مصر المعاصرة

رئيس التحرير : الأستاذ الدكتور مصطفى كامل السعيد
سكرتير عام الجمعية

الثمن عشرة جنيهات

يوليو/اكتوبر ١٩٩٤
العددان ٤٣٧ — ٤٣٨
السنة الخامسة والثمانون
القـــاهرة

اعضـــاء الجمعية

اعضاء الجمعية اربع فئات : الأعضاء العاملون الذين يدفعون رسم اشتراك قدره مائة وخمسون قرشا ســـنويا والأعضاء المشتركون (بنوك ومؤسسات وهيئات عامة وغيرها) من الأشخاص الاعتبارية الذين يدفعون اشتراكا سنويا لا يقل عن الف جنيه والأعضاء الفخريون الذين ادوا خدمات جليلة للجمعية او للعلوم الاقتصـــادية او الاجتماعية او القانونية والأعضاء المراسلون وهم اعضـــاء يقيمون فى الخارج يســـهمون فى اعمال الجمعية ونشراتها المختلفة .

يتلقى جميع الأعضاء مجلة مصر المعاصرة بدون مقابل .

الاشـــتراك فى المجـــلة

رسم الاشتراك السنوى فى المجلة مائة وخمسون قرشـــا فى جمهورية مصر العربية (١٣٥ شلن انجليزى أو عشرين دولارا أمريـــكيا) . للبلاد المنضمة الى اتحاد البريد العالمى .

ولا يحق للعضو او المشترك الذى لا يتسلم عددا من المجلة ولا يطالب به قبل ظهور العدد اللاحق ، أن يتلقى العدد المتأخر الا مقابل أداء ثمنه .

ثمن العدد لغير الأعضـــاء المشتركين عشرة جنيهـــات فى جمهورية مصر العربية (خمسة وعشرون دولار امريكى) فى البلاد الاخرى المنضمة الى اتحاد البريد العالمى .

لا تسأل الجمعية عن الآراء التى تنشرها مجلتها « مصر المعاصرة » ولا يباح نقل او ترجمـــة شىء مما ينشر فى هذه المجلة بغير اذن ســـابق من الجمعية .

كل ما يرسل الى المجلة للنشر يصبح ملكا للجمعية .

ترسل طلبات الانضمام والاشتراكات والاســـتعلامات الى سكرتيرية الجمعية صندوق بريد رقم ٧٣١ .

مقر الجمعية ــ ١٦ شارع رمسيس بالقـــاهرة ت ٥٧٥٠٧٩٧

الفهـــرس

مقالات باللغة العربية

— د. محمد عبد العزيز ابو رمان التحليـــل البارامترى الموجه . ٥

— د. علاء الدين حســـن عواد نموذج قياسى للسياســـة المالية العمـــــانية خـــلال الفترة ٧١ — ١٩٩٣ : ٢٥

— د. عبدالقادر محمد عبد القادر تحليل الآثار التنموية للخصخصة مع التطبيق على مصر . . ٤١

— د. غـــــادة الحضـــاوى ازمة المياه فى الشرق الأوســـط حوض نهر الأردن ٧١

— د. خليل محمـــد خليل عطية الاســتثمارات الأجنبيـــة المباشرة والتنمية : بحث فى النظرية ١٢٥

— د. مـــيراندا زغـــلول رزق تاثير نظـــم الحوافز والاعفاءات الضريبية على تحسين بيئـــة الاســتثمار فى مصر ١٦٣

مقالات باللغة الأجنبية

— د. رقيـــــة محمـــــــد التنمية الصناعية فى ماليزيا . ٥

— د. هـــــانز لوفجـــرن تجربة مصر فى صـــياغة نماذج التوازن العام ٣٣

— أ. مـــعتز الســـــــعيد الصناعة فى مصر وتحرير التجارة ٥٩

دعوة الى الباحثين

تتشرف مجلة مصر المعاصرة بتجديد الدعـــوة الى الباحثين للاسـهام بنشر ابحاثهم على صفحاتها . وترحب المجلة بنشر الأبحاث فى فروع العلوم الاقتصادية والقانونية والاحصائية والسياسية باللغات العربية والانجليزية والفرنسية ، مع مراعاة القواعد الآتية :

— يفضل الا يزيد حجم البحث عن اربعين صـفحة مـكتوبة على الآلة الكاتبة ، ويرسل مع البحث ملخص باللغة الانجليزية (اذا كان البحث باللغة العربية) وباللغة اللعربية (اذا كان البحث بلغة اجنبية) على أن يتضمن الملخص فكرة البحث واهم نتائجه .

— ترسل الأبحاث من ثلاث نسخ ويفضل أن تكون مراجعة من قبل الباحث تجنبا للأخطاء المطبعية .

— تعرض الأبحاث على اثنين من المحكمين بشكل سرى ، وللمحكم أن يطلب اجراء التعديلات قبل الموافقة على نشر البحث .

— ينبغى مراعاة القواعد العلمية المتعارف عليهـا فى طـرق الاقتباس وكتابة المراجع .

— تلتزم المجلة باعلام الباحث بنتيجة التحكيم خلال شهرين على الاكثر من تاريخ استلام الأبحاث .

ترسل الأبحاث على عنوان المجلة :

جمعية الاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع

١٦ ش رمسيس — القاهرة . ج.م.ع

التحليل البـــارامترى الموجـــه
طريقة لتفادى اوجه القصور فى كل من تحليل
الحساسية والبرمجة البارامترية
فى اطـــار البرمجـــة الخطية*

دكتور / محمد عبد العزيز ابو رمان**

* اخترنا ان نطلق على هذه الطريقة بالانجليزية اسم PARATIVITY وهو اصطلاح تركيبى Synthetic يتكون من المقطـــع الأول من كلمـــة PARAmetric والمقطـــع الثـــانى من كلمـــــة sensiTIVITY فى اشارة واضحة الى ان الطريقة ــ وان قامت لتفادى العيوب الواضحة فى كل من المنهجين ــ تأخذ من كل منهما عناصره الايجـــابية ثم تضـــعها فى بوتقة واحدة فى وجود وسيط التفاعل (وهو القيم المقابلة dual values) الذى يستخدم لأول مرة لتوجيه عملية التفاعل الى مسار هدفى (يستهدف تحقيق غاية معينة) . ومن هذه الخاصية الاخيرة جاءت صفة « الموجه » بارزة فى العنوان بغية التاكيد على ان الطريقة ليست مجرد اجراءات حسابية Computational ذات مستوى كفاءة معين ، وانمـــا هى تكتسب اهميتها ــ فى المقام الأول ــ من كونها ذات محتوى اقتصادى يستمد منابعه من خصائص أسعار الظل الأمر الذى يجعلها ذات نفع كبير . وهكذا تتوجه جزئيات العنوان الرئيس نحو صياغة مقابلة له بالانجليزية نصكها على النحـــو التـــالى :

DIRECTED PARATIVITY ANALYSIS

A Method to Alleviate Deficiencies of Sensitivity Analysis and Parametric Programming in a Linear Programming Context.

١ ــ مقـــدمة :

افترض ان لدينا برنامجا خطيا فى صورته المعيارية ، وانه يحتوى عددا من القيود قدرها م وعددا من المتغيرات يساوى ن (اطلقنا عليها س١ ، س٢ ، ... ، سن) . هذا البرنامج يمكن صياغته على النحو التالى :

** أستاذ المحاسبة الادارية وبحوث العمليات كلية التجارة ــ جامعة طنطا .

أوجد قيمة كل من $س_١، س_٢، \ldots، س_ن$ التى تجعل

$ى = د_١ س_١ + د_٢ س_٢ + \ldots + د_ن س_ن$ أكبر مايمكن

بشرط :

$أ_{١١} س_١ + أ_{٢١} س_٢ + \ldots + أ_{ن١} س_ن \geq ب_١$

$أ_{١٢} س_١ + أ_{٢٢} س_٢ + \ldots + أ_{ن٢} س_ن \geq ب_٢$

.

.

.

$أ_{م١} س_١ + أ_{م٢} س_٢ + \ldots + أ_{مـن} س_ن \geq ب_م$

$س_١، س_٢، \ldots، س_ن \leq$ صفر

وبافتراض أن هنـــاك حلا أمثل لهذه المشكلة ، فان اعمال طريقة السمبلكس باجراءاتها المعتادة كفيل بالوصول الى هذا الحل .

من بين الانتقادات التى يحلو للبعض ترديدها حول هذا النمـــوذج واستخداماته فى ترشيد القرارات الاقتصادية أن ادعاء المثالية الذى يوصف به حل المشكلة قد يكون فيه قدر كبير من المبالغة ، وذلك لأن رحلة البحث عن هذا الحل الأمثل قد بدأت من نقطة تلت تجهيز القيـــود والتى لا يمكن الادعاء بأنه قد جرى تحديدها بطريقة مثالية . لقد ألقت الأبحاث والدراسات السلوكية كثيرا من الضوء على عملية اتخاذ القرار الادارى وتعقيداته البالغة حتى انتهينا الى قناعة عامة مؤداها ان القرارات التنظيمية ما هى فى الواقع الا محصلة لكثير من قوى الشد والجذب المتنافرة والتى غالبا ما تنتهى بالقرار الى وجهة لا يمكن وصفها بالمثالية . ولاعادة توجيه عملية اتخاذ القرار وجهة رشيدة فانه لابد من توافر :

(أ) معلومات اضافية تفصح عن الآثار الاقتصادية للقرار الادارى بكل تناقضاته الكامنة .

(ب) معيار لتقـــويم هذه المعلومات وتوجيه عملية استخدامها على اساس انتقائى .

(ج) ترتيبة اجرائية مقننة تحكم عملية تقويم هذه المعلومات وتضـــمين ما يتم انتقاؤه منها فى صلب نموذج لاتخاذ القرار يستهدف التقليل من حجم الآثار الضارة للسلوك غير الرشيد .

وقـــد يتبادر الى أذهان الكثيرين احتمـــال ان يلعب كل من تحليـــل الحساسية والبرمجة البارامترية دورا رئيسا فى تحقيق هذه الغاية . وهذا الاحتمال ان كان فى صورته العامة يبدو مقبولا للوهلة الأولى ، فـــان النظرة الفاحصة لهذين الأسـلوبين قد تفصح عن نتيجة مغايرة تماما لهذا الراى ، ومن ثم فقد يبدو منطقيا ان نبدأ اولا باستعراض كلا الأسلوبين (تحليـــل الحساسية والبرمجة البارامترية) مع التركيز على ثانيهما باعتباره سوف يعبر عن شكل الأداة التى يجرى من خلالها عرض الطريقة المقترحـــة . واذ نفرغ من الاستعراض المركز للأسلوبين فانه يكون علينا أن نبرز نقاط الضعف والقصور فى كل منهما وذلك من خلال تحليل انتقادى هدفى لهما ، وبذا نكون قد مهدنا الأرضية التى سوف ينطلق منها « **التحليل البارامترى الموجه** » فنعرض لأساسياته ، ثم نثبت مفهومه من خلال تتبع كيفية تطبيقه على حالة تماثلية allegorical case

٢ ـ تحليل الحساسية والتحليل البارامترى :

يوفر منهاج تحليل الحساسية خطا يمكن ـ الى حد ما ـ من تتبع آثار التغيرات المحدودة فى قيم معلمات النموذج وتحـــديد مدى حساسية (أو عدم حساسية) القرارات تجاه هذه التغيرات(١) . اى أن منهـــاج تحليل الحساسية يمكن من دراسة التغيرات فى قيم معلمات النموذج وتحديد الى اى مدى يمكن لبعض هذه المعلمات ان تتذبذب قبل أن يصبح الحل الأمثل الذى توصلنا اليه سلفا حلا غير امثل . والمفروض انه كلما ارتفعت درجة حساسية القرار بالنسبة للتغير فى احدى المعلمات كان ذلك ادعى الى بذل مزيد من الجهد والوقت (تكلفة) لتقدير قيمة هذه المعلمة حتى لا نبتعد كثيرا عن المثالية فيما بعد .

وفى الوقت الذى يقف فيه تحليل الحساسية عند حد دراســـة آثار التغيرات الفردية فى أحد ثوابت النموذج فان البرمجة الخطية الدالية لا تقف فقط عند حد تعيين القيم الحدية التى يتوقف عندها كون الحل القائم حلا امثل ، ولكنها يمكن ان تتعدى ذلك الى تعيين الحلول الأساسية المختلفـــة ـ واحدا تلو الآخر(٢) ـ التى تصبح مثلى اذا ما تعدت التغيرات فى بعض

---

(١) انظر على سبيل المثال : Dantzig, 1963, (ch. 12, section 4)

(٢) انظر على سبيل المثال : Hadley, 1962 (ch. 11)

الثوابت حدا بعد الآخر . ولسوف نوجه عنايتنا الآن الى شرح الخطوات الواجب اتباعها عند تقصى اثر التغير الدالى فى مقادير الطرف الأيسر باعتبار أن هذه التغيرات هى المدخل الأساسى لاحداث تغييرات هيكلية فى الأوضاع القائمة واعادة الاتساق الى جزئياتها والتناسب الى مكوناتها بغرض القضاء على نقاط الاختناق وتمديد أعناق الزجاجات التى تتحكم فى مسيرة التنظيم.

٣ ــ التغير الدالى فى مقادير الطرف الأيسر :

الصورة العامة لمشكلة البرمجة الخطية يمكن عرضها بلغة المصفوفات على الصورة التالية :

ى = ر س أكبر ما يمكن

بشرط

أ س ≥ ب

س ≥ صفر

حيث :

ى ← تشير إلى القيمة القصوى للمنفعة المتوقعة

ر ← متجهة صفية (١ × ن)

س ← متجهة عمودية (ن × ١)

أ ← مصفوفة (م × ن)

ب ← متجهة عمودية (ن × ١)

أما فى مشكلة البرمجة الخطية الدالية ، فان عمود الطرف الأيسر انما يجرى تعديله ليأخذ الصورة العامة التى تبدو فيها مجموعة القيود على النحو التالى :

أ س ≥ (ب + ف ح)

حيث ف متجهة عمودية (ن × ١) ، ح عدد غير سالب . فاذا أعطينا قيمة محددة للمقدار ح فانه يمكن حل المشكلة بالطريقة المعتادة التى الفناها. غير اننا نرغب فى التعبير عن الطرف الأيسر كدالة خطية للمتغير ح ، وتقصى الحدود التى يمكن أن تتذبذب بينها قيمة ح قبل ان يتغير الأساس الحالى (أى تركيبة الحل القائم) . ولانجاز ذلك فانه يمكن اتباع الخطوات التالية :

١ ـ اجعل ح = صفر ، ثم حل المشكلة مستخدما القيم الأصلية للمتجهة ب .

٢ ـ اوجد الحل الدالى عن طريق ضرب مصفوفة مقلوب الأساس فى عمود الطرف الأيسر المعدل ، أى المعبر عنه فى صورة علاقة دالية (ب + ف ح) .

٣ ـ حدد القيمة الحرجة للمتغير ح والتى عندها يتحول واحد على الأقل من عناصر عمود الحل الى الصفر (ليصبح سالبا بعدها) ، ولتكن هذه القيمة ح* .

٤ ـ ضع ح = ح* ثم حدد عناصر عمود الحل الجديد .

٥ ـ الحق عمود الحل الجديد بالتابلوه الأخير فى جدول السمبلكس.

٦ ـ قم باعداد تابلوه الحل الجديد باستخدام اسلوب مقابل السمبلكس dual simplex (٣)

وختاما فاننا نذكر بأنه من السهل امكان اجراء تحليل دالى للتغير فى معاملات دالة الهدف على نحو مماثل لذلك الذى قمنا به الآن . فنظرا للعلاقة الوثيقة بين المشكلة الأصلية والمشكلة المقابلة فانه يمكن تحليل التغير الدالى فى دالة الهدف عن طريق تعيين المشكلة المقابلة حيث تتحول دالة الهدف الى طرف ايسر ، ثم انجاز المطلوب وفقا للاجراء الذى فرغنا من طرحه لتونا .

مثال :

لايضاح الكيفية المعتادة لاجراء عملية التحليل البارامترى لعمود الطرف الأيسر ، أفترض المثال التالى :

---

(٣) من المعتاد ـ وان لم يكن ذلك دائما فى كل الحالات ـ أن نحصل على الحل الجديد من واقع الحل القديم فى خطوة واحدة . لنعرف أحد الأمثلة التى قد نحتاج فيها الى أكثر من خطوة واحدة للحصول على الحل الجديد ، أنظر :
— Simmons, 1972 (p. 222n)

ى = ٦٠ س١ + ٧٠ س٢ + ٨٠ س٣ أكبر مايمكن

بشرط :

س١ + ٢ س٢ + س٣ ≤ ١٠٠٠٠

٣س١ + ٤س٢ + ٢ س٣ ≤ ١٢٠٠٠

٢س١ + ٦ س٢ + ٤ س٣ ≤ ٢٠٠٠٠

س١ ، س٢ ، س٣ ≥ صفر

ويوضح التابلوه التالى الحل الأمثل للمشكلة :

	٦٠ س١	٧٠ س٢	٨٠ س٣	٠ س٤	٠ س٥	٠ س٦	
٠ س٤	٠	٤/١	٠	١	٤/١-	٨/١-	٤٥٠٠
٦٠ س١	١	٢/١	٠	٠	٢/١	٤/١-	١٠٠٠
٨٠ س٣	٠	٤/٥	١	٠	٤/١-	٨/٣	٤٥٠٠
	٠	٦٠	٠	٠	١٠	١٥	٤٢٠٠٠٠

افترض أن لدينا معلومات تشير إلى أن المتجهة ف = $\begin{bmatrix} ٣٠٠٠ \\ ٠ \\ -٢٠٠٠ \end{bmatrix}$

$$\begin{bmatrix} ١٠٠٠٠ + ٣٠٠٠ ح \\ ١٢٠٠٠ \\ ٢٠٠٠٠ - ٢٠٠٠ ح \end{bmatrix} = (\text{ب} + \text{ف ح})$$ فتكون

لاحظ هنا اننا قد اجرينا تغييرا آنيا فى أكثر من معلمة واحدة (ب$_{١}$ ، ب$_{٢}$ فى هذا المثال) ، وهو اهم ما يميز هذا التحليل البارامترى عن تحليل الحساسية الذى يتناوب فيه اجراء التغييرات الفردية فى كل معلمة على حدة.

بضرب مصفوفة مقلوب الأساس فى العمود الجديد ينتج الحل التالى :

$$\begin{bmatrix} ١ & -٤/١ & -٨/١ \\ ٠ & ٢/١ & -٤/١ \\ ٠ & -٤/١ & ٨/٣ \end{bmatrix} \begin{bmatrix} ١٠٠٠٠ + ٣٠٠٠ ح \\ ١٢٠٠٠ \\ ٢٠٠٠٠ - ٢٠٠٠ ح \end{bmatrix} = \begin{bmatrix} ٤٥٠٠ + ٣٢٥٠ ح \\ ١٠٠٠ + ٥٠٠ ح \\ ٤٥٠٠ - ٧٥٠ ح \end{bmatrix}$$

ويظل هذا الحل امثل عند ح = ٦ . فاذا اخذنا ح = ٦ فان عمود الحل الجديد يصير الصورة التالية :

$$\begin{bmatrix} ٢٤٠٠٠ \\ ٤٠٠٠ \\ ٠ \end{bmatrix}$$

ثم يلحق هذا العمود بالتابلوه الأخير بدلا من عمود الحل القديم ويحدد المتغير المرشح للخروج وهو س٣ والمتغير المرشح للدخول وهو س٥ وفقا لمعايير أسلوب مقابل السمبلكس ، ثم نقوم بحساب عناصر التابلوه على النحو الموضح هنا .

		٦٠ س ١	٧٠ س ٢	٨٠ س ٣	٠ س ٤	٠ س ٥	٠ س ٦	
٠	س ١	٠	٤/١	٠	١	٤/١-	٨/١-	٢٤٠٠٠
٦٠	س ١	١	٢/١	٠	٠	٢/١	٤/١-	٤٠٠٠
٨٠	س ٢	٠	٤/٥	١	٠	٤/١-	٨/٣	٠
		٠	٦٠	٠	٠	١٠	١٥	٢٤٠٠٠٠
٠	س ٤	٠	١-	١-	١	٠	٢/١	٢٤٠٠
٦٠	س ١	١	٣	٢	٠	٠	٢/١	٤٠٠٠
٨٠	س ٢	٠	٥-	٤-	٠	١	٢/٣-	٠
		٠	١١٠	٤٠	٠	٠	٣٠	٢٤٠٠٠٠

٤ ــ تعيين المتجهه ف : الدوافع والأصول النظرية :

نعلم ان المشكلة الاساسية فى هذا الاجراء انما تكمن فى كيفية تعيين المتجهه ف بشكل يبدو **منطقيا** من جهة وتكون له **فائدة عملية** من جهة اخرى، وبدون ذلك فان هــذا التحليل (البارامترى) يصــبح قاصرا عن الوفاء بالحاجات المنوطة به ، ويصبح قليلا ذلك الذى يضيفه من قيمة (الى التى أكتسبناها من تحليل الحساسية ــ والذى له نقاط ضعفه هو الآخر) .

دعنا اولا نحدد نقاط الضعف والقصور فى كل من تحليل الحساسية والتحليل البارامترى لعلنا نضع ايدينا على **زاوية المنطلق** فى محاولتنا رفع كفاءة هذين الأسلوبين وفى ذات الوقت نوفر منهجا مفيدا فى تعيين المتجهه ف.

١ ــ فى الوقت الذى يقف فيه تحليل الحساسية عند حدود مجابهة التغيرات **الفردية** التى تحدث فى معلمات النموذج ، فان التحليل البارامترى يستمد قوته الحقيقية من امكانية استخدامه لاجراء التغييرات **المتزامنة** فى

هذه المعلمات (هذا اذا وفقنا الى منهج للكشف عن هذا التزامن والذى يأخذ صيغته الرياضية فى شكل المتجهة f_θ) .

٢ ـ اذا كان جوهر التحليل البارامترى انما يقوم على أساس سبق تعيين المتجهة f_θ ، فان هذا التحليل يفتقر الى منهج منطقى لتعيينها ، ولذا فان كل الشروحات المتواترة حوله انما تقوم على أساس **الافتراض** ، وهو ما يقلل كثيرا من فائدة هذا الأسلوب من الناحية العملية . فماذا تجدى الدقة الرياضية المتناهية التى يعتمدها التحليل البارامترى اذا كانت تنصب على مضامين افتراضية ربما لا تقوم بينها وبين الواقع أية صلة منطقية .

ان الناظر الى اى من المراجع المعتمدة فى هذا الشأن يجدها كلها ـ وبلا استثناء ـ عندما تأتى الى مرحلة تعيين المتجهة f_θ تقوم باقتراض عناصرها ثم تنطلق فى متابعة للاجراءات الرياضية كما لو كانت هذه الأخيرة غاية فى حد ذاتها . والأسوا من ذلك ان البرامج الجاهزة للحاسبات الاليكترونية لم تساعد فى حل هذه المشكلة ، وهى لا يمكن ان تساعد فى هذا الشأن لأن تعيين عناصر المتجهة f_θ ليس مشكلة حسابية ، انما هو ـ كلية ـ مشكلة مفاهيمية ذات جذور نظرية بل ان اكثر ما يثير الدهشة فى هذه البرامج الجاهزة على اطلاقها (حتى اكثرها تطورا مثل (LINDO PARA-Command)) هو انها قد عادت بأسلوب التحليل خطوات الى الوراء . فالى جانب كونها تقوم على الافتراض غير المبرر نظريا فانها تقوم باجراء ذلك على أساس **فردى** يذكرنا بالحال التى يجرى عليها العمل فى منهج تحليل الحساسية . فاذا كنا بسبيل دراسة التغيرات الدالية (ا) فى الطرف الأيسر فان حوارا قصيرا يقوم بين الحاسب والمستخدم (فور استدعاء (PARA - Command)) يستفسر فيه الحاسب عن اى القيود نريد اجراء تغيير فى طرفها ، وفور قيام المستخدم بتعيين **واحد** من القيود (وهو لا يملك سوى هذا الاختيار) فان البرنامج يتتبع التغيرات فى الطرف الأيسر لهذا القيد محددا على **مداها الكامل** تلك **النقاط** التى عندها يتغير الأساس (تتغير تركيبة الحل) .

٣ ـ ان الطريقة التى يتم من خلالها عرض كل من تحليل الحساسية والتحليل البارامترى ، فيها من **التلقى** اكثر مما فيها من الفعل **الايجابى** . وفى بعض الأحيان قد نكون بالفعل فى موقع المتلقى ، بمعنى اننا نستقبل التغير الذى يصيب بعض المعلمات ثم نقدر الموقف ازاءها . لكننا فى احيان اكثر نود ان نأخذ زمام المبادرة بقصد احداث تغييرات جوهرية على ارضية

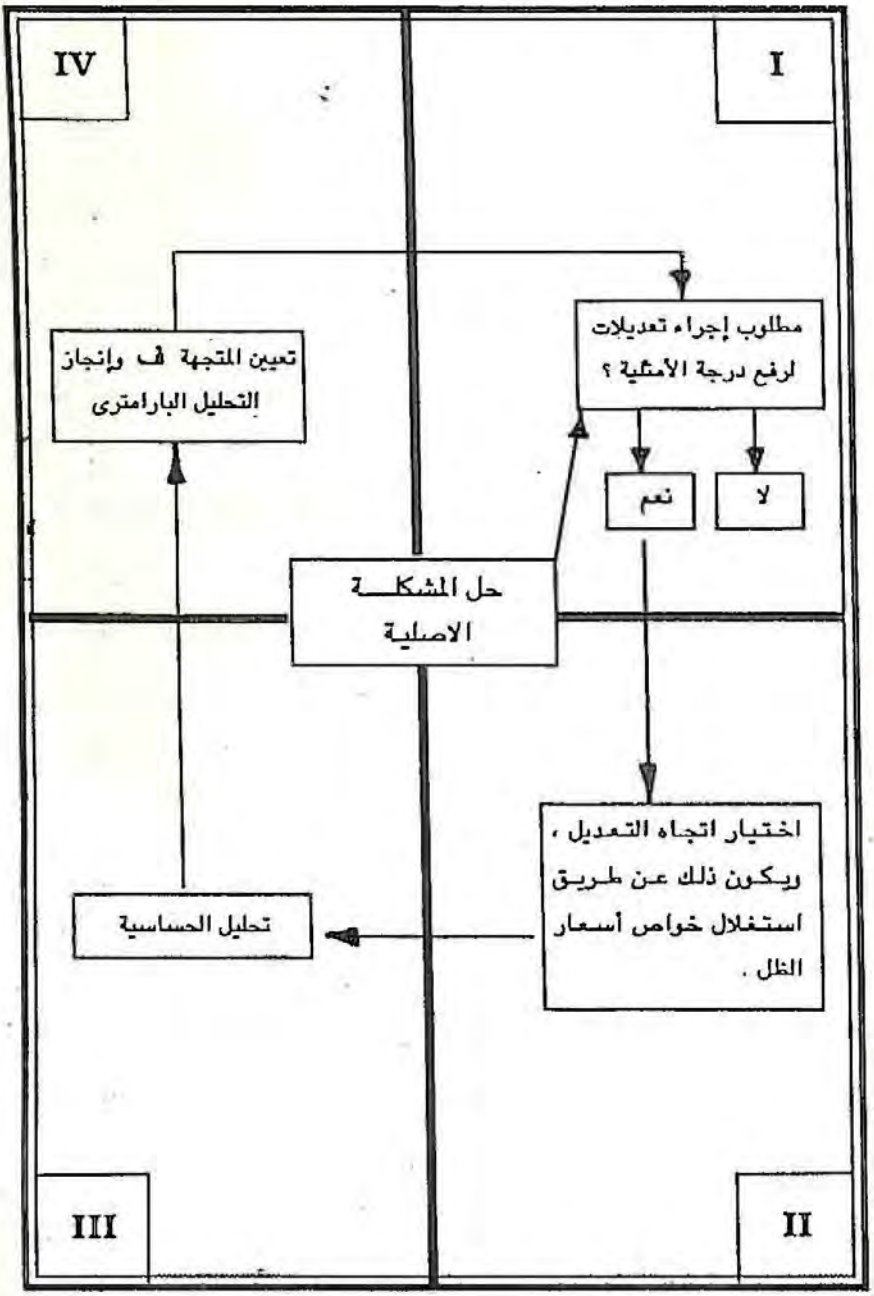
الواقع الذى انبثق منه النموذج لكى نرفع من درجة **الأمثلية** التى نعايشها . فمن بين الانتقادات التى يرددها البعض حول بحوث العمليات واستخداماتها فى ترشيد القرارات أن مرحلة السلوك المثالى انما تبدأ فى مرحلة متأخرة من مراحل صنع القرار (كأن يكون قد تم بالفعل تجهيز وصياغة القيود — مثلا) ومن ثم فانه لا يمكن ادعاء المثالية المطلقة أو حتى درجة لا بأس بها من المثالية النسبية . ومن ثم فقد نكون فى حاجة ماسة الى اجراء نوع من الدراسات التأملية حول هيكل القيود القائمة (مثلا) واستكشاف امكانية تغيير الأوضاع المادية التى تمثلها هذه القيود .

٤ — اذا كان تغيير الأوضاع المادية المفروضة مسبقا هو عماد الفعل الايجابى — كما سبق القول ، فهل تكون حركتنا فى اتجاه تغيير كل عناصر هذا الواقع بخيره وشره ، ام انها يجب أن تكون حركة انتقائية موجهة تختار من بين تلك العناصر ما يمكن أن يؤدى تغييره الى تحقيق منفعة اكبر ومن ثم رفع درجة الأمثلية ؟ من الواضح أن تلك الحركة يجب ان تكون انتقائية ، ومن ثم فلابد من وجود **معيار** لترشيد عملية الانتقاء وتحديد **اتجاه** الخطى مع وجود طريقة تحدد **مدى** هذه الخطى حتى لا تأتى اقصر مما يجب فتطيل من زمن الانجاز أو اوسع مما هو ضرورى فتوقع بنا فى محاذير نحن فى غنى عنها لاننا سوف نكون كمن فقد دفة التوجيه وبات يضرب بلا هدى :

(أ) اما عن **المعيار** الذى يرشد عملية الانتقاء فنحن نرى أن يأتى مستندا الى خواص تلك القيم بالغة الأهمية والتى تتخلق من عملية حل المشكلة الأصلية والمعروفة باسم **أسعار الظل** .

(ب) واما عن **المدى** فنحن نقدم منهجا يقوم على اساس استغلال المخرجات التى ينتجها **تحليل الحساسية** وتشكيل المتجهة **ف** من بينها لتعتبر مدخلا اساسيا فى عملية التحليل البارامترى .

ولذا فليس بالأمر الغريب أن نطلق على هذا المنهج وصف « **التحليل البارامترى الموجه للحساسية** » وذلك على نحو ما يوحى به امتزاج العنصرين الأساسيين المكونين له الا وهما : انتقائية الاتجاه ومدى الخطو فى هذا الاتجاه . ويوضح الشكل الوارد فى الصفحة التالية مختصرا اجرائيا لكيفية ترتيب خطوات انجاز هذا التحليل .



شكل رقم (١) الترتيب الإجرائى لخطوات التحليل

٤ — مثال :

الآن سوف نعمل على توضيح أركان هذا المنهج من خلال أحد الأمثلة : افترض قيام المشكلة التالية :

ى = ١٦٩ س$_{١}$ + ١٦٠ س$_{٢}$ + ١٦٠ س$_{٣}$ أكبر ما يمكن بشرط :

٥س$_{١}$ + ٢٥س$_{٢}$ ≤ ١٠٠٠
٢٥س$_{١}$ + ٢٥س$_{٣}$ ≤ ١٠٠٠
٢س$_{١}$ + ٥س$_{٢}$ ≤ ٧٥٠
٥٥س$_{١}$ + ٥س$_{٣}$ ≤ ٨٠٠
س$_{١}$ ، س$_{٢}$ ، س$_{٣}$ ≥ صفر

حيث تشير ى الى فائض المساهمة الكلى بالجنيه ، وتشير س ، س ، س الى الكميات بالطن التى يجب انتاجها من ثلاثة أصناف من علف الماشية ، وتشير معاملات هذه المتغيرات فى دالة الهدف الى فائض المساهمة للطن الواحد بالجنيه ، كما ان الأطراف اليسرى للقيود توضح الكميات المتاحة بالطن من أربعة أنواع من الخامات الرئيسية التى تدخل فى تركيبة هذه الأعلاف ، بينما توضح الأطراف اليمنى المواصفات المعيارية لتركيبة هذه الأعلاف . افترض أن أسعار الخامات الأساسية الأربع هى على الترتيب: ٢٠٠ جنيه/طن ، ٢٤٠ جنيه/طن ، ١٦٠ جنيه/طن ، ١٨٠ جنيه/طن .

وحل هذه المشكلة هو :

س ١ = ٣١٥ر٨ طن س = ١٣٧٣ر٧ طن
س = ١٢٥ ٢ر٦ طن س = ٦٠٧ر٩ طن (غير مستخدم من خامة ٢) .
س = س = س = صفر ى = ٤٧٣٥٧٩ جنيه .

تابلوه الحل الأمثل

	س ١	س ٢	س ٣	س ٤	س ٥	س ٦	س ٧	
س ٣	٠	٠	١	١٩/٤٤	٠	١٩/٤٤-	١٩/١٦	١٢٥٢ر٦
س ٥	٠	٠	٠	١٩/١-	١	١٩/١	١٩/٩-	٦٠٧ر٩
س ٦	٠	١	٠	١٩/١٦	٠	١٩/٢٢	١٩/٨-	١٣٧٣ر٧
س ١	١	٠	٠	١٩/٤٠-	٠	١٩/٤٠	١٩/٢٠	٣١٥ر٨
	٠	٠	٠	١٤٩ر٥	٠	١٧٠ر٥	٢٤٥ر٣	٤٧٣٥٧٩

أما أسعار الظل فهى :

ص١ = ٥ر١٤٩ جنيه ، ص٢ = صفر
ص٣ = ٥ر١٧٠ جنيه ، ص ٤ = ٣ر٢٤٥ جنيه

بمقارنة اسعار الظل هذه مع أسعار الخامات الأساسية الأربع وهى على الترتيب ٢٠٠ جنيه / طن ، ٢٤٠ جنيه / طن ، ١٦٠ جنيه / طن ، ١٨٠ جنيه/طن ، نجد أن سعر الظل لكل من القيدين الثالث والرابع يفوق سعر المادة الخام رقم (٣) ، (٤) مما يوحى بأن بذل محاولات على طريق زيادة الكمية المتاحة منهما سوف يؤتى أكله فى شكل زيادة صافية فى فائض المساهمة تقدر على النحو التالى :

صافى الزيادة المترتبة على طن المادة الخام رقم (٣) =
سعر الظل ـ تكلفة طن المادة الخام
= ٥ر١٧٠ ـ ١٦٠ = ٥ر١٠ جنيه/طن .
صافى الزيادة المترتبة على طن المادة الخام رقم (٤) =
٣ر٢٤٥ ـ ١٨٠ = ٣ر٦٥ جنيه/طن .

عند هذا الحد نقوم باجراء تحليل الحساسية للطرف الأيسر فى المشكلة الأصلية ، والذى أسفر عن الوضع التالى :

تحليل الحساسية

الطرف الأيسر للقيد	الحد الأدنى	القيمة الأصلية	الحد الأعلى
الأول	١ر٤٥٩	١٠٠٠	١١٥٠
الثانى	١ر٣٩٢	١٠٠٠	مالانهاية
الثالث	٦٠٠	٧٥٠	٩ر١٢٩٠
الرابع	٥٠٠	٨٠٠	٣ر٢٠٨٣

بما أن الطرفين الأيسرين المرشحين للزيادة هما الثالث والرابع ، فان:

١ ـ الزيادة الممكنة فى الطرف الأيسر للقيد الثالث وحده =
٩ر١٢٩٠ ـ ٧٥٠ = ٩ر٥٤٠ طن .

٢ ــ الزيادة الممكنة فى الطرف الأيسر للقيد الرابع وحده =
٢٠٨٣ر٣ ــ ٨٠٠ = ١٢٨٣ر٣ طن .

٣ ــ اصغر هذه الأرقام (الرقمين فى هذه الحالة) = ٥٤٠ر٩

٤ ــ نسبة كل واحد من هذ الأرقام (الرقمين فى هذه الحالة) تجرى الى الرقم الأصغر :

$$\frac{\text{٥٤٠ر٩}}{\text{٥٤٠ر٩}} = ١ \quad ، \quad \frac{\text{١٢٨٣ر٣}}{\text{٥٤٠ر٩}} = ٢ر٣٧٣$$

٥ ــ الطرفين الأيسرين للقيدين الأول والثانى ليسا مرشحين للتغير .

٦ ــ عناصر المتجهة ف قد اكتملت الآن وتأخذ الشكل التالى :

$$ف = \begin{bmatrix} ٠ \\ ٠ \\ ١ \\ ٢ر٣٧٣ \end{bmatrix}$$

٧ــ عمود الطرف الأيسر الجديد =

$$\begin{bmatrix} ١٠٠٠ + ٠ \\ ١٠٠٠ + ٠ \\ ٧٥٠ + ح \\ ٨٠٠ + ٢ر٣٧٣ ح \end{bmatrix}$$

بضرب مصفوفة مقلوب الأساس فى العمود الجديد للطرف الأيسر ينتج الحل التالى :

$$\begin{bmatrix} ١٩/٤٤ & ٠ & -١٩/٤٤ & ١٩/١٦ \\ -١٩/١ & ١ & ١٩/١ & -١٩/٩ \\ ١٩/١٦ & ٠ & ١٩/٢٢ & -١٩/٨ \\ -١٩/٤٠ & ٠ & ١٩/٤٠ & ١٩/٢٠ \end{bmatrix} \begin{bmatrix} ١٠٠٠ \\ ١٠٠٠ \\ ٧٥٠ + ح \\ ٨٠٠ + ٢ر٢٧٣ ح \end{bmatrix}$$

$$= \begin{bmatrix} ١٢٥٢ر٦ - ٣١٧٥ر ح \\ ٦٠٧ر٩ - ١ر٠٧١٤ ح \\ ١٣٧٣ر٧ + ١٥٨٧ر ح \\ ٣١٥ر٨ + ٦٠٣٢ر٤ ح \end{bmatrix}$$

ويجرى تحديد **القيمة الحرجة** للمتغير على النحو التالى

٦ر١٢٥٢ ÷ ٥ر٣١٧٥ = ٣٩٤٥

٩ر٦٠٧ ÷ ١ر٠٧١٤ = ٤ر٥٦٧

ويظل الحل امثل عند ح د ٤ر٥٦٧ باعتبارها صفرى القيمتين .

فاذا اخذنا ح = ٤ر٥٦٧ فان عمود الحل الجديد يصبح :

٥ر١٠٧٢
صفر
٨ر١٤٦٣
٧ر٢٩٢٧

ثم يلحق هذا العمود بالتابلوه الأخير بدلا من عمود الحل القديم ويحدد المتغير المرشح **للخروج** (وهو س٥) والمتغير المرشح **للدخول** (وهو س ٧) وذلك وفقا لمعايير اسلوب **مقابل السمبلكس** ، ثم يعد التابلوه الجديد :

	س ١	س٢	س٣	س٤	س٥	س٦	س٧	
س٣	٠	٠	١	٩/٢٠	١٩/١٦	٩/٢٠-	٠	٥ر١٠٧٢
س٧	٠	٠	٠	٩/١	٩/١٩-	٩/١-	١	٠
س٢	٠	١	٠	٩/٨	٩/٨-	٩/١٠	٠	٨ر١٤٦٣
س١	١	٠	٠	٩/٢٠-	٩/٢٠	٩/٢٠	٠	٧ر٢٩٢٧
	٠	٠	٠	١٢٢	٨ر٥١٧	٨ر١٩٧	٠	٩٠٠٥٨٩

ومنه يقرأ الحل على النحو التالى :

س ١ = ٧ر٢٩٢٧ طن ، س ٢ = ٨ر١٤٦٣ طن، س ٣= ٥ر١٠٧٢ طن

س ٤ = س ٥ = س ٦ = س ٧ = صفر

ى = ٩٠٠٥٨٩ جنيه

أما أسعار الظل فهى :

ص ١ = ١٢٢ر٢ جنيه ، ص ٢ = ٥١٧ر٨ جنيه
ص ٣ = ١٩٧ر٨ جنيه ، ص ٤ = صفر

لاحظ أن كمية الخامات الاضافية المستخدمة فى الخلطة هى :

خامة(١) = ٠ × ٥٦٧ر٤ = ٠
خامة(٢) = ٠ × ٥٦٧ر٤ = ٠
خامة(٣) = ١ × ٥٦٧ر٤ = ٥٦٧ر٤ طن
خامة(٤) = ٢ر٣٧٣ × ٥٦٧ر٤ = ١٣٤٦ر٤ طن

كما أن الترجمة المحاسبية للموقف من زاوية تحديد صافى الربح يمكن تحقيقها باحدى الوسيلتين التاليتين :

جنيه		جنيه
٩٠٠٥٨٩	قيمة دالة الهدف فى الحل الجديد	
	يخصم تكاليف المواد الخام الاضافية	
	٩٠٧٨٤ (١٦٠ × ٥٦٧ر٤)	
	٢٤٢٣٥٢ (١٨٠ × ١٣٤٦ر٤)	
٣٣٣١٣٦		
٥٦٧٤٥٣	صافى الربح	

او بمعلومية أسعار الظل فى الحل القديم :

جنيه		جنيه
٤٧٣٥٧٩	قيمة دالة الهدف فى الحل القديم	
	تضاف القيمة الاقتصادية للاضافات	
	٥٩٥٨ (١٠ر٥ × ٥٦٧ر٤)	
	٨٧٩٢٠ (٦٥ر٣ × ١٣٤٦ر٤)	
٩٣٨٧٨		
٥٦٧٤٥٧	صافى الربح	

ولدى استقراء أسعار الظل فى الحل الجديد فاننا نلاحظ أن هذه الأسعار توحى بتكرار المحاولة بالنسبة لطرفى القيدين الثانى والثالث (المادة

الخام رقم (٢) والمادة الخام رقم (٣)) حيث ان هذه الأسعار تفوق تكلفة طن المادة الخام المقابل لكل :

صافى الزيادة المترتبة على طن المادة الخام رقم (٢) =
سعر الطن ـ تكلفة طن المادة الخام =
٥١٧٫٨ ـ ٢٤٠ = ٢٧٧٫٨
صافى الزيادة المترتبة على طن المادة الخام رقم (٣) =
١٩٧٫٨ ـ ١٦٠ = ٣٧٫٨

فنقوم باجراء تحليل الحساسية للطرف الأيسر فى المشكلة :

الطرف الأيسر للقيد	الحد الأدنى	القيمة الأصلية	الحد الأعلى
الأول	١٠٠٠	١٠٠٠	٢٣١٧٫٤
الثانى	٣٩٦٫٧	١٠٠٠	١٠٠٠
الثالث		١٣١٧٫٤	١٣١٧٫٤
الرابع	٢١٤٦٫٤	٢١٤٦٫٤	مالا نهاية

بما أن الطرفين الأيسرين المرشحين للزيادة هما الثانى والثالث ؛ وبما ان الزيادة الممكنة فى كل منهما هى صفر ، فنكون قد استنفدنا اغراض **التحليل البارامترى الموجه للحساسية** ، ونتوقف عند هذا الحد .

٥ ـ خاتمة :

توافرنا فى هذا البحث على اقتراح طريقة لتفادى اوجه القصور فى كل من تحليل الحساسية والتحليل البارامترى ، حيث ينتاب الأول قصور من زاوية انحساره فى اطار التغيرات الفردية وينتاب الثانى قصور من ناحية عجزه عن توفير اداة منطقية لتخليق المتجهة ف فيلجأ اما الى افتراضها او يتحول عملا الى منهج يتناول هذه التغيرات فى اطار فردى هو الآخر . ثم ان كلا المتجهين فى التحليل ينتابه قصور مشترك من زاويتين . اما اولاهما، فان كليهما يقف موقف المتلقى من هذه التغيرات ولا يمتلك خاصية التقدم الايجابى نحو احداث تغيرات هيكلية تزيد من درجة مثالية النموذج .

وأما الثانية فانه لا يوجد فى بنائية اى منهما معيار لترشـــيد عملية احداث وتوجيه هذه التغييرات . بناء عليه فلقد كان اقتراحنا لهذه الطريقة وسيلة لتفادى كل هذه العيوب مجتمعة ، فتوفر لها :

١ ــ امكانية اجراء التحليل على المستوى الكلى وليس الفردى فقط.

٢ ــ ايجابية التحرك نحو احداث التغييرات الهيكلية فى النموذج .

٣ ــ توجيه هذه الحركة بحيث يمكن اتصافها بالرشد الاقتصادى .

REFERENCES

1.—Dantzig, George B. *Linear Programming and Extensions.* princeton, New Jersey : Princeton University Press, 1963.

2.—Hadley, George : *Linear Programming.* Reading, Mass. Addison - Wesley, 1962.

3.—Simmons, Donald M. *Linear Programming for Operations Research.* San Francisco, Cal.: Holden-Day, Inc., 1972.

٤ ــ محمد عبد العزيز أبو رمان ، **البرمجة الخطية** : النظرية والتطبيق (الجزء الأول من موسوعة بحوث العمليات) ، ١٩٨٠ . الناشر : مكتبة الانجلو المصرية ــ القاهرة .

نموذج قياسى للسياسة المالية العمانية
خلال الفترة ١٩٧١ ــ ١٩٩٣

د. علاء الدين حسن عواد*

١ ــ مقـــــدمة :

ان تطور دور الحكومة فى النشاط الاقتصادى سواء فى الدول المتقدمة أو الدول النامية ، وباختلاف مستويات دخولها ، قد أدى الى ظهور عجز فى موازناتها العامة بغض النظر عما اذا كان مصدر العجز راجعا لتزايد النفقات الجارية عن الايرادات الجارية او ما اذا كان مصدره فى الموازنة الاســـتثمارية .

واذا كان من الطبيعى أن يؤخذ بالمقاييس الحـــكومية الرســـمية المنشورة للعجز الا ان ادبيات الاقتصاد فى المالية العامة تشير الى أن هناك مؤشرات قياسية عديدة للعجز تختلف باختلاف الهدف من قياسه ، وتتركز أوجه الاختلاف الرئيسة بينها فى درجة الشمولية ، وحساب أثر التضخم والبعد الزمنى(١) . كما تشير تلك الأدبيات الى اختلافات عديدة لتعريف مفهوم ونطاق نشاط « الحكومة »فى الاقتصاد وبرامج الانفاق كما تتنوع مصادر الايرادات التى تتضمنها الموازنة العامة(٢) .

وبشكل عام عرفت الميزانيات العامة لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، خلال العقدين الماضيين ، نموا مطردا فى بنـــود الانفاق العام سواء المدنى بغرض تلبية الحاجات الجارية أو الانمائى بغرض بناء واستكمال البنية الأساسية لاقتصاداتها ، وذلك مقابل نمو متذبذب لمعدلات الايرادات العامة التى انخفضت مصادرها نتيجة لانخفاض اسعار الصادرات البترولية أو للاتجاه شبه العام لدول المجلس لتخفيض الضرائب مما أدى الى وجود عجز هيكلى فى موازناتها .

فى اطار ما تقدم ، تعانى سلطنة عمان من عجز هيكلى فى موازنتها العامة منذ عام ١٩٧٢ ــ ١٩٧٣ حيث قدرت نسبته الى كل من اجمالى الناتج المحلى والايرادات العامة بحوالى ٥ر٢٣٪ و٥٨٪ على التوالى . وقد أستمر هذا العجز بمعدلات متذبذبة حتى ميزانية عام ١٩٩٢ ــ ١٩٩٣ باستثناء عامى ١٩٧٩ و ١٩٨١ .

وبالرغم من ذلك العجز ، كان من الصعب على السلطنة ، فى اطار استراتيجيات الخطط الخمسية التى بدأت منذ عام ١٩٧٦ أن تضغط نفقاتها اكثر مما فعلت(٣) .فقد قامت الحكومة خلال الخطة الخمسية الأولى(١٩٧٦ــ

---

* أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ، جامعة القاهرة.

١٩٨٠) ، على اثر توقع بدء انخفاض انتاج النفط ، بخفض صافى تحويلات عوائد عوامل الانتاج الى الخارج وعدم التوسع فى الاعتماد على القروض الخارجية وخاصة التجارية منها(٤) . وقد قدرت نسبة العجز الى الناتج الاجمالى خلال هذه الخطة بما يقرب من ٤ر١٥٪ كما استهدفت الخطة الخمسية الثانية (١٩٨١ — ١٩٨٥) المحافظة على استقرار المركز المالى للسلطنة حيث انخفضت نسبة العجز الى الناتج المحلى الاجمالى الى ٤ر٦٪ وعليه فقد تم تكوين صندوق احتياطى عام(٥) يحول اليه جزء من الايرادات النفطية ليكون ركيزة يستند اليها الاقتصاد الوطنى(٦) .

ونظرا للظروف التى واكبت الخطة الخمسية الثالثة (١٩٨٦—١٩٩٠)، والتى تمثلت فى نجاح وكالة الطاقة الدولية فى ادارة الطلب العالمى على النفط وتخفيض اسعار الزيت الخام(٧) ، فقد تمثل هدف الخطة فى محاولة التأقلم مع الظروف العالمية والتركيز على القطاعات غير النفطية لتعويض النقص فى موارد النفط(٨) التى تسببت فى ارتفاع نسبة العجز خلال فترة الخطة الى كل من اجمالى الناتج المحلى ١١٪ واجمالى الايرادات العامة ٥ر٢١٪ .

ومنذ مطلع التسعينيات على وجه الخصوص ، دخلت الميزانية العامة لسلطنة عمان فى طور حرج ، بعد أن تراجعت اسعار النفط مرة اخرى . وقد اكدت هذه الموجة الجديدة من تراجع الأسعار ، أن ظاهرة الزيت الرخيص حقيقة تلقى بظلها على سوق النفط فى المدى الطويل . وتعود أسباب الزيت الرخيص الى عجز الأوبك عن ادارة عرض الزيت الخام نتيجة عوامل داخلية واخرى خارجية ، تتمثل فى التقدم التقنى وانخفاض تكاليف الانتاج فى مناطق الانتاج الحدية(٩) . وترتب على تراجع الأسعار العالمية ، أن تناقصت ايرادات الميزانية العامة من الزيت الخام بسبب ظاهرة ارتفاع تكاليف انتاج النفط حيث قدرت الايرادات النفطية لاجمالى الايرادات لعام ١٩٩١ حوالى ١ر٨٤٪ بعد ما كانت تمثل ٢ر٩٤٪ و ٧ر٩٢٪ ٣ر٩٠٪ لمتوسطات الخطط الخمسية الثلاثة الأولى على التوالى .

وعليه فقد ركزت الخطة الخمسية الرابعة (١٩٩١ — ١٩٩٥) على المحافظة على التوازن المالى للدولة ومحاولة ايجاد البدائل الممكنة من خلال السياسات المالية والنقدية لمواجهة اى تقلبات فى اسعار النفط من شأنها احداث اضطرابات فى موقف الموازنة العامة للدولة(١٠) . هذا بالاضافة الى اجلال نشاط القطاع الخاص محل النشاط الحكومى وضغط نفقاته التى تركزت بالدرجة الأولى على الجانب الاستثمارى دون التركيز على الجانب الجارى الذى استمر فى التضخم بما انعكس فى صورة عجز الموازنة مع بداية الخطة الحالية حيث شكل فى عام ١٩٩١ نحو ٢ر٧٪ من اجمالى الناتج المحلى وحوالى ٢ر١٥٪ من الايرادات العامة للدولة(١١) .

ويتضح لنا الوضع الحرج الذى تمر به الميزانية العامة للسلطنة اكثر، عندما نجد أن الميزانية العامة منذ ١٩٨٢ — ١٩٨٣ كان عليها أن تلجأ الى

الاقتراض الخارجي والداخلي فضلا عن اضطرارها الى السحب من صناديق الاحتياطي العام ، وقد اختلفت درجة الاعتماد على تلك السياسات في تمويل العجز من فترة تخطيطية الى أخرى :

ـ ففي البداية كانت درجة الاعتماد على المعونات الخارجية كبيرة حيث بلغت مساهمتها خلال ١٩٧١ ـ ١٩٧٥ نحو ٣ر٣٥٪ من اجمالي العجز وارتفعت هذه المساهمة خلال الفترة ١٩٧٦ ـ ١٩٨٠ الى حوالي ٣٨٪ ولكن هذه المساهمة بدأت بعد ذلك في الانحسار بصورة ملحوظة حيث بلغت في الخطتين الثانية والثالثة نحو ٦ر١٠٪ و ٦ر١٪ على التوالي .

ـ بالنسبة لمساهمة الاقتراض الخارجي في تغطية العجز كانت في البداية كبيرة حيث بلغت خلال الفترة ١٩٧١ ـ ١٩٧٥ حوالي ٢ر٤٣٪ من اجمالي العجز ولكنها انخفضت في الفترة التالية (الخطة الاولى) بصورة ملحوظة حيث بلغت ١ر١٧٪ فقط ، ثم عاودت ارتفاعها مرة أخرى خلال الخطة الثانية الى ان بلغت حوالي ٣ر٣١٪ وعاودت الانخفاض مرة أخرى خلال الخطة الثالثة الى أن وصلت ٥ر١٨٪ . ومع محاولات الدولة المستمرة في ضغط حجم الاقتراض الخارجي تمشيا مع مرتكزات الخطة الخمسية الحالية فقد بلغ حجم هذا الاقتراض في عام ١٩٩١ نحو ٩ر٤ مليون ريال عماني بما يشكل ٧ر١٪ من حجم العجز لهذه السنة . فبالرغم من ضعف هذه النسبة الأخيرة فقد تراكمت الديون على الميزانية العامة من فوائد سنوية واقساط مستحقة قدرت خلال الفترة ١٩٩١ ـ ١٩٩٣ بحوالي ٣ر١٨٢ مليون ريال عماني . وقد شهدت الخطة الرابعة بداية الاقتراض المحلي كبديل للاقتراض الخارجي عن طريق اصدار سندات التنمية والتي بلغت حصيلتها ٦ر٤٠ مليون ريال عماني بما يشكل ٤ر١٤٪ من اجمالي العجز(١٢) .

ـ يساهم صندوق الاحتياطي العام للدولة ، والذي تكون في أول يناير ١٩٨١ لتغطية عجز الموازنة منذ ذلك الحين حيث قدرت نسبة تمويل هذه الصناديق بنحو ٣ر٢٥٪ من اجمالي العجز في عام ١٩٨٢ وازدادت حتى بلغت ٥ر٨٤٪ في عام ١٩٨٥ (نهاية الخطة الثانية) حيث تمت تغطية نحو ٨ر٤٤٪ من اجمالي عجز الموازنة في سنوات الخطة عن طريق هذا الصندوق . كما تضاعفت تلك المساهمة خلال الخطة الثالثة حيث مول ما يشكل نحو ٨ر٧٨٪ من اجمالي العجز الحادث في هذه الخطة والتي شهدت صعوبات شديدة نتيجة لانهيار اسعار النفط كما سبق ان اشرنا .

وعليه **تهدف الدراسة** الى تحليل عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي مع محاولة لتقييم ادوات السياسة المالية المستخدمة في تمويل العجز بغية القاء الضوء على أهم المرتكزات الهيكلية التي يمكن السيطرة عليها لعلاج عجز الموازنة العامة في سلطنة عمان والتخفيف من الاعتماد على السحب من صناديق الاحتياطي العام .

تعتمد الدراسة على **المنهج القياسى كاداة للتحليل** ، حيث تقوم ، فى المرحلة الأولى ، بعرض نموذج مقترح Recursive Equation Model لتقدير اهم بنود الموازنة المسئولة عن العجز وحجم هذا العجز كنسبة من الناتج المحلى الاجمالى . بينما تقوم الدراسة فى المرحلة الثانية بتقدير معاملات هذا النموذج بواسطة طريقة المربعات الصغرى سواء على اساس الانحدار المتعدد التام Regression Multiple Complète او على اساس الانحدار المتعدد التتابعى للمتغيرات Regression Multiple Progressive بفرضية الادخال (Probabilité à L'Introduction) او بفرضية الاستبعاد للمتغيرات (Probabilité à L'Elimination) عند المستويين ٥٪ و ١٠٪ (اى بمستوى معنوية ٩٥٪ و ٩٠٪ على التوالى) .

والجدير بالذكر اننا اعتمدنا على **بيانات سلسلة زمنية تغطى الفترة** ١٩٧١ — ١٩٩٣ من مصادر مختلفة : منظمة الاقطار العربية المصدرة للبترول ، كتاب الاحصاء السنوى لمجلس التنمية ، الحساب الختامى للموازنة العامة للدولة من وزارة المالية والاقتصاد (سنوات مختلفة) .

وبناء على ما تقدم فسوف نقوم ، فى **القسم الثانى** ، بعرض هيكل النموذج المقترح ، بينما نهتم ، فى **القسم الثالث** ، بتقدير اثر العجز على الناتج المحلى الاجمالى لسلطنة عمان مع محاولة لتقييم أدوات السياسة المالية بها ، ونختتم هذا المبحث بعرض نتائج الدراسة .

٢ — النموذج المقترح :

لتحليل حساسية التغير فى الناتج المحلى الاجمالى لسلطنة عمان للتغيرات التى تحدث فى بنود الميزانية العامة للدولة فان التحليل سيعتمد على نموذج اقتصادى مبسط Recursive Equation Systems يوضح التركيبة الأساسية للميزانية العامة للسلطنة . يتكون هذا النموذج من اربع معادلات متتابعة تتحدد القيمة التقديرية لكل منها بطريقة تتابعية على الشكل التالى : :

$$OR = a_0 + a_1 P + a_2 Q + e_{OR} \qquad (1)$$

حيث

OR = الإيرادات النفطية

P = السعر الإسمى للنفط الخام.

Q = كمية الإنتاج من النفط الخام.

تعبر هذه المعادلة عن حصيلة الايرادات النفطية ، كاهم بند من بنود الايرادات العامة ، حيث تبلغ مساهمة الايرادات النفطية من اجمالى الايرادات العامة ما يقرب من ٨٨٫٩٪ فى المتوسط سنويا خلال فترة

الدراسة . ما تزال هذه المساهمة اكبر من مثيلاتها في الدول العربية البترولية الأخرى التي انخفضت فيها حصة الايرادات النفطية من اجمالي الايرادات العامة خلال الفترة ١٩٨٢ — ١٩٨٨ من ٥ر٧٣٪ الى ٣ر٥٦٪ (١٣) .

اما فيما يخص معادلة الضريبة (T) ، فقد عرفت السلطنة ، منذ عام ١٩٧١ ، نوعين اساسيين للضريبة : ضريبة على دخل الشركات (YN) والضريبة الجمركية (D) وعليه يمكن صياغة معادلة الضريبة على الشكل التالي :

$$T = b_0 + b_1 D + b_2 YN + e_T \qquad (2)$$

حيث

T = حصيلة الضرائب

D = الضريبة الجمركية.

YN = ضرائب على دخل الشركات.

يفرق التشريع الضريبي للسلطنة بين الشركات والأفراد العمانيين باخضاعهم لضريبة الدخل وفقا لسعر منخفض واقل تصاعدا وبين الشركات والأفراد غير العمانيين باخضاعهم لضريبة الدخل وفقا لسعر أعلى واكثر تصاعدا مع تقديم الاعفاءات الضريبية (مدة سنتين وبدون حدود قصوى) بالنسبة للشركات التي يملكها عمانيون من ضريبة الدخل على الشركات وبالنسبة للمؤسسات التي يملكها شخص عماني منفرد من ضريبة الأرباح على المؤسسات التجارية والصناعية .

تباينت الرسوم الجمركية بين نسبتي ٢٪ الى ٧٪ على جميع الواردات للسلطنة تبعا لما تمر به الميزانية من تغيرات في الايرادات النفطية الا انه تقرر تغييرها تبعا لطبيعة السلع المستوردة حيث تقل أو تكاد تنعدم على واردات السلع الغذائية والطبية والكتب والمطبوعات بينما تتزايد الى ١٧٪ للسلع الكمالية مثل السيارات والثلاجات واجهزة التكييف وتصل لما يقرب من ٥٠٪ للمشروبات الكحولية .

تعبر القيمة الفعلية لحد الخطأ (e_T) عن بقية مصادر الضرائب بالسلطنة ، حيث تشمل ضرائب الدخل العقاري (ضمن الضرائب المباشرة) والتي تبلغ ٢٪ من دخل العقارات بالاضافة الى ضرائب غير مباشرة اخرى مثل رسوم البلديات بواقع ٥٪ من مصاريف الاقامة بالفنادق وبواقع ١٠٪ على الانفاق بدور السينما والملاهي ورسوم تسجيل السيارات وتراخيص البناء وتسجيل المؤسسات الصناعية والتجارية .

تمثل المعادلة (٣) الفجوة بين الايرادات العامة (النفطية والضريبية) والنفقات العامة (المدنية والاستثمارية) ، تلك الفجوة المحدثة لنوع من الاختلال فى الميزانية سواء كان عجزا او فائضا . ويمكن صـــياغتها على الشكل التـــالى :

$$\Delta Z = c_0 + c_1(1-\alpha)OR^* + c_2T^* + c_3EC + c_4EI + e_z \qquad (3)$$

حيث

ΔZ = التغير فى حجم الميزانية

OR^* = القيمة المقدرة للإيرادات النفطية فى المعادلة (1)

T^* = القيمة المقدرة للضرائب فى المعادلة (2).

EC , EI = النفقات الحكومية الجارية (C) والإنمائية (I).

تمثل النسبة (α) القيمة المخصـــومة من الايرادات النفطية والموجهة لصندوق الاحتياطى العام . وقد قمنا باحلال القيمة (OR^*) محل القيمة حيث ان هذه النسبة المخصومة (α) تستخدم كسياسة لمواجهة العجز وقد أخذنا فى الاعتبار تغير تلك النسبة على مدار فترة الدراسة عند بناء قاعدة البيانات لمتغيرات النموذج(١٤) .

تمثل القيمة الفعلية لحد الخطأ(e_z) بقية البنود المؤثرة فى كل من الايرادات العامة او النفقات العامة سواء كانت ايرادات غاز أو عوائد استثمار او دعم للقطاع الخاص :

١ ــ فمن ناحية ، فضلنا دمج عوائد الاستثمار ضمن حد الخطأ (e_z) لتصفية أثر التغير فى الايرادات النفطية على عجز الموازنة علاوة على ان عوائد الاستثمار ترتبط بنســـبة (α) أكثر من ارتباطها بصـــافى الايرادات النفطية حيث تعتمد العوائد الاستثمارية بالدرجة الأولى على استثمار حصيلة صناديق الاحتياطى فى الأســواق المالية ســـواء السوق العالمية او السوق المحلية . هذا الفصل بين مجموع كل من عوائد الاستثمار وحصيلة صناديق الاحتياطى (المتضمنة فى e_z) وبين صافى الايرادات النفطية [المتضمنة فى $(1-\alpha)OR^*$] يشرح محـــاولتنا لتجنب مشـــكلة الارتباط بين المتغيرات المستقلة Multicollinearity كما تم ، لنفس غرض تصفية أثر التغير فى ادماج ايرادات الغاز ضمن حد الخطأ (e_z) .

٢ ــ ومن ناحية اخرى فقد استبعدنا حجم الدعم للقطـــاع الخاص كمتغير مؤثر فى الميزانية العامة حيث تستقر نسبته الى اجمالى الناتج المحلى والتى تقدر ٢ر١٨٪ فى المتوسط سنويا خلال فترة الدراسة .

واذا ما انتقلنا للمعادلة الرابعة (٤) والتى تعبر عن اثر البنود الأساسية لعجز الموازنة على الناتج المحلى الاجمالى ، فيمكن صياغتها على الشكل التالى :

$$GDP = d_0 + d_1 OR^* + d_2 T^* + d_3[\Delta Z^* - (1-\alpha)OR^* - T^*] + e_{GDP} \quad (4)$$

حيث

GDP = الناتج المحلى الإجمالى

$[\Delta Z^* - (1-\alpha)OR^* - T^*]$ = إجمالى النفقات العامة المقسمة إلى EC و EI .

ويعبر هذا المتغير عن اثر النفقات الحكومية سواء المدنية او الانمائية فى الناتج المحلى الاجمالى وبالتالى عن تقييم لدور التدخل الحكومى فى النشاط الاقتصادى من خلال سياسات الانفاق العام :

١ — فمن ناحية ، تعبر الايرادات الحكومية (نفطية او ضريبية) ، والتى من الصعب تغييرها بسياسات محددة ، عن متغيرات مقدرة معتمدة على متغيرات خارجية (سعر برميل النفط او الحصة المخصصة للانتاج فى حالة متغير الايراد النفطى او على استراتيجية ادارية او قانونية متمثلة فى حدود قصوى للضرائب على الشركات أو للرسوم الجمركية نتيجة الوصول الى حدود الطاقة الضريبية) .

٢ — ومن ناحية أخرى ، تعبر النفقات الحكومية عن متغيرات يمكن السيطرة عليها ومن ثم تحديد اولوياتها لتخفيض العجز بالموازنة العامة .

لقياس نتائج النموذج المقترح أمكن استخدام طريقة المربعات الصغرى فى التقدير اعتماداً على خصائص النموذج والمتمثلة فى :

* عدم وجود اعتماد تبادلى بين المتغيرات الداخلية — فيلاحظ مثلا ان كلا من (OR) و (T) تؤثر فى (ΔZ) ولا تتأثر بهما ولعل هذا يعنى ان العلاقة التى توجد بين أى متغيرين داخليين هى علاقة سببية ذات اتجاه واحد .

* يترتب على ما سبق ، ان هامش الخطأ (e) وان كانت تؤثر فى المتغيرات التابعة فانها لا تؤثر فى المتغيرات المستقلة . فيلاحظ مثلا أن (e_{OR}) تؤثر فى (OR) ولكنها لا تؤثر فى (P) او (Q) حيث انهما متغيران خارجيان يتحددان خارج النموذج . كما أن (e_T) تؤثر فى (T) دون أن تؤثر فى (OR) وذلك لأن (T) لا تؤثر فى (OR) هذا بالاضافة الى انها لا تؤثر فى (P) و (Q) بالمعادلة الأولى . كذلك الأمر بالنسبة للمعادلة الثالثة حيث تؤثر (e_Z) فى (ΔZ) دون ان تؤثر فى اى من (OR) و (T) وذلك لأن (ΔZ) لاتؤثر فى اى من المتغيرين السابقين ومن ثم تتأكد الفرضية الأساسية لطريقة بعدم وجود ارتباط بين (e) والمتغيرات التفسيرية بالنموذج .

٣ ــ النتائج المقدرة والتصحيح الهيكلى للموازنة العامة بالسلطنة :

اهتم هذا القسم، فى مرحلته الأولى ، بعرض تحليلى لنتائج النموذج بغية التوصل ــ فى المرحلة الثانية ــ لصياغة بعض الاقتراحات بشأن التصحيحات الهيكلية للموازنة العامة لسلطنة عمان .

أولا : تحليل نتائج النموذج :

يوضح الجدول (١) النتائج المقدرة للنموذج المقترح باسلوب الانحدار المتعدد التام Regression Multiple Complète حيث يظهر الآتى :

١ ــ تعبر المعادلة المقدرة الأولى (OR^*) عن ان ارتفاع سعر برميل النفط دولارا واحدا تترتب عليه زيادة فى حصيلة الايرادات النفطية بالسلطنة بما يقرب من ٣٣ مليون ريال عمانى كما ان الزيادة فى الطاقة الانتاجية بمليون برميل فى السنة (ما يقرب من ٢ر٨ برميل يوميا) يترتب عليها زيادة فى حصيلة الايراد النفطى ما يقرب من ٥ره مليون ريال عمانى .

٢ ــ استخدمت طريقة الفرق العام Generalized Difference Method عند تقدير معادلة الضرائب نظرا لظهور ارتباط ذاتى للأخطاء (DW = 1.51) عند الاعتماد على القيم المشاهدة للمتغيرات حيث تنحصر القيمة الاحصائية لقبول فرض عدم الارتباط للمعادلتين (١) و (٢) بين القيمتين (١ر٥٧ و ٢ر٤٣).

جدول (١): النتائج المقدرة للنموذج بأسلوب الإنحدار المتعدد التام

Regression Multiple complète (RC)

		P	Q			R^2	F	DW
OR^*	646.09−	32.74	5.65			0.97	395.6	1.6
	(82.23)	(1.92)	(0.28)					
		D	YN			R^2	F	DW
T^*	0.75	1.81	1.03			0.96	245.66	2.02
	(1.59)	(0.08)	(0.11)					
		$(1-\alpha)OR^*$	T^*	EC	EI	R^2	F	DW
Z^*	24.16−	0.63	0.46	0.34−	0.94−	0.724	11.82	1.75
	(118.15)	(0.26)	(4.87)	(0.36)	(0.35)			
		OR^*	T^*	HCI		R^2	F	DW
GDP^*	126.07	2.72	23.19	1.22		0.993	935.19	2.24
	(52.78)	(0.23)	(3.2)	(0.34)				

اظهرت المعلمات المقدرة بالمعادلة (T*) ان الزيادة فى اجمالى الضريبة الجمركية وضريبة الدخل على الشركات بمليون ريال عمانى لكل منهما تؤديان الى زيادة حصيلة اجمالى الضرائب بما يقرب من ١ر٨١ مليون ريال (فى الحالة الأولى) و ١ر٠٣ مليون ريال (فى الحالة الثانية) ويدل ذلك على فعالية اثر الضرائب الجمركية بالسلطنة فى مقابل ضريبة الدخل على الشركات .

٣ — يتضح بمراجعة مصفوفتى الارتباط **Correlation Matrix** لمتغيرات المعادلتين (Z) و(GDP) (انظر المصفوفة (١) و (٢)) ، وجود ارتباط قوى بين المتغيرات فى كل معادلة مما يظهر مشكلة **Multicollinearity** ومن ثم عدم امكان الاعتماد على النتائج المقدرة لهاتين المعادلتين .

مصفوفة (١) : مصفوفة الارتباط بين متغيرات المعادلة (Z)

	(1-α)OR*	T*	EC	EI	Z
(1-α)OR*	1.0000				
T*	0.8606	1.0000			
EC	0.9418	0.9551	1.0000		
EI	0.7590	0.8536	0.7583	1.0000	
Z	0.3641−	0.6558−	0.5014−	0.7250−	1.0000

مصفوفة (٢) : مصفوفة الارتباط بين متغيرات المعادلة (GDP)

	OR*	T*	HCI	GDP
OR*	1.0000			
T*	0.8917	1.0000		
HCI	0.9647−	0.9604−	1.0000	
GDP	0.9834	0.9435	0.9717−	1.0000

وعليه فقد قمنا فى مرحلة ثانية بتقدير معاملات الانحدار للمعادلتين(Z) و(GDP) بأسلوب الانحدار التتابعى للمتغيرات **Regression Progressive** عند احتمالين لادخال المتغيرات بمستوى ٥٪ ثم بمستوى ١٠٪ (انظر الجدولين (٢) و (٣) .

جدول (2): النتائج المقدرة للمعادلتين (Z) و (GDP) بأسلوب الإنحدار التتابعى للمتغيرات Regression progressive (RP 5%)

		$(1-\alpha)OR^*$	T^*	EI	EC	R^2	F	DW
Z^*	85.79 (143.47)			.0.74− (0.15)		0.725	23.27	1.60
		OR^*	T^*	HCI		R^2	F	DW
GDP^*	63.65− (111.55)	3.05 (0.25)	17 (1.7)	1.11 (0.24)		0.994	1196.25	2.63

حيث تم إستبعاد المتغيرات المستقلة التالية بالاحتمالات الموضحة:

$(1-\alpha)OR^*$	٪5.22
T^*	٪ 65.24
EC	٪ 68.82

جدول (3): النتائج المقدرة للمعادلتين (Z) و (GDP) بأسلوب الإنحدار التتابعى للمتغيرات Regression progressive (RP 10%)

		$(1-\alpha)OR^*$	T^*	EC	EI	R^2	F	DW
Z^*	22.39 (115.03)	0.65 (0.17)		0.37− (0.13)	0.97− (0.19)	0.724	16.62	1.73
		OR^*	T^*	HCI.		R^2	F	DW
GDP^*	47.22 (127.88)	2.71 (0.23)	22.82 (3.21)	1.18 (0.34)		0.993	908.62	2.19

تم إستبعاد متغير الضرائب بإحتمال : ٪ 92.22 T^*

يتضح من الجدول (٢) أن متغير النفقات الاستثمارية EI (بمعادلة Z^*) هو المتغير الوحيد الذى أخذ فى الاعتبـــار نتيجة لقوة ارتباطه بالمتغير Z (0.725)، وقد استبعدت المتغيرات الأخرى بسبب زيادة احتمالات ادخالها عند ٥٪ أما فيما يخص معادلة GDP^* فقد تأكدت معنوية معاملات الانحدار بها كما ظهرت مشكلة الارتباط بين الأخطاء Autocorrelation (DW=2.63).

يوضح الجدول (٣) النتائج المقدرة لمعاملات الانحدار لكل من المعادلتين ($Z^*_{10\%}$ و $GDP^*_{5\%}$) وتجدر الاشارة الى انه عند ترحيل القيمة المقدرة ($Z^*_{10\%}$) باحتمال ١٠٪ فى معادلة (GDP^*)، فقد تم قبـــول ادخالها مع قيم المتغيرات الأخرى (المشاهدة أو المقدرة) عند مستوى احتمال ٥٪ .

تظهر نتائج تقدير المعادلة ($Z^*_{10\%}$) عن معنوية كل من معاملات ومعادلة الانحدار ($F_{Z^*_{10\%}}=16.62$) وتعبر تلك المعاملات عن النتائج التالية :

ــ يترتب على الزيادة فى النفقات الجارية (EC) بمليون ريال عمانى عجز فى الموازنة بحوالى ٣٧٠ الف ريال ، بينما يترتب على حجم انفاق مماثل فى المجال الاستثمارى (EI) عجز يقدر بحوالى ٩٧٠ الف ريال ويعنى ذلك أن الحكومة لأنها لا تستطيع تخفيض الانفاق الجارى فانها تضطر الى الانفاق الاستثمارى بالرغم مما فى ذلك من اثر سلبى على التنمية حيث تمثل نسبة التمويل الفعلية للنفقات الجارية (الانفاق الجارى مخصـــوما منه العجز المترتب على هذا الانفاق) مايقرب من ٦٤٪ فى مقابل ٣٪ للنفقات الاستثمارية.

ــ يترتب على الزيادة فى الايرادات النفطية الصافية بمبلغ مليون ريال عمانى فائض بالموازنة العامة يقدر بحوالى ٦٥٠ الف ريال ويدل ذلك ، من ناحية ، على أن الحكومة تقوم باقتطاع ما يقرب من ٣٥٪ من الايراد النفطى لتوجيهها لصندوق الاحتياطى العام لتمويل الموازنة العامة فى السنوات التى تستلزم الحاجة الى ذلك . كما يدل ، من ناحية اخرى ، على أن ما يقرب من ٣٥٪ من الايراد النفطى يتعرض لتذبذب فى مستويات الفائدة نظرا لأن أموال الصندوق يتم توظيفها واستثمارها فى أصول مقومة بالعملات الحرة وقابلة للتداول فى صورة ودائع أو أوراق مالية وذلك بهدف تنويع مصادر ايرادات الموازنة العامة .

يلاحظ ايضا ان المعادلة (Z^*) تجنبت ادخال متغير الضرائب باحتمال ٩٢ر٢٢٪ الأمر الذى يؤكد تواضع دور السياسة الضريبية كمؤثر فى الموازنة العامة ومن ثم قبول استبعادها سواء ادرجت فى النموذج فى شكل معادلة تعريفية Definitional Equation او معادلة سلوكية Behavioral Equation

اظهرت معادلة ($GDP^*_{5\%}$) معنوية معاملات الانحدار ومصداقية مرتفعة المستوى للنموذج ٩٦ر٣٪ علاوة على انحصار قيمة DW=٢ر١٩ ضمن مدى قبول فرضية عدم الارتباط الذاتى للأخطاء .

كما يلاحظ من المعادلة (٤) ، باستبعاد معامل انحدار متغير الضرائب، أن الزيادة فى كل من الانفاق العام (الجارى والاستثمارى) والايرادات النفطية بمقدار مليون ريال عمانى تترتب عليها زيادة فى النـــاتج المحلى الاجمالى بما يقرب من (١٨ر١) و ٢ر٧١ مليون ريال على التوالى الأمر الذى يؤكد اهمية الدور الذى تلعبه الايرادات النفطية فى مستوى الناتج المحلى الاجمالى للسلطنة . ونظرا لاعتماد الايرادات النفطية ، كما اشرنا ســـابقا ، على متغيرات خارجية يصعب السيطرة عليها ، علاوة على أن المسئول الرئيس عن تزايد العجز هو تزايد الانفاق العام فى الوقت الذى لا تزيد فيه الايرادات الضريبية بنفس القدر ، اى لا يتمتع الجهاز الضريبى فيها بمرونة كافية ، مما ينتج عنه تزايد العجز والدخول على هذا النحو فى حلقة مفرغة . كما يؤثر هذا العجز على الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للسلطنة ومن ثم كأداة مؤثرة على مستويات ومعدلات نمو النشاط الاقتصادى المحلى بما فى ذلك حجم العمالة ومستوى السيولة المحليـــة ومعـــدلات كل من الادخار والاستثمار .

واذا ما اخذنا بعين الاعتبار معاملات الارتباط بين المجالات المختلفة للنفقات العامة والتى تظهرها مصفوفة الارتباط (٣) يتضح الآتى :

ـــ قوة معاملات الارتباط بين اجمالى حجم الانفاق العام (ET) مع كل من انفاق الأمن القومى (EM) (٩٧١١ر٠) والانفاق الانمائى الخاص بالقطاع السلعى (EB) (٩٣٠٨ر٠) واخيرا مع الانفاق الجـــارى الخاص بالرواتب والأجور (ES) (٩٢٨٥ر٠) .

ـــ ارتباط قوى بين حجم انفاق الأمن القومى مع كل من الانفاق الانمائى للقطاع السلعى (٩٠٦٦ر٠) والانفاق الجـــارى الخاص بالرواتب والأجور (٨٤٧٨ر٠) .

ـــ بينما نلاحظ علاقة ارتباط قوية بين الانفاق الانمائى للقطاعين الخدمى (ES) والبنية الأساسية (EF) (٩٣٢٧ر٠) .

مصفوفة (٣) مصفوفة الارتباط لمجالات الانفاق العام

	ES	EM	EB	EV	EF	ET
ES	1.0000					
EM	0.8478	1.0000				
EB	0.8370	0.9066	1.0000			
EV	0.5417	0.8162	0.6835	1.0000		
EF	0.4227	0.7504	0.6494	0.9327	1.0000	
ET	0.9285	0.9711	0.9308	0.7817	0.7083	1.0000

ثانيا : نتائج الدراسة :

اهتمت الدراسة فى اظهار اثر اهم البنود الاساسية للموازنة العامة على الناتج المحلى الاجمالى لسلطنة عمان بهدف التركيز على افضل السبل والسياسات لتصحيح المسار الهيكلى لعجز الموازنة العامة بالسلطنة . ومحاولة لتحقيق هذا الهدف تم بناء نموذج من اربع معادلات Recursive Equation Model وقد اوضحت معلماته المقدرة عدة ملاحظات هامة :

— الدور الحيوى للايرادات النفطية فى تمويل التنمية بسلطنة عمان .

— الحصيلة المتواضعة للايرادات الضريبية (T) بالسلطنة بالرغم من تأسيس النظام الضريبى بها منذ عام ١٩٧١ مع التطور المستمر فى فرض الضرائب سواء المباشرة منها او غير المباشرة .

— يعتمد النظام الضريبى بالسلطنة ، كباقى الدول النامية ، بصورة أكبر على الضرائب غير المباشرة (D) .

— يشكل الانفاق الحكومى (EGI) اهم ادوات السياسة المالية بالسلطنة اذ يشكل الجزء الاكبر من الناتج المحلى الاجمالى حيث بلغ مايقرب من ٨ر٥٤ فى المتوسط سنويا خلال فترة الدراسة .

وتخلص الدراسة ، بناء على نتائج النموذج المستخدم الى ضرورة اتخاذ عدة اجراءات تصحيحية للسياسة المالية تتمثل فى :

— تطوير نظام ضريبى مناسب يشمل كل المجتمع الضريبى واعادة النظر للاعفاءات الضريبية لترشيدها لرفع حصيلة الضريبة ومن ثم رفع كفاءتها كأداة لتحقيق الاستقرار الاقتصادى والاجتماعى .

— تنظيم عملية استخدام صندوق الاحتياطى العام للدولة عن طريق استثمار موارده فى أصول متعددة تحسبا من تذبذبات معدلات الفائدة العالمية .

— ترشيد النفقات الاستثمارية (الانمائية) فيما يتعلق بقطاع البنية الاساسية (EF) وقطاع الخدمات (ES) خاصة بعد تأسيس قاعدتها الشاملة للاقتصاد العمانى مع التوجه للاهتمام بالاستثمارات فى القطاعات السلعية بغية تعظيم العائد فى القطاع النفطى الذى يستحوذ على الجزء الاكبر منها .

— ترشيد النفقات الجارية وخاصة فيما يتعلق بالرواتب والأجور وذلك عن طريق الحد من الامتيازات الخاصة بالاجور فى القطاع الحكومى وفتح المجال للقطاع الخاص لادارة عملية تمويل التنمية الاقتصادية فى الدولة .

الهوامش

(١) من امثلة تلك المؤشرات :

— مؤشر متطلبات الاقتراض العام Public Sector Borrowing Requirement حيث يعتبر هذا المؤشر شاملا لجميع اوجه الانفاق (ما عدا المبالغ المخصصة لدفع أصل الدين العام) وجميع مصادر الايرادات .

— مؤشر العجز الفعلى Operational Deficit الذى ياخذ بعين الاعتبار اثر معدل التضخم .

— مؤشر العجز الدورى Cyclical Deficit الذى يقيس العجز الناجم عن تقلبات الدورة الاقتصادية .

— مؤشر العجز الهيكلى Structural Deficit الذى يقيس العجز عند المستوى الطبيعى للاقتصاد بعد استبعاد الآثار المؤقتة للتقلبات الاقتصادية .

لمزيد من التفصيل حول تلك المؤشرات ومؤشرات قياسية اخرى للعجز انظر :

— World Development Report, *World Bank*, 1988, p 56-57, 1991.

— Boskin M., «Concepts and Measures of Federal Deficits and their Impacts on Economics Activity», in Arrow K. and Boskin M. (ed)., *The Economic of Public Debt*, 1988, p 77-112.

(٢) لتوضيح تلك الاختلافات حول مفهوم ونطاق نشاط الحكومة وانعكاسها على حجم وآثار هذا العجز ، انظر :

— Chorney H, «The Deficit : Hysteria and The Current Economic Crisis», *Canadian Center for Papers, Policy Alternatives, Working* 1985.

(٣) حول برامج التصحيح الهيكلى للدولة ، انظر .

— *IMF*, Macro Economic Adjustment : Policy Instruments and Issues, 1992.

— Richard A., Musgrave and Peggy B. Musgrave, *Public Finance in Theory and Practice*, Fourth Edition, Mc Graw Hill International Edition, 1989.

(٤) **مجلس التنمية** ، خطة التنمية الخمسية الاولى (١٩٧٦—١٩٨٠) . مسقط ص ٣٢ .

(٥) الصندوق الاصلي يمثل ١٥٪ من صافي كل دفعة من دفعات ايرادات النفط علاوة على مخصص طوارىء يحول اليه ٥ر٧٪ من صافي ايرادات النفط في حالة تحقق سعر يتراوح بين ١٨ — ٢٠ دولارا للبرميل وتزداد هذه النسبة الى ١٠٪ في حالة تحقق سعر يزيد عن ٢٠ دولارا وحتى ٢٢ دولارا للبرميل على أن تئول كافة الزيادات بعد وصول السعر الى ٢٥ دولارا للبرميل الى صندوق الاحتياطي العام للدولة .

(٦) **مجلس التنمية** ، خطة التنمية الخمسية الثانية (١٩٨١—١٩٨٥) ، مسقط .

(٧)

British Petrolium, BP, *Statistical Review of World Energy*, July 1989, p 14

(٨) **مجلس التنمية** ، خطة التنمية الخمسية الثالثة (١٩٨٦—١٩٩٠) ، مسقط ص ٧ .

(٩) علي خليفة الكواري ، استراتيجية وكالة الطاقة الدولية ، **المستقبل العربي** ، العدد ١٢٧ ٨٩/٩ ، ص ١١٥ — ١٣٦ .

(١٠) World Development Report, *World Bank*, June 1993.

(١١) سلطنة عمان ، **وزارة المالية والاقتصاد** ، الحساب الختامي للموازنة العامة ، سنوات مختلفة .

(١٢) عبد الفتاح محمد حسين ، السياسة المالية كأداة من أدوات التخطيط الاقتصادي في سلطنة عمان ، **معهد التخطيط القومي** ، جمهورية مصر العربية ، اغسطس ١٩٩٣ ، ص ٤٨ و ٤٩ .

(١٣) صندوق النقد العربي ، التقرير الاقتصادي العربي الموحد ، ١٩٨٩ ، ص ١٠٦ .

(١٤) مثلت هذه النسبة خلال الفترة ١٩٨٠ — ١٩٨٥ ١٥٪ من صافي كل دفعة من دفعات ايرادات النفط . ولكن مع الانهيار الشديد في الاسعار العالمية للنفط منذ بداية الخطة الخمسية الثالثة ١٩٨٦ — ١٩٩٠ تم تخفيض نسبة الخصم الى ٥٪ ، بينما عاودت الزيادة مع بداية الخطة الخمسية الرابعة ١٩٩١ — ١٩٩٥ الى ٥ر٢٢٪ (١٥٪ النسبة الأصلية + ٥ر٧٪ احتياطي الطوارىء) .

(١٥) الجدير بالذكر أن فرضية استبعاد متغير الضرائب في معادلة عجز الموازنة ($Z^*_{10\%}$) قد تحققت أيضا عند تعويضنا بالقيمة التوازنية للضريبة (T^*) على اساس انها مجموع الايراد الضريبي بالموازنة .
(ايرادات ضريبية أخرى = T_O) $T^* = D + YN + T_O$

تحليل الآثار التنموية للخصخصة
مع التطبيق على مصر

د. عبد القادر محمد عبد القادر عطية*

لقد بدأت موجة الخصخصة تجتاح دول العالم منذ عقد ونصف من الزمن تقريبا . وقد كانت انجلترا من أوائل الدول التى سبقت الى ذلك ثم تبعتها دول متقدمة اخرى مثل فرنسا وايطاليا واسبانيا وكندا وغيرها ، وانتقلت موجة الخصخصة الى دول نامية مثل الأرجنتين والبرازيل وشيلى وبنجلاديش وباكستان وتركيا ونيجيريا ومصر وغيرها . كما بدأت الدول الاشتراكية سابقا فى تبنى برامج الخصخصة مثل الاتحاد السوفيتى وجمهوريتى التشيك والسلوفاك ، وبولندا ، والمجر وغيرها . ومهما يقل عن اختلاف الأسباب التى ادت الى لجوء هذه المجموعات من الدول الى الخصخصة ، فان جميعها لجأت اليها لحل مشاكل اقتصادية تعانى منها ، ولقد كان الأمل معقودا فى البلاد النامية على أن تساعد الخصخصة على دفع عجلة التنمية فيها . ويعد هذا البحث محاولة متواضعة لتحليل الآثار التنموية للخصخصة وتحديد طرق قياسها مع التطبيق على مصر .

ويركز البحث على عدد من النقاط تتمثل فى :

١ ــ التعريف بالخصخصة .

٢ ــ طرق مقترحة لقياس الآثار التنموية للخصخصة .

٣ ــ قياس الآثار التنموية للخصخصة فى مصر .

٤ ــ خلاصة ونتائج .

١ ــ التعريف بالخصخصة

لقد ظهرت مصطلحات عديدة فى الآونة الأخيرة للتعبير عن عملية تحويل بعض الوحدات الانتاجية من نطاق القطاع العام الى نطاق القطاع الخاص. ومن أبرز هذه المصطلحات الخصخصة ، والتخصيصية ، والاستخصاص، والخوصصة ، ونزع الملكية العامة ، وغيرها . ولكن من اكثر هذه المصطلحات شيوعا فى الاستخدام تعبير « الخصخصة » privatization وهو المصطلح الذى سوف نستخدمه فى هذه الدراسة.ولقد ظهرت تعريفات عديدة للخصخصة نورد بعضها فيما يلى :

---

* أستاذ الاقتصاد المساعد ــ كلية التجارة ــ جامعة الاسكندرية .

« تتضمن الخصخصة اسناد عمليات انشاء وتمويل وتنمية وملكية وتشغيل وادارة انتاج ونقل وتوزيع السلع والخدمات الى القطاع الخاص سواء كان محليا او أجنبيا »(١) .

وفى تعريف آخر تشير الخصخصة الى :

« تحويل ملكية المنشآت العامة الى أطراف أخرى تقوم بادارتها وفقا لمبادىء قطاع الأعمال الخاص »(٢) .

ويشير تعريف ثالث الى أن الخصخصة تتمثل فى :

« زيادة كفاءة ادارة وتشغيل المشروعات العامة من خلال الاعتماد على آليات السوق والتخلص من الترتيبات البيروقراطية »(٣) .

ومن جملة هذه التعريفات يمكن أن نخلص بأن الخصخصة تتمثل فى زيادة الدور الذى يقوم به القطاع الخاص فى ملكية وتشغيل وادارة الوحدات الانتاجية فى المجتمع بغرض تحسين الكفاءة الانتاجية لهذه الوحدات بما يخدم اهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية .

ومن هذا المنطلق تتضمن الخصخصة عددا من العناصر نوردها فيما يلى :

١ ــ ان اهم عنصر فى عملية الخصخصة هو ان يتغير اسلوب تشغيل وادارة المشروعات العامة ليتفق مع مبادىء القطاع الخاص . وتتمثل مبادىء القطاع الخاص فى اتخاذ الربح أو الانتاجية كأساس لتقييم الأداء ، والاعتماد على الأسعار الاقتصادية فى حساب المنافع والتكاليف ، وتبنى نظام الحوافز فى تشغيل وادارة الموارد ، وغيرها . ويهدف تبنى هذه المبادىء الى تحسين الكفاءة الانتاجية لوحدات القطاع العام . ويمكن أن يتحقق هذا المعنى للخصخصة باسناد ادارة المشروعات العامة الى وحدات قطاع خاص طبقا لعقود ادارة مع احتفاظ الدولة بملكيتها العامة . كما يمكن أن يتحقق بتأجير

---

(١) :

Elwan, Ibrahim, «Privatization, Dergulation, and macroeconomic policies : The Case of Pakistan «Structural Adjustment and Mecro-economic Policy Issues, (Jafaray, V. A. moderatord), IMF, 1992., p. 86

(٢) :

Blommestein H. and others, «privatising Large Enterprises : over-view of Issues and case studies», Methods of privatising large Enterprises, paris : OECD, 1993, p.»

(٣) رمزى زكى ، « الخصخصة والاصلاح الاقتصادى فى مصر » ، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط ، معهد التخطيط القومى ؛ المجلد الثانى ــ العدد الأول ، يونيو ١٩٩٤، ص١٩٤ .

المشروعات العامة لوحدات قطاع خاص لتتولى تشغيلها وادارتها مقابل اقتسام الأرباح بنسب معينة يتم الاتفاق عليها . كما يتحقق بمساهمة وحدات القطاع الخاص سواء المحلى أو الأجنبى فى راس مال هذه المشروعات مع اشتراكها فى الادارة بما يضمن تحسين ادائها .

٢ ــ كما تتضمن الخصخصة نقل ملكية بعض وحدات القطاع العام الى القطاع الخاص . ويتم نقل الملكية باكثر من اسلوب مثل بيع الشركات العامة الى مشتر واحد أو مجموعة من المستثمرين ، أو طرح أسهم هذه الشركات للبيع الى الجمهور ، أو توزيع الأسهم مجانا على العمال أو القائمين على الادارة أو الجمهور ، أو ارجاعها لأصحابها قبل التأميم ، أو أية توليفة من هذه الأساليب(٤) .

ولكن يلاحظ أن نقل الملكية العامة الى العاملين فعلا فى المشروع أو القائمين على الادارة ربما لا يترتب عليه بالضرورة تحسين الأداء ، خاصة اذا كانت هذه العناصر لا تتمتع اساسا بالكفاءة العالية التى تمكنها من الارتقاء بمستوى التشغيل والادارة(٥) .

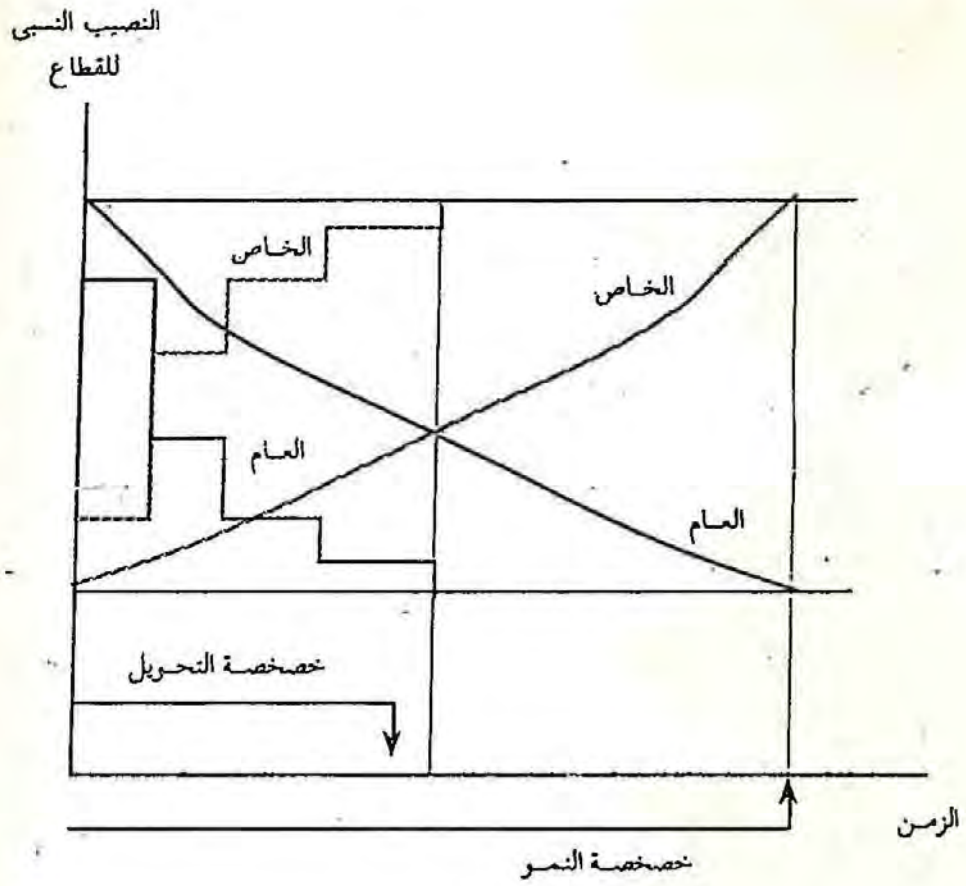
٣ ــ وتتضمن الخصخصة أيضا افساح المجال امام القطاع الخاص ليحتل نسبة أكبر من الاستثمار الكلى والعمالة الكلية والناتج الكلى من خلال النمو الطبيعى أو الذاتى . فالخصخصة لا تقتصر على مجرد تحويل ما بيد القطاع العام الى حوزة القطاع الخاص ، وانما تتضمن زيادة الدور الذى يوكل الى القطاع الخاص فى خطط التنمية من خلال الحوافز التى تقدم له بحيث يستحوذ تدريجيا على النصيب الأكبر من الاستثمار والعمالة والناتج فى المجتمع . وبهذه الطريقة يتغير هيكل الاقتصاد القومى من صالح القطاع العام الى صالح القطاع الخاص بصورة طبيعية . ويلاحظ هنا أن الخصخصة بأسلوب النمو قد تستغرق وقتا أطول من الخصخصة بأسلوب التحويل . فالأولى تتم بالتدريج على مر الزمن أما الثانية فهى تتم فى صورة قفزات ، ويتضح الفرق بينهما من الشكل (١) .

وهناك من يشير الى أن الخصخصة بأسلوب التحويل قد تعيق الخصخصة بأسلوب النمو . فالقطاع الخاص بدلا من أن يوجه مدخراته الى انشاء مشروعات جديدة وفقا لخطط التنمية ، فانه يوجهها الى شراء مشروعات قائمة قد تكون فرصتها فى النجاح أقل من فرص المشروعات الجديدة .

---

(٤) : Blommestein, H. and others, op. cit, p. 16.

(٥) : Zecchini, S., «Critical Issues in Privatisation,» Methods of Privatising large Enterprises, OECD, 1993, p. 79.



شـــكل (١)

٤ ــ ومن ابرز العناصر اللازم توافرها لنجاح عملية الخصخصة تهيئة البيئة الاقتصادية التى تعمل فى ظلها برامج الخصخصة بحيث تصبح معتمدة على آليات السوق . فلا شك أن البيئة الاقتصادية التى توجد فى ظل سيادة القطاع العام بما تحتويه من قوانين واجراءات روتينية ، وتدخلات واحتكارات حكومية لا تعتبر ملائمة للوضع الجديد الذى يخطط فيه أن تكون السيادة للقطاع الخاص . وهذا يعنى أن تبنى سياسات تكييف وتأهيل الاقتصاد تعتبر من بين المكونات الأساسية لبرنامج الخصصة . ويوجد هناك أسلوبان لعملية التكييف ، الأسلوب الأول يسمى أسلوب العلاج بالصدمة ويتم فيه تحرير النظام الاقتصادى دفعة واحدة . ولقد اتبع الاتحاد السوفيتى سابقا هذا الأسلوب مما تسبب فى الانهيار الفجائى لاقتصاده(٦) .

(٦) زهدى الشامى ، « الخصخصة ومشكلات الانتقال الى السوق (التجربة الروسية)» ، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط مصدر سابق ، ص ١٥٣ ــ ١٦٣ .

اما الاسلوب الثانى فيسمى اسلوب « الخطوة خطوة » وتتم فيه عملية التحرير الاقتصادى بالتدريج عبر فترة طويلة نسبيا . ومن بين الخطوات اللازمة لتهيئة البيئة الاقتصادية لتصبح ملائمة للخصخصة(٧) :

(أ) ازالة القيود الحكومية المفروضة على الأسعار سواء كانت أسعار سلع وخدمات او اسعار فائدة او اسعار صرف وهو ما يعرف بتحرير الأسعار. وتعتبر هذه الخطوة أساسية حتى تعكس هذه الأسعار التكلفة الحقيقية والمنفعة الحقيقية للأشياء .

(ب) زيادة درجة المنافسة بين المشروعات العامة والخاصة ، والمشروعات المحلية والأجنبية وهو ما يقتضى الغاء جميع المزايا والاعانات التى تمنحها الحكومة للمشروعات العامة ، وتخفيف درجة الحماية التى تتمتع بها ، وتخفيف القيود المفروضة على التجارة الخارجية ، وتفتيت الاحتكارات الحكومية لبعض السلع والخدمات .

(ج) اقامة سوق مال جديدة او اصلاح القائمة ، بحيث تصبح قادرة على تسهيل عملية نقل الملكية العامة الى ملكية خاصة من خلال تداول الأسهم.

(د) اقامة نظام بنكى جديد أو اصلاح النظام القائم بحيث يصبح قادرا على تسهيل عملية تدفق الأموال سواء اللازمة لاتمام عملية نقل الملكية أو الناجمة عنها .

(هـ) الغاء القيود والتعقيدات الروتينية القديمة واصدار نظام تشريعى جديد يتصف بالسهولة والمرونة ، ويقوى على انجاز الأعمال بسرعة وحماية الحقوق وتحديد الالتزامات بوضوح .

(و) اعداد وتدريب كوادر فنية وادارية قادرة على الاضطلاع بعملية الاصلاح التى تواكب الخصخصة .

٥ ـ تقتضى عملية الخصخصة ايضا اجراء اصلاحات لبعض وحدات القطاع العام قبل تحويلها الى القطاع الخاص . فهناك بعض المشروعات العامة التى تعانى من خسارة مزمنة وبالطبع لن يقبل أحد على شرائها اذا ما عرضت للبيع فى السوق الحرة . ولذا فان هذه المشروعات تحتاج الى اعادة تأهيل ، بحيث يتم اصلاح الخلل الادارى أو الفنى أو التمويلى الذى تعانى منه وتتحول من وحدات خاسرة الى وحدات مربحة . وهناك بعض المشروعات العامة التى تحتاج الى تحويل الى شركات مساهمة حتى يمكن بيعها فى صورة أسهم وهو ما يقتضى تقييم اصولها وتقسيمها الى أسهم وتسعير هذه الأسهم وتحويل الادارة الى ما يتناسب مع هذا النوع من الشركات . وهناك بعض المشروعات الاحتكارية التى قد تحتاج الى تفتيت

(٧) : Zecchini, S., op. cit, pp. 74-76.

لوحدات صغيرة قبل بيعها الى القطاع الخاص وذلك اذا كان هذا لا يؤثر على كفاءتها الانتاجية .. وهناك بعض المشروعات العامة المدينة التى اذا تركت لوى السوق فسوف تصبح مفلسة ، ولذا يتعين اصلاحها قبل بيعها اما بتحويل الدين الى ملكية ، أو باسقاط الدين او باعادة جدولته(٨) .

٦ ــ لا تعنى الخصخصة التصفية الكاملة لجميع وحدات القطاع العام ، وانما تقتصر عادة على عدد من القطاعات او المنشآت داخل المجتمع. ولا توجد هناك معايير موضوعية متفق عليها من قبل الجميع تستخدم فى تحديد ما يجب أن يخضع للخصخصة وما لا يجب ، ولكن توجد هناك بعض الاتجاهات العامة المستقاة من التجارب الواقعية للدول نلخصها فيما يلى :

١ ــ يتكون القطاع العام بالمفهوم الشامل من جزاين ، احدهما تجارى والآخر غير تجارى . أما عن الجزء التجارى فهو يحتوى المشروعات المملوكة للدولة وتتمتع بشخصية اعتبارية مستقلة ، ولها حسابات مستقلة، وتحقق النسبة الأكبر من ايراداتها من بيع السلع والخدمات . وتمارس الدولة دور المنتج او التاجر فى حدود هذا الجزء . أما الجزء غير التجارى فهو يتضمن المؤسسات التى تقدم خدمات أساسية لأغراض اجتماعية مثل التعليم والصحة والعدالة والأمن والدفاع ، وادارة الاقتصاد القومى ، وغيرها . وبالطبع فان تحويل الملكية العامة الى خاصة تتركز فى المقام الأول فى الجزء التجارى(٩) . وان كان هذا لا يمنع من اتاحة الفرصة لتحقيق خصخصة النمو فى مجال بعض الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم .

٢ ــ لا يفهم مما سبق أن كل الجزء التجارى من القطاع العام يجب أن يخضع للخصخصة ، فهناك بعض الأجزاء التى يتعين أن تبقى تحت سيطرة القطاع العام لاعتبارات عدة مثل :

(أ) السيطرة على الموارد الطبيعية الهامة كالبترول والمعادن ، فهذه موارد يجب أن تكون مملوكة لجميع أفراد المجتمع ، ولذا يتعين أن تبقى فى حوزة القطاع العام .

(ب) الاحتكارات الطبيعية التى تقتضى اعتبارات الكفاءة وجود منشأة واحدة لانتاجها خاصة فى حالة ضيق السوق المحلية ، مثال ذلك السكك الحديدية ، والموانىء ، والترام ، والتليفونات ، والمياه ، والصرف الصحى. فلا شك أن خصخصة هذه المؤسسات تعنى تحويل الاحتكار العام الى احتكار خاص مما قد يزيد من درجة الاستغلال دون تحسن يذكر فى الكفاءة.

---

(٨) : Blommestein, H., op. cit, pp. 14-16.

(٩) : El-Nagar, Said, «The Basic Issues», Privatization and Structural Adjustment in the Arab Countries, IMF, 1989, pp. 3-4.

(جـ) يتعين الاحتفاظ بالملكية العامة لبعض المنشسآت ذات الأهمية الاستراتيجية مثل مصانع الأسلحة ومتاجرها ، أو بعض البنوك وفروعها. كما يتعين الاحتفاظ بنسبة ملكية عامة اكبر من ٥٠٪ فى بعض المؤسسات الاستراتيجية كالبتروكيماويات ، والكهرباء ، وغيرها(١٠) .

(د) ويتعين الاحتفاظ بالملكية العامة لبعض المؤسسات التى تتطلب كميات ضخمة من رأس المال والتكنولوجيا بحيث لا تقوى وحدات القطاع الخاص على توفيرها مثل الصناعات الثقيلة كالحديد والصلب .

٧ — نظرا لما يترتب على الخصخصة من بعض آثار اجتماعية ضارة ، يتعين أن يتضمن برنامج الخصخصة بعض الترتيبات لمعالجة هذه الآثار. فالمشروعات العامة تعانى معظمها من بطالة مقنعة عالية ، ولا شك أن تحويلها للقطاع الخاص يترتب عليه الاستغناء عن جزء من العمالة ، ويؤدى هذا فى حد ذاته الى زيادة معدل البطالة السافرة فى المجتمع . ولذا يتعين ان يتضمن برنامج الخصخصة بعض الترتيبات للتخفيف من حدة هذا الأثر. ومن الأمثلة على هذه الترتيبات توظيف العمال المستغنى عنهم فى مشروعات جديدة بالأموال المجمعة من برنامج البيع ، أو اشراكهم فى ملكية المشروعات المباعة بشروط ميسرة ، او اعطاؤهم مكافأة نهاية مدة كبيرة نسبيا لاغرائهم على التخلى عن الوظيفة ، أو اعادة تدريب بعضهم للاستفادة منهم فى مشروعات اخرى ، أو اعطاؤهم قروضا ميسرة لاستخدامها فى اقامة مشروعات صغيرة يقومون بادارتها(١١) .

ومن ناحية اخرى تتضمن الخصخصة تحرير الأسعار وتخلى الحكومة تدريجيا عن الدعم الاستهلاكى مما يترتب عليه ارتفاع تكاليف المعيشة خاصة بالنسبة للطبقات الفقيرة ،ويتعين تدارك ذلك بمحاولة تحويل الدعم السعرى الى دعم نقدى يوجه للطبقات الفقيرة على وجه الخصوص .

---

(١٠) : Blommestein, H., op. cit, p. 13.

(١١) صديق عفيفى ، « التخصيصية ، لماذا وكيف ؟ » ، كتاب الأهرام الاقتصادى ، اول فبراير ١٩٩٣ ، ص ٥٢ .

٢ ــ طرق مقترحة لقياس

الآثار التنموية للخصخصة

يوجد هناك آثار تنموية عديدة للخصخصة ، منها آثار ايجابية واخرى سلبية ، غير اننا سوف نركز فى هذا الصدد على اربعة منها لاغراض القياس. وتتمثل هذه الآثار فى :

١ ــ الاثر على الكفاءة الانتاجية .

٢ ــ الاثر على العمالة .

٣ ــ الاثر على النمو .

٤ ــ الاثر الهيكلى .

ونتعرض لكل واحد من هذه الآثار بنوع من التفصيل فيما يلى :

١ ــ الأثر على الكفاءة الانتاجية :

يترتب على الخصخصة زيادة درجة المنافسة بين الوحدات الانتاجية مما يؤدى للتخلص من عناصر عدم الكفاءة التى عادة ما تنمو فى ظل البيئات المحمية اقتصاديا . كما تؤدى الى توليد الحافز على التجديد ، وتساعد على ظهور منظمين واداريين اكثر كفاءة على ادارة النشاط الاقتصادى . بالاضافة الى ذلك يترتب على تحرير الأسعار والتخلص من التدخلات التى تشوهها تحسن تخصيص الموارد . كما يترتب على كافة انواع الاصلاح التى تتم بالنسبة للمشروعات الخاسرة قبل خصخصتها تحولها الى وحدات مربحة او التخلص منها اذا لم يكن هناك جدوى من اصلاحها وتوجيه الموارد لاستخدامات افضل . ونتيجة لكل هذه التغيرات فانه من المتوقع نظريا ان يترتب على الخصخصة زيادة الكفاءة الانتاجية فى الوحدات محل الخصخصة . وعادة ما يأخذ تحسن الكفاءة واحدا من الأشكال التالية او كلها :

(أ) زيادة الناتج الكلى باستخدام نفس القدر من الموارد .

(ب) تقليل كمية المدخلات اللازمة للحصول على نفس حجم الناتج .

(ج) تحسين نوعية الانتاج .

وينعكس تحسن الكفاءة فى صورة زيادة الانتاجية الحقيقية فى الوحدات محل الخصخصة . واذا استبعدنا البديل (ب) فانه نادرا ما يحدث فى الواقع العملى زيادة فى الناتج او تحسن فى النوعية بدون زيادة الموارد المستخدمة. وتحدث الزيادة فى الانتاجية عندئذ نتيجة لزيادة القيمة الحقيقية للناتج بمقدار أكبر من مقدار الزيادة فى الموارد المستخدمة .

ويوجد هناك مدخلان لقياس أثر الخصخصة على الانتاجية(١٢) :

مدخل السلسلة الزمنية ، ومدخل البيانات القطاعية . ويعتمد المدخل الأول على مقارنة الانتاجية فى شركة ما أو قطاع ما بعد الخصخصة بنظيرتها قبل الخصخصة عبر سلسلة زمنية . ومن ابرز الأمثلة على ذلك نتائج الدراسة التى أجريت على الصناعات البريطانية والتى يعرضها الجدول(١).

جـدول (١)

معدل النمو السنوى فى الانتاجية الكلية فى الصناعات البريطانية قبل وبعد الخصخصة

الصناعة	قبل الخصخصة ٪ (١٩٧٩ ـ ١٩٨٣)	بعد الخصخصة ٪ (١٩٨٣ ـ ١٩٩٠)
الطيران البريطانية	١,٦ ـ	٢,٦
الفحم البريطانية	,٨ ـ	٤,٦
الغاز البريطانية	١,٠ ـ	٢,٢
الكك الحديدة البريطانية	٢,٩ ـ	٣,٧
الصلب البريطانية	٤,٦	٧,٥
الاتصالات البريطانية	٣,٠	٣,٧
الكهرباء	٠,٣ ـ	٢,٦
البريد	١,٧	٢,٧
متوسط	,١	٣,٧

Source : Bishop, M. & Kay, J, «Privatization in Western Economies», Privatization Symposium in Honor of Herbert Giersch, Institute Fur Weltwirtschaft on der universital Kiel, 1992, p. 201.

(١٢) :

Walters, A., «Liberalization and Privatization - An oreview,» privatization and structural Adjustment in the Arab countrice, op. cit, pp. 24-25.

ومن الواضح أن الخصخصة قد أثرت تأثيرا ايجابيا على الانتاجية وفقا لما توضحه التجربة البريطانية بالجدول (١) .

أما عن المدخل الثانى فهو يعتمد على مقارنة الانتاجية فى شركات القطاع العام بنظيرتها فى شركات القطاع الخاص والتى تعمل فى نفس التخصص وفى ظل نفس الظروف . ومن أبرز الدراسات التى تمت فى هذا الصدد مقارنة الانتاجية فى شركات الأتوبيس العامة والخاصة فى بريطانيا . ولقد اتضح أن شركات الأتوبيس الخاصة يتم تشغيلها بنصف تكلفة شركات القطاع العام(١٣) .

وفى محاولة لقياس الزيادة فى الناتج الكلى الناجمة عن تحسن الانتاجية نتيجة للخصخصة يمكن اشتقاق الصيغة (٧) بتتبع الخطوات التالية :

افترض أن الوضع قبل الخصخصة كان على النحو التالى :

الناتج المحلى الاجمالى = ج

حجم العمالة الكلى = ع

نسبة القطاع العام من الناتج المحلى الاجمالى = $أ_١$

نسبة القطاع العام من العمالة الكلية = $ب_١$

نسبة القطاع الخاص من الناتج المحلى الاجمالى = $أ_٢$

نسبة القطاع الخاص من العمالة الكلية = $ب_٢$

العمالة بالقطاع العام = $ع_١ = ب_١ ع$ (١)

الناتج الكلى بالقطاع العام = $ج_١ = أ_١ ج$ (٢)

∴ الانتاجية المتوسطة فى القطاع العام = $ح_١ = \frac{ج_١}{ع_١} = \frac{أ_١}{ب_١} \frac{ج}{ع}$ (٣)

العمالة الكلية بالقطاع الخاص = $ع_٢ = ب_٢ ع$ (٤)

الناتج الكلى بالقطاع الخاص = $ج_٢ = أ_٢ ج$ (٥)

∴ الانتاجية المتوسطة فى القطاع الخاص = $ح_٢ = \frac{ج_٢}{ع_٢} = \frac{أ_٢}{ب_٢} \frac{ج}{ع}$ (٦)

وبمقارنة المعادلتين (٦) ، (٣) يتضح أنه حتى تكون الانتاجية فى القطاع الخاص ($ح_٢$) أكبر من الانتاجية فى القطاع العام ($ح_١$) فلابد أن

---

(١٣) : Walters, A., op. cit, p. 52.

يكون النصيب النسبى للقطاع الخاص من الناتج (أ$_{٢}$) أكبر من نصيبه النسبى من العمالة (ب$_{٢}$) ، وبالعكس بالنسبة للقطاع العام .

وفيما يتعلق بالوضع بعد الخصخصة فمن المفترض ان يتحسن أداء الجزء من القطاع العام الخاضع للخصخصة ليصل الى نفس مستوى الأداء فى القطاع الخاص على الأقل . اى ان وحدة الموارد فى القطاع العام المخصخص يجب أن تعطى مستوى ناتج يساوى نظيره فى القطاع الخاص. ومن ثم يمكن أن نستخدم النسبة $\frac{حـ_{٢}}{حـ_{١}}$ كمقياس لعدد الأضعاف التى سوف يزدادها ناتج القطاع العام المخصخص .

ونظرا لأن الخصخصة يترتب عليها :

تخفيض نصيب القطاع العام من الناتج (ــ Δ أ$_{١}$)

وزيادة نصيب القطاع الخاص من الناتج (+ Δ أ$_{٢}$)

$$\therefore \text{ناتج القطاع العام المخصخص} = \left[(\Delta أ_{٢}) ج \right] \frac{حـ_{٢}}{حـ_{١}}$$

وبالتالى فإن الزيادة الكلية فى الناتج الناجمة عن الخصخصة والراجعة لتحسن الإنتاجية (Δ ج$_{١}$) سنوياً تساوى :

$$\Delta ج_{١} = \left[(\Delta أ_{٢}) \frac{حـ_{٢}}{حـ_{١}} ج - (\Delta أ_{٢}) ج \right]$$

$$\Delta ج_{١} = \left[(\Delta أ_{٢}) ج \right] \left(\frac{حـ_{٢}}{حـ_{١}} - ١ \right) \quad \ldots\ldots\ldots\ldots (٧)$$

وتمثل المعادلة (٧) الزيادة السنوية فى الناتج الكلى الناجمة عن الخصخصة بسبب تحسن الانتاجية .

٢ ــ الأثر على العمالة :

يفترض التحليل السابق ان اثر الخصخصة يتمثل فى الحصول على مستوى ناتج اكبر باستخدام نفس القدر من الموارد مما يترتب عليه زيادة الانتاجية دون الاستغناء عن اى جزء من العمالة . ولكن من الممكن أن ننظر الى أثر الخصخصة من وجهة أخرى وهى انها تؤدى الى الحصول على نفس مستوى الناتج بمقدار أقل من المدخلات . ونظرا لأن وحدات القطاع العام غالبا ما تعانى من بطالة مقنعة فان الخصخصة يمكن ان يترتب عليها التخلص من العمالة الزائدة بما يؤدى الى تحويل البطالة المقنعة

الى بطالة سافرة دون تخفيض الناتج الكلى . ويحدث هذا لأن الخصخصة يترتب عليها تخفيض معامل العمالة والذى يتمثل فى كمية العمل اللازمة لانتاج وحدة واحدة من السلعة او الخدمة .

ويلاحظ فى هذا الصدد أن :

معامل العمالة فى القطاع العام = $\frac{١}{حـ_١}$

ومعامل العمالة فى القطاع الخاص = $\frac{١}{حـ_٢}$

وبالتالى يترتب على الخصخصة تخفيض معامل العمالة من $\frac{١}{حـ_١}$ الى $\frac{١}{حـ_٢}$ ومن ثم فان مقدار البطالة المتوقع حدوثه فى حالة الخصخصة سنويا ($\Delta ع_١$) يساوى :

$$\Delta ع_١ = \left[\frac{(\Delta أ_٢)\ ج}{حـ_١} - \frac{(\Delta أ_٢)\ ج}{حـ_٢} \right] \quad \ldots\ldots\ldots\ldots (٨)$$

حيث :

$\frac{(\Delta أ_٢)\ ج}{حـ_١}$ = كمية العمالة اللازمة لإنتاج ناتج القطاع العام المخصخص وفقاً لمعامل القطاع العام .

$\frac{(\Delta أ_٢)\ ج}{حـ_٢}$ = كمية العمالة اللازمة لإنتاج ناتج القطاع العام المخصخص وفقاً لمعامل القطاع الخاص .

ولكن لا يعتبر هذا هو الأثر الوحيد للخصخصة على العمالة ، فهناك اثر الموارد المحررة من بيع بعض وحدات القطاع العام على العمالة . فاذا افترضنا أن برنامج الخصخصة سوف يستغرق فترة طولها (ن) سنة ، وانه سوف يترتب عليه توفير مبلغ نقدى سنوى (ت ز) يمثل صافى حصيلة بيع أصول قطاع الأعمال العام فى السنة ز ، وأن التكلفة الاستثمارية لخلق وظيفة فى السنة ز = ق ز فان استثمار المبالغ المحررة من بيع أصول القطاع العام فى مشروعات جديدة يمكنها خلق عدد من الوظائف سنويا خلال فترة الخصخصة تساوى فى المتوسط ($\Delta ع_٢$) ، حيث :

$$(\Delta ع_٢) = \frac{ت\ ز}{ق\ ز} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots (٩)$$

ومن ثم فان الأثر الصافى للخصخصة على العمالة سنويا فى الاجل الطويل ($\Delta ع$) يساوى :

$$\Delta ع = \Delta ع_{٢} - \Delta ع_{١} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٠)$$

وإذا كان $\Sigma \Delta ع >$ صفر فإن هذا الأثر يكون موجباً

وإذا كان $\Sigma \Delta ع <$ صفر ، يكون الأثر سالباً .

(٣) الأثـر على النمـو :

تؤدى الخصخصة إلى نمو الناتج الكلى لسببين : الأول هو تحسين تخصيص الموارد والذى يؤدى لزيادة الإنتاجية ويتمثل أثره فى $\Delta ج_{١}$.

أما السبب الثانى فهو يتمثل فى استثمار الأموال المحررة من أصول القطاع العام المباعة ، ويترتب على استثمار هذه الأموال زيادة فى الناتج ($\Delta ج_{٢}$) مقدارها :

$$\Delta ج_{٢} = \Delta ع_{٢} \cdot حـ_{٢} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١١)$$

وبالتالى فإن :

الأثر الكلى للخصخصةعلى نمو الناتج سنوياً خلال فترة الخصخصة يساوى ($\Delta ج$) :

$$\Delta ج = \Delta ج_{١} + \Delta ج_{٢} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٢)$$

٤ ـ الأثر الهيـكلى :

يترتب على الخصخصة اعادة توزيع الناتج الكلى بين القطاعين العام والخاص فى صالح الأخير . فاذا افترضنا أن هدف الخصخصة هو تبـديل المواقع بين القطاعين الخاص والعام بحيث تصبح نسبة القطاع الخـاص من الناتج فى نهاية برنامج الخصخصة مساوية لنسبة القطاع العام فى بداية البرنامج ، فان هذا يعنى أن :

الناتج الكلى بالقطاع العام بعد الخصخصة = $أ_{٢} ج$ (١٣)

الناتج الكلى بالقطاع الخاص بعد الخصخصة = $أ_{١} ج$ (١٤)

أما عن توزيع العمالة فسيصبح :

$$\text{العمالة بالقطاع الخاص} = \frac{أ_{١} ج}{حـ_{٢}} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٥)$$

$$\text{العمالة بالقطاع العام} = ع - \frac{أ_{١} ج}{حـ_{٢}} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٦)$$

٣ ـ قياس الآثار التنموية للخصخصة في مصر

١ ـ مقدمة :

لقد بلغ عدد الشركات التابعة لقطاع الأعمال العام في مصر ٣٩٩ شركة حتى يونيو ١٩٩١ ، منها ١١٦ شركة تمثل القطاع العام الصناعي(١٤) .

وقد بدأ برنامج الخصخصة في مصر منذ صدور قانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ لاعادة تنظيم شركات القطاع العام سنة ١٩٩١ . وقد خول هذا القانون مجالس ادارة الشركات القابضة سلطة التصرف في بيع أصول الشركات التابعة لها . وتم انشاء مكتب فني يتبع وزارة قطاع الاعمال العام ليتولى مهمة الاعداد والاشراف على تنفيذ برنامج الخصخصة . ولقد اشتمل برنامج الخصخصة على بيع ٨٥ شركة قطاع عام للقطاع الخاص . وتم تحديد فترة ٥ سنوات لتنفيذ البرنامج تمتد من ١٩٩٢/٩١ حتى ١٩٩٧/٩٦(١٥) وحتى النصف الأول من ١٩٩٥ لم يتم بيع الا ١٠٪ فقط من قيمة قطاع الأعمال العام ، وقد وصلت قيمة المبيعات ٢٥ مليار جنيه ، تم الحصول على ٧ مليارات من هذه القيمة ، وتبقى ١٨ مليارا مقسطة على ١٠ سنوات . ولقد تم تكوين ٢٥٠ اتحادا للعاملين حتى ٧ ديسمبر ١٩٩٤ حصلت على ١٠٪ من أسهم الشركات الرابحة . ولقد تركزت عمليات الخصخصة التي تمت حتى النصف الأول من ١٩٩٥ في ٤ أنواع فقط من الشركات القابضة هي : الشركات الكيماوية ، والشركات الغذائية ، وشركات الأشغال العامة ، وشركات الاسكان والفنادق . أما باقي الشركات القابضة وعددها ١٣ شركة فلم تتم عمليات بيع ذات شأن فيها . وهذا يعني أن عملية الخصخصة كانت تتم بمعدل أبطأ مما هو مخطط لها .. ومن أبرز أهداف برنامج الخصخصة في مصر :

(أ) التخلص من عناصر عدم كفاءة وحدات القطاع العام . فلقد اتضح من دراسة قام بها المجلس القومي للانتاج والشئون الاقتصادية أن ٩٤ من شركات القطاع العام الصناعي البالغ عددها ١١٦ تعاني من مشاكل سيولة، وأن ٥٦ شركة تعاني من مشاكل في هيكل التمويل بسبب زيادة المديونية

---

(١٤) :

Abdel-Rahman, Helmy & Abu Ali, Sultan, «Role of the public and private sectors with special Reference to Privatization : The case of Egypt», Privatization and structural Adjusment in the Arab countries, op. cit, p. 156.

(١٥) فؤاد عبد الوهاب ، « الخصخصة أو توسيع قاعدة الملكية في مصر » ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، جامعة الاسكندرية ، عدد خاص ببحوث ودراسات مؤتمر الخصخصة ونقل التكنولوجيا والتنمية في مصر ، المنعقد في (١٦ ـ ٢٠ مايو ١٩٩٣) ص١٤ .

عن ٥٠٪ من اجمالى الأصول ، وأن ٤٨ شركة حققت خسائر خلال الفترة ٨١ ــ ١٩٨٦ زادت من ٣٣٠ر٤ مليون جنيه الى ٩٦٥ر٢ مليون جنيه خلال هذه الفترة(١٦) .

كما اوضحت دراسة اخرى قام بها بنك الاستثمار القومى عن ٣٧٢ شركة بالقطاع العام باستخدام موازنات عام ١٩٩٠ ان الفائض الصافى القابل للتوزيع بلغ ٣٥ر٢ مليار جنيه وذلك قبل استبعاد الضرائب وهو مبلغ يمثل نسبة منخفضة من حجم راس المال تتردد بين ٨ر٢٪ و ٥ر٣٪ . هذا مع العلم ان جزءا كبيرا من هذا الفائض لا يرجع لنشاط الشركات الأصلى وانما يرجع لأصول وأراض مباعة . ولقد اتضح أن من اهم الأسباب التى أدت لتدنى كفاءة وحدات القطاع العام الفصل بين الملكية والادارة وما يصاحبها من ضعف فى الحافز ، وسيطرة البيروقراطية على اتخاذ القرارات ، واتباع سياسات حكومية فى تسعير المنتجات لا تعكس التكلفة الحقيقية ، وفرض عمالة زائدة على هذه الوحدات مما يترتب عليه وجود بطالة مقنعة ، وتقديم دعم وحماية جمركية لوحدات القطاع العام مما يفقدها حافز المنافسة ، وفرض عناصر ادارية غير أكفاء عليها ، والسماح بالسحب على المكشوف للتمويل . وترتب على ذلك كله انخفاض فى مستوى جودة المنتجات ، وتدهور الانتاجية ، وزيادة المخزون السلعى الراكد ، ووجود طاقات عاطلة ، وارتفاع المديونية ، وتحقيق خسائر عالية من قبل عديد من الشركات(١٧) .

(ب) ومن الاهداف الأخرى للخصخصة اعادة تخصيص الموارد فى صالح القطاع الخاص مما يرفع من الانتاجية ويزيد من معدلات الربح باعتبار أن وحدات القطاع الخاص أكثر كفاءة من وحدات القطاع العام . بالاضافة الى أن تحرير السوق عن طريق التخلص من القيود السعرية والحصص السلعية والتخفيف من القيود البيروقراطية يؤدى الى زيادة درجة المنافسة بين وحدات القطاع الخاص والعام ويحفز على تحسين الأداء .

(ج) تخفيض العجز فى ميزانية الحكومة وميزان المدفوعات ، وذلك عن طريق تخلص الدولة من الدعم الذى كانت تمنحه لشركات القطاع العام ، وتوفيرها لحصيلة ضريبية عالية من ارباح المشروعات التى يتم اصلاحها بعد تحويلها الى القطاع الخاص ، وزيادة حصيلة الصادرات لشركات القطاع الخاص الأحسن أداء .

(د) رفع معدل النمو الاقتصادى فى المجتمع من خلال اعادة استخدام حصيلة بيع وحدات القطاع العام فى انشاء مشروعات جديدة ، وفتح فرص

---

(١٦) عاطف النقلى ، « الخصخصة وسوق الاوراق المالية فى مصر » ، كتاب الاهرام الاقتصادى ، أول اغسطس ١٩٩٤م ص ص ٩ ــ ١٠ .

(١٧) راجية عابدين ، وآخرون ، « تحرير القطاع الصناعى المصرى فى ظل المتغيرات المحلية والعالمية » ، المجلة المصرية للتنمية والتخطيط ، مرجع سابق ، ص ٢٨٩ .

جديدة أمام المدخرات الخاصة لتستثمر فى تملك مشروعات قائمة أو جديدة بدلا من تراكمها فى صورة ودائع غير مستغلة بالبنوك .

(هـ) اعادة توزيع الثروة والدخل فى صالح الطبقات المتوسطة والفقيرة من خلال اتاحة الفرصة لها لتملك بعض أجزاء وحدات القطاع العام(١٨) .

وسوف نحاول تحليل الآثار التنموية لخصخصة القطاع العام الصناعى فى هذا الجزء باستخدام النموذج المشار اليه فى القسم السابق . ويقتصر التحليل هنا على القطاع العام الصناعى لأن البيانات المتاحة عنه اكثر توافرا من بيانات القطاعات الأخرى .

٢ — خصخصة النمو فى مصر :

تشير خصخصة النمو الى تغير هيكل الاقتصاد فى صالح القطاع الخاص من خلال النمو الطبيعى بدون عمليات بيع لأصول القطاع العام . ويشير الجدول (٢) الى مسار خصخصة النمو فى مصر خلال الفترة ١٩٨٠ — ٢٠١٢ ميلادية .

فوفقا لبعض التقديرات كان النصيب النسبى للقطاع الخاص من الناتج الصناعى ينمو سنويا خلال الفترة ١٩٧٠ — ١٩٧٩ بمعدل ٢٫٣١ ٪ وفى عام ١٩٧٩ بلغ النصيب النسبى للقطاع الخاص من الناتج الصناعى ٣٢ ٪ والنصيب النسبى للقطاع العام ٦٨ ٪(١٩) . ومن ثم فان خصخصة القطاع العام الصناعى فى مصر وفقا لأسلوب النمو كانت تتطلب ٣٣ سنة حتى يحتل القطاع الخاص موقع القطاع العام اذا كانت نقطة البداية هى ١٩٨٠ . ففى عام ٢٠١٢ ينخفض نصيب القطاع العام من الناتج الصناعى الى ٣٢ ٪ ويزداد نصيب القطاع الخاص الى ٦٨ ٪ . ويوضح الشكل (٢) مسار خصخصة النمو فى مصر كما يصفه الجدول (٢) .

---

(١٨) صديق عفيفى ، مرجع سابق ، صص ١٣ — ١٥ .

(١٩) Abdel-Rahman, Helmy, op. cit, p. 154.

جـــدول (٢)*

النصيب النسبى للقطاع العام (أ١)
والنصيب النسبى للقطاع الخاص (أ٢)
من الناتج الصناعى فى مصر ١٩٨٠ ـ ٢٠١٢

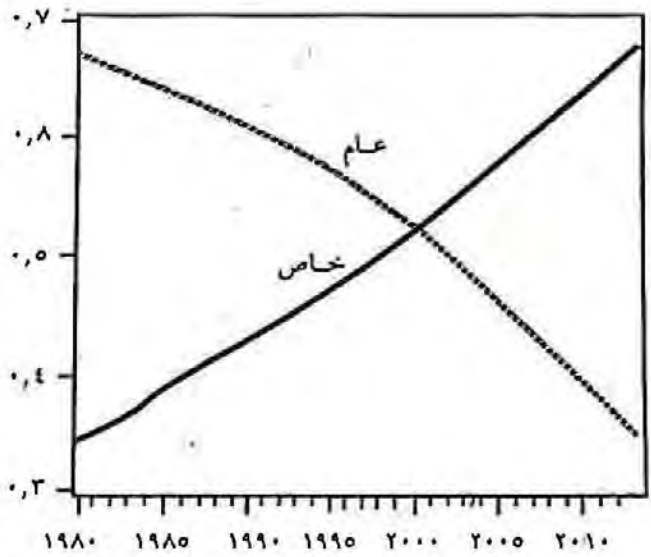
السنـــة	أ١	أ٢
١٩٨٠	٠,٦٧٢٦٠٨	٠,٣٢٧٣٩٢
١٩٨١	٠,٦٦٥٠٤٥	٠,٣٣٤٩٥٥
١٩٨٢	٠,٦٥٧٣٠٨	٠,٣٤٢٦٩٢
١٩٨٣	٠,٦٤٩٣٩٢	٠,٣٥٠٦٠٨
١٩٨٤	٠,٦٤١٢٩٣	٠,٣٥٨٧٠٧
١٩٨٥	٠,٦٣٣٠٠٦	٠,٣٦٦٩٩٤
١٩٨٦	٠,٦٢٤٥٢٩	٠,٣٧٥٤٧١
١٩٨٧	٠,٦١٥٨٥٥	٠,٣٨٤١٤٥
١٩٨٨	٠,٦٠٦٩٨٢	٠,٣٩٣٠١٨
١٩٨٩	٠,٥٩٧٩٠٣	٠,٤٠٢٠٩٧
١٩٩٠	٠,٥٨٨٦١٥	٠,٤١١٣٨٥
١٩٩١	٠,٥٧٩١١٢	٠,٤٢٠٨٨٨
١٩٩٢	٠,٥٦٩٣٨٩	٠,٤٣٠٦١١
١٩٩٣	٠,٥٥٩٤٤٢	٠,٤٤٠٥٥٨
١٩٩٤	٠,٥٤٩٢٦٥	٠,٤٥٠٧٣٥
١٩٩٥	٠,٥٣٨٨٥٣	٠,٤٦١١٤٧
١٩٩٦	٠,٥٢٨٢٠١	٠,٤٧١٧٩٩
١٩٩٧	٠,٥١٧٣٠٢	٠,٤٨٢٦٩٨
١٩٩٨	٠,٥٠٦١٥٢	٠,٤٩٣٨٤٨
١٩٩٩	٠,٤٩٤٧٤٤	٠,٥٠٥٢٥٦
٢٠٠٠	٠,٤٨٣٠٧٢	٠,٥١٦٩٢٨
٢٠٠١	٠,٤٧١١٣١	٠,٥٢٨٨٦٩
٢٠٠٢	٠,٤٥٨٩١٤	٠,٥٤١٠٨٦
٢٠٠٣	٠,٤٤٦٤١٥	٠,٥٥٣٥٨٥
٢٠٠٤	٠,٤٣٣٦٢٨	٠,٥٦٦٣٧٢
٢٠٠٥	٠,٤٢٠٥٤٤	٠,٥٧٩٤٥٦
٢٠٠٦	٠,٤٠٧١٥٩	٠,٥٩٢٨٤١
٢٠٠٧	٠,٣٩٣٤٦٤	٠,٦٠٦٥٣٦
٢٠٠٨	٠,٣٧٩٤٥٣	٠,٦٢٠٥٤٧
٢٠٠٩	٠,٣٦٥١١٩	٠,٦٣٤٨٨١
٢٠١٠	٠,٣٥٠٤٥٣	٠,٦٤٩٥٤٧
٢٠١١	٠,٣٣٥٤٤٨	٠,٦٦٤٥٥٢
٢٠١٢	٠,٣٢٠٠٩٧	٠,٦٧٩٩٠٣

(*) تم تقدير هذا الجدول باستخدام الصيغة التالية :

أ٢ = ٠,٣٢ (١,٠٢٣١) وذلك باعتبار أن معدل النمو السنوى لنسبة القطاع الخاص من الناتج الصناعى كان ٢,٣١ ٪ خلال الفترة ١٩٧٠ ـ ١٩٧٩م .

أما اذا كانت نقطة بداية برنامج الخصخصة هى عام ١٩٩١ وهو التاريخ الفعلى لهذا البرنامج فى مصر ، فان خصخصة القطاع الصناعى باسلوب النمو تتطلب ١٥ سنة حتى تتم ، وذلك بافتراض أن هدف الخصخصة هو تبديل المواقع بين القطاعين العام والخاص فى بداية ونهاية الفترة .

ففى عام ١٩٩١ كان النصيب النسبى للقطاع الخاص من الناتج الصناعى ٤٢٪ ، وللقطاع العام ٥٨٪ . ويمكن أن يتم تبادل المواقع بين القطاعين عام ٢٠٠٥ حيث يصبح نصيب القطاع الخاص ٥٨٪ من الناتج الصناعى ، والقطاع العام ٤٢٪ ، ويتضح مما سبق أن خصخصة النمو تأخذ وقتا أطول بكثير من الوقت الذى أرادته الدولة وهو خمس سنوات .



مسار خصخصة النمو فى القطاع الصناعى المصرى

شكل (٢)

٣ ـ خصخصة التحويل فى مصر :

لقد حدد صانعو السياسة فى مصر فترة خمس سنوات لخصخصة التحويل تمتد من ٩٢/٩١ حتى ٩٧/٩٦ . واذا اعتبرنا أن هدف الخصخصة هو تبديل مواقع القطاع الخاص والقطاع العام خلال هذه الفترة بحيث ينخفض نصيب القطاع العام من الناتج الصناعى من ٥٨٪ الى ٤٢٪ ويزداد

نصيب القطاع الخاص من ٤٢٪ الى ٥٨٪ ، فان هذا يتطلب زيادة النصيب النسبى للقطاع الخاص بمعدل ٦ر٧ سنويا خلال هذه الفترة . ويوضح الجدول (٣) مسار خصخصة التحويل المحقق لهذا الهدف . وبالطبع فان مثل هذه الخصخصة اذا ما تمت كما هو مخطط لها فمن المتوقع أن تمارس عددا من الآثار التنموية نحاول تحديدها فيما يلى :

(أ) اثر الخصخصة على الانتاجية :

لقد اوضحنا سابقا انه من المتوقع لن تؤدى الخصخصة الى زيادة الانتاجية فى وحدات القطاع العام الخاضعة للخصخصة . ومن الصعب علينا اتباع مدخل السلاسل الزمنية فى تحديد اثر الخصخصة على الانتاجية فى مصر ذلك لأن الفترة التى تمت ممارسة الخصخصة فيها قصيرة نسبيا ولا تتوافر بيانات عن الانتاجية قبل وبعد الخصخصة خلالها . ولذا فسوف نلجأ لمدخل البيانات القطاعية . والبيانات المتاحة فى هذا الصدد هى عن ربحية عينة من شركات القطاع العام وشركات القطاع الخاص المناظرة . ومن المعروف أن شركات القطاع العام يحقق بعضها ربحا ويحقق البعض الآخر خسارة ، ويحدث نفس الشىء فى شركات القطاع الخاص . غير أن نسبة الربح الى الخسارة فى حالة القطاع الخاص اكبر منها فى حالة القطاع العام وهو ما يشير الى تدنى أداء وحدات القطاع العام عن وحدات القطاع الخاص . ويوضح الجدول (٤) نسب الأرباح الى الخسائر فى عدد من الأنشطة والقطاعات فى مصر وهى تعبر عن المقدرة على تحقيق الربح فى كل من القطاعين العام والخاص .

جدول (٣)

مسار خصخصة التحويل للقطاع الصناعى المصرى

السنة	$أ_1$ ٪	$أ_2$ ٪
١٩٩١	٠,٥٨٠٠٠٠	٠,٤٢٠٠٠٠
١٩٩٢	٠,٥٥١٨٦٠	٠,٤٤٨١٤٠
١٩٩٣	٠,٥٢١٨٣٥	٠,٤٧٨١٦٥
١٩٩٤	٠,٤٨٩٧٩٨	٠,٥١٠٢٠٢
١٩٩٥	٠,٤٥٥٦١٤	٠,٥٤٤٣٨٦
١٩٩٦	٠,٤١٩١٤٠	٠,٥٨٠٨٦٠

ومن الواضح بالجدول (٤) أن نسبة الأرباح الى الخسائر فى القطاع الخاص اكبر منها فى القطاع العام . وسوف نحاول استخدام هذه النسب فى تحديد الفرق بين الانتاجية فى القطاع الخاص والقطاع العام ، وذلك وفقا للصيغة التالية :

$$\frac{\text{الإنتاجية المتوسطة فى القطاع الخاص الصناعى}}{\text{الإنتاجية المتوسطة فى القطاع العام الصناعى}} = \frac{\text{نسبة الأرباح/الخسائر فى القطاع الخاص الصناعى}}{\text{نسبة الأرباح/الخسائر فى القطاع العام الصناعى}}$$

ومن بيانات الجدول (٤) يتضح أن :

$$\frac{\text{حـ}_{٢}}{\text{حـ}_{١}} = \frac{١,٢}{٠,٨٢} = ١,٥ \text{ تقريباً} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٧)$$

وهذا يعنى أن الإنتاجية بالقطاع الخاص الصناعى أعلى من نظيرتها بالقطاع العام بنسبة ٥٠٪ تقريباً .

جـــدول (٤)

نسب الأرباح إلى الخسائر فى القطاعين العام والخاص

فى مصر ١٩٨٥م

النشـــاط	عـدد الشركات	قطـاع عـام	قطـاع خـاص	كـلى
الزراعـة والبنـاء	٢٠	,٣٧	٢,٢٢	٠,٧١
الصناعـــة	٣٠	,٨٢	١,٢	١,٠٠
المال والخدمات	١١٠	,٩٤	٤,٥٧	١,٩٧

Source : Abdel-Rahman, Helmy, op. cit, p. 162.

ويوضح الجدول (٥) تقدير متوسط الانتاجية بأسعار ١٩٨٦/١٩٨٧ فى قطاع الصناعة والتعدين خلال الفترة ١٩٨٦ ــ ٢٠٠٠ .

ومن الملاحظ أن متوسط الانتاجية الحقيقية المقدر يتزايد عبر الزمن بما يعكس تأثيرات التغير التكنولوجى والتغير فى البيئة الاقتصـــادية التى تصاحب الخصخصة بوجه عام . وفى محاولة لتقدير متوسط الانتاجية فى القطاعين الخاص والعام فاننا سوف ننظر للمتوسط العام للانتاجية كمتوسط مرجح لمتوسط الانتاجية فى كل من القطاعين . اى ان :

$$حـ = أ_1 حـ_1 + أ_2 حـ_2 \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٨)$$

حيث :

حـ = متوسط الإنتاجية فى قطاع الصناعة والتعدين بجنيهات ١٩٨٧/٨٦ ،

حـ١ ، حـ٢ = متوسط الإنتاجية فى القطاع العام والقطاع الخاص على التوالى .

أ١ ، أ٢ = الوزن النسبى للقطاع العام والقطاع الخاص فى الناتج الصناعى على التوالى .

جـــدول (٥)

ناتج قطاع الصناعة والتعدين فى مصر (ج) بالمليون جنيه
بأسعار ١٩٨٧/٨٦ ، وإجمالى العمالة بالقطاع (ع) ،
ومتوسط الإنتاجية (حـ) بالأسعار الثابتة (١٩٨٦ ـ ٢٠٠٠) .

السنة	(ج)	(ع)	(حـ)
١٩٨٦	٦٩٣٣,٢٠٠	١٧٥٩٨٠٠	٣٩٣٩,٧٠٩
١٩٨٧	٧٤٥٣,١٠٠	١٨٤٠٠٠٠	٤٠٥٠,٥٩٨
١٩٨٨	٧٩٨٥,٧٠٠	١٨٠٤٦٠٠	٤٤٢٥,١٩١
١٩٨٩	٨٥٦٤,٠٠٠	١٨٨١٦٠٠	٤٥٥١,٤٤٩
١٩٩٠	٩١٩٥,٠٠٠	١٩٧١١٠٠	٤٦٦٤,٩٠٨
١٩٩١	٩٨٦٣,٦٤٨	٢٠٨٥١٠٠	٤٧٣٠,٥٤٠
١٩٩٢	١٠٥٨٢,٧٠	٢١٥٠٣١٨	٤٩٢١,٤٥٦
١٩٩٣	١١٣٥٤,١٦	٢٢٣٣٨٥٨	٥٠٨٢,٧٥٨
١٩٩٤	١٢١٨١,٨٧	٢٣٢٠٦٤٤	٥٢٤٩,٣٥١
١٩٩٥	١٣٠٦٩,٩٢	٢٤١٠٧٩٩	٥٤٢١,٤٠٤
١٩٩٦	١٤٠٢٢,٦٩	٢٥٠٤٤٥٩	٥٥٩٩,٠٩١
١٩٩٧	١٥٠٤٤,٩٣	٢٦٠١٧٥٨	٥٧٨٢,٦٠٢
١٩٩٨	١٦١٤١,٦٩	٢٧٠٢٨٣٥	٥٩٧٢,١٣١
١٩٩٩	١٧٣١٨,٤١	٢٨٠٧٨٤٠	٦١٦٧,٨٧٦
٢٠٠٠	١٨٥٨٠,٩٠	٢٩١٦٩٢٦	٦٣٧٠,٠٢٧

* تم تقدير ناتج قطاع الصناعة والتعدين على أساس معدل نمو فعلى سنوى = ٧ر٠٤٪ خلال الفترة ١٩٨٦ ـــ ١٩٩٠ . كما تم تقدير العمالة على أساس معدل نمو فعلى ٣ر٨٪ سنويا خلال الفترة ١٩٨٠ ـــ ١٩٩١ . أما متوسط الانتاجية (ح) فهو يساوى (ج ÷ ع)

* المصدر : البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، العددان الأول والثانى ١٩٩٠ ص ١٢١ ، ١٢٤ .

* معادلة تقدير الناتج : لو ج = ٨ر٨ + ٧٠٤ر ز ، ر٢ = ٩٩ر

* معادلة تقدير العمالة : لو ع = ١٤ + ٠٣٨ر ز ، ر٢ = ٩٧ر

ومن الصيغة (١٧) نجد أن

$$حـ_{٢} = ١,٥\ حـ_{١} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (١٩)$$

وبالتعويض من (١٩) فى (١٨) مع اعتبار $أ_{٢} = (١ - أ_{١})$ نحصل على :

$$حـ = أ_{١}\ حـ_{١} + ١,٥\ (١ - أ_{١})\ حـ_{١}$$

$$\therefore حـ = أ_{١}\ حـ_{١} + ١,٥\ حـ_{١} - ١,٥\ أ_{١}\ حـ_{١}$$

$$\therefore حـ = حـ_{١}\ (١,٥ - ٠,٥\ أ_{١})$$

$$\therefore حـ_{١} = \frac{حـ}{(١,٥ - ٠,٥\ أ_{١})} \quad \ldots\ldots\ldots\ldots\ldots\ldots \quad (٢٠)$$

وباستخدام الصيغتين (١٩) ، (٢٠) نحصل على متوسط الانتاجية فى القطاعين العام والخاص كما بالجدول (٦) .

جـــدول (٦)

متوسط الانتاجية فى القطاعين العام والخاص الصناعى فى مصر بجنيهات ١٩٨٧/٨٦

السنـــة	(حـ)	(حـ$_{١}$)	(حـ$_{٢}$)
١٩٨٦	٣٩٣٩,٧٠٩	٣٣١٦,٩٩٢	٤٩٧٥,٤٨٨
١٩٨٧	٤٠٥٠,٥٩٨	٣٣٩٧,٩٤٦	٥٠٩٦,٩١٩
١٩٨٨	٤٤٢٥,١٩١	٣٦٩٨,٤١٩	٥٥٤٧,٦٢٨
١٩٨٩	٤٥٥١,٤٤٦	٣٧٨٩,٥٦٠	٥٦٨٤,٣٤٠
١٩٩٠	٤٦٦٤,٩٠٨	٣٨٦٩,٠٦٩	٥٨٠٣,٦٠٤
١٩٩١	٤٧٣٠,٥٤٠	٣٩٠٨,١٠٣	٥٨٦٢,١٥٤
١٩٩٢	٤٩٢١,٤٥٦	٤٠٤٩,٥٦٣	٦٠٧٤,٣٤٥
١٩٩٣	٥٠٨٢,٧٥٨	٤١٦٥,٢٤٢	٦٢٤٧,٨٦٣
١٩٩٤	٥٢٤٩,٣٥١	٤٢٨٣,٨٩٩	٦٤٢٥,٨٤٩
١٩٩٥	٥٤٢١,٤٠٤	٤٤٠٥,٥٩٢	٦٦٠٨,٣٨٨
١٩٩٦	٥٥٩٩,٠٩١	٤٥٣٠,٣٧٧	٦٧٩٥,٥٦٦
١٩٩٧	٥٧٨٢,٦٠٢	٤٦٥٨,٣٢١	٦٩٨٧,٤٨١
١٩٩٨	٥٩٧٢,١٣١	٤٧٨٩,٤٩١	٧١٨٤,٢٣٧
١٩٩٩	٦١٦٧,٨٧٦	٤٩٢٣,٩٤٩	٧٣٨٥,٩٢٣
٢٠٠٠	٦٣٧٠,٠٢٧	٥٠٦١,٧٤٨	٧٥٩٢,٦٢١

وبتطبيق الصيغة (٧) على بيانات الجدول (٤ ، ٥) نحصل على الزيادة فى الناتج الراجعة لتحسن الانتاجية نتيجة للخصخصة وذلك كما بالجـــدول (٧) .

جـــدول (٧)

الزيادة السنوية فى الناتج الصناعى الراجعة لتحسن الانتاجية نتيجة للخصخصة بالمليون جنيه (أسعار ١٩٨٧/٨٦)

مشـــاهدة	$\Delta_1 ج$
١٩٩١	NA
١٩٩٢	١٤٨,٨٩٨٦
١٩٩٣	١٧٠,٤٥٦٦
١٩٩٤	١٩٥,١٣٥٨
١٩٩٥	٢٢٣,٣٨٨٢
١٩٩٦	٢٥٥,٧٣٠٩

ومن الواضح ان مكاسب الخصخصة المقدر تحققها نتيجـــة لتحسن الانتاجية فى القطاع الصناعى تتردد بين ١٤٩ مليون جنيه سنويا و ٢٥٦ مليون جنيه بالأسعار الثابتة اذا ما تم برنامج الخصخصة كما هو مفترض.

(ب) اثر الخصخصة على العمالة فى القطاع الصناعى المصرى :

لقد أوضحنا سابقا ان الخصخصة من الممكن أن يترتب عليها نوعان من الآثار على العمالة أحدهما سالب والآخر موجب . أما عن الأثر السالب والذى يتمثل فى زيادة البطالة السافرة فيمكن حسابه باستخدام الصيغة (٨) من خلال بيانات الجداول (٣ ــ ٥) ، كما يتضح بالجدول (٨)

ومن الواضح ان تقدير الأعداد المحولة من بطالة مقنعة الى بطالة سافرة فى حالة خصخصة القطـــاع الصناعى تتردد بين ٢٤٫٥ الف عامل و ٣٧٫٦ الف عامل سنويا ، وهى تمثل نســـبة تتردد بين ١٫١٪ و ١٫٥٪ من عمالة قطاع الصناعة والتعدين .

وفيما يتعلق بالأثر الايجابى للخصخصة على العمالة وهو اثر طويل الأجل فيمكن تقديره باستخدام الصيغة(٩) .

جـدول (٨)

تقدير البطالة السافرة نتيجة للخصخصة

بالقطـاع الصـناعى

مشاهدة	٥ ع١	نسبة من عمالة القطاع الصناعى
١٩٩١	NA	—
١٩٩٢	٢٤٥١٢,٧١	٪١,١
١٩٩٣	٢٧٢٨٢,٣٧	٪١,٢
١٩٩٤	٣٠٣٦٧,٣٢	٪١,٣
١٩٩٥	٣٣٨٠٣,٧٤	٪١,٤
١٩٩٦	٣٧٦٣٢,٠٣	٪١,٥

ويلاحظ فى هذا الصدد أن القيمة الدفترية لأصول القطاع العـام قدرت بحوالى ٨٤ر٢ بليون جنيه* .

واذا افترضنا أن نصيب قطاع الصناعة والتعدين من هذه القيمة يساوى النسبة التى يحتلها من الناتج الاجمالى وهى تبلغ ١٨ ٪ تقريبا(٢٠)، فان القيمة الدفترية لأصول قطاع الصناعة والتعدين العام تساوى ١٥ر٢ بليون جنيه تقريبا .

ومن ثم فان برنامج الخصخصة الذى يهدف لتخفيض نصيب القطاع العام من الناتج الصناعى من ٥٨ ٪ عام ١٩٩١ الى ٤٢ ٪ عام ١٩٩٧/٩٦ يتطلب تخفيض الأصول المملوكة للقطاع العام الى قيمة دفترية تساوى =

$$\frac{\text{١٥ر٢} \times \text{٤٢ر}}{\text{٥٨ر}} = \text{١١ مليار جنيه}$$

وهذا يعنى بيع أصول قيمتها الدفترية = ١٥ر٢ — ١١ = ٤ر٢ مليار جنيه.

---

* القيمة الدفترية = (راس المال + الاحتياطيات + الأرباح المحتجزة) (— الخسائر المرحلة) — الالتزامات قصيرة وطويلة الأجل .

(٢٠) : Abdel-Rahman, Helmy, op. cit, pp. 166-167.

واذا أخذنا تعاملات البورصة عام ١٩٩٢/٩١ كاساس للحصول على القيمة السوقية للأصول المباعة فسوف نجد أن(٢١) :

$$\frac{\text{القيمة السوقية للأسهم المباعة فى البورصة بالجنيه}}{\text{القيمة الأسمية للأسهم المباعة بالجنيه}} = \frac{٢٣٥ر١٤١}{١١٣ر٢٨٠} = ٢ر٠٨$$

∴ القيمة السوقية المقدرة لأصول القطاع العام الصناعى المباعة =

٤ر٢ × ٢ر٠٨ = ٨ر٧٤ بليون جنيه .

وحيث ان برنامج الخصخصة موزع على ٥ سنوات فان المبلغ المحقق سنويا من بيع أصول القطاع الصناعى العام (ت ز) فى المتوسط يساوى :

ت ز = ٨ر٧٤ ÷ ٥ = ١ر٧٤٨ بليون جنيه .

ويوضح الجدول (٩) البيانات اللازمة لحساب متوسط التكلفة الاستثمارية لخلق وظيفة فى مجال الصناعة والتعدين .

جدول (٩)

الاستثمار الثابت والزيادة فى العمالة بقطاع الصناعة والتعدين فى مصر

السنة	الاستثمار الثابت بالمليون جنيه	الزيادة فى العمالة بالألف
١٩٨٩/٨٨	٣١٧٧,٤	٧٧
١٩٩٠/٨٩	٤٢٢٨,٨	٨٩,٥
١٩٩١/٩٠	٤٥١٥,٤	—
متوسط	٣٩٧٣,٨٧	٨٣,٢٥

المصدر : البنك الأهلى المصرى النشرة الاقتصادية العدد ١ ، ٢ ، ١٩٩٠ ، ص ص ١٢١ ، ٢٦١ .

(٢١) البنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، العدد الثالث ١٩٩٣ ، ص ٢٥٢ .

ومن ثم فـــان :

متوسط التكلفة الاستثمارية لخلق وظيفة كقيمة حقيقية =

الاستثمار الثابت

الزيادة فى العمالة

$$\text{ق ز} = \frac{\text{٣٩٧٣٫٨٧ مليون}}{\text{٨٣٫٢٥ الف}} = \text{٤٧٫٧٣ الف جنيه .}$$

∴ عـدد الوظائف المتوقـع توليدها نتيجة لاعادة اســتثمار اموال خصخصة القطاع العام الصناعى سنويا تساوى :

$$\Delta ع_{٢} = \frac{\text{١٫٧٤٨ بليون جنيه}}{\text{٤٧٫٧٣ الف جنيه}} = \text{٣٦٫٦٢ الف وظيفة .}$$

وباستخدام المعادلة (١٠) فى تقدير الأثر الصافى للخصخصة على العمالة، نحصل على النتائج الموضحة بالجدول (١٠) .

جـــدول (١٠)

الأثر الصافى للخصخصة على العمالة

فى قطاع الصناعة والتعدين (الف)

السنـــة	(Δ ع٢) العمالة المتولدة	(Δ ع١) البطالة السافرة	Δ ع = Δ ع٢ - Δ ع١ الأثر الصافى على العمالة
١٩٩٢	٣٦,٦٢	٢٤,٥	١٢,١٢
١٩٩٣	٣٦,٦٢	٢٧,٣	٩,٣٢
١٩٩٤	٣٦,٦٢	٣٠,٤	٦,٢٢
١٩٩٥	٣٦,٦٢	٣٣,٨	٢,٨٢
١٩٩٦	٣٦,٦٢	٣٧,٦	,٩٨ -
إجمالى	١٨٣,١	١٥٣,٦	٢٩,٥

ومن الواضح أن تنفيذ برنامج الخصخصة من المتوقع ان يكون له اثر ايجابى صاف على العمالة يبلـــغ مقداره ٢٩٫٥ الف وظيفـــة خـــلال فترة الخصخصة ككل وان كان من الممكن أن يختلف تأثيره من سنة لأخرى فيكون موجبا فى بعض السنوات وسالبا فى بعض السنوات الأخرى .

(ج) اثر الخصخصة على النمو :

تؤدى الخصخصة الى زيادة الناتج الكلى لسببين الأول هـــو زيادة الانتاجية وقد حددناه فى الجدول (٧) ، والثانى هو اقامة مشروعات جديدة بأموال بيع الأصول . ويمكن حساب الأثر الثانى باستخدام المعادلة (١١) كما بالعمود (٢) بالجدول (١١) . ويجمع الأثرين نحصل على اثر الخصخصة على الناتج الكلى كما هو موضح بالجدول (١١) .

جـــدول (١١)

اثر الخصخصة على الناتج الصناعى

(مليون جنيه بأسعار ٨٧/٨٦)

السنـــة	(Δ ج١) زيادة الناتج لتحسن الإنتاجية	(Δ ج٢) زيادة الناتج لاستثمار الأموال	Δ ج = Δ ج١ + Δ ج٢ الزيادة الكلية	نسبة من الناتج الصناعى
١٩٩٢	١٤٨,٩	٢٢٢,٤	٣٧١,٣	٢٣,٥
١٩٩٣	١٧٠,٥	٢٢٨,٨	٣٩٩,٣	٢٣,٥
١٩٩٤	١٩٥,١٤	٢٣٥,٣	٤٣٠,٤	٢٣,٥
١٩٩٥	٢٢٣,٤٠	٢٤٢,٠	٤٦٥,٤	٢٣,٦
١٩٩٦	٢٥٥,٧٣	٢٤٨,٩	٥٠٤,٦	٢٣,٦
إجمالى	٩٩٣,٦٧	١١٧٧,٤	٢١٧١,٠٧	٢٣,٥

ويوضح الجدول (١١) أن الخصخصة يمكن أن تساهم بزيادة سنوية فى الناتج الصناعى الحقيقى بنسبة تصل الى ٣٫٥٪ تقريبا .

(د) الأثر الهيكلى للخصخصة :

لقد اتضح من قبل أن خصخصة القطاع الصناعى تؤدى الى تغـــير هيكل الناتج فى صالح القطاع الخاص ، حيث من الممكن أن يترتب عليهـــا زيادة نصيبه النسبى من ٤٢٪ عام ١٩٩١ الى ٥٨٪ عام ١٩٩٦ اذا ما تم برنامج الخصخصة كما هو مخطط له . ومن ناحية أخرى تؤدى الخصخصة الى تغير هيكل العمالة فى صالح القطاع الخاص ايضا كما يوضح الجدول (١٢).

جـــدول (١٢)

اثر الخصخصة على هيكل العمالة

مشاهدة	عمالة القطاع العام (ع١)	عمالة القطاع الخاص (ع٢)	عمالة القطاع الصناعى (ع)	نسبة القطاع العام (ب١)	نسبة القطاع الخاص (ب٢)
١٩٩١	١٣٧٨٤٠٩	٧٠٦٦٩١,٢	٢٠٨٥١٠٠	٠,٦٦١٠٧٦	٠,٣٣٨٩٢٤
١٩٩٢	١٣٦٩٥٧٠	٧٨٠٧٤٧,٨	٢١٥٠٣١٨	٠,٦٣٦٩١٥	٠,٣٦٣٠٨٥
١٩٩٣	١٣٦٤٨٩٤	٨٦٨٩٦٣,٨	٢٢٣٣٨٥٨	٠,٦١١٠٠٣	٠,٣٨٨٩٩٧
١٩٩٤	١٣٥٣٤٢٢	٩٦٧٢٢١,٦	٢٣٢٠٦٤٤	٠,٥٨٣٢١٠	٠,٤١٦٧٩٠
١٩٩٥	١٣٣٤١٢٥	١٠٧٦٦٧٤	٢٤١٠٧٩٩	٠,٥٥٣٣٩٥	٠,٤٤٦٦٠٥
١٩٩٦	١٣٠٥٨٥١	١١٩٨٦٠٨	٢٥٠٤٤٥٩	٠,٥٢١٤١٠	٠,٤٧٨٥٩٠

* تم الحصول على ع٢ من خارج قسمة ناتج القطاع الخاص الى الانتاجية المتوسطة :

ع١ = ع — ع٢

ومن الواضح بالجدول (١٢) ان نسبة القطاع الخاص من العمالة الصناعية بالقطاع الرسمى من المتوقع أن تزداد من ٣٤٪ تقريبا عام ١٩٩١ الى ٤٨٪ عام ١٩٩٦ اذا ما سار برنامج الخصخصة كما هو مخطط له .

٤ ـ نتائج البحث

يمكن استخلاص عدد من النتائج بصدد الآثار التنموية للخصخصة فيما يلى :

١ ـ يترتب على الخصخصة تحسن الانتاجية بنسبة تختلف من صناعة الى صناعة ومن قطاع الى قطاع ومن بلد الى بلد آخر ، وفقا للظروف المحيطة . وبالنسبة لمصر من المتوقع أن يترتب على خصخصة القطاع الصناعى العام تحسن الانتاجية فيه بنسبة ٥٠٪ على الأقل .

٢ ـ تمارس الخصخصة آثارا مختلفة على العمالة بعضها ايجابى وبعضها سلبى . فهى من ناحية يترتب عليها الاستغناء عن العمالة الزائدة بالقطاع العام الأمر الذى يترتب عليه تحويل البطالة المقنعة الى بطالة سافرة . وتقدر الأعداد المحولة من بطالة مقنعة الى بطالة سافرة فى حالة خصخصة القطاع العام الصناعى المصرى بحوالى ١٥٣ر٥ الف عامل خلال فترة خمس سنوات وذلك اذا ما تم تنفيذ برنامج الخصخصة كما هو مفترض. ويتردد العدد السنوى بين ٢٤ر٥ الف و٣٧ر٦ الف بنسبة تتردد بين ١ر١٪ و ١ر٥٪ من العمالة بقطاع الصناعة والتعدين .

٣ ـ ومن ناحية اخرى يترتب على استثمار الأموال المحررة من بيع اصول القطاع العام فى اقامة مشروعات جديدة توليد وظائف تستوعب أعدادا من البطالة وهو ما يعد أثرا ايجابيا للخصخصة على العمالة . وبالنسبة لأثر خصخصة قطاع الصناعة والتعدين فى مصر فى هذا الصدد من المقدر أن تساعد على توليد ١٨٣ الف وظيفة بواقع ٣٦ر٦٢ الف سنويا اذا ما تم برنامج الخصخصة كما هو مفترض . وهذا يعنى أن برنامج خصخصة قطاع الصناعة والتعدين من الممكن أن يمارس أثرا ايجابيا صافيا على العمالة يقدر بحوالى ٢٩ر٥ الف وظيفة بعد تعويضه للبطالة التى يتسبب فيها خلال فترة البرنامج .

٤ ـ تساعد الخصخصة على زيادة النمو الأقتصادى لسببين : احدهما زيادة الانتاجية والآخر زيادة الطاقة الانتاجية من خلال اقامة مشروعات جديدة بأموال الخصخصة . وقد اثبتت الدراسة أن الخصخصة يمكنها زيادة الناتج الصناعى فى مصر بنسبة تبلغ ٣ر٥٪ سنويا وفقا لأقل التقديرات .

٥ ـ تؤدى الخصخصة الى تغير هيكلى فى الاقتصاد القومى يتمثل فى اعادة توزيع الناتج المحلى والعمالة فى صالح القطاع الخاص وفى غير صالح القطاع العام . وقد أوضحت الدراسة انه اذا كان الهدف من برنامج الخصخصة هو تبديل مواقع القطاعين الخاص والعام ، فانه يترتب عليها زيادة نصيب القطاع الخاص من ٤٢٪ الى ٥٨٪ من الناتج الصناعى ، وزيادة نصيبه من العمالة من ٣٤٪ الى ٤٨٪ فى القطاع الصناعى الرسمى.

٦ ــ نخلص مما سبق الى ان الخصخصة تمارس آثارا ايجابية على الانتاجية والعمالة والنمو .

٧ ــ يتعين ان ننظر الى النتائج التى توصل اليها البحث على انها تقريبية ، ولا تصف الواقع بصورة كاملة ، وذلك لعوامل منها :

(أ) ان الاعتبارات السياسية والاجتماعية كثيرا ما تبطىء اثر العوامل الاقتصادية . فعلى سبيل المثال قد تبطىء العوامل الاجتماعية والسياسية عملية تحويل البطالة المقنعة الى بطالة سافرة والتى هى من الآثار المتوقعة للخصخصة .

(ب) قد يؤدى ضعف الهياكل التنظيمية والمؤسسية الى تقليل سرعة تحول الاقتصاد فى اتجاه الخصخصة . فعلى سبيل المثال يؤدى ضعف مستوى البورصات والبنوك كمؤسسات مالية الى صعوبات فى اجراء تقييم وحدات القطاع العام وفى نقل ملكيتها الى القطاع الخاص .

(ج) فضلا عما يؤدى اليه عدم دقة البيانات وعدم توافرها من انخفاض فى دقة النتائج .

أزمة المياه فى الشرق الأوسط
(حوض نهر الأردن)

د. غادة الحفناوى

قسم الاقتصاد ـ كلية الاقتصاد

والعلوم السياسية ـ جامعة القاهرة

مقدمة :

اذا كان الاهتمام العالمى والاقليمى قد انصب فى السبعينيات والثمانينيات على الطاقة والبترول بوجه خاص ، فقد اتجه ذلك الاهتمام فى التسعينيات نحو توفير الموارد المائية . باعتبار أن قضية الأمن المائى تأتى على قمة الأولويات فى ثلاثية النفط والماء والغذاء التى تمثل الأضلاع الرئيسية لمثلث اقتصاديات الحياة المعيشية للسكان فى أوائل القرن الحادى والعشرين(١).

وفى السنوات الأخيرة ، لقيت مشكلة الموارد المائية فى بلدان الشرق الأوسط قدرا كبيرا من الاهتمام فى دوائر صانعى القرار داخل المنظمات الحكومية والدولية ، والمراكز المتخصصة الفنية والسياسية . وفرضت المياه نفسها كواحدة من الموضوعات الرئيسية التى تحمل آمالا فى التعاون المستقبلى بين دول المنطقة أو كسبب محتمل للنزاع ، خاصة فى ظل العلاقات السائدة بين الدول التى تتقاسم الأنهار الدولية المشتركة .

وتستمد المياه أهميتها كمصدر من مصادر الصراع من أن حدود الموارد المائية لا تتفق مع الحدود السياسية ، ومثل هذا الموقف لابد أن يؤدى الى تفاقم المنافسة وتصادم المصالح ، اذ ان استخلاص المياه من جانب معين من الحدود قد يؤثر تأثيرا كبيرا على امدادات المياه على الجانب الآخر ، وكذلك فانه فى حالة وصول استغلال الموارد المائية الى حد الاستخدام الكامل للموارد المتاحة ، أو فى حالة الاستغلال المنفرد لمياه مورد مائى واحد تشترك فيه أكثر من دولة مع تجاهل الأطراف الأخرى وحاجاتها ، يصبح موضوع المياه مناسبة ومبررا قويا لتفجر النزاع بين المصالح المختلفة على كافة المستويات المحلية ، حيث يسود النزاع بين المصالح المختلفة حول توجيه المياه للزراعة ، أو الصناعة أو لأغراض الاستخدامات المنزلية ، والاقليمية حيث ينشب الصراع بين دول المورد المائى الواحد حول انصبة كل منها من المورد المشترك . وبذا تصبح المياه مناسبة للتدخلات الدولية بهدف الوساطة وما قد يتبعه ذلك من تدعيم موقف الأطراف الاقليمية الحليفة والضغط على الأطراف الأخرى للقبول بتسوية للنزاع الحادث(٢) .

وتجمع منطقة الشرق الأوسط بين كل المواقف السابقة جميعها . علاوة على ما تثيره قضية المياه بطبيعتها من جوانب عديدة فنية وبيئية وتاريخية وقانونية واقتصادية وسياسية وعسكرية . مما يشكل أمرا بالغ التعقيد.

ويتطلب تناول أزمة الموارد المائية فى الشرق الأوسط التعرض بالضرورة لمصادر المياه فى المنطقة وهى أحواض نهر الأردن ونهرى دجلة والفرات ونهر النيل والتى تمثل مصادر المياه السطحية فى المنطقة ، الى جانب المخزون من المياه الجوفية المتجدد منها وغير المتجدد .

لما كان كل حوض من الأحواض السابقة ، يمثل موضوعا مستقلا من حيث حجم المشكلة وطبيعتها ، ناهيك عن اسبابها والحلول المقترحة والمطروحة ، هذا من ناحية . ومن ناحية أخرى ، قد يشكل دمج بعض القضايا معا خلطا غير صحيح للأوراق لذا يقتصر هذا البحث على تحليل مشكلة الموارد المائية فى حوض نهر الأردن ، لأنها تشكل من وجهة نظرنا أكثر المناطق احتمالا لتفجر الصراع .

فبالرغم من أن نهر الأردن — وفقا للمنظور الاقليمى — يعد نهرا صغيرا (تصريفه السنوى يعادل ٥ر١٪ فقط من تصريف نهر النيل و ٣ر٤٪ من تصريف نهر الفرات) فان مخزونه السطحى والجوفى قد درس أكثر من غيره ، كما أن موارده هى الأكثر استخداما بين جميع أنهار الشرق الأوسط علاوة على ضخامة القضايا السياسية المتصلة به ومن هنا تأتى أهمية دراسة هذا الحوض .

كما اننا لن نتعرض لمياه حوض نهر النيل لما له من خصوصية تجعله بعيدا كل البعد عن مشاكل الشرق الأوسط ومفاوضاته المختلفة ، وكذا عدم ادماج قضاياه مع أية قضايا اقتصادية أخرى . وهو موقف بعيد كل البعد عن السياسة ، وانما يرجع لطبيعة احتياجات مصر لكل قطرة ماء من مواردها المائية واحتمالات تعرضها لعجز مائى فى المستقبل . وهو الأمر الذى تشير اليه كافة تقارير وزارة الموارد المائية والأشغال العامة من أن مصر تعد من الدول الفقيرة مائيا ، حيث يبلغ نصيب الفرد من المياه أقل من ١٠٠٠م٣/عام وهو دون حد الفقر المائى . ومع الزيادة السكانية فى السنوات المقبلة ، من المتوقع أن ينخفض هذا الرقم ليصل الى ٦٠٠م٣/عام بحلول عام ٢٠٢٥ .

علاوة على أن مشكلة المياه فى حوض نهر دجلة والفرات لا تتعلق بمحدودية العرض وندرة هذا المورد الهام ، بقدر ما تتمثل فى غياب وجود اتفاقية دولية ثلاثية تنظم استغلال هذين النهرين بين الدول المستفيدة وهى سوريا والعراق وتركيا .

ويهدف هذا البحث الى التعرف على طبيعة الموقف المائى الراهن لدول منطقة حوض نهر الأردن وهى كل من اسرائيل ، الأردن ، الضفة

الغربية وغزة ، سوريا ولبنان واحتمالات العجز الحالى والمتوقع خلال السنوات القادمة . الى جانب تحليل وتقييم السياسات المائية لدول هذا الحوض . واخيرا ما هية الحلول البديلة المطروحة فى الساحة حاليا .

سيتم ذلك من خلال الاستعانة بالموازين المائية لدول منطقة حوض نهر الأردن مع التركيز على تحليل الجوانب الاقتصادية للمشكلة ، والتطرق الى الجوانب الاخرى من تاريخ الصراع والخلافات السياسية فى معرض حديثنا دون ان نفرد لها مباحث مستقلة .

وينقسم البحث الى النقاط التالية :

اولا : الوضع المائى فى منطقة حوض نهر الأردن .

ثانيا : تحليل سياسات ادارة الموارد المائية فى منطقة حوض نهر الأردن.

ثالثا : البدائل المطروحة لحل مشكلة المياه .

اولا — الوضع المائى فى منطقة حوض نهر الأردن :

يمكن القول بصفة عامة ، ان المشكلة المائية هى اختلال التوازن بين الموارد المائية المتاحة والطلب المتزايد عليها ، والذى يتمثل فى ظهور عجز فى الميزان المائى يتزايد باستمرار ، يطلق عليه احيانا الفجوة المائية .

ويحكم الوضع المائى فى منطقة حوض نهر الأردن مجموعة من الاعتبارات اهمها:

(أ) ان منطقة حوض نهر الأردن تقع فى قلب منطقة الشرق الأوسط ذات المناخ الصحراوى الجاف وشبه الجاف مما يعنى نسبة تبخر عالية للمياه بسبب الحرارة وندرة طبيعية فى المياه .

(ب) ان منطقة حوض نهر الأردن تعرف واحدة من اعلى معدلات الزيادة السكانية فى العالم (خلال الفترة من ١٩٨٥ الى ١٩٩٢ بلغ هذا المعدل ٥ر٨٪ فى الأردن ، ٢ر٧٪ فى اسرائيل ، ٥ر٣٪ فى الضفة الغربية، ٤ر٣٪ فى غزة ، ٣ر٣٪ فى سوريا ، ٢ر٣٪ فى لبنان)(٣) الى جانب تكاثف توزيع السكان فى مناطق حضرية محددة ومحدودة مما يعنى تنامى الاحتياجات للمياه .

(جـ) ان منطقة حوض نهر الأردن تعانى — باستثناء اسرائيل — من كبر حجم الفجوة الغذائية ومن ثم فان التوسع الزراعى فيها لسد هذه الفجوة حاليا وفى السنوات القادمة سوف يحتاج الى كميات كبيرة من المياه ويدفع الى التنافس لتأمين هذه الاحتياجات .

(د) ان متطلبات التنمية الزراعية والصناعية والحضرية بشكل عام تشمل استهلاك معدلات متزايدة من المياه .

٥ — ان منطقة حوض نهر الاردن قد شهدت جفافا متزايدا خلال الثمانينيات مما شكل ضغطا على استهلاك المياه المتجددة التى وصلت الى النقطة الحرجة المتمثلة فى الاعتماد على المخزون من المياه غير المتجددة .

(و) ان استخدامام تقنيات ترشيد المياه قد وصل الى مراحل متقدمة فى كل من الأردن واسرائيل بحيث لم يعد هناك هامش واسع لتحقيق المزيد على صعيد « زيادة انتاجية المياه » باستخدام هذه التقنيات العالية(٤) .

(ز) ان قيام اسرائيل بالاستيلاء على كميات كبيرة من مياه نهر الأردن والمياه الجوفية للضفة الغربية وغزة الحق اضرارا بالغة بالأردن والشعب الفلسطينى الى جانب ان عدم التوصل الى تسوية شاملة للصراع العربى الاسرائيلى يجعل من امكانية التوصل الى حلول اقليمية لمشكلة المياه امرا عسيرا .

(ح) ان المعدل السنوى للسحب من المياه (الطلب) الى المتاح من المياه المتجددة سنويا (العرض) فى منطقة حوض نهر الأردن يعد من أعلى المعدلات فى العالم (تبلغ هذه النسبة ١١٠٪ فى كل من اسرائيل والأردن بينما لا تتجاوز ٨٠٪ على مستوى العالم ككل)(٥) مما يشير الى ان ضخ المياه الجوفية يتم بمعدلات تتجاوز معدلات تجددها او الى استخدام مياه معالجة بتكلفة باهظة .

(ط) ان نصيب الفرد من الموارد المائية المتجددة فى منطقة حوض نهر الاردن مقارنة بخط الفقر المائى،وهو الحد الأدنى من الاحتياجات الضرورية لتأمين حياةالانسان من المياه ويبلغ١٠٠٠م٣ ، يشير الى ان بلدان المنطقة — فيما عدا لبنان حاليا — تقع تحت خط الفقر المائى (يبلغ نصيب الفرد حاليا ٤٦٧م٣/عام فى اسرائيل ، ٢٢٤م٣/عام فى الأردن ، ١٤٢م٣/عام فى الضفة الغربية ، ١٤٠٦م٣/عام فى لبنان ، ٤٣٩م٣/عام فى سوريا ومن المتوقع تفاقم الموقف فى عام ٢٠٢٥ حيث تنخفض هذه الأرقام لتبلغ ٣١١م٣/عام فى اسرائيل، ٩١م٣/عام فى الأردن ، ٨٠٩م٣/عام فى لبنان ، ١٦١م٣/عام فى سوريا)(٦) .

(ى) ان درجة اعتماد دول منطقة حوض نهر الأردن على المياه السطحية من خارج حدود دولها بالمقارنة بما تحصل عليه من داخل هذه الحدود وهو ما يعرفه البعض بالتبعية المائية تشير الى افضلية وضع اسرائيل بالنسبة الى جيرانها من الدول العربية حيث انها لا تعتمد الا على ٢١٪ من مواردها المائية المتجددة من خارج حدودها بينما تبلغ هذه النسبة ٧٩٪ فى سوريا و ٣٦٪ فى الأردن(٧) .

لكل هذه الاعتبارات السابقة بالاضافة الى اعتبارات أخرى يرى خبراء شئون المياه ما يفيد وجود « منطقة فى خطر » اى أن امكانية الصراع قائمة فى هذه المنطقة أو انها فى حاجة الى التعاون الاقليمى أو الى تدخل الوساطة الدولية ، وهو ما أدى الى ادراج موضوع المياه ضمن جدول أعمال المفاوضات الاقليمية متعددة الأطراف بين اسرائيل والدول العربية .

١ — الميزان المائى فى اسرائيل :

قبل ان نتعرض لعرض وطلب المياه فى اسرائيل والميزان المائى بهـا لتحديد مقدار العجز او الفائض الحالى والمستقبلى ، لابد لنا من التعرض لسياسة اسرائيل المائية ومشروعاتها لاستغلال الموارد المائية فى المنطقة.

سياسة اسرائيل المائية :

تبدو المسالة المائية من اكثر المسائل تعقيدا فى السياسة الاسرائيلية، وتشكل عاملا اساسيا فى صنع القرار الاسرائيلى فى التعامل مع الاقطـار العربية المجاورة ، وفى تحديد سياستها داخل الأرض المحتلة(٨) .

وتكمن الأهداف الرئيسية للسلطات الاسرائيلية ، فى تحقيق وتأمين سيطرة كافية على مصادر المياه السطحية والجوفية لحوض نهر الأردن . وذلك بالاضافة — كجزء لا يتجزأ من تلك الأهداف — الى مياه الضفة الغربية وقطاع غزة ومرتفعات الجولان ونهر الليطانى(٩) .

وتشير العديد من الدراسات الى ان اسرائيل تعانى من ازمة مياه منذ قيامها وحتى الآن ، نظرا لعدم كفاية الموارد المائية الذاتية والمتاحة داخل حدودها لتلبية متطلبات التنمية وتحقيق أهدافها الاستراتيجية ، ولم تتمكن من تفادى النتائج الحقيقية لمـا تعانيه من عجز مائى سوى من خلال تطوير وتنظيم استخدام الموارد المائية الذاتية المحدودة جنبا الى جنب مع ادعـاء حقوق مائية على حساب جيرانها . ثم من خلال استخدام المياه الجوفية للأراضى التى احتلتها منذ عام ١٩٦٧(١٠) .

وتعتبر تلك الموارد المائية التى جرى الاستيلاء عليها فى تقدير الخبير الأمريكى توماس شتوفر(١١)بديلا اقل كلفة من الخطط البديلة لاعادة استخدام المياه العادمة او على المدى البعيد لبرامج تحلية المياه التى تعمل على الطاقة النووية والنفطية . وسوف تؤدى بدائل المياه العربية الى تحمل اسرائيل لتكاليف اقتصادية مباشرة تقارب مليار الدولار سنويا وعلى الأرجح انها أكثر من ذلك بكثير . اضافة الى ان السيطرة على مرتفعات الجولان والضفة الغربية تضمن لاسرائيل الاستيلاء على مياه اردنية تعادل حوالى ثلث مجموع مواردها المائية وستضطر اسرائيل لدفع ما يقارب ملياري دولار سنويا اذا ارادت تعويض هذه المياه .

مشاريع اسرائيل المائية فى المنطقة :

بدأت اسرائيل منذ قيامها بتنفيذ عدة مشاريع مائية تستهدف تحقيق اكبر قدر من الاستغلال للموارد المائية لعل اضخم هذه المشاريع المائية هو مشروع ناقل المياه الوطنى «National Water Carrier» لنقل المياه من الشمال ذى الوفرة المائية النسبية (٩٥٪ من الرصيد المائى المتوفر) ، الى الجنوب فى صحراء النقب القاحلة لاستصلاح الأراضى وتنمية الزراعة لاستيعاب المزيد من المهاجرين .

ومع اكتمال هذا المشروع فى عام ١٩٦٤ ، تضاعفت كمية المياه الاسرائيلية الا ان اسرائيل عادت لتعانى مرة اخرى من ازمة مائية ، لم يخفف من حدتها سوى سيطرتها على المزيد من الأراضى العربية (الضفة وغزة والجولان) فى عام ١٩٦٧ ، واستغلال الموارد المائية المتوفرة لهذه المناطق لصلحتها وهو ما يتضح من مقارنة ارقام الاستخدامات المائية الاسرائيلية قبل عام ١٩٦٧ وما بعدها (جدول رقم (أ) بالملحق) .

ووفقا « لشتوفر » ، تمثلت مغانم الحرب من المياه التى حولت أو جرى الاستيلاء عليها من الموارد العربية الواقعة خارج حدود اسرائيل قبل ١٩٦٧ فيما يقارب نصف مجموع استهلاك اسرائيل للمياه(١٢) .

وباحكام اسرائيل سيطرتها على منابع نهر الأردن اصبحت تتحكم فى نصف مسافة نهر اليرموك — اهم روافد نهر الأردن — كما استولت على الضفة الغربية لنهر الأردن ذات الأهمية الاستراتيجية من الناحية المائية .

وافضت سيطرة اسرائيل على منابع نهر الأردن الى نتيجتين اساسيتين:

اولا : فقدان العرب القدرة على التحكم فى مجرى نهر الأردن ، واستكمال تنفيذ المشروع القاضى بتحويل مجرى روافده الشمالية (الحاصبانى وبانياس) الى نهر اليرموك ، كما تقرر فى مؤتمر القمة فى القاهرة فى عام ١٩٦٤

ثانيا : انفراد اسرائيل بامكان استغلال المياه فى اعالى حوض نهر الأردن (شمال بحيرة طبريا) ، وهو ما ضمن لها نجاح مشروع تحويل مجرى نهر الأردن عبر الناقل المائى .

اما بالنسبة للضفة الغربية لنهر الأردن فقد تمكنت من الاستيلاء على المياه الآتية من حوض تجمع المياه الجوفية فى الضفة الغربية علما بأن معظم الأمطار التى تسقط على الضفة الغربية تخترق التربة وتنزل الى الأحواض الجوفية الموجودة فى الضفة الغربية والممتدة تحت اراضى اسرائيل نفسها والتى تنطلق فى النهاية الى البحر الأبيض المتوسط .

عرض المياه فى اسرائيل :

يتصف عرض المياه فى اسرائيل بأن الطلب يخلق العرض ، ايا كانت تكلفته وباية وسيلة سواء احتلال المزيد من الأراضى العربية او سرقة مزيد من المياه العربية .

يبين الجدول التالى مصادر المياه فى اسرائيل منذ قيامها وحتى منتصف الثمانينيات :

جدول رقم (١)

مصادر المياه فى اسرائيل (١٩٤٩ – ١٩٨٥/٨٤)

ملايين الأمتار المكعبه

المصدر	١٩٤٩	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥/٨٤
نهر الأردن	١٥٠	٥٧٠	٦٠٠	٦٨٠–٧٠٥
مياه جوفيه	٢٠٠	١١٥٠	١٠٠٠	١٢٠٥
مياه متسربه من الفيضانات	–	(٥٠)	١٠٠	١٥
تكرير المجارى	–	(٤٠)	١٠٠	٣٠–١١٠
تكرير مياه البحر	–	(٥)	١٠	–
فاقد	–	–	–	(٦٠)
المجموع	٣٥٠	١٧٢٠	١٨١٠	١٨٧٠/١٩٧٠

المصدر :

للاعلام ١٩٤٩ ، ١٩٧٥ ، ١٩٨٠ : الكتاب السنوى – توثيق لأبرز المعلومات والأحداث فى فلسطين المحتله ١٩٨٢ – دار الجليل للنشر – عمان .

عام ١٩٨٥/٨٤ : *Miriam Lowi, Bridging the Divide, International Security, (Vol 18, Summer 1993), p.118.*

يتضح من الجدول السابق الأهمية الكبرى للمياه الجوفية التى تساهم بنحو ٦٠٪ من مجموع الرصيد المائى الاسرائيلى بينما تساهم المياه السطحية من نهر الأردن واليرموك وانهار أخرى بنحو ٣٥٪ من هذا الرصيد .

وجدير بالذكر أن اكثر من نصف كمية المياه الجوفية المذكورة فى الجدول تتسرب الى اسرائيل من مساقط المياه فى الضفة الغربية وعبر الأحواض المائية الجوفية الممتدة من السفوح الجبلية فى الضفة الغربية الى المناطق الساحلية ولهذا اهمية بالغة بالنسبة للسياسة الاسرائيلية نحو المناطق المحتلة واصرارها الدائم على الاحتفاظ بسيطرتها على موارد المياه فى المناطق المحتلة .

ايضا يلاحظ الزيادة الكبيرة فى موارد المياه المتاحة لاسرائيل بعد استكمال مشروع ناقل المياه الوطنى وفى أعقاب حرب ١٩٦٧ والاستيلاء على الضفة الغربية وهضبة الجولان .

الطلب على المياه فى اسرائيل :

كان عدد سكان اسرائيل عشية الاعلان عن قيامها عام ١٩٤٨ لا يتجاوز ٨٦٠ الف نسمة وبلغ اجمالى الاستهلاك من المياه نحو ٢٣٠ مليون م٣ لجميع الاستعمالات ، اما الآن فعدد سكان اسرائيل يقارب ٤ر٢٠٠ مليون نسمة ، ويناهز اجمالى استهلاكها من المياه نحو ١٩٠٠ مليون م٣/عام (١٣) .

ولابد لدارس تطور حاجات القطاعات المختلفة فى المجتمع الاسرائيلى من المياه من ملاحظة أن اسرائيل لم تلتزم يوما معايير عادلة لتحديد حاجاتها المائية . ويتضح هذا من استقراء السياسة التى اتبعتها الحكومات الاسرائيلية المتعاقبة والتى قامت على تلبية الحاجات المائية للدولة — لاسيما قطاع الزراعة — دون أى اعتبار لقدرة المصادر الطبيعية المتاحة على تحمل اعباء لا تعرف للحدود معنى .

استأثر قطاع الزراعة فى اسرائيل دائما بحصة الأسد من اجمالى الاستهلاك للمياه فى الدولة العبرية (٧٠ — ٨٠٪) عبر تاريخها وقد انعكس ذلك على مساحة الأرض الزراعية المروية التى زادت من ٥٠٠ الف دونم فى سنة ١٩٤٩ الى اكثر من مليونى دونم فى عام ١٩٨٤/٨٣ . (انظر الجدول رقم (ب) بالملحق) .

يجمع الكتاب على ان السبب الرئيسى وراء السعى الحثيث لتصوير اسرائيل كدولة زراعية متفوقة يكمن فى الاعتقاد الصهيونى القائم على ضرورة ربط اليهودى « بأرض اسرائيل » ، وظلت تنمية الزراعة هدفا قوميا يجسد قيمة اجتماعية تمليها الايدلوجية الصهيونية ولذا فان المياه ، كعنصر هام للزراعة كانت وماتزال عنصرا اساسيا بالنسبة للعقيدة الصهيونية ولدولة اسرائيل . وفى هذا الاطار ، يحصل المزارع على احتياجاته من هذا العنصر النادر بتكلفة تقدر بثلث التكلفة الفعلية للمياه وذلك من خلال برنامج الدعم الحكومى الموجه للقطاع الزراعى .

تبلغ مساحة الأراضى المروية فى اسرائيل ما يقارب ٥٠٪ من الأرض المزروعة داخل حدود ١٩٤٨ وتختص الزراعة بنحو ثلاثة ارباع اجمالى الاستهلاك من المياه . وعلى الرغم من النمو الهائل فى الطلب على المياه الزراعية الذى شهدته اسرائيل منذ نشأتها ، فانه يتوقع أن تضطر اسرائيل الى كبح جماح التضخم المستمر فى حاجة هذا القطاع فى المستقبل ، الأمر الذى سيبقى حاجة هذا القطاع ثابتة وقريبة من معدلاتها الحالية نحو ١٣٠٠ مليون م٣ فى السنة كما يوضحه جدول (أ) بالملحق .

وبالنسبة للصناعة الاسرائيلية ، فقد كانت نسبة ما يستهلكه هذا القطاع هى الأقل دوما ، حيث تبلغ حاليا نحو ١١٠ ملايين م٣ (تستأثر الصناعة فى منطقة النقب بحصة الأسد نحو ٤٠٪) ويتوقع البعض ان

ينخفض نمو الاحتياجات المائية لقطاع الصناعة فى اسرائيل من نحو ٤٪ الى ٤ر١٪ فى المستقبل وعليه ، فانه يمكن تقدير حاجة هذا القطاع من المياه عام ٢٠٢٠ بنحو ١٧٠ مليون م٣ سنويا(١٤) .

وصاحب النمو السكانى الكبير فى اسرائيل والتطور الاقتصادى الذى شهدته نمو هائل فى استهلاك القطاع المنزلى ، فمن ٢٠٠ مليون م٣/ عام فى ١٩٦٥/٦٤ ، ارتفع الى نحو ٥٠٠ مليون م٣/عام فى نهاية الثمانينيات . وقد نجمت هذه الزيادة بشكل رئيسى عن تزايد عدد السكان اكثر مما نجمت عن ارتفاع مستوى المعيشة . يعزز هذا الراى حقيقة أن استهلاك الفرد للأغراض المنزلية قد نما بنسبة سنوية بلغت ٦٨ر٠٪ فقط ، بيد أن حاجة القطاع نفسه قد نمت بمعدل ٢٠٢ر٤٪ سنويا . واذا استمرت هذه المعدلات الحالية لتزايد السكان ، وتزايد طلبهم على المياه فمن المتوقع أن تصل حاجات اسرائيل من المياه للأغراض المنزلية بحلول عام ٢٠٢٠ ما يقارب ١٥٠٠ م٣/عام ، وهو ما سيفوق اجمالى كمية المياه العذبة المتوقع توافرهـا فى ذلك الوقت(١٥) .

بناء على ما سبق ، يتوقع أن تبلغ حاجة اسرائيل الكلية من الميـاه عام ٢٠٠٠ نحو ٢١٥٠ مليون م٣ فى السنة ، وأن تبلغ بحلول عام ٢٠٢٠ نحو ٣٠٠٠ مليون م٣ فى السنة وهذه الكمية تقارب اجمالى ما يستعمل حاليا فى الاردن والضفة الغربية وقطاع غزة واسرائيل مجتمعة(١٦) .

حالة الميزان المائى الاسرائيلى :

كان الميزان المائى الاسرائيلى يتمتع بفائض حتى منتصف الثمانينات ، فلم يزد ما تستهلكه اسرائيل عام ١٩٤٩ عن ١٧٪ من المتاح لديها ، ووصل الى ٧٠٪ عام ١٩٦٨ ثم الى ٩٥٪ عام ١٩٧٨(١٧) .

يمثل حجم المياه العربية التى ضمنت اسرائيل الحصول عليها ما بين عام ١٩٦٧ وعام ١٩٧٨ نحو ٤٠٪ من اجمالى استهلاك اسرائيل من المياه ، كما يمثل ما يكاد يبلغ كل الزيادة التى طرأت على استهلاك اسرائيل للمياه منذ أواسط الستينات اى أن التوسع فى الاستيطان والانتاج الزراعى قـد تحقق بكامله تقريبا عن طريق المياه الآتية من اعالى الاردن والضفة الغربية(١٨) وبينما أضيفت مصادر جديدة للاستغلال الاسرائيلى ، فان حاجة اسرائيـل للمياه ، مازالت متزايدة لتحقيق المزيد من تنمية الزراعة ولاشباع الحاجات الناجمة عن الزيادة السكانية .

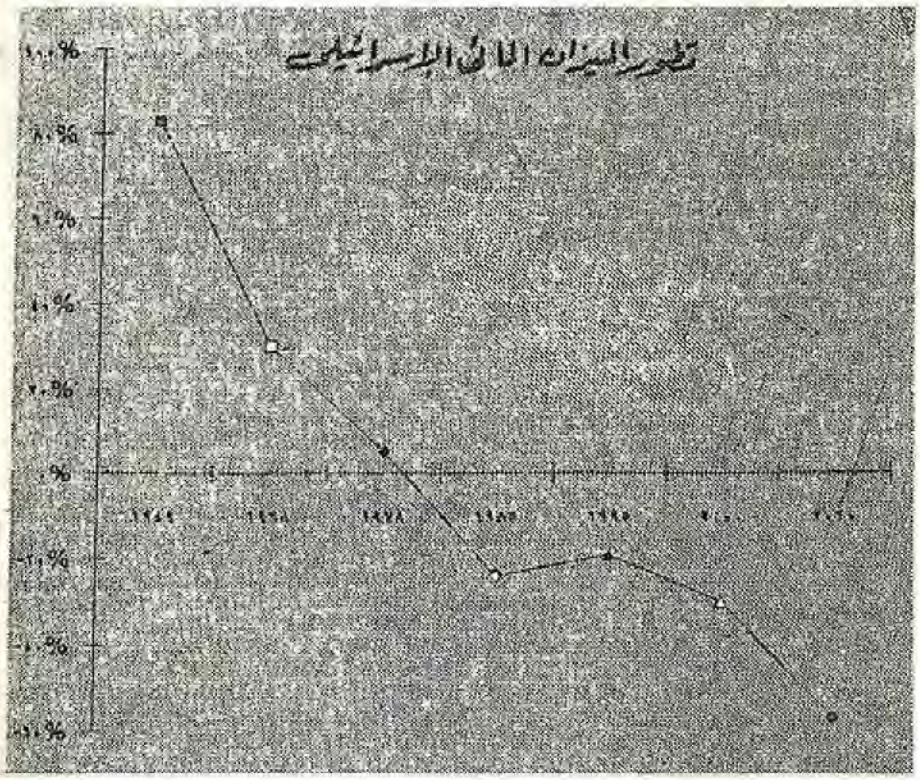
منذ عام ١٩٨٥ ، بدأت اسرائيل تعانى من عجز مائى . وقد قدرت الباحثة الأمريكية ليزلى شميدا ، هذا العجز بحوالى ٤٥٠ مم٣(١٩) وفى عام ١٩٩١ ، عقب ثلاث سنوات من الجفاف وصلت ذروتها بفقص حاد فى معدلات سقوط الأمطار فى موسم ١٩٩١/٩٠ ، اضطرت اسرائيل أخيرا الى الأخذ برأى المختصين حيث أعلنت أنها سـوف تخفض حصـة المياه المخصصة

للزراعة المروية خلال عدة اعوام بنسبة ٥٠٪ وطبقا لاسقاطات متحفظة فان احتياجات اسرائيل السنوية من المياه ستبلغ ٢٥٠٠ مليون م٣ فى عام ٢٠٠٠ مع خطر نضوب المياه الجوفية او تملح هذه الآبار . وهكذا فان العجز المتوقع من المياه سيبلغ نحو ٨٠٠ مليون م٣/عام مع حلول نهاية هذا القرن وقد قام هذا التوقع على اساس ان تعداد سكان اسرائيل سيبلغ فى عام ٢٠٠٠ حوالى ٥ ملايين نسمة وان معدل الاستهلاك الفردى للمياه العذبة بما فيها الاستخدام المنزلى والصناعى والزراعى هو ٥٠٠ م٣/عام(٢٠) .

هنا يكون السؤال المثار : ما البدائل التى يمكنها ان تخفف من مشكلة اسرائيل المتفاقمة من المياه ، دون ان تكون هنالك مصادر لم تستغل قد يكون من شأنها تخفيف حدة النقص داخل حدود اسرائيل نفسها ، مع توقع زيادة محدودة فقط فى الامداد بالمياه عن طريق ما يسمى بتكنيك ازالة الملوحة ومعالجة مياه المجارى .

ولتوضيح تطور الميزان المائى الاسرائيلى منذ ١٩٤٩ حتى عام ٢٠٢٠ ، انظر الشكل التالى :

شكل رقم (١)



المصدر : بيانات الجدول (١) و ا بالملحق .

٢ ـ الميزان المائى فى الأردن :

عرض المياه :

تشكل الأمطار المورد الرئيسى للمياه فى الأردن ويتراوح المعدل السنوى للأمطار بين ٥٠ ـ ٦٠٠ مم٣ وبالتالى فان متوسط كمية الأمطار التى هطلت على الأردن خلال الفترة من ١٩٣٧ ـ ١٩٩٢ حوالى ٨٥١٥م٣/عام ومتوسط الفاقد منها بالبخر حوالى ٢ر٩٢٪ . ويقدر اجمالى الموارد المائية المتاحة فى الأردن فى عام ١٩٩١ بحوالى ٨٣٤ م٣ . توزع كالآتى : ٢٨٧ مم٣ مياه سطحية ، ٥١٢ مم٣ مياه جوفية ، ٣٥ مم٣ مياه عادمة . (انظر جدول (ج) بالملحق) .

ويلاحظ من الجدول (د) بالملحق الذى يشير الى الأحواض المائية الجوفية والاستخراج الآمن والكميات المستغلة عام ١٩٩٢ ، ان الاردن يستنزف موارده الجوفية بكثافة ، وان نحو ٣٠٪ من المياه الجوفية لا تعوض بالتغذية ، الأمر الذى يهدد استمرارية هذه الأحواض ويسبب هبوطا فى سطح المياه الجوفية وتملحها بسبب اندفاع المياه المالحة من الطبقات العميقة الى الأعلى فى مناطق الاستخراج والاستنزاف .

الطلب على المياه :

نما عدد سكان الأردن خلال العقدين الأخيرين الى اكثر من النصف وبلغ نحو ٣ر٨ مليون نسمة فى عام ١٩٩١ ، بينما كان نحو ١ر٦ مليون نسمة فى بداية السبعينيات ومن المتوقع أن يزداد سكان الأردن طبيعيا حتى عام ٢٠٠٠ ليبلغ ٥ر٢ مليون نسمة ، ونحو ٦ر٢ مليون نسمة فى عام ٢٠١٠ . كما انه من المتوقع أن تقل نسبة الزيادة السكانية عن نسبتها الحالية من ٣٥ فى الالف الى ٣٠ فى الالف سنويا نتيجة ارتفاع مستويات المعيشة والتطور الصناعى بين عامى ٢٠٠٠و٢٠١٠ ثم الى ٢٥ فى الالف بعد ذلك(٢١).

وتعتمد كمية المياه المستخدمة للأغراض الزراعية على المتوافر والمتاح من المياه ويستهلك هذا القطاع فى عام ١٩٩١ نحو ٦١٣ مليون م٣/عام أو ٥ر٧٣٪ من اجمالى الموارد المائية المتاحة ، بينما تبلغ الاحتياجات المائية لهذا القطاع ٧٠٥ مليون م٣/عام ، اى أن نسبة العجز المائى الى الموارد تصل الى ١٣٪ . ومن المتوقع أن ترتفع هذه الاحتياجات الى ٨١٦ مليون م٣/عام فى عام ٢٠٠٠ ، الا انه اذا لم يتم تطوير مصادر مائية جديدة وبديلة فسوف ينخفض الاستهلاك مع الوقت لأن هذه الكمية نفسها لن تكون متاحة عام ٢٠١٠ ، حيث أن جزءا من المياه المستغلة حاليا غير متجدد ولن يستمر فى العطاء حتى عام ٢٠٠٠ ناهيك عن عام ٢٠١٠ . ومن المتوقع فى هذه الحالة أن يتوافر لقطاع الزراعة ولأغراض الرى نحو ٥٥٠ مليون م٣ فقط من المياه.

كما يستخدم الأردن نحو٤٢مليون م٣ فى عام ١٩٩١ من المياه لأغراض الصناعة ، ويتطابق هذا الرقم مع أرقام الاحتياجات الصناعية لنفس العام، الا انه فى ضوء التطور المتوقع بهذا القطاع ، فمن المنتظر ان ترتفع الاحتياجات المائية فى عام ٢٠٠٠ الى ١٠١ مليون م٣/عام ، و ١٢٠ مليون م٣/عام فى عام ٢٠١٠ كما توضحه الجداول (ج ، هـ) بالملحق .

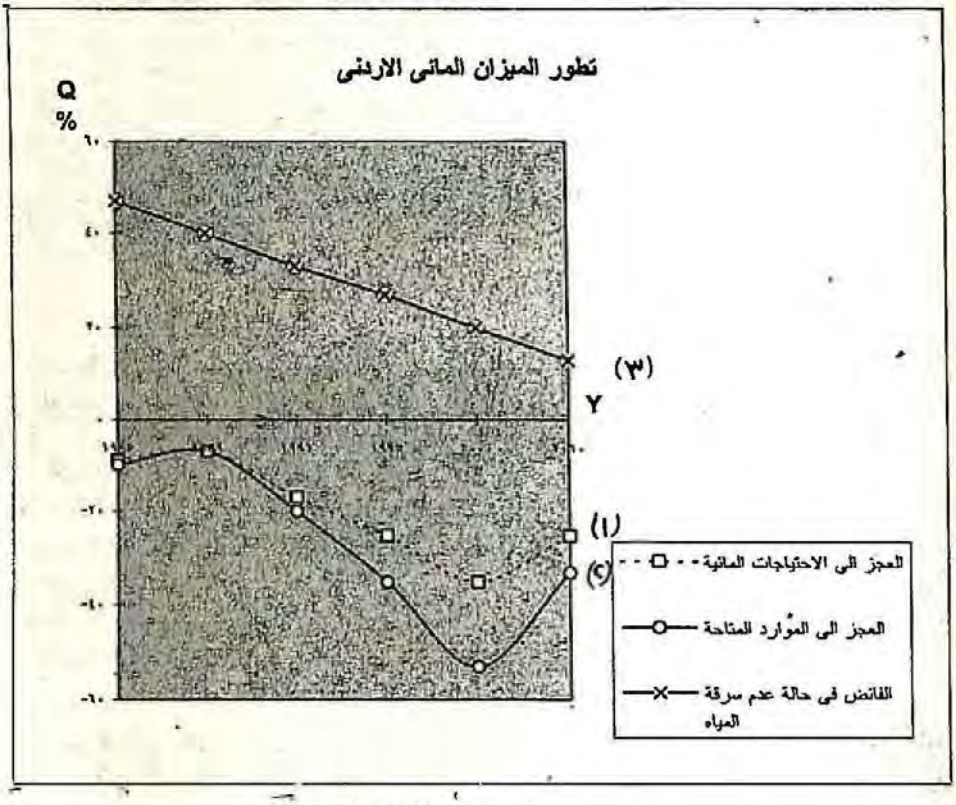
ويستخدم لأغراض الاستهلاك المنزلى فى الأردن ، نحو ١٨٠ مليون م٣/عام فى ١٩٩١ ويقدر نصيب الفرد الأردنى منها بنحو ٨٥ لتر فى اليوم . هذه الكمية هى الحد الأدنى لتغطية حاجات التطور والنمو السائد فى الأردن. وطبقا للمعدلات القياسية المعروفة تعد كمية ١٠٠ — ١٣٠ لترا/فرد/يوم هى الكمية المطلوبة لتغطية الحاجات دون اسراف أو تقتير . واذا ما أخذنا الزيادة السكانية ومعدل ١٢٠ لترا للفرد يوميا ، تصبح حاجة الأردن الى المياه فى هذا الصدد نحو ٢٥٥ مليون م٣/عام . اى أن نسبة العجز الى الموارد المتاحة تصل الى ٢٩٪ . ومن المقدر ان تبلغ هذه الاحتياجات ٣٥٩ مليون م٣/ عام فى عام٢٠٠٠ ، ونحو ٤٣٨ مليون م٣/ عام فى عام٢٠١٠ كما توضحه الجداول (ج ، هـ) بالملحق .

حالة الميزان المائى الأردنى :

تفوق الحاجة الى المياه فى الأردن الكميات المتاحة وتزداد الفجوة بين الطلب على المياه والمتوافر منها باستمرار . ويعانى الميزان المائى الأردنى من عجز بصفة مستمرة منذ عام ١٩٨٥ بلغ ٦٤ مليون م٣ بنسبة ٩٪ من الاحتياجات المائية ثم انخفض هذا العجز الى ٥٨ مليون م٣ بنسبة ٧٪ فى عام ١٩٨٨ . اما فى عام ١٩٩١ فبلغ العجز ١٦٨ مليون م٣ بنسبة ١٧٪ من الاحتياجات المائية ، ومن المتوقع أن ترتفع نسبة العجز الى ٢٥٪ فى عام ١٩٩٥ . ثم تقفز الى نحو ٣٥٪ من الاحتياجات المائية فى عام ٢٠٠٠ . ومن المتوقع أن تنخفض نسبة العجز الى ٢٥٪ فى عام ٢٠١٠ ويرجع ذلك الى خفض الاحتياجات المائية وليس الى زيادة الموارد المائية المتاحة كما يوضحه المنحنى(١)فى الشكل رقم(٢) — انظر أيضا الجداول (ج ، هـ)بالملحق. كما بلغ العجز ١٠٪ بالنسبة الى الموارد المتاحة فى عام١٩٨٥وواصل ارتفاعه فى السنوات التالية ليبلغ ٥٣٪ فى عام ٢٠٠٠ ومن المتوقع ان ينخفض الى ٣٣٪ فى عام ٢٠١٠ بالنسبة الى الموارد المتاحة . وعلى الرغم من أن هذا العجز قد أمكن تغطية نسبة كبيرة منه فان الموارد الاضافية التى أمكن تدبيرها لتقليص العجز كان مصدرها اساسا المياه الجوفية وما يحمله ذلك من مخاطر على تملح وخطر نضوب آبار المياه الجوفية .

وتشير بعض التقارير الى أن مجموع الموارد المائية المتجددة فى الأردن بلغ ١٤٣٠ مليون م٣/عام وقدر الفائض عام ١٩٨٥ بحوالى ٧٠٠ مليون م٣ أى بنسبة ٤٦٪ وفائض عام ٢٠٠٠ حوالى ٢٨٦ مليون م٣ أى بنسبة ٢٠٪ كما يوضحه المنحنى(٣) فى الشكل رقم (٢) . وبمقارنة المنحنيين (٢) ، (٣) يمكننا حساب مجموع ما تستولى عليه اسرائيل من المياه الأردنية.

شكل رقم (2)



المصدر: بيانات الجداول ج و ه بالملحق

٣ — الميزان المائى للضفة الغربية وقطاع غزة :

عرض وطلب المياه فى الضفة الغربية :

تعتمد الضفة الغربية على المطر كمصدر اساسى للمياه ويقدر المتوسط السنوى لكمية مياه الأمطار التى تهطل على الضفة الغربية بحوالى ٢٨٠٠ مليون م٣ يفقد منها حوالى ١٩٠٠ مليون م٣ بفعل التبخر ، ويتسرب منها حوالى ٧٢٤ مليون م٣ لتغذية المياه الجوفية ، ويجرى منها فى الجداول والأنهار ١١٤ مليون م٣ ، بينما يتجه منها حوالى ٦٢ مليون م٣ فى انسياب سطحى . اى ان كمية المياه المتجددة القابلة للأستغلال تبلغ حوالى ٩٠٠ مليون م٣(٢٢) . وتقدر المصادر الاسرائيلية طاقات الضفة الغربية من المياه بحوالى ٤٠٠ مليون م٣ اى اقل من نصف التقدير المذكور (٢٣) .

يقدر معدل الاستهلاك الكلى للمواطنين العرب فى الضفة الغربية الذى تسمح به اسرائيل بحوالى ١٠٠ — ١٢٠ مليون م٣ لجميع الأغراض فى عام ١٩٧٧ موزعة كالآتى : ٩٠ مليون م٣ للزراعة و ١٠ مليون م٣ للصناعة والاستهلاك المنزلى(٢٤) .

بينما تقدر ليزلى شميدا كمية المياه التى تسحبها اسرائيل من الخزانات الجوفية فى الضفة الغربية بحوالى ٦٠٠مم٣ — ٧٠٠ مم٣ اى ان ثلث استهلاك اسرائيل من المياه يأتى من الضفة الغربية عن طريق الآبار الاسرائيلية الموجودة على جانبها من خط الهدنة قبل حرب ١٩٦٧(٢٥) . كما يؤكد هذا الأمر خبير المياه الاسرائيلى اليشع كالى فى كتابه « المياه والسلام » ، حين يشير الى ان النقص فى المياه فى الضفة الغربية يرتبط بواقع ان معظم الثروات المائية التى كان يمكن أن توضع فى تصرف المناطق (اى الضفة الغربية وغزة) يجرى استغلالها حاليا ، خصوصا عبر الخزانات الجوفية المائية الاسرائيلية(٢٦) .

وقد بدأت اسرائيل فى تنفيذ العديد من السياسات لكى تتوافر لها سبل السيطرة على مصادر المياه فى الضفة الغربية ، خاصة وان معظم هذه المصادر يعد جزءا مشتركا مع النظام المائى الاسرائيلى بعد الاحتلال الاسرائيلى فى عام ١٩٦٧ . وقد افاضت العديد من الدراسات فى الحديث عن التدابير والاجراءات التى اتبعتها اسرائيل فى هذا الصدد(٢٧) بغرض الحد من استخدام المواطنين العرب لمياههم ويمكن أن نذكر منها منع المواطنين العرب من حفر آبار جديدة بقصد استخدام مياهها فى الرى ، وعدم السماح بحفر آبار ارتوازية جديدة لاغراض الشرب الا فى حالات خاصة وللبلديات فقط ، واجبار المواطنين العرب على تركيب عدادات على آبارهم وتحديد الكمية المسموح بها ، ومنعهم ايضا من استخدام مياه نهر الأردن فى الرى .

وعلى الرغم من أن معدل استهلاك المياه للفرد اليهودى فى اسرائيل للأغراض المنزلية ، البالغ نحو ٢٥٠ لترا للفرد/اليوم ، يقل عن امثاله فى دول البحر الأبيض المتوسط الأوربية البالغ نحو ٣٣٥ لترا للفرد/اليوم ، فان هذا المعدل يقدر بأربعة اضعاف المعدل للفرد الفلسطينى فى الضفة الغربية، البالغ نحو ٦٦ لترا للفرد/ويعكس هذا التباين فى استهلاك المياه تأثير الاحتلال الاسرائيلى السلبى على التطور الاقتصادى والاجتماعى للضفة الغربية ككل(٢٨) .

عرض وطلب المياه فى قطاع غزة :

تقدر كمية المياه المتجددة فى قطاع غزة بحوالى ١٠٠ م٣/سنة وفى حين تستهلك اسرائيل حوالى ١٠٠مم٣ ، يستهلك سكان القطاع من العرب ٥٠ مليون متر مكعب . ويجرى توفير النقص بين الكميتين باستغلال الاحتياطى غير القابل للتجدد(٢٩) .

ونتيجة لهذا الافراط فى ضخ المياه ، فمن شأن ذلك ان يؤدى الى تسرب مياه البحر الى الآبار الجوفية وزيادة ملوحتها ، عدا استنزاف المخزون الاحتياطى من المياه الجوفية. ويؤكد ذلك تقرير اعدته منظمة الصحة العالمية، يحذر من ان نسبة ملوحة المياه فى القطاع قد تجاوزت الخط الأحمر ، مهددة

بأزمة فقدان المياه الصالحة للشرب ، لارتفاع نسبة ملوحة المياه عن النسبة الطبيعية المسموح بها والتى تبلغ ما بين ٢٠٠ — ٢٥٠ ملجرام فى اللتر الواحد. وقد تجاوزت هذه النسبة الآن معدل ٦٠٠ ملجرام فى اللتر الواحد(٣٠) .

وفى سبيل الحد من استهلاك المياه فى القطاع ، قامت اسرائيل بفرض ضريبة على استخدام المياه للزراعة ، وكان من نتيجة هذا تقلص حجم مساحة الأراضى المروية من اجمالى المساحة المزروعة من ناحية ، واستيلاء اسرائيل على المياه التى كانت تستخدم فى زراعة هذه الأراضى(٣١) .

حالة الميزان المائى فى الضفة الغربية وقطاع غزة :

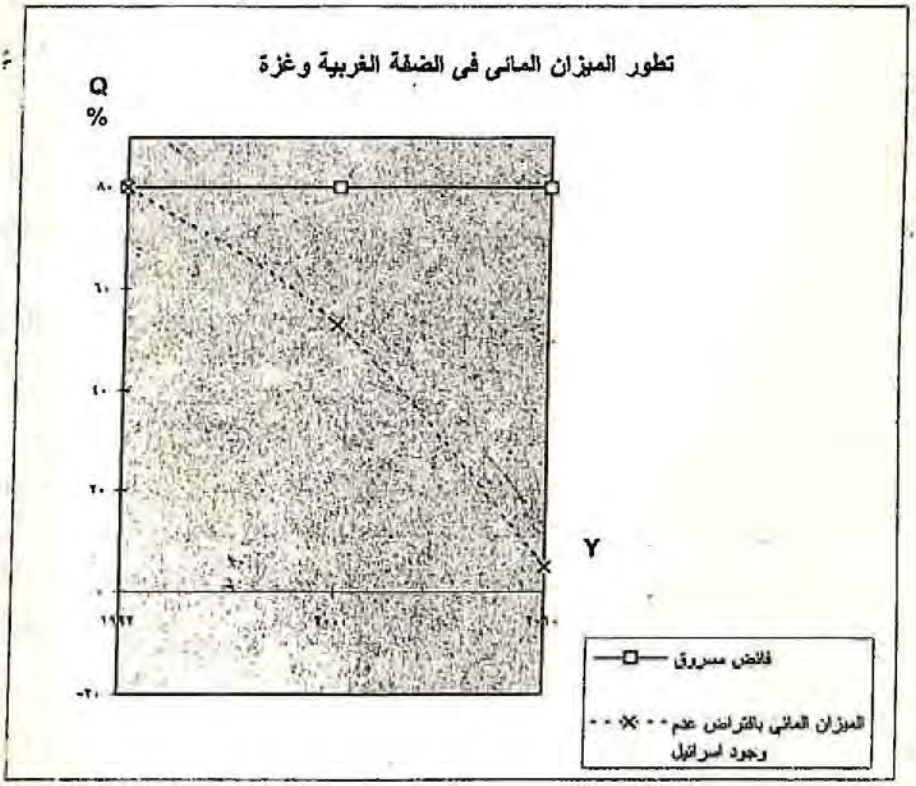
تشير بيانات جدول (و) بالملحق الى ان اجمالى الموارد المائية المتاحة فى الضفة الغربية وغزة فى عام ١٩٩٢ تبلغ ١٠٥٠ مليون م٣ فى حين تضع السلطات الاسرائيلية سقفا للاستهلاك لا يسمح تجاوزه يقدر بنحو ٢١٧ مليون م٣ مما يترك فائضا مقداره ٨٣٣ مليون م٣ أو ٨٠٪ من اجمالى الموارد المائية المتاحة وهو يمثل كميات المياه التى تستولى عليها اسرائيل من المياه الجوفية بالضفة الغربية وغزة .

ومع الزيادة السكانية المتوقعة فى عام ٢٠٠٠ ومع افتراض ان الاحتياجات المائية ستبلغ ٥٢٠ مليون م٣ ، سينخفض الفائض المائى الى ٥٣٠ مليون م٣ أو ٥٣٪ من اجمالى الموارد المائية المتاحة .

ومع توقع استيعاب حوالى مليونى عائد فلسطينى بحلول عام ٢٠١٠ يسجل التعداد السكانى ٦٫٨ مليون نسمة ، وبافتراض امكانية زيادة كمية المياه المتاحة فى قطاع غزة نتيجة استغلال المياه الجوفية المتحركة من الشرق وتكرير المياه العادمة الى ١٠٨٠ مليون م٣ وارتفاع حجم الاحتياجات المائية الى ١٠٣٢ مليون م٣ ينخفض حجم الفائض الى ٤٨ مليون م٣ أو ٥٪ من اجمالى الموارد المائية المتاحة .

يتضح مما سبق أن دولة فلسطين تملك المقومات المائية لقيامها فيما لو تركت مياهها دون اغتصاب وذلك على عكس ما يردده الاسرائيليون .

شكل رقم (3)



المصدر: بيانات جدول و بالملحق

٤ ـ الميزان المائى فى لبنان :

عـــرض الميـــاه :

تتعرض معظم الاراضى اللبنانية لسقوط كميات كبيرة من الأمطار ويبلغ الهطول المطرى حوالى ٨٦٠٠ مليون م٣/عام ويتسبب البخر فى ضياع حوالى ٤٥٠٠ مليون م٣/عام ، كما يتسرب حوالى ٦٠٠ مليون م٣/عام فى باطن الأرض و ٦٥٠ مليون م٣ الى خارج حدود لبنان . اى ان ما يتبقى من جريان سطحى داخل لبنان هو فى حدود ٢٨٥٠ مليون م٣/عام . هذه الكمية الأخيرة تتراوح فى السنوات الجافة والمطرية بين ١٦٠٠ و ٤٤٠٠ مليون م٣/عام. وبالتالى فانه يمكن اعتماد متوسط جريان سطحى حوالى ٢٢٠٠ مليون م٣/عام. بالاضافة الى حوالى ٦٠٠ مليون م٣/عام مياه جوفية متجددة . اى ان عرض المياه المتجددة المتاح فى لبنان يبلغ حوالى ٢٨٠٠ مليون م٣/عام(٣٢) .

الطلب على المياه :

بلغ عدد سكان لبنان عام ١٩٩٠ حوالى ٤ ملايين نسمة . ومن المتوقع ان يصل عدد السكان الى ٥ ملايين نسمة فى عام ٢٠٠٠(٣٣) .

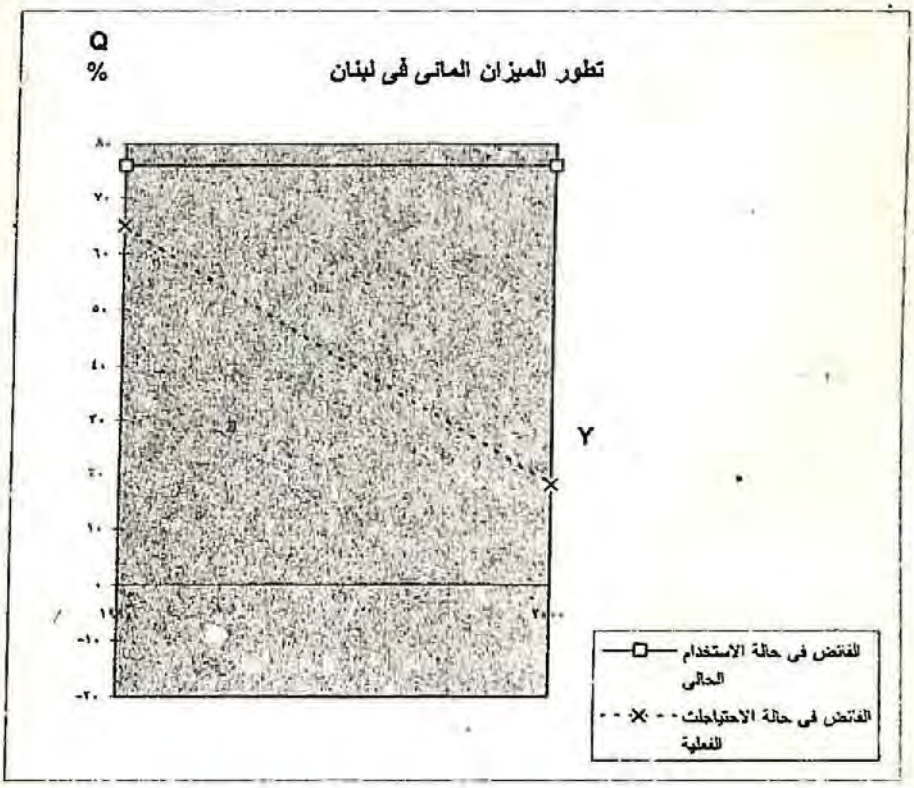
وتشير البيانات المتاحة الى ان الكميات المستخدمة حاليا من المياه تبلغ نحو ٦٨٠ مم٣ توزع على النحو التالى : ٦٧٠مم٣ للرى ، ١٥٠مم٣ للأغراض المنزلية ، ٤٠ مم٣ للصناعة(٣٤) .

حالة الميزان المائى اللبنانى :

يتضح من المقارنة بين الموارد المتاحة من المياه والاستخدامات الفعلية وجود فائض مائى يبلغ ٢١٢٠ مم٣ ، الا ان الكمية المستخدمة حاليا لا تعبر عن الحاجة الفعلية الى المياه فى لبنان اذا ما اخذنا فى الاعتبار احتياجات القطاعات المختلفة ـ جدول رقم (ز) بالملحق ـ مما يشير الى انخفاض هذا الفائض الى ١٧٩٨ مم٣ فى عام ١٩٩٠ و ٥٠٠ مم٣ فى عام ٢٠٠٠ .

وتقدر بعض المصادر الأخرى الاحتياجات المائية للقطاعات المختلفة فى لبنان على النحو التالى : ففى مجال الزراعة تقدر مجموع الأراضى القابلة للزراعة بنحو ٥٠٠ الى ٥٣٠ الف هكتار . واذا كان الهكتار يحتاج الى ٧ ـ ١٠ آلاف متر مكعب من المياه كحد أدنى ، فاننا نحتاج لرى الأراضى اللبنانية القابلة للزراعة الى حوالى ٥٣٠٠ ـ ٥٧٠٠ مم٣ سنويا من مياه الرى وهذا يعنى اننا اذا ما استغللنا الكمية الصافية من المياه سنويا فى لبنان فانها غير كافية لرى الأراضى الزراعية . اما احتياجات قطاع الصناعة فقد قدرت بنحو ١٣٥ مم٣ منذ أكثر من عقدين ، وتقدر احتياجات القطاع المنزلى بنحو ٣٠٠ مم٣ اذا ما اعتمدنا على مقاييس الأمم المتحدة لحاجة الفرد من المياه يوميا والزيادة السكانية المتوقعة فى عام ٢٠٠٠ . ويقدر اجمالى هذه الاحتياجات بنحو ٥٧٣٥ ـ ٦١٣٥ مم٣/عام مما يعنى أن مجموع كمية المياه الصافية فى لبنان تعد غير كافية اطلاقا(٣٥) .

شكل رقم (4)



المصدر: بيانات الجدول ز بالملحق

٥ ــ الميزان المائى فى سوريا :

عرض المياه :

ليس هناك تقويم دقيق ومتفق عليه للموارد المائية فى سوريا ، كما ان بعض الارقام ذات مدلولات غير واضحة ، ذلك أن كمية الموارد المائية السورية المقدرة لا تعنى وجودها ، أو بالأحرى توافرها بشكل فائض مائى قابل للاستهلاك ، نظرا الى تفاوت كميات توافرها أوقات استخدامها ، حيث ان وجود الماء لا يعنى امكان استثماره من الناحية التقنية أو الاقتصادية ولذلك فان من الواجب الحذر بوصف كميات الموارد المقدرة .

وقد بلغ اجمالى عرض المياه المتاح لسنة ١٩٨٥ ٥٥ر٢١٧ مليار م٣ موزعة كالآتى : ٢٦ر٨ مليار م٣ من مياه نهر الفرات ، ١٨ر٣ مليار م٣ من نهر دجلة ، وموارد داخلية ١٠ر١١٧ مليار م٣ منها ١٧٧ مليون م٣ مياه معالجة و ٤٥٤٠ مليون م٣ مياه جوفية و ٤٤٠٠ مليون م٣ مياه سطحية وينابيع . انظر الجدول (ح) بالملحق .

الطلب على المياه :

تزايد عدد سكان سوريا بصورة مطردة فى خلال العقود الماضية من ٣ر٦ ملايين نسمة عام ١٩٦٠ الى ١٠ر٦ ملايين نسمة عام ١٩٨٥ . ويتوقع ان يصل عدد سكان سوريا الى حوالى ١٨ مليون نسمة فى مطلع القرن المقبل ، وتقدر نسبة النمو السكانى فى سوريا بـ ٣ر٨٪ خلال السنوات العشر الماضية ، وهى من أعلى النسب فى العالم .

تشير البيانات المتاحة عن الاحتياجات المائية السورية فى عام ١٩٨٥ ـ انظر جدول (حـ) بالملحق ـ الى انها لا تتجاوز ٧٧٦٣ مليون متر مكعب. توزع كالتالى : ٤٦٦ لمياه الشرب (٦٪) ، ١١٧ لأغراض الصناعة (٥ر١٪) و ٧١٨٠ لمياه الرى (٥ر٩٢٪) . ومن المتوقع أن تصل الاحتياجات المائية الى ٢٦١٥٢ مليون م٣ فى عام ٢٠٠٠ ، مع تغييرات ضئيلة فى نسب توزيعها على الاستخدامات المختلفة حيث تبلغ ٩٨٣ مم٣ (٣ر٨٪) لمياه الشرب ، ٤٠٣ مم٣ (٥ر١٪) للصناعة و ٢٤٧٦٦ مم٣ (٧ر٩٤٪) للرى .

حالة الميزان المائى السورى :

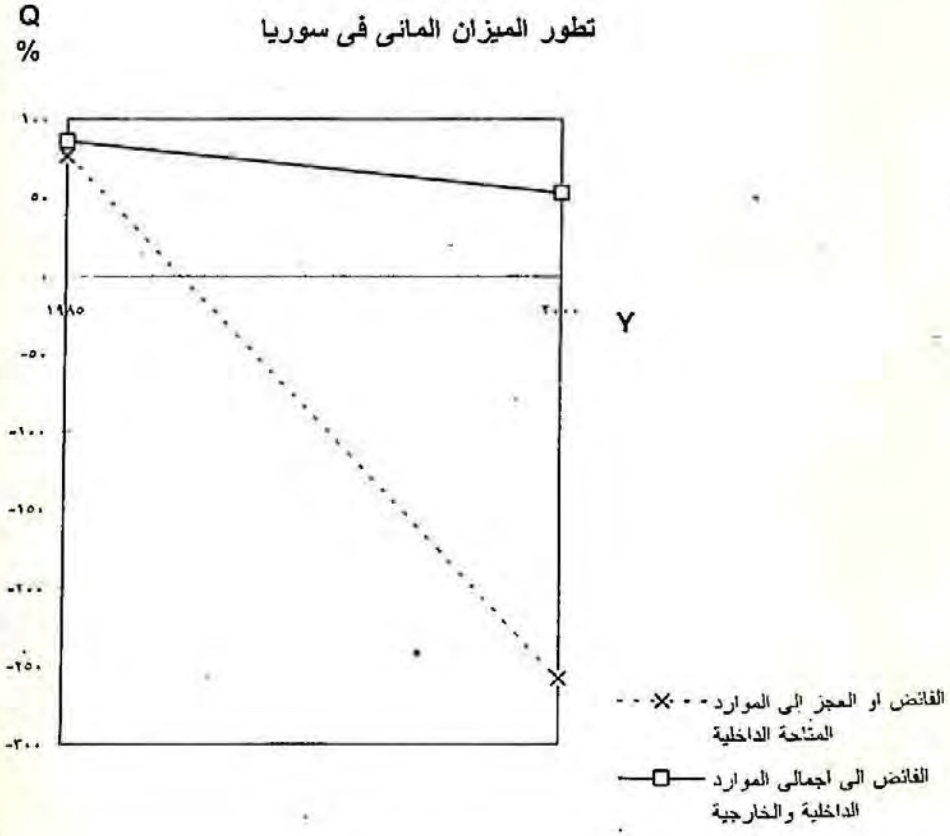
بالرغم من أن المقارنة بين الموارد المائية المتاحة سنويا لسوريا والاحتياجات المائية للأغراض المختلفة ، تكشف عن وجود فائض فى الميزان المائى السورى حاليا ، فان الآثار الناجمة عن الزيادة الديمغرافية الكبيرة المتوقعة مع حلول عام ٢٠٠٠ ، ستؤدى الى تزايد الحاجات المائية واحتمالات اختلال التوازن بين الموارد المائية المتاحة الثابتة وبين الطلب المتزايد خاصة لأغراض الرى التى سترتفع لتبلغ مع نهاية هذا القرن رقما يفوق حجم الموارد المائية المستثمرة حاليا .

اضف الى ذلك وجود خلل آخر ناتج من عدم تناسب توزيع الموارد المائية فى سوريا مع توزيع السكان والمراكز الصناعية وخصوصا فى حوض دمشق حيث لا تزيد نسبة الموارد المائية فى الحوض على ٥٪ من الموارد المائية فى سوريا على الرغم من أن نسبة عدد السكان فى الحوض تقدر بـ ٣٠٪ من عدد السكان(٣٦) . كما يلاحظ ان اعتماد سوريا على واردات

المياه السطحية من خارج حدودها تبلغ نحو ٨٠٪ كما يوضحه جدول (ح) بالملحق وان دل هذا على شيء فانما يدل على تبعية سوريا مائيا وعلى احتمالات النزاع على المياه مع تركيا نتيجة بناء سد اتاتورك على منابع الفرات فى تركيا وما سيؤدى اليه من تناقص حصة سوريا من مياه هذا النهر .

شكل رقم (5)

تطور الميزان المائى فى سوريا



المصدر : بيانات الجدول ح بالملحق

٦ ــ الأطماع الاسرائيلية الحالية فى المياه العربية :

قبل أن ننتقل الى طرح الرؤية البديلة فى تحليل ازمة المياه فى الشرق الأوسط بصفة عامة ، وحوض نهر الأردن بصفة خاصة ، نتحدث فى عجالة عن الأطماع الاسرائيلية الحالية فى المياه العربية .

مياه هضبة الجولان :

تعد هضبة الجولان أحد المصادر الرئيسية للمياه فى اسرائيل اذ يأتى حوالى ٣٠٪ من كميات المياه المستهلكة فى إسرائيل من هذه الهضبة ويوجد فى الهضبة حوالى ١٠٠ نبع تنتج كمية مياه تتراوح بين ٥٠ ــ ٦٠ مليون م٣/عام(٣٧) .

وقد أعلنت اسرائيل ضمها للمنطقة المحتلة من الجولان لاعتبارات استراتيجية ومائية ، اذ أنها تشرف على سهل الحوله ومنطقة بحيرة طبريا ، كما انها تشتمل على روافد لنهر اليرموك وكذلك على جزء مهم من مواقع العمل فى المشروع العربى لاستثمار نهر الأردن وروافده(٣٨) .

وتقرر ليزلى شميدا ان التحكم الكامل فى الجولان ، من شأنه أن يمكن اسرائيل من حماية منشآت سحب المياه عند بحيرة طبريا وأعمال الضخ الاسرائيلى لمياه هــذه البحيرة ، والتصدى لأى جهود سورية أو عربية لتحويل أعالى نهر الأردن الى داخل حدود عربية . الى جانب دافع آخــر يتردد وهو أن الجولان أعطاها نقطة الانطلاق لنهر الليطانى الذى يمكن أن تحول ٤٠٠ مليون م٣ من مياهه الى اراضيها بل أن تحول ٨٠٠ مليون م٣ ــ أى كامل تدفقه السنوى تقريبا ــ اذا سيطرت على سد القرعون أو دمرته(٣٩).

ومن جانب آخر يؤكد اليشع كالى ، الرغبة الاسرائيلية فى استبعاد سوريا فى أية تسوية اقليمية للمياه ضمانا لاستمرار الحصول على ثروة الجولان المائية ، لدى حديثه عن « المنطقة » التى تشملها التسوية الاقليمية حيث يقول : تشمل « المنطقة » بحسب مصطلحها السياسي والمائى والجغرافى هنا كلا من مصر واسرائيل والضفة الغربية وقطاع غزة والأردن ولبنان ، وتستثنى سوريا على الرغم من حدودها المشتركة مع اسرائيل . اذ ليس لها مشاركة مائية ذات صلة مباشرة بالموضوع الذى يجرى البحث فيه »(٤٠) .

ويعقب على هذا أحد الباحثين الفلسطينيين بأن استثناء ســوريا والضفة الغربية وغزة يعنى استثناء منطقتين تغذيان اسرائيل بنحو ٧٠٪ على الأقل من استهلاكها السنوى للمياه . وأن قصر التفاوض على مصر والأردن ولبنان يعنى ما هو أبعد من ذلك وهو التفاوض على مياه نهر النيل، واليرموك ، والليطانى(٤١) .

نهـر الليطـــانى :

مما سبق يتبين لنا أن معطيات الأزمة فى اسرائيل تنذر بعجز متزايد فى ميزان الميـــاه الاسرائيلى خـــلال العقـــد المقبـــل وتشير الى انعدام الحلول الممكنة والمقبولة ضمن حدود اسرائيل الحالية .

يقول خبراء المياه الاسرائيليون فى هذا الصدد ان العجز فى ميزان المياه بلغ ما يعادل استهلاك سنة كاملة وربما اكثر من ذلك وان اسرائيل قد استخدمت استخداما تاما ومنذ الثمانينيات المياه السطحية ضمن حدودها القديمة ، والمياه التى استولت عليها من العرب منذ الستينيات ، ولم تعد المياه الجوفية العذبة متوفرة الأمر الذى اضطرها الى تقليص سحب المياه من الطبقات الجوفية بسبب تسرب الملوحة اليها ، ولم يبق لها من مصـــدر آخر سوى البحر أو السيطرة على موارد مائية جديدة(٤٢) .

ولكى تستخدم اسرائيل مياه البحر عليها أن تحمل اقتصادها عبئا سنويا يتراوح بين ١ر٢ و ١ر٨ مليار دولار فى السنة حيث أن تكلفة الميـــاه المحلاه تتراوح بين دولار ودولارين ونصف الدولار للمتر المكعب الواحد اضف الى ذلك ان معالجة المياه المستعملة ومياه الصرف الصحى تبقى مشاريع طويلة الأمد باهظة التكاليف(٤٣) .

وتتمثل البدائل المائية الهامة الوحيدة خارج حدود اسرائيل فى أحـــد خيارين : اما أن تقدم على تحويل مياه نهر الليطانى الى اراضيها واما ان تزيد حصتها من مياه نهر اليرموك. الا ان الاستغلال الكبير لمياه نهر اليرموك فى المشاريع الزراعية السورية والأردنية يحول دون زيادة اسرائيل فى حصتها من هذا النهر باجراء من جانب واحد ، كما أن مساعيها بوساطة الولايات المتحدة قد باءت بالفشل فى عام ١٩٨٠ فى هذا الصدد .

وهكذا يبدو خيار الاستيلاء على نهر الليطانى هو الأفضل لاسرائيل. وهو ما يحدو بالباحثين وخبراء شئون المياه الى الحديث عن جاذبية نهر الليطانى الذى تبدى اسرائيل اهتماما متزايدا به فى السنوات الأخيرة علما بأن نهر الليطانى ليس نهرا دوليا حيث يجرى بكامله داخل الأراضى اللبنانية ويضيف الاستيلاء عليه بصورة كاملة ما لا يقل عن ٨٠٠ مليون م٣ من المياه لموارد اسرائيل ، ويرتب نتائج اقتصادية مدمرة للاقتصاد اللبنانى وذلك أن سد الليطانى ينتج ثلث الطاقة الكهربائية التى تزود بها مدينة بيروت وعدد من المدن الساحلية الأخرى كما تروى مياهه المدن الساحلية ومناطق فى سهل البقاع والجنوب اللبنانى ، ومن شأن أى مشروع اسرائيلى لتحويل ميـــاه نهر الليطانى الى الأراضى الاسرائيلية تحويل المنطقة الجافة جنوبى الليطانى الى صحراء . يضاف الى ذلك قطع المياه الصالحة للشرب كليا أو جزئيا عن ٨٠ أو ١٠٠ قرية، وقطع مياه الرى عن نحو ٥٠ الف دونم من الأراضى الزراعية(٤٤) .

ثانيا ـ تحليل سياسات ادارة الموارد المائية فى منطقة حوض نهر الأردن :

بالرغم من الاتفاق على ان مشاكل المياه لا يمكن النظر اليها حاليا من المنظور التقنى فقط ، وان قضية ادارة المياه أصبحت مجالا معترفا به للدراسة فى العلوم الاجتماعية ، فانه لا يوجد منهج واضح ومحدد يمكن اتباعه فى دراسة ادارة المياه فى الواقع الاقتصادى والاجتماعى .

من الجلى ان كيفية تحديد منهجنا يحكم كيفية فهمنا لمشاكل المياه ، وفى حالة منطقة الشرق الأوسط حيث تكون الأبعاد الطبيعية لأزمة المياه معروفة، الا أن هذه المعرفة لم تساعد فى تحديد الحلول الضرورية للمشكلة. بل فى حالات كثيرة ادت الى ما يمكن تسميته « بالتحيز الى جانب العرض » . نتيجة لذلك فان مشكلة المياه فى الشرق الأوسط يتم تناولها من جانب العرض فقط وتركز على فشل السياسات المائية ، وعلى عدم قدرة مؤسسات المياه على زيادة وفرة المياه مما يؤخر فى الانتقال المحتمل الى ما يمكن تسميته الاقتصاد المائى لمرحلة « ما بعد النقص » فى الشرق الأوسط(٤٥) .

ويكمن المنهج البديل فى رؤية قضية تنمية المياه فى عملية تكوين الطلب حيث أن أنماط الطلب يتم تكوينها تاريخيا وسياسيا واقتصاديا مع تطور انظمة عرض المياه ، لذا فان فهم تطور بعض الأشكال الخاصة لاستخدامات المياه يحتم ضرورة دراسة التغير فى هيكل الاقتصاد ، وآثار العوامل الخارجية (كالأسواق الخارجية فى حالة الزراعة مثلا) ... الخ . وترتبط درجة تمتع قطاع المياه بالاستقلالية فى اجراء التغيير أو التحويل فى الاستخدامات المائية بكل الأنواع السابقة من العلاقات(٤٦) .

ان الندرة الحادة للمياه تمثل فرصة لاعادة التفكير فى ضرورة وضع مناهج أساسية لمشكلة المياه . ولا يعنى هذا اهمال جانب العرض والتركيز على جانب الطلب وانما لابد من النظر الى الجانبين معا : العرض ، والطلب.

والمياه ، مثلها مثل الموارد الاقتصادية الأخرى ، نادرة . الا أنه من النادر الحديث عن المياه فى اطار الشرق الأسط كمورد اقتصادى نادر . ويترتب على هذا ان هنالك العديد من الأسئلة الخاصة بكفاءة استخدام المياه لم يتعرض لها الجدل الحالى عن مياه الشرق الأوسط فعلى سبيل المثال:

* الى اى مدى تقيد الأنماط الحالية لاستخدام المياه داخل مجالات تنخفض فيها القيمة الحدية للمياه ؟

* ما تاثير الهيكل الاقتصادى النامى على طلب المياه ؟

* هل اجراء التعديلات على هيكل الاقتصاد والتجارة يسمح بتخفيض الطلب على المياه ؟

وقد دابت الآراء التقليدية على توجيه الانتقادات الى صانعى السياسة

المائية فى الشرق الأوسط لفشلها فى ايجاد حلول لمشاكل نقص المياه . والى تدعيم مقولة أن « سياسة المياه الضعيفة هى المسئولة عن ندرة المياه » ، وهى آراء عبرت عنها أعمال خبراء شئون المياه فى الشرق الأوسط NAFF & MATSON و STARR & STOLE ويتمثل محور التحليل فى أعمال هؤلاء الخبراء فى خطورة المشكلة واحتمالات النزاع بين الدول ويرتبط بها ضعف آليات تخطيط الموارد . ومن ثم يكمن الحل فى اصلاح فعالية السياسة المائية وايجاد الحلول البديلة . الا أن هذه النظرة الى السياسات المائية على أنها وحدات مستقلة توجد بمعزل وخارج المجتمع والدولة ، وانها تمتلك رشادة مستقلة تمكنها من الوصول الى السياسة الصحيحة تعتبر نظرة غير مفيدة .

وتكمن الرؤية البديلة فى ضرورة اعتبار أن السياسة المائية قد حققت نجاحا عظيما عبر الثلاثين عاما الماضية فى تحقيق اهدافها التى اشتملت على زيادة ملموسة فى عرض المياه للاستخدامات فى مجال الزراعة . وبعبارة اخرى اذا كانت المؤسسات المائية قد تم تأسيسها من أجل زيادة عرض المياه فلا يمكن القاء اللوم عليها فى مشكلة نقص المياه .

وبالرغم من تركيز العديد من الكتاب واقتراحهم العديد من الحلول ذات التقنية العالية لزيادة جانب العرض من المياه (مثل تحلية مياه البحر ، واستخدام الطاقة الشمسية ، وتحسينات فى وسائل الرى ... الخ) فانه لا يبدو أن هنالك قدرا من التطوير فى تقنيات المياه يمكن أن يغير من ما هو فى الأساس مشكلة محدودية احتياطيات المياه Finite Water Reserves.

من ثم فان قضايا المياه فى الشرق الأوسط فى التسعينيات لا ترتبط بالحلول ذات التقنية العالية ، بقدر ارتباطها بخلق هياكل جديدة لتوزيع أنصبة المياه على الاستخدامات المختلفة وبعبارة اخرى نحن فى حاجة الى اهداف جديدة للسياسة المائية ، وليس فقط الى سياسة أفضل .

وهذا ما يدعونا الى تحليل السياسات الرسمية لادارة الموارد المائية الحالية فى منطقة حوض نهر الأردن قبل تناول الحلول المطروحة لمشكلة المياه فى تلك المنطقة .

١ — مفهوم ادارة الموارد المائية :

يقصد بادارة الموارد المائية كافة الأنشطة المتعلقة بتنمية وتطوير واستعمال الموارد المائية والحفاظ عليها لتلبية الاحتياجات المائية المختلفة بالكمية والنوعية الملائمتين والمكان والزمان المناسبين والتكلفة المعقولة . وتكون هذه الأنشطة ذات طابع فنى واجتماعى واقتصادى(٤٩) .

وبالرغم من اختلاف المفاهيم حول ادارة الموارد المائية ، فانه يجمعها كلها عاملان مشتركان هما :

ـ الهدف الرئيسى لادارة الموارد المائية والمتمثل فى تأمين الاحتياجات المائية مع الحفاظ على التوازن البيئى .

ـ النظرة الشمولية والتكاملية لهذه الادارة .

وتعتبر السياسة المائية هى الاطار الذى يتم من خلاله ادارة الموارد المائية . وتصاغ السياسة لتحقيق الأهداف العامة التى ينبغى تحقيقها . وحيث انها تجيب عن سؤال ماذا ينبغى أن تصنع فهى بذلك تشكل دليلا ومرجعا اساسيا فى الممارسات المائية على المدى البعيد .

وتتعلق السياسة المائية لأية دولة بقدراتها الكامنة المائية والاقتصادية والاجتماعية وبخياراتها المستقبلية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ، لهذا لا يمكن رسم السياسة المائية لدولة ما من خلال رغبات عابرة بل يجب أن تكون انعكاسا لواقع فيزيقى واقتصادى واجتماعى وسياسى وان تكون بعيدة المدى(٥٠) .

وتحدد السياسة المائية للدولة ثوابت رئيسية منها : ملكية الموارد المائية ، وأولويات استثمار الموارد المائية المتاحة ، وحماية التوازن المائى البيئى ونقل المياه . ويلعب التشريع المائى دور المعبر عن السياسة المائية وتنظيم الممارسات المائية النابعة عنها(٥١) .

٢ ـ سياسات ادارة الموارد المائية فى منطقة حوض نهر الأردن :

تشكلت السياسات الرسمية لادارة الموارد المائية فى دول منطقة الشرق الأوسط بصفة عامة ودول منطقة حوض نهر الأردن بصفة خاصة فى مرحلة لم تظهر خلالها علامات على وجود نقص واضح فى المياه أو تسمح بالتنبؤ بحدوث أزمات مائية . لذا كان اعطاء الأولوية للزراعة فى تخصيص الموارد المائية انطلاقة غير قابلة للنقاش فى جميع دول المنطقة كما يتضح من الجدول التالى رقم (٢) الذى يبين نسب توزيع الموارد المائية المتاحة على الاستخدامات فى بلدان حوض نهر الأردن .

جدول رقم (٣)

توزيع الموارد المائية المتاحة على الاستخدامات المختلفة

فى بلدان منطقة حوض نهر الأردن

الدولة	المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم			الكتاب السنوى لموارد العالم ١٩٩٢			(٪) الأراضى المروية إلى الأراضى المزروعة
	السنة	الشرب	الصناعة	الزراعة	استخدامات منزلية	الصناعة	الزراعة	
اسرائيل	–	–	–	–	١٦	٥	٧٩	٤٩
الأردن	١٩٩١	٢٥,٥	٤,٥	٧٠	٢٩	٦	٦٥	١٥
سوريا	١٩٨٥	٦	١,٥	٩٢,٥	٧	١٠	٨٣	١٢
لبنان	١٩٩١	٢٥	٥	٧٠	١١	٤	٨٥	٢٩
الضفة الغربية وغزه	١٩٩٢	–	٢٨,٦	٧١,٤	غير متوافر	غير متوافر	غير متوافر	غيرمتوافر

المصدر :

- د. كمال فريد سعد : دراسة تحليلية عن السياسات المائية ، الوطن العربى لآفاق عام ٢٠٠٠ ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، تونس ، ١٩٩٣.
- World Resounces 1992 .

بالرغم من الاختلاف فى الأرقام بين المصادر المختلفة ، فان هيمنة قطاع الزراعة على الاستخدامات المتنافسة المختلفة تبدو جلية فى معظم بلدان المنطقة . ففى اسرائيل تبلغ الاستخدامات المائية لأغراض الزراعة حوالى ٨٠٪ من اجمالى الاستخدامات المائية ، وفى الأردن تتراوح هذه النسبة بين ٦٥٪ فى أدنى التقديرات و ٩٧٪ فى أعلاها ، كذلك الأمر فى سوريا حيث تتراوح النسب بين ٨٣٪ ، ٩٤٪ ، أما لبنان فهى بين ٧٠ ، ٨٧٪ وتشير أرقام الضفة الغربية وغزة الى حوالى ٧٠٪ .

واذا ما اخذنا فى الاعتبار نسبة الأراضى المروية الى اجمالى الأراضى المزروعة يلاحظ أن ما يقرب من ٥٠٪ من الأراضى فى اسرائيل تعتمد على الزراعة بالرى بينما تبلغ هذه النسبة فى المناطق المجاورة لها (الأردن وسوريا) حوالى ١٢ — ١٥٪ ، وترتفع هذه النسبة الى ٢٩٪ فى لبنان وهى دولة لا تعانى حاليا من نقص المياه ، أما فى الضفة الغربية وغزة فلا تتوافر الأرقام التى تتيح لنا معرفة مساحة الأراضى المروية الى اجمالى مساحة الأراضى المزروعة بها .

وفيما يلى نتناول السياسة الأردنية والاسرائيلية فى ادارة المياه بصفة خاصة نظرا لحدة مشكلة المياه فى هاتين الدولتين .

٣ ـ السياسة الأردنية فى ادارة المياه :

ارتبطت أولويات التنمية فى الأردن بضرورة تنمية قطاع الزراعة وحددت هذه الأولويات مسئوليات قطاع المياه الى حد كبير اذ تم توجيه هذا القطاع نحو مواجهة احتياجات قطاع الزراعة لمدة اربعين عاما .

ويمثل مشروع وادى الأردن اكبر مشاريع الرى فى الأردن ، وقد بدأ التخطيط لهذا المشروع فى عام ١٩٥٣ . وفى عام ١٩٦٦ تم وضع نحو ١١٧ الف دونم تحت نظام الرى وتزايدت هذه المساحة الى نحو ١٣٠ الف دونم فى عام ١٩٧٥ و ٣٦٠ الف دونم فى عام ١٩٨٩/٨٨ (أى ثلاثة امثال مساحة الأرض فى عام ١٩٧٥) .

وبالرغم من كبر حجم الاستثمارات فى مجال الرى فان نسبة من يعمل بالقطاع الزراعى لا يزيد عن ٧ر٨٪ من قوة العمل بالأردن ، ونسبة مساهمة قطاع الزراعة فى الاقتصاد القومى لا تمثل سوى ٨ر٢٨٪ من الناتج المحلى الاجمالى .

كان احد مبررات ادخال مساحات كبيرة من الأراضى فى وادى الأردن تحت نظام الزراعة بالرى يتمثل فى ضرورة تحقيق الأمن الغذائى والاكتفاء الذاتى من الغذاء ، الا اننا نجد أن الأراضى المروية فى وادى الأردن تزرع بمحاصيل الخضر والفاكهة بينما تتمثل النسبة الكبرى من العجز الغذائى فى الحبوب واللحوم .

وقد جرى وضع او لتعريفة لمياه الرى فى منطقة الأردن عام ١٩٦١ حدد بموجبها سعر المتر المكعب بفلس واحد ثم عدلت التعريفة فى عام ١٩٦٦ لتصبح فلسين/ م٣ للكميات التى تزيد عن ١٨٠٠ م٣ للدونم الواحد سنويا . وفى عام ١٩٧٤ تم رفع سعر مياه الرى الى ٣ فلسات/م٣ بغض النظر عن كمية المياه المستهلكة فى الرى ، أما سعر مياه الرى الحالى فقد عدل فى عام ١٩٨٩ ليصبح ٦ فلسات للمتر المكعب الواحد .

وللوصول الى تعريفة حقيقية لأسعار مياه الرى ، فقد جرت خلال الفترة من ١٩٧٦ الى ١٩٨٦ ، عدة دراسات لمعرفة تكاليف التشغيل والصيانة لمياه الرى فى وادى الأردن ، وقد بينت هذه الدراسات أن ما يدفعه المزارع لا يزيد عن ٢٠٪ من تكاليف التشغيل والصيانة(٥٢) . كما بينت ايضا تأثير ربط آلية ترشيد الأسعار بالانتاجية الحدية للمياه على أوضاع صغار المزارعين المالية من خلال تخفيض الاستهلاك وزيادة الانتاجية . ويلخص جدول (ط) بالملحق ـ الآثار المترتبة على الدخول نتيجة لتحديد اسعار معقولة من الناحية الاقتصادية .

وتشير دراسة لسلطة وادى الأردن فى عام ١٩٨٩ الى أن التكلفة الحقيقية للمتر المكعب من المياه تتراوح بين ٣٧ فلسا و ٦٠ فلسا .

وكمرحلة أولى فان التوجه العام كما توضحه الدراسة هو استرداد تكاليف ما بين ١٥ — ٢٠ فلسا وهو ممكن عمليا فى المستقبل القريب نظرا لأن تكلفة مياه الرى لا تمثل سوى ٨٪ من التكلفة الاجمالية للهكتار الواحد من الخضروات أو الأشجار المثمرة(٥٣) .

ويقوم حاليا فريق من الخبراء الالمان والأردنيين بتكليف من الحكومة الأردنية لمعرفة التكاليف الفعلية لميـاه الـرى فى وادى الأردن والاغوار الجنوبية للتأكيد على ضرورة ترشـيد استهلاك مياه الرى والحاجة الى استرداد تكاليف التشغيل والصيانة تمشيا مع سياسة الدولة الرامية الى تقليص الدعم الحكومى .

٤ — السياسة الاسرائيلية فى ادارة المياه :

ينظر العديد من الكتاب الى دولة اسرائيل على انهـا النموذج المثالى لما يجب أن تكون عليه ادارة المياه الا أن هـذه النظرة تبدو فى الواقع غير صحيحة، فبينما أجادت اسرائيل على مستوى الميكرو Micro حيث نجحت فى استخدام المياه بكفاءة عالية للمحصول الواحد أو الحقل ، الا أن قراراتها الخاصة بكيفية تخصيص المياه على المستوى المـاكرو Macro قد أدت بها الى أزمة مياه حادة ويتضح هـذا من خلال استعراضنا لكيفية ادارة المياه فى قطاع الزراعة فى اسرائيل .

اتخذ التوسع فى مجال الرى أهمية كبرى منذ المراحل الأولى من تنمية دولة اسرائيل ، وكان هـذا امتدادا لمرحلة ما قبل تأسيس « الدولة » حين سيطرت فكرة ضرورة استناد تأسيس الدولة اليهودية فى فلسطين الى قاعدة زراعية ، وبالرغم من تغير الظروف الاجتماعية والاقتصادية تغيرا جذريا مع آفاق الدولة الجديدة فان الأهـداف والأولويات ظلت بلا تغيير الى حد كبير .

نتيجة لهذا استأثر قطاع الزراعة بنحو ٤٥٪ من ميزانية التنمية بين الأعوام ١٩٤٨ — ١٩٦٩ وكان التوسع فى مجال الرى أمرا لا يمكن تفاديه لأولويات التنمية التى حددتها الدولة . ففى عام ١٩٤٩ كانت تزرع ٥٠٠ الف دونم تحت نظام الرى (أى ٢٥٪ من اجمالى مساحة الأراضى المزروعة) وخلال الفتـرة من ١٩٤٩ الى ١٩٧٥ تضاعفت مساحة الأراضى المزروعة وازدادت نسـبة الأراضى المروية بنحو ٢٦٠٪ . وفى عام ١٩٨٦ بلغت مساحة الأراضى المروية ٢ر١٩٤ مليون دونم أو ٥٠٪ من اجمالى المساحة المزروعة فى اسرائيل ، وبـدأت تتضح مظاهر النقص فى المياه وتم تخفيض نسبة المياه المخصصة لقطاع الزراعة من اجمالى الموارد المائية المتجددة .

وبالرغم من الأهمية التى أولتهـا الدولة لقطـاع الزراعة فانها لم تستطع أن تساهم فى أزهى فتراتها بأكثر من ٣ر١٣٪ من الناتج المحلى الصافى أو تستخدم أكثر من ١٦٪ من اجمالى قـوة العمل . وفى عام ١٩٨٢ انخفضت هـذه النسـبة لتبلغ ٤٪ من الناتج المحلى الصـافى و ٥ر٥٪ من قوة العمل(٥٤) .

الا أن ما سبق لا يعنى فشل الزراعة الاسرائيلية فقد كانت ناجحة تماما فى اشباع حاجات السوق المحلى منذ اوائل الخمسينيات ومن ثم تم التحول الى الانتاج من أجل التصدير منذ اوائل الستينيات، وانما يشير الى أن احدى السمات التى تميز جهود التوسع فى مجال الرى فى اسرائيل — ومعظم بلدان الشرق الأوسط — هى الاعتقاد بأنه من المرغوب فيه رى أكبر قدر ممكن من المساحة المزروعة .

بناء على ذلك ، تم وضع خطط تنمية الرى على اساس فروض متفائلة بشأن الامكانيات المائية المتاحة ، وكان نقص المياه هو نتاج تتابع التقديرات المفرطة عن توافر المياه فقد تم افتراض أن متوسط حجم الموارد المائية المتجددة سنويا يقدر بنحو ٢٧٠٠ مليون م٣ وتم تصميم شبكة الرى وفقا لهذا وقد تم تعديل هذه التقديرات لتبلغ ١٥٠٠ مليون م٣ فقط فيما بعد ، الا أن شبكة الرى كان قد تم اقامتها على نحو اكبر من طاقة الموارد المائية المتاحة .

وخلال العقدين الماضيين ومع تفاقم مشكلة نقص المياه فى اسرائيل ازداد اقتراب قطاع المياه من الاطار المؤسسى لقطاع الزراعة وتم تأسيس الوضع القانونى بمقتضى قانون المياه فى عام ١٩٦٨ ، حيث تم اعتبار المياه ملكية عامة . وبمقتضى هذا القانون تخول الدولة سلطة تخصيص المياه بين مختلف الاستخدامات والمستخدمين على أساس حصص مائية لا يمكن نقلها ، وبدلا من تقوية استقلالية قطاع المياه ازدادت التبعية لوزارة الزراعة ويؤكد هذا تصريح جيدون زور Gidon Zur نائب مفتش المياه الاسرائيلى فى عام ١٩٩٠ : « ان لجنة المياه لا تملك السلطة لابداء الطريقة التى تخصص بها المياه وانما تستطيع فقط تخفيض كميات المياه » . وفى الواقع العملى لم تطبق حصص المياه التى فرضتها لجنة المياه الاسرائيلية الا فى سنوات الجفاف ، ولم تستخدم كأحدى أدوات السياسة المائية لبناء احتياطيات أو مخزون مائى ، الى جانب أن قطاع المياه لا يملك اية رقابة على تسعير المياه ، اذ يتم تحديدها بواسطة وزارة الزراعة مع استشارة مجلس المياه القومى الخاضع لسيطرة اغلبية زراعية وفى حين كانت تكلفة وحدة المياه فى المتوسط تساوى ٣٤ سنت/م٣ ، كان القطاع الزراعى يدفع ١٦ سنتا/م٣ فقط(٥٥) .

وقد أدى هذا الوضع فى رأى البعض الى استخدام بعض المزارعين للمياه بأكثر من احتياجاتهم بينما كانت القطاعات الأخرى الراغبة فى شراء المياه غير قادرة على اشباع احتياجاتهم منها. واصبح الطلب على المياه لا يستند الى اسعار السوق وانما على الوزن السياسى الداخلى لمختلف القطاعات الذى لا علاقة له بقواعد وشروط الكفاءة الاقتصادية(٥٦) .

مما سبق نستطيع أن نلخص اهم معالم السياسة الاسرائيلية فى ادارة الموارد المائية فى عدة نقاط تتمثل فى هيمنة العقيدة الصهيونية فى ضرورة تخضير الصحراء وربط الاسرائيلى بأرض اسرائيل وزيادة مساحة الأراضى المروية زيادة كبيرة ، وتصميم شبكة الرى انطلاقا من تقديرات

مفرطة عن الامكانيات المائية المتاحة ، وعدم استقلالية قطاع المياه وتبعيته لقطاع الزراعة الى جانب عدم واقعية سعر المياه المستخدمة فى قطاع الزراعة ودعم الرى مما ادى الى تفاقم مشكلة المياه بشكل ينذر بخطر شديد .

ثالثا : البدائل المطروحة لحل مشكلة المياه :

١ ــ زيادة كفاءة استخدام المياه :

تتمثل اهم الحلول المطروحة فى الجانب الاقتصادى فى زيادة كفاءة استخدام المياه ، ويلخص الجدول رقم (٣) كيفية تحقيق هذا الهدف الاستراتيجى وما المداخل ، والاجراءات ، والطرق اللازمة للوصول اليه .

يتضح من الجدول أن اهم المداخل لزيادة الكفاءة فى استخدام المياه يتمثل فى : اعادة تخصيص الموارد المائية ، وادارة الطلب على المياه ، وتحسين تكنولوجيا المياه وصيانة المياه والحفاظ عليها ، وتتشابك هذه المداخل معا بحيث يكون من الصعب الفصل بينها ، الا اننا سنحاول التعرض لكل منها على حدة .

١ ــ ١ ــ اعادة تخصيص الموارد المائية :

تهدف عملية اعادة تخصيص الموارد المائية الى التوزيع والتخصيص الفعال والعادل للمياه بين الاستعمالات المتنافسة ، والتحول من الاستخدامات المنخفضة القيمة الى الاستخدامات المرتفعة القيمة سواء بين القطاعات الاقتصادية المختلفة ، أو داخل كل قطاع من منتفع الى آخر .

وتتم عملية اعادة التخصيص اما بتنظيم حكومى مباشر ، واما عن طريق اسواق المياه ، الا ان هذا ليس بالأمر الهين ، فمن الذى يملك المياه ؟ وكيف توزع ؟ كيف يتفادى القانون المنازعات او يحسمها ، هنا تلعب القرارات السياسية دورا هاما فى مجال عملية التخصيص ولابد أن تراعى اعتبارات الرفاهة للأفراد ، والتنمية الاقليمية ، وحاجات الاكتفاء الذاتى والحفاظ على البيئة(٥٧) . وتتوقف عملية اعادة تخصيص الموارد المائية على عملية تحليل شامل لكل الاحتياجات والعوائد والتكاليف فى كل قطاعات الاقتصاد القومى .

وعند الحديث عن تخصيص الموارد المائية فى منطقة حوض نهر الأردن تثار قضايا مثل هيمنة قطاع الزراعة على الاستخدامات المائية فى دول هذا الحوض وضرورة التعرف على الآثار المباشرة وغير المباشرة الناجمة عن التدخل فى الموارد المائية بما يسمح بالمقارنة الموضوعية بين الخيارات المختلفة المتاحة ، وتسعير المياه المستخدمة فى الزراعة فى اطار اصلاح وتعديل لحزمة السياسات السعرية ككل ، الى جانب اعادة النظر فى حقوق استخدام المياه ، حيث يختلف الموقف القانونى والمؤسسى من دولة لأخرى ، لذا تكون عملية ادارة الحوار بين المنتفعين بالمياه مكونا هاما واساسيا فى عملية اعادة تخصيص هذا المورد .

جدول رقم (3)

الهدف الاستراتيجي للمياه : المداخل ، الاجراءات وطرق التدخل

الهدف	المدخل	الاجراء	طرق التدخل
زيادة كفاءة استخدام المياه .	اعادة تخصيص الموارد المالية .	– تقديم تخطيط شامل للموارد. – تحسين أدوات التحليل الفنية. – اعادة النظر فى حقوق المياه . – ادارة الحوار بين مستخدمى المياه	– تصميم وتنفيذ مشاريع التخطيط الاستراتيجى القومى للحوض . – تنمية برامج التدريب . – إدارة التدريب للمشتركين
	ادارة الطلب	– اعادة النظر فى تسعير المياه . – ادخال الحوافز المالية . – تشجيع بيع المياه بين القطاعات. – تنظيم وتقييد الأستخدام . – ارساء قواعد برامج تعليمية .	– تحديد فعالية الحوافز المستخدمة حالياً . – تقدير العوائق الرئيسية . – التعرف على مجالات تقديم مداخل جديدة وتوسيع الاجراءات المالية
	الحفاظ على المياه	– ادخال تكنولوجيا الحفاظ على المياه .	– تطبيق مشاريع الحفاظ على المياه – نشر المعلومات والتدريب .
	تحسين التكنولوجيا	– التعرف على مدى نقص المياه ومصادر المياه ذات الجودة المنخفضة . – تحديد وتقييم البدائل . – ادخال ونشر استخدام التكنولوجيا فى قطاعى الزراعة والمياه .	– تنمية علاقات تجارية وشراكه ثنائية . – تحسين نشر المعلومات من خلال النشر ، ورش العمل والمعارض التجارية

المصدر :

USAID, Water Resources Action Plan For the Near East (USAID, January 1993), p. 34.

ويشير بعض خبراء مصادر المياه الى أن الاعتماد على تسويق المياه كطريقة لاعادة تخصيص المياه له مساوئه ، اذ لا يأخذ قيمة المياه داخل المجرى المائى (الماء اللازم للحياة المائية) فى الاعتبار ، لذا لا يمكن معاملة المياه معاملة السلع ، وعلى ذلك فيجب أن « لا يتخلى عنها لقوى السوق الحرة »(٥٨) .

كما أن اتخاذ انتاجية المياه مقياسا لتحديد أولوية الاستعمال وهى تعتمد على أسعار السوق المتغيرة من موسم لآخر ومن سنة لأخرى يكتنفه صعوبات عدة . وتتراوح انتاجية المياه ما بين ١٠ سنتا للمتر المكعب فى الأردن ولبنان و ٣٠ سنتا فى اسرائيل ، ويرجع ذلك الى أن اسرائيل تسوق منتجاتها بأسعار مجزية ، ولا ينطبق هذا على الأردن ولبنان التى تعتمد على أسواق المنطقة التى تراجعت قدراتها الشرائية بسبب تراجع أسعار النفط فى الثمانينيات وانعدام الاستقرار فى لبنان لفترة طويلة بسبب ظروف الحرب ، وهى عوامل ليست مستديمة ، بل انها ستتحسن بمرور الزمن وازدياد الطلب على الغذاء ، علاوة على انه يمكن رفع انتاجية المياه بتحسين كفاءة نقلها وتحسين أوضاع تسويق المنتجات الزراعية الا أن ذلك يتطلب انفاقا رأسماليا لا يتيسر الحصول عليه بسهولة حيث تبلغ تكلفة تحسين كفاءة النقل فى وادى الأردن زهاء ٦٠٠ دولار للهكتار الواحد ، لذا يكون اتخاذ انتاجية المياه معيارا لتحديد أولويات استعمال المياه وتوزيع حصصها عبئا ثقيلا على الدول الفقيرة اقتصاديا وتكنولوجيا كالأردن ولبنان وتحقيقا لمصلحة واضحة لدولة غنية كاسرائيل(٥٩) .

لا تشفع اقتصاديات المياه منفردة ، بما فيها من وجاهة لتبرير استخداماتها وخصوصا لتبرير نقلها من حوض الى آخر أو من قطر الى آخر ، ذلك ان عنصر المياه يمس حياة الأفراد ورفاهة المجتمعات بصورة مباشرة ، ولا يستقيم النظر اليها من زاوية الاقتصاد أو المال فحسب ، بل ان للعوامل الاجتماعية وحقوق الانسان الطبيعية وزنا يماثل العوامل الاقتصادية والمالية ويزيد عنها عندما يكون استعمال المياه لأغراض العيش والبقاء(٦٠) .ولعل احترام الحقوق المشروعة لشعوب حوض النهر على المياه المتاحة بالمنطقة من أهم العوامل التى تساعد على زيادة كفاءة استخدام هذه المياه ، حيث يؤدى عدم احترام هذه الحقوق والعدوان المستمر عليها الى التوتر السياسى الدائم فى المنطقة والذى كثيرا ما يقود الى الصدام العسكرى وما يعنيه ذلك من هدر لكثير من الموارد والفرص التى كان يمكن أن تساعد على تنمية شاملة لشعوب وذول الحوض والتى هى الركيزة الأساسية للوصول الى استخدام اكفأ للمياه المتاحة .

١ ــ ٢ ــ ادارة الطلب :

كان العمل على تخفيف حدة التنافس على موارد المياه المحدودة فى منطقة حوض نهر الأردن يرتكز فى الماضى على زيادة الاستثمارات لتنمية النظام المائى وزيادة عرض المياه ، الا انه مع الاستغلال الكامل لمعظم

مصادر الميـــاه الموجودة بالمنطقة فان اجراءات زيادة العرض فى المستقبل لن يكون هو السبيل لتحقيق هـــذا الهدف ، لـــذا فان اى برنامج للموارد المائية لابد أن يرتكز على جانب ادارة الطلب .

ويمكن أن تتخذ ادارة الطلب على المياه اشكالا عـــدة ، بدءا من اتخاذ اجراءات مباشرة للتحـــكم فى اســـتخدام الميـــاه الى اجراءات غير مباشرة لتغيير الســـلوك مثل آليـــات السوق والحوافز المـــالية وبرامج التوعية العامة(٦١) .

وتهدف ادارة الطلب الى احـــداث تغـــير ملحوظ فى اقتصاديات استخدام المياه . واكثر الأدوات المتعارف عليها لتشجيع احداث التغير فى انماط الطلب هى :

* تسعير الميـــاه .
* الحوافز المـــالية للمزارعين .
* تشـجيع بيع الميـــاه بين القطاعات .
* تنظيم وتغيير الاستخدام .
* برامج التدريب .

*** تسعير المياه :**

يندر فى الواقع أن تعامل الميـــاه كسلعة اقتصادية تعبر اسعارها عن تكلفتها الحدية ، وتضـــع الرســـوم المنخفضـــة على استخدام المياه ضغوطا على ميزانيات التشغيل والصيانة كما تضخم الاختلالات السعرية من حجم مشاكل ندرة المياه .

ولفعالية نظام التسعير ، يقترح بعض الخبراء الاجراءات التالية(٦٢):

— تسعير المياه وفقا للكمية وليس للمساحة (كان التسعير الكمى ، يثير فى المـــاضى مشاكل جمة نتيجة تضخم نفقات تركيب وصـــيانة هذا النظام . الا انه فى ظل الدخل المحقق من تســـعير المياه بقيمتها الحقيقية يمكننا تغطية التكاليف المرتبطة بقياس الكميات المستهلكة) .

— وضع نظام للتسعير التصاعدى للمياه بحيث يزيد سعر المياه كلما زادت شرائح استهلاكها وهو نظـــام يشجع على ترشيد المياه ويحمى صغار الفلاحين .

— وضع نظام لتسعير الميـــاه يقوم على التمييز بين الأوجه المختلفة لاستخدامات المياه (الأغراض المنزلية — الصناعية — الزراعية) .

— وضع نظام لتسعير المياه يتضمن سعرا اقل للمحاصيل الأساسية التى تتطلب كميات قليلة من الميـــاه لزراعتها كالشعير والقمح ، بينما يتم تسعير المياه المستخدمة لزراعة المحاصيل النقدية عند مستويات مرتفعة .

— ومن المتوقع أن التسعير الواقعى للمياه ، سيؤدى مع مضى الوقت الى تحويل لكميات كبيرة من المياه الى خارج قطاع الزراعة ، وحتى تستطيع الزراعة المنافسة مع القطاعات الأخرى ، سيتحتم عليها أن تلجأ الى التقنيات الموفرة للمياه .

*** الحوافز المالية :**

تشير تقارير البنك الدولى الى ضرورة أن تحكم التدخلات المائية فى مجال ادارة المياه مبدأن يكتسبان التأييد العالمى : مبدأ « المستهلك يدفع » ومبدأ « مسبب التلوث يدفع » . وتعتبر الهيئات المشرفة على المياه فى بلدان منطقة الشرق الأوسط الرسوم التى تجبى عن استهلاك المياه سبيلا لتمويل تكاليف عمليات التشغيل والصيانة التى تقوم بها بدلا من أن تكون اجراءا يتخذ لادارة الطلب لتشجيع الكفاءة فى استخدام المياه أو لتشجيع اعادة توزيع حصص المياه بين الاستعمالات ذات العائد المنخفض الى الاستعمالات ذات العائد المرتفع ، لذا فان رسوم المياه تكون عادة دون المستويات اللازمة لاسترداد التكاليف المالية . وفيما يتعلق برسوم استعمال المياه فى المناطق الحضرية ، تتبنى معظم الحكومات فى منطقة الشرق الأوسط هدفا ظاهريا يتمثل فى تحديد رسوم لاستعمال المياه تغطى تكاليف تشغيل وصيانة المرافق ونسبة من تكلفة رأس المال . الا أن الواقع العملى يشير الى أن الايرادات المحققة تكون فى كثير من الأحيان أقل من تكاليف التشغيل والصيانة ، بل قد تذهب بعض الدول الى تقديم دعم حكومى للوكالات المشرفة على امدادات المياه كما فى حالة الأردن(٦٣) .

وتكون الرسوم المفروضة على المياه المستعملة فى الرى ادنى بكثير من رسوم استهلاك المياه المنخفضة فى المناطق الحضرية . ولا تبدى كثير من حكومات المنطقة أى استعداد لقبول مبدأ استعادة تكاليف الرى بل وكثيرا ما توزع مياه الرى بأوجه الدعم الأخرى على شكل حصص كوسيلة لتعويض المزارعين عن أسعار المنتجات الزراعية المنخفضة التى يجرى التحكم فيها لدعم المستهلكين فى المدن(٦٤) .

ان الحوافز المالية مثل الاعانات ورد جزء من الضرائب على الاستثمار فى معالجة نوعية المياه أو الاعفاءات الضريبية على اقتناء الآلات الموفرة للمياه وتحديد معايير لاستخدام المياه فى الزراعة مع فرض عقوبات اذا تم تجاوزها ومنح مكافآت مالية اذا تحقق ذلك الوفر ، يمكن أن تفيد فى تحقيق أهداف ادارة الطلب وفى نشر فهم موضوعى بقيمة المياه فى الاقتصاد القومى .

*** بيع المياه :**

تطرح بعض الكتابات حاليا فكرة السماح لأصحاب الحقوق فى حصص معينة من المياه ببيع هذه الحقوق للغير باعتبار ذلك احدى الطرق الفعالة لتمويل الاستخدامات المائية ذات العائد المنخفض الى الاستخدامات ذات العائد المرتفع .

وقد أجريت حديثا دراسة عن اسرائيل لمعرفة اثر تحويل نظام تخصيص الموارد المائية فى قطاع الزراعة من نظام يتم فيه تخصيص الحصص المائية للمستخدمين بدون السماح بحرية بيع او تبادل حقوق المياه ، الى نظام تعامل فيه الحصص المائية كحقوق للمزارعين قابلة للتداول وهنا يستطيع المزارعون اما استخدام المياه او بيع حقوقها والكسب من وراء ذلك . وتمثلت نتائج هذه الدراسة فى انخفاض كمية المياه المستخدمة وانخفاض مساحة الأراضى المروية وفى المقابل انخفض ربح المزارعين وان كان بمقدار اقل من تكلفة دعم المياه التى تتحملها الحكومة الاسرائيلية . لذا تطرح هذه الدراسة اجراء هذا التغيير المؤسسى (حقوق المياه القابلة للتداول Tradeable Water Rights) فى قطاع المياه فى مقابل التغيير التكنولوجى (القيام بتحلية المياه مثلا) كحل اقل تكلفة لمشكلة ندرة المياه فى اسرائيل(٦٥) .

*** تقييد وتنظيم الاستخدام :**

بالرغم من أن وضع القواعد والقيود لتنظيم استخدام المياه تمنع من الافراط فى زراعة المحاصيل كثيفة الاستخدام للمياه ، فانها ليست بذات فعالية الا اذا استخدمت بالاشتراك مع برامج تسعير المياه .

*** البرامج الارشادية والتعليمية :**

يمكن أن تلعب هذه البرامج دورا فى ازكاء وعى الأفراد ، وهى ذات فعالية كبيرة عند ادخال التقنيات الجديدة الموفرة للمياه ، الا انها تصبح عديمة التأثير عند استخدامها كالأداة الوحيدة للسياسة .

١ ــ ٣ ــ تحسين تكنولوجيا المياه :

يجمع خبراء شئون المياه ، على أن الامكانات التكنولوجية ليس من المحتم أن تحل مشكلة نقص المياه ، وانما تخفف فقط من حدة المشكلة المائية ، او تؤجل ظهور هذه المشكلة .

يمكن تحديد اهم التطورات التى تمت فى العقود الأخيرة فى هذا المجال فيما يلى :

ــ **تحلية مياه البحر :** يعاب على هذه الطريقة انها عالية التكلفة (١ ــ ٢ دولار للمتر المكعب) ، وفى ضوء الوضع الاقتصادى والانتاجية

الزراعية فى منطقة حوض نهر الأردن فان المياه المحلاة ليست ذات جدوى اقتصادية فى المشاريع الزراعية ، الا انها تبقى مقبولة للاستخدامات المنزلية فى المناطق الساحلية حيث لا تحتاج المياه المحلاة الى ضخ الى اماكن بعيدة أو مرتفعة .

ـ **اعادة استعمال المياه** : يمكن ان تزيد المعالجة الصحيحة للمياه العادمة ، واعادة استخدامها فى الرى او تدويرها فى الصناعة كمية المياه المتاحة .

ـ **ادخال تكنولوجيات موفرة للمياه** : تعد هذه الطريقة اهم الطرق للمحافظة على الموارد المائية واستغلالها بشكل امثل ، فادخال الرى بالتنقيط ، واستعمال كميات المياه المطلوبة لنمو النبات وانتاجه وتبطين ونقل المياه بانابيب بدلا من القنوات ، يوفر كميات لا بأس بها تضيع بالهدر .

ـ **استخدام النفايات المنزلية المعالجة كمحسن للتربة** تفيد هذه الطريقة فى احتفاظ التربة بالمياه ، وتقلل الفاقد منها ومن استخدام الأسمدة وتؤدى بذلك الى تخفيض تلوث التربة والمياه الجوفية .

١ ـ ٤ ـ الحفاظ على المياه :

من اجل تحقيق استخدام اكثر كفاءة للمياه لابد ان تركز السياسات والبرامج الحكومية على كيفية ممارسة المستهلكين والقطاعات المختلفة لوسائل الحفاظ على المياه .

وفى مجال تخفيض كمية المياه المستخدمة فى الرى ، تتطلب بعض الوسائل اجراء تغييرات هندسية مثل تبطين قنوات الرى واخرى تتطلب احداث تغييرات زراعية مثل تغيير التركيب المحصولى او استخدام الصوبات البلاستيكية ... الخ . اما فى مجال الصناعة ، فتضمن اهم الطرق الفنية : اعادة تكثيف البخار ، واستخدام اقل للمياه فى العمليات التحويلية وفى انظمة التبريد ، وتقليل الفاقد فى الأنابيب والصمامات ومعدات المصانع المختلفة(٦٦) .

ويلاحظ ان العديد من هذه الطرق يمكن تطبيقها سريعا وبصورة غير مكلفة ، فى حين ان البعض الآخر يتطلب احداث تغييرات عميقة ومن ثم استثمارات مالية كبيرة قد تقف عائقا فى طريق تنفيذها .

٢ ـ مشروعات التعاون المشتركة :

٢ ـ ١ ـ المشروعات الاسرائيلية(٦٧) :

يقدم اليشع كالى وجهة النظر الاسرائيلية فى التعاون بين دول المنطقة فى مجال المياه على النحو التالى :

(أ) التعاون الاسرائيلى ــ الأردنى :

المشروع الأساسى هنا هو تخزين التدفق الشتوى لنهر اليرموك فى بحيرة طبريا ويستند ذلك الى ان نهو اليرموك هو احد مصادر المياه الرئيسية فى المنطقة (يبلغ تصرفه السنوى نحو ٥٠٠ مليونم٣) ومعظم مياهه تابع للأردن رغم اشتراك سوريا واسرائيل فيه . ومن الممكن تخزين المياه اما عن طريق اقامة سد على النهر أو عن طريق تحويلها الى خزانها « الطبيعى » فى بحيرة طبريا . واقامة السد متوقفة بسبب اشتراك اكثر من دولة فى النهر ، اضافة الى ان السد سيكون باهظ التكلفة ، وهو ما لا تبرره الفائدةالزراعية لمياهه . أما الطريقة الثانية اى تخزين المياه فى طبريا فيقدر الاستثمار المطلوب بنحو ٢١ مليون دولار ويسمح باستغلال نحو ١٩٠ مليون م٣ سنويا .

(ب) التعاون الاسرائيلى ــ اللبنانى :

يتضمن التعاون المحتمل هنا نوعين :

١ ــ توليد الكهرباء من المياه التى تتدفق الى اسرائيل .

٢ ــ نقل مياه لبنانية الى اسرائيل لهدف مزدوج : انتاج الطاقة وتزويد مستهلكين آخرين بالمياه فى اسرائيل أو الأردن أو الضفة الغربية .

ويتعلق النوع الأول من التعاون بمياه نهر الحاصبانى بصورة اساسية وبمياه نهر العيون بصورة جزئية . ومن الممكن اقامة مشروع لاستغلال مياه الحاصبانى كهرمائيا ، تكون عملية السيطرة على المياه وتخزينها فيه ضمن حدود لبنان ، وتكون الطاقة ضمن حدود اسرائيل .

ونقل المياه اللبنانية الى اسرائيل قابل للتحقق عن طريق تحويل مياه الليطانى الى نهر الحاصبانى او الى نهر العيون .

٢ ــ ٢ ــ المشروع التركى « انابيب السلام »(١٨) :

يقوم هذا المشروع على نقل المياه من تركيا الى كافة دول المنطقة المحيطة بها عبر خطين للأنابيب هما :

اولا الخط الغربى الذى يذهب لكل من سوريا والأردن (وربما اسرائيل) ثم المنطقة الغربية من المملكة السعودية . أما الخط الآخر فهو خط انابيب الخليج فيتجه من سوريا الى الكويت فالمنطقة الشرقية من المملكة السعودية فالبحرين وقطروالامارات فعمان . يعتمد المشروع التركى على ان عمليات قياس منسوب المياه فى كل من نهرى سيحون وجيحون تشير الى وفرة المياه حيث يبلغ متوسط تصرف مياه النهرين الى ٣٩ مليونم٣ يوميا . تخطط تركيا لاستخدام ما لايتجاوز ٢٣ مليونم٣ منها وهو ما يعنى وجود فائض قدره ١ر١٦ مليون متر مكعب يوميا يمكن توجيه ٦ ملايين منها يوميا الى البلدان الاخرى فى المنطقة التى تعانى من نقص فى المياه .

قدرت تكاليف المشروع باجمالى قدره ٢١ مليار دولار وتقدر فترة تنفيذه بنحو ٨ ــ ١٠ سنوات وقدر أن المشروع سيوفر المياه بتكلفة مقبولة حيث قدرت تكلفة المتر المكعب من مياه الخط الغربى بنحو ٨ر. دولار وأنبوب الخليج بحوالى ١ر٠٧ دولار فى مقابل تكلفة تصل الى ٥ دولار للمتر المكعب فى محطات تحلية مياه البحر .

وقد أعيق المشروع حتى الآن بسبب ردود الفعل العربية ، حيث رفضت اغلب الدول العربية المستفيدة منه ، وذلك لتخوفها من ان تسلم مقاديرها الى تركيا لتتحكم فى موضوع حيوى كالمياه وايضا رفضها لأن تكون اسرائيل من بين الدول المستفيدة من المشروع . علاوة على انه لا يمكن بحث قضايا التعاون الاقليمى فى مجال كالمياه ، دون الحل المسبق لمشكلة الصراع العربى الاسرائيلى وانسحاب قوات الاحتلال الاسرائيلى من الأراضى العربية التى تحتلها .

٢ ــ ٣ ــ مشروعات التعاون الأردنية ــ السورية(٦٩) :

يعد المشروع الوحيد للتعاون المحتمل هو تنمية نهر اليرموك بين الأردن وسوريا . وقد اقترح منذ فترة طويلة تعود لعام ١٩٥٢ انشاء سد المقارن لتخفيف وطأة الأزمة المائية فى الأردن . وقدرت دراسة الجدوى للمشروع أن سعة خزان السد يمكن أن تصل الى ٥٠٠ مليون م٣ والتكلفة الكلية بنحو ١٥ مليون دولار .

توقف المشروع لبعض الوقت الى أن اعادت الأردن احياءه عام ١٩٦٣ وقدرت التكلفة فى ذلك الوقت بنحو ٥٧ مليون دولار على أن ينتهى خلال ٣ ــ٥ سنوات .

ولكن مع تفجر الصراع بين اسرائيل والعرب حول تحويل مجرى نهر الأردن وما أعقبه من حرب ١٩٦٧ فقد توقف المشروع . وفى عام ١٩٨٠ منحت وكالة التنمية الأمريكية الدولية قرضا يبلغ ٩ ملايين دولار اضافة الى عشرة ملايين سبق والتزمت بها من اجمالى تكاليف المشروع التى وصلت فى ذلك الوقت الى مليار دولار . الا أن المشروع توقف لنشوب خلافات سياسية بين سوريا والأردن . وفى عام ١٩٨٥ ، مع عودة العلاقات للتحسن ، أعيد احياء المشروع ووقعت اتفاقية جديدة فى ١٩٨٧ لاقامة سد الوحدة (المقارن سابقا) . وبمقتضى الاتفاقية يمول الأردن جميع مراحل الدراسة والانشاء والتشغيل والصيانة ، وتحصل الأردن على معظم المياه التى يوفرها المشروع ، مقابل حصول سوريا على كمية مياه أقل ولكن تستفيد من اغلب الكهرباء المولدة .

وقد ظل الموقف الاسرائيلى المعارض هو حجر العثرة حتى الآن امام تنفيذ المشروع .

الخاتمـــة :

تناول البحث بالدراسة ازمة المياه فى منطقة حوض نهر الأردن التى تقع فى قلب منطقـــة الشرق الأوسط . وقـــد تناول فى البداية الوضع المائى الراهن لدول منطقـــة الحوض وهى اسرائيل والأردن والضـــفة الغربية وغزة ولبنان وسوريا من خـــلال استعراض وتحليل الموازين المائية لكل دولة على حـــدة واحتمالات الفائض أو العجز الحالى والمستقبلى وكذلك الأطماع الاسرائيلية الحالية فى المياه العربية . ثم قدمنا فى الجـــزء الثانى تحليلا لسياسات ادارة المياه فى منطقة حوض نهر الأردن ولا سيما السياسة الأردنية والسياسة الاسرائيلية لادارة المياه نظرا لحدة المشـــكلة فى هاتين الدولتين . وفى الجـــزء الأخير تعرض البحث للبدائل المطروحة لحل مشكلة المياه والتى تركزت فى زيادة كفاءة الاستخدام عن طريق اعـــادة تخصيص الموارد المـــائية وادارة الطلب من خـــلال اعادة النظـــر فى تسعير المياه وادخال الحوافز المالية وتشجيع بيع المياه بين القطاعات المختلفة الى جانب تنظيم الاستخدام وبرامج التوعية العامة وتحسين تكنولوجيا المياه والحفاظ عليها ، هـــذا من جانب . ومن جانب آخر مشروعات التعاون المشترك بين الدول الأطراف فى هـــذه المنطقة ســـواء المشروعات الاسرائيلية ــ العربية أو المشروعات العربية ــ العربية أو المشروع التركى . وقد انتهى البحث الى النتائج التالية :

١ ــ تعد دولة اسرائيل اكثر الدول معاناة من ندرة المياه فى منطقة حوض نهر الأردن يليهـــا الأردن ثم الضـــفة الغربية وغزة وبشـــكل اقل سوريا ولبنان .

٢ ــ هيمنة الاستخدامات المائية لاغراض الزراعة على الاستخدامات المائية المختلفة فى بلـــدان المنطقة ، الى جانب هيمنة التمثيل الزراعى على مستويات صنع السياسة المـــائية لا ســـيما فى اسرائيل والأردن .

٣ ــ يشكل ضعف المؤسسات المـــائية فى المنطقة قيدا رئيسيا على ادارة المياه بشكل كفء عـــلاوة على توزيع السياسات المرتبطة بالمياه بين جهات ومؤسسات ووزارات عديدة : وزارة الرى ــ الزراعة ــ النقل ــ الكهرباء ، فى ذات الوقت الذى تعانى فيه هـــذه المؤسسات من غياب التنسيق بل ومن التنافس فيما بينها لبعض الأحيان الأمر الذى يتطلب ضرورة دعم المؤسسات المـــائية واستقلالها فى عملية صنع واتخاذ القرار .

٤ ــ اقتسام المياه بصـــورة عادلة بين دول المنطقة يخفف من ازمة المياه فى الأردن وفلسطين (الضفة الغربية وغزة) الا انـــه لا يحل قضية المياه فى المنطقة ومن هنا تثور الحاجة الى التعاون بين حكومات المنطقة فى مجال وضع خطط متفق عليها من اجل التنمية الشاملة للمياه فى منطقة حوض نهر الأردن بصـــفة خاصة والشرق الأوسط بصـــفة عامة لفائدة الجميع .

٥ ــ ان معالجة نزاعات المياه فى المنطقة يتعين أن تستند الى مبادىء القانون الدولى والمواثيق والأعراف والمعاهدات الدولية وليس على المدخل السياسى التفاوضى لعلاج هذه النزاعات لذا فان غياب الاتفاقيات الدولية لتقسيم المياه المشتركة فى المنطقة يشكل أمرا لابد من تلافيه ، علاوة على ضرورة تعويض الفلسطينيين عما استلب منهم من مياه .

٦ ــ شكل عدم وجود معايير دولية او اتفاق جماعى عالمى على تعريف وقياس وفرة الماء ، الى جانب تناقض الاحصاءات القومية عن المياه العذبة بين البلدان فيما يتعلق بتدفق الأنهار من والى البلدان الأخرى وتضمين أو استبعاد المياه الجوفية صعوبة جديدة فى البحث . أضف الى ذلك أن المتوسطات السنوية البسيطة تحجب اختلافات ضخمة موسمية وفيما بين السنوات فى المطر والتدفق النهرى وخزن المياه الجوفية . لذا فان وجود قاعدة بيانات ومعلومات اساسية عن حجم الامكانات المائية المتوفرة من مصادر تقليدية (سطحية وجوفية) وغير تقليدية ، واوجه استخدامها ، الى جانب عملية رصد لما يقام من مشاريع مائية اسرائيلية وغير اسرائيلية من دول الجوار الاقليمى يشكل ضرورة لا غنى عنها .

جدول (أ)

الإستخدامات المائية فى اسرائيل

(مليون م٣)

السنة / المصدر	١٩٤٩	٦٥/٦٤	٧٠/٦٩	٧٦/٧٠	٨٠/٧٦	٨١/٨٠	٨٢/٨١	٨٤/٨٣	١٩٨٥	١٩٩٠
منزلى	٧٥	١٩٩	٢٤٠	٣٠٥	٣٧٥	٣٦٧	٣٨٥	٤٠١	٤٢٥	٤٩٥
صناعة	١٥	٥٥	٧٥	٩٥	٩٠	١٠٠	١٠٣	١٠٣	١٠٥	١٠٧
زراعة	٢٦٠	١٠٧٥	١٢٤٩	١٣٢٨	١٢٥٣	١٢١٢	١٢٨٢	١٢٥٥	١٤٥٠	١٣٠٠
نسبة الزراعة إلى الإجمالى	٧٤,٣٪	٨٠,٩٪	٨٩,٩٪	٧٦,٨٪	٧٢,٦٪	٧٢,٢٪	٧٢,٤٪	٧١,٣٪	٧٣,٢٪	٦٨,٤٪
إجمالى	٣٥٠	١٣٢٩	١٥٦٤	١٧٠٠	-	١٦٧٩	١٧٧٠	١٧٥٩	١٩٨٠	١٩٠٣

المصدر : - ٤٩ - ١٩٨٤/٨٣ : التقرير الإستراتيجى العربى لسنة ١٩٨٨ الصادر سنة ١٩٨٦ ، ص ٤٣٧ .

- ١٩٨٥ ، ١٩٩٠ : عبد الله دكروب ، مستقبل الصراع حول المياه فى الشرق الأوسط ، الفكر العربى ، ص ٢٢٠/٢٢١ .

جدول (ب)

تطور المساحة المزروعة فى إسرائيل

(المليون دونم)

السنة / البيان	١٩٤٩	١٩٧٥	١٩٨١/٨٠	٩٢/٨١	٨٣/٨٢	١٩٨٤/٨٣
المساحة المنزرعة	٢٠٠٠	٤٠٠٠	٤,٢٥	٤,٣٧	٣٧٠	٤,٣٧٠
المساحة المروية	٥٠٠	١٨٠٠	٢,٠٣	٢,٢٣٨	٢,٢٠٠	٢,٢٩٠
نسبة الأرض المروية	٢٥٪	٤٥٪	٤٧,٩٪	٥١,٢٪	٥٠,٣٪	٥٢,٤٪

المصدر : التقرير الإستراتيجى العربى ١٩٨٨ الصادر سنة ١٩٨٩ ، ص ٤٣٨ .

جدول رقم (جـ)

الموارد والإستهلاك الفعلى والإحتياجات المائية للأردن

(١٩٨٥ - ١٩٩١)

(مليون م٣/عام)

الأعوام	التعداد السكانى	الموارد المائية المتاحة (مليون م٣/عام)				الإستهلاك الفعلى (مليون م٣/عام)				الإحتياج
	مليون (نسمة)	مياه سطحية	مياه جوفية	مياه عادمة	إجمالى	شرب	صناعة	رى	إجمالى	(مليون م٣/عام
١٩٨٥	٢,٦٩٥	٢٩٧	٣٣٦	٦	٦٣٩	١١٦	٢٢	٥٠١	٦٣٩	٧٠٣
١٩٨٦	٢,٧٩٦	٢٥٤	٣٤٧	١٨	٦١٩	١٣٥	٢٣	٤٦١	٦١٩	٧٢٨
١٩٨٧	٢,٨٩٧	٣١٨	٤٠٥	٢١	٧٤٤	١٥٠	٢٣	٥٧٠	٧٤٣	٧٨٧
١٩٨٨	٣,٠٠١	٣١٨	٤٦٤	٢٨	٨١٠	١٦٥	٣٢	٦١٤	٨١١	٨٦٨
١٩٨٩	٣,١١١	٣٠٧	٤٩٣	٣٢	٨٣٢	١٧٠	٣٧	٦٢٤	٨٣١	٨٩٧
١٩٩٠	٣,٤٥٣	٣٢٦	٥١٩	٣٧	٨٨٢	١٧٩	٤٢	٦٦١	٨٨٢	٩٥٥
١٩٩١	٣,٨٧١	٢٨٧	٥١٢	٣٥	٨٣٤	١٧٩	٤٢	٦١٣	٨٣٤	١٠٠٢

*** المصدر :**

كمال فريد سعد ، دراسة تحليلية عن السياسات المائية بالوطن العربى لآفاق عام ٢٠٠٠ ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، تونس ١٩٩٣م ص ٣٩ .

جدول رقم (د)

الأحواض المائية الجوفية والاستخراج الآمن والكميات المستغلة حالياً (عام ١٩٩٣)

البيان	الاستخراج الآمن (مليون م٣)	الاستغلال الحالى (مليون م٣)
حوض عمان الزرقاء	٩٤	١٤٩
حوض نهر الأردن (الأودية الجانبية)	١٤	٦
وادى الأردن (الغور)	١٢	٢٢
حوض نهر اليرموك	٥٣	٦٥
حوض البحر الميت	٦٠	٨٣
حوض وادى عربه	٨	٦
حوض البحر الأحمر	٨	١
حوض الجفر	٧٨ (جزئياً شبه مالحه)	٢١
حوض الأزرق	٢٠	٢٩
السرحان	٥	٠,١
الحماد	٥	١,٦
الريسى	٣٠	٦٠

المصدر :

د. الياس سلامه ، " مشكلة المياه فى الأردن " ، ندوة أزمة المياه فى الشرق الأوسط ، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق ، بيروت ، ١٩٩٤ .

جدول رقم (هـ)

الإحتياجات المائية المستقبلية للأردن

الأعوام	التعداد السكان (مليون نسمة)	الإحتياجات (مليون م٣ / عام)							العجز (مليون م٣/عام)	نسبة العجز إلى الموارد عام
		مياه الشرب		مياه الصناعة		مياه الرى		إجمالى		
		كمية	٪	كمية	٪	كمية	٪			
١٩٩١	٣,٨٧١	٢٥٥	٢٥,٥	٤٢	٤,٥	٧٠٥	٧٠,٠	١٠٠٢	١٦٨	٢٠٪
١٩٩٥	٤,٤٣٢	٣٠٠	٢٧,٠	٦٦	٦,٠	٧٤٨	٦٧,٠	١١١٤	٢٨٠	٣٤٪
٢٠٠٠	٥,٢٤٩	٣٥٩	٢٨,٠	١٠١	٨,٠	٨١٦	٦٤,٠	١٢٧٦	٤٤٢	٥٣٪
٢٠١٠ -	٦,٢٠٠	٤٣٨	٣٩,٥	١٢٠	١٠,٩	٥٥٠	٤٩,٦	١١٠٨	٢٧٤	٣٣٪

المصدر :

الأعوام ١٩٩١ ، ١٩٩٥ ، ٢٠٠٠ : د. كمال فريد سعد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٩ – عام ٢٠١٠ : إلياس سلامة ، مرجع سبق ذكره ص ٤٠

(*) المتاح للاستخدام .

جدول رقم (و)

الموارد والإحتياجات المائية فى فلسطين المحتلة

(١٩٩٢ - ٢٠١٠)

الأعوام	تعداد السكان بالمليون	الموارد المائية المتاحة			الإحتياجات المائية م م ٣						إجمالى
					الشرب		الصناعة		الرى		
		سطحية	جوفية	إجمالى	كمية	نسبة	كمية	نسبة	كمية	نسبة	
١٩٩٢	٢،٠٧٠	٧١٠	٣٤٠	١٠٥٠	* ٦٢	للشرب والصناعة		٢٨,٦	* ١٥٥	٧١,٤	* ٢١٧
٢٠٠٠	٣،٠٨٠	٧١٠	٣٤٠	١٠٥٠	٢٠٠	٣٨,٥	٢٠	٣,٨	٣٠٠	٥٧,٧	٥٢٠
٢٠١٠	٦،٨٠٠ **			١٠٨٠ ***	٤٢٢	للشرب والصناعة		٤٣٪	٥٣٠	٥٧,٠	١٠٣٢

* المسموح به حالياً (١٩٩٢) .

** يشمل الرقم استيعاب مليونى عائد فلسطينى خلال الأعوام الخمسه المقبله .

*** من المتوقع زيادة كمية المياه المتاحة فى قطاع غزه نتيجة استغلال المياه الجوفيه المتحركة من الشرق وتكرير المياه العادمه .

المصدر : - ١٩٩٢ ، ٢٠٠٠ : كمال فريد سعد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٣.

- ٢٠١٠ : على الجرباوى درامى عبد الهادى ، مياه دولة فلسطين من الاستلاب إلى الاسترداد ، دراسات فلسطينية ، عدد (٤) ١٩٩٠ ، ص ١٠٨ .

جدول رقم (ز)

الموارد والإحتياجات المائية في لبنان

(١٩٩٠ ، ٢٠٠٠)

الأعوام	عدد السكان بالمليون	الموارد المتاحة م م ٣			الإحتياجات المائية م م ٣				نصيب الفرد م٣/عام
		سطحية	جوفية	إجمالي	للشرب	للصناعة	للرى	إجمالي	
١٩٩٠	٤,٠٤	٢,٢٠	٠,٦	٢,٨٠	٢٥١	٥٠	٧٠٠	١٠٠٢	٢٤٥
٢٠٠٠	٥,٠	–	–	–	٤٥٠	١٥٠	١٧٠٠	٢٣٠٠	٤٦٠

* **المصدر :** كمال فريد سعد ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٦ .

جدول (م)

الموارد والاحتياجات المائية فى سوريا

عام	التعداد السكانى (مليون نسمة)	الموارد المائية المتاحة الداخلية م م ٣				موارد مائية من مصادر خارجية (الفرات ودجله) م م ٣	الاجمالى داخلى و خارجى	الاحتياجات المائية م م ٣						الاجمالى
		مياه سطحية (أنهار – سيول – ينابيع)	مياه جوفيه	مياه معالجة	الاجمالى			مياه الشرب		الصناعة		الرى		
١٩٨٥	١٠،٦٠	٤٤٠٠	٤٥٤٠	١٧٧	١٠١٧٧	٤٥١٠٠	٥٥٢١٧	٤٦٦	٦	١١٧	١،٥	٧١٨٠	٩٢،٥	٧٧٦٣
٢٠٠٠	١٧،٨٢	–	–	–	–		–	٩٨٣	٣،٨	٤٠٣	١،٥	٢٤٧٦٦	٩٤،٧	٢٦١٥٢

المصدر : – فريد كمال سعد : مرجع سبق ذكره ص ٤٤ .

جدول رقم (ط)

الأرباح الصافية [1] تحت فروض مختلفة لأسعار المياه

(دينار / دونم ١٩٨٦)

المنطقة / نوع المزرعة	مزرعة بمعدل مساحة دونم ٣٥ وبيوت بلاستيكية بمساحة ٠,٦ دونم٢		مزرعة أشجار مثمرة بمعدل مساحة ٣٥ دونم (مزرعة موز فى الجنوب)		مزرعة خضروات بمعدل مساحة ٣٥ دونم دون بيوت بلاستيكية	
	٣ فلسات	٢٠ فلسا	٣ فلسات	٢٠ فلسا	٣ فلسات	٢٠ فلسا
الشمالية	١٣١,٥	١٢٧,٣٨	٢٤٤,٩	١٩٩,٧	٤١	٣٠,٧٦
نسبة التغير ٪	–	٣,٢–	–	١١–	–	٢٥–
الوسطى	٣٩,٩	٢٨,٤٨	٦٣,٧	٥٧,٠٩	٢٤	١٣,٨٤
نسبة التغير ٪	–	٢,٥–	–	١٠–	–	٤٨–
الجنوبية	٧٢,٥	٦٣,١	١٧٤,٩	١٧٠,٦٨	٥٩	٥١,٦٤
نسبة التغير ٪	–	١٣٪–	–	٢,٥٪ –	–	١٣,٥–

المصدر : د. عبد العزيز الوشاح ، تعرفة تسعيرة مياه الرى فى وادى الأردن ، وزارة المياه والرى – سلطة وادى الأردن ، تقرير غير منشور ، ١٩٩٣ .

(١) الدخل الصافى بعد طرح كافة التكاليف والضرائب وتكاليف ونفقات الأسرة المعيشية من الدخل الاجمالى .

(٢) بافتراض تخفيض يعادل ١٥٪ فى استخدام المياه وزيادة فى معدل انتاج محاصيل الخضروات الشتوية بمقدار ١٦٪ .

الهوامش والمراجع

(١) أحمد أنور زهران ، جريدة الأهرام ، ٨ يناير ١٩٩٤ .

(٢) التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ ، مركز الدراسات السياسية واستراتيجية بالأهرام ، (القاهرة : ١٩٨٩) ، ص ٤٢٣ .

(٣) المصدر بالنسبة لاسرائيل ولبنان والأردن وسوريا :
World ATLAS, World Bank Publications, 1994.

(٤) ج . الآن ، « الموارد المائية فى الشرق الأوسط : الاقتصادية والاستراتيجية » ، مجلة الباحث العربى ، (لندن : مارس ١٩٩٠) ، ص ٤٥ .

(5) World Resources Institute, World Resources 1991. (New York : Oxford University Press, 1991).

(6) Peter Gleick «Water and Conflict», International Security, Vol. 18, No 1 Summer 1993, pp. 79-112.

(7) Ibid, Op. Cit., pp. 79-112.

(٨) غازى اسماعيل ، « سياسة اسرائيل المائية فى الضفة الغربية » ، شئون عربية ، (تونس : ديسمبر ١٩٨٧) ، ص ١٧٢ .

(٩) مروان حداد وسمير أبو عيشة ، « ازمة المياه فى الضفة الغربية » ، دراسات فلسطينية (بيروت : عدد (١٠) ١٩٩٢) ، ص ٦٢ .

(١٠) انظر فى ذلك :

جمال مظلوم ، « المياه والصراع فى الشرق الأوسط » ، الباحث العربى ، (لندن : ١٩٩٠) — تونى الآن ، « فجوة الغذاء فى العالم العربى » ، الباحث العربى ، (لندن : مارس/يونيو ١٩٩٢) — التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ .

(١١) توماس شتوفر ، « اسرائيل ومصادر المياه العربية » ، الباحث العربى ، (لندن : عدد (٢٢) ، يناير/مارس ١٩٩٠) ، ص ٥٩ — ٦٠ .

(١٢) المرجع السابق ، ص ٦٣ .

(١٣) انظر فى ذلك :

— التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ ، ص ٤٣٧ .

— عبد الأمير بكروبه ، « مستقبل الصراع حول المياه فى الشرق الأوسط » ، الفكر الاستراتيجى العربى ، (عدد ٤٦ — ربيع ١٩٩٤) ، ص ٢٢٠/٢٢١ .

— Miriam Lowi, Bridging the Divide, International Security, Vol. 18 No 1, Summer 1993), p 118.

(١٤) جاد اسحق وهشام زعرور ، « مشكلة المياه فى الشرق الأوسط ومخططات اسرائيل » ، ندوة ازمة المياه فى الشرق الأوسط ، مركز الدراسات الاستراتيجية والبحوث والتوثيق ، (بيروت : ١٩٩٤) ، ص٣٨.

(١٥) المرجع السابق ، ص ٣٨.

(١٦) المرجع السابق ، ص ٤٠ .

(١٧) يورى ديفيس ، « الموارد المائية العربية والسياسات المائية الاسرائيلية » ، الباحث العربى ، (لندن : مركز الدراسات العربية ، مارس ١٩٩٠) ، ص ٥٢ .

(١٨) توماس شتوفر ، مرجع سبق ذكره ، ص ٦٤ .

(١٩) ليزلى شميدا ، « مشروعات اسرائيل المائية وتأثيرها على حركة الصراع العربى الاسرائيلى » ، الباحث العربى ، (لندن : مركز الدراسات العربية ، يناير/مارس ١٩٨٦) ، ص ١٨ .

(٢٠) **انظر فى ذلك :**

التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ ، ص ٤٢٦ — حسن عبد القادر صالح ، « حرب المياه بين العرب واسرائيل » ، شئون عربية (تونس : سبتمبر ١٩٨٨) ، ص ٦٠ .

(٢١) الياس سلامة ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٩ .

(٢٢) **انظر فى ذلك :**

حسن عبد القادر صالح ، مرجع سابق ذكره ، ص ٦٤/٦٣ — احمد ابو شاويش ، « سياسة اسرائيل المائية فى الأراضى المحتلة عام ١٩٦٧ » ، الفكر الاستراتيجى العربى ، (يناير ١٩٩٣) ، ص ١٣٩ — بدون توقيع ، « السياسة المائية فى الضفة الغربية المحتلة » ، شئون فلسطينية ، (ع ١٢٦ ،مايو ١٩٨٢) ، ص ٣٨ .

(٢٣) روز مصلح ، « اسرائيل ومصادر المياه فى الضفة الغربية »، شئون فلسطينية ، (ع ١٣ ، يونيو ١٩٨٠) ، ص ١٨/١٦ — غازى اسماعيل ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٧٥ .

(٢٤) احمد ابو شاويش ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٣٩ .

(٢٥) ليزلى شميدا ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٢ .

(٢٦) اليشع كالى ، « المياه والسلام ، وجهة نظر اسرائيلية » ، ترجمة : رندة حيدر ، (مؤسسة الدراسات الفلسطينية — بيروت : ١٩٩١) ص ٧٥ .

(٢٧) **انظر فى ذلك :**

ملف مشكلات المياه فى الشرق الأوسط ، جريدة صامد ، (العدد ٨٨ نيسان ١٩٩٢) — التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ — الكتاب السنوى للاحصاءات ١٩٨٢ ، دار الجليل ، عمان .

(٢٨) مروان حداد وسمير عيشة ، مرجع سبق ذكره ص ٧٠/٧١ .

(٢٩) أحمد أبو شاويش ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٤٢ .

(٣٠) المرجع السابق ، ص ١٤٢ .

(٣١) التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ ، ص ٤٣٥ .

(٣٢) فريد كمال أسعد ، دراسة تحليلية عن السياسات المائية فى الوطن العربى ، المنظمة العربية للتربية والثقافة والعلوم ، القاهرة : ١٩٩٢ ، ص ٣٥ .

(٣٣) المرجع السابق ، ص ٣٥ .

(٣٤) عبد الأمير كروب ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢١١ .

(٣٥) المرجع السابق ، ص ٢١٢ .

(٣٦) نبيل السمان ، « مشكلة المياه فى سوريا » ، ندوة ازمة المياه فى الشرق الأوسط ، مركز الدراسات والبحوث والتوثيق ، بيروت : ١٩٩٤ ، ص ٣٩ .

(٣٧) حسن عبد القادر صالح ، « حرب المياه بين العرب واسرائيل » ، شئون عربية ، (تونس : سبتمبر ١٩٨٨) ص ٦٦ .

(٣٨) المرجع السابق ، ص ٦٦ .

(٣٩) ليزلى شمندا ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٢ .

(٤٠) اليشع كالى ، مرجع سبق ذكره . ص ٣٥ .

(٤١) أحمد أبو شاويش ، مرجع سبق ذكره ، ص ١٤٥ .

(٤٢) **انظر فى ذلك :**

— Nir Becker, Value of moving from Central Planning to a market System, Agricultural Economics, 12 (1995), pp. 11-21.

— رضى سليمان ، « ازمة اسرائيل المائية ومياه لبنان » ، مجلة الدراسات الفلسطينية ، (عدد (٣) صيف ١٩٩٠ ، بيروت : مؤسسة الدراسات الفلسطينية) ، ص ٢٣٥ .

(٤٣) توماس شتوفر ، مرجع سبق ذكره ، ص ٦٤ .

(٤٤) **انظر فى ذلك :**

ليزلى شميدا ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٣ ــ توماس شتوفر ، مرجع سبق ذكره ، ص ٦٥ ــ رضى سليمان ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٣٦ ــ ٢٤٥ ــ التقرير الاستراتيجى العربى ١٩٨٨ ، ص ٤٣٦ .

(45) Sexton, R., Perspectives on the Middle East Water Crisis, Irrigation Management Network Paper 90/3, Overseas Development Institute - London 1990, p. 4.

(46) Sexton, R., op. cit., pp. 4-5.

(47) T. Naff & R. Matson, Water in the Middle East, Westview Press, Colorado, 1984.

(48) J. Starr & D.Stoll, Foreign Policy on Water Resources in the Middle East, Center of Strategic & International Studies, Washington Dc., 1987.

(٤٩) المركز العربى لدراسات المناطق الجافة والأراضى القاحلة ، « حالة الموارد المائية فى الوطن العربى » ، (إدارة الدراسات المائية ــ اغسطس ١٩٩٣) ، ص ٥٦ .

(٥٠) واثق رسول اغا ، استراتيجية ادارة الموارد المائية لتحقيق الامن المائى فى غربى آسيا ، تقرير اجتماع لجنة خبراء الامن المائى فى منطقة الأسكوا ، (دمشق : نوفمبر ١٩٨٩ ، ص ٧٢/٧٤) .

(٥١) المرجع السابق ، ص ٧٤ .

(٥٢) د. عبد العزيز الوشاح ، تعرفة تسعيرة مياه الرى فى وادى الأردن ، وزارة المياه والرى ــ سلطة وادى الأردن ، تقرير غير منشور ، تشرين ثانى ١٩٩٣ ، ص ٧٥ .

(٥٣) المرجع السابق ، ص٧ .

(54) Sexton, R., Op. cit., p. 18

(55) Nir Becker, op. cit., pp. 11-21.

(56) Ibid, pp. 11-21.

(٥٧) معهد الموارد العالمية ، موارد العالم ٨٨ ــ ١٩٨٩ ، ص ١٥٣ ــ ١٦١ .

(٥٨) المرجع السابق ، ص ١٥٣ ــ ١٦١ .

(٥٩) منذر حدادين ، « مقدمة المياه والسلام » فى : اليشع كالى ، مرجع سبق ذكره ، ص XVIII

(٦٠) المرجع السابق ، ص XI

(٦١) جريدة السياسة ، « سياسات ادارة الطلب على المياه قد توفر جانبا من الحل » ، ١٩٩٤/١/٢٨ ، ص ١٨ .

(62) USAID, Water Resources, Action Plan for the Near East, (USAID, Jan. 1993), pp. 39-40.

(٦٣) البنك الدولى — اتجاهات فى التنمية/استراتيجية لادارة المياه فى الشرق الأوسط وشمال افريقيا ، ص ٢٠ — ٥٢ .

(٦٤) المرجع السابق ، ص ٢٠ — ٥٢ .

(65) Nir Becker, op. cit., pp. 11-21.

(66) USAID, Water Resources Action Plan, op. cit, pp. 40-44.

(٦٧) مجدى صبحى ، مشروعات التعاون الاقليمى فى مجال المياه ، مجلة السياسة الدولية (عدد ١١٥ ، يناير ١٩٩٤ ، القاهرة) ، ص ١٩٧/٢٠٢ — اليشع كالى ، مرجع سبق ذكره ، ص ٧٧ — ١٦٥ .

(٦٨) المرجع السابق ، ص ١٩٧/٢٠٢ .

(٦٩) المرجع السابق ، ص١٩٧/٢٠٢ .

الاستثمارات الأجنبية المباشرة والتنمية

بحث فى النظرية

د. خليل محمد خليل عطية*

١ ــ مدخل :

اكتسب النقاش والجدل التنموى حول الاستثمارات الأجنبية المباشرة واهميتها للدول النامية اهمية متزايدة فى السنوات الأخيرة. ويعود ذلك ضمن أسباب عديدة الى المشاكل التى تجابهها هذه الدول فى السنين الأخيرة فيما يتصل بتمويل التنمية . فقد ازدادت اهمية هذه الاستثمارات فى ضوء تفاقم مشكلة المديونية الخارجية للدول النامية وضعف قدرتها على الاستدانة الجديدة . فقد زاد اجمالى دين الدول النامية الخارجى كنسبة الى ناتجها القومى مجتمعة من ٢٣٪ عام ١٩٨١ الى ٤٢٪ عام ١٩٨٧ ، ووصلت هذه النسبة فى دول افريقية الى ٨٥٪ بينما تجاوزت نصف الناتج القومى الاجمالى فى دول امريكا اللاتينية عام ١٩٨٧ (Polak, 1989:137) ويتصل بمشكلة الديون الخارجية ارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية على القروض التى تعقدها الدول النامية مما يقلل من اجمالى التدفق الفعلى الى هذه الدول . ففى الفترة ١٩٧١ ــ ١٩٨١ ارتفع سعر الفائدة على القروض من مصادر تجارية من ٨٪ الى ١٨٪ وصاحب ذلك انخفاض متوسط فترة القرض من ٢٠ سنة عام ١٩٧٠ الى ١٦ سنة عام ١٩٨٦ ، كما انخفضت فترة السماح من ٦ الى ٥ سنوات (البنك الدولى ١٩٨٨ : ٢٦٠) .

ولقد كانت ــ ومازال ــ مساهمات الاستثمار الأجنبى المباشر فى التنمية محل جدل واسع، فبينما يرى البعض ــ انصار النظام الراسمالى ــ فى هذه الاستثمارات ــ بما يصاحبها من رءوس أموال أجنبية وخبرات فنية ومهارات ادارية وتنظيمية بالاضافة الى الامكانيات التسويقية ــ اضافة حقيقية الى امكانيات التنمية وطريقا للبلدان النامية لابد من اجتيازه لكى تخرج من اسار التخلف ، فان البعض الآخر ــ انصار مدرسة التبعية والماركسيين الجدد ــ يرى فى الاستثمارات الأجنبية المباشرة استعمارا جديدا ، وانها تؤدى الى تشوهات هيكلية فى بنية الاقتصاديات النامية المضيفة لهذه الاستثمارات ، كما تعمق تبعية هذه الدول للدول الصناعية المتقدمة . ويحاول كل فريق من هؤلاء أن يدعم وجهة نظره بأدلة وشواهد عملية ، ومع هذا فمازال الموضوع محلا لجدل كبير وفى حاجة الى بحث وشواهد جديدة من أجل جعل هــذا الحوار العقدى dogmatic بين الفريقين أكثر موضوعية .

---

* مدرس بقسم الاقتصاد والمالية العامة ــ كلية التجارة ــ جامعة اسيوط .

وفى العقدين الأخيرين من هذا القرن عرفت الاستثمارات الأجنبية المباشرة أو ما يطلق عليه البعض الانتاج الدولى تطورات وتغيرات عديدة أهمها :

١ — ازدياد الأهمية النسبية للقطاع الثالث والصناعات كثيفة التكنولوجيا الحديثة على حساب الصناعات التحويلية التقليدية وقطاع الاستخراج ، فقد زاد نصيب القطاع الثالث فى اجمالى الاستثمارات الأجنبية المباشرة من ٢٠٪ فى بداية الخمسينيات الى حوالى ٥٢٪ فى السبعينيات ثم وصل الى ٤٠٪ فى منتصف الثمانينيات . وفى النصف الأول من الثمانينيات فقط تدفق أكثر من ٥٠٪ من اجمالى الاستثمارات الأجنبية المباشرة (حوالى ٥٠ مليار دولار أمريكى سنويا) الى القطاع الثالث . وتركز ثلثا هذه الكمية فى مشروعات فى قطاع التجارة والمال [United Nations Centre on Transnational Corporations (UNCTC), 1988:370]

٢ — ازدياد الوزن النسبى لدول أوروبا الغربية واليابان فى جملة الاستثمارات الأجنبية المباشرة على حساب الولايات المتحدة الأمريكية . فقد زاد نصيب اليابان فى اجمالى الاستثمارات الأجنبية الخارجية (Outward Direct Investment) من ٥ر٦٪ عام ١٩٧٥ الى حوالى ١١٪ عام ١٩٨٥ . بينما وصل نصيب أوروبا الغربية حوالى ٥٠٪ عام ١٩٨٥ بعد أن كان حوالى ٣٧٪ عام ١٩٧٥ (UNCTC:370).

٣ — دخول شركات تمتلكها بعض دول أوروبا الشرقية مجال الانتاج الدولى . فحتى منتصف الثمانينيات وصل عدد هذه الشركات دولية النشاط وفروعها التابعة لهذه الدول الى ٥٩٠ شركة (UNCTC:38).

٤ — كذلك شاركت دول عديدة من أمريكا اللاتينية وآسيا وافريقيا فى الاستثمارات المباشرة خارج حدودها . ورغم أن نصيب هذه الدول لم يتعد ٣٪ من اجمالى الاستثمارات الأجنبية المباشرة عام ١٩٨٥ (UNCTC:38) فان هذا يعد تطورا جديدا يمكن أن يلحق بالتطورات أعلاه .

هذه التطورات الأربعة تثير مجموعة من الأسئلة يتعين التوقف عندها، ومن هذه الأسئلة :

— لماذا تقوم شركة (أو دولة) بالاستثمار فى الخارج ؟ ولماذا يتم التركيز على مناطق جغرافية معينة أو دول معينة عند القيام بهذا الاستثمار ؟

— بماذا يمكن تفسير تغير التوزيع القطاعى للاستثمارات الأجنبية المباشرة لصالح القطاع الثالث ، وما الآثار التنموية لذلك ؟

ما المبررات التى يمكن أن تساق نظريا لاشتراك الدول النامية فى الانتاج الدولى ؟

— كيف يمكن تفسير السلوك الاستثمارى لشركة (لدولة) فى الخارج عبر الزمن ؟

ــ ما الآثار الايجابية والسلبية المتوقعة لنشاط الشركات دولية النشاط على اقتصاديات الدول المضيفة ؟

٢ ــ خطة الدراسة :

الاجابة على مجموعةالاسئلة المثارة اعلاهتشكل موضوع هذه الدراسة، وسوف يتم ذلك من خلال عرض وتحليل موضوعين :

الأول : دوافع ومحددات الاستثمار الأجنبى المباشر .

الثانى : الآثار الايجابية والسلبية للاستثمارات الأجنبية المباشرة على اقتصاديات الدول المضيفة لهذه الاستثمارات .

وفى اطار تحليل دوافع ومحددات الاستثمارات الأجنبية المباشرة سوف يتم تناول النظريات التالية :

ــ نظرية التحركات الدولية لراس المال .

ــ نظرية المنشأة (المنظمة) الصناعية .

ــ نظرية الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية .

ــ المنهج التطبيقى (العملى) فى دراسة دوافع ومحددات الاستثمار الأجنبى المباشر .

ــ النظرية الانتقائية .

أما تناول الآثار الايجابية والسلبية للاستثمارات الأجنبية المباشرة فيتم من خلال التعرض لكل من :

ــ آراء انصار النظام الراسمالى .

ــ النظرية الماركسية الجديدة .

ــ آراء مدرسة التبعية .

وهنا فاننا سنحاول أن ندعم ما يتم طرحه من آراء بأدلة عملية يمكن ان تزيد من مصداقية هذه الآراء .

٣ ــ دوافع ومحددات الاستثمار الأجنبى المباشر :

٣ ــ ١ ــ نظرية التحركات الدولية لراس المال :

انطلاقا من نموذج المنافسة الكاملة واعتبار الاستثمارات المباشرة كتحركات لرأس المال . فقد أمكن تفسير هذه الاستثمارات ــ حتى منتصف ستينيات هذا القرن ــ على أساس انها نتيجة الاختلافات فى اسعار الفائدة بين الدول وهذه الاختلافات تعود الى اختلاف ما تحوزه الدول من راس المال .(Kindleberger, 1973:227)

فالدول التى يقل فيها التكوين الراسمالى (الدول النامية هنا) سوف ترتفع فيها أسعار الفائدة بالمقارنة بالدول الأخرى الغنية فى راس المال . وترتب على ذلك امكانية تصور تدفق الاستثمار المباشر والاستثمار فى الأوراق المالية (Portfolio) من الدول الغنية — التى لديها وفرة فى راس المال — الى الدول الفقيرة فى راس المال . ويترتب على تحركات رءوس الأموال بين الدول وبسبب التغيرات فى هيكل العرض والطلب تعادل أسعار الفائدة (Jahrreiss, 1984:185)

وهذه النظرية — والتى تم التوصل اليها لتفسير الاستثمارات فى الأوراق المالية — تعجز عن تفسير الاستثمارات الأجنبية المباشرة للأسباب التالية :

١ — أن الاستثمار المباشر لا يتطلب تغييرا فى شكل ملكية راس المال كما هو الحال فى الاستثمار فى الأوراق المالية ، كذلك فان عامل الربحية ليس وحده هو العامل الحاسم فى اتخاذ قرار الاستثمار فى الخارج ، فهناك عوامل أخرى — مثل توسيع نطاق السوق — تلعب دورا . (Dunning, 1973:300)

٢ — لا توضح النظرية كيفية نشأة الاستثمار الأجنبى المباشر حيث انها تهتم فقط بالاجابة عن التساؤل حول آثار تخصيص أو توزيع الاستثمارات المباشرة على معدلات الأرباح ونمو الأسواق .

٣ — كذلك فان توزيع الاستثمارات المباشرة جغرافيا يشير الى استحواذ الدول المتقدمة (الغنية فى راس المال) على الجزء الأكبر منها وذلك على عكس ما تتوقعه النظرية — فبينما يتركز حوالى ٧٧٪ من اجمالى الاستثمارات الأجنبية فى أوربا الغربية واليابان ، يصل نصيب الدول النامية الى ٢٣٪ عام ١٩٨٥ (UNCTC:76) أى أن الدول الغنية — المتقدمة — مرسلة ومستقبلة للاستثمارات الأجنبية فى آن واحد . كذلك فان الاستثمارات المباشرة يمكن أن يقوم بها الأجانب فى دول ما من خلال الاقتراض (Jahrreiss, P. 185) ، ومن ثم لا تستطيع هذه النظرية أن تجيب عن الأسئلة الأربعة المثارة فى تمهيد هذه الدراسة .

٣ — ٢ — نظرية المنشأة الصناعية :

(The Industrial Organisation Theory)

تعود هذه النظرية الى كل من هايمر S.Hymer (1976) ، كندلبرجر (Kindleberger, 1969) ، فيرنون R.Vernon (1966, 1971, 1979) ، كيفز R.E. Caves (1971, 1974) ، كنيكربوكر F.T. Knickerbocker ، هيرش S.Hirsch (1976)

٣—٢—١— وانطلاقا من عدم كمال السوق Market Imperfection يقرر كل من كندلبرجر وهايمر أن تصدير راس المال فى صورة استثمارات أجنبية فى الخارج يلزم له لكى يتحقق توافر شرطين :

الأول : أن تزيد الأرباح التى تحققها هذه الاستثمارات فى الخارج عن تلك التى يمكن أن تحققها فى الداخل .

الثانى : يجب أن تمتلك المنشأة المستثمرة فى الخارج مجموعة من المزايا الاجتكارية أو شبه الاحتكارية فى مواجهة المنشآت المحلية فى البلد المضيف ، وذلك تعويضا لها عن اشتغالها كمنشأة اجنبية بدلا من عملها فى وطنها الأم ، ومن أمثلة هذه المزايا حيازة المنشأة لرءوس أموال ضخمة أو سهولة حصولها من الأسواق المالية ــ بسبب مركزها المالى ــ على الأموال اللازمة لها ، وكذلك حيازة تكنولوجيا متقدمة ، عمالة مدربة ، انفاق ضخم على البحث والتطوير Research & Development (R & D) أساليب تسويقية وادارية متقدمة ، بالاضافة الى قدرتها العالية على تمييز منتجاتها والاستفادة من وفورات النطاق Economies of Scale (Kindleberger, 1969:11, Lall, Streeten, 1980:18 Hymer, 1976: 34-54)

وهذا يمكن أن يفسر لماذا لا تقوم المنشآت المحلية بهذا الاستثمار رغم أنه يفترض أن لديها احاطة اكبر ــ من المنشآت الأجنبية ــ بالظروف الاقتصادية والاجتماعية والقانونية المحيطة ، هذا بالاضافة الى قرب هذه المنشآت المحلية من مراكز صناعة القرارات الاقتصادية .

ولكن هذا التفسير لقيام أو نشأة الاستثمار الأجنبى المباشر يعوزه الاقناع ، اذ أن هناك طرقا أخرى بديلة يمكن من خلالها الاستفادة بالمزايا الاحتكارية المشار اليها أعلاه ، ومن امثلة هذه البدائل بيع هذه المزايا الاحتكارية من خلال التراخيص مثلا لمنشآت محلية (فى البلد المضيف) فلماذا اذن يتم التخلى عن هذه البدائل وتقوم الشركة أو المنشأة بالاستثمار مباشرة فى الخارج ؟ (Agarwal, 1980:745)

كذلك فان تفسير هايمر ، كندبرجر يتجاهل اهمية المزايا المكانية (مزايا الموقع) للدولة المضيفة كسبب هام لتوطن استثمارات أجنبية فيها بالاضافة الى ذلك فان هذا الطرح ــ المزايا الاحتكارية للشركات المستثمرة كسبب لاتجاهها للاستثمار فى الخارج ــ يهمل التكامل الراسى (Vertical Integration) كوسيلة من جانب الشركات لتحقيق أرباح أعلى ، وكذلك التكامل الأفقى Horizontal Integration كسلاح ضد الشركات التى لا تدخل فى هذا التكامل من ناحية وزيادة الايرادات وخفض التكاليف من ناحية أخرى (Dunning &Rugman, 1985:229-230)

٣ ــ ٢ ــ ٢ ــ أما فيرنون Vernon فقد سار خطوة الى الأمام ــ من خلال نظرية دورة حياة المنتج ــ فى اتجاه تفسير نشأة الاستثمار الأجنبى المباشر . وضمن المزايا الاحتكارية يعطى فيرنون أهمية خاصة للتفوق التكنولوجى والمعرفى وعموما فان فيرنون يقسم مراحل المنتج الى ثلاث (Vernon, 1966:190-207, Buckley, 1985:6)

المرحلة الأولى : وفيها تقوم الشركة او المنشأة محل البحث بانتاج المنتج الجديد الذى تتميز فى مقومات انتاجه ــ واهمها التكنولوجيا المتقدمة ــ فى الوطن الأم حيث يوجد طلب محلى قادم بالفعل ثم تقوم بتصدير هذا

المنتج الى الخارج وخاصة الى اسواق الدول المتقدمة . وتختار الشركة اسواقا معينة لبيع هذا المنتج الذى يتميز فى هذه المرحلة بارتفـــاع ثمنه ، وتعد هذه المرحلة مرحلة تجربة للمنتج فى ظروف معلومة وسهلة نسبيا للشركة محل البحث وذلك فيما يتعلق بوسائل الاتصال او العلاقة بالموردين والعملاء .

اما المرحلة الثانية (مرحلة الاستثمار المباشر فى الخارج) فتتميز بزيادة الطلب على هذا المنتج مما يوسع الفرصة امام وصول الانتاج الى المرحلة النمطية Standarized Product Stage او مرحلة الانتاج الكبير . وفى هذه المرحلة يمكن ان ينشأ خطر يتمثل فى امكانية قيام بعض المنشآت الأجنبية بانتاج هذا المنتج بتكلفة اقل ، ولذلك تتجه المنشأة الى نقل نشاطها الى الخارج دعما لمركزها الاحتكارى من اجل المحافظة على سوق التصدير الذى بدأ فى المرحلة الأولى ، خاصة فى ظل تبنى كثير من الدول النامية لسياسة الاحلال محل الواردات وما يتضمنه ذلك من تقييد للواردات .

فى المرحلة الثالثة : يصل الانتاج فى مرحلته النمطية الى مداه ، كما ان التكنولوجيا المستخدمة لم تعد ملكا خالصا للشركة المنتجة ، وتضطر الشركة محل البحث — تحت وطأة المنافسة السعرية من جانب الشركات الأخرى — الى البحث عن توطين هذا المنتج فى الدول النامية حيث تنخفض تكلفة العمل بشكل ملحوظ من أجل تخفيض تكلفة الانتاج (Agarwal:751) .

ولعل اهم ما يميز نظرية المراحل لفيرنون تأكيدها على اهمية المزايا المكانية التى تتمتع بها الدولة المضيفة للاستثمارات الأجنبية المباشرة وتغير هذه المزايا عبر الزمن ، كذلك تربط هذه النظرية بين سلوك المنشأة وتكيفها من ناحية — تغير استراتيجيتها السوقية — والتجارة الدولية من ناحية اخرى .

ولعل فى ذلك مساهمة من هذه النظرية فى تفسير قرارات الاستثمار الخاصة بالمنشآت . بالاضافة الى هذا تؤكـــد النظرية اهميـــة التفوق التكنولوجى كعامل من عوامل قيام الاستثمار الأجنبى المباشر .

من ناحية اخرى فان النظرية يمكن أن تكون محلا لانتقادات عديدة منها:

١ — انها ان صلحت لتفسـير قيام الاستثمارات الأمريكية والأوروبية الغربية — على الأقل فى الماضى — حيث يمكن أن يكون التفوق التكنولوجى واستبعاد المنافسين من الاستفادة منه واضحا فى هذه الحالات ، فانها تعجز عن تفسير الاستثمارات التى مصدرها الدول المصنعة حديثا Newly Industrialised Countries او حتى الاســـتثمارات التى تتوطـن فى هذه الدول ، حيث ليس من اللازم أن يكون التفوق التكنولوجى لشركات هذه الدول هو العامل الحاسم فى قيامها بالاستثمار فى الخارج (Little, 1982:405)

٢ ــ ان هذه النظرية ــ كما ينتقدها فيرنون نفسه ــ عبارة عن تبسيط متعمد للواقع يتضمن اهمالا للعوامل الاجتماعية والسياسية المتميزة التى تؤثر فى السلوك الاستثمارى للشركات ، وهو يسلم أن نظريته غير كافية لتفسير الاستراتيجية الكونية للشركات دولية النشاط
(Vernon, 1979:255-62 and Mattler, 1988:16)

٣ ــ ٢ ــ ٣ ــ اما كيفز Caves فقد واصل ايضا تفسير قيام الاستثمار الأجنبى المباشر من خلال المزايا الاحتكارية للشركة او المنشأة المستثمرة وتشمل المزايا الاحتكارية ــ عنده ــ المعرفة الفنية ، براءات الاختراع ، التصميمات والعلامات التجارية ، وهذه المزايا تعد ــ فى رايه ــ مسئولة عن نجاح المنشأة وتحقيق ارباح ، وملكية هذه الأصول (المزايا) الاحتكارية تعد سببا فى قيام الاستثمارات المباشرة فى الخارج (Caves, 1974:290 and 1982,ch.1) ويبرر Caves عدم بيع هذه المزايا « المعنوية » Intangible فى السوق ــ بدلا من ان تكون سببا لقيام استثمار اجنبى فى الخارج ــ بأن ملكية هذه الأصول تأخذ نفس خصائص السلعة العامة حيث يؤدى عدم كمال السوق الى خضوع اثمان هذه المزايا لتشوهات سعرية كبيرة ، اى ان بيع هذه المزايا (الاصول المعنوية) فى السوق لن يترتب عليه حصول الشركة مالكة المزايا على الأثمان المطلوبة وفى ظل هذا الوضع يصبح افضل طريق للحصول على اعلى عائد لهذه المزايا هو الاستخدام الداخلى ــ اى استخدامها داخل الشركة ــ من خلال التكامل الأفقى او من خلال التكامل الراسى حيث يدور الأمر فيما يتصل بالتكامل الأفقى حول التخصص فى عمليات انتاجية معينة ثم توزيع كل عملية انتاجية على المستوى الدولى . وهذا من شأنه تخفيض التكاليف الثابتة وتكاليف التمويل والتسويق والتكاليف الخاصة بالأبحاث والتنمية R & D ، اما التكامل الراسى فانه يتيح امكانية تنسيق مراحل الانتاج المختلفة ــ ابتداء من المادة الخام الى الانتاج الى النقل الى التسويق ــ وتخصيص الاستثمار فى المراحل المختلفة بما يحقق اعلى كفاءة ممكنة ، وهذا من شأنه ايضا تحقيق انخفاض كبير فى التكلفة وزيادة الانتاجية
(Caves, 1971:1-27) .

ويلاحظ ان الشركة وهى بصدد اتخاذ قرار بالاستثمار فى الخارج تجرى موازنة بين تكلفة المعاملات Transaction Cost المرتبطة ببيع الأصول المعنوية (المزايا الاحتكارية) فى السوق ــ والتى تتمثل فى العقود والاتفاقات وتكلفة تحول حقوق ملكية الأصول المعنوية ــ من ناحية وتكلفة الاستخدام الداخلى لهذه المزايا Internalisation فاذا كانت تكلفة المعاملات أعلى كان الحل لصالح الاستخدام الداخلى لهذه المزايا
(Jahrreiss:225)

٣ ــ ٣ نظرية الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية :

قام كل من بكلى Buckely ، كاسون Casson ، دانتج Dunning،

روجمان Rugman بتطوير وتفصيل فكرة الأصول (المزايا) المعنوية — التى قال بها Caves فى محاولة للوصول الى تفسير لأسباب قيام الاستثمارات الأجنبية المباشرة .

ويقصد بالأنشطة المتصلة بالاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية أن تتكامل الأنشطة الداخلة الى الشركة (او المنشاة) او الخارجة منها فى نفس المنشاة .

وتهدف فكرة الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية الى بحث كل من التكامل الأفقى والتكامل الراسى . وتعتبر فكرة الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية نتيجة لأن عدم كمال السوق يحول دون قيام تجارة دولية كفء فى هذه الأصول ومن هنا فان الاستخدام الداخلى لهذه المزايا يمكن الشركات دولية النشاط — المالكة غالبا لهذه المزايا — من تخطى القيود التى تفرضها الحكومات المختلفة على الأسواق . كما يضمن الاستخدام الداخلى لهذه المزايا وضع حواجز أو قيود تحول دون دخول منافسين جدد للأسواق حيث تظل ملكية هذه المزايا الاحتكارية فى حوزة المنشاة
(Rugman, 1981:40 and Grosse, 1989:39)

ويعرف روجمـــان Rugman عملية الاســـتخدام الداخلى للمـــزايا الاحتكارية على انها عملية يتم بموجبها انشاء سوق (للمزايا) داخل الشركة نفسها (Rugman, 1981:28)

ويلاحظ أن هناك بعض الشركات دولية النشاط تميل الى استخدام او الاستفادة من المزايا الاحتكارية من خلال بيع التراخيص او براءات الاختراع او الدخول فى مشروعات مشتركة مع مستثمرين محليين . ويحقق الاستخدام الأول لهذه المزايا — اى بيع الترخيص — تلافى المخاطر المرتبطة بالاستثمار فى مناطق معينة بينما تهدف الشركات دولية النشاط من الاستخدام الثانى الاستفادة بمزايا متوفرة فى الدول المضيفة (Parry, 1985:56)

وتتوفر لنظرية الاســـتخدام الداخلى للمزايا الاحتـــكارية جمـــلة من المزايا منها :

١ — قدرتها على تفسير التكامل الراسى فى عمليات الانتاج والتسويق حيث تهدف الشركة من خلال التكامل أن تجعل الامداد بالمواد الأولية وكذلك التسويق عملية داخلية اى تتم بمعرفة الشركة وذلك بدلا من ارتباط الشركة بعقود طويلة الأجل مع موردين وهذا يحقق ميزتين أولاهما التحكم فى مراقبة تكاليف النقل ، وثانيتهما تقليل عدم التأكد فيما يتصل بالأسعار فى المستقبل (Parry:568, Casson, 1983:1-33)

٢ — كذلك فان الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية فى صـــورة

استثمارات اجنبية مباشرة يمكن من تحقيق جودة الانتاج اكثر من تحقيق ذلك من خلال الاتفاقات او العقود مع شركات اخرى ، ففرع الشركة هنا يقوم برقابة الجودة بدلا من طرف ثالث (Parry:568)

٣ ــ وفوق ذلك يحقق الاستخدام الداخلي للمزايا الاحتكارية مزايا عديدة فى مواجهة البدائل الأخرى (التصدير او التراخيص او ....) من اهمها : (Parry, 569)

ــ تحسين تخطيط ومراقبة الانتاج خاصة فيما يتصل بالامداد بالمدخلات الهامة للانتاج .

ــ الاستفادة من واستغلال ظروف السوق وتطبيق التمييز السعرى .

ــ تجنب عدم التأكد فيما يتصل بعملية نقل المعلومات فى حالة اللجوء الى البدائل الاخرى .

ــ تقليل تكلفة المعاملات الى ادنى حد ممكن .

ــ التغلب على تدخلات الحكومة من خلال ظاهرة « اثمان التحويل » Transfer Pricing والتى بموجبها تقوم الشركة ــ من اجل تقليل العبء الضريبى الواقع عليها ــ بتقييم وارداتها من المواد الخام والسلع الوسيطة بأعلى من قيمتها الحقيقية وتقييم صادراتها بأقل من قيمتها الحقيقية مما يخفض من ارباحها المحققة ومن ثم الضرائب المفروضة عليها .

غير ان هذه النظرية يمكن ان ترد عليها الانتقادات التالية :

١ ــ ان امتلاك المزايا الاحتكارية ان كان شرطا لازما لقيام شركة بالاستثمار فى الخارج ، فانه لا يعد شرطا كافيا ، وذلك لأن قرار الاستثمار فى الخارج يتوقف بالاضافة الى ذلك على مجموعة من العوامل من أهمها المزايا المكانية ، والقيود المفروضة على التجارة الخارجية والسياسة الاقتصادية التى تتبعها الدولة المضيفة . وهذه العوامل هى التى يتوقف عليها المفاضلة بين الاستثمار المباشر والبدائل الأخرى (Mattler:27) .

٢ ــ كذلك فان النظرية تقف عاجزة عن تفسير التوزيع القطاعى للاستثمارات الاجنبية المباشرة (Dunning & McQueen:79)

٣ ــ بسبب صعوبة التحديد الدقيق لتكلفة المعاملات يصعب اختبار النظرية عمليا ولقد ادت هذه الصعوبة الى أن ظل الاختبار العملى لهذه النظرية دائرا حول الاستخدام الداخلى للمعرفة الفنية Technical Know-How ولما كان جل الدراسات المتصلة بالمعرفة الفنية تتركز فى قطاع الصناعة فقد بقى قطاع الخدمات خارج دائرة اهتمام النظرية .

٣ ــ ٤ ــ التفسير الماركسى للاستثمارات الأجنبية :

ــ حتى بداية الستينيات سيطر المفهوم « اللينينى » والذى تعد اهم معالمه « الامبريالية أعلى مراحل الرأسمالية » ، سيطرة الاحتكارات ورأس المال ، وتقسيم العالم بين الدول الرأسمالية الكبرى .

ـ نتيجة لتغير الظروف السياسية ـ التى أهمها الحرب العالمية الثانية وظهور الولايات المتحدة الأمريكية كقوة ضخمة فى العالم الرأسمالى وزيادة الوزن النسبى للكتلة الشرقية باستقلال كثير من الدول فى افريقيا وآسيا وبداية عملية كونية الرأسمالية Transnationalization of Capitalism ـ فقد تطور المفهوم الماركسى لنشأة الاستثمار الأجنبى المباشر ، حيث يرى الماركسيون الجدد أمثال باران Baran ، ماجدوف Magdoff ، وسويزى Sweezy وآخرين ان قيام وتوسع الشركات دولية النشاط يمكن تفسيره من خلال سعى هذه الشركات الى المحافظة على الأسعار الاحتكارية والقضاء على المنافسين
(Baran, 1966, ch.vi, Palma, 1978:909)

ـ بالنسبة لسمير امين يعد الانتاج الدولى نتيجة للتناقضات فى عملية الانتاج الرأسمالية الذى يأخذ صورة التعارض بين القدرة الضخمة على الانتاج وقدرة دولة على الاستهلاك . وهذا التعارض يمكن حله فقط من خلال توسيع نطاق السوق وذلك بالتوجه نحو الخارج (Amin, 1975:57) وقد صاحب تزايد معدلات ارتفاع الأجور الحقيقية فى العقود الأخيرة من القرن التاسع عشر تزايد توسع طريقة الانتاج الرأسمالية ، ولم يكن هناك بد من التوسع فى الخارج من خلال الاستثمارات الأجنبية لمقابلة نقص الأرباح المترتب على ارتفاع الأجور . فرأس المال لا يصدر الى الخارج (الى الأطراف) فى صورة استثمارات أجنبية مباشرة ليس لأنه لا يمكن ان يستثمر محليا ـ فى الدول الرأسمالية ـ وانما لارتفاع معدل الأرباح فى الخارج
(Amin, 1975:146)

والمحصلة هى قيام علاقة أو نوع من تقسيم العمل بين الدول الرأسمالية (المركز) وبقية الدول (الأطراف) تكيف فيه هذه الأخيرة ظروفها بما يؤدى الى تعظيم التراكم فى الأولى (Amin, 1973:140-172)
وبتوطن الاستثمارات الأجنبية فى الأطراف تطول مرحلة انهيار النظام الرأسمالى .

ويتنبأ سمير أمين بآليات جديدة للنظام الرأسمالى لتخطى أزمته ـ التى تتمثل فى بطء معدلات النمو الاقتصادى وأزمة السيولة الدولية ـ فى ثمانينيات هذا القرن تلك الأزمة التى تباشر آثارا سلبية على اقتصاديات الأطراف وتتمثل الآلية الأولى فى تكامل دول شرق أوربا فى السوق الداخلية لدول المركز ، بينما تتمثل الثانية فى شكل خاص لتقسيم العمل الدولى تترك فيه الصناعات التقليدية ـ بما فيها الأسلحة التقليدية ـ للعالم الثالث على أن تتخصص دول المركز فى الصناعات الالكترونية والذرية والمتصلة بأبحاث الفضاء . وهكذا يقدر على الأطراف مثل هذا التخصص اللامتكافىء من أجل اعطاء فرصة للنمو اللامتكافىء للنظام الاقتصادى العالمى « لالتقاط انفاسه »
(Amin, 1975:152)

أما بالنسبة لنظرية التبعية ، فان الأطراف فى كل الأزمنة تعيش حالة تبعية للمركز .

فدوس سانتوس Dos Santos يرى ان التبعية ــ انطلاقا من تجربة امريكا اللاتينية ــ مرت بثلاث مراحل :

ــ التبعيــة ابان الفترة الاســتعمارية حيث سيطر راس المــال التجارى ورأس المال المالى بالتحالف مع الدول المستعمرة على العلاقات الاقتصادية فى المستعمرات من خلال احتكارات التجارة التى يدعمها احتكار المستعمر للموارد المعدنية وسيطرته على القوى البشرية العاملة .

ــ التبعية المالية والتى تزامنت مع نهاية القرن التاسع عشر حيث سيطر رأس المال الكبير فى دول المركز وهذه المرحلة شهدت تصنيعا لدول الأطراف كان السبب فى نشأة هذه التبعية المالية .

ــ التبعية التكنولوجية الصــناعية وتتميز هذه المرحلة بتزايد دور الشركات دولية النشاط وتركز استثماراته ــ بعد الحرب العالمية الثانية ــ فى دول الأطراف فى صناعات موجهة للسوق الداخلية للدول المختلفة . هذا وتنتج التبعية فى هذه الحالة من جراء عجز موازين مدفوعات دول الأطراف الناجم عن احتكار التجــارة الدولية من جانب الشركات دولية النشــاط وما تجنيه هذه الشركات من ارباح ضخمة فى دول الأطراف يعاد تصديرها لدولة المركز (Dos Santos, 1970:323) وكذلك تحليل مشابه (Frank, 1969

فكأن الاستثمارات الأجنبية المباشرة فى هذه النظرية مرحلة من المراحل التى يمر بها النظام الراسمالى اما من أجل تعظيم ارباحه أو اطالة عمره ــ كما يرى أمين ــ أو انها الشكل الأخير من أشكال احكام تبعية الأطراف للمركز وذلك من خلال ملكية الشركات دوليــة النشــاط لرأس المــال والتكنولوجيا .

غير ان التفسير الماركسى ــ وكذلك نظرية التبعية ــ يمكن أن يخضعا للنقدين التاليين :

١ ــ أن النظرية تركز على الآثار المصاحبة للاستثمارات الأجنبية اكثر منها محاولة تفسير نشأة الاستثمارات الأجنبية المباشرة .

٢ ــ وحتى فى عرض الآثار السلبية للاستثمارات الأجنبية فى الدول المضيفة (الأطراف) فان هذه النظرية تبرىء هذه الدول من المسئولية عن هذه الآثار ، أى أن هذه النظرية تهمل أثر العوامل الداخلية والسياسة الاقتصادية المحلية فى دول الأطراف فى تقليل المردود الايجابى للاستثمارات الأجنبية المباشرة .

٣ ــ ٥ ــ المنهج العملى : Empirical Approach

يقوم هذا المنهج على استقصاءات أو استبيانات توجه الى الشركات المستثمرة فى الخارج (أو الشركات دولية النشاط) ومقابلات شخصية مع القائمين عليها ــ عن العوامل الأساسية والدوافع التى تدعوها الى الاستثمار فى الخارج .

وتقسم الدراسة هذه الدوافع والعوامل الى ثلاث مجموعات على النحو التالى : (Attia, 1993:10)

١ ــ عوامل تتصل بالمزايا المكانية للدول المضيفة للاستثمارات :

ــ اتساع حجم السوق وامكانيات احتمالية كبيرة لنموه .

ــ انخفاض تكلفة العمل (الأجور) .

ــ توافر المواد الأولية أو المدخلات اللازمة للانتاج .

ــ الاستقرار السياسى .

ــ مزايا تمنحها الحكومة للمستثمر الأجنبى .

٢ ــ عوامل تتضمن المزايا الاحتكارية التى تحوزها الشركات المستثمرة :

ــ التفوق التكنولوجى .

ــ ضخامة المبالغ المنفقة على الأبحاث والتنمية R &D

ــ القدرة العالية على تمييز المنتجات .

ــ الاحاطة بالمعطيات والامكانيات الاحتمالية للدول المضيفة .

ــ امكانيات رأسمالية ضخمة (تفوق تمويلى) .

٣ ــ عوامل تبرر الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية للشركات المستثمرة :

ــ تحقيق أرباح أعلى .

ــ تخفيض تكلفة المعاملات .

ــ تخطى القيود والاجراءات الحكومية .

ــ تحقيق أقصى استفادة ممكنة من التراخيص أو براءات الاختراع الخاصة بالشركة المستثمرة .

وبالاستناد الى دراسات ميدانية عديدة أمكن استخلاص النتائج التالية:

ــ يمكن القول بشكل عام أن العوامل المتصلة بالسوق (الحصول

على جزء من السوق أو زيادة فرص التسويق) تعتبر أهم العوامل بالنسبة للشركات المستثمرة فى الخارج ، تليها فى الأهمية محاولة تخطى القيود المفروضة على التجارة الخارجية، بينما يحتل هدف تحقيق اقصى ربح ممكن مرتبة دنيا ضمن العوامل (Pott, 1983:46 and Jahrreiss:278)

ــ بالنسبة للاستثمارات الأمريكية فى الخارج يلعب هدف تحقيق اقصى ربح ممكن دورا اكبر منه بالنسبة للاستثمارات الالمانية ، ودائما تلعب « تكلفة الأجور » الدور الحاسم بالنسبة للاستثمارات الأمريكية فى الدول النامية (Jahrreiss:278, UNCTC:80)

ــ تتربع العوامل السوقية وتخطى قيود التجارة والرغبة فى التوسع على راس العوامل الدافعة للاستثمار الألمانى فى كل من الدول المتقدمة والدول النامية بينما تحتل « تكلفة الأجور » اهمية اقل .(Heidhues, 1969:177, Jahrreiss:278).

ــ يلاحظ تزايد الاهمية النسبية لعامل الاستقرار السياسى فى كل من الدول المتقدمة والدول النامية بمرور الوقت ، بينما يشهد دافع «انخفاض الأجور » تراجعا ملحوظا (Jahrreiss:278) .

ــ بالنسبة للاستثمارات اليابانية فى اوربا الغربية والولايات المتحدة فى الثمانينيات يعد تخطى قيود التجارة فى هذه الدول بالاضافة الى تحقق فائض فى ميزان المدفوعات اليابانى اكثر العوامل اهمية . يضاف الى هذين العاملين سعى الشركات اليابانية الى الحصول على تكنولوجيا متقدمة من السوق الأوروبية والأمريكية . أما فى السبعينيات فقد لعب تأمين مصادر للمواد الأولية دورا حاسما بالنسبة لهذا الاستثمار اليابانى (UNCTC:76)

ــ اما الاستثمارات الأوربية الغربية فى الولايات المتحدة فيدفعها الامكانيات الاحتمالية الأكبر لنمو الاقتصاد الأمريكى،يلى هذا العامل أهمية سعى الشركات الأوربية الى ضمان نصيب فى السوق الأمريكية والدخول الى سوق التكنولوجيا المتقدمة . ومنذ عام ١٩٨٥ حفز انخفاض قيمة الدولار الأمريكى مزيدا من الاستثمارات الأوربية الغربية واليابانية . (UNCTC:74-67)

ــ يعد توافر المواد الخام والأيدى العاملة الرخيصة بالاضافة الى اتساع نطاق السوق عوامل حاسمة بالنسبة للاستثمار الأوربى الغربى فى الدول النامية (UNCTC:38)

ــ اما الدول النامية فان العوامل التى تدفعها الى الاستثمار فى الخارج هى القيود المفروضة على التجارة بالاضافة الى اجور العمل المنخفضة (UNCTC:38)

ــ يتمثل الدافع الرئيس للشركات الحكومية للدول الاشتراكية فى خلق او ايجاد«البنية الاساسية التسويقية Foreign Marketing Intrastructure

فى الخارج ، أو خلق الاطار التسويقى اللازم لتشجيع صادرات هذه الدول (UNCTC:40)

وتتمثل المساهمة الايجابية للمنهج العملى فى انها تبين الاتجاه العام للعوامل المؤثرة فى الاستثمار فى الخارج وتطور الاهمية النسبية لهذه العوامل عبر الزمن ورغم هذه الايجابية فان هذا المنهج يمكن أن تسند اليه أوجه القصور التالية :

— يوجه النقد الأول الى طريقة جمع البيانات (الاستقصاء والمقابلات الشخصية) والتى يمكن أن يعتورها قصور يتمثل فى عدم دقة الاجابات المعطاة من المسئول (الشركة) أو حتى تزييفها . فبعض العوامل يمكن أن تقدر — على خلاف الواقع — بأكبر من قيمتها الحقيقية بينما يهون من شأنها آخرون (Pott:45)

— ويتصل بالنقد الأول امكانية حدوث قيام تداخل Overlapping واعتماد سببى Causal dependence بين العوامل . ومن شأن النقدين السابقين تقليل مصداقية النتائج المتوصل اليها من خلال هذه الاستقصاءات.

— كذلك فهذا المنهج لا يقدم تفسيرا للتوزيع القطاعى القائم للاستثمارات الأجنبية المباشرة وأسباب تغير هذا التوزيع عبر الزمن .

— كذلك يفتقد هذا المنهج أيضاح العلاقة بين الاستثمار الأجنبى المباشر والانشطة الأخرى البديلة (التصدير وبيع التراخيص) .

وهكذا لا يقدم لنا هذا المنهج تفسيرا شاملا لأسباب نشأة الاستثمار الأجنبى المباشر .

٣ — ٦ — النظرية الانتقائية : Eclectical Theory

(المنهج الانتقائى فى تفسير ظاهرة الانتاج الدولى) .

٣ — ٦ — ١ — تقديم :

هذه النظرية — التى تعود الى « داننج » Dunning عبارة عن جمع أو توليف للعناصر المختلفة التى يمكن أن تؤثر فى الانتاج الدولى والتى وردت مجزأة فى الصفحات السابقة .

فقد رأينا أن النظريات التى تعرضنا لها كانت اما تدور حول الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية للشركات دولية النشاط أو تدور حول المزايا المكانية للدول المضيفة كسبب لقيام الاستثمار خارج الحدود .

ومن ثم فالحاجة الى نظرية شاملة انتقائية قادرة على تفسير ظاهرة الانتاج الدولى تبدو ملحة وهذا ما يقدمه داننج Dunning

٣ ــ ٦ ــ ٢ شروط قيام الاستثمار الأجنبى المباشر :

وطبقا لما يرى Dunning فان الاستثمار الأجنبى المباشر يعد دالة فى ثلاثة متغيرات هى (Dunning, 1979:269-295)

ــ المزايا الاحتكارية التى تمتلكها الشركات المستثمرة . .

ــ المزايا المترتبة على الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية .

ــ المزايا المكانية أو الامكانيات التى تتمتع بها الدولة المضيفة .

فكان النظرية توليفة من العناصر الأساسية التى تقوم عليها النظريات السابقة (Matter:45).

ولكى تقوم شركة فى راى Dunning بالاستثمار فى الخارج يلزم لها توافر شروط ثلاثة :

الشرط الأول :

ان تمتلك الشركة مزايا احتكارية ــ قابلة للنقل ــ فى مواجهة المنشآت والشركات المحلية فى الدول المضيفة ومن أمثلة هذه المزايا : (Jahrreiss:268)

ــ كبر حجم الشركة بالنسبة لمثيلاتها المحلية فى الدولة المضيفة ، وهذا من شأنه خفض التكلفة ومن ثم وضع قيود أمام الشركات الجديدة التى ترغب فى الدخول أو الاستثمار فى هذه الدولة .

ــ اتباع طرق انتاجية كثيفة رأس المال واستخدام تكنولوجيا متقدمة .

ــ ارتفاع مهارات عنصر العمل .

ــ قدرة عالية على تمييز المنتجات .

ــ ضخامة الانفاق على الأبحاث والتنمية .

وهذه المزايا يجب أن تعوض الشركة عن عملها فى بيئة « غريبة » بمعنى أن هذه المزايا يجب أن تكون من الكبر بحيث تزيد عن تعويض الشركة عن التكاليف المرتبطة بعملها خارج الوطن الأم .

ومن أمثلة الظروف غير المواتيــة ــ التى تواجهها الشركة كشركة أجنبية ــ نقص المعارف باللغة والأســواق والعادات والتقاليد الخاصة بالدول المضيفة .

الشرط الثانى :

ان الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية ــ المذكورة أعلاه ــ فى صورة استثمار مباشر فى الخارج يجب أن يقيم بشكل يعكس افضليته عن الاستخدامات البديلة لهذه المزايا (التصدير او التراخيص) .

وفى حالة زيادة التكاليف والمخاطر المرتبطة بالعمل فى الخارج عن المزايا التى يمكن أن تتحقق من وجهة نظر الشركة المستثمرة فان الأفضل فى هذه الحالة يكون هو اللجوء الى البدائل الأخرى واهمها التراخيص او الدخول فى مشروعات مشتركة مع مستثمر من الدول المضيفة .

الشرط الثالث :

يجب أن تتوفر للدولة المضيفة للاستثمار مزايا مكانية افضل من الدولة التى تنتمى اليها الشركة المستثمرة . ومن اهم هذه المزايا انخفاض اجر العمل ، اتساع نطاق السوق وتوافر مواد خام ومصادر رخيصة للطاقة .

ويستنتج من النظرية الانتقائية انه كلما كانت المزايا الاحتكارية التى تمتلكها شركة (دولة) فى وقت معين افضل بالمقارنة بالمزايا التى تمتلكها الشركات الأخرى (الدول الأخرى) ، كان الدافع قويا من جانب هذه الشركة (الدولة) الى الاستخدام الداخلى لهذه المزايا فى صورة استثمار اجنبى مباشر Dunning, 1981:31)

وتتميز هذه النظرية بأنها تربط بين الأشكال المختلفة لخدمة الأسواق الخارجية (الاستثمار الأجنبى المباشر ، التصدير ، التراخيص وعقود الادارة . .) حيث يعد توافر مزايا احتكارية مملوكة لشركة شرطا اساسيا فى كل صورة من صور خدمة السوق الخارجية ، وهذا الربط يتضح من الشكل التالى :

شكل رقم (١) : الصور المختلفة لخدمة السوق الخارجية

المزايـــــــــا طرق خدمة السوق	مزايا إحتكارية تحوزها الشركات	مزايا الإستخدام الداخلى للمزايا الإحتكارية	مزايا مكانية للدول المضيفة
إستثمار أجنبى مباشـــر	متوفرة	متوفرة	متوفرة .
التصـــــــدير	متوفرة	متوفرة	غير متوفرة
التعاقدات أو الإتفاقيات	متوفرة	غير متوفرة	غير متوفرة

المصدر : Dunning, 1981:32

ويتضح من الشكل السابق أن الشركة (الدولة) تلجأ الى الاستثمار فى الخارج فى حالة توافر الشروط التى أشرنا اليها ، بينما يكون التصدير أفضل فى حالة عدم توافر مزايا مكانية للدولة التى يراد الاستثمار فيها . اما فى حالة عدم وجود مزايا تنجم عن الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية بالاضافة الى خلو البلد المضيف من مزايا الموقع او توافر هذه المزايا بدرجة غير كافية فان الأفضل فى هذه الحالة ابرام عقود او اتفاقيات (تراخيص) بين الشركة التى تمتلك المزايا الاحتكارية وبين الطرف الذى يريد الاستفادة من او استغلال هذه المزايا .

٣ ـ ٦ ـ ٣ دائرة الاستثمار ـ التنمية
Investment-Development-Cycle

بحث Dunning كذلك العلاقة التى تربط بين قدرة دولة على الاستثمار ومستوى التنمية فى هذه الدولة . واعتمادا على قياس مرحلة التنمية التى تمر بها دولة بواسطة متوسط نصيب الفرد من الدخل صنف العلاقة بين الاستثمار والتنمية فى اربع مراحل على النحو التالى : (Dunning, 1981:33-60)

المرحلة الأولى :

فى هذه المرحلة لا تقوم الدولة (أ مثلا) بالاستثمار المباشر فى الخارج Outward Direct Investment (ODI) حيث لا تتوافر مزايا احتكارية خالصة ، كما لا تقوم الدول الأخرى (ب مثلا) بالاستثمار فيها Inward Direct Investment ((IDI) نظرا لعدم وجود مزايا مكانية (فى صورة مرافق بنية اساسية وايدى عاملة رخيصة ..) وتوجد فى هذه المرحلة معظم الدول النامية التى تعتمد على الخارج فى استيراد ما يلزمها من سلع استهلاكية بدلا من انتاجها فى الداخل .

المرحلة الثانية :

تشهد هذه المرحلة بداية قيام الاستثمار الأجنبى المباشر داخل الدولة (أ) (IDI) وذلك نتيجة لانخفاض التكاليف المتغيرة فيها ونمو حجم السوق المحلية . وهنا يمكن أن تأخذ هذه الاستثمارات أحد او كل الأشكال التالية:

١ ـ الاستثمار فى الأنشطة التى تحل محل الواردات فى الدول المكتظة بالسكان والدول المصنعة حديثا . وهذه الاستثمارات تستفيد من الحماية الرسمية القائمة فى ظل استراتيجية احلال الواردات .

٢ ـ الاستثمارات التى تقوم على الاستفادة من أو استغلال الموارد المحلية مثل البترول او المواد الخام الأخرى وكذلك الاستثمارات فى الصناعات الغذائية . وقيام هذه الاستثمارات يتوقف على مدى توافر وسائل النقل والاتصال المناسبة فى الدولة (أ) .

٣ ــ الاستثمارات التى تقوم على الاستفادة من العمالة المحلية المدربة وغير المدربة الرخيصة (فى الدولة أ) .

وفى هذه المرحلة فان استثمار الدولة أ (الشركات التابعة لها) فى الخارج يكون فى أضيق الحدود نظرا لعدم توافر أو لقلة المزايا الاحتكارية التى تحوزها والتى تمكنها من تخطى قيود التجارة والمنافسة مع الدول (الشركات) الأخرى (ب) .

المرحلة الثالثة :

فيها يتناقص الفرق بين حجم الاستثمارات التى تقوم بها الدول (الشركات) الأخرى (ب) داخل الدولة (أ) (IDI) وحجم الاستثمارات التى تقوم بها الدولة أ (الشركات التابعة لها) فى الدول الأخرى (ب) (ODI) ، اى تزداد قدرة الدولة أ على الاستثمار فى الخارج .

ويرجع هذا التناقص الى العوامل التالية :

١ ــ تراجع فى المزايا الاحتكارية التى يمتلكها المستثمرون الأجانب فى الدولة أ .

٢ ــ تحسن القدرة التنافسية للشركات المحلية للدولة (أ) التى يمكن أن تحل محل فروع الشركات الأجنبية (التابعة للدول الأخرى ب).

٣ ــ تزايد حجم الاستثمارات التى تقوم بها الشركات المحلية (التابعة للدولة أ) فى الخارج نتيجة للمزايا النسبية التى تكونت لها .

وتمثل هذه المرحلة بداية قيام الدولة أ بالاستثمار المباشر فى الخارج (ODI) كما تحاول الدولة أ فى هذه المرحلة جذب الاستثمارات التى تقوم بها الدول الأخرى (ب) فيها فى تلك الفروع أو الأنشطة التى تتمتع فيها (الدولة أ) بأفضل المزايا المكانية والتى تتمتع الشركات التابعة لها ــ فى الوقت نفسه ــ بأضعف المزايا الاحتكارية . كما تقوم هذه الدولة ــ أ ــ بتشجيع الشركات التابعة لها على الاستثمار فى الخارج فى تلك الأنشطة التى تمتلك فيها هذه الشركات أفضل المزايا الاحتكارية والتى تمتلك فيها هذه الدولة أ ــ فى الوقت نفسه ــ أقل المزايا المكانية .

المرحلة الرابعة :

فيها تصبح الدولة (أ) مستثمرة صافية فى الخارج Net Outward Investor أى ان اجمالى الاستثمارات التى تقوم بها هذه الدولة تزيد عن جملة الاستثمارات التى تقـــوم بها الدول الأخرى فيها . وهذا يعكس تزايد المزايا الاحتكارية التى تمتلكها الدولة أ (أو الشركات التابعة لها) وميل هذه الشركات الى الاستخدام الداخلى لهذه المزايا .

فى هذه المرحلة يحدث أيضا تطوران لهما اهمية كبيرة ، أولهما ارتفاع الأجور وتناقص معدل نمو الانتاجية فى الدولة المستثمرة ، ثانيهما أن الشركة المستثمرة تبحث ــ من خلال الاستخدام الداخلى للمزايا الاحتكارية عن موارد جديدة (أو مزايا موقع) فى الدول المضيفة وذلك حتى تتحسن قدرتها التنافسية فى السوق الدولية وحتى يمكنها تخطى قيود التجارة .

ومن خلال دورة الاستثمار والتنمية يمكن توقع ان تجذب دولة ما الاستثمارات اذا تحققت لها المزايا التالية :

ــ اذا كانت غنية بالمواد الخام والموارد الطبيعية والبشرية .

ــ اذا توافرت لها سوق محلية متسعة .

ــ فى حالة توافر بنية اساسية واطار قانونى ومؤسسى مناسب .

ــ اذا كانت الشركات فى هذه الدولة ليس لديها من المزايا الاحتكارية التى تمكنها من منافسة الشركات الأجنبية .

كذلك يمكن لدولة أن تستثمر فى الخارج اذا تحقق لها :

ــ سوق محلية ضيقة النطاق .

ــ موارد محلية لا يمكن استخدامها بكفاءة .

ــ ان الاطار الاقتصادى والسياسى لها غير مناسب لكافة انواع الاستثمارات .

ــ ان حكومة هذه الدولة تقدم دعما للصناعات غير القادرة على المنافسة حتى يمكنها أن تستثمر فى الخارج .

٣ ــ ٦ ــ ٤ ــ تقييم النظرية :

١ ــ يمكن القول أن « دائرة الاستثمار التنمية » يمكن أن تساعد فى تفسير السلوك الاستثمارى للدول المتقدمة والدول النامية على السواء . فبينما نجد أن دولا نامية مثل نيجيريا ، اندونيسيا وكينيا مثلا بدأت فى الانتقال من المرحلة الأولى الى المرحلة الثانية ، نجد أن الدول المصنعة حديثا (هونج كونج ، سنغافورة ، كوريا الجنوبية ، البرازيل ...) انتقلت بالفعل من المرحلة الثانية الى المرحلة الثالثة . ففى النوع الأول من الدول تتوطن بعض الاستثمارات الأجنبية فى القطاعات المحمية أو التى تقوم على استغلال الموارد الأولية . اما فى الدولة المصنعة حديثا فانها انتقلت الى بداية المرحلة الثالثة كمصدر للاستثمارات الأجنبية نتيجة لتزايد الاستثمارات التى تقوم بها هذه الدول فى الخارج بالمقارنة باستثمارات الدول الأخرى فيها . ويرجع هذا التطور الى تزايد المزايا الاحتكارية التى تمتلكها الشركات التى تنتمى الى هذه الدول المصنعة بالنسبة لغيرها من الدول (Dunning, 1981:60).

كذلك فان تزايد الأهمية النسبية للاستثمارات الانجليزية المباشرة فى الخارج بالنسبة لاستثمارات الدول الأخرى فى قطاع الصناعة البريطانية فى الفترة ١٩٦٠ — ١٩٧٦ — على سبيل المثال — يمكن فهمه على أنه انعكاس لتحسن المزايا الاحتكارية للشركات الانجليزية وتراجع المزايا المكانية لانجلترا كموقع يمكن أن يتوطن فية الاستثمار الأجنبى المباشر (Dunning, 1981:60).

٢ — نظرا لتزايد الأهمية النسبية للقطاع الثالث فى الإنتاج الدولى ، فان النظرية قادرة على تفسير الانتاج الدولى فى هذا القطاع بالاستناد الى المزايا الثلاث السابقة الاشارة اليها (انظر فقرة ٣—٦—٢) . ولقد قام Dunning بوضع اطار يوضح أسباب قيام الاستثمارات الأجنبية فى قطاع البنوك بل أن هناك من يرى أن النظرية الانتقائية تكتسب أعلى مصداقية لها عند تطبيقها على قطاع البنوك (Yannopolous, 1983:257) ولقد قام Dunning نفسه بتطبيقها على قطاع الفنادق Dunning, McQueen, 1982:79-106) كما قمنا بتطبيق هذه النظرية على قطاع بنوك الاستثمار والأعمال فى مصر فى الفترة ١٩٨٥—١٩٩١ (Attia, 1993:131-150) خيث توصلنا الى أن العوامل التالية تعد مفسرة لتدفق الاستثمار الأجنبى فى قطاع البنوك فى مصر :

— المزايا المكانية : وتمثل اهم العوامل وتتضمن توافر سياسات وتشريعات نقدية ومالية تخدم صالح المستثمر الأجنبى فى مجال البنوك ، تزايد رصيد المنطقة العربية من العملات الأجنبية بعد ارتفاع أسعار البترول عام ١٩٧٤ — بالاضافة الى انهيار بيروت كمركز مالى وقيام القاهرة كبديل لها .

— الوضع التنافسى المتميز لفروع البنوك الأجنبية بالمقارنة بالبنوك المحلية من حيث قدرتها على جلب رءوس أموال اكبر من السوق الدولية ، بالاضافة الى امتلاك هذه البنوك الخبرات المصرفية ونظام المعلومات الذى يمكنها من متابعة التطورات الدولية فى سوق الصرف الأجنبى .

٣ — ان هذه النظرية تربط بين الاستثمار الأجنبى المباشر وغيره من وسائل خدمة السوق الخارجية (التصدير — التراخيص) .

وعلى ذلك فانه اذا كانت النظريات السابقة على النظرية الانتقائية تملك جزءا من المضمون الذى يمكن أن يساعد — جزئيا — على تفسير الاستثمارات الأجنبية المباشرة ، فان النظرية الانتقائية بشمولها قادرة على الاحاطة بهذه الظاهرة . غير انه يجب لفت النظر الى أنه فى حالات معينة تلعب المزايا المكانية الدور الأكبر ، دون أن تنفرد بالتفسير ، بينما فى حالات أخرى تلعب المزايا الاحتكارية للشركات أو الدول المستثمرة الدور الحاسم، وفى حالات ثالثة يتفوق الاستخدام الداخلى للمزايا وتخطى كافة القيود الحكومية امام الاستخدامات البديلة على غيره من الاعتبارات كسبب من أسباب قيام الاستثمار المباشر فى الخارج .

٣ ــ ٧ الآثار المحتملة للاستثمارات الأجنبية المباشرة على التنمية :

٣ ــ ٧ ــ ١ ــ تقديم :

يجب لفت الانتباه من البداية الى وجود اختلاف كبير فى وجهات النظر بين مؤيدى النظام الراسمالى من ناحية والماركسيين الجدد وممثلى مدرسة التبعية من ناحية أخرى فيما يتصل بالآثار المتوقعة للاستثمارات الأجنبية على اقتصاديات الدول النامية . فنجد أن انصار النظام الراسمالى ينطلقون من قناعة أن النظام الراسمالى هو انسب الطرق لتحقيق التصنيع السريع ومن ثم التنمية الاقتصادية لدول العالم الثالث . وهنا يلعب الاستثمار الأجنبى المباشر « كحزمة » Package من راس المال ، التكنولوجيا ، المعارف الادارية والتنظيمية بالاضافة الى القدرات التسويقية دورا ايجابيا فى تعويض النقص المحلى فى هذه الموارد فى العالم الثالث (Streeten, 1975:7)

على حين يرى الماركسيون الجدد وانصار مدرسة التبعية فى الاستثمار الأجنبى المباشر اداة لمواصلة استغلال واستنزاف موارد العالم الثالث .

وسوف نعرض ــ فيما يلى ــ وجهتى النظر :

٣ ــ ٧ ــ ٢ ــ راى انصار النظام الراسمالى :

ــ انطلاقا من التسليم بشدة حاجة الدول النامية الى راس المال والتى تشكل العقبة الأساسية للتنمية فى هذه البلاد ، فان راس المال الأجنبى الذى يصحب الاستثمار الأجنبى المباشر يمكن أن يساعد فى تضييق الفجوة الضخمة المترتبة على نقص المدخرات المحلية فى مواجهة البرامج الاستثمارية الطموحة (Todaro, 1981:400). كذلك فان قيام الاستثمارات الأجنبية فى دولة يعنى قيام طلب على الموارد المحلية مما يعنى تشغيل هذه الموارد ، وهذا يشكل مساهمة تنموية ايجابية (Hemmer, 1988:250).

ــ يمكن ان يترتب على تدفق الاستثمارات الأجنبية دعم قطاع التصدير، مما يؤدى الى زيادة الصادرات والتى يترتب عليها تقليل العجز فى الميزان التجارى ــ الذى يميز معظم اقتصاديات الدول النامية ــ خاصة اذا لم يصاحب هذه الاستثمارات زيادة الواردات (Todaro:400).

ــ من خلال الضرائب المفروضة على الشركات دولية النشاط يمكن تقليل الفجوة بين الايرادات الضريبية الفعلية والايرادات المستهدفة فى الدول النامية وذلك حتى مع التسليم بالاعفاءات الضريبية المقررة فى مثل هذه الحالات (Mc. Dougall, 1960:129)

ــ تشكل الشركات دولية النشاط مصدرا لنقل المعرفة الفنية Know-How والادارية والتنظيمية وذلك من خلال تدريب العناصر المحلية وايجاد العمالة الفنية المتخصصة ، وبهذا يمكن المساهمة فى تضييق الفجوة التكنولوجية والتنظيمية بين الدول النامية والدول المتقدمة (Dunning, 1981a:367)

ـــ يترتب على تدفق الاســـتثمارات الأجنبية المباشرة خلق نوع من الديناميكية فى الاقتصاد ، حيث يلعب القطاع الذى تعمل فيه الاستثمارات الأجنبية دور القطاع القائد ، ومن خلال آثار الدفع الخلفية والأمامية لهذا القطاع تحدث آثار ايجابية على التنمية ، وليس الأمر هنا قاصرا على تزايد الانتاجية وانما يمكن أن يحدث ايضا ارتفاع فى أجور العمـــالة المحليـــة (Lall, 1987:277)

فى هذا الصدد يقرر « كوجيما » Kojiam ان الاستثمارات اليابانية فى الخارج فى الصناعات كثيفة العمل ترتب عليها ارتفاع الانتاجية فى الدول المضيفة لهذه الاستثمارات . فهو يرى أن هذا الارتفاع فى الانتاجية ناتج عن التوليف بين المدخلات المصاحبة للاستثمارات الاجنبية ـــ من المعارف التنظيمية والادارية بالاضافة الى الامكانيات التسويقية الضخمة ـــ والتى يمكن نقلها والموارد المحلية للدول المضيفة والتى لا يمكن نقلها ومن اهمهـــا الأجـــور المنخفضـــــة للعمـــل (Buckley, 1985:15) كما يشير Lall الى ان الشركات دولية النشاط تحقق قيمة مضافة للعامل اكبر من الشركات المحلية للدول المضيفة لأنها تستخدم طرقا انتاجية كثيفة رأس المال وتكنولوجيا حديثة ، كما انها تستفيد من مزايا الانتاج الكبير (Lall, 1984:66)

ـــ يمكن أن يترتب على الاستثمار الأجنبى المباشر انخفاض تكاليـــف الانتاج ، حيث يمكن أن تعرض سلع متعددة بأسعار أقل تكلفة عن ذى قبل ، وهذا لا شك ـــ فى مصلحة المستهلك ـــ كما يمكن ان تقوم هذه الشركات بادخال منتجات جديدة مما يوسع من دائرة الاختيار أمام المستهلك .

٣ ـــ ٧ ـــ ٣ ـــ الماركسيون الجدد والاستثمارات الأجنبية المباشرة :

ـــ فى راى الماركسيين الجدد لا تعدو الاستثمارات الأجنبية المباشرة اكثر من وسيلة استعمارية جديدة لمواصلة استنزاف الدول النامية .

فهـــم يرون فى الاســـتثمارات الأجنبيـــة « لعبـــة صفرية النتيجـــة » Zero-Sum Game بمعنى أن مكاسب المستثمرين الأجانب تعنى فى الوقت نفسه خسارة للبلد المضيف (الدول النامية) .

ـــ فالاستثمارات الأجنبية المباشرة (أو الشركات دولية النشاط) تقوم فى القرن العشرين بنفس الدور الذى قامت به الدول المستعمرة فى القرن الثامن عشر والتاسع عشر وذلك من خلال تثبيت السيطرة الامبريالية واعاقة تنمية الدول النامية (Baran, ch. v and vi, Amin, 1975:165-172) فمعظم الاستثمارات الأجنبية ـــ حسب رايهم ـــ متوجهة نحو التصـــدير وهذا يمكن ان يمارس آثارا سلبية على التنمية ، حيث انها تؤدى الى توسع سوق الدول المتقدمة وليس سوق دول العالم الثالث المضيفة لهذه الاستثمارات كما ان هذه الاستثمارات تعوق تحول المجتمع أو انتقاله من المرحلة الاقطاعية أو الرأسمالية التجارية .

ــ كذلك فان معظم الأنشطة البحثية المتصلة بالتنمية تجرى أو تتم فى البلد الأم ــ مصدر الاستثمارات الأجنبية ــ كما ان معظم السلع الانتاجية تنتج فى الدول الصناعية المتقدمة ، اما فى الدول النامية فان معظم الاستثمارات الأجنبية تتركز فى القطاع الأول أو القطاع الثالث (انظر جدول رقم(١) بالملحق) وهذا التغير الهيكلى الناتج يكون فى صالح الدول المتقدمة ومن شأنه فى الوقت نفسه افقار الغالبية فى الدول النامية (Barran:330). كما أن الاستثمارات الأجنبية يمكن أن تخدم كأداة لدعم طبقة النخبة Elite والتى تربطها علاقات خاصة بالدول المستثمرة .

ــ أما عن الأثر الداخلى للاستثمارات الأجنبية على الدول النامية ، فيمكن الاشارة الى أربعة آثار سالبة :

١ ــ فالشركات الأجنبية تدفع أجورا منخفضة للعمالة المحلية بالمقارنة بأجور العمالة الأجنبية فى نفس المشروعات ، كما أن معظم الأجور يتوجه الى الانفاق على السلع الاستهلاكية الغربية . ويصاحب ذلك تغير النمط الاستهلاكى لصالح السلع الترفيهية وهذا الاتجاه تشجعه وتغذيه الاستثمارات الأجنبية (Senghaas, 1977:177).

فى هذا الصدد نشير الى أن دراسة أجريناها على بنوك الاستثمار والأعمال فى مصر اظهرت أن الأجر (الراتب) الذى يحصل عليه موظف أجنبى فى فروع البنوك الأجنبية اكثر من ضعف اجر المصرى الذى يعمل فى نفس المستوى الوظيفى عام ١٩٨٨ . اما البنوك المشتركة فيصل أجر الأجنبى الى ثلاثة اضعاف أجر المصرى (Attia, 1993:144). اشار Froebel (1986) كذلك الى ان المناطق الحرة يصل أجر العامل ١/٢٠ من أجر العامل فى الدول المتقدمة ، كما انه فى بعض الدول النامية (المضيفة) تعطى أجور للمرأة (كما فى كوريا الجنوبية) نصف أجر الرجل، هذا فضلا عن انخفاض الأجور فى بعض الصناعات ــ المنسوجات والأغذية والدخان والالكترونات ــ عن المتوسط العام لبقية الصناعات .

كما أن ما يتردد من ضعف انتاجية العمل فى الدول النامية بالمقارنة بالدول المتقدمة ، والذى يمكن معه تبرير تفاوت الأجور يعد فى راى Froebel حجة داحضة حيث تشير البيانات فى كوريا الجنوبية وهونج كونج وماليزيا وتايلاند ومعظم دول جنوب شرق آسيا مثلا الى ارتفاع الانتاجية فى هذه الدول عن الدول المتقدمة حيث يعمل العامل ساعات أطول تتردد بين ٤٨ و ٦٠ ساعة أسبوعيا ، بينما لا تزيد فى المانيا ــ مثلا ــ عن ٤٢ر٤ ساعة أسبوعيا عام ١٩٨٣ . ويتضخم الأثر السلبى اذا علمنا انه فى كوريا الجنوبية مالا تفضل البنات صغيرات السن فى العمل (نسبة المرأة لاجمالى قوة العمل ٦٠ : ٨٠٪) حيث تستحق اجرا أقل بكثير من البالغة وتتعرض هذه للفصل فى حالة المطالبة بزيادة فى الأجر (Liem, 1982:102-117) (Froebel, 1986:464-478

٢ ــ كذلك فان الشركات الأجنبية تستخدم فنا انتاجيا كثيف راس المال حيث يقل الطلب ــ نتيجة لذلك ــ على العمالة المحلية . فتكلفة فرصة العمل فى المشروعات العاملة فى مصر طبقا لقوانين الانفتاح الاقتصادى تصل الى اكثر من ضعف تكلفة فرصة العمل فى القطاع الحكومى والعام المصرى ١٩٨٨ (Attia:113).

٣ ــ ان الأرباح الكبيرة التى تحققها هذه الاستثمارات لا يعاد استثمارها فى الدول النامية (المضيفة) وانما تحول الى الدول المتقدمة (الأم) فى هذا الصدد يكفى أن نشير الى أنه فى الفترة من ١٩٧٨ الى عام ١٩٨٠ تدفق الى الدول النامية فى صورة استثمارات مباشرة حوالى ٦ مليارات دولار اسفرت عن أرباح وفوائد ورسوم تدفقت الى الدول المتقدمة قدرها ١٣ مليار دولار بينما أعيد استثمار ٢ مليارى دولار فقط فى الدول النامية (Dams, 1986:14) . ويلاحظ أن الاتجاه الى زيادة هذا التدفق العكسى يزداد مع عدم التأكد وسوء المناخ الاستثمارى فى الدول المضيفة (Lall, 1984:47-51) ، وتشهد هذه الأرباح المحولة تصاعدا فى الكثير من الدول ، فقد ارتفعت فى البرازيل مثلا من ٥٠٠ مليون دولار عام ١٩٨٢ الى حوالى ١ر١ مليار دولار عام ١٩٨٥ . كما وصلت جملة الأرباح المحولة من تايلاند الى الخارج فى الفترة ١٩٧٠ ــ ١٩٨٢ ضعف جملة تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة اليها (Froebel, 1986:486). ويلاحظ أيضا أن هذا النقد صدر أيضا ممن لا ينتسبون الى الماركسيين الجدد، حيث أشار Barnet, Mueller الى أن الأرباح والفوائد والرسوم المرتبطة بالاستثمارات الأجنبية من خلال تحويلها الى المراكز الصناعية المتقدمة تساهم فى تكريس تخلف العالم الثالث . وفى الوقت الحاضر فان بعض الدول النامية اصبحت مركزا لانتاج سلع صناعية كثيفة التكنولوجيا المتقدمة (Barnet & Mueller, 1974:133-214).

٤ ــ ومما يقلل من العائد الصافى الذى تحصل عليه الدول النامية من الاستثمارات الأجنبية انفاقها لمبالغ ضخمة فى اقامة مشروعات بنية اساسية تعود فائدتها بالدرجة الأولى على المشروعات الأجنبية (Kraus 1971:149-153) يضاف الى تلك التكاليف النقص فى الايرادات الحكومية المترتب على الاعفاءات الضريبية المقررة لهذه المشروعات كوسيلة لجذبها . فى هذا الصدد يشير Froebel بالاستناد الى تجربة المنطقة الحرة « بجبل على » بدولة الامارات العربية المتحدة الى أن المزايا الممنوحة للمستثمر الأجنبى فى صورة اعفاءات ضريبية وخدمات أخرى من الكبر بحيث يتضاءل بجانبها أى عائد متوقع . فالدول النامية تتنافس فيما بينها من أجل جذب مزيد من الاستثمارات الأجنبية ووسيلتها الى ذلك المبالغة فى منح المزايا والاعفاءات الضريبية مما يقوى المركز التفاوضى للشركات المستثمرة ويقلل فى الوقت نفسه من العائد الصافى الذى يحققه البلد المضيف (Froebel ,1986:440),

ــ أما امين فيرى أن لكل مرحلة من مراحل توسع النظام الراسمالى قانون التراكم الخاص بها ومرحلة الاستثمار الأجنبى المباشر ليست اكثر من محاولة من جانب الدول المتقدمة لتعظيم التراكم على المستوى العالمى . ونتيجة ذلك هى تنمية غير متكافئة وزيادة حجم المدن دون أن يصاحب ذلك تصنيع حقيقى وزيادة تبعية دول الأطراف (الدول النامية) لدول المركز (الدول الصناعية) (Amin 1975:159),

وفى هذا الصدد فقد اشار آخرون ــ ليسوا ضمن الماركسيين الجدد ــ مثل هايمر Hymer من خلال ربطه بين قانون زيادة حجم المنشأة «Law of increasing Firm size» وقانون التنمية غير المتكافئة «Law of Unequal development» الى أن الشركات دولية النشاط ما هى الا وسيلة لنقل الثروة والقوة من الدول المتخلفة الى الدول المتقدمة (Buckley, 1989:7) بالاستناد الى (Hymer. 1971)

٣ ــ ٧ ــ ٤ نظرية التبعية والإستثمارات الأجنبية :

رغم تعدد الاتجاهات داخل مدرسة التبعية ، فانه يمكن القول أن سائر هذه الاتجاهات تجمع على الآثار السلبية للاستثمارات الأجنبية .

فعلى حين نجد فرتادو Furtado مثلا يتحدث عن التبعية الثقافية كناتج من نواتج عمل الشركات دولية النشاط فى الدول النامية ، نجد أن سونكل Sunkel دوس سانتوس Dos Santos يؤكدان على التبعية التكنولوجية كأثر من آثار اتباع سياسة الاحلال محل الواردات فى ظل تواجد الاستثمارات الأجنبية
(Sunkel, 1979:67-93, Dos Santos , 1970:231-236)

ــ تؤدى الاستثمارات الأجنبية المباشرة فى نظر فرتادو الى تشوهات هيكلية فى البنى الاقتصادية للدول النامية والمتمثلة فى ظاهرة الازدواجية. وهنا فان الاستثمارات الأجنبية تخدم كأداة للمحافظة على تبعية الدول المتخلفة للدول المتقدمة او ما يسمى « نموذج تنمية التخلف » والنموذج البرازيلى يصلح كمثال فى هذا الشأن
(Furtado, 1964:129 and Senghaas, 1976:51-57)

ــ كذلك فان الاستثمارات الأجنبية المباشرة تؤثر سلبا على موازين مدفوعات الدول النامية ، وذلك لأن التنمية فى هذه الدول يصاحبها تزايد الواردات من السلع الانتاجية والوسيطة . كذلك فانه لما كانت الحكومات فى الدول النامية ليست فى الوضع الذى يمكنها من التفاوض مع الشركات دولية النشاط لكى تقوم بانشاء الصناعات او تستثمر فى الصناعات المطلوبة فان الناتج يتمثل فى قيام صناعات ليس لها نمط ولا ترتبط ببقية الصناعات المحلية بأدنى رابطة (Senghaas, 1977:180)

— يؤدى وجود الشركات دولية النشاط الى تقليل مرونة التجارة الدولية (Flexibility of International Trade) وذلك بسبب تعارض مصالح هذه الشركات مع مصالح الشركات الوطنية (Seers, 1983:82). . فى هذا الصدد فان بعض الشركات الأجنبية يمكن ان تبيع جزءا من منتجاتها الى الوطن الأم ، او طرف آخر بأسعار منخفضة كما يحدث فى شركات الأدوية العالمية (Pollak:139) وهذا من شأنه تخفيض أرباح هذه الشركات — ظاهريا — كما ان التحويلات اللازمة لتغطية النفقات المحلية لهذه الشركات يمكن ان تنخفض من خلال الاقتراض من المصادر المحلية . وهذا كله من شأنه خفض او تقليل مساهمة هذه الشركات دولية النشاط فى الميزان الراسمالى للدول النامية (Pollak:139) هذا وقد دعمت دراسة عملية — قام بها « معهد ماكس بلانك » Max Plank Institut — هذا الاثر السلبى (Froebel, 1977:563)

— كذلك فان الشركات دولية النشاط تتهرب من دفع الضرائب وذلك من خلال تقدير ارباحها بأقل من قيمتها الحقيقية ، وهذا الاخير يحدث من خلال المبالغة فى رفع أسعار المواد الأولية والوسيطة التى تستوردها من الخارج والمبالغة فى تخفيض أسعار صادراتها الى الخارج ومن ثم تقل الأرباح المحققة . وهذه العملية ويطلق عليها « اثمان التحويل » Transfer Pricing تجعل الحكومات المضيفة للاستثمارات عاجزة بصدد رقابة هذه الشركات (Seers, 1983:68) . وكمثال لهذه الظاهرة فان صادرات المنطقة الحرة باتان Bataan فى الفلبين من السلع الصناعية بلغت حوالى ٧٤٧ مليون دولار عام ١٩٨٣ مقابل حوالى ٧٦٥ مليون دولار واردات وسيطة لازمة لهذه الصادرات .

— يرى فرتادو كذلك ان الشركات دولية النشاط تقدم للدول النامية تكنولوجيا مناسبة فقط لانتاج السلع الاستهلاكية التى تستهلكها طبقة الصفوة او النخبة فى هذه الدول . وهنا يبرز الأثر السلبى على التوظف ، فهذه الشركات تستخدم تكنولوجيا كثيفة راس المال والتى يترتب عليها نقص التوظف امام الغالبية ، بينما تتاح فرص عمل قليلة بأجور مرتفعة لطبقة الصفوة ايضا ويترتب على ذلك نمط انتاج واستهلاك يعوق النمو ويؤدى الى تهميش الأغلبية (Furtado, 1970:2)

فى هذا الصدد فان دراسة قمنا بها على قطاع بنوك الاستثمار والأعمال فى مصر عام ١٩٨٨ اكدت ان العوامل الشخصية — علاقة طالب العمل او أسرته او أقاربه — كانت وراء تعيين أكثر من ٥٠٪ من العاملين فى هذه البنوك (Attia:148)

— يترتب على الطبيعة الانغلاقية للمناطق الحرة آثار سلبية تتمثل فى تزايد حركة الهجرة من جانب الشباب وبقية القوة القادرة على العمل

الى المدن مما يؤدى الي تزايد تخلف المناطق الريفية وتزايد البطالة فى المناطق المحيطة بالمناطق الحرة (Froebel, 1977:529-534) كذلك فان القوة العاملة الماهرة يتم سحبها من المنشآت المحلية القائمة ، كما أن الوظائف الجديدة فى هذه المناطق تعرض فقط على الأعمار ١٤ ـ ٢٦ عاما وحيث يتم التركيز بشكل خاص على المرأة . ولذلك فان كبار الرجال والنساء الذين تزيد اعمارهم عن هذا الحد المشار اليه يستبعدون أو يجدون فرص عمل قليلة فى هذه الأماكن (Froebel, 1986:464-478). واذا اضيف الى ذلك ان الآثار غير المباشرة على التوظف من خلال الانتاج المحلى للسلع الوسيطة اللازمة لتلك الصناعات المتوطنة فى المناطق الحرة والتى تعد ضئيلة اتضح ان الأثر الاجمالى للاستثمارات الأجنبية على التوظف فى الدول النامية يعد ضئيلا (Froebel, 1977:529).

ـ ويزداد الأثر السلبى للاستثمارات الأجنبية على التوظف اذا أضفنا ان هناك من العوامل التى تجعل ظروف العمل غير ملائمة خاصة فى المناطق الحرة . ومن امثلة هذه العوامل بالاضافة الى ما سبق ـ طول فترة العمل حيث تصل الوردية فى بعض دول جنوب شرق آسيا المصنعة حديثا الى ٢٤ ساعة ، وكذلك عدم وجود نقابات عمال قوية تدافع عن حقوق العمال فى مواجهة الشركات الأجنبية المستثمرة بالاضافة الى عدم وجود ضمانات ضد الفصل ، وهذا يعد باستخدام تعبير Froebel «استنزاف قوة العمل» (Froebel, 1977:539) Ueberausbeutung der Arbeitskraefte

ـ كذلك يمكن للشركات دولية النشاط بما لها من قدرة تنافسية أكبر ان تقضى على المنشآت المحلية المماثلة وتزيحها من سوق المنافسة ، وهذا يتعاون مع استخدام هذه الشركات لفن انتاجى كثيف رأس المال فى ازدياد حدة مشكلة البطالة فى الدول النامية
(Wohlmuth, 1976:97 and Senghaas, 1977:177)

ـ يمكن للشركات دولية النشاط من خلال قوتها الاقتصادية التأثير على حكومات الدول النامية فى اتجاه تبنى سياسات أو اتخاذ اجراءات من شأنها تقليل المردود الايجابى الناتج عن تواجد هذه الشركات . ويمكن ان تتخذ هذه السياسات أو الاجراءات صورة الحماية المبالغ فيها لهذه الشركات ، الاعفاءات الضريبية بالاضافة الى تقديم الخدمات الحكومية بأسعار منخفضة. وكثيرا ما يتعارض تقديم هذه المزايا مع خطط التنمية فى الدول النامية (Todaro:406).

ـ يمكن ان تساهم الشركات دولية النشاط فى تفاقم مشكلة تلوث البيئة من خلال توطنها أو توطن بعضها (الملوث للبيئة) فى الدول النامية ، خاصة اذا كانت مشكلة تلوث البيئة أو التقليل من الآثار السلبية للتقدم التكنولوجى تمثل اهمية اقل فى اهداف السياسة الاقتصادية لهذه الدول . وهنا يقرر فرانك Frank أن الصناعات التى تترتب عليها مشاكل هيكلية فى الدول الصناعية المتقدمة (مثل صناعة المنسوجات ، الأحذية ، الصلب،

بناء السفن والصناعات الكيماوية ، يتم توطينها فى الدول النامية فى اطـــار تطور النظام الراسمالى والتقسيم الدولى للعمل (Frank, 1984:234)

ـــ اخيرا فان خطر التدخل من جانب الشركات دولية النشاط فى الشئون الداخلية للدول النامية بالشكل الذى يعرض الاستقلال السياسى لهذه الدول للخطر يعد امرا قائما خاصة اذا ما تعرضت مصالح هذه الشركات للخطر من جراء سياسات الحكومات الوطنية . وهنا فان مثـــال دور شركة ITT فى الاطاحة بحكومة الليندى فى شيلى جدير بالذكر (Todaro:406)

٣ ـ ٨ ـ الخلاصـــة :

بعد العرض النظرى للنظريات المختلفة التى يمكن ان تتصدى مفسرة لتحركات الاستثمارات الأجنبية المباشرة يمكن التأكيد على نتيجتين اساسيتين:

الأولى : ان ظاهرة الاستثمارات الأجنبية المباشرة (الانتاج الدولى) من التعقيد الى الحد الذى تعجز نظرية واحدة او بعد واحد (المزايا المكانية للبـــلد المضيف او المزايا الاحتكارية للشركات المستثمرة او التغلب على الصعوبات المرتبطة ببدائل الاستثمارات الأجنبية المباشرة اى الصعوبات المرتبطة بالتصدير او بيع التراخيص) عن تفسير أسباب انتقال رءوس الأموال من الدول المستثمرة الى الدول المستثمر فيها .

صحيح ان بعض العوامل (المزايا المكانية للدولة المضيفة) يمكن ان تلعب دورا اكثر من غيرها فى تفسير توطن الاستثمار الأجنبى المباشر فى بعض البلاد ، بينما تلعب عوامل اخرى (صعوبات التصدير مثلا) الدور الأكثر اهمية فى بلاد اخرى ، لكن عاملا وحده يقف عاجزا (ليس كافيـــا) عن الاحاطة بتفسير هذه الظاهرة ، ومن هنا تبدو اهمية المنهج الانتقـــائى والذى يأخذ من هذه النظريات مجتمعة توليفة تفيد فى تجلية ظاهرة الانتاج الدولى .

الثانية : رغم ان العرض النظرى للحجج مع او ضد الاستثمارات الأجنبية قد يوحى بأن الآثار السلبية تتفوق على الآثار الايجـــابية ورغم اعتمادنا بشكل كبير على بحوث ميدانية تدعم النتائج السلبية فـــان الحاجة الى بحوث ميدانية (على المستوى الجزئى) لنشاط وعمل الشركات دولية النشاط مازالت تبدو ملحة أكثر من ذى قبل من اجل نقاش أكثر موضوعية ومن أجل البعد عن اخطاء التعميم حتى يمكن التوصل الى الاطار الذى تثمر فيه هذه الاستثمارات اكبر عائد تنموى لدول العالم الثالث .

ملحـق الجـــداول

جدول رقم (١)

التوزيع القطاعى والجغرافى للإستثمارات الأجنبية المباشرة

لعدد من الدول المختارة (٪)

	الإستخراج		الصنـــاعة		الخدمـــات		أخـــرى	
	١٩٧٥	١٩٨٥	١٩٧٥	١٩٨٥	١٩٧٥	١٩٨٥	١٩٧٥	١٩٨٥
كنـــــدا								
إجمالى	٢١,١	٢٢,٩	٥٠,٥	٤٦,٢	٢٨,٤	٣٠,٩	----	----
دول نامية	٢١,٢	٤٦,٤	١٨,٢	٢٠,٤	٦٠,٦	٣٢,٢	----	----
دول متقدمة	٢١,٢	١٨,٦	٦٠,٣	٥٠,٩	١٨,٦	٣٠,٤	----	----
ألمانيا الإتحاديـة								
إجمالى	٤,١	٣,٨	٤٨,٣	٤٣,٠	٤١,٩	٤٨,٣	٥,٧	٤,٩
دول نامية	١٢,٦	٩,٩	٦٤,١	٥٧,٧	٢٣,٤	٣٢,٤	----	----
دول متقدمة	٢,١	٣,٠	٤٧,٧	٤٣,٠	٥٠,٢	٥٤,١	----	----
اليـــابان								
إجمالى	٢٨,١	١٥,٥	٣٢,٤	٢٩,٢	٣٦,٢	٥١,٨	٣,٤	٣,٥
دول نامية	٣١,٩	٢١,٩	٤٣,٨	٣٢,٧	١٩,١	٤١,٥	٥,١	٣,٩
دول متقدمة	٢٣,٦	٩,٢	١٩,١	٢٥,٧	٥٦,٠	٦٢,٠	١,٣	٣,١
هولنـــدا								
إجمالى	٤٦,٥	٥٥,٤	٣٨,٦	٢٢,٢	١٤,٧	٢٢,١	٠,٣	٠,٣
دول نامية	٣٤,١	٤١,٩	٣٨,٧	٢٣,٣	٢٥,٩	٣٤,١	١,٢	----
دول متقدمة	٤٨,٩	٥٧,٩	٣٨,٥	٢٢,٠	١٢,٥	١٩,٨	٠,١	٠,٣
بريـــطانيا								
إجمالى	١١,١	٣٣,٣	٥٩,٥	٣١,٨	٢٩,٤	----	----	----
دول نامية	١٨,٢	٣١,٩	٤٨,٢	٢٤,٧	٣٣,٦	٣٤,٨	----	----
دول متقدمة	٨,٩	٣٣,٦	٦٣,٠	٣٣,٤	٢٨,١	٤٣,٤	----	----
الولايات المتحدة								
إجمالى	٢٦,٤	٢٣,١	٤٥,٠	٣٧,٩	٢٤,٣	٣٣,٧	٤,٣	٥,٢
دول نامية	٢٠,٠	٢٧,٦	٤٤,٩	٣١,٧	٢٤,٥	٣٤,٥	١٠,٥	٦,٤
دول متقدمة	٢٦,٤	١٩,٩	٤٨,٤	٤١,١	٢٢,٢	٣٤,٤	٣,٠	٤,٥

المصدر مأخوذ من : UNCTC, 1988: 86

جدول رقم (٢)
نصيب الإستثمار فى الخدمات فى جملة الإستثمارات الأجنبية المباشرة
فى عدد من الدول النامية (٪)

الدولـــــــــة	الســـــــنه	إجمالى الإستثمار الأجنبى المباشر فى الخدمات إلى إجمالى رصيد الإستثمار الأجنبى المباشـــــــــر
الأرجنتيـــن	١٩٨٥	٢٦
البـــرازيل	١٩٨٥	٢٢
شـــيلى	١٩٨٣	٣٣
إكوادور	١٩٨٦	٤٤
المكسيك	١٩٨١	٢٣
بارجواى	١٩٨٤	٤٥
فنزويلا	١٩٨٦	٢٧
بنجلاديش	١٩٨٢	٦٩
هونج كونج	١٩٨١	٥٥
كوريا الجنوبية	١٩٨٦	٢٧
ماليزيا	١٩٨٤	٤٠
الفلبين	١٩٨٣	٢٦
سنغافوره	١٩٨١	٥٧
تايوان	١٩٨٦	٢٣
تايلاند	١٩٨٥	٤٧
سيريلانكا	١٩٨٥	٥٧
مصـــــر	١٩٨٤	٤٥
المغرب	١٩٨٢	٥٤
نيجيريا	١٩٨٢	٣٧

المصدر مأخوذ من:
UNCTC, 1988: 380-381

جدول رقم (٣)
متوسط أجر العامل فى المناطق الحرة فى بعض الدول النامية
(دولار / ساعة) ١٩٨٣

الدولة	متوسط الأجر فى الساعة بالدولار
مصر	--------
المغرب	--------
موريشيوس	--------
تونس	٠,٨ - ١,٣
هونج كونج	١,١٢ - ٢,١
الهند	٠,٥٠ - ٠,٨٠
كوريا الجنوبية	٠,٧٥ - ١,٥٠
ماليزيا	٠,٦٥ - ٠,٩٠
الفلبين	٠,٣٠ - ٠,٩٠
سنغافورة	٠,٩٠ - ١,٨٠
سيرلانكا	٠,١٥ - ٠,٢٥
تايوان	٠,٥٠ - ١,٥٠
تايلاند	٠,٤٠ - ٠,٦٠
تركيا	١,٠ - ١,٥
البرازيل	٠,٥٠ - ١,٣٠
كوستاريكا	٠,٦٥ - ٠,٨٠
جمهورية الدومنيكان	٠,٨٥ - ١,١٠
هايتى	٠,٣٠ - ٠,٧٥
كولومبيا	٠,٩٠ - ١,٢٥
المكسيك	---------
بوتريكو	---------

ملاحظة: الأجر فى الساعة يشمل التأمينات الإجتماعية.
المصدر: Froebel, 1986: 470

قائمة المراجع

Agarwal, J.P. (1980): Determinants of Foreign Direct Investment; A survey, Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 116, Nr. 2.

Agarwal, J.P. (1985) : Pros and Cons of Third World Multinationals, A Case Study of India, Kieler Studien 195,Tuebingen.

Amin, S., (1975): Die ungleiche Entwicklung; Essay ueber die Gesellschaftsformation des peripheren Kapitalismus, Hamburg.

Amin, S. (1974): Accumulation on a World Scale, Vol. 1, New York.

Attia, Khalil Mohamed Khalil (1993): Beitraege privater auslaendischer Direktinvestitionen zur Entwicklung Aegyptens unter Beruecksichtigung der Investitions-und Geschaeftsbanken, Dunker & Humblot, Berlin.

Balasubramanyam, V.N. (1984): Incentives and Disincentives for Foreign Direct Investment in Less Developed Countries, in: Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 120, S. 720-34.

Baran, P.A. (1966): Politische Oekonomie des wirtschaftlichen Wachstums, Berlin.

Barnet, R.J./Mueller, R.E. (1974): Globsal Reac, The Power of the Multinational Corporations, New York.

Bohnet, M. (Hg) (1971) : Das Nord-Sued-Problem, Konflikte zwischen Industrie-und Entwicklungslaendern, Muenchen.

Borner, S. (1988): International Finance and Trade in Polycentric World, (Hg.) Proceeding of a Conference held in Basel by the International Economic Association, London.

Buckley, P./ Casson, M. (1985): The Economic Theory of the Multinational Enterprise, London.

Cardoso, F.H./ Faletto, E. (1976) : Abhaengigkeit und Entwicklung in Lateinamerika, Frankfurt. Car, D.W. (1979): Foreign Investment and Development in Egypt, New York.

Casson, M. (1983): The Growth of International Business, London.

Casson, M. (1988): Recent Tends in International Business: A New Analysis, in: Borer, S. (Hg.) (1988), S. 215-240.

Casson, M. (1986): Multinationals and World Trade, Vertical Intergration and the Division of Labour in World Industries, London.

Caves, M. (1982): Multinatinoal Enterprise and Economic Analysis, Cambridge.

Dos Santos, T. (1973): The Crisis of Development Theory and the Problem of Dependence in Latin America, in: Bemstein, H. (1973), S. 57-80.

Caves, M. (1974): Causes of Direct Investment; Foreign Firm's Shares in Canadian and United Kingdom Manufacturing Industries, in: The Review of Economics and Statistics, Vol. LVI.

Dams, Th. (1986): Die Privatisierung der weltwirtschaftlichen Kapitalstroeme, Freiburg (unpublished).

Dos Santos, T. (1970): «The Structure of Dependence», in The American Economic Review, Vol LX, Nr. 2, S. 231-236.

Dunning, J.N. (1973): The Determinants of International Production, in: Oxford Economic Papers, Bd. 25, S. 289-336.

Dunning, J.N. (1989): Trade and Foreign-owned Production in Service : Some Conceptual and Theoretical Issues, in: Giersch, H. (Hg.) (1989), S. 108-150

Dunning J.H./Rugman, A. (1985): The Influence of Hymer's Dissertation on the Theory of Foreign Direct Investment, in: American Economic Review, Vol. S. 228-232.

Dunning, J.N. (1979): Explaining Changing Pattern of International Production: In Defence of the Electic Theory, in: Oxford Bulletin of Economics and Statistics, Vol. 41, No. 4, S. 269-295.

Dunning, J.N. (1986): The Investment Development Cycle Revisted, in: Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 122, S. 667-676.

Dunning, J.H. (1981a): International Production and the Multinational Enterprise, London.

Dunning,J.H. (1981): Explaining the International Direct Investment Position of Countries: Towards Dynamic or Development Approach, in: Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 117. S. 296-295.

Frank, A.G. (1969): Latin America, Underdevelopment or Revolution, New York.

Frank, A.G. (1977): Dependence is dead, long live dependence and the class struggle, in: World Development, Vol. 5, Nr. 4, April 1977.

Frank, A.G. (1984): Critique and Anti-Critique, Essays on Dependence and Reformism, London.

Frank, A.G. (1967): Capitalism and Underdevelopment in Latin America, Monthly Review Press.

Frank, A.G. (1978): Weltwirtschaft in der Krise, Verarmung im Norden, Verelendung in Sueden, Hamburg.

Frank, A.G. (1981): Crisis in The Third World, London.

Froebel, F. u.a. (1977): Die neue intemational Arbeiteilung, Reinbek, Hamburg.

Froebel, F. u.a. (1968): Umbruch in der Weltwirtschaft, Reinbek, Hamburg.

Furtado, C. (1964): Development and Underdevelopment, University of California Press, USA.

Furtado, C. (1970): Economic Development of Latin America, Cambridge.

Furtado, C. (1984): Akkumulation and Entwicklung, Frankfurt.

Giersch, H. (1989): Service in World Economic Growth, Tuebingen.

Grosse, R. (1989): Multinationals in Latin America, Routledge, London.

Heidhues, F. (1969): Zur Theorie der intemationalen Kapitalbewegung, eine kritische Untersuchung unter besonderer Beruecksichtigung der Direktinvestitionen, Tuebingen.

Hymer, S.H. (1976) : The International Operation of National Firms: A Study of Direct Foreign Investment, The MIT, Cabbridge.

Jahrreib W. (1984) : Zur Theorie der Direktinvestitionen im Ausland, Versuch einer Bestandsaufnahme, Weiterfuehrung and Integration partilalnalytischer Forschungsansaetze, Berlin.

Kindlebrger, C.P. (1969): American Business Abroad, London.

Knickerbocker, F.T. (1973): Oligopolistic Reaction and the Multinational Enterprise, Boston.

Kraus, W. u.a. (1971): Ausbeutung der Entwicklungslaender durch Privatinvestitionen, in Bohnet, M. (Hg.) (1971), S. 141-159.

Lall, S. (1985): Developing Countries in International Economy, Hong Kong.

Lall, S. (1984): The Mutinational Corporation, London.

Lall, S. (1978): Transnationals, Domestic Enterprises and Industrial Structure in Host LDCs; A. Survey, Oxford Economic Papers, Vol. 30, S. 217-48.

Lall, S. & Streeten, P. (1980): Foreign Investment, Transnationals and Developing Countries, London.

Lall. S. (1975): Is Dependence a Useful Concept in Analysing Underdevelopment?, in: World Development. Vol. 3, Nr. 11 and 12, November/December.

Lecraw, D.J. (1985): Hymer and Public Policy in LDCs, in: American Economic Review, Vol. 75, S. 239-244.

Lenin, W.I. (1970): Der Imperialismus als hoechstes Stadium des Kapitalismus, Berlin.

Liem, N.H. (1980): Auslaendische Privatinvestitionen auf den Philippinen, Voraussetzungen und Auswirkungen auf die sozialoekonomische Entwicklung, eine Fallstudie, Frankfurt.

Little, Ian. M. D. (1982): Economic Development, Theory, Policy, and International Relations, New York.

MacDougall, G.D.A. (1960): The Benefits and Costs of Private Investment from Abroad: A Theoretical Approach, in: Economic Records, Vol. 36, S. 13-35, London.

Mattler, H.S. (1988): Dircktinvestionen: Gruende fuer das Entstchen von multinationalen Unternehmen, Frankfurt.

Meier, G.M. (1976): Leading Issues in Economic Development, Third Edition, New York.

Palma, G. (1978): Dependency: A Formal Theory of Underdevelopment or a Methodology for the Analysis of Concrete Situations of Underdevelopment?, in: World Development, Vol. 6, S. 881-924.

Parry, T.G. (1985) : Internalization as a General Theory of Foreign Direct Investment: A Critique, in: Weltwirtschaftsarchiv, Bd. 121, S. 564-69.

Pernstein, H. (Hg.) (1973) Underdevelopment and Development The Third World Today, Harmondsworth, England.

Polak, J.J. (1989): Financial Policies and Development, Development Centre of The Organisation For Economic Co-Operation and Development, Paris.

Pott, Ph. (1983): Direktinvestitionen im Ausland, Investitionsmotive und Hifsmittel bei der Entscheidung fuer die optimale Auslandsinvestition, Muenchen.

Rugman, A. (1980): Internalization as General Theory of Foreign Direct Investment: A Reappraisal of Literature, in:

Welwirtschaftsarchiv, Bd. 116, S. 365-79.

Rugman, A. (1982): New Theories of the Multinational Enterprise, London.

Rugman. A. (1981): Inside The Multinaltionals, New York.

Seers, D. (1979): Patterns of Dependence, in: Villamil, J.J. (1979), S. 95-112.

Seers, D. (1983) : The Political Economyc of Nationalism, Oxford University Press, London.

Senghass D. (1977): Weltwortschaftsordnung and Entwicklung-

apolitik, Plaedoyer, fuer. Dissoziation, Suhrkamp Verlag, Frankfurt.

Senghaas, D. (1987): Die Entwicklungsproblematik. Ueberlegungen zum Stand der Disskusion, in: Aus Politik und Zeitgeschichte, Nr. 8, S. 3-12.

Streeten, P. (1975): Industrialization in a Unified Development Strategy, in: World development, Vol 13, Nr. 1, S. 1-9.

Sunkel, O./Fuenzalida, F.F. (1979): Transnationalization and its National Consequences, in: Villamil, J.J. (1979), S. 67-93.

Torado, M.P. (1981): Economic Development in The Third World, Second Edition, New York.

UNCTC (1988): Transnational Corporations in World Development; Trends and Prospects United Nations, New York.

Vernon, R. (1979): The Product Cycle Hypothesis in a New International Environment, in: Oxford Bulletin of Economic and Statistics, Vol. 41, S. 255-267.

Vernon, R. (1969): International Investment and International Trade in the Product Cycle, in: The Quarterly Journal of Economics, Vol. 80, Nr. S. 190-207.

Vernon, R. (1977): Storm over the Multinationals, The Real Lssues, Harvard.

Villamil, J.J. (1979): Transnational Capitalism and National Development, New Perspectives on dependence, Great Britain.

Weltbank (1988): Weltenticklungsbericht.

Wohlmuth, K. (1976): Multinationale Konzerne, Nationaler Markt und Unterentwicklung, in: Senghaas (Hg.) (1976), S. 97-101.

Yonnopoulos, G.N. (1983): The Growth of Transnational Banking, in: Casson, M. (1983). S. 236-257.

تأثير نظم الحوافز والاعفاءات الضريبية
على تحسين بيئة الاستثمار في مصر

د. ميراندا زغلـــــول رزق*

مقدمـــــــة :

يختلف نظام الضرائب من دولة الى أخرى باختلاف الظروف الاقتصادية والاجتماعية ، حيث أن النظام الضريبى هو مجموعة التشريعات والمؤسسات أو الأجهزة والسياسات التى تخطط وتنظم وتدبر عمليات تعبئة أو جباية الاقتطاعات المالية والتى تحدد فلسـفة وأهداف ودور النظـام الضريبى والسياسات والوسائل التى يمكن عن طريقها تحقيق تلك الأهداف .

والضرائب لها دورها الهـام فى اطار كل من السياسـات المـالية والاقتصادية والاجتماعية ، ولذلك فان النظم الضريبية لها دور حيـوى فى تحقيق أهداف هذه السياسات ، ففى الدول النامية تعتبر السياسة المالية من أهم الأدوات للسياسة الاقتصادية ، ولذلك تؤثر السياسة الضريبية بشكل فعال على المتغيرات الاقتصادية الكلية كالاستهلاك ، والاستثمار ؛ والادخار ، والصادرات والواردات وكذلك تتاثر بها .

وحيث ان مشكلة اغلب الدول النامية ومنها مصر هى نقص الموارد الاقتصادية وسوء استخدام هذه الموارد وعدم انفاقها على الأوجه الضرورية للتنمية الاقتصادية السليمة ، مما يجعل دور السياسة الضريبية هاما ليس فقط كأداة لتمويل النفقات العامة ولكن كذلك كأداة لتوجيه هذا الانفاق وفق متطلبات أهداف التنمية والاستقرار الاقتصادى وتحقيق العدالة فى توزيع الدخول والثروات لتلك المجتمعات .

ولهذا يجب أن تأتى النظـم الضريبية متوافقة ومتلائمة مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة حتى يكون للضرائب دور فى المساهمة فى تعبئة الفائض الاقتصادى اللازم لتمويل الاسـتثمارات القومية وتقديم اعفاءات من الضرائب المفروضة عليها تشجيعا لها — كذلك قد تتطلب التنمية الاقتصادية منح بعض الاعفاءات الضريبية للمدخرات والاستثمارات— ولذلك يتوقف نجاح السياسة الضريبية فى تحقيق أهدافها فى المقام الأول على مدى تكاملها مع السياسات القومية الأخرى .

---

* مدرس بقسم الاقتصاد — كلية التجارة فرع بنها — جامعة الزقازيق .

اهمية وهدف البحث :

وتاتى اهميـــة هذا البحث لتقييم تطبيق نظام الحـــوافز والاعفاءات الضريبية وبيان آثاره على بعض المتغيرات الاقتصادية الهامة مثل الاستثمار ، والادخار ، وعجز الموازنة العامة للدولة والتى تنعكس على كافة نواحى الحياة الاقتصادية وذلك لضمان نجاحه وتحقيق اهدافه وخاصة فى الوقت الحالى واثناء تطبيق برنامج الاصلاح الاقتصادى المصرى ، كذلك تاتى اهمية هذه الدراسة انها جاءت بعد قيام المؤتمر الضريبى الثانى عن الاعفاءات الضريبية ودورها في التنمية والاستثمار وذلك في العام المـاضى ١٩٩٤ محللين ومقيمين ما جاء من نتائج وتوصيات . كذلك التعرف على تطور التشريع الضريبى المصرى بدراسة مشاكل هذا النظام .

ويعتمد اسلوب البحث على التحليل النظرى للنظام الضريبى فى مصر حتى عـام ١٩٩٥ والتعرف على تطـــور التشريع الضريبى المصرى ووصف وتحليل الهيكل الضريبى ودراسة مشاكل هذا النظام ودراسة الاعفاءات الضريبية لمعرفة مدى فاعليتها كحافز على زيادة الاستثمار فى مصر وتاثيرها على موارد الدولة .

وتطلبت الدراسة تحليل نظام الاستثمار فى مصر وتطوره لمعرفة اهم الانجازات التى تحققت من تلك الاستثمارات واهم العقبات التى واجهت ذلك لمعرفة امكانيات التغلب عليها . ولمحاولة رسم سياســـة استثمارية قادمة حيث ان معرفة تطور حجم الاستثمارات تعطى مؤشرا عن مدى قدرة الاقتصاد القومى على استيعاب هذه الاستثمارات وتنفيذها والعمل على رفع كفاءتها لتحقيق اكبر عائد اقتصادى واجتماعى ممكن .

اهمية النظام الضريبى فى المساهمة فى تحقيق التنمية الاقتصادية :

لكى تنجح السياســـة الضريبية فى تحقيق التنمية الاقتصـــادية يجب مساهمتها فى العديد من الاهداف منها : تحويل الموارد من ايدى الأفراد الى الدولة وذلك لتمويل مشروعات البنية الأساسية والمرافق العامة وتمويل برامج الاستثمار العام لزيادة انتاجية المشروعات الصـــناعية والتحويلية ، وضغط مستويات الاستهلاك وخاصـــة الاســـتهلاك الكمالى منها وتقليل الواردات من السلع الاستهلاكية غير الضرورية وذلك لتخفيض معدل النمو فى الاستهلاك كلما ارتفع الدخل القومى .

كذلك توفير الحوافز لتنميـــة المدخرات والاســـتثمارات عن طريق الاعفاءات والحوافز الضريبة كالمنح الاستثمارية وجذب رءوس الأموال من الأسواق الخارجية وعـــلاج مشـــكلة التطـــور التكنولوجى وتخلف فنون الانتاج(١) .

---

(١) د. المرسى السيد حجازى ، تقييم وظيفى للنظـــام الضريبى المصرى ، مجلـــة كلية التجارة للبحوث العلمية ، جامعة الاسكندرية ، عام ١٩٨٩ ، ص ١٤٤ — ١٤٥ .

ويساهم النظام الضريبى بدرجات متزايدة فى تحقيق هدف تمويل الموارد الاقتصادية من الأفراد الى الدولة للمساهمة فى تمويل الاستثمارات العامة .

ولقياس الطاقة الضريبية والعبء الضريبى(٢) فى الاقتصاد القومى المصرى ، نجد أن هناك معيارين احدهما مباشر يتمثل فى نسبة اجمالى الحصيلة الضريبية الى اجمالى الدخل القومى ، والآخر هو المعيار غير المباشر وهو عبارة عن نسبة اجمالى الحصيلة الضريبية الى اجمالى الايرادات العامة . ويتضح من الجدول رقم (١) لتحليل العبء الضريبى منسوبا الى الدخل القومى خلال الفترة من عام ٨٥/٨٤ — ٩١/٩٠ انه يتراوح بين ١٤ر٤٪ و ١٨ر٣٪ وهو ما يقل عن النسبة التى حددها الاقتصادى (كوين كلارك) ، كما ينخفض عن المعدلات المثلى المحددة بواسطة خبراء المالية بهيئة الامم المتحدة(٣) .

كما يتضح تزايد الاهمية النسبية للضرائب غير المباشرة بالنسبة لاجمالى الحصيلة الضريبية والتى تزيد عن ٥٠٪ من اجمالى الحصيلة وهذا يعتبر مظهرا من مظاهر قصور السياسة الضريبية فى مواجهة مشكلة الاختلال فى نمط توزيع الدخل القومى والثروة ، وبالتالى فى تحقيق هدف العدالة الاجتماعية فى الاقتصاد المصرى خلال فترة الدراسة متمثلا فى ارتفاع اسعار السلع والخدمات وعدم استخدام الضرائب المباشرة لمواجهة مشكلة التضخم بآثارها السيئة سواء كانت اقتصادية او اجتماعية .

واذا نظرنا الى مكونات الحصيلة الضريبية ، نجد أن الضرائب على الاستهلاك حققت نسبا تتراوح بين ٢١٪ و ٢٦٪ من اجمالى الحصيلة الضريبية ، ونسبا تتراوح بين ٣٥٪ و ٤٢٪ من اجمالى الضرائب غير المباشرة(٤) ، وهذا يدل على أن نسبة كبيرة من الايرادات السيادية تتحقق عن طريق الضرائب غير المباشرة وخاصة ضريبة الاستهلاك وهذا يتنافى مع قاعدة العدالة الضريبية .

ولهذا ، لابد من اعادة النظر فى النظام الضريبى ككل والاعتماد بشكل اكبر على الضرائب المباشرة ، ودراسة هذه النوعيات من الضرائب على

---

(٢) نقصد بالأعباء الضريبية كافة ضرائب الدولة والضرائب المحلية ، ويضيف اليها البعض الأعباء شبه الضريبية مثل الاستقطاعات الاجبارية التى تقوم بجبايتها السلطات العامة او شبه العامة خارج نطاق الضرائب مثل الرسوم .

(٣) يرى الاقتصادى « كوين كلارك » أن المعدل الأمثل يصل الى نسبة ٢٥٪ من الدخل القومى فى أوقات السلم ، وحدده خبراء المالية فى الأمم المتحدة بنسبة ٣٠٪ ، ٤٠٪ من الدخل القومى كالمستويات المتحققة فى الدول المتقدمة مثل انجلترا ، فرنسا ، النرويج بلجيكا . انظر د. يونس أحمد البطريق ، النظرية العامة للنظام الضريبى ، المكتب المصرى الحديث ، الاسكندرية عام ١٩٧٢ ، ص ٧٣ .

(٤) انظر الى جدول رقم (١) .

جدول رقم (١)

العبء الضريبى بالمعيار المباشر

بالمليون جنيه

السنوات	الدخل القومى بالأسعار الجارية (١)	اجمالى الحصيلة الضريبية (٢)	الضرائب غير المباشرة (٣)	العبء الضريبى ٪	نسبة الضرائب غير المباشرة الى اجمالى الحصيلة ٪	نسبة الضرائب غير المباشرة الى الدخل القومى ٪	الضرائب على الاستهلاك (٤)
٨٥/٨٤	٣٨٢٩٨ر٦	٦١٧٨ر٥	٣٨٤٠ر٠	١٦ر٠	٦٢ر٢	١٠ر٠	١٤٤٣ر٧
٨٦/٨٥	٤١٩٩٦ر٠	٦٩٠٧ر١	٤٠٧٢ر١	١٦ر٤	٥٩ر٠	٩ر٧	١٤٨٩ر١
٨٧/٨٦	٤٤٧٩٨ر٦	٧١٦١ر٤	٤٣٤٦ر٧	١٦ر٠	٦٠ر٧	٩ر٧	١٧٢٢ر٤
٨٨/٨٧	٥٨٧٨ر٤	٨٤٥٨ر١	٥١٥٨ر٠	١٤ر٤	٦١ر٠	٨ر٨	١٩٨٣ر٧
٨٩/٨٨	٦٨٦٦٨ر٧	١٠١٩٤ر٨	٦١٣٦ر٧	١٤ر٨	٦٠ر٢	٨ر٩	٢٤٠٧ر٣
٩٠/٨٩	٨٠٣٣٥ر٥	١٤٧٠٠ر٠	٨٩٧٠ر٠	١٨ر٣	٦١ر٠	١١ر٢	٣٩٢٠ر٠
٩١/٩٠	٩٨٢١١ر٠	١٧٨٦ر٢	٩٩٤٧ر٠	١٨ر١	٥٥ر٧	١٠ر١	٤٢٠٠ر٠

المصدر : وزارة التخطيط، السنوات من عام ٨٥/٨٤ الى ٩١/٩٠ العمود (١) ، أما العمود (٢) ، (٣) مصدرهما الحساب الختامى للدولة ماعدا عام ٩٠/٨٩ ، ٩٠ /٩١ فمصدرهما الموازنة العامة للدولة لنفس الفترة .

زيادة الايرادات من ناحية واثرها على الادخار العائلى وعلى الأسعار من ناحية اخرى وذلك لتقدير مستوى الضريبة ونوعية السلع التى تفرض عليها(٥) .

ومن تحليلنا للعبء الضريبى منسوبا الى الدخل المحلى الاجمالى فقد وصلت الحصيلة الاجمالية الى ٣٥ر٤٪ عام ٩١/٩٠ (بيانات تقديرية للموازنة العامة للدولة) ، وهذا مؤشر لمحاولة الدولة رفع معدل العبء الضريبى للحصول على الايرادات اللازمة للانفاق العام ، ونجدها واضحة فى الضرائب غير المباشرة وخاصة الضرائب على الاستهلاك(٦) . وهو ما يحدث فى اغلب الدول النامية بصفة عامة لانخفاض مستويات الدخول والثروات ومستويات المعيشة فى تلك الدول ، ولصعوبة الاستقطاع فى الضريبة على الدخل والثروة لاعتبارات سياسية ولانخفاض مستوى الوعى الضريبى لأفراد المجتمع وانخفاض كفاءة الادارة الضريبية فى ربط وتحصيل الضرائب المباشرة بالمقارنة بالضرائب غير المباشرة ، كما تتمثل الصعوبة الأساسية التى تواجه الدول النامية فى فرض الضرائب غير المباشرة على سلع وخدمات تتسم بانخفاض مرونة الطلب السعرية عليها وليست على السلع الترفيهية والتى تتعارض مع هدف العدالة فى توزيع الأعباء الضريبية. وهذا ما دعا البعض الى اقتراح فرض ضرائب الانفاق على سلع وخدمات شائعة الاستعمال دون أن تكون ضرورية كما فى الدول المتقدمة ، فتفرض على وقود السيارات والمشروبات المختلفة خاصة الكحولية منها ، بجانب عدم اخضاع غالبية الأموال والدخول التى تتحقق للمصريين فى الخارج للضرائب المباشرة فى مصر لعدم استخدام مبدأ التبعية السياسية الا بالنسبة لايرادات رءوس الأموال المنقولة وللتركات فقط وهذا لا شك نقد يوجه للنظام الضريبى فى مصر ، بجانب وجود المتأخرات الضريبية وظاهرة التهرب الضريبى خاصة لأصحاب الدخول المرتفعة بالنسبة لضريبة الأرباح التجارية والصناعية ، مما يخفض الضغط الضريبى على الفئات مرتفعة الدخل ستة أضعاف من انخفاضه على الفئات محدودة الدخل فى قانون ٨٧ لسنة ١٩٨٣(٧)

ومع وجود المتغيرات الاقتصادية التى طرات على الاقتصاد المصرى مع بداية التسعينيات واعتناق مبدأ الاقتصاد الحر ونظام آليات السوق ، ومع صدور قانون قطاع الأعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والقانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ بشأن سوق المال وتبنى الدولة لسياسة الاصلاح الاقتصادى وتوصية

---

(٥) د. سعد حافظ محمود ، عجز الموازنة العامة فى مصر فى الثمانينات ، أسبابه واساليب مواجهته ، ندوة عن عجز الموازنة العامة للدولة ، المعهد العربى للتخطيط بالكويت، ٢٦ ، ٢٨ نوفمبر ١٩٨٩ ، ص ٣٤ ، معهد التخطيط القومى ، عام ١٩٩١ .

(٦) البنك الاهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، المجلد ٤٣ ، العدد الأول ، القاهرة ١٩٩٠ . مصدر الدخل المحلى الاجمالى والذى بلغ ٥٠٤٦٩ر٩ مليون جنيه فى عام ٩١/٩٠ (على اساس أسعار ١٩٨٧/٨٦ سنة الأساس) وكان اجمالى الحصيلة الضريبية فى نفس العام ١٧٨٦٢ مليون جنيه .

(٧) البنك الاهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، العدد الأول ، المجلد ٣٧ لسنة ١٩٨٤ ، ص ٣٣ .

صندوق النقد الدولي بضرورة اصلاح النظام الضريبى المصرى لافتقاره الى استراتيجية واضحة وانما اعتباره مجموعة اجراءات تم اصدارها بشكل متفرق وفى فترات مختلفة وارتبط كل منها بظروف اقتصادية واجتماعية وسياسية متباينة . بل يجب ان تأخذ سياسة الاصلاح الآثار الاجتماعية بجانب تعظيم الموارد السيادية وزيادة الحصيلة لتحقيق اهـداف النمو والاستقرار والعدالة(٨) وهذا ما دعا الى ضرورة احلال نظـام الضريبة الموحدة محله، الذى صدر بقانون رقم ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ بغرض اصلاح النظام الضريبى المصرى مع التوصية بضرورة ان يسبق هذا التحول عدة تعديلات واصلاحات للنظام النوعى وان يكون التحول تدريجيا وأن يتم التمهيد له فنيا واداريا .

وهكذا نجد ان للضرائب دورا مؤثرا فى النشاط الاقتصادى وفى تعبئة مدخرات المجتمع وتوجيهها نحو الاستثمارات المرجو تحقيقها وخاصة عندما تحتاج الدولة لمشروعات استثمارية تتطلب فترة استرداد طويلة الأجل مثل الاستثمارات فى الأنشطة الاجتماعية او البنية الأساسية(٩) .

تطور الاستثمار فى الاقتصاد المصرى :

ان قدرة الاقتصاد المصرى على استيعاب الاستثمارات وتنفيذها بحيث يتحقق من ورائها المعدلات المقبولة من العائد الاقتصادى والاجتماعى ترتبط بكثير من المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية ، كما تعتمد على الدولة فى قدرتها على رفع كفاءة هذا الاستثمار لتحقيق أكبر عائد اقتصادى واجتماعي والذى يستلزم بدوره تمشى حجم الاستثمار المرغوب أو المقترح مع الطاقة أو القدرة الحقيقية للاقتصاد القومى على استيعابه .

وبدراسة تطور الاستثمار فى مصر منذ فترة الخطة الخمسية الأولى ٦٠/٦١ وحتى فترة الخطة الخمسية ٨٢/٨٣ — ١٩٨٧/٨٦ نجد أن زيادة الاستثمار بالأسعار الثابتة كانت محدودة للغاية حتى عام ١٩٧٣ ، واذا ما أخذنا تطوزات الأسعار فى الحسبان ، فقد ارتفع من نحو ٣٠١ مليون جنيه الى نحو ٣٦٢ مليون جنيه حتى عام ١٩٧٣(١٠) . ثم ارتفع خلال الفترة من ٧٤—٨٠/٨١ فبلغ حجم الاستثمار الثابت الاجمالى نحو ١٢٦٥ مليون جنيه بدءا من عام١٩٧٥ حتىوصل الى ٤٠٥٠مليون جنيه عام٨٠/٨١. وفى الخطـــة الخمسية (٨٢/٨٣ — ٨٧/٨٦) بلغ حجم الاستثمار الثابت

---

(٨) :
Musgrave R.A., Public Finance in theory and practice, 2nd Ed., Mc-Graw-Hill Book Co., N.Y., 1976, pp. 210-212.

(٩) :
H. Askari, J.T. Cummings and M. Glover, Taxation and Tax Policies in the Middle East, Butter worth Co., Ltd, England, 1982, p. 3.

(١٠) مجلس الشورى ، تقرير لجنة الشئون المالية والاقتصادية عن سياسات الاستثمار خلال الفترة ٦٠/٥٩ — ٨٣/٨٢ ، يونيه ١٩٨٥ ، وزارة التخطيط والتعاون الدولى، ص١٣ .

الاجمالى ٧٧٨٤ر٤ مليون جنيه بنسبة زيادة ٦ر٦٪(١١) حتى بلغ فى عام ٩٣/٩٢ نحو ١٦ر٩٤٢ مليون جنيه بنسبة زيادة ١٧١٪(١٢) .

ويعكس ارتفاع معدل الاستثمار ومعدل تغيره السنوى خلال هذه الفترة قدرة المجتمع على استيعاب استثمارات ضخمة فى مجالات عديدة ، فقد ارتفع معدل الاستثمار / الناتج المحلى الاجمالى الى ١ر٢٦٪ حتى ٨١/٨٠(١٣) . وعند مقارنة معدلات نمو الناتج المحلى الاجمالى بمعدلات نمو الاستثمار . فاننا نلاحظ وجود قدر لا يستهان به من عدم الاتساق نتيجة للظروف التى سادت فى مصر خلال فترة ما بين الحربين والتى انعكست آثارها الاقتصادية بشكل واضح على نمو كل من الاستثمار الاجمالى والناتج المحلى الاجمالى وتحريكهما فى اتجاهات مختلفة ، فعلى سبيل المثال قد انخفض معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى من ٨ر٢٣٪ عام ٨٢/٨١ الى ٦ر١٧٪ فى عام ٨٤/٨٣ فى حين انخفض معدل نمو الاستثمار الاجمالى بشكل اكبر من ٩ر١٧٪ عام ٨٢/٨١ الى ٦ر٦٪ عام ٨٤/٨٣(١٤) . وهذا يؤكد وجود عوامل اخرى ترتبط بالظروف الاقتصادية الخارجية مثل تحويلات المصريين العاملين فى الخارج والتى تؤدى الى زيادة الدخل القومى ولا ترتبط — على الأقل مباشرة — بالتغير فى الاستثمار .

وتشير النتائج من متابعة الأداء الاقتصادى عن عام ٩٣/٩٢ الى زيادة اجمالى الاستثمارات المنفذة الى ٦ر٣١٪ مليار جنيه ، خص القطاع الحكومى منها ١ر١٧٪ مليار جنيه ، أما قطاع الأعمال العام والخاص والتعاونى ٥٠ر١٤ مليار جنيه ، وقد بلغت الاستثمارات المنفذة فى القطاعات السلعية نحو ١٥ مليار جنيه ، كما نفذت مجموعة قطاعات الخدمات الانتاجية نحو ١ر٧ مليار جنيه ، بينما بلغ ما نفذته مجموعة قطاعات الخدمات الاجتماعية والشخصية نحو ٥ر٩ جنيه ، وفى عام ٩٥/٩٤ بلغ اجمالى الاستثمارات المنفذة الى ٤ر٣٩ مليار جنيه(١٥) .

وهذا يشير الى أن زيادة تمويل الاستثمارات تساعد على زيادة قدرة المجتمع على تعبئة موارده ، ومن ثم تحقيق تكوين رأس المال الذى يؤدى بدوره الى التوسع فى الطاقة الانتاجية — على الا يكون على حساب مستوى الرفاهية فى الحاضر — ولهذا فان تحليل نسبة الادخار الاجمالى الى الدخل

---

(١١) أرقام الاستثمار بدون قيمة الأرض والتغير فى المخزون لعدم توافر البيانات الدقيقة والمنتظمة عنها وان احتسابها يضخم من قيمة الأصول الثابتة ويرفع مؤشر رأس المال الناتج.

(١٢) وزارة التخطيط ، تقرير متابعة الاداء الاقتصادى والاجتماعى لعام ٩٣/٩٢ ... ، عام ١٩٩٣ ، ص ٧٣ .

(١٣) معهد التخطيط القومى ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر رقم (٣٠) ، ديسمبر عام ١٩٨٥ ، ص ٨ .

(١٤) مجلس الشورى ، تقرير لجنة المالية والاقتصادية .. مرجع سبق ذكره ، ص ١٤٦.

(١٥) مجلس الشورى ، تقرير لجنة الشئون المالية والاقتصادية ، خطة التنمية الاقتصادية الاجتماعية لعام ٩٦/٩٥ ، العام الرابع من الخطة الثالثة (٩٣/٩٢ — ٩٧/٩٦) جدول رقم (٥) .

ومعدلات نمو الادخار سوف تظل مؤشرات لها دلالتها فى تقييم كفاءة المجتمع وقدرته على تعبئة موارده ، فعلى سبيل المثال زاد اجمالى الادخار القومى (شاملا التحويلات)من ٨ر٥٨٪ من اجمالى الاستثمار القومى حتى عام ١٩٧٣ الى ٧٤٪ حتى عام ١٩٨٣ ، وعلى الرغم من هـذا النمو الكبير للتحويلات والزيادة فى تغطية الاستثمارات ، فان ريع الاستثمارات مازال يعتمد فى تغطية تمويله على عجز ميزان المدفوعات والذى يعانى بدوره ، بل يشكل قيدا على نمو الاستثمار فى المستقبل(١٦) . ويضـاف الى هذه الظاهرة تمويل الاستهلاك بالقروض الخارجية وارتفاع الاهميـة النسبية للقروض قصيرة الأجل ، كما ترتفع نسبة المكون الاجنبى فى الاستثمار نتيجة استيراد المعدات والآلات والخبرة . ومن ثم ، فان التمويل التضخمى سوف يؤثر على اسعار الصرف .

وعلى الرغم من ذلك فقد اظهر تحليل توزيع الاستثمار على مكوناته العينية ارتفاع الاهمية النسبية لبند المبانى والتشييدات والتجهيزات والذى يمثل تطورا ايجابيا لزيادة الطاقة الانتاجيـة مع زيادة المخصص للآلات والمعدات والعدد . وهنا يجب تذليل احدى العقبات وهى اجراء تعديلات على بعض التفصيلات للسياسات النقدية والائتمانية وسياسات الفـائدة والسياسات الضريبية والسياسات التى تحد من جماح التضخم لتحقيق حد ملائم من الاستقرار السعرى لتاثير هذه السياسـات على قوى السوق وبالتالى تؤثر على جذب الاستثمار لهذه المجالات ومدى ما تحققه من معدل عائد مناسب .

ولا شك أن أحجام الاستثمار المطلوبة تفوق بكثير مستوياتها السائدة والمخططة ، فقد تبين أن قدرة الاقتصاد القومى على الاستيعاب كبيرة وخاصة فى العائد الاقتصادى والاجتماعى للاقتصـاد القومى بالمؤشرات القومية ، كمزيد من فرص العمل او خلق قيمة مضافة جديدة ، أو تقليل الاعتماد على العالم الخارجى او توفير العملات الاجنبية النادرة . وهناك مؤشرات هامة لوجود قدرة كافية للاقتصاد القومى على استيعاب طاقات استثمارية جديدة فى صناعات الغذاء ومواد البناء ووسائل النقل والآلات الزراعية والأسمدة والمبيدات وغيرها(١٧) .

كما تؤكد مؤشرات السوق وخاصة مؤشرات الربحية الجدوى المالية لهذه المشروعات ، ويبين تحليل الوفرة والندرة النسبية للموارد الفعلية لهذه الصناعات مكان الاعتماد على مصادر محلية متوفرة نسبيا فى اوسع نطاق مع احتمالات استيراد بعض المكونات المحدودة . وفى هذا الصدد تجدر الاشارة الى أن قوة العمل بشكلها النوعى الحالى تشكل قيدا على

(١٦) معهد التخطيط القومى ، قضايا التنمية والتخطيط فى مصر رقم (٣٠) — ديسمبر ١٩٨٥ ، ص ٨ — ١١ .

(١٧) المصدر السابق ، ص ١١٠ — ١١ .

استيعاب طاقات جديدة(١٨) . ولتحويلها الى عامل محفز لتوسيع هذه الطاقات يجب احداث عدة تعديلات وادخال تطويرات على سياسات التعليم وتدبير تكنولوجيا ملائمة لهذه التغيرات فى قوة العمل . وتظل أحد القيود الأساسية التى تعوق امكانات استيعاب الطاقات الانتاجية الجديدة لمجموعة المعوقات المتعلقة بالسياسات والمعوقات الادارية والتنظيمية ، منها على سبيل المثال التناقض بين سياسات التجارة الخارجية (عدم تقييد الواردات والاستيراد بدون تحويل عملة) وسياسات تشجيع الصناعة المحلية ، كذلك عدم الاتساق بين السياسات التجارية وسياسة سعر الصرف وتأثيرها على درجة وفرة مصادر تمويل الجانب الأجنبى ، وايضا عدم الاتساق بين السياسات الضريبية وكفاءة الجهاز الضريبى وتأثيره على امكانات تعبئة المدخرات . أما المعوقات الادارية والتنفيذية فلها مظاهر عديدة منها وجود فجوة زمنية بين القرارات وبين تنفيذها ، ووجود تضارب بين الأولويات الاستثمارية للمشروعات ، وعدم استكمال الكثير من المشروعات الاستثمارية بسبب عدم التخطيط لتمويل المراحل التالية منها وافتقاد اساليب تقييم المشروعات الاستثمارية من منظور قومى يأخذ الأولويات الاقتصادية والاجتماعية الكلية رغم أهمية ذلك .

اجراءات حماية الاستثمار لتنمية القدرة التنافسية للاقتصاد المصرى :

ولما رات حكومة مصر أن جميع قوانين الاستثمارات التى صدرت بين عام ١٩٥٣ وعام ١٩٧١ لم تحقق استثمارات ذات قيمة الا فى مجال مشروعات البترول وصناعة الأدوية ، فقد وضعت أساسا اقتصاديا سليما فأصدرت القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ بنظام جديد لاستثمار المال العربى والأجنبى ثم أصدرت تعديلاته بالقانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ لتذليل العقبات والصعوبات التى كانت تحد من حرية انطلاق رءوس الأموال العربية والأجنبية والوطنية، ثم أصدرت القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ لاغراء المستثمرين على استثمار اموالهم .

وقد شهد الاقتصاد المصرى فى بداية التسعينيات تطورات هيكلية نتيجة التأثيرات المباشرة للتطورات العالمية — الاقتصادية وغيرها — ومن أبرز هذه التحولات انتشار التكتلات الاقتصادية الدولية ، ودخول الاتفاقية الجديدة للتجارة العالمية (W.T.O) حيز التنفيذ مع بداية عام ١٩٩٥(١٩) ومما لا شك فيه ان هذه المستجدات الاقتصادية والسياسية، أصبحت تشكل ملامح جديدة لنظام عالمى اقتصادى جديد ، يستطيع الاقتصاد المصرى فى ظله الانتقال

---

(١٨) وان هذا النوع من القيود يمكن التغلب عليه بشكل جزئى على الأقل من خلال سياسات التدريب والهجرة وتوزيع قوة العمل واحداث تعديلات على قوانين التعيين والمعاشات وبالتأثير على سياسات الأجور فى الأجلين القصير والمتوسط .

(١٩) وهى اتفاقية تم التوقيع عليها فى أوروجواى باسم الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة والتى تحولت فى بداية عام ١٩٩٥ الى منظمة دولية تطلق عليها منظمة التجارة العالمية (World Trade Organization) تختص بأعمال ادارة ومراقبة وتصحيح أداء العلاقات التجارية الدولية على أساس المبادىء التى تم اقرارها فى اتفاقية الجات.

الى مرحلة جديدة تعتمد على تحرير الاقتصاد من كافة القيود الكمية والاعتماد على قوى السوق بما يتيح استخدام موارد الاقتصاد القومى بشكل أكثر كفاءة وفعالية ، من أجل زيادة معدل نمو الانتاج ورفع مستوى الانتاجية وجودة المنتجات وتشجيع التصدير وتنشيط سوق المال لخلق مناخ افضل للاستثمار .

ولقد تحقق جزء كبير من برنامج الاصلاح الاقتصادى فى مصر وساهمت سياسة تحرير الاقتصاد المصرى فى تحرير التجارة الخارجية فى نطاق حماية السوق المحلية من الاغراق ومراقبة مستويات الجودة للسلع المستوردة بما يتمشى مع المواصفات المحلية . كما كان لتطبيق نظام التعريفة الجمركية الأثر فى حماية الصناعة المحلية امام المنافسة غير المشروعة . هذا بجانب العديد من القرارات التى اتخذتها الحكومة للتيسير على المشروعات القائمة وتشجيع وجذب الاستثمارات الجديدة ، من أهمها الموافقة الفورية على المشروعات التى لا تتجاوز رءوس أموالها ٥٠ مليون جنيه والتى تقام فى المجتمعات العمرانية الجديدة والمناطق الصناعية أو على غير الأراضى الزراعية ، بجانب تخصيص أراض للمشروعات الصناعية بالمجان لمناطق الصناعة بمحافظات الصعيد على أن تتحمل الدولة تكاليف توصيل المرافق الى هذه المناطق ، ثم يتم تحرير عقود تمليك هذه الأراضى خلال ثلاث سنوات بعد تشغيل المشروع وبدء الانتاج .

كما تجىء خطة التنمية التى يتميز بها الاقتصاد المصرى والتى تسعى الى القضاء على فجوة الموارد المحلية من خلال زيادة المدخرات المحلية وتشجيعها من جهة وتشجيع الاستثمار المحلى والاجنبى من جهة أخرى(٢٠) والعمل على زيادة الطاقات الاستثمارية وتشجيعها بكل الوسائل والأدوات وأهمها توفير المقومات الأساسية للاستثمار فى مجال التشريع الضريبى بهدف تحقيق المساواة من الادخار والاستثمار فى الاعفاءات الضريبية ، واجراء التعديلات التشريعية الملائمة لتنشيط الانتاج والتصدير ، ودعم وتشجيع سوق المال حتى تحقق الأهداف المرجوة منها ، وزيادة الطاقات الاستثمارية من خلال منح حوافز مجزية ومشجعة للاستثمار خاصة فى المناطق النائية وللمشروعات الصغيرة واستغلال الطاقات المعطلة والعاطلة سواء بالقطاع الخاص أو بقطاع الأعمال العام أو القطاع التعاونى ، وتوحيد القوانين الحاكمة للاستثمار فى المناطق العمرانية والمدن الجديدة ، واعادة ترتيب أولويات الاستثمار لتتوجه الى المجالات التى يمكن تحقيق ميزة تنافسية واضحة فيها .

ونظرا لأهمية وخطورة قرار الاستثمار فى حياة المشروع ، لما يتضمنه هذا القرار من أموال ضخمة يخاطر بها المستثمر فى سبيل الحصول على

---

(٢٠) تهدف خطة التنمية الاقتصادية الى نمو الناتج المحلى بمعدل متوسط يبلغ ٦٪ خلال السنوات العشر القادمة وهو ما يزيد على ثلاثة أمثال معدل النمو السكانى .

عوائد مناسبة يتوقع حدوثها فى فترات زمنية مستقبلية سواء كان يتمثل فى قرار ادارى لتخصيص أموال ضخمة لخلق طاقات انتاجية جديدة او لزيادة الطاقات الانتاجية الحالية أو المحافظة عليها ، فانه مهما تعددت حوافز الاستثمار او تنوعت المزايا أو الاعفاءات الضريبية ، فلن يجدى ذلك ما لم تقتنع المنشآت والمستثمرون — المحليون أو الأجانب — بأن المناخ العام للاستثمار فى مصر ملائم ، وأن السياسة الحكومية مستقرة وأن حقوق الملكية الخاصة مضمونة ، وأن الخدمات العامة ومشروعات البنية تعمل بكفاءة فى ظل موارد طبيعية متاحة وعمالة رخيصة وفرص استثمار مشجعة ومربحة .

ولارتباط قرارات الاستثمار بالهيكل التمويلى والذى يتطلب التنبؤ بالايرادات والتكاليف المتوقعة لفترة طويلة ، لهذا يتضمن القرار الاستثمارى تخصيص قدر من الموارد الاقتصادية المتاحة لهذا الغرض ، ولهذا يؤدى اتخاذ القرار الاستثمارى الى اغراق جزء من أموال المنشأة فى أصول ثابتة متخصصة لفترة زمنية طويلة ، مما يتطلب البحث عن مصادر للتمويل سواء من الاقتراض أو زيادة رءوس الأموال المحلية ، بجانب تشجيع رءوس الأموال الأجنبية وذلك لتمويل الاستثمارات التى تتضمنها خطة التنمية ووضع السياسات التى تعمل على تعبئة المدخرات المحلية وتشجيعها ودفعها نحو مشروعات استثمارية تخلق الدعامات الأساسية للاقتصاد القومى .

السياسات الضريبية الحالية ودورها فى تنمية الاقتصاد المصرى :

تعتبر السياسات الضريبية فى الدول النامية عامة وفى مصر خاصة من أهم السياسات المالية ، **أولا** لأنها أهم مصدر لتمويل النفقات العامة واقامة المشروعات العامة وتمويل السياسات الاقتصادية لحل مشكلة التخلف الاقتصادى فى هذه الدول . **ثانيا** لأنها الأداة الحقيقية لتحقيق الكثير من الأهداف الاقتصادية والاجتماعية ، فهى أداة توجه لتشجيع نشاط معين أو مشروع معين أو حماية صناعة محلية معينة أو تشجيع نشاط زراعى محدد من خلال تمييزه فى المعاملة الضريبية ، كما يمكن للسياسة الضريبية أن تحد من التوسع فى نشاط معين أو مشروعات معينة ، علاوة على تحقيق أهداف اجتماعية لتحقيق العدالة الاجتماعية والحد من استهلاك السلع الضارة بالمجتمع وبالصحة العامة ، بجانب الدور الهام للسياسات الضريبية كأداة تمويل والتى تعد وظيفة هامة ليس فقط فى الدول النامية ولكن فى الدول المتقدمة أيضا وخاصة فى المشروعات الاستثمارية التى تتطلب فترة استرداد طويلة الأجل (البنية الأساسية) .

ومن هذا الدور الرئيس تؤثر السياسات الضريبية فى التنمية الاقتصادية(٢١) والاستثمارية داخل المجتمع مما يساعد فى تنفيذ خطط

---

(٢١) :
H. Askari, J.T. Cummings and M. Glover, Taxation and Tax Policies in the Middle East, Op. cit, pp. 3-5.

التنمية ، وهنا يبرز دور الحوافز الضريبية فى هـــذا المجال وجذب رءوس الأموال وتوجيهها نحو الاستثمارات المطلوبة للتنمية الاقتصادية فى الاقتصاد المصرى .

فعالية نظام الحوافز الضريبية واثره على زيادة الاستثمار فى مصر :

سبق أن ذكرنا أن الســـياسة الضريبية تعمـــل على فرض الضرائب لتمويل الانفاق العام باقامة مشروعات البنية الأساسية ، كما تعمل على زيادة ميل الأفراد نحو الادخار من خلال فرض ضرائب غير مباشرة أو بمنح حوافز ضريبية(٢٢) لتشـــجيع الادخار عن طريق تخفيض ســـعر الضريبة أو الاعفاءات منها للعائد الناتج . وقد تلجأ السياسة الضريبية الى الأسلوبين معا ، ومن زاوية اخرى قد تعمل السياسة الضريبية من خـــلال الحوافز الضريبية على توجيه رءوس الأموال المحلية نحو الاستثمار فى الأنشطة القادرة على تحقيق معدلات النمو الاقتصادية المستهدفة بجانب أنها تساعد على تجنب هروب هذه الأموال للخارج .

وتتعدد أشكال الحوافز الضريبية وتتنوع صورها(٢٣) فهى اما اعفاءات ضريبية دائمة أو مؤقتة ، أو رد أو استنزال الضريبة ، أو الاهلاك المعجل أو المؤجل أو نظام تأجيل الضريبة أو وقفها أو المعدلات التمييزية او ترحيل الخسائر أو معونات الاستثمار .

ولدور الحوافز الضريبية المؤثر فى توفير الأموال المحلية والاجنبية ، دعا الأمر كثيرا من الدول النامية ومن بينها مصر الى أن تتضمن سياستها الضريبية مجموعة من الحوافز الضريبية ، وان كانت الحكومة المصرية قد اهتمت بمنح هذه الحوافز فى مجال الاستثمارات التى تمولها رءوس أموال اجنبية أكثر منها فى مجال الاستثمارات الممولة برءوس اموال محلية . فقـــد صدر لهذا الغرض قانون استثمار المال العربى والأجنبى رقم ٤٣ لسنة ٧٤ . وعندما أدرك رجال الاقتصاد المصرى أن المشروعات المقامة برءوس أموال وطنية لم تنل هذا القدر من المزايا والحوافز وان القوة التنافسية التى تمتعت بها المشروعات المقامة برءوس أموال أجنبية وعربية ترجع الى الاعفاءات الضريبية على الدخل الناتج لها . صدر القانون ١٣٢ لسنة ١٩٧٧ ليقرر

---

(٢٢) لمزيد من التعريف بمفهوم الحوافز الضريبية للاستثمار انظر :
محمد مصطفى سويد ، اطار مقترح للحوافز الضريبية للاستثمار ، المؤتمر العلمى الأول لاستراتيجية الاستثمار فى مصر فى ضوء تحديات المستقبل — كلية التجارة فرع بنها — جامعة الزقازيق ، مايو ، ١٩٩٥ ، ص ١ — ٢ .

(٢٣) لمزيد من التفصيل : فتحى عبد الكريم الحلاج ، مشاكل الحوافز الضريبية للمشروعات الاستثمارية فى مصر وكيفية علاجها ، مجلة التشريع المالى والضريبى ، العدد ٨٤، مارس/ابريل ١٩٩٣ — ص ١٢٤ — ١٢٥ .
د. محمد هشام سيد الحمرى ، الاعفاءات الضريبية وآثارها على قرارات الاستثمار ، مؤتمر السياسة الضريبية بين الواقع وآفاق المستقبل ، الجمعية المصرية للادارة المالية ، القاهرة ، عام ١٩٩٠ ، ص ١٩٥ .

منح الحوافز التى منحت لمشروعات استثمار المال العربى والأجنبى والمشروعات الاستثمارية المقامة برءوس أموال محلية .

ولسنا بصدد سرد لجميع الاعفاءات الواردة فى القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ ، لكن وجدنا أن المشرع فى هذا القانون قيد الاعفاءات للمشروعات فى مجالات معينة بهدف تشجيع الاستثمار فى هذه المجالات مثل مشروعات تربية النحل ، مشروعات استصلاح واستزراع الأراضى ومشروعات الانتاج الداجنى وحظائر المواشى وشركات مصايد الأسماك والشركات الصناعية . ولم يقتصر المشرع المصرى على الاعفاء الضريبى فقط كحافز للاستثمار ، بل اخذ بالأنواع الأخرى للحوافز الضريبية مثل الاهلاك الاضافى بالاضافة الى الاهلاكات العادية ومعونات الاستثمار ، والأسعار التمييزية كأحد حوافز الاستثمار .

وينبغى علينا تقييم آثار الحوافز الضريبية على قرار الاستثمار وتوجيهها وفقا لمتطلبات خطة التنمية فى الاقتصاد المصرى ، والتى تتضمن دراسة وقياس الآثار الناتجة على مستوى الاقتصاد القومى فى شقين اساسيين ، الأول فيما يتعلق بقدرة الحافز على جذب رءوس الأموال . والثانى يتعلق بقدرة الحافز على توجيه الاستثمارات فى المجالات المرغوب فيها . وذلك بهدف اختيار الشكل المناسب والأكثر فعالية فى التأثير على تلك القرارات(٢٤) .

اولا : تتوقف قدرة الحافز الضريبى على جذب رءوس الأموال على ما يحدثه من تخفيض فى قيمة الأعباء الضريبية ، فقد وجد أن نظام الاعفاء الضريبى الذى يقرره قانون الاستثمار المصرى فى صالح المشروعات قصيرة الأجل ذات معدل الربح الصافى المرتفع والتكلفة المنخفضة لراس المال . وهذا يفسر اتجاه المستثمرين فى مصر نحو المشروعات التى تنتج سلعا استهلاكية ومشروعات التمويل والخدمات الاستثمارية والابتعاد عن المشروعات التى تحتاج رءوس أموال ضخمة وتحتاج لفترة بناء طويلة نسبيا لتحقيق عائد مناسب لأصحابها وقد استخدم معامل الارتباط لتوضيح العلاقة بين مقدار الاعفاءات الضريبية وحجم الأموال فى المشروعات الاستثمارية ، فوجد انه مرتفع مما يقطع بوجود ارتباط قوى بين حجم رءوس الأموال والاعفاءات الضريبية ويشير الى فاعلية واضحة لسياسة الاعفاءات الضريبية فى تكوين راس المال .

كما تشير الاحصائية الصادرة عن هيئة الاستثمار الى تطور الاستثمار فى مصر خلال الفترة من ٩٠/٦/٣٠ وحتى ٩٤/٦/٣٠ ، وأن المشروعات الاستثمارية فى مصر سواء داخل أو خارج البلاد فى زيادة مستمرة وذلك

---

(٢٤) د. يحيى حسين عبيد ، دراسة لكيفية اختيار الشكل المناسب للحوافز الضريبية فى مجال ترشيد الاستثمار الأجنبى المباشر ، المجلة المصرية للدراسات التجارية ، كلية التجارة جامعة المنصورة ، م ٦ ، ع ١ ، عام ١٩٨٢ ، ص ٦٠ .

نتيجة عدة عوامل تساعد على جذب المستثمرين وأن الاعفاءات الضريبية ليست هى السبب الرئيس والمباشر فى زيادة الاستثمارات أو إقبال المستثمرين ، ولكن ربما يزيد دورها اذا تمت معالجة كل أوجه القصور مع أهمية وجود سياسات أخرى من الحوافز الضريبية تحقق قيما متوقعة أكثر مثل، سياسة الاستهلاك المعدل والمسموحات الاستثمارية مع تأكيد نجاح سياسة الاعفاءات الضريبية بالنسبة للمشروعات قصيرة الأجل .

ولهذا يجب أن تقتصر الاعفاءات والمزايا الضريبية على توجيه الاستثمار العربى والأجنبى نحو المشروعات والأنشطة التى يرغب الاستثمار فيها وخاصة المشروعات التى تبدأ صغيرة ولديها امكانيات الاستمرار والنمو وتعمل على اعادة استثمار أرباحها فى نفس المشروع أو فى مشروعات أخرى داخل الدولة . وعدم المساواة بين منح الاعفاءات والمزايا الضريبية بين المشروعات الانتاجية الكبيرة التى لا تكفى فترة خمس السنوات لاسترداد تكاليفها وبين المشروعات الاستهلاكية التى تسترد تكاليفها ربما فى أقل من عامين ، حتى لا يؤثر على توازن المشروعات .

كما تعتبر الضريبة النسبية من عوامل جذب الاستثمارات ، ولكن ارتفاعها الى نسب قد تصل فى بعض الأحيان الى ٥٠٪ يجعل المستثمرين يحجمون عن الاستثمار فى مصر ، لهذا يجب القضاء على الأسباب التى تؤدى الى هروب رءوس الأموال المصرية الى الخارج والتى تقدر بنحو ١٥٠ مليار دولار وهى كفيلة بانعاش الاقتصاد المصرى(٢٥) ، ولهذا فيجب على واضعى السياسة الضريبية مراعاة أن يكون هناك حوافز ومنح أخرى والا تكون الاعفاءات هى الحافز الأساسى لجذب المستثمرين وأن التضحية بجزء من ايرادات الدولة فى الأجل القصير سيقابله زيادة فى الدخل وتوفير فرص العمل ، وزيادة وتوسيع حجم التعامل فى السوق مما يؤدى الى استرداد الضرائب لجزء من هذا الاعفاء فى النهاية .

كما ان وضع سياسة ضريبية تتسم بالمرونة والمعقولية هام وضرورى، بحيث تتضمن نظاما واضحا للاعفاءات الضريبية وربطها بالتضخم ، يتناسب الاعفاء الضريبى مع ارتفاع الأسعار والابتعاد نهائيا عن الاعفاءات المؤبدة ، ويكون هذا الاعفاء موقوتا لفترة زمنية معينة يخضع بعدها الايراد للضريبة. كذلك ترشيد الاعفاءات بما يتلاءم مع تحقيق العدالة الضريبية مع التمييز فى المعاملة الضريبية بين المنشآت الصناعية وغيرها سواء خدمية أو تجارية ، بحيث تتمتع الأولى بمزايا وحوافز تزيد عن الثانية تشجيعا لها على الاستثمار والتنمية ، مع التمييز بين المنشآت الصناعية التى تقوم بتصدير منتجاتها للخارج عن غيرها تشجيعا لها على اقتحام هذا المجال خدمة للاقتصاد

---

(٢٥) د. برهام محمد عطا الله مزايا الاستثمار وضماناته فى مصر ، دراسة مقارنة ، بحث مقدم فى ندوة مناخ الاستثمار الدولى فى مصر والتى تنظمها جامعة الأزهر ، ٧ — ٩ ابريل ١٩٩٢ ، ص ٦ — ٨ .

جـــدول رقـــم (٢)

تطور المشروعات الاستثمارية فى جمهورية مصر العربية

فى الفترة من ٩٠/٦/٣٠ وحتى ١٩٩٤/٦/٣٠

القيمة بالمليون دولار

السنوات	الإجمالـــــى			مشروعات الاستثمار داخل البـــلاد			مشروعات الاستثمار بالمناطق الحرة		
	عدد المشروعات	رؤوس أموال	التكاليف الاستثمارية	عـدد مشروعات	رؤوس أموال	التكاليف الاستثمارية	عـدد مشروعات	رؤوس أموال	التكاليف الاستثمارية
٩٠/٦/٣٠	١٥٠٦	١٥٠٩٩	٢٥٩٤٨	١٣٥٦	١٣٨٠٥	٢٣٩٦٩	٢٠٠	١٢٩٤	١٩٧٩
٩١/٦/٣٠	١٦٩٧	١٦٧٠٤	٢٩٢٥٨	١٤٤٧	١٥٢٥١	٢٦٨٣٠	٢٥٠	١٤٥٣	٢٤٢٨
٩٢/٦/٣٠	١٨٦٢	١٩٦١٣	٣٤٠١٢	١٥٦١	١٣٩٦٦	٣١٣٣٤	٣٠١	١٦٤٧	٢٦٧٨
٩٣/٦/٣٠	٢١٥١	٢٢٤٠٢	٣٩٠٩٢	١٧٥١	٢٠٥٣٧	٣٦٠٢٧	٤٠٠	١٨٦٥	٣٠٦٥
٩٤/٦/٣٠	٢٤١٨	٢٥١٤٥	٤٣٩٣٤	١٩٧٤	٢٢٦٨٧	٣٩٣٨٣	٤٤٤	٢٤٥٨	٤٥٥١

المصدر : هيئة الاستثمار ، تطور الاستثمار فى مصر خلال الفترة من ٩٠/٦/٣٠ وحتى ٩٤/٦/٣٠ ، أعداد مختلفة ، عام ١٩٩٥ .

القومى وذلك على غرار ما تتبعه معظم الدول سواء متقدمة أو نامية ، على سبيل المثال ارتباط الاعفاءات الضريبية بأنشطة معينة مثل التشريع الأسبانى بالنسبة للأنشطة الكهربائية والمعدنية، أو معاملة نشاط التصدير معاملة ضريبية خاصة مثل التشريع اليابانى بالنسبة للصناعات التكنولوجية أو ربط الاعفاءات الضريبية بحجم النشاط مثل التشريع اليونانى الذى يقضى بأن المشروعات الجديدة المستثمرة والتى يزيد راس مالها عن ٦٠ مليون دراخمة أى ٢٠ مليون دولار أمريكى ، تعفى من كافة الضرائب والرسوم . أما فى تشريع الهند (وهى من الدول النامية مثل مصر) يتضمن التشريع الضريبى اعفاء ضريبيا يعادل ٢٥٪ من الأرباح بالنسبة للصناعات الجديدة للمشروعات لمدة ٨ سنوات ، بالاضافة الى اعفاء ضريبى يعادل ٢٠٪ من الأرباح لمدة عشر سنوات أخرى عندما تقع الوحدة الاقتصادية فى منطقة صناعية متخلفة(٢٦).

وهكذا وجدنا أن الأشكال البديلة للحوافز الضريبية تساوت فى اثرها على جذب رءوس الأموال ، الأمر الذى ابرز أهمية الشق الثانى والذى يتعلق بقدرة الحافز الضريبى على توجيه الاستثمارات فى المجالات المرغوب فيها فى الدولة وذلك لتحقيق التنمية الاقتصادية للدولة خاصة الاستثمارات التى تتجه نحو الأصول الراسمالية ، وتأتى هذه القدرة للحافز الضريبى من خلال ارتباطه المباشر بحجم الاستثمار فى أصول راسمالية . فنجد فى التشريع الضريبى المصرى اختلافا بين الاعفاءات الواردة فى القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ والاعفاءات الواردة فى القانون ٤٣ لسنة ٧٤ والمعدل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ، ففى القانون الأول نجد قصور الاعفاءات على مشروعات معينة كما وردت فى المادتين ٣٣ ، ١٢٠(٢٧) ، وهنا فان المشرع يسعى لجذب الاستثمارات لتلك المشروعات لتنمية هذه القطاعات والتى تحتاج عادة الى رءوس أموال كبيرة للاستثمار فى أصول راسمالية . وهنا نجد ان الاعفاء الضريبى فى المادة ١٢٠ من القانون قد ربط بين الحافز الضريبى والاستثمار فى أصول راسمالية ، كذلك المادة ١٧ ، ١١٧ من القانون تنص على اعفاء ضريبى للأرباح الراسمالية الناتجة عن بيع الأصول الراسمالية أو التعويض عنها وذلك فى حالة استخدام حصيلة البيع أو التعويض فى شراء أصول راسمالية أخرى جديدة تؤدى الى زيادة الانتاج وتحسينه خلال نفس

---

(٢٦) د. نادية راضى عبد الحليم ، دراسة انتقادية لتاثير المحفزات الضريبية فى القوانين المصرية على مناخ الأعمال ، المجلة العلمية لكلية التجارة — فرع جامعة الأزهر للبنات العدد ٩ يناير ١٩٩٢ ، ص ١٩٢ — ١٩٥ .

(٢٧) فقد نصت المادة ٣٣ من قانون الضرائب على الدخل رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ على اعفاء بعض المشروعات من الضريبة على الأرباح التجارية والصناعية منها أرباح مشروعات تربية النحل ، أرباح منشآت استصلاح واستزراع الأراضى ، أرباح شركات الانتاج الداجنى، وحظائر المواشى وتسمينها وشركات مصائد الأسماك ، أرباح مشروعات مراكب الصيد التى يملكها أعضاء بالجمعيات التعاونية لصيد الأسماك . كما تنص المادة ١٢٠ من نفس القانون على الاعفاء من الضريبة على أرباح شركات الأموال لأوجه النشاط المنصوص عليها فى المادة ٣٣ ، وذلك بالبند ٥، ٦، ٧ أما البند ٨ فينص على اعفاء أرباح الشركات الصناعية التى تقام بعد العمل بالقانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ من الضريبة على أرباح شركات أموال لمدة خمس سنوات وفقا للشروط المعلنة . انظر القانون ١٥٧ لسنة ١٩٨١ .

السنة التى تم فيها البيع أو السنتين التاليتين ، ولا شك أن هذا الاعفاء يعد ميزة ضريبية وحافزا للاستثمار فى أصول راسمالية جديدة تستفيد منها المشروعات القائمة .

وفى دراسة اعدها احد الباحثين(٢٨) عن العلاقة بين اسلوب الاعفاء الضريبى ومواصفات المشروع الاستثمارى الذى يستفيد اقصى استفادة ممكنة ، ظهرت عدة نتائج اهمها تأثير الاعفاء الضريبى الضعيف على المشروعات الاستثمارية طويلة الأجل وعلى ربحيتها ، كما انه غير مؤثر بالنسبة للمشروعات التى تحقق أرباحا مرتفعة فى السنوات الأخيرة من عمر المشروع وكذلك بالنسبة للمشروعات ذات التكلفة العالية فى راس المال .

والخلاصة أن أسلوب الاعفاء الضريبى أو الأسعار المخفضة للضريبة لا تشكل اهمية كبيرة فى توجيه الاستثمارات نحو المجالات المرغوب فيها ، الا اذا اقتصر هذا الأسلوب على بعض المجالات — يمنح للمشروعات التى تحتاج الدولة الى الاستثمارات فيها ، او للمناطق الجغرافية المعينة التى ترغب فى تنميتها(٢٩) — ولهذا فنحن فى مصر فى حاجة الى سياسة ثابتة وواضحة للاعفاءات الضريبية على اختلاف صورها ، سياسة تستند الى معايير مقبولة ومتكاملة من الناحية النظرية والعملية(٣٠) . وان السياسة الضريبية الناجحة ليست هى تلك التى تمنح مزيدا من الحوافز الضريبية بل هى تلك التى تربط بين الحوافز الضريبية وبين العوامل التى تؤثر فى قرار الاستثمار ، فهى تلك السياسة التى تختار انواع الحوافز الضريبية التى يترتب عليها جذب الاستثمارات التى تساعد الدولة فى تحقيق خطط التنمية الاقتصادية ، واذا تحقق ذلك فان الأثر السلبى يصبح لا ضرر منه بل أن محصلة الآثار الايجابية الناتجة عن تطبيق سياسات الحوافز الضريبية متعددة ومتداخلة وتنصب فى مقدار ما تحققه مشروعات الاستثمار المنشأة فى زيادة ناتجها القومى وما تحققه من قيمة مضافة ، حيث ارتفاع الناتج القومى هو ارتفاع فى الدخل القومى ونتاج لتكوينات راسمالية ساهمت فى تحقيق هذا الارتفاع ، وهو مؤشر لما يحدث من تأثير على ميزان المدفوعات عن طريق تخصيص جزء من هذا الناتج للتصدير وبالتالى زيادة الصادرات او تحقيق هذا الناتج لاكتفاء ذاتى من سلع كانت تستورد ومن ثم

---

(٢٨) :

Eliraqui, Iraqui A., «The Impact of tax Incentive on the Profitability of Foreign Investment projects in Egypt»,» L'Egypte contemporaine, 1983, pp. 83-99.

(٢٩) د. يحيى حسين عبيد ، دراسة لكيفية اختيار الشكل المناسب للحوافز الضريبية فى مجال ترشيد الاستثمار الأجنبى المباشر ، المجلة المصرية للدراسات التجارية ، كلية التجارة ، جامعة المنصورة ، المجلد ٦ ، ع ١ ، عام ١٩٨٢ ص ٧٠ — ٧٩ .

(٣٠) :

Cedric Sandford, Social Economics, Heine mann Educational Books, London, 1977, pp - 149-150.

ينخفض حجـم الواردات ، ودلالة ذلك على ما تحقق للمجتمع من تقـدم تكنولوجى .

وتقييم التجربة المصرية فى مجال جذب الاستثمارات وتشجيعها ببعض سياسات الحوافز الضريبية مثل الاعفاء الضريبى لدخـل المشروعـات الاستثمارية لعدد معين من السنوات ، وتخفيض سـعر الضريبـة على الانشطة الصناعية ، والاستهلاك الاضافى للآلات والمعدات الجديدة اللازمة للانتاج ، والاخذ بالمعدلات التمييزية فى مجال الضرائب الجمركية على السلع التى تدخل فيها مكونات مستوردة بجانب مكونات محلية، وجد أن هذه التجربة يشوبها بعض أوجه القصور ، علاوة على صدور قوانين متعددة اخذت بها سياسات الحوافز الضريبية(٣١) وأن هذه السياسات لا يرتبط منحها بالخطط الاقتصادية ولهذا يجب منح الحوافز الضريبية للمشروعات التى تتطلبها الخطط الاقتصادية ، فقد اقتصر قانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ على نوع معين من الحوافز الضريبية وهى سياسة الاعفاء الضريبى (اسلوب الاجازة الضريبية) والذى واجه كثيرا من الانتقادات(٣٢) أهمها أن بعض المشروعات تحقق أرباحا ضخمة بدءا من السنة الأولى لنشاطها ، على حين أن اغلب المشروعات الانتاجية عادة ما تحقق أرباحا ضئيلة او خسائر فى السنوات الأولى من بدء نشاطها . كما أن الاجازة الضريبية لها تأثير ضعيف على المشروعات الاستثمارية طويلة الأجل وبالتالى لها تأثيرها الضعيف على ربحية تلك المشروعات ويؤدى ذلك الى ضعف سياسة الاعفاء الضريبى فى تحقيق الهدف منها ولهذا لابد من وضع شروط وقواعد معينة أو ضوابط تجعل لها تأثيرا ايجابيا على المستثمر والدولة المضيفة للاستثمار معا ، وينطبق هذا النقد على الحوافز الضريبية فى قانون المجتمعات العمرانية الجديدة رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ وكذلك الحـال بالنسـبة للحوافز الضريبية فى قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ مع ضرورة توافر دراسات تحليلية دقيقة وبيانات واحصاءات جادة تقيس مدى استفادة الاقتصاد القومى من هـذه الاعفاءات ومقارنته بحجم الضياع الذى حرمت منه الدولة من الضرائب ومدى تأثيره أيضا على الاقتصاد القومى .

ولهذا يجب علينا دراسة الأساليب المناسبة للحوافز الضريبية الأخرى بعد دراسة أوجه النقد المختلفة وعلى ضوء التجـارب السـابقة للدولة والثغرات التى ظهرت عند التطبيق لمثل هذه الاعفاءات ، فعلى سـبيل المثال كان يمكن للمشرع أن ينص على زوال الاعفاء فى حالة انهاء المشروع بعد فترة الاعفاء ، وأن يكون من حق الدولة اخضاع السنوات التى تمتعت بالاعفاء وتتبع المشروع واصحابه لسداد حقوق الدولة . ثم اشتراط حصول

---

(٣١) ارجع لقانون الاستثمار رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ وتتمثل الاعفاءات فى المواد ١١ ، ١٢ ، ١٣ ، ١٤ ، ١٥ ، ١٦ ثم المـادة ٣١، ٣٧الخاصة بالمناطق الحرة هيئة الاستثمار.

(٣٢) د. رؤوف عبد المنعم ، تقييم الاعفاء الضريبى المقرر بنظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة فى جمهورية مصر العربية ، بحث غير منشور ـ كلية التجارة ـ جامعة القاهرة ، عام ١٩٨٦ ، ص ٥ .

المشروعات على موافقة هيئة الاستثمار من شأنه جعل قبول المشروعات التى تحتاجها الدولة وفى اطار الخطة الاقتصادية لها(٣٣) ، ومن امثلة الأساليب الأخرى للحوافز الضريبية ، أن يكون الاعفاء بنسبة من قيمة الانتاج الذى يتم تصديره للخارج وذلك بهدف تشجيع عملية التصدير ، ولهذا يتمتع المشروع الذى يقوم بالتصدير طوال عمره الانتاجى على هذه النسبة مادام مستمر فى التصدير ، أو يمكن للمشروعات التى ترى الدولة تشجيعها أن تتمتع باعفاء جزئى من الضريبة على مدار عمر المشروع ، أو يمكن أن يكون الحافز على هيئة جواز خصم تكاليف أكبر من ارباح المشروعات التى يراد حفزها مثل خصم تكاليف الاقتراض من الخارج أو خصم تكاليف استيراد التكنولوجيا الحديثة كتكاليف استثمار ، أو خصم اقساط استهلاك عالية نسبيا للأصول الجديدة فائقة التقدم أو حديثة الاختراع حسب سنة ظهورها عالميا أو تكاليف ابحاث أو تكاليف انشاء مجموعات بحثية لتطوير المنتجات وارتفاع جودتها . كما يمكن تقرير اعفاءات على استيراد أدوات الانتاج وقطع الغيار للآلات أو استيراد الآلات الانتاجية لتشجيع النشاط الصناعى ، أو تقرير اعفاءات أو تخفيض حد الضريبة بالنسبة للمشروعات التى تقوم بصناعة الآلات الانتاجية فى مصر لتشجيع قيام المشروعات التى تقوم بتصنيع المصانع التى تشجع النشاط الصناعى والتى كان القانون يسمح بتمويل أرباح شركات استثمار المال العربى والأجنبى للخارج ، فيمكن بقاء أكبر جزء من هذه الأرباح بالداخل لاعادة استثماره عن طريق فتح اعفاءات على الاحتياطيات التى تقتطع من الأرباح أو اعفاء نسبة منها أو فرض ضريبة اضافية على الأموال المحولة للخارج ، وعلى أن يحكم هذه الاعفاءات الضريبية لجنة أو مجلس مختص للتأكد من عدم تعارض هذه الاعفاءات مع الاستراتيجية العامة للضريبة أو للسياسة الضريبية للدولة وخاصة ونحن بصدد الأخذ بنظام الضريبة الموحدة الذى يجب أن نعيد النظر فيه بالنسبة لبعض تلك الاعفاءات التى لا تكون على الدخل المتولد مباشرة من نشاط يخدم أهداف التنمية حتى لا تزيد سياسة الاعفاءات والتوسع فيها الى زيادة معدل العجز فى ميزان المدفوعات بالنسبة لاجمالى الموارد القومية والذى وصل الى ١٩٪ حتى عام ٨٩/٩٠(٣٤) .

وفى السنوات الأخيرة تم تطوير استخدام احدى الأدوات الخاصة بالتحليل الضريبى الذى يعتمد على مدخل المعدلات الضريبية الحدية الفعالة فى كثير من الدول النامية ، ويهتم هذا المدخل بتحليل آثار الأنواع المختلفة للحوافز الضريبية وتقييمها من خلال حساب أثرها على المعدل الضريبى الحدى الفعال للمنشأة ، بحيث يبين أى آثار فردية لأحد الحوافز على الاستثمار ،

---

(٣٣) محمد محمد حسن الحاوى ، الاعفاءات الضريبية ومدى تاعليتها كحافز وتاثيرها على موارد الدولة ، المؤتمر الضريبى الثانى لجمعية الضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ ، ص ١٥ — ١٨ .

(٣٤) فاروق مرسى متولى ، الاعفاءات الضريبية ومدى تأثيرها على موارد الدولة ، المؤتمر الضريبى الثانى عن الاعفاءات الضريبية ودورها فى التنمية والاستثمار ، جمعية الضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ ، ص ٢٠ — ٢١ .

أو آثار تنافسية يلغى عائد احد الحوافز عائد حافز آخر(٣٥) . ولذلك يصبح من المهم على الدول النامية ومنها مصر دراسة تأثير الحوافز الضريبية وبدائلها المختلفة على قرارات الاستثمار(٣٦) .

السياسات التشجيعية المطلوب تخطيطها لتحسين وزيادة الاستثمار :

بنظرة متانية لأهم نتائج تطور الاستثمار فى الاقتصاد المصرى ، نجد عدم تناسب حجم الاستثمار مع عدد المشروعات التى تعمل فى مجال الاستثمار وتدنى قدرة هذه المشروعات على علاج مشكلة البطالة وان عائد الأجور بالنسبة للدخل القومى يمثل نسبة ضعيفة جدا ، حيث يتساوى معدل الأجر بين القطاع الخاص والعام والحكومى ويكون اكبر من معدل الأجر فى القطاع الاستثمارى .

كذلك ضعف رءوس الأموال المستثمرة وصغرها بما لا يتناسب مع هدف الدولة من قيام مشروعات كبيرة وعدم ملاءمة التوزيع الهيكلى لقطاع الاستثمار لعملية التنمية ساعد على عدم استفادة مصر من موقعها الجغرافى المتميز فى مجال جذب الاستثمارات سواء على الصعيد المحلى او بالنسبة للمناطق الحرة .

وهكذا فان الحوافز الضريبية لم تحقق نتائج عالية من الناحية العملية والأهداف المرجوة منها فى مجال الاستثمار الداخلى والمناطق الحرة ، لوجود مشاكل غير تقليدية تعانى منها مصر ، مما يستوجب التدخل بأساليب غير تقليدية لهذه المشاكل وادخال التعديلات المناسبة على التشريع الذى يتضمن مشروعات الاستثمار أو المتعلق بالحوافز الضريبية وادخال المحددات اللازمة لزيادة فاعلية هذه الحوافز ، فهى ليست هدفا فى حد ذاته ولكنها وسيلة لجذب رءوس الأموال لحل مشاكل التنمية الاقتصادية والاجتماعية ، وتحقيق ارتفاع فى الدخل القومى من جانب وتخفيض عجز ميزان المدفوعات المصرى من الجانب الآخر لزيادة مستوى الرفاهية للمواطن المصرى وتحقيق ما يطلق عليه البعض حوافز ذات عائد اقتصادى أو حوافز ذات منظور اقتصادى.

ولهذا يجب أن يكون أمام المشرع كل المشاكل الاقتصادية واهمها النقص الحاد لرءوس الأموال اللازمة لادارة التنمية فى كل القطاعات ، ونقص

---

(٣٥) لمزيد من التفصيل ارجع الى :

د. امين السيد احمد مصطفى ، عوائد وتكاليف الحوافز الضريبية فى البلاد الأخذة فى النمو او البلاد النامية ، دراسة مقارنة ، المؤتمر الضريبى الثانى ، جمعية الضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ ، ص ٣٢ — ٣٤ .

(٣٦) لمزيد من التفاصيل يمكن الرجوع الى :

— Sam A. Hicks, Choosing the form for business tax incentives, the Accounting Review, Vol. III No 3, July 1976.

— Joint Committee on taxation, tax policy and Capital formation, April. 4, 1977.

التكنولوجيا والخبرة العالمية فى معظم المجالات غير التقليدية ، واحتياج مشروعات المرافق الأساسية ، وخلق مناطق جذب عمرانى جديدة وزيادة الواردات كنسبة مئوية من احتياجات البلاد وقصور فى خطط التصدير بما لا يعكس نشاطا اقتصاديا خارجيا ملحوظا ، على ان تعالج الاعفاءات الضريبية كل هذه المشاكل السابقة الذكر كخطوة اولى ، ثم تتساوى محصلة الحوافز الضريبية والثمن المدفوع فيها بهدف اصلاح الاقتصاد القومى ككل. وحتى يتحقق هذا الاطار العام للحوافز لابد من تهيئة مناخ للاستثمار ليكون متناسبا مع ضرورة توقيع الاتفاقية الدولية لضمانات الاستثمار ومحاولة التركيز على الحوافز غير الضريبية ووضعها فى ضوابط وعدم اللجوء الى الحوافز الضريبية الا عند الضرورة وبعد دراسة لأثرها وبعدها السياسى والاقتصادى والاجتماعى ، ولهذا نوصى بدراسة آثار جدوى تلك الاعفاءات من حيث التكلفة والعائد ، واختلاف مدة ونسب الاعفاء باختلاف طبيعة المشروع الاستثمارى ودرجة اهميته للاقتصاد ، واعادة صياغة النظام الضريبى المصرى فى اطار استراتيجية متكاملة للنظام الضريبى والاقتصادى والاجتماعى تحدد به اهداف النظام الضريبى بصورة واضحة ومتكاملة مع السياسات الاقتصادية المختلفة .

ووضع الضوابط التى تضمن بقاء المستثمر بعد انقضاء فترة الاعفاء واستمراره فى النشاط وليكن ذلك فى شكل مضاعفة الضريبة عن فترة الاعفاء اذا ما انهى نشاطه قبل مضى ضعف فترة الاعفاء .

خاصة وان الموارد الضريبية التى تتولى الدولة جبايتها بلغت خلال عام ٩٤/٩٣ (٩ر١٠ر٣٢) مليون جنيه فى مقابل (٢ر٤٦٢ر٢٨) مليون جنيه فى عام ٩٣/٩٢ وبمعدل نمو قدره ٥ر١٢٪ والذى يشير الى اهتمام الدولة بضبط عملية تحصيل الموارد المستحقة لها وتنشيطها(٣٧) . كما بلغت الاستخدامات الاستثمارية للأجهزة الحكومية والهيئات الاقتصادية نحو ٣ر١١ مليار جنيه ونحو ٧ر١٨ مليار جنيه استثمارات لقطاع الأعمال العام والخاص والتعاونى ليصل اجمالى الاستثمارات المستهدفة لقطاعى الحكومة والأعمال والخاص والتعاونى نحو ٣٠ مليار جنيه(٣٨) .

(٣٧) معهد التخطيط القومى ، تقرير متابعة الأداء الاقتصادى والاجتماعى لعام ٩٤/٩٣ — جدول رقم (٥) الايرادات السيادية عن السنة المالية ٩٤/٩٣ ، ص ١١ .
(٣٨) المصدر السابق ، جدول (١٨) ص ٣٧ .

خاتمة :

خلصت الدراسة الى اهمية النظام الضريبى فى المساهمة فى تحقيق التنمية الاقتصادية وان تكون النظم الضريبية متوافقة ومتلائمة مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية السائدة وعلى مدى تكاملها مع الدراسات القومية الاخرى ، فقد أوضحت الدراسة التحليلية لنظام الحوافز والاعفاءات الضريبية مدى فاعليته كحافز على زيادة الاستثمار فى الاقتصاد المصرى وزيادة موارد الدولة ، وبيان الانجازات التى تحققت بالفعل ودراسة المقدرة الاستيعابية للاستثمارات وتنفيذها والعمل على رفع كفاءتها ، وبيان اهم العقبات التى واجهت ذلك ، حيث يعتبر النظام الضريبى المصرى مجموعة اجراءات صادرة بشكل متفرق وفى فترات مختلفة ينقصها وجود استراتيجية واضحة والذى انعكس على كثير من المتغيرات الاقتصادية ومنها معدلات الاستثمار الاجمالى والناتج المحلى الاجمالى وتحركها فى اتجاهات مختلفة .

ومع اهمية زيادة تمويل الاستثمارات لزيادة قدرة الاقتصاد المصرى على تعبئة موارده وتحقيق التكوين الراسمالى ودوره فى توسيع الطاقة الانتاجية. وجب اجراء التعديلات على بعض التفصيلات للسياسات النقدية والائتمانية والسياسات الضريبية وسياسات الفائدة للحد من جماح التضخم لتاثيرها المباشر على سياسة جذب الاستثمارات فى الاقتصاد المصرى . وهذا ما دعا المشرع المصرى فى اصدار القانون رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٥ الى اغراء المستثمرين على استثمار أموالهم داخل الاقتصاد والعمل على زيادة الطاقات الاستثمارية وتشجيعها بكل الوسائل والأدوات واهمها توفير المقومات الأساسية للاستثمار فى مجال التشريع الضريبى وتحقيق المساواة بين الادخار والاستثمار فى الاعفاءات الضريبية ومنح حوافز مجزية ومشجعة له خاصة فى المناطق النائية وللمشروعات الصغيرة .

واوضحت الدراسة ان نظام الاعفاء الضريبى الذى قرره قانون الاستثمار المصرى جاء فى صالح المشروعات قصيرة الأجل ذات معدل الربح الصافى المرتفع والتكلفة المنخفضة لراس المال . كما تبين ان الاعفاءات ، الضريبية ليست هى السبب الرئيس والمباشر فى زيادة الاستثمارات او فى اقبال المستثمرين ، ولهذا يجب زيادة دورها اذا تمت معالجة كل أوجه القصور ومع وجود سياسات أخرى من الحوافز الضريبية مثل تشجيع سياسة الاستهلاك المعجل وسياسة المسموحات الاستثمارية . كما يجب قصر الاعفاءات ، والمزايا الضريبية على المشروعات التى تبدأ صغيرة ولكن لديها امكانيات الاستمرار والنمو والتى تعمل على اعادة استثمار أرباحها فى نفس المشروع وفى مشروعات أخرى مكملة له داخل الدولة . وفتح المشروعات الانتاجية الكبيرة التى لا تكفى فترة خمس السنوات اعفاء مزيد من الحوافز والمزايا حتى يحدث توازن فى المشروعات بشرط ان تكون هذه الاعفاءات موقوتة بفترات زمنية معينة تخضع بعدها للضريبة . واعطت الدراسة عدة امثلة لبعض التشريعات الضريبية والاعفاءات التى قررتها عدة دول متقدمة ونامية للاقتداء بها .

والخلاصة اننا فى حاجة الى سياسة ثابتة وواضحة للاعفاءات الضريبية تستند الى معايير متكاملة واختيار الحوافز الضريبية التى تجذب الاستثمارات المطلوبة لتحقيق خطط التنمية الاقتصادية، ووضع دراسة للأساليب المناسبة للحوافز الضريبية الأخرى غير أسلوب الاجازة الضريبية المتبع والتى تضمنتها الدراسة مع اعادة النظر لبعض الاعفاءات ودراسة الآثار المترتبة على انواع أخرى من الحوافز الضريبية ومعرفة أثرها على المعدل الضريبى الحدى الفعال للمنشأة . وحتى يتحقق هذا ، لابد من تهيئة مناخ الاستثمار فى مصر مع اعادة صياغة النظام الضريبى ودراسة تكلفة وعائد الاستثمار فى مصر ودراسة تكلفة وعائد الاعفاءات والحوافز الضريبية وذلك فى اطار استراتيجية متكاملة للنظام الضريبى والاقتصادى والاجتماعى للدولة .

قائمـــة المراجـــع

اولا ــ المراجع العربية :

(١) د. امين السيد احمد مصطفى ، عوائد وتكاليف الحوافز الضريبية فى البلاد الآخذة فى النمو او البلاد النامية ، دراسة مقارنة ، المؤتمر الضريبى الثانى ، جمعية الضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ .

(٢) د. برهام محمد عطا الله ، مزايا الاستثمار وضماناته فى مصر، دراسة مقارنة ، ندوة مناخ الاستثمار الدولى فى مصر ، جامعة الأزهر ، ٧ ــ ٩ ابريل ١٩٩٢ .

(٣) البنك الاهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية ، اعداد مختلفة .

(٤) د. رءوف عبد المنعم ، تقييم الاعفاء الضريبى المقرر بنظام استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة فى جمهورية مصر العربية ، بحث غير منشور ، كلية التجارة ــ جامعة القاهرة عام ١٩٨٦ .

(٥) د. سعد حافظ محمود ، عجز الموازنة العامة فى مصر فى الثمانينات، اسبابه واساليب مواجهته ، معهد التخطيط القومى ، عام ١٩٩١ .

(٦) أ. فاروق مرسى متولى ، الاعفاءات الضريبية ومدى تأثيرها على موارد الدولة ، المؤتمر الضريبى الثانى عن الاعفاءات الضريبية ودورها فى التنمية والاستثمار ، جمعية الضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ .

(٧) أ. فتحى عبد الكريم الحلاج ، مشـــاكل الحـــوافز الضريبية للمشروعات الاستثمارية فى مصر وكيفية علاجها ، مجلة التشريع المـــالى والضريبى ، مارس/ابريل ١٩٩٣ .

(٨) المؤتمر الضريبى الثانى ، جمعية الضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ .

(٩) مجلس الشورى ، تقرير لجنة الشئون المالية والاقتصادية ، خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام ٩٦/٩٥ ، عام ١٩٩٥ .

(١٠) مجلس الشورى ، تقرير لجنة الشئون المالية والاقتصـــادية عن سياسات الاستثمار خلال الفترة ٦٠/٥٩ ــ ٨٣/٨٢ ، يونيه عام ١٩٨٥.

(١١) محمد محمد حسن الحاوى ، الاعفاءات الضريبية ومدى فاعليتها كحافز وتاثيرها على موارد الدولة، المؤتمر الضريبى الثانى لجمعيةالضرائب المصرية ، عام ١٩٩٤ .

(١٢) محمد مصطفى سويد ، اطار مقترح للحوافز الضريبية للاستثمار، المؤتمر العلمى الأول لاستراتيجية الإستثمار فى مصر فى ضوء تحديات المستقبل ، كلية التجارة فرع بنها ، جامعة الزقازيق ، مايو عام ١٩٩٥ .

(١٣) د. محمد هشام سيد الحمرى ، الاعفاءات الضريبية وآثارها على قرارات الاستثمار ، مؤتمر السياسة الضريبية بين الواقع وآفاق المستقبل ، الجمعية المصرية للادارة المالية ، القاهرة ، عام ١٩٩٠ .

(١٤) د. المرسى السيد حجازى ، تقييم وظيفى للنظام الضريبى المصرى ، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية ، جامعة الاسكندرية ، عام ١٩٨٩ .

(١٥) معهد التخطيط القومى ، تقرير متابعة الأداء الاقتصادى الاجتماعى لعام ٩٤/٩٣ ، عام ١٩٩٤ .

(١٦) معهد التخطيط القومى ، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية فى مصر عام ١٩٨٥ .

(١٧) د. نادية راضى عبد الحليم ، دراسة انتقادية لتاثير الحفزات الضريبية فى القوانين المصرية على مناخ الأعمال ، المجلة العلمية لكلية التجارة فرع جامعة الأزهر للبنات ، ١٩٩٢ .

(١٨) هيئة الاستثمار ، تطور الاستثمار فى مصر خلال الفترة من ٩٠/٦/٣٠ وحتى ١٩٩٤/٦/٣٠ ، أعداد مختلفة ، عام ١٩٩٥ .

(١٩) وزارة التخطيط ، بيانات الدخل القومى واجمالى الحصيلة الضريبية ، جداول مختلفة .

(٢٠) وزارة التخطيط ، تقرير متابعة الأداء الاقتصادى والاجتماعى لعام ٩٣/٩٢ ، عام ١٩٩٣ .

(٢١) وزارة المالية ، الموازنة العامة للدولة ، اعوام ٩٠،٨٩ ، ١٩٩١.

(٢٢) د. يحيى حسين عبيد ، دراسة لكيفية اختيار الشكل المناسب للحوافز الضريبية فى مجال ترشيد الاستثمار الأجنبى المباشر ، المجلة المصرية للدراسات التجارية ، كلية التجارة جامعة المنصورة ، عام ١٩٨٢ .

(٢٣) د. يونس أحمد البطريق ، النظرية العامة للنظام الضريبى ، المكتب المصرى الحديث ، الاسكندرية ، عام ١٩٧٢ .

ثانيا ــ المراجع الأجنبية :

— Askari H.J.T. Cummings and M. Glover, «Taxation and Tax Policies in the Middle East», Butter Worth & Co., Ltd., England, 1982.

— Cedric Sandfor, «Social Economics», Heinemann Educational Books, London, 1977.

— Eliraqui, I.A., «The Impact of Tax Incentive on the Profitability of Foreign Investment Projects in Egypt», L'Egypte Contemporaine, 1983.

— Joint Committee on Taxation, «Tax Policy and Capital Formation», April, 1977.

— Musgrave R.A., «Public Finance in Theory and Practice», 2nd Ed., McGraw-Hill Book Co., N.Y., 1976.

— Sam A. Hicks, «Choosing the Form for the Business Tax Incentives», The Accounting Review, Vol. III, July, 1978.

رقم الايداع بدار الكتب
١٩٩٢ / ٥٣٤
مطابع الأهرام – كورنيش النيل

مطابع الأهرام بكورنيش النيل