند مستوى 1% (-2.68)، ** معنوية عند مستوى 5% (-1.95)، *** معنوية عند مستوى 10% (-1.61).

الأرقام بين () تمثل درجة التأخير.

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

حيث يتضح لنا من الجدول رقم (10-11) أن جميع متغيرات الدراسة غير ساكنة في المستوى، في حين أن المتغيرات وصلت لمرحلة السكون والاستقرار عند مستوى معنوية 1% و5% و10%، بعد أخذ الفرق الأول لها، ونستنتج من ذلك أن السلاسل الزمنية لمتغيرات نموذج تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري (I_p ، IgEE ، IgTC ، Inf) متكاملة من الدرجة الأولى (1)~CI، وهذا يعني أن متغيرات الدراسة تتسم بالاستقرار.

¹ - أنظر الملحق رقم 12.

ثالثا: تقدير النموذج.

جدول رقم (10-12): نتائج تقدير نموذج مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.¹

Variable	coefficient	S.E	t-statistics	P.value
IgEE	41.666	8.2373	5.0582	*0.0001
IgTC	-3.5495	1.1923	-2.9769	0.0077*
Inf	0.01541	0.0081	1.8844	0.0749
Constant	0.46103	0.3905	1.1804	0.2554

R2=0.617 ,F=12.8407,DW=1.29, Prob(F-statistic)= 0.0000) (R2=0.669,ajd

المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج **Eviews 8.0**.

ويستخلص من نتائج التقدير لقيم المعلمات المقدرة ما يلي:

- قيمة المعلمة المقدرة للحد الثابت تشير إلى أنه عندما تكون قيم المتغيرات المستقلة منعدمة فإن الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي يكون عند حدود 0.46103، وهي غير معنوية وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.093 أي (P > 0.05) ؛
- تشير قيمة المعلمة المقدرة لمعامل الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في مجال المياه والطاقة إلى أن الأثر كان سالبا ومعنوي عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحسوبة هي أكبر من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.093 (عند مستوى معنوية 0.05 ≤ P)، حيث بلغت قيمة هذا المعامل 41.666، وتشير هذه القيمة إلى أن زيادة الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في مجال المياه والطاقة بمقدار 1% سيؤدي إلى زيادة الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 41.666%، إذا العلاقة الإيجابية بين المتغيرين تشير إلى إمكانية قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال المياه والطاقة، أي كل دينار منفق من طرف الحكومة سوف يساهم في دخول 41.666 دينار من إنفاق القطاع الخاص ؛
- وجود علاقة سلبية ومعنوية إحصائيا عند مستوى 5% وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي أكبر من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.093 (P ≤ 0.05)، بين الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في مجال النقل والاتصالات، وهذا ما يشير إليه قيمة المعامل بمقدار -3.5495، أي أنه إذا زاد الاستثمار العام كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في مجال النقل والاتصالات بمقدار 1% فإن ذلك سيؤدي إلى انخفاض الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 3.5495%، إذا العلاقة السالبة بين المتغيرين بمعنى أن إنفاق القطاع العام وحدة نقدية من شأنه أن يزيح أو يساهم في خروج ما مقداره 3.5495 وعليه لا يمكن قيام شراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري ؛

¹ - انظر الملحق رقم 14.

- وجود علاقة إيجابية ما بين معدل التضخم والاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي وغير معنوية إحصائياً وذلك لأن قيمة (t) المحتسبة هي اقل من قيمة (t) الجدولية والبالغة القيمة 2.093 (عند مستوى معنوية $P > 0.05$)، وهذا ما يشير إليه قيمة المعامل بمقدار 0.01541، أي أنه إذا زاد معدل التضخم بمقدار 1% فإن ذلك سيؤدي زيادة الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 0.01541%، النتيجة المتوصل إليها مخالفة للنظرية الاقتصادية.

بعد تقدير النموذج الخاص بتحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري للفترة 1990-2012، تبين لنا أن قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص تكون في قطاع المياه والطاقة وذلك لوجود العلاقة الإحلالية بين الاستثمار العام والخاص في هذا المجال، ومن جهة أخرى عدم إمكانية تنفيذ الشراكة بين القطاعين في مجال النقل والاتصالات، ونلخص النتائج في الجدول التالي:

جدول رقم (10-12): مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري.

المتغير الخارجي		المتغير التابع	
$IgTC$: الاستثمار العام كنسبة من الناتج في مجال النقل والاتصالات	$IgEE$: الاستثمار العام كنسبة من الناتج في مجال المياه والطاقة	الإشارة	I_p : الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج في مجال البنية التحتية
(-): عدم وجود العلاقة الإحلالية	(+): وجود علاقة إحلالية	حالة الشراكة	
عدم قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال، وهذا بسبب إزاحة القطاع العام للقطاع الخاص.	قيام الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال.		

المصدر: من إعداد الباحث بناء على نتائج تقدير نموذج تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين في الجزائر.

تشخيص النموذج:

إن ما يعزز الثقة في هذه النتائج هو أن:

- قيمة معامل التحديد $R^2 = 0.669$ ، حيث تعكس هذه النسبة القدرة التفسيرية للنموذج، وتبين أثر المتغيرات المستقلة ومساهماتها في تحديد وتفسير التغيرات الحاصلة في الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، أي أن هذا النموذج يمتلك القدرة على تفسير 66.9% يعود سببها إلى المتغيرات المستقلة، والباقي 33.1% يعود إلى عوامل أخرى أو إلى متغيرات أخرى لم تدرج في النموذج وترجع إلى المتغير العشوائي (Ui)؛

- وليبيان معنوية معادلة الانحدار فقد بلغت قيمة (F) المحسوبة (F=12.84) وعند مقارنتها مع (F=3.13) الجدولية، عند مستوى معنوية 5% ودرجة حرية للسطح K=3 والمقام N-K-1=23-3-1=19 لتحديد قبول أو رفض فرضية العدم (الفرضية البديلة)، ولكون قيمة (F) المحسوبة أكبر من قيمة (F) الجدولية، لذا ترفض فرضية العدم وتقبل الفرضية البديلة، التي تدل على معنوية معادلة الانحدار ووجود تأثير المتغيرات المستقلة على المتغير التابع (الاستثمار الخاص كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)؛

- وللكشف عن مشكلة الارتباط الذاتي (Auto-Corrélation) باستخدام اختبار دارين واتسن (Durbin Watson). وعند التحقق من قيمة (D.W) للنموذج (1.29) ومقارنتها بالقيم الجدولية المرحجة السفلى (dL) والعليا (du) وبمستوى معنوية 1%، وحسب التوزيع الاحتمالي نلاحظ أن القيم المتحققة تشير إلى قبول فرضية عدم ورفض الفرضية البديلة أي عدم وجود مشكلة ارتباط ذاتي¹، ويلاحظ من خلال تحليل دالة الارتباط الذاتي، التي تبين أن كل قيم دالة الارتباط الذاتي داخل مجال الثقة وهو ما يدل على غياب مشكلة الارتباط الذاتي.

- تحقق شرط التوزيع الطبيعي للبواقي باستخدام (Jarque-Bera):

وجد أن نتيجة الاختبار كانت غير معنوية ($P=0.86 > 0.05$) وهذا يدعم صحة فرض إيتباع بواقي النموذج التوزيع الطبيعي، ومن خلال قيمة $J-B=0.28$ أقل من $X^2_{0.95}=5.99$.

- للتأكد من وجود أو عدم وجود مشكلة الارتباط الذاتي سوف يتم استخدام اختبار LM، واختبار ARCH. جدول رقم (10-13): اختبار ARCH Test، B-GLM Test لنموذج تحديد مجالات الشراكة.³

	Obs*R-squared	Probability
Breusch- Godfrey Serial Correlation LM Test	2.474	0.1157
Heteroskedasticity ARCH Test	0.075	0.7831

- المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

- من الجدول رقم (10-13) واختبار مشكل الارتباط التسلسلي، يستخدم اختبار LM، أي أن: $LM = n \times R^2 = 23 \times 0.1075 = 2.474$ ، حيث أن n : عدد المشاهدات المستعملة في النموذج، ومقارنتها بإحصائية X^2_K الجدولية بدرجة حرية $K=1$ ومستوى معنوية 5%، وتساوي 3.84 ومنه لدينا: $2.474 < 3.84$ ، وبالتالي تقبل فرضية عدم القائلة بأن النموذج لا يعاني من مشكلة ارتباط ذاتي.

- اختبار ARCH الهدف منه هو معرفة إذا كان هناك ارتباط بين مربعات البواقي وهو يعتمد على مضاعف لاغرانج $LM = n \times R^2 = 22 \times 0.0344 = 0.075$ ، ومقارنتها بإحصائية X^2_K الجدولية بدرجة حرية $K=1$ ومستوى معنوية 5%، وتساوي 3.84 ومنه لدينا: $0.075 < 3.84$ ، وبالتالي نقبل فرضية عدم القائلة بثبات التباين لحد الخطأ العشوائي (البواقي).

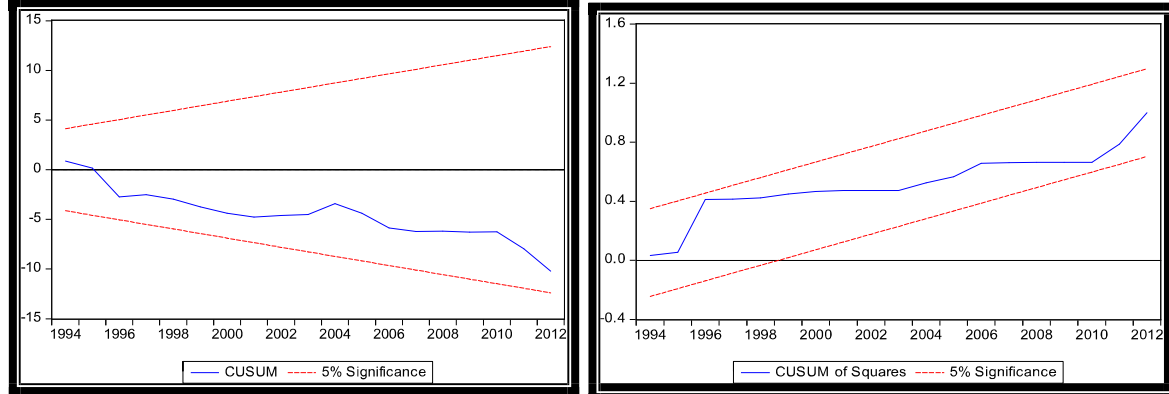
¹ - أنظر الملحق رقم 14.

² - أنظر الملحق رقم 15.

³ - أنظر الملحقين رقم 16 و 17.

- لاختبار مدى ثبات النموذج تم استخدام اختبار CUSUM TEST و اختبار CUSUMT OF SQUARES TEST واتضح أن النموذج يتصف بالثبات في معظم فترات الدراسة كما يوضح شكل الاختبار الموضح بالشكل أدناه:

شكل رقم (10-7): اختبار ثبات نموذج تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الجزائر.



المصدر: من إعداد الطالب بالاعتماد على برنامج Eviews 8.0.

المطلب الثالث: الدور التنظيمي للدولة في تشجيع وترقية الاستثمار الخاص.

لقد تدعم التوجه المباشر نحو ترقية القطاع الخاص وفسح المجال أمامه للمساهمة في تحقيق التنمية الوطنية المنشودة، بعد ما عجز القطاع العمومي عن تحقيقها بمفرده، بصدور وإقرار جملة من القوانين والتشريعات والإجراءات التنظيمية التي أعادت الاعتبار للقطاع الخاص، وفيما يلي عرض لتطورات الإطار القانوني والتنظيمي لترقية وتنشيط أداء القطاع الخاص في الجزائر.

لقد عاجلت الجزائر مسألة الاستثمارات منذ الاستقلال عن طريق مجموعة من القوانين المتعاقبة حيث صدرت عدة تشريعات تضمنت العديد من الحوافز والمزايا للمستثمر. ومن هذه القوانين نجد قانون الاستثمارات الصادر في سنة 1963 (قانون رقم 277/63 الصادر بتاريخ 1963/07/26)، وقانون الاستثمارات الصادر في 1966 (أمر رقم 284 /66 المؤرخ في 1966/06/15)، أين تبنت الجزائر موقفا حذرا من الاستثمار الأجنبي، حيث أسندت مبادرة تحقيق المشاريع الاستثمارية في القطاعات الحيوية للقطاع العمومي. ثم قانون سنة 1982 (قانون رقم 11/82) ثم قانون سنة 1988 (قانون رقم 25/88 المؤرخ في 12 جويلية 1988)، ثم قانون النقد والقرض رقم 90-10 المؤرخ في 1990/04/14، الذي حول لبنك الجزائر مسؤولية مراقبة البنوك التجارية في توزيع القروض إضافة إلى محاربة التضخم و الترخيص للاستثمارات الأجنبية و إلغاء الأحكام المتعلقة بنسبة الملكية بالنسبة للشركات المختلطة و كذا إلغاء التمييز بين القطاعين العام والخاص، مع حرية الاستثمار و حرية تحويل رؤوس أموال بعد تأشيرة بنك الجزائر و ضمانات ضد إجراء المصادرة.¹

¹ - منصورى الزين، آليات تشجيع وترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2005-2006، ص86.

قانون 12/93، المؤرخ في 05-10-1993 وهذا القانون متعلق بترقية الاستثمار مجسدا لسياسة الدولة الجديدة، ويعتبر القانون 12/93 و الأمر الرئاسي 01-03 أهم التشريعات الجزائرية في مجال الاستثمار و هذا منذ الاستقلال إلى يومنا هذا، ويتضمن:¹

- إنهاء التفرقة بين الاستثمار الخاص من جهة والمستثمر المقيم وغير المقيم من جهة أخرى هو كتكملة للقانون السابق ؛

- التخفيض من الإجراءات الثقيلة والمعقدة المفروضة لتسهيل الاستثمار ؛

- تسهيل الضمانات المشجعة للاستثمار علي المستوي الجبائي والجمركي.

فحسب المادة الأولى من المرسوم التشريعي 12/93 فإن الاستثمار في الجزائر يشمل القطاع الوطني وكذلك الاستثمارات الأجنبية التي تدخل في نطاق الأنشطة الاقتصادية الخاصة بخلق السلع وإنتاج الخدمات غير المخصصة مباشرة للدولة أو فروعها أو لأي شخص معنوي معين بموجب نص تشريعي. كما أجاز للمستثمرين الأجانب، وفي إطار تسوية النزعات المحتملة عن طريق التوفيق، اللجوء إلى سلطات قضائية غير السلطات الجزائرية، وذلك لإزالة مختلف المعوقات التي من شأنها إعاقة استقطاب الاستثمارات الأجنبية وجلبها. لقد منح قانون الاستثمار جملة من التحفيزات في إطار الامتيازات التي تمنحها الوكالة الوطنية لترقية ودعم الاستثمار، فالمؤسسات المستثمرة في الجزائر، سواء كانت محلية أم أجنبية، يمكنها الاستفادة أثناء فترتي الإعداد والاستغلال من تسهيلات عديدة. حيث أشتمل على ما يلي:

أ. **ميدان التطبيق (المجال):** المادة الأولى من المرسوم التنفيذي 12/93 تستبعد المجالات المخصصة صراحة للدولة أو لفروعها ، أو لأي شخص معنوي معين صراحة بموجب نص تشريعي .

فهي تطبق على الاستثمارات الوطنية الخاصة والاستثمارات الأجنبية التي تنجز ضمن الأنشطة الاقتصادية الخاصة بإنتاج السلع أو الخدمات .

ب. **التصريح :** أن يكون الاستثمار موضوع تصريح خاص بالاستثمارات لدى الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار على أن يخص التصريح على الخصوص ما يلي :

- التصريح بهوية المستثمر
- التصريح بطبيعة النشاط الممارس
- التصريح بهيكل الاستثمار و تجهيزاته
- التصريح برأس مال المستثمر
- التصريح بعدد مناصب الشغل المزمع إحداثها
- التصريح بخصائص الأرض المطلوبة

¹ - الجريدة الرسمية رقم 64-10-10-1993.

- التصريح بالتكنولوجيا المستخدمة

- التصريح بمكان إقامة المشروع... الخ

وهي الشروط الواردة في المادة 04 من القانون .

ج . الضمانات القانونية (وهي مصرح بها في الباب الخامس من القانون - المادة 38) وتتلخص في:

- المساواة بين الأشخاص الطبيعيين والمعنويين الأجانب والجزائريين بحيث يتمتعون ببعض الحقوق والالتزامات فيما يتصل بالاستثمار، مع الاحتفاظ بأحكام الاتفاقية المبرمة بين الدولة الجزائرية والدول التي يكون هؤلاء الأشخاص من رعاياها.

- لا تطبق المراجعات أو الإلغاءات التي قد تطرأ في المستقبل على الاستثمارات المنجزة في إطار المرسوم التشريعي، إلا إذا طلب المستثمر ذلك صراحة (المادة 39)

- لا يمكن أن تكون الاستثمارات المنجزة موضوع تسخير عن طريق الإدارة، ما عدا الحالات التي نص عليها التشريع المعمول به. ويترتب على التسخير تعويض عدل ومنصف (المادة 40)

- كما تنص المادة 41 من المرسوم على أنه يعرض أي نزاع بين المستثمر الأجنبي والدولة الجزائرية، أما بفعل المستثمر وأما نتيجة لإجراء اتخذته الدولة الجزائرية ضده، على المحاكم المختصة إلا إذا كانت هناك اتفاقية ثنائية أو متعددة الأطراف أبرمتها الدولة الجزائرية، تتعلق بالصلح أو التحكيم أو اتفاق خاص ينص على شرط التحكيم أو يسمح للأطراف بالاتفاق على إجراء الصلح باللجوء إلى تحكيم خاص.

كما خصت الاستثمارات وفقا لهذا القانون بعدة امتيازات تختلف تبعا للنظام الذي تنتمي إليه و قد تم التمييز بين ثلاثة أنظمة:¹

- **النظام العام:** وقد كانت الامتيازات الممنوحة للمستثمرين تتوزع بموجبه على كامل فترة تجار المشروع الاستثماري و كذا فترة استغلاله وتخص إعفاءات ضريبية وجمركية وبعض الامتيازات المتعلقة بالضمان الاجتماعي (المواد 17، 18، 19 من القانون 12/93).

- **النظام الخاص:** وقد كانت الامتيازات الممنوحة بموجبه تخص الاستثمارات في المناطق الواجب ترقيتها أو بعض المناطق الخاصة وأقر المشرع مجموعة من الامتيازات الإضافية للمستثمرين في هذه المناطق كتكفل الدولة جزئيا أو كليا بمساهمات أرباب العمل في الضمان الاجتماعي وإمكانية تنازلها عن الأرض التابعة للأملاك العمومية لصالح المستثمر (المادة 23 من نفس القانون السابق).

- **نظام المناطق الحرة:** ويشمل الاستثمارات المنجزة في المناطق الحرة المزمع إنشاؤها، وتكون هذه الاستثمارات موجهة أساسا إلى التصدير، حيث تعد العمليات التجارية بين المنطقة الحرة والمؤسسات الموجودة في التراب الوطني من عمليات التجارة الخارجية (المادة 26 من نفس القانون)

¹ - منصورى الزين، آليات تشجيع وترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية، مرجع سبق ذكره، ص87.

وتعفى تلك الاستثمارات من جميع الضرائب والرسوم والاقتطاعات ذات الطابع الجبائي والشبه جبائي والجمركي.

قانون تطوير الاستثمار لسنة 2001، لقد تدعم الإطار القانوني لترقية الاستثمار الخاص في الجزائر بصدر الأمر الرئاسي رقم 03-01 المؤرخ في 20 أوت 2001 والمتعلق بتطوير الإستثمار. لقد حدد القانون الجديد النظام العام الذي أصبح يطبق على الاستثمارات الوطنية والأجنبية المنجزة في النشاطات الاقتصادية المنتجة للسلع والخدمات، وكذا الاستثمارات التي تنجز في إطار منح الامتيازات الخاصة لمستثمرين المحليين والأجانب. إن مفهوم الاستثمار، وفق القانون الجديد قد تحدد¹:

- إلغاء التمييز بين الاستثمارات العمومية والاستثمارات الخاصة ؛
- توسيع مفهوم الاستثمارات ليشمل الاستثمارات المنجزة عن طريق الامتياز أو براءة الاختراع ... ؛
- إلغاء منح المزايا بصفة آلية ؛
- إنشاء المجلس الوطني للاستثمار الذي يخضع لوصاية رئيس الحكومة ؛

وبذلك يكون هذا القانون قد فتح المجال واسعا كي يشمل معنى الاستثمار المستهدف تطويره وترقيته كل النشاطات التي هيأت السياسات الاقتصادية الحالية نشوءها وظهورها، كإقامة وإنشاء مشروعات جديدة ومستحدثة من قبل القطاع العام أو الخاص الوطني أو الأجنبي، والمساهمة في عمليات الخوصصة الكلية أو الجزئية أو نشاطات إعادة الهيكلة، والمشاركة في المشروعات الاستثمارية القائمة أو المرتقب إقامتها وتأسيسها عن طريق المساهمات المالية والعينية. ومن أجل تجسيد عملية التوجه نحو التدعيم وتطوير الاستثمار أنشأ القانون الجديد هيئتين أساسيتين للاستثمار²:

أ- المجلس الوطني للاستثمار: ويشرف عليه رئيس الحكومة، وهو عبارة عن جهاز رسمي للاستثمار مكلف أساسا بـ:

- اقتراح الإستراتيجيات المناسبة لتطوير استثمار وتحديد أولوياتها
- اقتراح تدابير تحفيزية للاستثمار مسايرة للتطورات الملحوظة
- الفصل في الاتفاقيات المبرمة بين المستثمرين والوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (وهي الهيئة الثانية التي استحدثها القانون) والمتعلقة بالاستثمارات المنجزة في المناطق الخاصة والاستثمارات ذات الأهمية الخاصة بالنسبة للاقتصاد الوطني

¹ - رزيقة غراب، آثار البرامج الاستثمارية على نمو وتطور المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة في الجزائر، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم آثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013، ص 07.

² - أنظر: - بن أشنهو عبد اللطيف، عصرة الجزائر حصيلة وآفاق 1999-2009، الجزائر، 2004، ص ص: 98-102.

- منصورى الزين، آليات تشجيع وترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية، مرجع سبق ذكره، ص 89.

- الفصل في المزايا التي تمنح للمستثمرين وشروط الحصول عليها
- اقتراح الحكومة كل القرارات والتدابير الضرورية لتنفيذ ترتيب دعم الاستثمار وتشجيعه.
- العمل على تشجيع استحداث مؤسسات وأدوات مالية ملائمة لتمويل الاستثمار، والحث على تطويرها.

ب- الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI): وهي بديل عن الوكالة الوطنية لترقية ومتابعة ودعم الاستثمار (APSSI) المستحدثة بموجب قانون الاستثمار الصادر سنة 1993، لقد أصبحت هذه الوكالة البديلة، بموجب القانون الجديد، مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ومكلفة بـ:

- ضمان ترقية الاستثمارات وتطويرها ومتابعتها
- استقبال المستثمرين المقيمين وغير المقيمين وإعلامهم ومساعدتهم
- تسهيل القيام بالإجراءات التأسيسية للمؤسسات وتجهيز المشاريع بواسطة خدمات الشباك الوحيد

اللامركزي

- منح المزايا المرتبطة بالاستثمار
- تسيير صندوق دعم الإستثمار، وهو عبارة عن حساب تخصيص خاص، أقره القانون الجديد، بحيث يوجه لتمويل التكفل بمساهمة الدولة في كلفة المزايا الممنوحة للاستثمارات، خاصة منها النفقات المتعلقة بالمنشآت الأساسية الضرورية لإنجاز الاستثمار.
- التأكد من احترام الالتزامات التي تعهد بها المستثمرون خلال مدة الإعفاء.

خلاصة الفصل العاشر:

لقد تبين لنا من خلال هذا الفصل أن الاستثمار الخاص أي في ظل الشراكة مع القطاع العام له أثر سالب على النمو الاقتصادي، وقد أرجعنا السبب إلى مكونات البنية التحتية فتم فصل البنية التحتية إلى قطاعين، وقد توصلنا إلى أن قطاع المياه والطاقة له أثر سالب وذلك من خلال إزاحة القطاع العام للاستثمارات الخاصة في هذا المجال، أما قطاع النقل والاتصالات فتوصلنا إلى تأثيره الإيجابي على النمو وذلك من خلال الأثر الإحلال بين استثمارات القطاع العام والخاص في المجال، كما يرجع التأثير السلبي إلى العوامل السياسية وغيرها والتي لم تدرج في النموذج لصعوبة تقديرها.

خاتمة عامة

لقد استهدف دراستنا الموسومة بـ"دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في رفع عوائد الاستثمار في البنية التحتية للاقتصاد وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية - حالة بعض اقتصاديات الدول العربية-" الإجابة عن التساؤل الرئيسي الذي قمنا بطرحه للإجابة عليه من خلال الدراسة التطبيقية على من الاقتصاد المصري كالاقتصاد رائد في مجال الشراكة مع القطاع الخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، والاقتصاد الجزائري كالاقتصاد نبحت عن إمكانية تنفيذ وتأسيس البنية التحتية بأسلوب الشراكة وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT.

من أجل ذلك قمنا بتقسيم دراستنا على جزأين، الأول يتعلق بالجانب النظري والذي حاولنا من خلاله التطرق إلى المفاهيم الأساسية للدراسة، ثم حاولنا بناء قاعدة حول شراكة القطاع العام الخاص للاستثمار في البنية التحتية من خلال وضع المبادئ الأساسية للشراكة الفعالة والناجحة ليكون لها أثر إيجابي على عوائد الاستثمار في البنية التحتية. أما الجزء المتعلق بالدراسة التطبيقية والذي من خلاله أسقطنا ما توصلنا إليه في الجزء النظري على بلدان العينة والتي اعتمدت كنموذجين للاقتصاديات العربية وهما:

- الاقتصاد المصري، كتجربة رائدة في مجال الشراكة سواء تعلق الأمر بالجانب التنظيمي الجهود التي تبذلها الحكومة المصرية، أو من الجانب القانوني وذلك من خلال ترسانة المنظومة القانونية المتعلقة بتنظيم وتوجيه الشراكة مع القطاع الخاص في البنية التحتية سواء عن طريق نظام BOT أو باقي أساليب الشراكة، أو من جانب عدد وحجم المشاريع التي تم تنفيذها في جميع القطاعات والمجالات ؛
- الاقتصاد الجزائري، وهو الباحث عن إيجاد خيارات وبدائل إستراتيجية لتمويل مشروعات البنية التحتية وغيرها من المشاريع التنموية فحاولنا قياس عائد الإنفاق على البنية التحتية من جانب القطاع الحكومي ومن جانب القطاع الخاص في ظل الشراكة فوجدنا أن هناك تأثير إيجابي من قبل الإنفاق الحكومي، أما الإنفاق الخاص فكان سلبى لكنه ضعيف مما أدى بنا إلى البحث عن الأسباب في ذلك من خلال تحديد العوامل المؤثرة في الاستثمار الخاص في البنية التحتية، فوجدنا أن هناك إزاحة من طرف الاستثمارات العامة للاستثمارات الخاصة في مجال البنية التحتية، ولتأكيد النتيجة قمنا بتقسيم الإنفاق العام على البنية التحتية إلى قطاعين هما قطاع المياه والطاقة أين كان التأثير سلبى أما القطاع الثاني وهو النقل والاتصالات فكان الأثر موجب، وعليه يمكن إرجاع ذلك على عوامل أخرى غير مدرجة في النماذج القياسية وهي غير اقتصادية.

❖ نتائج الدراسة:

من خلال دراستنا هذه توصلنا لمجموعة من النتائج هي:

أ. نتائج الجانب النظري:

- رغم الخلاف الفكري حول دور الدولة في النشاط الإقتصادي بالنسبة للنظريتين الكلاسيكية والكيينزية إلا أن هناك اتفاق على أن للدولة دور أساسي في توفير خدمات البنية التحتية، لكن هناك خلاف حول طبيعة التدخل وحجمه خاصة في مجال البنية التحتية مما يُفسح المجال أما القطاع الخاص إمكانية التمويل والإنتاج والتشغيل خاصة في ظل التوجه الليبرالي الذي ينادي بتحجيم دور الدولة في النشاط الإقتصادي؛
- تنسم البنية التحتية بمجموعة من الخصائص الاقتصادية والمالية والقانونية التي تقف حاجزا أما القطاع الخاص -السوق- في توفيرها للمجتمع، كما توفيرها من قبل القطاع العام يُنقص من كفاءة استخدام الموارد حسب بعض الإقتصاديين مما يطرح إشكالية توفيرها بين القطاعين أو تكاتف جهودهما في توفيرها في إطار الشراكة بين القطاعين ؛
- تتطلب مشروعات البنية التحتية أموال ضخمة فبذلك تكون بمثابة عبء مالي على الموازنات العامة للدول خاصة النامية منها، فهي بذلك تستوجب توفير بدائل تمويلية لتخفيف العبء المالي، لذا يعد شراكة القطاع الخاص بصفة كلية أو جزئية أمرا ضروريا ومهما ؛
- يعد مفهوم الشراكة بين القطاعين العام والخاص أحد المفردات المهمة في الإقتصاديات الحديثة، وذلك لما له من آثار إيجابية على الإقتصاديات في سد الفجوة التمويلية والاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية ؛
- تعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص بديلا إستراتيجيا لتوفير خدمات البنية التحتية وذلك لما يكون فيه من تكاتف للجهود بين القطاعين العام والخاص من أجل الرفع من جودة الخدمات الموجهة للمجتمع وتحقيق رفاهيته، كما أنها تكتسي دورا مهما في إنعاش الإقتصاد الوطني وذلك من خلال توفير رؤوس الأموال الأجنبية وتوفير مناصب الشغل وتعمل على تحويل التكنولوجيا والدخول في المنافسة الدولية، لذا يتوجب على الدول توفير البيئة الاقتصادية والتشريعية والسياسية الملائمة ؛
- تختلف درجة تدخل القطاع الخاص في مجال البنية التحتية وهذا يكون حسب أسلوب الشراكة الملائم لتنفيذ مشروعات البنية التحتية في الإقتصاد وبنعكس ذلك من خلال الجاهزية والوعي بمعنى ومغزى تطبيق الشراكة في أحد مجالات البنية التحتية ؛
- يعد تضارب أهداف القطاعين العام والخاص من التحديات التي تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فالقطاع العام يهدف إلى تعظيم المنفعة العامة لأفراد المجتمع، أما القطاع الخاص فيهدف إلى تحقيق أكبر عائد تجاري ممكن، وبالتالي يجب تكييف الشراكة بين القطاعين لتحقيق أهداف كلا القطاعين ؛

خاتمة عامة

- هناك عدة أساليب لتنفيذ مشروعات البنية التحتية وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويعد قرار تحديد الأسلوب المناسب من محددات نجاح وفعالية الشراكة من جهة، ومن جهة أخرى يتحدد الأسلوب المناسب حسب طبيعة مشروع البنية التحتية ؛
- نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية هو صورة مستحدثة لعقد الامتياز الذي عُرف قديماً وتطور عبر الزمن ليصل في صورته النهائية، وهو يتمثل في عقد بين طرفين أو أكثر أحدهما من القطاع العام أو الهيئات الممثلة له، والآخر يكون من القطاع الخاص في شكل إتحاد أو غير ذلك ؛
- تحقيق الشفافية أثناء مراحل اختيار شركة المشروع يعد من العوامل المهمة لتحقيق نجاح للمشروع وضمان سلامته وفق ما تم التعاقد عليه من جهة، ومن جهة أخرى هو تكريس لمفهوم ومبادئ الحوكمة ؛
- توفير الأطر القانونية والتنظيمية الملائمة لإقامة هيكل وتشغيل نظام BOT على نحو يحقق المستهدف منه، ويضبط مسار العلاقات بين الأطراف المشاركة أثناء البناء والتشغيل وفي نهاية العقد وصيانة المشروع ونقله للدولة ؛
- تساعد الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT الدولة على مواصلة بناء هياكل اقتصادية جديدة خارج ميزانيتها العامة، فهي بذلك توجه موارد اقتصادية جديدة للمجتمع دون إحداث عجز في الميزانية ؛
- تأسيس البنية التحتية بالشراكة مع القطاع الخاص الأجنبي وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT من شأنه أن يجلب العملة الصعبة لهذا الاقتصادي، كما تعد المشروعات الممولة عن طريق القطاع الخاص آلية فعالة لتشجيع سوق الأوراق المالية ؛
- تواجه استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT مجموعة من المخاطر يتحملها القطاع الخاص وذلك حسب ما تم التعاقد عليه وحسب ارتفاع العائد، أما المخاطر السياسية فالدولة هي التي تتحملها ؛
- إعداد الجدوى للمشروع وفق المعايير المعمول بها من شأنه أن يحقق عائد إيجابي للأطراف المشاركة في التأسيس والبناء والتشغيل، وكذا انعكاسه على التكلفة والعائد الاقتصادي والاجتماعي ؛
- تهدف مشروعات البناء والتشغيل ونقل الملكية إلى توسيع قاعدة الاستثمارات خاصة فيما يتعلق بالاستثمار في البنية التحتية، فالحكومات تلجأ إلى هذا الأسلوب عندما تواجه صعوبات في استكمال مشروعات التنمية الكبرى والمتعلقة بمشروعات البنية التحتية ؛
- لتحقيق عائد إيجابي للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية يتوجب تحقيق الفاعلية ويكون هذا من خلال توفر العوامل الأساسية وكفاية محددات الشراكة بين القطاعين، فإذا

كانت الشراكة مبنية على محددات غير ملائمة وعوامل غير أساسية فإن الأثر يكون غير مرغوب فيه في كثير من الأحيان.

- يعد توافر الإرادة السياسية من أهم العوامل في نجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، فإذا كانت نظرة الحكومة إلى القطاع الخاص على أنه ممول للمشروعات التنموية فقط سيجعل الشراكة محل الفشل لأن القطاع الخاص يكون معرض لتحمل جميع المخاطر المرتبة بتأسيس المشروع، وعليه فغن الشراكة تتطلب مشاركة حقيقية بين القطاعين وبالتالي توافر الإرادة السياسية ؛
- تتطلب الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT توافر الخبرة الحكومية المؤهلة واللازمة في مجال الشراكة مع القطاع الخاص من أجل إدارة الشراكة، ولهذا يتوجب توفر هيئة حكومية مختصة في المجال كما يوجد في الكثير من الدول، وذلك من أجل تسهيل العمليات وحسن المتابعة وتقييم مشروعات الشراكة مع القطاع الخاص ؛
- كما أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وغيرها من أساليب الشراكة مع القطاع الخاص ليست آلية للتمويل فقط بالنسبة للدول التي تعاني من العجز المزمّن في ميزانيتها العامة أو ارتفاع الدين العام أو غيرهما، وإنما الشراكة بين القطاعين لها آثار إيجابية على النمو الاقتصادي خاصة في الدول النامية، لهذا السبب على الدول تقديم التحفيزات الاستثمارية اللازمة لمشروعات الشراكة مع القطاع الخاص لدفع عجلة التنمية ودعم النمو الاقتصادي.

ب. نتائج الجانب التطبيقي:

1. الاقتصاد المصري:

- أعطت المشاريع التي تم تنفيذها بالشراكة مع القطاع الخاص دفعا قويا للاقتصاد المصري، إلا أن طموحات الحكومة المصرية لا يزال أكبر من هذا الحجم لزيادة حجم الاستثمارات وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص مما سينعكس إيجابا في دعم التنمية الاقتصادية ؛
- يعتمد الإطار التنفيذي في مصر بتطبيق برامج الشراكة مع القطاع الخاص على عقد إتاحة يقوم بمقتضاه القطاع الخاص بتقديم خدمات عامة طوال مدة العقد، على أن تقوم الجهة الإدارية أو متلقي الخدمة أو كلاهما معا بسداد مقابل تلك الخدمات. يتم بموجب هذا التعاقد تحديد متطلبات المشروع من قبل الوزارات المختصة على أن يقوم القطاع الخاص بإتاحة المواصفات اللازمة للوصول إلى هذه المتطلبات ؛
- يكمن دور الوحدة المركزية للشراكة في كونها الواجهة الأساسية للحكومة المصرية للشراكة مع القطاع الخاص والقيام بدور فعال في مسلدة وتوفير سبل الدعم لتلك المشروعات من خبرات ومساعدات فنية ووضع الأطر

العامة ولقومية اللازمة لتنفيذ المشروعات، ووضع أنماط ونماذج العقود وتوفير المعونة والاستشارات للوزارات المعنية بطرح مشروعات البنية التحتية وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية ؛

- برنامج الخصخصة أدى إلى قطع الطريق على استثمارات خاصة جديدة يحتاجها الاقتصاد، حيث أن الأموال التي دفعها القطاع الخاص لشراء أصول القطاع العام، هي في النهاية أموال كانت ستتحول كلياً وجزئياً لبناء استثمارات جديدة، فتحولت إلى تمويل لتداول أصول قائمة فعلياً مما يعني المساهمة في دفع الاقتصاد نحو الركود، على عكس الاستثمارات الجديدة-مشروعات الشراكة مثلاً- التي هي رافعة النمو السريع لأي اقتصاد في حين أن الخصخصة في مصر لم يمهلها القطاع الخاص من فوائض مالية لديه، وإنما تمولها مما كان سيخصه للاستثمار أو اقتراض لتمويلها مما حرم الاقتصاد المصري من عامل مهم لتنشيط النمو وساهم في دخوله في أزمة الركود في العام 2000/1999 ؛

- هناك توجه واضح لسياسة تأسيس البنية التحتية وفق الشراكة مع القطاع الخاص وفق العديد من الأساليب في مقدمتها نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، ويتجلى ذلك من خلال الحزمة المتكاملة من مشاريع البنية التحتية في جميع المجالات وبأحجام كبيرة جدا ؛

- تعد التجربة المصرية من التجارب العربية والتجارب في الدول النامية الرائدة في مجال الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وغيرها من الأساليب الأخرى، ويتجلى ذلك في حجم التحفيزات والضمانات المقدمة للمستثمرين المحليين والأجبيين في هذا المجال.

2. الاقتصاد الجزائري:

- إن عمليات الإصلاح الهيكلية التي باشرتها الجزائر، قد سمحت إلى حد ما بإعادة التوازنات الكلية وتحرير الاقتصاد و انعكست بالإيجاب على الناتج الداخلي الإجمالي وعلى تطوير القطاع الخاص وعلى تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر... الخ ، بالإضافة إلى مكاسب أخرى متعددة، وهو ما يستدعي مواصلة الإصلاحات واستكمالها ؛

- معدلات النمو الاقتصادي خلال فترة الإصلاحات مع المؤسسات الدولية وفترة برامج التنمية لا تختلف كثيرا عن بعضها البعض وهذا ما يدل أن الطلب العرض الكلي لا يستجيب للطلب الكلي في الجزائر الناتج عن الإنفاق الحكومي خلال فترة برامج التنمية، وهذا ما ينعكس على الطاقة الإستيعابية للاستثمارات العمومية ؛

- يؤكد تطبيق برامج تنموية في الاقتصاد الجزائري خلال القرن الواحد والعشرين رغبة السلطات الجزائرية في النهوض بالاقتصاد الوطني بجميع قطاعاته، وذلك بما يساهم في جلب الاستثمارات الخاصة المحلية منها والأجنبية، وذلك بغية توسيع قاعد الاستثمارات في الاقتصاد الجزائري وتنويعها من الناحية القانونية ومن ناحية الأنشطة، وهذا بالأساس لتدارك التأخر المسجل علة مستوى جميع القطاعات ؛

- تشير النتائج التطبيقية إلى أن هناك إيجابي تأثير للاستثمارات العمومية في مجال البنية التحتية على الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، وهذا ما يعزز النتائج المتوصل إليها في كثير من الدراسات الاقتصادية السابقة، ويرجع ذلك لأهمية المخصصات المالية في مجال البنية التحتية خلال البرامج التنموية الأخيرة، وهذا كان له الأثر في جلب استثمارات أجنبية ساهمت في الأخرى في دعم النمو الاقتصادي ؛
- كما توصلنا في دراستنا إلى أن هناك تأثير سلبى ضعيف للاستثمارات الشراكة بين القطاعين في البنية التحتية خلال فترة الدراسة وذلك بإدراج العوامل الاقتصادية فقط، ويمكن إرجاع ذلك إلى العوامل غير مدرجة في النموذج ويتعلق الأمر بالبيروقراطية والفساد...، كما يمكن أن نرجع الأمر إلى المزاخمة بين الاستثمارات العامة والخاصة في مجال البنية التحتية ؛
- تتأكد فرضية الإزاحة في الاقتصاد الجزائري في مجال البنية التحتية، وذلك من خلال ما تم التوصل إليه في الدراسة التطبيقية، حيث تشير إلى أن هناك إزاحة بين الاستثمارات العامة والخاصة في قطاعي المياه والطاقة وهذا ما يؤدي إلى عدم إمكانية قيام مشروعات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا المجال، أما قطاعي النقل والاتصالات فهناك علاقة إحصائية بين استثمارات القطاعين العام والخاص وهذا ما يؤدي إلى إمكانية قيام مشروعات شراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري ؛
- كما أن النتائج التطبيقية تشير إلى أن الاستثمار في البنية التحتية وفق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الاقتصاد الجزائري يحتاج إلى دعم سياسي وهذا ما تبين من خلال القدرة التفسيرية للنموذج المفسر لمحددات الاستثمار الخاص في مجال البنية التحتية، لهذا توجب على السلطات الجزائرية إبداء النية لتطبيق الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية ؛

❖ اختبار الفرضيات:

- من خلال النتائج التي توصلنا إليها في دراستنا سوف نحاول اختبار الفرضيات التي تم وضعها كإجابات أولية على تساؤلات الدراسة، وذلك على النحو التالي:
- **الفرضية العامة:** توصلنا في دراستنا إلى أن الشراكة بين القطاعين العام والخاص لها تأثير إيجابي في الاقتصاد من خلال دعم النمو الاقتصادي، بل وتتعدى إلى أنها آلية تمويلية خاصة في الاقتصاديات النامية التي تعاني من العجز المزمن في موازنتها العامة وارتفاع المديونية هذا من الجانب النظري، أما من الناحية التطبيقية فتوصلنا إلى أن استثمارات الشراكة لها آثار سلبية في الاقتصاد الجزائري ولا يمكن إرجاع ذلك لهذه الاستثمارات وإنما ترجع في ذلك إلى تهميش القطاع الخاص في مجال البنية التحتية وهذا ما يتأكد من خلال الأدوار التي تقوم بها الدولة من خلال استثماراتها العمومية خلال برامج التنمية خاصة، أما بالنسبة للاقتصاد المصري فنلاحظ أن هناك تأثير إيجابي بالرغم أننا لم نقسه ويظهر ذلك من خلال التوجه البارز للحكومة المصرية في تحفيز استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجال البنية التحتية، إذا فالفرضية العامة صحيحة ؛

- **الفرضية الأولى:** توصلنا أيضا إلى أن الشراكة مع القطاع الخاص تكون في الغالب نتيجة العجز في الميزانية بالإضافة إلى ارتفاع الدين العام المحلي والأجنبي، كما أنه توجد عوامل أخرى لاتخاذ قرار تطبيق الشراكة مثل زيادة الطلب على خدمات البنية التحتية والرغبة في دعم التنمية لدعم النمو الاقتصادي، وعليه الفرضية صحيحة وذلك بالإضافة للعوامل الأخرى ؛
- **الفرضية الثانية:** في ظل النتائج المتوصل إليها يجب أن يتدخل القطاع العام في استثمارات القطاع الخاص في ظل الشراكة، وهذا يتعلق بالخبرة المؤهلة للقطاع العام في المجال لنجاح الشراكة، إذا الفرضية خاطئة ؛
- **الفرضية الثالثة:** لقد توصلنا أيضا إلى أن الشراكة الفعالة والناجحة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT تتطلب مجموعة من المحددات والتي تتمثل في المحددات المالية والاقتصادية والقانونية والتنظيمية والسياسية من جهة، ومن جهة أخرى التشخيص الجيد لمشروعات الشراكة في القطاع وفي المشروع في حد ذاته عوامل لا بد من توافرها لتحقيق نجاح في الشراكة بين القطاعين، وعليه فإن الفرضية صحيحة ؛
- **الفرضية الرابعة:** توصلنا إلى أن الحكومة المصرية توصلت لبناء علاقة متوازنة بين القطاعين العام والخاص لكنها تطمح لأكثر من ذلك وذلك لما تلعبه الشراكة من دور مهم جدا لها في دعم التنمية الاقتصادية وقد تجلّى ذلك من خلال مشاريع البنية التحتية خاصة التي تم تنفيذها في ظل الشراكة بين القطاعين، فالفرضية خاطئة ؛
- **الفرضية الخامسة:** لقد توصلنا إلى أن هناك إزاحة لاستثمارات القطاع العام لاستثمارات القطاع الخاص وقد توصلنا في هذا الشأن إلى أن قطاعي النقل والاتصالات هي المجالات الأكثر جاذبية للشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتفسير عدم جاذبية الشراكة في قطاعي المياه والطاقة مرده سيطرة القطاع العام في هذا المجال بالإضافة إلى تهميش القطاع الخاص وكذلك يمكن إرجاع ذلك إلى القدرة الشرائية للمواطن الجزائري، إذا فالفرضية خاطئة.

❖ التوصيات:

- يعاني الاقتصاد المصري العجز المزمن في الموازنة العامة وتزايد في المديونية، لذا يتوجب على السلطات المصرية تحفيز أكثر للشراكة بين القطاعين العام والخاص ؛
- عدم الرؤية إلى الشراكة بين القطاعين وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT والأساليب على أنها دائما الملجأ الأخير والسهل للحكومات خاصة النامية منها، فالإسراف في ذلك قد يؤدي على نتائج وخيمة على الاقتصاد ومن الجانب السياسي من جهة أخرى ؛

- عدم تخلي الدولة عن دورها في مشروعات الشراكة بين القطاعين وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT فلا بد من الإشراف على سير هذه المشروعات من خلال الرقابة والتوجيه ؛
- ضرورة إصدار قانون موحد لتنظيم عمليات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT في جميع المجالات وجميع القطاعات الفرعية وغيرها في الاقتصاد الجزائري لتأسيس البنية التحتية وذلك من اجل وضوح قانون يحكم ويسير جميع عمليات الشراكة، كما رأينا سابق في التجربة المصرية والتي أصدرت لكل قطاع فرعي قانون خاص به، وإصدار ترسانة قوانين تصب في نفس المجال لتنظيم مشروعات الشراكة ؛
- ضرورة تحقيق دراسات الجدوى الأولية والنهائية بدقة ولو تطلب الأمر استدعاء شركات خاصة في مجال الجدوى ؛
- ضرورة تنوع مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT وذلك لتحقيق حزمة متكاملة ومتنوعة المشاريع التنموية والتي من شأنها رفع وتنويع الاقتصاديات الوطنية ؛
- ضرورة إنشاء كيان خاص بالشراكة بين القطاعين العام والخاص يكون تحت وصاية وزارة ما والتي عادة ما تكون وزارة المالية، والتي تعمل على تسهيل السير الإداري للمشروعات ومراقبتها بصفة دورية والتأكد من مواصفة المشروع للعقد المبرم بين الطرفين.

❖ آفاق الدراسة:

- يعد موضوع الشراكة بين القطاعين العام والخاص من المواضيع الحديثة والتي أثار الكثير من القضايا، وفي هذا الصدد نطرح بعض المواضيع:
- إشكالية استفادة الفقراء من البنية التحتية في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص - حالة الدول النامية - ؛
 - قياس إنتاجية الإنفاق في ظل الشراكة بين القطاعين العام والخاص -أحد قطاعات البنية التحتية نموذجا-
 - دور الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الحد من البطالة -دراسة مقارنة- ؛
 - دور الاستثمار الأجنبي المباشر في نقل التكنولوجيا للاقتصاديات النامية وفق نظام BOT.

ثم بحمد الله تعالى وعونه

قائمة المراجع

1. المراجع باللغة العربية:

(1) الكتب:

- أحمد رشاد محمود سلام، عقد الإنشاء والإدارة وتحويل الملكية -BOT- في مجال العلاقات الدولية الخاصة، دار النهضة العربية، مصر، 2004.
- أحمد سلامة بدر، العقود الإدارية أو عقود BOT، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2003.
- أحمد مندور، أحمد رمضان، مقدمة في الاقتصاد التحليلي، مطابع الأمل، بيروت، لبنان، 1989.
- أسامة مدلول خريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل BOT، مطبعة وزارة الإعلام، الكويت، 2006.
- أسامة مدلول خريص أبو هلبية المطيري، خصوصية المرافق العمومية بنظام البناء والتشغيل والتحويل -BOT-، مطبعة وزارة الإعلام، الكويت، 2006.
- السلامة سعاد، المباركي أماني، BOT، الكويت، إدارة التدريب والمنظمات-ديوان المحاسبة-، 2006.
- السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، دون بلد نشر، 1977.
- الفارس عبد الرزاق، الحكومة والفقر والإنفاق العام-دراسة بظاهرة عجز الموازنة وأثرها الاقتصادية والاجتماعية في البلدان العربية-، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2001.
- المرسي السيد حجازي، اقتصاديات المشروعات العامة-النظرية والتطبيق-، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر -، 2004.
- المرسي السيد حجازي، الخصخصة: إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان، دون سنة نشر.
- المرسي السيد حجازي، محاضرات في اقتصاديات الخدمات العامة، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر -، 1986.
- المرسي سيد حجازي، الخصخصة - إعادة ترتيب دور الدولة ودور القطاع الخاص-، الدار الجامعية للطباعة والنشر، بيروت، لبنان.
- المنظمة العربية للتنمية الإدارية، التنمية المستدامة والإدارة المجتمعية المؤتمر العربي الرابع لإدارة البيئة، جامعة الدول العربية، البحرين، دون تاريخ نشر.
- الهادي خالدي، المرأة الكاشفة لصندوق النقد الدولي، دار هومة، الجزائر، 1996.
- باتر محمد علي وردم، مخاطر العولمة على التنمية المستدامة، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2003.
- بن أشنهو عبد اللطيف، عصرة الجزائر حصيلة وآفاق 1999-2009، الجزائر، 2004، ص ص: 98-102.
- تومي صالح، مبادئ التحليل الاقتصادي الكلي، دار أسامة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2004.
- جيمس حواريني، ريجارد استروب، الاقتصاد الكلي -الاختيار العام والخاص-، ترجمة وتعريب: عبد الفتاح عبد الرحمن، عبد العظيم محمد، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 1999.
- حربي محمد موسى عريقات، مبادئ الاقتصاد -التحليل الكلي، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، الطبعة الأولى، 2006.

قائمة المراجع

- حسين عمر ، الموسوعة الاقتصادية ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1991 .
- حمادة عبد الرزاق حمادة، عقود الشراكة PPP، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2014 .
- خالد الفايز، دور المؤسسات المالية العربية في الخصخصة - تجارب عربية وأجنبية -، إتحاد البورصات وهيئات سوق المال العربية، الكويت، 1996 .
- خالد ممدوح إبراهيم، صياغة وأنواع عقود البوت، المنظمة العربية للتنمية الإدارية: أعمال المؤتمرات: عقود المشاركة (PPP) بين القطاعين العام والخاص، القاهرة، مصر، 2008 .
- دي بليو بيرس، س إيه ناش، التقويم الاجتماعي للمشروعات -مرجع في تحليل الجدوى-، تعريف: محمد حمدي السباخي، محمد إبراهيم منصور، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، 1994 .
- رشدي صالح عبد الفتاح صالح، التمويل المصرفي للمشروعات، مطبعة العشري، مصر، الطبعة الأولى، 2006 .
- رمزي زكي، انفجار العجز-علاج عجز الموازنة العامة للدولة في ضوء المنهج الانكماشى والمنهج التنموي-، معهد التخطيط القومي، القاهرة، 1998 .
- رمزي زكي، بحوث في ديون مصر الخارجية، مكتبة مدبولي، القاهرة، 1985 .
- ريتشارد موسوجريف، بيحي موسوجريف، المالية العامة في النظرية والتطبيق، ترجمة: محمد حمدي السباخي، كامل سلمان العاني، دار المريخ للنشر، المملكة العربية السعودية، دون سنة نشر .
- زهير الكايد، الحكمانية -قضايا وتطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003 .
- ساملسون وآخرون، الإقتصاد، ترجمة: هشام عبد الله، دار الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، 2001 .
- سعيد عبد العزيز عثمان، قراءات في إقتصاديات الخدمات المشروعات العامة -دراسات نظرية، تطبيقية-، الدار الجامعية للطبع والنشر والتوزيع، الإسكندرية- مصر - 2000 .
- سمير المقدسي، دور القطاع الخاص في الإقتصاديات العربية: دور القطاع الخاص في تمويل مشروعات البنية التحتية، الصندوق العربي للإئتماء الإقتصادي والإجتماعي، الكويت، 2000 .
- شكري رجب العشماوي وآخرون، معايير السلامة الاستثمارية ومشروعات BOT: أسس- نماذج- حالات، المكتب العربي الحديث، الإسكندرية، مصر، 2007 .
- شكري رجب العشماوي، الخصخصة - إتحاد العاملين المساهمين (مفاهيم - تجارب دولية وعربية)، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007 .
- ضياء مجيد، الخصخصة والتصحيحات الهيكلية: آراء وإتجاهات، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 2008 .
- عادل محمود الرشيد، إدارة الشراكة بين القطاعين العام والخاص -المفاهيم- المناهج- التطبيقات-، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، مصر، 2006 .
- عامر يوسف العتوم، التوازن الكلي في الإقتصاد الإسلامي، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2011 .
- عبد الرزاق الفارس، الحكومة والفقراء والإنفاق العام: دراسة لظاهرة عجز الموازنة وآثارها الإقتصادية والإجتماعية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط 2، بيروت، لبنان، 2001 .
- عبد الستار عبد الحميد سلمي، حدود تدخل الدولة في المجال الإقتصادي في ظل إقتصاد السوق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2005 .

قائمة المراجع

- عبد القادر فتحي لاشين وفريق خبراء، نظم المشاركة بين القطاعين العام والخاص في مشروعات البنية الأساسية للنقل: نماذج من بعض الدول العربية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية: بحوث ودراسات، القاهرة، مصر، 2010.
- عبد القادر محمد عبد القادر عطية، الحديث في الاقتصاد القياسي بين النظرية والتطبيق، كلية التجارة. جامعة الإسكندرية، مصر، 2005.
- عبد القادر محمد عطية عبد القادر، دراسات الجدوى الاقتصادية والاجتماعية مع مشروعات ال BOT، الدار الجامعية، مصر، الطبعة الثانية، 2000.
- عبد الله نجوى، عادلة محمد رجب، انعكاسات برنامج الخصخصة على الاقتصاد المصري، مركز الدراسات الاقتصادية والمالية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، مصر، 2003.
- عبد المطلب عبد الحميد، نماذج تنموية معاصرة، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر، -، 2013.
- عثمان محمد غيم، ماجدة أحمد أبو زنت، إشكالية التنمية المستدامة: فلسفتها وأساليب تخطيطها وأدوات قياسها، دار صفاء، عمان، الأردن، 2006.
- عدنان حسين يونس، التمويل الخارجي وسياسات الإصلاح الاقتصادي - تجارب عربية-، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2015.
- عصام أحمد البهجي، عقود البوت BOT - الطريق لبناء مرافق الدولة الحديثة-، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2008.
- على لطفي، محاضرات في التنمية الاقتصادية، كلية التجارة - جامعة عين شمس-، القاهرة، 2003.
- عمر الأيوبي، معجم الاقتصاد، المعاجم الأكاديمية المتخصصة، 1995.
- عمر صخري، التحليل الاقتصادي الكلي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1994.
- كامل بكري، التنمية الاقتصادية، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1986.
- كريستين كسيدز، خصخصة مشروعات البنية الأساسية: المتطلبات، والبدائل، والخبرات، تعريب: منير إبراهيم هندي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1997.
- كريم النشاشيبي وآخرون، الجزائر: تحقيق الاستقرار والتحول إلى اقتصاد السوق، واشنطن، صندوق النقد الدولي، 1998.
- مايكل برجمان، الاقتصاد الكلي - النظرية السياسية، ترجمة وتعريب حمد إبراهيم منصور، الرياض، دار المريخ، 1988.
- محسن أحمد الخضيري، التمويل بدون نقود، مجموعة النيل العربية، القاهرة، مصر، 2001.
- محمد البناء، التخطيط والتنمية الاقتصادية، جامعة المنوفية، 1992.
- محمد الجوهري، دور الدولة في الرقابة على مشروعات الاستثمار -دراسة مقارنة-، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، مصر، 2009.
- محمد السريتي، علي عبد الوهاب نجا، النظرية الاقتصادية الكلية، الدار الجامعية للنشر والتوزيع، الإسكندرية، مصر، 2008.
- محمد المتولي، الاتجاهات الحديثة في خصخصة المرافق العامة بين النظرية والتطبيق، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2004.
- محمد بلقاسم بملول، سياسة تخطيط التنمية وإعادة تنظيم مسارها في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1999.
- محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية BOT، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2012.

- محمد جمال ذبيبات، المالية العامة والتشريع المالي، الدار العملية الدولية ودار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2003.
- محمد خصاونة، المالية العامة - النظرية والتطبيق -، دار المناهج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014.
- محمد سعيد عبد الفتاح، محمد فريد الصحن، الإدارة العامة - المبادئ والتطبيق -، الدار الجامعية، الإسكندرية - مصر -، 2003.
- محمد سمير زكي، نظام التشييد والإدارة والتحول BOT، المركز الاستشاري الدولي للبحوث، القاهرة 1999.
- محمد عباس محرز، اقتصاديات المالية - النفقات العامة - الإيرادات العامة - الميزانية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003.
- محمد عبد العزيز عجمية، إيمان عطية ناصف، التنمية الاقتصادية - دراسات نظرية وتطبيقية -، الإسكندرية - مصر -، 2003.
- محمد عبد العزيز عجمية، إيمان عطية ناصف، علي عبد الوهاب نجما، التنمية الاقتصادية بين النظرية والتطبيق - النظريات - الإستراتيجيات - التمويل، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، 2007.
- محمد عبد العزيز عجمية، محمد علي الليثي، التنمية الاقتصادية، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1996.
- محمد مدحت مصطفى، سهير عبد الظاهر أحمد، النماذج الرياضية للتخطيط والتنمية الاقتصادية، مكتبة ومطبعة الإشعاع الفنية، الإسكندرية - مصر -، 1999.
- محمود حميدات، مدخل للتحليل النقدي، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 1996.
- مختار عبد المنعم خطاب، الإصلاح الاقتصادي والخصخصة (التجربة المصرية)، بيروت - لبنان -.
- مدحت القرشي، التنمية الاقتصادية، نظريات وسياسات وموضوعات، دار وائل للنشر، الأردن، 2007.
- مروان شموط، كنجو عبود كنجو، أسس الاستثمار، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2008.
- مروان محي الدين القطب، طرق خصخصة المرافق العامة: الامتياز، الشركات المختلطة، BOT، تفويض المرفق العام -دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- مصطفى عبد المحسن الحبشي، الوجيز في عقود البوت BOT، دار الكتب القانونية، مصر، 2007.
- هاني الطهراوي، القانون الإداري، الأهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2001.
- هاني حامد، تسويق الخدمات، دار وائل للنشر، دون بلد النشر، 2002.
- هاني صلاح سرى الدين، التنظيم القانوني والتعاقد لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن طريق القطاع الخاص، دار النهضة، القاهرة، 2001.
- وحيد بن أحمد المهدي، التحول للقطاع الخاص في المملكة العربية السعودية في عهد خادم الحرمين الشريفين، النشر العلمي والمطابع: جامعة الملك سعود - الرياض، المملكة العربية السعودية، 1990.
- وضاح محمود الحمود، " عقود البناء والتشغيل ونقل الملكية (BOT) - حقوق الإدارة المتعاقدة والتزاماتها -"، عمان، دار الثقافة، 2010.
- وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة وإستثمار المرافق العامة -دراسة مقارنة-، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.

2) الرسائل والأطروحات الجامعية:

- أحمد حافظ حميد الطائي، برامج التثبيت الاقتصادي والتكليف الهيكلي وانعكاساتها الاقتصادية في بلدان نامية مختارة، دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، الجامعة المستنصرية، بغداد، العراق، 2009.
- بشرى عاشور حاجم سلطان الخزرجي، الاقتصادات النامية بين الأزمات المالية وتحديات الإصلاح الاقتصادي، دكتوراه فلسفة في الاقتصاد، جامعة بغداد - العراق -، 2009.
- درواسي مسعود، السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي -حالة الجزائر: 1990-2004-، أطروحة دكتوراه دولة في العلوم الاقتصادية، جامعة الجزائر، 2005.
- عبد الله رمضان توفيق، الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البنية الأساسية وأثرها على النمو الاقتصادي - دراسة مقارنة -، رسالة دكتوراه الفلسفة في الاقتصاد، جامعة حلوان، مصر 2012.
- عفراء هادي سعيد، البنك المركزي والاقتصاد الحكومي، دكتوراه فلسفة في العلوم الاقتصادية، جامعة بغداد، 2004.
- فاروق عبد الحليم محمد شقوير، كفاءة الإنفاق العام على الاستثمارات الهيكلية - دراسة تحليلية لاستثمارات البنية الأساسية في مجال النقل في جمهورية مصر العربية مع إشارة خاصة للفترة : 1952-1965 -، أطروحة دكتوراه، القاهرة، 1971.
- محمد بن جواد الخرس، مشروعات البنية التحتية من خلال نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-: دور القطاع الخاص في تنميتها، وموقف الاقتصاد الإسلامي منها، مع دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية خلال فترة خطة التنمية السادسة والسابعة 1415 - 1425 هـ، أطروحة دكتوراه في الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 1429 هـ.
- محمود ربيع علي رابعة، تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين العام والخاص للاستثمار في البنية التحتية في الأردن، دكتوراه في اقتصاد الأعمال، الجامعة الأردنية، 2010.
- منصور الزين، آليات تشجيع وترقية الاستثمار كأداة لتمويل التنمية، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية تخصص نقود ومالية، جامعة الجزائر، 2005-2006.
- موسى سعداوي، دور الخصخصة في التنمية الاقتصادية: حالة الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم الاقتصادية فرع تخطيط اقتصادي، جامعة الجزائر، 2006-2007.

3) المقالات والملتقيات:

- أبو بكر أحمد رمضان، عقود البوت ومتطلبات تطبيقها في العراق، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 10، العدد 37، العراق، 2007.
- أحمد المبروك أبو لسين، مدى قدرة القطاع الخاص على تملك وإدارة الوحدات الاقتصادية، مجلة الساتل، ندوة: برنامج توسيع قاعدة الملكية ودوره في تنمية الأنشطة الاقتصادية، 2005/12/06، طرابلس - ليبيا.
- أحمد بوعشيق، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: سياسة عمومية حديثة لتمويل التنمية المستدامة بالمغرب، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية: نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، أيام 1- 4 نوفمبر 2009، معهد الإدارة العامة، المملكة العربية السعودية.

قائمة المراجع

- أحمد زايد، الدولة ونمط التنمية في العالم الثالث - تحليل سوسيولوجي للدور الاقتصادي للدولة-، مجلة المستقبل العربي، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، حزيران، 1990.
- أحمد صقر عاشور، التحول إلى القطاع الخاص - تجارب في خصخصة المشروعات العامة-، سلسلة بحوث ودراسات رقم 344، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، مصر، 1996.
- أحمد محمد أحمد بخيت، تطبيق عقد البناء والتشغيل والإعادة - BOT - في تعميم الأوقاف والمرافق العامة، الدورة التاسعة عشرة، إمارة الشارقة، الإمارات العربية المتحدة.
- إدارة الدراسات الاقتصادية والمالية - دائرة المالية-، الشراكة بين القطاعين العام (الحكومة) والقطاع الخاص، حكومة دبي، الإمارات العربية المتحدة، 2010.
- البنك الدولي، تقرير عن التنمية في العالم 1994: البنية الأساسية من أجل التنمية.
- الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص. الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية. يونيو 2008.
- الجديد عن البرنامج للشراكة مع القطاع الخاص. الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص بوزارة المالية. يونيو 2009.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، إصلاح المؤسسات الاقتصادية في بلدان أسكوا مع دراسة لحالة مصر والجمهورية السورية، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003.
- الوحدة المركزية لشراكة القطاعين العام والخاص، البرنامج القومي لشراكة القطاعين العام والخاص، الإصدار الثاني، وزارة المالية، مصر، 2008.
- أمجد غانم، دراسة حول: الشراكات القطاعية القائمة في تقديم الخدمات العامة والبلدية على مستوى الهيئات المحلية، شركة النخبة للإستشارات الإدارية، فلسطين، 2009.
- بثينة المختسب، رائدة أبوعيد، الشراكة بين القطاعين العام والخاص كأداة لتحقيق التنمية المستدامة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية -أعمال مؤتمرات-، بحوث وأوراق عمل مؤتمر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص، جامعة اليرموك الأردنية، إربد، الأردن، 2008.
- بودخدخ كريم ، بودخدخ مسعود، رؤية نظرية حول إستراتيجية تطوير القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، ورقة بحثية مقدمة للمشاركة ضمن فعاليات الملتقى الوطني الأول حول: "دور القطاع الخاص في رفع تنافسية الاقتصاد الجزائري والتحضير لمرحلة ما بعد البترول"، يومي 20-21 نوفمبر 2011، جامعة محمد بن الصديق يحي -جيجل-.
- بوعشة مبارك، الاقتصاد الجزائري: من تقييم مخططات التنمية غلى تقييم البرامج الاستثمارية -مقاربة نقدية-، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم أثار برامج الاستثمار العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013.
- بوفليح نبيل، دراسة تقييمية لسياسة الإنعاش الاقتصادي المطبقة في الجزائر في الفترة 2000-2010، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، العدد 12، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012.
- بونوة شعيب، عبد الرزاق مولاي لحضر، دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية بالدول النامية، مجلة الباحث، عدد 07، ورقلة، الجزائر، 2009.

- تقرير عن برنامج دعم أمن الاستثمارات في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط ، تحسين الإطار القانوني والتنظيمي للاستثمار في البنى التحتية في منطقة حوض البحر الأبيض المتوسط -رفع الوعي بأدوات تخفيف المخاطر-، المنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية(OECD)، 2013.
- خالد بن سعود بن عبد الله الرشود، تطبيق عقد البناء والتشغيل والإعادة BOT في تعميم المرافق العامة والأوقاف، منظمة المؤتمر الإسلامي، الإمارات العربية المتحدة- إمارة الشارقة-، الدورة التاسعة عشرة، 2008.
- دريد محمود السامرائي، الاستثمار الأجنبي المعوقات والضمانات القانونية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، 2006.
- رزيقة غراب، أثار البرامج الاستثمارية على نمو وتطور المؤسسات المصغرة والصغيرة والمتوسطة في الجزائر، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم أثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013.
- زياد زنبوعه، منى خالد فرحات، بدائل تمويل عملية التنمية في سورية، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الثاني، سوريا، 2012.
- صالحى ناجية، مختاش فتيحة، أثر برنامج دعم الإنعاش الاقتصادي والبرنامج التكميلي لدعم النمو وبرنامج التنمية الخماسي على النمو الاقتصادي (2001-2014): نحو تحديات آفاق النمو الاقتصادي الفعلي والمستديم، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم أثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013.
- عادل عبد العظيم، محددات الاستثمار الخاص، المعهد العربي للتخطيط، الكويت.
- عارف صالح مخلف، علاء حسين علي، عقد البوت -دراسة في التنظيم القانوني لعقد البناء والتشغيل ونقل الملكية-، مجلة جامعة الأنبار للعلوم القانونية والسياسية، المجلد الأول، العدد الأول، العراق، 2010.
- عوض فاضل إسماعيل الدليمي، عجز الموازنة الحكومية وظاهرة النزاح المالي، مجلة جامعة النهريين، المجلد 5، العدد 7، بغداد -العراق-، 2001 .
- فيصل عليان إلياس الشديفات، تمويل مشروعات البوت، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد 26، العدد الأول، 2010.
- محمد عثمان شبير، عقد الخلو كأداة لتمويل المشاريع العقارية وأصل فقهي لتكييف عقد بوت - BOT -، المؤتمر الدولي الأول - صيغ مبتكرة للتمويل المصرفي الإسلامي - ، المعهد العالي للدراسات الإسلامية، جامعة آل البيت، 2011/06/05، السعودية.
- محمد متولي ذكورى محمد،دراسة عن الشراكة مع القطاع الخاص مع التركيز على التجربة المصرية، وزارة المالية -إدارة البحوث والتمويل-، مصر، 2009.
- محمود عبد الفضيل، الاقتصاد المصري بين التخطيط المركزي والانفتاح الاقتصادي، معهد الأبحاث العربي، بيروت - لبنان-، 1985.
- محمود محمد داغر، علي محمد علي، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثره على النمو الاقتصادي في ليبيا - منهج السببية -، بحوث اقتصادية عربية، العراق، العدد 51.

- مركز دراسات وإستشارات الإدارة العامة، إدارة شؤون الدولة والمجتمع، جامعة القاهرة، 2001.
- معهد التخطيط القومي، العوامل المحددة للنمو الاقتصادي في الفكر النظري وواقع الاقتصاد المصري، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم 167، مصر، 2003.
- منشورات الأمم المتحدة، دليل الأونسيترال التشريعي بشأن مشاريع البنية التحتية الممولة من القطاع الخاص، لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الولايات المتحدة الأمريكية، 2001.
- ناصور عبد القادر ، دراسة قياسية لمحددات الاستثمار الخاص في الجزائر باستخدام نموذج الانحدار الذاتي للفجوات الزمنية الموزعة المتباطئة، أبحاث الملتقى الدولي: تقييم أثار برامج الاستثمارات العامة وانعكاساتها على التشغيل والاستثمار والنمو الاقتصادي خلال الفترة 2001-2014، أيام 11-12 مارس 2013، جامعة سطيف 1، الجزائر، 2013.
- نحلة عمر عبد الرحمن، عقود ال BOT وأثرها في جذب الإستثمار، المنشأة العامة للطيران المدني -وزارة النقل-، العراق، 2010.
- هاشم محمد العركوب، إشكالية السياسات المالية العربية بين تطوير الإنفاق العام واحتواء الدين العام للمدة: 2004/1990 -حالة دراسية لبعض البلدان العربية (تونس، المغرب، الأردن، مصر)-، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، العدد 13، المجلد 5، العراق، 2009.
- وفاء عثمان، الشراكة بين القطاعين الحكومي والخاص، المنظمة العربية للتنمية الإدارية -أعمال مؤتمرات-، بحوث وأوراق عمل مؤتمر: الشراكة بين القطاعين العام والخاص، جامعة اليرموك الأردنية، إربد، الأردن، 2008.
- يوسف محمود، عدنان العريبي، رامي كاسر لايقة، " نظام البناء والتشغيل ونقل الملكية -BOT-" ، مجلة جامعة تشرين للبحوث والدراسات العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 3، المجلد 30، سوريا، 2008.

(4) القوانين والمراسيم:

- المجلس الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي، الندوة العامة العادية الثالثة والعشرون، السادسي الأول، 2003.
- المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، تقرير حول الظرف الاقتصادي والاجتماعي للسداسي الثاني من سنة 2001، الدورة العامة التاسعة عشر، نوفمبر 2001.
- بيان اجتماع مجلس الوزراء، برنامج التنمية الخماسي 2010-2014، وثيقة إلكترونية، تاريخ التحميل: 2014/04/10.
- وزارة التجارة، دائرة سياسة الاستثمار والأوراق المالية بمصر بسبتمبر 2003.
- مركز معلومات مجلس الوزراء، تقرير معلوماتي عن الطاقة الكهربائية المولدة والمستخدمه خلال الفترة من 1990-2002، مصر، 2003.
- مجلس الوزراء، تطبيق أسلوب BOOT/BOT في تشييد البنية الأساسية في مصر، الجزء الثاني، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار -قطاع الدراسات التنموية-، مصر، 2005.
- مجلس الوزراء، تطبيق أسلوب BOOT/BOT في تشييد مشروعات البنية الأساسية في مصر، الجزء الثاني، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار - قطاع الدراسات التنموية -، مصر، 2005.
- البنك الأهلي المصري، النشرة الاقتصادية- العدد الثالث لعام 2006.

قائمة المراجع

- نجيب عيسى، **الخصخصة في دول الأسكوا ذات الاقتصاد المتنوع**، الأمم المتحدة ، نيويورك، 1996.
- علي الصادق وآخرون، **تقييم سياسات التخصيص في البلدان العربية**، سلسلة مناقشات معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي، 22- 23 كانون الأول 2001.
- علي الصادق وآخرون، **جهود ومعوقات للتخصيص في الدول العربية**، سلسلة مناقشات معهد السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، أبو ظبي ، 27-28 مايو 1995.
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، **تقييم برامج الخصخصة في منطقة الأسكوا**، الأمم المتحدة، نيويورك، 1999.
- محمد مصطفى عمران، **أداء ومصادر النمو الاقتصادي: دراسة تطبيقية على الاقتصاد المصري**، صندوق النقد العربي، 2002.
- خطاب عاطف، **الإصلاح الاقتصادي والخصخصة (التجربة المصرية)**، مركز دعم القرار، مجلس الشورى المصري، تشرين الأول، القاهرة-مصر-، 2003.
- الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، **الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص**، وزارة المالية، مصر، 2008.
- الوحدة المركزية للشراكة مع القطاع الخاص، **الجديد عن البرنامج القومي للشراكة مع القطاع الخاص**، وزارة المالية، مصر، 2009.
- المادة (2) من المرسوم التشريعي رقم 23-12 بتاريخ 05 أكتوبر 1993، **الجريدة الرسمية رقم 64 الصادرة 1993/10/10**.
- **الجريدة الرسمية رقم 64-10-10-1993**.
- **مصالح الوزير الأول، ملحق بيان السياسة العامة، 16 أكتوبر 2010، الجزائر، 2010**.

2. المواقع الإلكترونية:

- وزارة الاستثمار: بوابة الاستثمار المصرية، **قانون ضمانات وحوافز الاستثمار**، تاريخ التحميل: 2014/08/05، من الموقع: www.investement.gov.eg
- <http://www.askoxford.com>
- علي محيي الدين قره داغي، **التعريف بالبنية التحتية**، تاريخ الإطلاع: 08 / 08 / 2012، من على الموقع: www.qaradaghi.com.
- عارف دليلة، **القطاع العام في سورية: من الحماية إلى المنافسة**، تاريخ التحميل: 2012/12/14، من على الموقع: www.mafhoum.com.
- عبد الوهاب إبراهيم أبو سليمان، **عقد البناء والتشغيل وإعادة الملك**، تاريخ التصفح: 2013 / 01/31، من على الموقع: <http://www.almoslim.net/node/126358>
- محمد محمود عبد الله يوسف، **محمد ابراهيم راشد، " المخاطر الاقتصادية والمالية لمشروعات ال BOT مع التعرض لتجارب عربية "**، تاريخ التصفح: 2013/01/31، من على الموقع: <http://i3.makcdn.com/wp-content/blogs.dir>.
- وزارة الاستثمار (بوابة الاستثمار المصرية) من على الموقع: www.investement.gov.eg.

- برنامج الإنعاش الاقتصادي، مصالح رئاسة الحكومة، وثيقة من على الموقع:

- www.wcg.gov.dz/dossier/plan-relane.htm.

3. المراجع باللغة الأجنبية:

- David N.Hyman, **Economics**, Irwin/Mc crow Hill, USA, 4th Edition ,1999.
- Eray Canterbury, **Abrief History of Economic Thoughts**, World Scienc, Singapore, 2001.
- Guillaume Girmens, Michel Guillard, **Privatization and Inrestment**, Growding.-out Effect Vs Financial Diversificatia, Fondazione Eni Enrico Mattei, Paris, 2002.
- Miloud Boubaker, **Investissement et stratégies de développements**,1998.
 - Asian Development Bank (ADB), **Public – Private Partnerships (PPP) Handbook**, Guidelines, Handbooks, and Manuals, 2008.
 - Bettelhiem, **Planification accélérée**.
 - Charles Demons, **economie et social – Quel avenir pour l' investissement public**.
- ESCAP (Economic and social Commission For Asia The Pacific), **A Guidebook on Public-Privat Parttnership in Infrastructure**, Bangkok, January 2011, Copyright & United Nations.
- FMI, **Public – Private Partnerships** , the Fiscal Affairs development, 2004.
- George Bresson, Alain Pirotte, **Econométrie des séries temporelles**, 1^{ere} édition, Presses Universitaire de France, 1995.
 - Jacque brasseul , **Introduction à l'économie du développement**, Paris, Armond colin édition, 1993.
 - Leanne Ussher, **do budget deficits raise interest rates ? a survey of the empirical Literature**, new school for social research, working paper n° 3, 1998.
- Marie Claude Smouts, **Le Développement Durable**, Editions Armend Colin, France, 2005.
- Mona Hammami , Ruhashyankiko Jean, **Determinants of Public – Private - Partnerships Infrastructure**, IMF, 2006.
- Nilufa Akhter khanom, **Conceptual issues in defining public-private partnerhips “PPPs”**, Paper for Asian Business Research conference, 2009.
- OECD, **Infrastructure to 2030**, Ppolicy Brief.
- Pesaran M H. Shin Y.and Smith R J ,Bound Testing Approaches to the Analysis of Long Relationships, **Journal of Applied Econometrics**,(2001),p20. **in the cite :**
- Pessoa Argentino, **Public-Private Sector Partnerships in Developing Countries: Are Infrastructures Responding To The New ODA Strategy?**, Available In The Journal Of International Development Published on line In Wiley Inter Science, 2007.
- Régis Bourbonnais, **économétrie**, 5 édition , édition Dunod , paris, France, 2004.
- Régis bourbonnais, Michel Terraza. **Analyse des séries Temporelles en économie**, 1ére édition, Presse universitaires de France, 1995
- Sandrine Lardic,Valérie Mignon, **Econométrie des série temporelles macroéconomiques et financières**, Economica 2002.
- Wilim H. Anderson , **Flnancing** , 1973.
- World Bank, **a public expenditurereview**, Report N 36270 Vol 1, 2007.
- World Bank, **Governanace and Development**, Washington, D. C. World Bank, 1992.
- World Trade Organization, WT/TPR/S/150.
- Ahmed Ben Bitour, **L'Algérie au troisième millénaire défis et potentialités**, Alger, Edition marinoor, 1998.
- Ammar Belhimer, **La dette extérieur de l'Algérie**, Alger, Marinoor, 1998.

قائمة المراجع

- CH.Bettinger, **La gestion délégué des services publics dans le monde –Concession ou BOT**, Berger – paris, 1997.
- [http// :www.econ.cam.ac.uk/faculty/pesaran/pss1.pdf](http://www.econ.cam.ac.uk/faculty/pesaran/pss1.pdf)** , Date of consultation :11/01/2014.
- Montanheiro Luiz, **public-private partnerhips as a Tool for Economic Growth**, Paper Presented At First Ce.
- Mullin tephen, **Reviews Of Economic Development Literature And Practice**, No. 16, U.S Economica Development Administration.
- OECD; **accelerating pre-poor growth through support private sector development**, 2004.

الملاحق

الملاحق

الملحق رقم -01-: إحصائيات نموذج قياس عائد الاستثمار في البنية التحتية.

L	IG	IPPP	K	PIBr	AN
6233924	0,32619647	9,00E-06	4,56E+10	18367725629	1990
6530926	0,28174068	1,57E-05	5,20E+10	15700351186	1991
6841143	0,20519939	5,61E-05	7,61E+10	47806008656	1992
7149482	0,16654374	2,36E-03	1,02E+11	85581595243	1993
7472765	0,15822326	2,04E-05	1,17E+11	51293696157	1994
7829403	0,14786999	9,40E-05	1,45E+11	69657326520	1995
8185190	0,06905837	7,94E-05	1,74E+11	1,07E+11	1996
8405058	0,14618014	8,90E-05	2,02E+11	3,97E+11	1997
8645882	0,14786433	1,12E-05	2,12E+11	9,04E+11	1998
8885616	0,12411833	4,14E-05	1,87E+11	2,98E+11	1999
9121133	0,11166727	7,84E-05	3,22E+11	1,68E+11	2000
9372385	0,12032325	8,72E-05	9,65E+11	2,11E+12	2001
9618434	0,10810181	2,94E-05	1,11E+12	3,43E+12	2002
9858056	0,10120859	9,90E-05	1,27E+12	6,30E+11	2003
10113742	0,19978479	2,75E-04	1,48E+12	5,02E+11	2004
10362188	0,09595762	2,91E-04	1,69E+12	4,69E+11	2005
10603014	0,0883183	3,55E-04	1,97E+12	8,06E+11	2006
11081894	0,09570308	1,02E-04	2,46E+12	1,46E+12	2007
11081894	0,09062992	1,03E-04	3,23E+12	7,01E+11	2008
11341979	0,1036143	1,33E-04	3,81E+12	8,93E+11	2009
11641894	0,09034184	1,98E-05	4,35E+12	7,44E+11	2010
11929437	0,08960312	1,47E-05	4,62E+12	8,16E+11	2011
12205635	0,08906519	5,47E-06	4,99E+12	2,82E+12	2012

الملحق -02-: إحصائيات نموذج محددات الاستثمار الخاص في البنية التحتية.

Inf	Rr	DET	CRI	RS	Cr	IG	Ip	AN
16,6525344	218,409847	0,45376524	56,1432167	0,04357273	0,80000062	0,32619647	1,1994242	1990
25,8863869	130,327247	0,62320318	46,2891665	0,07568503	-1,2000006	0,28174068	1,0870101	1991
31,6696619	133,742219	0,56977828	7,25481765	0,06911019	1,80000232	0,20519939	1,1751192	1992
20,5403261	160,566162	0,5260569	6,61775302	0,07319175	-2,1000008	0,16654374	2,215163	1993
29,0476561	138,626345	0,71086235	6,4891049	0,1131452	-0,8999966	0,15822326	2,6638149	1994
29,7796265	116,179865	0,7913965	5,19938704	0,09971063	3,79999481	0,14786999	2,1847332	1995
18,6790759	118,502346	0,71693249	5,36490271	0,13413419	4,09999848	0,06905837	2,3072412	1996
5,73352275	127,894768	0,64142649	3,90741686	0,20064973	1,09999993	0,14618014	2,5256817	1997
4,95016164	134,163049	0,6369398	4,56382248	0,17540282	5,10000361	0,14786433	2,5224518	1998
2,64551113	124,016467	0,5799019	5,38808584	0,12635694	3,20000153	0,12411833	2,4451547	1999
0,33916319	117,934851	0,46499191	5,96566031	0,2474191	2,2000007	0,11166727	2,2440621	2000
4,22598835	121,833151	0,41581887	8,06467261	0,35848319	4,61252374	0,12032325	2,3467482	2001
1,41830192	113,097391	0,40601101	12,2986694	0,44310931	5,6	0,10810181	2,5282939	2002
4,26895396	101,830818	0,35033169	11,3874308	0,52243734	7,2	0,10120859	2,5013208	2003
3,9618003	102,195815	0,26283798	11,1156902	0,53550137	4,3	0,19978479	2,3713601	2004
1,38244657	97,799185	0,16562622	12,0113893	0,57333181	5,90000001	0,09595762	2,1569285	2005
2,31452409	97,6200198	0,05050816	12,3518649	0,69610406	1,7	0,0883183	1,9441059	2006
3,67382727	96,3841968	0,04544826	13,4386805	0,85178609	3,4	0,09570308	1,6600031	2007
4,86299053	100,642495	0,04544826	13,1655479	0,86607313	2	0,09062992	1,6307211	2008
5,73433341	99,5233373	0,03652857	16,6123455	1,13045606	1,59997965	0,1036143	1,9051446	2009
3,91304348	100	0,05397107	15,6330744	1,05740324	3,60016907	0,09034184	1,7608262	2010
4,52176466	99,4325047	0,04494836	14,0093408	0,96131153	2,80001825	0,08960312	1,5397993	2011
8,89458529	104,795793	0,03036498	14,5433594	0,98167623	3,29999138	0,08906519	1,4755441	2012

الملحق -03-: إحصائيات متغيرات نموذج تحديد مجالات الشراكة بين القطاعين.

AN	Ip	IgTC	IgEE	Inf
1990	1,1994242	0,2892587	0,0369377	16,652534
1991	1,0870101	0,2424275	0,0393132	25,886387
1992	1,1751192	0,1812631	0,0239363	31,669662
1993	2,215163	0,1360206	0,0305232	20,540326
1994	2,6638149	0,1146698	0,0435535	29,047656
1995	2,1847332	0,1094595	0,0384105	29,779627
1996	2,3072412	0,0253268	0,0437315	18,679076
1997	2,5256817	0,0970973	0,0490828	5,7335228
1998	2,5224518	0,0915492	0,0563151	4,9501616
1999	2,4451547	0,0691372	0,0549812	2,6455111
2000	2,2440621	0,0647872	0,0468801	0,3391632
2001	2,3467482	0,0700478	0,0502754	4,2259884
2002	2,5282939	0,058044	0,0500578	1,4183019
2003	2,5013208	0,0534526	0,047756	4,268954
2004	2,3713601	0,1493206	0,0504642	3,9618003
2005	2,1569285	0,0499247	0,0460329	1,3824466
2006	1,9441059	0,0437657	0,0445526	2,3145241
2007	1,6600031	0,0636916	0,0320115	3,6738273
2008	1,6307211	0,0622708	0,0283591	4,8629905
2009	1,9051446	0,0667143	0,0369	5,7343334
2010	1,7608262	0,0584411	0,0319008	3,9130435
2011	1,5397993	0,051626	0,0379771	4,5217647
2012	1,4755441	0,0498207	0,0392445	8,8945853

قال الأصفهاني

"إني رأيت أنه لا يكتب أحد كتاباً في يومه
إلا قال في غيره لو غيرت هذا لكان أحسن، ولو
نريد هذا لكان يستحسن، ولو قدم هذا لكان
أفضل، ولو ترك هذا لكان أجمل، وهذا دليل على

استيلاء النقص على جملة البشر"

الطالب: محمد صلاح

ترجمد اللہ تعالیٰ