

**تأثير برنامج الخصخصة  
على اقتصاديات الدول العربية**

**د. سلوى فؤاد صابر**

**أستاذ الاقتصاد المساعد**

**كلية التجارة - جامعة الأزهر (فرع البنات)**

**٢٠١١م**

## مقدمة:

حظى موضوع الخصخصة منذ تطبيقها فى الدول المتقدمة والدول النامية وحتى يومنا هذا بجدل كبير. هناك من يؤيد الخصخصة بشدة وهناك من يعارضها بشدة ولكل فريق أسانيده وحججه.

وقد طبقت الدول المتقدمة مثل المملكة المتحدة واليابان الخصخصة بغرض زيادة الكفاءة الإنتاجية وتحسين الأداء والاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية المتاحة لها. لم يكن تطبيق الخصخصة فى الدول المتقدمة تنفيذاً لبرامج إصلاح اقتصادى متكاملة، نظراً لطبيعة وهيكلا اقتصاديات الدول المتقدمة وأنظمتها السياسية، كان الجدل حول الخصخصة محدوداً مقارنة بالجدل الذى ثار حول الخصخصة فى الدول النامية،

فمنذ فترة الثمانينات قامت الدول النامية بمراجعة سياساتها الاقتصادية فى ضوء التطورات والمشاكل والأزمات الاقتصادية التى شهدتها ، وتبنى كثير منها برامج إصلاح اقتصادى بالتنسيق مع صندوق النقد الدولى والبنك الدولى. كان تطبيق برنامج للخصخصة أحد أهم ركائز ومكونات برامج الإصلاح الاقتصادى وبدأ تنفيذ هذه البرامج فى فترة التسعينات. فقد قامت دول أوروبا الشرقية ودول الاتحاد السوفيتى (سابقاً) بتحويل نظامها الاقتصادى إلى نظام السوق فى عام ١٩٩١ وطبقت برامج إصلاح اقتصادى وكانت الخصخصة أحد أهم برامجها.

لم تكن الدول العربية بمعزل عن تلك التطورات، حيث أن كثيراً منها مر بمشاكل اقتصادية مثل العجز الهائل فى الموازنات العامة والعجز أيضاً فى موازين المدفوعات، وبالتالي تبنى كثير من الدول العربية مثل الأردن وتونس والجزائر ومصر والمغرب برامج إصلاح اقتصادى كانت أيضاً الخصخصة أحد أهم ركائزها. ولم تسلم برامج الإصلاح الاقتصادى بصفة عامة والخصخصة بصفة خاصة، والتى أطلق عليها رويشتة صندوق النقد الدولى، من الانتقادات وخصوصاً أن كان لها آثاراً اجتماعية سلبية على محدودى الدخل، كانت برامج الخصخصة فى هذه الدول عرضة لانتقادات وكان هناك من يرى بضرورة تطبيقها لأن آثارها الإيجابية تظهر عادة فى الأجل الطويل. انطلاقاً مما سبق تتضح أهمية موضوع الخصخصة بصورة عامة وتطبيقها فى الدول العربية بصورة خاصة حيث تركز

الهدف فى ما هو تأثير برنامج الخصخصة على الدول العربية. ولتحقيق هذا الهدف ، سوف يناقش البحث الخصخصة فى الدول العربية متضمنا بيانات تفصيلية عن الخصخصة فى الدول العربية مجتمعة لتغضى الفترة (١٩٨٨ - ٢٠٠٨)، وينقسم البحث إلى عدة فصول، فيتناول **الفصل الأول** الإطار النظرى لبرنامج الخصخصة من خلال تعريف الخصخصة والعناصر والأهداف الرئيسية للخصخصة بالإضافة إلى أساليب الخصخصة المختلفة. و**الفصل الثانى** يتعلق بالخصخصة فى الدول النامية باعتبار أن الدول العربية جزء من الدول النامية وذلك من حيث نطاق وتطور الخصخصة بعدة قياسات منها المتحصلات الناتجة عن الخصخصة ومنها أيضا عدد القطاعات الاقتصادية التى طبقت الخصخصة فى الدول النامية. أما **الفصل الثالث** فيوضح الخصخصة فى الدول العربية من خلال التعرف على مستوى أداء القطاع العام فى الدول العربية وحصيلة الخصخصة من عام ١٩٩٠ إلى ٢٠٠٨ بصفة عامة ، وعلى مستوى قطاعات البنية التحتية وقطاع الصناعات التحويلية والخدمات والقطاع المالى وقطاع الطاقة. أما **الفصل الرابع** يناقش تقييم برنامج الخصخصة فى اقتصاديات الدول العربية من خلال التركيز على تأثير برنامج الخصخصة على تشجيع القطاع الخاص وعلى السوق المالى وعلى الاستثمار الأجنبى المباشر، بالإضافة للإجابة عن هل حققت الخصخصة أهدافها وذلك من خلال عرض لأهم المشاكل التى عانت منها مصر عند تطبيق برنامج الخصخصة.

## الفصل الأول

### الإطار النظري لبرنامج الخصخصة

الخصخصة هي أحد مكونات برامج الإصلاح الاقتصادي التي وضعها صندوق النقد الدولي والبنك الدولي ، وليس هناك خلاف في أن عملية الخصخصة ليست بالأمر اليسير ولا يمكن إنجازها في وقت قصير، مهما بلغ مستوى التقدم الاقتصادي والاجتماعي أو التطور الإداري، فهي عملية معقدة وذات أبعاد وآثار سياسية واقتصادية واجتماعية وتشريعية هامة، ويجب أن تؤخذ الظروف والمتغيرات البيئية الوطنية بعين الاعتبار عند رسم إستراتيجية الخصخصة، وإعداد برنامجها التنفيذي. ولتقييم سياسة الخصخصة نوضح التعريفات المختلفة وعناصر وأهداف وأساليب سياسة الخصخصة.

#### ١-١ تعريف الخصخصة:

ظهرت في بداية عقد الثمانينات من القرن الماضي كلمة "Privatization" في الأدبيات السياسية والاقتصادية وأصبحت مصطلحاً على نهج معين في المجال الاقتصادي بصفة خاصة والمجال الاجتماعي والسياسي بصفة عامة. وقد ترجم هذا اللفظ إلى اللغة العربية بألفاظ متعددة أكثرها شيوعاً لفظ الخصخصة، وهناك ألفاظ أخرى منها التخصيص والتخصيصية والخصوصية والتخاصية.. الخ. ولقد تعددت واختلقت تعاريف الخصخصة وفقاً إلى تعدد مجالات تنفيذ هذه الإستراتيجية وإلى تعدد أساليبها، فیتسع التعريف أو يضيق بقدر شموله لهذه الأساليب وتلك المجالات، سوف نتطرق إلى عدد من التعاريف الخاصة بها لتوضيح الصورة بشكل أكبر<sup>(١)</sup>.

(١) Yarrow, George, 1986, "Privatization in Theory and Practice," Economic Policy No 2

أنظر أيضا ويكيبيديا، الموسوعة الحرة، إبريل ٢٠٠٨، "خصخصة"

لقد ورد أن الخصخصة تعرف بأنها: إحدى أدوات السياسة الاقتصادية ؛ وهى تحويل الملكية أو التحكم بالموجودات / الأصول، المستخدمة لتسليم السلع وتقديم الخدمات، من القطاع العام إلى القطاع الخاص<sup>(٢)</sup>.

وفى التعريف العام، فإن الخصخصة هى إلغاء الحواجز التى تعرقل قدرة القطاع الخاص على توفير الخدمات، أو على الإفادة من البنية التحتية الضرورية لإيصال هذه الخدمات. والتعريف العام للخصخصة على مستوى القطاع (مثال ذلك: الاتصالات، الكهرباء، الخ) ؛ يعتبر أكثر تعقيداً من الخصخصة على مستوى الشركة/ المؤسسة، لأنها كثيراً ما تستلزم إعادة الهيكلة لقطاع برمته، وليس لشركة واحدة فقط. ويتطلب التعريف العام للخصخصة وضع آليات قانونية وتنظيمية فى موضعها الصحيح، لضمان أن مزودى الخدمات من القطاع الخاص لا يغفلون البعد العام للخدمات المرخص لهم بتوفيرها.

غير أن الخصخصة قد تستعمل أيضاً للإشارة إلى تلك الإجراءات التى تتخذها حكومة ما لزيادة دور القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى. وبهذا المعنى بالذات، استعملت الخصخصة، وما زالت تستعمل، بالنسبة إلى وضع الاقتصاديات الاشتراكية السابقة فى وسط أوروبا وشرقها، وفى الاتحاد السوفيتى سابقاً. لكن من الممكن استعمالها أيضاً فى ما يتعلق ببعض الاقتصاديات العربية التى تخضع لتحويلات، وإن تكن من نوع مختلف. واتخذت بعض الدول؛ مثل مصر وتونس والجزائر ؛ إجراءات للانتقال من اقتصاد يخضع لسيطرة الدولة وهيمنتها إلى اقتصاد يعتمد على السوق، حيث يقوم القطاع الخاص بدور أكبر بكثير مما هو عليه. وثمة دول أخرى، مثل دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية الغنية بالبترو، بدأت تدرك أهمية الخصخصة فى تنويع قاعدتها الاقتصادية وتخفيف اعتمادها الشديد على النفط ومشتقاته.

من ناحية أخرى لقد أشير أيضاً إلى أن الخصخصة Privatization تعرف بأنها مجموعة من السياسات المتكاملة التى تستهدف التحويل بشكل جزئى أو كلى لمؤسسات إنتاجية أو خدمية تملكها الدولة إلى القطاع الخاص، لتفعيل آليات السوق وتحقيق الميزات

<sup>(٢)</sup> شحادة، كمال س، يناير ٢٠٠٢، "عبر من الخصخصة" خواطر برسم الدول العربية"، برنامج

الأمم المتحدة للتنمية، وحدة معلومات التنمية للدول العربية، ص ٨.

التنافسية، والاستفادة بمبادرات القطاع الخاص، من أجل تحقيق أهداف التنمية الاقتصادية والعدالة الاجتماعية<sup>(٣)</sup>.

ولا تقتصر الخصخصة على مجرد البيع الجزئي أو الكلي لوحدات مملوكة للدولة إلى القطاع الخاص، وإنما هي رؤية متكاملة للتصحيات الهيكلية ولكيفية إدارة الاقتصاد القومي بكفاءة أعلى وبفعالية أكبر، لكونها تشمل ثلاثة مستويات متداخلة ومعقدة لعملية الخصخصة وهي<sup>(٤)</sup>:

مستوى المؤسسة ، مستوى القطاع الاقتصادي أو الصناعة، مستوى الاقتصاد الوطني

ككل

والترابط العضوي بين هذه المستويات الثلاثة، يستوجب وجود انسجام وتناغم فيما بين السياسات المتبعة فيها، ودون أن يعنى ذلك بالضرورة انتقالاً تلقائياً من مستوى معين إلى مستوى آخر، خاصة فيما يتعلق بمجالات نقل قرارات الاستثمار إلى القطاع الخاص، ودرجة تحويل المخاطر إليه، وضمان عدم الرجوع عن قرارات الخصخصة. حيث أن كثيراً من الخطوات المتسارعة التي تمت من قبل لتوسيع دائرة الخصخصة كانت ردود أفعال للأزمات المالية التي كانت تعاني منها الحكومات. مثلما حدث في بدايات الخصخصة في عقد الثمانينيات في شيلي<sup>(٥)</sup>، وكذلك في خصخصة شركة Nippon Telegraph ND Telephone (NTT) في عام ١٩٨٥<sup>(٦)</sup>.

(٣) ثابت، نحمده عبد الحميد، ١٤٢٥هـ، "ترويج قضايا الخصخصة (تجارب عالمية)"، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي المنعقد بكلية الشريعة - جامعة أم القرى - مكة المكرمة، ص ٧-٩.

(٤) عفيفي، صديق، ١٩٩٣، "التخصيصة: لماذا.. وكيف؟"، كتاب الأهرام الاقتصادي، العدد ٦٠، ص ٥-٦.

(٥) Tucker, Michael, 1998, "Asset allocation Under Partial and complete Privatization of Social Security Contributions" Journal of Financial Service Research, July, Vol., No. , 1, PP., 5-16.

(٦) Sueyoshi, Toshiyuki, 1998, "Privatization of Nippon Telegraph and Telephone: Was it a good Policy decision?" , European Journal of Operational Research, may 16, Vol, 107, No, 1, PP. 45-61.

من المنطقي أن السبق في الخصخصة كان من نصيب الدول الصناعية الكبرى، التي يغلب على اقتصادها الطابع الرأسمالي مثل إنجلترا وفرنسا، رغبة منها في زيادة إنتاجية شركاتها العامة، بحثاً عن أساليب أكثر فعالية، أما في الدول النامية، فقد تلبورت الخصخصة نتيجة رد فعل منها للتخلص من مشروعاتها العامة الخاسرة، ولمراقبتها عن كثب لما يحدث في اقتصاديات الدول الصناعية الكبرى<sup>(٧)</sup>. حيث أنه لم يثبت بعد أن مجرد الخصخصة أو تغيير الملكية سيؤدي بمفرده إلى تحسين الكفاءة في استخدام الموارد، وإدارة المؤسسات، ذلك أن لتشجيع القوى التنافسية في الأسواق، دور مماثل إن لم يكن أكبر<sup>(٨)</sup>.

### ٢-١ عناصر الخصخصة:

تتضمن الخصخصة عدداً من العناصر أهمها ما يلي<sup>(٩)</sup>:

- ١- تغيير أسلوب تشغيل وإدارة المشروعات العامة، لتتفق مع مبادئ القطاع الخاص، والتي تتمثل في اتخاذ الربح أو الإنتاجية كأساس لتقييم الأداء، والاعتماد على الأسعار الاقتصادية في حساب المنافع والتكاليف، وتبنى نظام الحوافز في تشغيل وإدارة الموارد.
- ٢- نقل ملكية بعض وحدات القطاع العام المحلي إلى القطاع الخاص، ويتم نقل الملكية بأكثر من أسلوب، مثل بيع الشركات العامة إلى مستثمر واحد، أو مجموعة من المستثمرين، أو طرح أسهم هذه الشركات للبيع إلى الجمهور، أو أي توليفة من هذه الأساليب.

<sup>(٧)</sup> ماهر، أحمد، ٢٠٠٢، "دليل المدير في الخصخصة"، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص ٢٣.

<sup>(٨)</sup> Shaker, A. Zahra, 1999, "The changing Rules of Global Competitiveness in the 21<sup>st</sup> Century" , Academy of Management Executive, Vol., 13, No., 1, PP., 36-38.

<sup>(٩)</sup> Yarrow, George, 1986, Op, Cit.

أيضاً: عبد القادر، عبد القادر محمد، ١٩٩٩، "اتجاهات حديثة في التنمية" الدار الجامعية، الإسكندرية، ص ١٠٢.

٣- زيادة الدور الذى يوكل إلى القطاع الخاص المحلى فى خطط التنمية على المستويات المحلية ؛ من خلال الحوافز التى تقدم له، بحيث يستحوذ تدريجياً على النصيب الأكبر من الاستثمار والعمالة والنتاج على المستوى المحلى.

أشار العديد من المؤلفات إلى أن الخصخصة لا تعتبر غاية بحد ذاتها إنما هى عادة ما تكون وسيلة أو أداة لتفعيل برنامج إصلاح اقتصادى شامل ذا محاور متعددة يهدف إلى إصلاح الأوضاع الاقتصادية فى دولة ما. ومن هذا المنطق عادة ما يتزامن مع تنفيذ برامج الخصخصة تنفيذ برامج أخرى موازية ومتناسقة تعمل كل منها فى الاتجاه العام نفسه الداعى إلى تحرير كافة الأنشطة الاقتصادية فى القطاع العام تجاه القطاع الخاص، أى إن الخصخصة يجب أن تواكبها تغييرات جذرية لمفهوم أو فلسفة مسؤولية الدولة من إدارة الاقتصاد ودورها السياسى والاقتصادى والاجتماعى تجاه المزيد من المشاركة للقطاع الخاص<sup>(١٠)</sup>. ومن ناحية أخرى، أشارت مؤلفات أخرى إلى أن الخصخصة قد تكون الاثنتين على السواء. ففي جمهوريات أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتى سابقاً، حيث كان التحول السياسى والاقتصادى إلى اقتصاد يقوم على السوق ويقوده القطاع الخاص، كانت الخصخصة بلا ريب غاية بحد ذاتها. أما فى أميركا اللاتينية، فقد كانت الخصخصة فى الغالب وسيلة لتحقيق غاية. وكانت تلك الغاية إما تحسين أداء الأعمال العامة، وإما تخفيض الخسائر المالية التى تسببت بها المؤسسات المملوكة من الدولة، وإما تأمين تمويل ودعم عالمى لبرنامج اقتصادى أوسع نطاقاً<sup>(١١)</sup>.

(١٠) ثابت، نعمده عبد الحميد، ١٤٢٥هـ ، مرجع سبق ذكره ، أيضاً: ويكيديا، ٢٠٠٨، الموسوعة الحرة، إبريل.

(١١) ويكيديا، ٢٠٠٨، الموسوعة الحرة، "خصخصة"، إبريل.



**٣-١ الأهداف الرئيسية للخصخصة:**

تعتبر الأهداف الرئيسية للخصخصة من الأمور التي يجب تحديدها بدقة نظراً لأن تقييم الخصخصة يتم من خلال درجة نجاحها في تحقيق الأهداف المحددة. ونشير فيما يلي إلى أهم الأهداف الرئيسية للخصخصة<sup>(١٢)</sup>:

**تحسين الكفاءة الاقتصادية:**

انطلاقاً من الهدف الرئيسي لأي نظام اقتصادي وهو الاستغلال الأمثل للموارد المتاحة له، فإنه قد كثرت الانتقادات للشركات المملوكة للدولة بسبب عدم كفاءتها الاقتصادية وإهدار الموارد والذي يؤثر بدوره على الأداء ومن ثم ينعكس سلبياً على النمو الاقتصادي لشركات القطاع العام إلى عدة عوامل يأتي في مقدمتها التدخل السياسي في تحديد أهداف هذه الشركات وكمية المنتجات وأسعارها، وثاني هذه العوامل هو الفساد الذي يستشري في الإدارة العليا في كثير من شركات القطاع العام. وثالث هذه العوامل هو غياب الإطار التنظيمي الجيد وخصوصاً فيما يتعلق بالتحكم في الجودة والتسويق وخصوصاً بالنسبة لشركات القطاع العام التي تتميز بوضع احتكاري، هذا بالإضافة إلى أن شركات القطاع العام تتمتع بالمساندة السياسية وضعف أساليب الإدارة وتقديم الإعانات المالية لها. أما مؤسسات القطاع الخاص فهي التي تتعرض للمنافسة، مما يؤدي إلى تحسين كفاءة تخصيص الموارد في ظل وجود تنافس المنتجين<sup>(١٣)</sup>، ولذلك فإن الشيء الأكثر أهمية الذي يميز شركات القطاع الخاص هو التعرض للمنافسة في السوق وهذا يمثل العامل الرئيسي في إجبارهم على التأكيد من الكفاءة. ومع ذلك، فإن الملكية هي أهم من المنافسة لأن الشركات المملوكة للدولة في كثير من الحالات تعمل تحت تأثير السياسيين، مما يقلل من أهمية المنافسة على أدائها<sup>(١٤)</sup>. بالإضافة إلى ذلك، فإن مديري شركات القطاع الخاص عادة

(12) Megtery, Kathy, 1997, "Facilitating Foreign Participation in Privatization, World Bank, Washington, D.C.

انظر أيضاً: حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، تقييم تجارب الخصخصة في الدول العربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، بيروت.

(13) The World Bank, 2000, "Public versus Private Ownership, the Current State of the Debate", Working Paper No. 2420, p. 5.

(14) Ibid, p. 6.

ما يتم مراقبة أعمالهم عن كثب من قبل المساهمين وهذا يجبرهم على أن يكونوا أكثر كفاءة، على عكس إدارة الشركات المملوكة للدولة حيث آلية الرقابة ضعيفة جداً. وعلاوة على ذلك "في ظل الملكية العامة، فإن الشركات غالباً ما تستخدم لتحقيق الأهداف غير التجارية للحكومة، بما في ذلك تعظيم فرص العمل والخيارات الاستثمارية غير الاقتصادية. هذه الأهداف غير الاقتصادية قد تسهم في تدنى مستوى أداء الشركات المملوكة للدولة، وبالتالي الكفاءة، لأن الشركات الخاصة لا تتعرض لمثل هذه الأهداف.

### ١-٣-٢ خفض العجز المالي:

من الأهداف الهامة خفض العجز في الميزانية العامة للدولة، وهذا ما يتحقق من خلال خصخصة الشركات المملوكة للدولة، الأمر الذي يؤدي إلى زيادة في إيرادات الميزانية العامة. كذلك فإن بيع الشركات المملوكة للدولة يقلل من الإعانات وغيرها من ميزانية الدعم التي تقدمها الدولة لهذه المشاريع، وبالتالي يقلل من نفقات الميزانية. ولكن على الحكومات توخي الحذر في استخدام عائدات الخصخصة كطريقة لخفض العجز في الميزانية ولا تتفق بلا مبالاة.

### ١-٣-٣ تشجيع تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر:

الخصخصة هي العامل الرئيسي في تعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد، فضلاً عن دور الاستثمار الأجنبي الخاص. ويعتبر نقل ملكية الشركات المملوكة للدولة إلى القطاع الخاص جنباً إلى جنب مع إنشاء مشاريع جديدة طريقتان لتوسيع دور القطاع الخاص في الاقتصاد. إن بيع الشركات المملوكة للدولة، وذلك بمشاركة من الاستثمار الأجنبي الخاص، من شأنه أن يؤدي إلى زيادة في الاستثمار الأجنبي المباشر والاستثمار في المحافظ المالية. كما أن بيع الشركات المملوكة للدولة يمكن أن يؤدي إلى زيادة في تدفق رؤوس الأموال الأجنبية الخاصة، التي من شأنها أن تقلل من الحاجة إلى المساعدة الإنمائية الرسمية، وتشجيع الاستثمار المحلي، وإدخال تكنولوجيا جديدة وأساليب الإدارة الحديثة، من شأنه أن يعزز الكفاءة وتعزيز الإنتاجية وبالتالي تشجيع الصادرات. إن تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر قد يسهم أيضاً في فتح أسواق جديدة للتصدير وهذا سيكون له أثر إيجابي على قطاع التجارة وعلى الأداء الاقتصادي والنمو. وعلاوة على ذلك، مشاركة الاستثمار

الأجنبي الخاص من شأنه تسهيل اندماج الاقتصاد المحلى فى الاقتصاد العالمى عن طريق التكامل بين الإنتاج المحلى والإنتاج العالمى وذلك من خلال القطاع التجارى.

### تعزيز أداء الشركات المملوكة للدولة:

الخصخصة من شأنها أن تؤدي إلى زيادة فى عدد شركات القطاع الخاص، والتي عادة ما تتميز بكفاءة أعلى بالمقارنة مع الشركات المملوكة للدولة ومن الممكن أن تؤدي أيضاً إلى تحسين أداء المؤسسات المملوكة للدولة، وبخاصة إذا كانت مصحوبة بخلق بيئة تنافسية، والحد من التدخلات السياسية فى أهداف وعمليات الشركات المملوكة للدولة. التحسن فى العمليات التي تقوم بها المؤسسات المملوكة للدولة من خلال الإصلاح والتغيير فى الظروف الاقتصادية التي تعمل فى إطارها، وأيضاً من خلال التركيز بشكل أكبر على المنافسة والأداء، من شأنهما أن يعززوا ترويج أداء الشركات المملوكة للدولة. وذلك من شأنه أيضاً أن يساعد على إيجاد بيئة جديدة للشركات على أساس الكفاءة وزيادة الإنتاجية وتعظيم الأرباح. ومع ذلك فإن هذا يتطلب إدخال تغييرات على الإطار التنظيمى الذى من الممكن من خلاله مراقبة آليات المساءلة، وأيضاً تنفيذ سياسة تخفيض التكلفة، ومحاربة الفساد والتبديد.

### ٤-١ أساليب الخصخصة:

تتبع الدول بصورة عامة أساليب مختلفة لخصخصة مؤسساتها استناداً إلى عوامل عديدة منها طبيعة الأطر القانونية المرعية التي تحدد قواعد وإجراءات الخصخصة، مدى رغبة الحكومة فى الإبقاء على سيطرتها على المؤسسات العامة، السرعة المبتغاة فى تنفيذ الخصخصة، بالإضافة إلى خبرة الحكومة فى مجالات الترويج والتفاوض وإبرام العقود. تشمل هذه العوامل أيضاً حجم أسواق الأوراق المالية المحلية وقدرتها على استيعاب المطروح من أسهم المؤسسات العامة، الوضع المالى والإدارى لهذه المؤسسات وانعكاسه على جاذبيتها بالنسبة للمستثمرين المحليين والأجانب، موقف الرأى العام ونقابات العاملين من الخصخصة. وفى الواقع، قد لا يقتصر الاختيار على أسلوب واحد وإنما قد يمتد إلى مزيج منها حسب حالة كل مؤسسة وطبيعة نشاطها الاقتصادى وحسب حاجة الدولة إلى فئة

معينة من المستثمرين. ويمكن حصر أهم الأساليب الرئيسية لتطبيق الخصخصة فيما يلي<sup>(١٥)</sup>:

### بيع الأسهم فى الأسواق المالية:

"يقصد بذلك قيام الحكومة بطرح كل أو جزء من أسهم المشروع للبيع للجمهور من خلال سوق الأوراق المالية". ومن خلال هذه الطريقة تعرض أسهم الشركة للجمهور بسعر ثابت. وقد تعرض هذه الأسهم لأول مرة فى السوق كما تم فى مصر، تونس والمغرب. وقد تباع الدولة حصتها من أسهم شركات متداولة كما هو الحال فى برنامج الخصخصة الذى طبقتة الكويت عام ١٩٩٤<sup>(١٦)</sup>. إن الميزة الرئيسية لهذه الطريقة هى توسيع قاعدة الملكية خاصة عندما تضع الدولة قيوداً على كمية الأسهم التى يمكن لكل مستثمر شرائها. تسهم أيضاً هذه الطريقة فى تطوير الأسواق المالية المحلية كما هو الحال فى عدد من الأقطار العربية وبعض دول أمريكا اللاتينية<sup>(١٧)</sup>. تعتبر هذه الطريقة ثانى أهم طريقة للخصخصة حيث مثلت حوالى ١٢% من إجمالى عمليات الخصخصة بين ١٩٨٨ و ١٩٩٣ وحوالى ٣٩% من إجمالى إيراداتها. وقد تدل هذه الأرقام على القيمة المرتفعة لمتوسط عمليات الخصخصة من خلال الأسواق المالية<sup>(١٨)</sup>.

### ١-٤-٢ البيع المباشر للأسهم:

يقصد بها بيع أسهم المنشأة أو جزء منها لمستثمر واحد أو مجموعة مختارة من المستثمرين. وتعتبر هذه الطريقة هى أكثر الطرق استخداماً فى عمليات الخصخصة على المستوى الدولى حيث مثلت حوالى ٨٠% من جملة العمليات التى تمت بين ١٩٨٨ ،

<sup>(١٥)</sup> صندوق النقد العربى، ٢٠٠٢، وإنجازات الخصخصة فى الدول العربية، التقرير الاقتصادى العربى الموحد.

<sup>(١٦)</sup> دهال، رياض ؛ الحاج، حسن، ١٩٩٨، "حول طرق الخصخصة"، المعهد العربى للتخطيط (الكويت)، سلسلة أوراق عمل، رقم السلسلة API/WPS 9804، ص ١١-١٣.

<sup>(١٧)</sup> الدسوقي، إيهاب، ١٩٩٥، "التخصيصية فى الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية"، دار النهضة العربية، القاهرة.

<sup>(١٨)</sup> Sader, Frank, 1995, "Privatizing Public Enterprises and Foreign Investment in Developing Countries, 1988-03", Foreign Investment Advisory Service, Occasional Paper 5, The World Bank.

١٩٩٣ وما يعادل ٥٨% من الإيرادات. ويمكن التمييز في هذه الطريقة بين البيع المباشر من خلال طلب العروض أو مزاد علني أو لمستثمر إستراتيجي مما يعنى أن العنصر المشترك لمختلف أشكال البيع المباشر هو عدم وجود وسطاء بين الدولة والمشتري. تكمن طريقة طلب عروض الدولة في المقارنة بين مختلف العروض واختيار المشتري الذى يعرض أعلى سعر، وهي تتميز بالشفافية حيث أن آلياتها واضحة. ولكن الانتقاد الرئيسى الموجة إلى هذه الطريقة هو أنها بطيئة حيث قد تتطلب كل عملية فترة زمنية ليست بقصيرة ، كما أنها تتطلب نفقات إدارية مرتفعة<sup>(١٩)</sup>. ولكن عملية البيع المباشر لمستثمر إستراتيجي من خلال التفاوض ليست بسيطة لأنها تواجه عدة صعوبات منها<sup>(٢٠)</sup>: صعوبة تقييم الشركات المعروضة للبيع ، وصعوبة توفر مستثمرين محليين قادرين على جمع رأس المال المطلوب وكما أنها بطيئة ومكلفة نظرا لأنها تتطلب التفاوض على بيع كل شركة على حده. لكن يلاحظ أن طريقة البيع المباشر قد تكون هي الطريقة المجدية الوحيدة فى حالة غياب سوق أسهم نامى، حيث لا توجد آلية يمكن من خلالها الوصول إلى جمهور المستثمرين.

### ١-٤-٣ بيع أصول المشروع العام:

تقوم الحكومة فى هذه الطريقة بتصفية المشروع العام، وبيع أصوله فى مزاد علني أو من خلال عطاءات، وهذا الأسلوب ينتشر فى الدول النامية. وفى الواقع يوجد العديد من صور بيع الأصول، ومن أهمها<sup>(٢١)</sup>: إذا كان المرغوب فيه خصخصة جزء من الشركة، فإنه يمكن التصرف فى هذه الأصول مع بقاء الجزء الرئيسى من الشركة مستمراً فى نشاطه، وبالتالي فإن هذه الطريقة تكون مفيدة فى حالة الرغبة فى تقليص حجم الشركة.

<sup>(١٩)</sup> دهال، رياض ؛ الحاج، حسن، ١٩٩٨، مرجع سابق.

<sup>(٢٠)</sup> Grey, Cheryl W., 1996 "In Search of Owners: Privatization And Corporate Governance In Transition Economies", The World Bank Research Observer, Vol. 11, No. 2, pp. 179-97.

<sup>(٢١)</sup> أبو صباحا، سليمان وآخرون، ١٩٩٦، "الخصخصة والآثار الاجتماعية على إنسان الخليج"، دار القراءة للنشر والتوزيع، دبي، ص ٥٨.

إذا كان الاتجاه هو بيع الشركة بالكامل، ولكن لا يمكن تحقيق ذلك خلال استمرارها فى ممارسة نشاطها الطبيعي "أى لا يمكن بيع أسهمها"، وقد تضطر الحكومة إلى حلها وتصفيتها، وبيع أصولها "مع ديونها أو بدون هذه الديون" إلى المستثمرين من القطاع الخاص، الذين يقومون بدورهم بتكوين شركتهم الجديدة من خلال السيطرة على كل أو بعض الأنشطة التى كانت تمارسها الشركة الحكومية المنتهية.

ج. قد يكون من الممكن بيع الشركة وهى مازالت تمارس نشاطها، ولكن لأسباب مالية أو أسباب قانونية، قد يكون بيع أصولها فى مصلحة جميع الأطراف.

### ١-٤-٤ إتاحة فرص لرؤوس الأموال الخاصة داخل المشروعات المشتركة:

هنا تلجأ الحكومة إلى إتاحة الفرص لرأس المال الخاص فى المساهمة فى رأس مال الشركات العامة، وبالتالي تتحول الشركة إلى شركة مشتركة، وذلك دون أن تتخلص الحكومة من أسهمها الأصلية. وضمن هذا الأسلوب تعمل الحكومة على رفع رأس مال الشركة. وهذا الأسلوب يتلاءم مع الشركات التى تكمن مشاكلها فى التمويل بصفة أساسية. وتجدر الإشارة إلى أن هذا النوع من الخصخصة لا يصاحبه دائماً زيادة فى رأس مال الشركة، حيث يخفض رأس مال الشركة أولاً لامتناع الخسائر إذا كانت موجودة، ثم يلى ذلك زيادة الملكية الجديدة، والنتيجة الطبيعية هى أنه قد لا توجد زيادة ملموسة فى رأس مال الشركة<sup>(٢٢)</sup>.

### ١-٤-٥ تحويل الشركة العامة إلى شركة خاصة:

وتتم هذه العملية من خلال تمليكها إلى العاملين بالشركة، وهنا يحتمل عدم قدرة العاملين على شراء أسهم الشركة، مما يتطلب كشرط ضرورى أن تتوفر للعاملين الإداريين فرص الحصول على الائتمان، وقد يكون الائتمان من مصادر متنوعة مثل بنك أو مستثمرين يدخلون كمقرضين أو ضامنين للعمالة، وفى نفس الوقت يمتلكون جزءاً آخر من أسهم الشركة. ويتلاءم هذا الأسلوب مع الدول التى تواجه صعوبة فى تطبيق الخصخصة؛

<sup>(٢٢)</sup> صبح، محمود، ١٩٩٥، "الخصخصة لمواجهة متطلبات البقاء وتحديات النمو"، جامعة عين

شمس، القاهرة، ص ١٥.

بسبب معارضة اتحادات العمال وتخوفهم من فقدان العمال لوظائفهم<sup>(٢٣)</sup>. ونشير إلى أنه من النادر حدوث الخصخصة في الدول النامية بهذه الطريقة، ولكنها شائعة في الولايات المتحدة الأمريكية، حيث تتحول الشركات المساهمة إلى شركات خاصة<sup>(٢٤)</sup>.

تتمتع هذه الطريقة بعدد من المزايا أولاً، هناك دعم سياسى وشعبى حيث لا تحتاج الحكومة إلى الدخول فى مفاوضات مع المشترين لكى تحصل على ضمانات حول مستقبل العمالة وتترك هذه القضية للعاملين والإدارة. ثانياً، تعتبر هذه الطريقة مناسبة لتحويل ملكية الشركات التى يصعب بيعها بأية طريقة من الطرق الأخرى. ثالثاً، تمثل هذه الطريقة حافزاً كبيراً لرفع الإنتاجية وتخفيض التكاليف لأنها توحد بين مصالح العاملين والإدارة. رابعاً، تعتبر هذه الطريقة أداة فعالة لتوسيع قاعدة الملكية<sup>(٢٥)</sup>.

هناك عدد من العوائق والعيوب لهذه الطريقة وهى أنها إذا طبقت لخصخصة عدد من الشركات بدون التفرقة بين الشركات الناجحة وتلك التى تعانى من إختلالات هيكلية ومالية فإنها تصبح غير عادلة وغير متوازنة حيث سيستفيد المعنيون من الشركات الناجحة بدرجة كبيرة بينما سيستمر الآخرون فى المعاناة من المشاكل نفسها، كذلك إن إعطاء الأفضلية للعاملين والإدارة قد يلغى المنافسة فى الخصخصة نظراً لأن المستثمرين الخارجيين مبعدون عن العملية. وقد يسبب ذلك سوء تسعير الشركة مما يولد خسائر للدولة. ومن بين السلبيات الأخرى، عدم تحسين أداء الشركة ورفع كفاءتها بعد تحويل الملكية، لأنه عادة ما يكون العاملون غير قادرين مالياً على إدخال تكنولوجيات حديثة فى عملية الإنتاج أو مهارات عالية فى إدارة الشركة. لهذا تركزت الخصخصة بواسطة هذه الطريقة على الشركات الصغيرة الحجم التى تعتمد أساساً على عنصر العمل فى العملية الإنتاجية<sup>(٢٦)</sup>.

(٢٣) حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، مرجع سابق.

(٢٤) صبح، محمود، ١٩٩٥، مرجع سابق.

(٢٥) دهال، رياض؛ الحاج، حسن، ١٩٩٨، مرجع سابق.

(٢٦) United Nations Conference on Trade and Development, 1995, "Comparative Experiences with 1 Privatization: Policy Insights and Lessons Learned". U.N. Geneva

## ١-٤-٦ خصخصة الإدارة:

يستند هذا الأسلوب إلى فكرة أن الأصول الثابتة من مبانى ومعدات لا تحقق ربحاً إلا عند استخدامها، وليس فقط بامتلاكها دون استخدام. ويقوم هذا الأسلوب على أساس فكرة فصل الملكية عن الإدارة، حيث تظل الملكية العامة للمشروع الخاضع للخصخصة قائمة<sup>(٢٧)</sup>.

قد تستعيز الدولة أو الحكومة بهذا الأسلوب عن أسلوب البيع لعدم قدرة السوق على استيعاب بيع المؤسسات المعنية أو لصعوبة إيجاد مشترى بسبب خسائرها الضخمة أو رغبة الحكومة على ملكية هذه المؤسسات وتجنبها المعارضة العمالية والشعبية التي قد تنتج عن بعض عمليات الخصخصة وخصوصاً تلك المتعلقة بمرافق البنية التحتية التي تعتبر قطاعات إستراتيجية<sup>(٢٨)</sup>.

ولضمان نجاح طريقة خصخصة الإدارة يجب على العقود أن تحدد بكل وضوح نطاق وطبيعة الخدمات التي سيقدمها المتعاقد مع الدولة وكذلك صلاحيات الطرفين خلال فترة التعاقد ، وبالتالي يجب على الدولة أن تحرص على عدم التدخل فى إدارة الشركة وتكتفى بمحاسبة المتعاقد وفقاً لشروط العقد<sup>(٢٩)</sup>.

## ١-٤-٧ استبدال الدائنين لمديونيتهم بأسهم فى المشروعات العامة:

يقوم هذا الأسلوب على فكرة استبدال الدائنين لمديونيتهم بحصص ملكية فى بعض المشروعات التي يتم تخصيصها، وقد تكون المقايضة بشكل مباشر بين المدين والدائن، أو من خلال طرف ثالث من خلال قيام الدولة أو البنك الدائن ببيع القرض القائم على الدولة المدينة بخصم قد يصل مثلاً إلى ٣٥% لمستثمر، وغالباً ما يكون شركة متعددة الجنسية تحصل على قيمة الدين من البنك المركزى بقيمته الاسمية أو بخصم متواضع بالعملية المحلية وبسعر الصرف السائد فى السوق، ثم تحصل الشركة أو المستثمر باستخدام هذه

(٢٧) حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، مرجع سابق.

(٢٨) صندوق النقد العربي، ٢٠٠٢، مرجع سابق.

(٢٩) دهال، رياض ؛ الحاج، حسن، ١٩٩٨، مرجع سابق.



العملة المحلية على أسهم في الدولة المدينة. ويناسب هذا الأسلوب الدول التي تعاني من عبء المديونية وترغب في خفضها<sup>(٣٠)</sup>.

#### ١-٤-٨ نظام الكوبونات لمشاركة الطبقات محدودة الدخل:

إن عملية الخصخصة في هذا الأسلوب مبنية على أساس تحويل سريع لنسبة كبيرة من أصول القطاع العام إلى مجموعة واسعة من المواطنين. وتتطلب العملية تجميع الشركات التي ستتم خصخصتها بدلاً من خصخصة كل شركة على حده. وتأخذ هذه الكوبونات شكل شهادات يمكن لأصحابها تحويلها إلى أسهم في شركات القطاع العام من خلال مزاد علني<sup>(٣١)</sup>. وهذا الأسلوب يناسب اقتصادات الدول النامية؛ لما تنسم به من كثرة الطبقات الفقيرة، وحاجة الدول لتوسيع قاعدة الملكية ومساعدة الطبقات الفقيرة<sup>(٣٢)</sup>.

(٣٠) حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، مرجع سابق.

(٣١) دهال، رياض؛ الحاج، حسن، ١٩٩٨، مرجع سابق.

(٣٢) حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، مرجع سابق.

## الفصل الثاني

### الخصخصة فى الدول النامية

تبنت معظم الدول النامية برامج إصلاح اقتصادية وأن اختلف نطاقها وعمقها من دولة لأخرى، إلا أنها تهدف إلى زيادة درجة التحرر الاقتصادى وخفض دور الدولة فى الاقتصاد وبناء إطار مؤسسى وتنظيمى ورقابى مع هذا الهدف. وقد شهدت الخصخصة فى الدول النامية تطورا هاما ومعدلات نمو كبيرة منذ بداياتها فى عقد التسعينات ، وكانت زيادة أو توسع دور القطاع الخاص فى اقتصاديات الدول النامية ودول التحول الاقتصادى ملحوظة بدرجة كبيرة فى الدول التى كانت الخصخصة أحد المكونات الرئيسية لبرامج الإصلاح الاقتصادى التى تبنتها. ويعتبر وجود بيئة اقتصادية كلية مستقرة أحد أهم الشروط التى يجب أن تتوفر كى يقوم القطاع الخاص بلعب دور اكبر فى النشاط الاقتصادى<sup>(٣٣)</sup>. وفى دراسة للبنك الدولى شملت ٩٤ دولة خلال فترة ١٩٧٠-١٩٩٥<sup>(٣٤)</sup>، وجد أن هناك أثر سلبى قوى على الاستثمار الخاص فى حالة ما إذا كانت بيئة الاقتصاد الكلى فى حالة عدم استقرار وان اثر البيئة المستقرة فى الاقتصاد الكلى كان اكبر من دور نمو الناتج المحلى الإجمالى على زيادة القطاع الخاص.

### ١-٢ تطور الخصخصة فى الدول النامية:

احد قياسات نطاق وتطور الخصخصة فى الدول النامية ومنها الدول التى شهدت تحول اقتصادى يكون حصيلة الخصخصة عامة لأنها تعكس حجم برامج الإصلاح الاقتصادى بصفة عامة وبرامج الخصخصة بصفة خاصة ويعكس أيضا حجم الناتج المحلى الإجمالى ، والمقياس الثانى هو حصيلة الخصخصة تبعا للقطاعات الاقتصادية.

<sup>(33)</sup> Cook, Paul, and Colin Kirkpatrick., 1988, Privatization in Less Developed Countries. New York, St.Martin's Press.

<sup>(34)</sup> The World Bank, 1998, "Macroeconomics Uncertainty and Private Investment in LDC's ", An Imperial investigation Working Paper, Washington, DC.

## ٣-١-١ حصيلة الخصخصة:

لقد ارتفعت حصيلة الخصخصة خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٨ من ١٢ مليار دولار فى عام ١٩٩٠ إلى ٣٤٢ مليار دولار فى عام ٢٠٠٠ ثم إلى ٤١٤,٦ مليار دولار فى عام ٢٠٠٨ أى أنها تضاعفت بحوالى ٣٥ مرة منذ عام ١٩٩٠ حتى عام ٢٠٠٨. من الجدير بالذكر أن حصيلة الخصخصة قد تراجعت بين ارتفاع وانخفاض منذ ١٩٩٠ وذلك بسبب التغييرات الجوهرية التى شهدتها الاقتصاد العالمى بصفة عامة والدول النامية بصفة خاصة ، فعلى سبيل المثال انخفضت حصيلة الخصخصة بدرجة كبيرة فى أمريكا اللاتينية بعد الأزمة فى المكسيك فى نهاية عام ١٩٩٤ وبداية عام ١٩٩٥ وفى دول جنوب شرق آسيا فى عام ١٩٩٧ بسبب الأزمة المالية الآسيوية.

ويشير الجدول رقم (١) إلى حصيلة الخصخصة فى الدول النامية ودول التحول الاقتصادى خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٨.

الجدول (١) حصيلة الخصخصة فى الدول النامية حسب الأقاليم (٢٠٠٠-٢٠٠٨)

النسبة المئوية	المبلغ بالدولار (بالملايين)	الإقليم
٣٧,٣%	١٥٤,٤٨٤	شرق أوروبا وآسيا الوسطى
٣,٨%	١٥,٥٩٥	جنوب آسيا
٦,٨%	٢٨,٢٦٦	الشرق الأوسط وشمال إفريقيا
٢,٦%	١٠,٧٣٦	إفريقيا
٨,٤%	٣٥,٠٣٣	أمريكا اللاتينية والكاريبي
٤١,١%	١٧٠,٥٤٩	شرق آسيا والمحيط الهادى
	٤١٤,٦٣٣	الإجمالي

المصدر : World Bank, Database of Privatization

يجب الإشارة إلى أن الدول الواردة فى بيانات البنك الدولى هو ٩٩ دولة وعدد صفقات الخصخصة التى تمت فى تلك الدول ١٦٣٨ صفقة خلال الفترة من ٢٠٠٠-٢٠٠٨. ومن الجدول نلاحظ أن حصيلة الخصخصة على مستوى الدول النامية بلغت ٤١٤,٦ مليار دولار، احتل فيها إقليم شرق آسيا والمحيط الهادى المرتبة الأولى من حيث حصيلة

الخصخصة التي بلغت ١٧٠،٥ مليار دولار أو ما نسبته ٤١،١% من إجمالي الخصخصة في الدول النامية ، ويعزى ذلك إلى الإصلاحات الاقتصادية التي قامت بها دول الإقليم وخصوصا في أعقاب الأزمة المالية الآسيوية عام ١٩٩٧ وكانت الخصخصة أحد مكونات برامج الإصلاح الاقتصادي. وجاء إقليم شرق أوروبا وآسيا الوسطى بحصيلة قدرها ١٥٤،٥ مليار دولار أو ما نسبته ٣٧،٣% من إجمالي حصيلة الخصخصة في الدول النامية خصوصا أن معظم دول الإقليم قد قامت بالتحول الاقتصادي من النظام الشيوعي إلى نظام السوق الذي يعطى دور أكبر للقطاع الخاص. يتضح مما سبق أن دول شرق آسيا وإقليم شرق أوروبا استحوذا على ما يزيد عن ثلاثة أرباع حجم الخصخصة في الدول النامية. وجاء إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى فى المرتبة الثالثة ، حيث بلغت حصيلة الخصخصة ٣٥ مليار دولار أو ما نسبته ٨،٤% من مجموع حصيلة الخصخصة فى الدول النامية ودول أمريكا اللاتينية من الدول التى طبقت برامج الإصلاح الاقتصادى ومنها الخصخصة وخصوصا بعد الأزمات التى شهدتها والتى بدأت بأزمة الديون فى بداية الثمانينات. وأحتل إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والتي تتضمن الدول العربية وإيران المرتبة الرابعة بحصيلة خصخصة ٢٨،٢٧ مليار دولار أو ما نسبته ٦،٨% من مجموع حصيلة الخصخصة فى الدول النامية (ويبلغ نصيب الدول العربية حوالى ٢٨ مليار دولار)، وهى تعتبر نسبة صغيرة وخصوصا عند مقارنتها بحصيلة شرق آسيا وشرق أوروبا. واحتلت دول إقليم جنوب آسيا المرتبة الخامسة بحصيلة خصخصة بلغت ١٥،٦ مليار دولار أو ما نسبته ٣،٨% من إجمالي حصيلة الخصخصة فى الدول النامية. ثم جاءت دول إفريقيا فى المرتبة السادسة حيث بلغت ١٠،٧ مليار دولار أو ما نسبته ٢،٦% من إجمالي حصيلة الخصخصة فى الدول النامية.

## ٢-١-٢ الخصخصة فى الدول النامية تبعا للقطاعات الاقتصادية:

يشير الجدول ( ٢ ) إلى حصيلة الخصخصة فى الدول النامية مقسمة حسب القطاعات الاقتصادية خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٨.

يشير الجدول أن القطاع المالى الذى يتضمن المؤسسات المتعلقة بالخدمات المالية وهى البنوك والتأمين وتمويل العقارات والخدمات المالية الأخرى قد أحتل المركز الأول من حيث حجم حصيلة الخصخصة حيث بلغت ١٤٧،٧ مليار دولار أو ما نسبته ٣٥،٦% من إجمالي حصيلة الخصخصة فى الدول النامية.

أما في المركز الثاني فكان قطاع البنية التحتية الذي يتضمن المؤسسات العامة في مجالات الاتصالات والمواصلات وإنتاج وتوزيع المياه والكهرباء والغاز الطبيعي حيث بلغت حصيلة المخصصة ٦,١٣٧ مليار دولار أو ما نسبته ٣٣,٢ % من إجمالي حصيلة المخصصة في الدول النامية. وجاء قطاع الطاقة في المركز الثالث بنسبة ١٦,٦ % ويحتل حصيلة هذا القطاع حوالي نصف حصيلة قطاع البنية التحتية.

### جدول (٢) حصيلة المخصصة في الدول النامية حسب للقطاعات الاقتصادية

( ٢٠٠٠ - ٢٠٠٨ )

المبلغ	الإقليم	القطاع
٣٢٧٤٣	شرق أوروبا وآسيا الوسطى	قطاع الطاقة
٤٤٥٤	جنوب آسيا	
٣٠٨	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٤٦٩	إفريقيا	
٧٧٤٤	أمريكا اللاتينية والكاريبي	
٢٣٢٤٢	شرق آسيا والمحيط الهادى	
٦٨٩٦٠	الإجمالي	
٣٦٩١٧	شرق أوروبا وآسيا الوسطى	القطاع المالى
١٧٠٠	جنوب آسيا	
٤٩٧٢	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٦٢٤	إفريقيا	
٥٩٠٥	أمريكا اللاتينية والكاريبي	
٩٧٥٧٣	شرق آسيا والمحيط الهادى	
١٤٧٦٩١	الإجمالي	
٦٠٨٨٢	شرق أوروبا وآسيا الوسطى	قطاع البنية التحتية
٧٤٠٨	جنوب آسيا	
١٧٣٥٠	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٧٣٧٠	إفريقيا	
١٨٠٤٠	أمريكا اللاتينية والكاريبي	
٢٦٥٤٨	شرق آسيا والمحيط الهادى	
١٣٧٥٩٨	الإجمالي	

١٩٢٣٠	شرق أوروبا وآسيا الوسطى	قطاع الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات
١٧٤٦	جنوب آسيا	
٥٣١٩	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
٢١٤٣	إفريقيا	
٠	أمريكا اللاتينية والكاريبى	
١٨٩٧٢	شرق آسيا والمحيط الهادى	
٤٧٤١٠	الإجمالى	
٤٦٨٧	شرق أوروبا وآسيا الوسطى	القطاعات الأولية
٢٧٩	جنوب آسيا	
٣١٣	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
١٢٠	إفريقيا	
٣٣٤٨	أمريكا اللاتينية والكاريبى	
٤٢٠٤	شرق آسيا والمحيط الهادى	
١٢٩٥١	الإجمالى	
١٥	شرق أوروبا وآسيا الوسطى	قطاعات أخرى
-	جنوب آسيا	
-	الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	
-	إفريقيا	
-	أمريكا اللاتينية والكاريبى	
-	شرق آسيا والمحيط الهادى	
١٥	الإجمالى	

المصدر: World Bank Database of Privatization

وأحتل قطاع الصناعات التحويلة والخدمات المركز الرابع بنسبة ١١,٤%. وفى المركز الأخير القطاعات الأولية بنسبة ٣,١% من إجمالى حصيلة الخصخصة فى الدول النامية. ونشير فيما يلى إلى نصيب كل إقليم من حصيلة خصخصة القطاعات الاقتصادية:

بالنسبة للقطاع المالى والذى احتل المرتبة الأولى، يلاحظ أن إقليم شرق آسيا والمحيط الهادى استحوذ على النصيب الكبر من حصيلة الخصخصة حيث بلغت ٩٧,٦

مليار دولار وهو ما يعادل ثلثي حصيلة الخصخصة لهذا القطاع على مستوى الدول النامية. ومن الملاحظ أن احد الأسباب فى ذلك هو الإصلاحات الاقتصادية وبرامج الخصخصة التى قامت بها تلك الدول بعد حدوث الأزمة المالية فى آسيا عام ١٩٩٧. وجاء إقليم أوروبا وآسيا الوسطى فى المرتبة الثانية بحصيلة قدرها ٣٧ مليار دولار أو بنسبه ٢٥% من إجمالى حصيلة القطاع المالى ، وهذا يعكس تطبيق برامج الإصلاح والخصخصة التى قامت بها دول التحول الاقتصادى. ثم احتلت أمريكا اللاتينية والكاريبى المركز الثالث بحصيلة ٥،٩ مليار دولار أو ما نسبته ٤% من إجمالى الحصيلة. وجاء إقليم الشرق الأوسط فى المركز الرابع بحصيلة ٥ مليار أو بنسبه ٣،٤% من إجمالى حصيلة القطاع. وجاء إقليم جنوب آسيا فى المركز الخامس وأفريقيا فى المركز الأخير.

أما بالنسبة لقطاع البنية التحتية والذى احتل المرتبة الثانية من حيث حجم وحصيلة الخصخصة لأنه من القطاعات التى تستهدف الحكومات خصخصة جزء كبير منها وذلك نظرا لانخراط الدول (القطاع العام) فى تلك المشروعات تقريبا بالكامل قبل تطبيق برامج الخصخصة. وقد احتل إقليم شرق أوروبا وآسيا الوسطى المرتبة الأولى بنسبة ٤٤% من إجمالى حصيلة القطاع بسبب عملية التحول الاقتصادى ، واحتلت شرق آسيا والمحيط الهادى المرتبة الثانية بنسبة ١٩،٣% من إجمالى حصيلة الخصخصة. وجاء ترتيب إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى فى المرتبة الثالثة بنسبة ١٣،٢% ، ثم تبعها إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا فى المرتبة الرابعة بنسبة ١٢،٦%. وكانت حصيلة خصخصة هذا القطاع متقاربة فى كل من أفريقيا وجنوب آسيا حيث بلغت النسب ٥،٦% ، ٥،٤% من إجمالى الحصيلة. أما قطاع الطاقة فقد احتل إقليم شرق أوروبا وآسيا الوسطى المرتبة الأولى بنسبة تقرب من نصف حصيلة خصخصة القطاع على مستوى الدول النامية. وجاء إقليم شرق آسيا والمحيط الهادى فى المرتبة الثانية بنسبة ٣٣،٦% ، وفى المركز الثالث إقليم أمريكا اللاتينية والكاريبى بنسبة ١١،٢% ، ثم إقليم جنوب آسيا فى المركز الرابع بنسبة ٦،٣%. ثم إقليم إفريقيا فى المركز الخامس بنسبة ٠،٧% وأخير إقليم الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بنسبة ٠،٤% وهى أقل حصيلة مقارنة بباقي القطاعات.

أما قطاع الصناعات التحويلية والخدمات فكان ترتيب الأقاليم هو شرق أوروبا وآسيا الوسطى، شرق آسيا والمحيط الهادى، الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، أفريقيا، وجنوب آسيا وكانت النسب على التوالى هى ٤٠,٥%، ٤٠,١%، ١١,٢%، ٤,٤%، ٣,٦%، أما فيما يتعلق بالقطاعات الأولية والتي احتلت المركز الأخير، فقد سجل إقليم شرق أوروبا وإقليم شرق آسيا والمحيط الهادى المركزين الأول والثانى بفارق بسيط بينهما، وتمثل حصيلتهم حوالى ٧٠% من إجمالى حصيلة القطاع. وفى المركز الثالث أمريكا اللاتينية بنسبة ٢٥,٤%، وفى المركز الرابع إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بنسبة ٣,٤%، أما المركز الخامس والمركز الأخير كان من نصيب إقليم جنوب آسيا وأفريقيا.



## الفصل الثالث

### الخصخصة فى الدول العربية

إن برامج الإصلاح الاقتصادى أصبحت من الاستراتيجيات الهامة لكل دولة عربية تعاني اختلالات متراكمة فى مؤسساتها الإنتاجية المسيطر عليها من قبل القطاع العام، فإن إصلاح هذا القطاع عن طريق نقل ملكيته إلى القطاع الخاص أصبح يمثل هدفاً ينبغي أخذه بعين اعتبار، فى وقت ثبت فيه بشكل عملى عدم كفاءة القطاع العام فى تحقيق أهداف الدولة فى النمو والتقدم بشكل أمثل. إذ بعد التصحيحات المستمرة لحالات الخلل المتراكمة وتعدد المشاكل لدى مؤسسات القطاع العام من خلال دعمها عن طريق القروض والمساعدات من دون جدوى بهدف عدم الاضطرار إلى غلقها، وبعد أن ظهر لدى بعض الدول العربية أن القيمة المقدرة لمجموعة من مؤسساتها العامة تعادل تقريباً، أو قد تتجاوز، حجم الديون وفوائد السداد المتراكمة عليها منذ عدة سنوات، وبعد أن أصبح الدعم والإنفاق غير المحدود على المؤسسات العمومية يتقل كاهل خزينة الدولة وميزانياتها السنوية ويعرقل فى الوقت ذاته تنفيذ العديد من بنود خطط التنمية الاقتصادية، وبخاصة ما يتعلق بتطوير قطاعات الصناعة والزراعة والبنية الأساسية، فإن الدول العربية عموماً أخذت تفكر جدياً فى حلول جذرية لهذه السلبات الخطيرة على كيانها الاقتصادى، وهى تقوم بتجميع رؤوس الأموال من بيع مؤسساتها العامة، كلياً أو جزئياً، وتخطط لإعادة استثمارها بصورة تدرجية فى مشروعات مجدية كتحقيق نسبة ملحوظة من الأمن الغذائى عن طريق مشروعات جديدة أو تحديث المشروعات القديمة وتطويرها فى القطاع الزراعى، مع إعادة توزيع دخلها القومى فى المجالات التعليمية والصحية والمواصلات المختلفة سعياً وراء تحقيق زيادات حقيقية فى دخول أفراد مجتمعها. لذلك، أصبحت الخصخصة علاجاً لا بد منه لمؤسسات القطاع العام فى معظم الدول العربية، من أجل تحويل وضعية اقتصاد أية دولة منها يركز على نشاط القطاع العام إلى اقتصاد حر تسوده المنافسة ويتعاون فيه القطاع الخاص بشكل أكبر وأفضل من ذى قبل. سوف نتناول فى هذا الجزء مستوى أداء القطاع العام، وحصيلة الخصخصة بوجه عام، وعلى مستوى القطاعات الاقتصادية.

## ١-٣ مستوى أداء القطاع العام في الدول العربية:

أدى الاعتماد على القطاع العام كمحرك للنمو الاقتصادي لفترة طويلة امتدت في معظم الدول العربية إلى أواخر الثمانينات إلى تعاضم سيطرة المؤسسات العامة على اقتصادات هذه الدول وإخضاعها لهيمنتها. ولقد أدت تلك الإستراتيجية إلى تعاضم دور القطاع العام وهيمنته على النشاط الاقتصادي، الأمر الذي قاد إلى تفتش القيود الإدارية في شتى مجالات الاقتصاد<sup>(٣٥)</sup>.

فعلى سبيل المثال، كان القطاع العام في مصر ينتج في أواخر الثمانينات قرابة ٤٠ % من الناتج المحلي وحوالي ٦٠ % من الناتج الصناعي، ويسيطر على ٨٠ % من إجمالي عمليات الاستيراد والتصدير وعلى حوالي ٩٠ % من النظام المصرفي والتأمين. وفي عام ١٩٩١ بلغ عدد الشركات التابعة للقطاع العام قرابة ٤٠٠ شركة تستقطب نحو ٣٥ % من إجمالي العمالة المصرية.

وقد أكدت التجارب أن أداء القطاع العام في معظم الدول العربية كان دون المستوى المتوقع، إذ كانت غالبية مؤسساته تتكبد خسائر كبيرة نظراً لتدني إنتاجيتها وربحياتها، وتعاني من انخفاض شديد في نسبة العائد على استثماراتها ومن ارتفاع مديونيتها، فأصبحت نتيجة لكل ذلك تشكل عبئاً ثقیلاً على موازنات الحكومات. ويعود تدني إنتاجية وربحية المؤسسات العامة إلى عدة عوامل منها انعدام التنافسية في ظل انغلاق الاقتصاد عن الخارج وراء قيود جمركية وغير جمركية، واحتكار القطاع العام للإنتاج والتسويق والتصدير، وتدخل الحكومات في معظم الأحيان في قرارات هذه المؤسسات وخصوصاً تلك المتعلقة بالتسعير والعمالة والأجور والاستثمار، والقصور الذي تعاني منه الإدارة التنفيذية والرقابة الداخلية، بالإضافة إلى ضعف الانضباط المالي بسبب سهولة حصولها على تحويلات حكومية وعلى قروض مصرفية.

<sup>(٣٥)</sup> صندوق النقد العربي، ٢٠٠٢، تطورات وإنجازات الخصخصة في الدول العربية، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

وهناك العديد من الأمثلة على حجم خسائر شركات القطاع العام في الدول العربية<sup>(٣٦)</sup>. فعلى سبيل المثال سجل عدد كبير من شركات القطاع العام في مصر خسائر كبيرة تحملتها الموازنة العامة للدولة. فقد ارتفعت خسائر هذه الشركات بنسبة ٦٦,٥% بين عامي ١٩٨٧ و ١٩٩٥ ذلك من ٣٧٩ إلى ٦٣٠ مليون جنيه، فبلغت في مجملها نحو ٢١٥٠ مليون جنيه. وقد أدى تحمل الموازنة العامة للدولة لهذه الخسائر إلى زيادة عجز الموازنة إذ تشير إحصائيات البنك الدولي إلى أن حوالي ٣٥% من العجز في موازنة الدولة بمصر في أوائل التسعينات يرجع إلى العجز المالي الذي سجلته شركات القطاع العام. وفي تونس، تراوح إجمالي الدعم المالي الذي قدمته الحكومة لقطاع المؤسسات العامة ما بين ٥ إلى ٧ في المائة من إجمالي الناتج المحلي خلال الفترة ما بين عامي ١٩٨٣ و ١٩٨٦. وتضمنت هذه التحويلات دعوماً لتغطية عجوزات التشغيل وتحويلات رأسمالية للاستثمار وتسديد أفساط الديون وزيادة في رأس المال بتوفير موارد إضافية جديدة. ولمعالجة تلك الأوضاع، عمل عدد من الدول العربية منذ العقد الماضي، ضمن جهود الإصلاح الاقتصادي التي تقوم بها، على وضع تنفيذ خطط لخصخصة عدد من مؤسساتها العامة مستهدفة بذلك تحقيق عدد من الأغراض من أهمها رفع كفاءة هذه المؤسسات وتعزيز قدراتها التنافسية ذلك أن خصخصة هذه المؤسسات يؤدي إلى إخضاع نشاطها لآليات السوق بحيث يصبح من اللازم عليها التجاوب مع التطورات في العرض والطلب على منتجاتها.

ويتطلب الاستمرار في البيئة الجديدة إحداث تحول جذري في أسلوب عملها واتخاذ إصلاحات واسعة تعم جميع جوانبها. وتشمل هذه الإصلاحات تحسين أسلوب الإدارة التنفيذية مما يساهم في رفع إنتاجيتها وترشيد استخدامها للموارد كما تشمل الإصلاحات التي تفرضها آليات السوق تعزيز قدرة هذه المؤسسات على الوصول إلى مصادر التمويل المختلفة في الأسواق المالية المحلية والعالمية من أجل تمويل أنشطتها والتوسع فيها

<sup>(٣٦)</sup> المهدي، عالية ومتولى ومنال وآخرون، ٢٠٠٨، تقييم برنامج الخصخصة المصري و١٩٩٢-

٢٠٠٦، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية، كلية

الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.

والمحافظة في الوقت نفسه على أعباء ذلك التمويل في المستوى الذي يتماشى مع أوضاعها المالية وجدوى أنشطتها.

ومن الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها من خلال خصخصة مؤسساتها العامة المساهمة في إصلاح أوضاعها المالية، فقد شكلت المؤسسات العامة مصادر نزيه للموازنات الحكومية من خلال التحويلات المباشرة وأوجه الدعم المختلفة التي وفرتها الموازنات لهذه المؤسسات من أجل الإبقاء عليها وتمكينها من الاستمرار في العمل على الرغم من عدم ربحيتها في الكثير من الحالات. ولذلك، فإن تحويل ملكيتها للقطاع الخاص يستهدف في معظم الأحيان وقف ذلك النزيف وإيجاد مصادر إضافية للإيرادات مما يساعد على تحقيق الانضباط المنشود في الوضع المالي للحكومة. كذلك، فإن من الأهداف التي تسعى الدول إلى تحقيقها من خلال الخصخصة تشجيع الاستثمارات المحلية والأجنبية عبر توفير مناخ استثماري جاذب لها<sup>(٣٧)</sup>. ويتصل بهذه الأمور الدور الكبير الذي يمكن للخصخصة أن تلعبه في توسيع وتحفيز نشاط أسواق الأوراق المالية في الدول العربية التي لا تزال تتصف بالضيق الكبير وذلك من خلال توفير العرض من الأسهم بما يسهم في حشد المدخرات المحلية منها والأجنبية لتوفير التمويل بأجال طويلة تتفق مع احتياجات القطاعات الإنتاجية.

### ٢-٣ حصيلة الخصخصة في الدول العربية:

تشير الجداول التالية إلى حصيلة الخصخصة في الدول العربية خلال الفترة (١٩٩٠ - ٢٠٠٨) والمصدر الرئيسي لهذه البيانات هو قاعدة بيانات البنك الدولي الخاصة ببيانات الخصخصة. في ضوء البيانات المتاحة، رأينا من الأفضل تقسيم الفترة (١٩٩٠-٢٠٠٨) إلى فترتين، حيث يشير الجدول (٣) إلى حصيلة الخصخصة خلال الفترة (١٩٩٠ - ١٩٩٩) ويشير الجدول (٤) إلى حصيلة الخصخصة خلال الفترة (٢٠٠١ - ٢٠٠٨)، ويرجع السبب في ذلك إلى أن بيانات البنك الدولي المتاحة لا تتضمن حصيلة الخصخصة بدولة الكويت خلال الفترة بأكملها، لذا فإن تقسيم الفترة يعتبر أنسب في هذه الحالة.

(٣٧) Megtery, Kathy, 1997, Op, Cit.

جدول (٣): حصيلة الخصخصة من عام ١٩٩٠ إلى عام ١٩٩٩

(مليون دولار)

١٩٩٩	١٩٩٨	١٩٩٧	١٩٩٦	١٩٩٥	١٩٩٤	١٩٩٣	١٩٩٢	١٩٩١	١٩٩٠	
١١٦٣	٩٢	٧١٦	٢٧١	٢٤٠	٣٤٧	٢٣	-	-	-	المغرب
٨٥٧	٥٣٩	٨٥٥	١١٥٠	٢٦٢	٣٩٣	١١٨	-	-	-	مصر
-	٣٤٥	٨٣٥	٨٩٨	١٠٩٧	٢٥٢	-	-	-	-	الكويت
١٠٧	١٠٢	٣٣	١١	١٥	-	-	-	-	-	الأردن
٥٨	٣٦٤	٣	٣٦	٣٢	-	-	٦١	١٧	٢	تونس
٤٦	٧٧٢	٣٨	٢١	٢١٢	٤٢	٢٦	٩	-	-	دول أخرى*
٢٢٣١	٢٢١٤	٢٤٨٠	٢٣٨٧	١٨٥٨	١٠٣٤	٤١٧	٧٠	١٧	٢	المجموع
١٢٧١٠										

المصدر: *World Bank, Database of Privatization* ووزارة الخصخصة في المغرب، ووحدة تنسيق الخصخصة في مصر، وجهاز الاستثمار في الكويت والهيئة التنفيذية في الأردن ووزارة التنمية الاقتصادية في تونس والنشرة الفصلية التابعة لصندوق النقد العربي.

- تشمل الجزائر ولبنان وسلطنة عمان وقطر والإمارات.

## جدول (٤) حصيلة الخصخصة في الدول العربية

من عام ٢٠٠١ إلى عام ٢٠٠٨ (مليون دولار)

الدولة / العام	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
الجزائر	٧	٣٦٩	-	٣٦٠	٤٢١	٢٢٣		١٦١
مصر	٣٠٨	٢٠٧	-	-	٥٢	٢١٧١	٧٥٨٢	٣١٠
العراق	-	-	-	-	-	-	-	١٢٥٠
الأردن	٥٦٨	٢٠	١١٢	١٧٣	٢	٥٥	٣١٩	٥٥٦
لبنان	-	-	-	-	-	٢٣٦	-	-
ليبيا	-	-	-	-	-	-	-	٢٠٥
المغرب	٢١١٠	-	-	١٥٥١	٢٦١٦	١٤٧	٦٥٠	٨٤٧
عمان	-	-	-	-	-	٨٥٢	-	-
سوريا	-	٧٠	-	-	-	-	-	-
السودان	-	١٠	-	١٧٧	٥٩	-	-	-
تونس	٢٣٠	-	٢٢٧	-	٢٤٧	١٢١	٢٢٨٢	٦١
اليمن	٢٠	-	-	-	-	-	٢١٤	-
المجموع	٣٢٤٣	٦٠٦	٣٣٩	٢٢٦١	٣٣٩٧	٣٨٠٥	١١٠٤٧	٣٣٩٠
								٢٨٠٨٨

المصدر: World Bank, Database of Privatization

## ٣-٣ حصيلة الخصخصة في القطاعات الاقتصادية:

## ٣-٣-١ الخصخصة في قطاع البنية التحتية:

تشير بيانات المؤسسات والشركات التي تم خصصتها في الدول العربية في قطاع البنية التحتية خلال الفترة (١٩٨٨ - ٢٠٠٨) إلى ما يلي:

بلغت عوائد (متحصلات) الخصخصة في هذا القطاع ١٥,٢٨٢ مليار دولار ويأتي هذا القطاع في المرتبة الأولى من حيث عوائد بالنسبة للقطاعات الاقتصادية العربية التي شهدت الخصخصة. احتلت المغرب المرتبة الأولى في عوائد أو متحصلات الخصخصة في هذا القطاع، حيث بلغت عوائد الخصخصة حوالي ٥,٤ مليار دولار وهو ما يزيد عن ثلث عوائد أو متحصلات الخصخصة في هذا القطاع في العالم العربي. احتلت مصر المرتبة

الثانية، حيث بلغت عوائد الخصخصة في هذا القطاع ٤,٢ مليار دولار وتمثل ما يزيد عن ٢٥% من عوائد خصخصة هذا القطاع في العالم العربي. احتلت تونس المرتبة الثالثة بعوائد خصخصة بلغت حوالي ٢,٨ مليار دولار أو ما نسبته ١٨,٣% من إجمالي عوائد خصخصة هذا القطاع في الدول العربية.

### ٣-٣-٢ الخصخصة في قطاع الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات:

تشير عوائد الخصخصة في قطاع الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات إلى ما يلي: بلغت عوائد الخصخصة في قطاع الصناعات التحويلية وقطاع الخدمات في الدول العربية حوالي ٧,١ مليار دولار وشملت الشركات التي تم خصصتها في ذلك القطاع دول الأردن والجزائر وتونس ومصر والمغرب وسلطنة عمان والإمارات العربية المتحدة واليمن. احتل هذا القطاع المرتبة الثانية من حيث حجم الخصخصة. احتلت مصر المرتبة الأولى ضمن الدول العربية من حيث عوائد الخصخصة في هذا القطاع حيث بلغت حوالي ٣,٧ مليار دولار وهو ما يمثل ما يزيد قليلاً عن ٥٠% من عوائد الخصخصة للدول العربية مجتمعة.

احتلت تونس المرتبة الثانية ضمن الدول العربية من حيث عوائد الخصخصة في هذا القطاع، حيث بلغت حوالي ٢,٧ مليار دولار أو ما نسبته ٣٨% من مجموع عوائد الخصخصة في هذا القطاع في الدول العربية. معنى هذا أن مصر وتونس احتلتا نصيب الأسد في عوائد خصخصة هذا القطاع حيث مثل نصيبها ما يعادل ٩٠% من إجمالي عوائد القطاع في الدول العربية. احتلت المغرب المرتبة الثالثة من حيث عوائد خصخصة هذا القطاع حيث بلغ مبلغ العوائد حوالي ٣٦٨ مليون دولار أو ما نسبته ٥,٢% من إجمالي عوائد هذا القطاع في الدول العربية ، جاءت دولة الإمارات في المرتبة الرابعة بقيمة ١٩٠ مليون دولار وتمثل هذه القيمة عوائد خصخصة المؤسسة العامة للصناعة. أما بالنسبة لباقي الدول العربية التي شهدت خصخصة في هذا القطاع فقد كانت عوائد أقل من ١٠٠ مليون دولار، حيث بلغت قيمتها ٦٤ مليون دولار في الأردن و ٥٥ مليون دولار في الجزائر و ٤٩ مليون دولار في سلطنة عمان و ١,١ مليون دولار في اليمن.

**٣-٣-٣-٣ الخوصصة في القطاع المالي:**

تعتبر خصخصة بعض مؤسسات القطاع المالي وخصوصاً إذا كانت الخصخصة تتم لمستثمر أجنبي أحد أهم القضايا التي تواجه الخصخصة وتمثل محور المعارضة لخصخصة هذا القطاع وتشير المؤسسات والشركات التي تم خصصتها في هذا القطاع في الدول العربية خلال الفترة (١٩٨٨ - ٢٠٠٨) إلى ما يلي:

تمت خصخصة بعض المؤسسات والشركات المالية في بعض الدول العربية وهي تونس ومصر والمغرب ولبنان وسلطنة عمان وليبيا بلغت عوائد الخصخصة في هذا القطاع ٦,٢ مليار دولار وبالتالي فإن هذا القطاع احتل المرتبة الثالثة من حيث حجم عوائد الخصخصة ضمن القطاعات الأخرى في الدول العربية.

احتلت مصر المرتبة الأولى من حيث حجم عوائد الخصخصة بقيمة ٤,٨ مليار وهو ما يمثل حوالي نسبة ٧٧% من إجمالي عوائد خصخصة القطاع في العالم العربي. احتلت المغرب المرتبة الثانية بقيمة ٧٥٨ مليون دولار أو ما نسبته ١٢,٢% من إجمالي عوائد الخصخصة في العالم العربي. احتلت لبنان المرتبة الثالثة بقيمة ٣٥٨ مليون دولار أو ما نسبته ٥,٨% من إجمالي حصيلة خصخصة القطاع المالي. جاءت بعد ذلك ليبيا وتونس وسلطنة عمان بعوائد قدرها ٢٠٥ مليون دولار و ٤٥ مليون دولار و ١٠ مليون دولار لكل منهم على الترتيب.

**٣-٣-٣-٤ الخوصصة في قطاع الطاقة:**

تشير بيانات البنك الدولي إلى عوائد الخصخصة في قطاع الطاقة فيما يلي:

هناك دولتين فقط هما المغرب ومصر شهدتا خصخصة قطاع الطاقة وبلغت قيمة عوائد الخصخصة في هذا القطاع حوالي ١,٢ مليار دولار، وبذلك أصبح هذا القطاع يحتل المرتبة الرابعة ضمن القطاعات الاقتصادية من حيث عوائد الخصخصة. احتلت المغرب المرتبة الأولى بقيمة ٧٨٢ مليون دولار أو ما نسبته ٦٥,٤% من إجمالي عوائد الخصخصة بينما احتلت مصر المرتبة الثانية بالنسبة المتبقية وهي ٣٤,٦% أو ما قيمته ٤١٤ مليون دولار.



**٣-٣-٥- الخصخصة في القطاعات الأولية:**

احتلت الخصخصة في القطاعات الأولية المرتبة الخامسة والأخيرة من حيث العوائد حيث بلغت أقل من نصف مليار. فعلى الرغم من أن هناك أربع دول شهدت خصخصة في القطاعات الأولية وهي الأردن وتونس ومصر والمغرب، إلا أن قيمة عوائد الخصخصة كانت منخفضة للغاية حيث بلغت ٤٩٤,٣ مليون دولار. واحتلت الأردن المرتبة الأولى من حيث عوائد الخصخصة في القطاعات الأولية بمبلغ ٢٨٤ مليون دولار أو ما نسبته ٥٧,٥% من إجمالي عوائد الخصخصة في الدول العربية، تلتها مصر في المرتبة الثانية بمبلغ ١٣٩ مليون دولار أو ما نسبته ٢٨,١% من إجمالي عوائد الخصخصة في الدول العربية، ثم احتلت تونس والمغرب المرتبة الثالثة والمرتبة الرابعة بمبالغ قدرها ١١١ مليون دولار و ٦١ مليون دولار أو ما نسبته ٢٢,٥% و ١٢,٣% لكل منهما على الترتيب.

**٣-٣-٦- الخصخصة في القطاعات الأخرى:**

أما بالنسبة لحصيلة الخصخصة الخاصة بالقطاعات الأخرى، فقد بلغت حوالي ٩ مليار دولار وهو بطبيعة الحال رقم كبير وكان من المتوقع أن يكون هذا الرقم أقل من ذلك بكثير لو أن التصنيف تم بدقة، حيث أن هناك بعض المؤسسات موجودة في بند القطاعات الأخرى يمكن إعادة تصنيفها في القطاعات الخاصة بها فعلياً، فعلى سبيل المثال بنك الإسكندرية التجاري البحري في مصر الذي خصص في عام ١٩٩٧ بقيمة ٢٧ مليون دولار صنف ضمن القطاع المالي وهناك أمثلة عديدة يمكن إعادة تصنيفها ولكن التزاماً بتصنيف البنك الدولي والتي من المؤكد أن لديه المبررات الخاصة بذلك فقد رأينا الالتزام بتلك التصنيفات.

## الفصل الرابع

### تأثير برنامج الخصخصة في الدول العربية

فيما يتعلق بتطبيق برنامج الخصخصة في الدول العربية ، نجد أنه أتمسم بمحدودية نطاقه وببطء سرعته ، ولتقييم نتيجة برنامج الخصخصة في الدول العربية بشكل أكثر تفصيلاً ينبغي مقارنة النتائج التي أدت إليها الخصخصة بالأهداف الرئيسية التي سعت الدول العربية إلى تحقيقها من خلال تطبيق الخصخصة وذلك عن طريق الإجابة على عدة أسئلة<sup>(٣٨)</sup>:

أولاً ، هل حققت الخصخصة الأهداف الرئيسية التي سعت الدولة إلى تحقيقها من خلال تطبيق برنامج الخصخصة؟ ثانياً ، ما هو الدور الذي قد تلعبه عملية الخصخصة في تمويل العجز والدين العام، على الأقل في الأجل القصير ؟ ثالثاً ، ما العلاقة التي قد تكون موجودة بين نوع هيكل الملكية وأداء الشركات المخصصة؟

لقد وضعت الدول العربية عدداً من الأهداف لبرنامج الخصخصة وكان من أهم هذه الأهداف<sup>(٣٩)</sup>:

١. جلب منافع مالية " تدفقات مالية " قصيرة الأجل من خلال إيرادات الخصخصة وخفض الإعانات الضخمة التي تمنح للشركات الخاسرة المملوكة للدولة ، وكذلك توسيع القاعدة الضريبية حيث ستصبح الشركات أكثر ربحية.
٢. الاستفادة من التأثير الاجتماعي والاقتصادي على الخصخصة الذي سينجم عن زيادة كفاءة الشركات ، انخفاض الأسعار وتحسن الوصول إلى الخدمات.
٣. تطوير الأسواق المالية وتوسيع المشاركة المحلية بهدف جذب الاستثمار الأجنبي المباشر وتحفيز تطوير القطاع الخاص.

(<sup>38</sup>) Ben Naceur and Others, 2007, "The Performance of Newly, Privatized Firm in Selected MENA Countries, "Economic Reform, Issue Paper, July.

(<sup>39</sup>) Kauffmann, Celine and Others, 2007, "Privatization in the Meda Region: where do we stand?" Development Center, Organization for Economic Co-operation and Development, WP261.

سنوضح مدى نجاح الخصخصة في تحقيق كل هدف من الأهداف الثلاثة المذكورة من خلال الإشارة إلى التأثير المالي وتحسين الأوضاع المالية للحكومة، ومكاسب الكفاءة في القطاعات التنافسية وقطاع البنية التحتية والعمالة، وتطوير الأسواق المالية والقطاع الخاص لمعرفة تأثير الخصخصة على السوق المالي وعلى تشجيع القطاع الخاص وعلى الاستثمار الأجنبي المباشر.

#### ٤-١ التأثير المالي:

عند النظر للتأثير المالي المباشر للخصخصة نجد أنه كان تأثيراً كبيراً بالنسبة لكل من المغرب، تونس ومصر (أنظر الجدول رقم ٥). ففي المغرب ومنذ بداية عملية الخصخصة حتى ٢٠٠٦ كانت مساهمة حصيلة الخصخصة إلى إجمالي الإيرادات (باستثناء المنح) حوالي ٥% مع وصولها لحالات ذروة كما في عام ٢٠٠١ و٢٠٠٣ حيث وصلت إلى ٢٤,٥% و ١٣,٨% على التوالي بسبب بيع ٣٥% من شركة اتصالات المغرب لشركة فيفاندي "فرنسا" وبيع شركة التبغ إلى الطاديس "مجموعة فرنسية- أسبانية". ومنذ عام ٢٠٠١، توجه جزء كبير من حصيلة الخصخصة إلى صندوق الاستثمار الملكي للتنمية الاقتصادية والاجتماعية "صندوق الحسن الثاني" والتي وصلت إلى ٢ مليار دولار في أواخر ٢٠٠٥. وفي تونس أشارت الأدلة إلى انه في الأعوام التي اتسمت بوجود اختلالات مالية ضخمة تم استخدام حصيلة الخصخصة لتمويل فجوات الإنفاق الموجودة. أما في مصر، فقد ذهب نصف حصيلة المبيعات تقريباً إلى خفض عجز الميزانية، وحوالي ثلثها لسداد ديون الشركات، وتحقيق التوازن بين خطط التقاعد المبكر وتعويض العمالة. بين عام ١٩٩٢/١٩٩٣ و ٢٠٠٠/٢٠٠١، بلغ العجز الحكومي الإجمالي ٦٠,٥ مليار جنيه مصري وكان يمكن أن يكون ٦٧,١ مليار جنيه مصري لولا أن تم تحويل جزء من حصيلة الخصخصة (٦,٦ مليار جنيه مصري) لوزارة المالية. وهكذا، انخفض العجز المالي التراكمي خلال هذه السنوات ب ١٠% من خلال بيع الأصول.

من ناحية أخرى، وعند النظر للمكاسب المالية من منظور أطول أجلاً مع التركيز على توسيع القاعدة الضريبية ومدخرات الإعانة المالية (إزالة تحويلات الميزانية المباشرة التي تدعم الشركات الغير قادرة على البقاء تجارياً أو تعويض السعر المنخفض المقصود لسلع

ومنتجات المؤسسات)، نجد أنه في الأردن على سبيل المثال، وصلت حصيلة الخصخصة إلى ١,٩ مليار دولار تقريباً بحلول عام ٢٠٠٢ كما أن المنافع المالية الأخرى ولدت ١٠ مليون دولار إضافية من خلال إزالة الدعم المالي للشركات المملوكة للدولة التي تتكبد خسائر مالية فضلاً عن ملايين أخرى من الدولارات المولدة من خلال تحصيل الضرائب من الشركات المخصصة. وفي مصر اتضح أن هناك بعض العوامل الإيجابية والنتائج الملموسة من

### جدول (٥):

قيم البيع الخاصة بالخصخصة كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية في بعض الدول العربية

الدولة	متوسط قيم البيع السنوية خلال فترة الخصخصة النشطة ، كنسبة مئوية من الإيرادات الحكومية السنوية (استثناء المنح) ١٩٩٠ - ٢٠٠٦
الجزائر	٠,١ %
مصر	٣,٤ %
الأردن	٣,٠ %
المغرب	٦,٢ %
تونس	٤,٦ %

المصدر: *Kauffmann, Celine and Wegner, Lucia, 2007, Op, cit.*

حيث مدخرات الإعانة المقدمة للشركات التي تتكبد خسائر مالية، فعلى سبيل المثال بلغ صافي خسارة التشغيل عام ١٩٩٦ في شركات القطاع العام ١,٦ مليار جنيه مصري والخسائر المتراكمة ٣,٩ مليار جنيه مصري والديون ٥٣,٥ مليار جنيه مصري<sup>(٤٠)</sup>.

### ٢-٤ مكاسب الكفاءة:

لقد تم التوصل عند النظر إلى مكاسب الكفاءة إلى أن العديد من الدول العربية لا تزال في حاجة لتحقيق تحسينات كبيرة بهدف تأسيس أطر تنظيمية صحيحة من شأنها تزويد

<sup>(40)</sup> Khattab, M., 1999, "Constraints to privatization: the Egyptian experience", The Egyptian Center for Economic Studies (ECES), Working Paper, No.38, May.

الشركات الخاصة بالحوافز السليمة لتحسين الكفاءة دون ردع الابتكار. مع ذلك، وكما هو موضح في الأمثلة التالية، لقد أدت الخصخصة المتخذة في إطار برنامج إصلاح أوسع بوجه عام إلى تعزيز الكفاءة وهو ما قاد إلى تحسين عمليات الإنتاج وزيادة وصول المستهلكين للخدمات فضلاً عن خفض تكاليف المستخدم<sup>(٤١)</sup>.

#### ٤-٣-١ القطاعات التنافسية:

وفقاً لدراسة (Boubakeri and Cosset,2002)<sup>(٤٢)</sup> ، التي أجريت لخمس دول منخفضة ومتوسطة الدخل، وجد أن الأداء المالي والتشغيلي في المغرب وتونس لم يتحسن بشكل كبير بعد الخصخصة بل لقد وقع انخفاض قليل في كفاءة المبيعات (المبيعات إلى إجمالي الأصول) وكذلك الناتج. مع ذلك، لقد تبين أن النفقات الرأسمالية ارتفعت إلى حد كبير. وفي مصر، ووفقاً لدراسة ( Khattab,1999 )<sup>(٤٣)</sup>، اتضح زيادة المبيعات في ٢٠ شركة (من عينة الدراسة التي تحوي ٢٨ شركة مخصصة في ١٠ قطاعات) فضلاً عن ارتفاع الإيرادات قبل خصم الفوائد والضرائب في ١٩ شركة (أي ٦٨% من العينة) كما زاد متوسط الأجر لكل عامل في ٢٧ شركة وانخفض رصيد القروض إلى البنوك في الأجل القصير والطويل في ٢٣ حالة (٢٨% من العينة).

#### ٤-٣-٢ قطاع البنية التحتية:

##### • الاتصالات:

لقد تم تحقيق مكاسب كفاءة مباشرة ضخمة في قطاع الاتصالات في عدد من الدول العربية. ففي تونس شكلت خصخصة شركة اتصالات تونس جزء من حزمة برامج إصلاح في صناعات الاتصالات ، والتي تضمنت فتح القطاع ووضع إطار تنظيمي مناسب ، وقد كانت شركة اتصالات تونس هي المحتكرة لتقديم اتصالات الهاتف النقال حتى وصلت

<sup>(٤١)</sup> توفيق، على، وآخرون، ٢٠٠١، تقييم سياسات الخصخصة في الدول العربية، معهد الدراسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي.

<sup>(٤٢)</sup> Boubakri, N and others ,2002, "Does Privatization Meet the Expectations in Developing Countries? A Survey and Some Evidence from Africa", Journal of African Economies, Vol, 11, Spring.

<sup>(٤٣)</sup> Khattab, M, 1999, Op, Cit.

الشركة المخصصة بالكامل " شركة أوراسكوم تيليكوم التونسية " في ٢٠٠٤. قامت شركة أوراسكوم تيليكوم بمضاعفة دوراتها محققة ٢٧٩ مليون دينار تونسي وخفض رسوم الدخول من ١٢٠ دينار تونسي إلى ٩٩ دينار تونسي مما أدى إلى نمو حصتها السوقية إلى ٤٥% عام ٢٠٠٦ مقارنة بـ ٣٥% في عام ٢٠٠٥.

وفي مصر وبعد بيع ٢٠% من حصة الشركة المصرية للاتصالات في ديسمبر ٢٠٠٥ وإنشاء اللجنة الوطنية لتنظيم الاتصالات في عام ٢٠٠٣ ، أحرز قطاع الاتصالات تقدماً ملحوظاً فعلى سبيل المثال ، زاد عدد التراخيص الصادرة بشكل كبير كما أتاحت خدمات الإنترنت فضلاً عن تضاعف مستخدمي الهواتف المحمولة من ٢ إلى ٦ مليون مشترك وفي عام ٢٠٠٦ أصبح هناك ثلاث شبكات للهواتف المحمولة وقد ساهم إلغاء الاحتكار السابق في مجال توفير خدمات الخطوط الأرضية وبوابات الاتصالات الدولية في إضافة زخم للتنافسية المتزايدة في السوق.

وفي المغرب ، ساهمت خصخصة شركة اتصالات المغرب وإدخال المنافسة في السوق من خلال بيع امتياز ثاني للهاتف المحمول لشركة ميديتيل في خفض الأسعار وزيادة نطاق الخدمات. فقد وصل عدد المشتركين في شركة اتصالات المغرب ٦,٧ مليون مشترك في خدمات الهاتف المحمول في نهاية ٢٠٠٥ ، كما بلغ حوالي ٣,٣ مليون مشترك في شركة ميديتيل.

#### • الماء والصرف الصحي:

أظهرت الأدلة التجريبية تحقق مكاسب كفاءة في الدول العربية في قطاع المياه والصرف الصحي على الرغم من أن القطاع العام كفوء للغاية في هذا المجال في عدد كبير من الدول. مع ذلك ، مالت الأسعار إلى الارتفاع في أغلب الأحيان ويرجع ذلك إلى حقيقة قيام الحكومات بوجه عام بتحديد أسعار أقل من المستويات التي تغطي تكلفة الخدمات الأمر الذي جعل من الضروري إجراء إعادة تعديل بعد الخصخصة لكي يكون النشاط مربحاً. ومن ناحية أخرى ، كان فتح هذا القطاع للمنافسة أكثر صعوبة من قطاع الاتصالات حيث أن مضاعفة شبكات المياه والصرف الصحي أمراً يكاد يكون ممكناً فضلاً عن كونه غير مرغوب فيه.

## ٤-٣-٣ العمالة:

طبقت غالبية الدول العربية برامج لإصلاح اقتصاداتها بهدف تحقيق مزيد من الانفتاح من خلال تشجيع المنافسة والانضباط في السياسات المالية، وإصلاح نظام الحوافز وحماية الملكية. إلا أن نتائج تطبيق هذه السياسات لازالت متواضعة نتيجة تنفيذها بشكل غير متواصل ولعدم اكتمال الإطار المؤسسي الذي طبقت فيه السياسات. وتكمن فجوة السياسات بالخصوص في عنصرين رئيسيين أولهما استمرار تضخم القطاع الحكومي وتدخله المفرط في كل أوجه الحياة الاقتصادية وثانيهما تواضع الاندماج الاقتصادي والانفتاح على الخارج. وتتجاوز مساهمة القطاع العام في الاستثمار والتشغيل في بعض الدول العربية أكثر من ٥٠% من الناتج المحلي الإجمالي، وهي نسبة عالية بكل المقاييس ويجسد استمرار ارتفاع هذه النسبة صعوبة تخلص القطاع العام من دوره التقليدي كمستوعب لنسبة هامة من العمالة وكأهم محرك للاقتصادات العربية<sup>(٤٤)</sup>. وكعلاج لمعدلات البطالة المرتفعة في معظم الدول العربية حيث بلغ معدل البطالة عام ٢٠٠٨ حوالي ١٣,٧%<sup>(٤٥)</sup>، وهو الأعلى بالمقارنة مع مختلف دول العالم الأخرى، ومع المتوسط العالمي لمعدل البطالة البالغ ٥,٧% عام ٢٠٠٨، و ٨,٢% عام 2009<sup>(٤٦)</sup>. وقد سجلت معدلات البطالة أعلى مستوياتها في الدول العربية الأقل دخلاً وفي الدول التي تعاني اقتصادياتها من حالة عدم الاستقرار مثل الصومال وفلسطين والعراق، وقد حافظت دول مجلس التعاون الخليجي على أدنى مستويات البطالة بين الدول العربية (الكويت ١,٣، البحرين ١,٢، قطر ٠,٥)<sup>(٤٧)</sup>.

بوجه عام، من المتصور أن الخصخصة تقود إلى تسريح العمال وخفض الوظائف لذا شكل امتصاص العمالة الزائدة وإعادة توظيف العمال في مؤسسات أو قطاعات أخرى تحدياً كبيراً أمام الدول العربية. ونتيجة لذلك ولتخفيف التأثير على العمالة أصبحت بعض

<sup>(٤٤)</sup> حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، مرجع سبق ذكره.

<sup>(٤٥)</sup> صندوق النقد العربي، ٢٠٠٩، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.

<sup>(٤٦)</sup> IMF, World Economic Outlook, 2009, Washington, D.C.

<sup>(٤٧)</sup> صندوق النقد العربي، التقرير الاقتصادي العربي الموحد، مرجع سابق.

السلطات الوطنية أكثر انتباهاً إلى الحفاظ على الوظائف خلال الخصخصة. ففي تونس<sup>(٤٨)</sup>، وفي محاولة لتقليل مقاومة العمال للخصخصة، طالبت الحكومة المالكين الجدد بالحفاظ على مستويات التوظيف الحالية في الشركات التي تمت خصصتها وتجنب الإغلاق الكامل أو الجزئي للشركات. وفي مصر، قدمت إعادة الهيكلة لسوق العمل المتبناة منذ فترة التسعينات من القرن العشرين مثلاً مثيراً للاهتمام حول الحلول المختلفة المتخذة من قبل الحكومة لتخفيف معارضة العمال للتعديل<sup>(٤٩)</sup>، حيث قامت الشركات القابضة التابعة للقطاع العام بتنظيم العمليات والتخلص من العمالة الزائدة من خلال التقاعد المبكر<sup>(٥٠)</sup>. ولقد تركزت إعادة الهيكلة في صناعة الكيماويات، الأغذية، والتعدين.

#### ٤-٣ تطوير الأسواق المالية والقطاع الخاص:

##### ٤-٣-١ تأثير الخصخصة على السوق المالي:

أن عملية الخصخصة ساعدت في تسويق الأوراق المالية في الدول العربية إما عن طريق إطلاقها أو تنويع أنشطتها والمنتجات الخاصة بها بهدف تشجيع الادخار وزيادة الوعي الاستثماري للأفراد والشركات. مع ذلك وفي الدول التي انطوت على أسواق أسهم صغيرة في بداية الإصلاح، جاهد العديد من الشركات المملوكة للدولة المخصصة حديثاً لبيع أسهمها للمستثمرين المحليين والأجانب. وبصفة عامة، لقد وجد المستثمرون والعمال في هذه الدول صعوبة كبيرة في التخلص من أسهمهم بعد الحصول عليها مما جعلهم يتبنون منها حذراً.

في مصر ووفقاً لمركز المشروعات الدولية الخاصة<sup>(٥١)</sup>، تضاف عدد الشركات المدرجة في البورصة تقريباً من ١٩٩٢ إلى عام ٢٠٠٣ كما ارتفعت إعادة رسملة السوق لهذه الشركات من ٣,٢ مليار دولار عام ١٩٩٩ إلى حوالي ٢٠ مليار دولار عام ٢٠٠٣ ويعكس هذا الأداء أيضاً التحرير المتوازي للوائح الاستثمار الأجنبي ووجود منظم فعال

(48) Page, J, 2003, "Structural Reforms in the Middle East and North Africa", World Bank.

(49) Khattab, M., 1999, Op, Cit.

(50) Page, J., 2003, Op, Cit.

(51) Center for International Private Enterprises (CIPE), 2004, "Privatizing State -Owned Companies", Economic Reform, Issue Paper, June.



يوفر لحملة الأسهم الحماية الفعالة. في المغرب ، ساهمت عملية الخصخصة في توسيع السوق وإعطاء دينامية لبورصة الدار البيضاء. فهناك أدلة على حدوث تضاعف في رسملة سوق الأسهم منذ بدء الخصخصة بنسبة ٤٨٪ ، من ٥ مليار درهم إلى ٢٤٠ مليار درهم في سبتمبر عام ٢٠٠٥ ، وقد شكلت ٥٣٪ من الرسملة الكلية لسوق الأسهم. ومن السمات الفريدة لبرنامج الخصخصة المغربي خلق سند الخصخصة في عام ١٩٩٨<sup>(٥٢)</sup>، والذي ساهم في توليد إيرادات بمبلغ ١ مليار دولار تقريباً وقد تم تحويله إلى أسهم في أقرب فرصة ممكنة في سياق خصخصة المصافي البترولية عام ١٩٩٩. ولقد أصدرت الحكومة مجموعة أخرى في عام ٢٠٠٠.

#### ٤-٣-٢ تأثير الخصخصة على تشجيع القطاع الخاص المحلي:

اتسمت محاولات تشجيع القطاع الخاص بالمحدودية في الدول العربية. وكانت مصر هي الاستثناء الملحوظ حيث تم خصخصة ٢٦٪ من الشركات بها من خلال البيع لاتحاد العاملين المساهمين وعلى الرغم من ذلك لم يمكن أداء الشركات المملوكة للدولة التي تم تحويلها لاتحاد العاملين المساهمين جيد حيث ظل تأثير الحكومة كبير في هذه الشركات وقد قام الاتحاد في مناسبتين بإعادة أسهمها مرة أخرى للحكومة. علاوة على ذلك. فشل العديد منها في تحقيق الازدهار.

بوجه عام ، أحببت محاولات تشجيع نشوء قطاع خاص حيوي في الدول العربية بسبب وجود قيود رئيسية مثل قدرات الإدارة السيئة ، انعدام فرص الحصول على التمويل الميسر لإقامة مزيد من الاستثمارات والاختناقات الإدارية وتعد المعرفة الفنية واحدة من الأسباب الرئيسية للإفلاس بين المؤسسات متوسطة وصغيرة الحجم التي استحوذت عليها العناصر الفاعلة المحلية. ففي مصر، ذكرت العديد من الشركات أن تكلفة الائتمان شكلت أهم قيود المالية يلبيها متطلبات الضمان الإضافي العالية ، الوقت المفرط اللازم للحصول على الموافقة ، وأخيراً فرصة الوصول إلى أو توفر التمويل. ويجدر الإشارة إلى أن الوساطة المالية كانت ضعيفة في مصر حيث اتسم الائتمان الخاص ( كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ) بالركود منذ أواخر التسعينات من القرن العشرين عند ٥٠٪ تقريباً من

(<sup>52</sup>) Page,J.,2003,Op ,Cit.

الناتج المحلي الإجمالي. وبالمثل ، عانت لبنان من الإجراءات التنظيمية المرهقة والمكلفة. وفي الأردن كان التحسن في مناطق مختلفة من بيئة الأعمال لتسهيل المشاركة المحلية في عملية الخصخصة مختلطاً. وعلى الرغم من قيام الأردن بخفض الوقت والإجراءات المرتبطة بإنشاء الأعمال التجارية إلا أنها فشلت في تحسين الوصول إلى الائتمان وحماية المستثمر.

وعلى العكس من ذلك ، استمرت المغرب وتونس في إحراز تقدم كبير في تحسين البيئة للاستثمار الخاص وخاصة من خلال تعزيز إنفاذ العقود وخفض العقبات الإدارية أمام بدء النشاط التجاري. فعلى سبيل المثال بلغ عدد الأيام اللازمة لفتح أنشطة تجارية في تونس والمغرب ١١ و ١٢ يوم على التوالي عام ٢٠٠٦ (مقارنة بـ ١٦,٦ يوم في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية). علاوة على ذلك ، قامت الدولتان بوضع تدابير جيدة لخلق بيئة عمل مواتية على نحو أكبر وتشجيع نمو القطاع الخاص. منتصف فترة التسعينات من القرن العشرين نجحت تونس نسبياً في تأسيس قانون الاستثمار المواتي لخلق الأعمال ونافذة واحدة (ويطلق عليها أيضاً مجمع خدمات الاستثمار ومحطة واحدة للتسوق ) كما قامت المغرب بخفض عدد الإجراءات اللازمة لبدء النشاط التجاري من ١١ إلى ٥ وتحفيز الكفاءة في استخدام العقود العامة والخاصة وهو ما سمح للشركات بإعادة هيكلة أنشطتها وتحسين الحوكمة ، فضلاً عن التزام الحكومة بجعل عمليات الشراء أكثر شفافية وتوفير البنية التحتية المطلوبة. وفي مصر ، وعلى الرغم من أنها كانت تتطوي على أكثر بينات العمل سلبية في أوائل عام ٢٠٠٠ إلا أنه في غضون ثلاث سنوات من وصول الحكومة الجديدة ، قامت بتحسين بيئة العمل بخلق نافذة واحدة للأنشطة التجارية ، تبسيط الإجراءات اللازمة للإنشاء أعمال تجارية فضلاً عن تبسيط إجراءات تسجيل الملكية ، وإدخال قوانين حوكمة الشركات ووكالة منافسة جديدة.

#### ٤-٣-٣ تأثير الخصخصة على الاستثمار الأجنبي المباشر :

نجحت دول عربية عدة في جذب عدد كبير من المستثمرين من الخارج. ففي تونس ، جاء من إجمالي إيرادات الخصخصة الذي يبلغ ٤,٢ مليار دولار والمولد حتى نهاية عام ٢٠٠٦ حوالي ٣,٧ مليار دولار في صورة استثمار أجنبي مباشر. وعلى وجه الخصوص،

ولد بيع ٣٥٪ من شركة اتصالات تونس ٢,٢ مليار دولار وهو ما شكل الغالبية العظمى من الاستثمار الأجنبي المباشر وأكثر من نصف إجمالي إيرادات الخصخصة. وفي المغرب، جذبت عملية الخصخصة مقداراً كبيراً من الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاعات اقتصادية رئيسية في الدولة. وقد سمحت هذه التطورات المواتية للدولة بالتحرك في عام ٢٠٠٣ إلى المركز الأول بين الدول العربية المتنافسة للاستثمار الأجنبي المباشر وأعلى من مصر والسعودية. بوجه عام، وصلت الاستثمارات الأجنبية إلى ٦٣ مليار دولار عام ٢٠٠٥ وقد تركزت بشكل رئيسي في الاتصالات (٦٥٪) والصناعة (٣٠٪) وقد أقيمت استثمارات هامة أيضاً في القطاع المالي.

٤-٥- هل حققت الخصخصة أهدافها: طبقاً لتقرير صندوق النقد الدولي حول الشركات التي تمت خصخصتها في شمال إفريقيا لم تؤد إلى زيادة في العمالة أو إلى دعم التكنولوجيا، لذلك لم تحقق الخصخصة الأهداف التي طبقت من أجلها سواء زيادة التنمية أو عدالة التوزيع<sup>(٥٣)</sup>. فلقد أسفر تطبيق برنامج الخصخصة عن عدة مشاكل ظهرت بوضوح في الاقتصاد المصري من أهمها ما يلي:

أولاً- الفساد<sup>(٥٤)</sup>:

لقد ثبت وجود شبهات في برنامج الخصخصة بسبب غياب الشفافية في عملية تقييم الشركات التي يتم بيعها، فنجد أن وزارة قطاع الأعمال العام أصرت على منع الجهاز المركزي للمحاسبات من مراقبة عمليات الخصخصة حتى عام ١٩٩٩، وسمح له بعد ذلك بالمتابعة بعد أن تم بيع ٦٩٪ من الشركات بأقل الأثمان. وكان إجمالي قيمة بيع القطاع العام بلغ ما يقرب من ٥٠٠ مليار جنيه بتقديرات الحكومة والمؤسسات الدولية ومنها تقارير منظمة الشفافية الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة أعوام ١٩٩٦/١٩٩٩-٢٠٠١، والملاحظ أن العديد من الشركات تم بيعها بأقل من سعر الأراضي المقامة عليها. فبأرقام الحكومة نفسها فإن القيمة الدفترية للقطاع العام قبل عملية البيع كانت تقدر بـ ١١٥ مليار

(٥٣) www.ahram.org.eg/Print.aspx?ID=25120 4/6

(٥٤) لمزيد من التفاصيل انظر:

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=17861> <http://www.al-araby.com/docs/article1903.html>

جنيه بأسعار إنشائها في الستينيات لكن التقديرات الدولية للقيمة السوقية لها مع بداية عمليه البيع عام ١٩٩٤ وصلت بها إلى خمسة أضعاف هذا الرقم حيث تراوحت بين ٥٠٠ و ٥٥٠ مليار جنيه. ورغم ذلك فان القيمة التي دخلت إلى خزائن الحكومة وبعد بيع أكثر من ٧٠% من الشركات لم تتعد ٢٥ مليار جنيه بما يعنى أن الحكومة باعت ثروة مصر ومصانعها بأقل من ربع قيمتها وقت أنشأتها في الستينيات و ٥% من قيمتها السوقية عام ١٩٩٤. كيف تم بخس قيمة الشركات بهذا الشكل؟ ربما يجيب عن هذه الأسئلة بعض نماذج البيع التي سنذكرها فيما يلي:

١ - لقد تم بيع شركة عمر افندى لمستثمر سعودي بمبلغ ٥٨٩,٥ مليون جنيه وهو مبلغ لا يساوى ثمن الأرض المقام عليها ٨٢ فرعا هي فروع الشركة بمحافظة مصر ولا يساوى ما تملكه الشركة من مخازن وأسطول ضخ للنقل واستراحات وشقق، وكانت لجنة التقييم قد قدرت بعض الفروع بما هو أكثر مما عرضه المستثمر، وبذلك ضاع أكثر من نصف مليار جنيه هي الفرق بين ثمن البيع والقيمة التي قدرتها لجنة التقييم.

٢ - صفقة بيع شركة النصر للغلايات -المراجل البخارية - هي إحدى الصفقات الصارخة بالفساد الذي يمكن أن توصف به عمليات الخصخصة، وهي عنوان صارخ على التفريط في شركة تنتج إنتاجا حيويا ندلل عليه بالتعريف بالشركة التي أنشأت لإنتاج أوعية الضغط من طن واحد إلى ١٢ طناً وبسعات تصل إلى ١٣٠٠ طن بخار في الساعة؛ ومراجل توليد الكهرباء؛ وأوعية غازات سائلة؛ ووحدات تنقية مياه الشرب؛ وتحلية مياه البحر. فالشركة أنشئت لتزويد المستشفيات والمصانع ومحطات الطاقة النووية بالمراجل والأوعية. وأقيمت الشركة على مساحة ٣١ فداناً، وكانت تضم قبل الخصخصة ١١٠٠ عامل، وتحقق أرباحاً مرتفعة منذ إنشائها وحتى عام ١٩٩١. فماذا حدث؟ نذكر أن الشركة كانت تتبع قبل خصصتها الشركة القابضة للصناعات الهندسية وقد تم تحويلها من شركة رابحة إلى شركة خاسرة للتخلص منها وبثمن بخس. وليس معقولا أن تتم عمليات توسع استثمارية لشركة مخطط لبيعها؛ إلا إذا كان الهدف جعلها شركة خاسرة وإغراقها في الديون، ولا بد أن نتذكر أيضا حوادث انفجار الغلايات قبل خصخصة الشركة

بعده شهور، فكيف لشركة أنتجت إنتاجا جما ومطابقا للمواصفات الفنية ولعشرات السنوات؛ أن تنتج فجأة وقبل البيع بعدة شهور إنتاجا غير مطابق للمواصفات، إلا إذا كان هناك إهمال متعمد في مراحل الإنتاج المختلفة في منتج بهذه الأهمية والخطورة ولا يحتمل خطأ أو عبث مهما كان طفيفا؟ ولم تقف الخسارة عند حد بيع آلات المصنع خردة- فقد أسندت عملية التقييم إلى بيت خبرة أمريكي الذي قدر الشركة بما يتراوح بين ١٦ و ٢٤ مليون دولار، وهو سعر لا يساوى أقل من ربع سعر الأرض المقامة عليها الشركة في ذلك الوقت والذي كان يساوى نحو ١٠٠ مليون دولار أى حوالى ٣٣٠ مليون جنيهه بأسعار ١٩٩٤ وهو العام الذى حصل فيه مجلس إدارة الشركة على موافقة الجمعية العامة لشركة الصناعات الهندسية ببيع الأصول الثابتة للشركة بمبلغ ١١ مليون دولار، وبيع المخزون بمبلغ ٦ مليون دولار ليصبح ثمن الشركة كاملا ١٧ مليون دولار وتم بيعها بهذا المبلغ لشركة أمريكية - كندية. وتكتمل حلقة الفساد وإهدار المال العام، عندما يتم إعفاء الشركة الكندية الأمريكية من سداد الضرائب والديون المستحقة على شركة النصر للغلايات، وبعد خصم هذه المستحقات من الثمن الذى قدرت به الشركة ليصبح المتبقى من ثمن الشركة ٢,٥ مليون جنيه مصرى\_وكان الفساد كان مخططا، فبعد بيع الشركة تم إسناد عملية إنشاء محطة كهرباء الكريما بقيمة ٦٠٠ مليون دولار إلى شركة المراجل البخارية المصرية.

وأكثر من ذلك نذكر انه كانت هناك عروض أخرى من شركات ايطالية وفرنسية ويابانية وكان من بينها عرض بشراء الشركة بعشرة مليون دولار مع سداد ديونها والضرائب المستحقة عليها ولكن المسئولين اختاروا العرض الأسوأ، ويتوقف إنتاج الغلايات العملاقة التى تعتمد عليها محطات الكهرباء ومحطات الطاقة النووية، فقد قررت الشركة الأمريكية الكندية أن تقوم مصر بشراء المراجل البخارية من الخارج بدلا من إنتاجها لنفقد واحدة من أهم صناعاتنا الوطنية، ويفقد العمال عملهم وتضيع سنوات خبرتهم العظيمة في هذه الصناعة العظيمة أيضا. فلم توفر لهم الصفقة من حقوقهم سوى البقاء في الشركة ثلاث سنوات بعدها خرجوا للمعاش المبكر وانضموا لطابور البطالة وعاشوا مرارة تجربة هدر الطاقة وتبديد الثروة.

٣- شركة "النشا والجلوكوز" لقد قدرت الشركة حسب التقييم الدفترى بمبلغ ١٦١ مليون جنيه، ومع ذلك فقد تم بيعها لمستثمر كويتي بمبلغ ٢٦ مليون جنيه. وليس السؤال في الفارق بين التقييم والتمن، بل فيما حدث قبل البيع؛ ففي عام ١٩٩٦ وقبل البيع بعدة شهور أنفقت الملايين على الشركة رغم نية البيع، فقد تم إنشاء محطتين بيولوجيتين لمعالجة مياه الصرف الصحي تكلفتنا ٢٢ مليون جنيه، كما أجريت عمليات إحلال وتجديد في غلايات البخار وخط الغاز الطبيعي تكلفت هذه العملية وفقا لشهادة أعضاء اللجنة النقابية أكثر من ٣٠ مليون جنيه وهكذا انفق على الشركة ٥٢ مليون جنيه بداية لإثبات أنها تخسر ثم لتقديمها للمشتري. وبهذا الأسلوب نكون نحن الذين دفعنا له هذا الفرق وأعطينا من مالنا العام مبلغ ٢٦ مليون جنيه بالإضافة إلى مصنعا مجهزا بألاته وأرضه وعماله الذين تخلص منهم بعد ذلك.

٤- تم بيع مصنع غزل قلوب المقام على مساحة ٩ أفدنة والذي يساوى حسب التقييم الدفترى ٦٠ مليون جنيه، وقد تم بيعه بمبلغ ٤ ملايين جنيه، وقبل البيع قامت الشركة بتحديث الماكينات والآلات بمبلغ ٧ ملايين جنيه، فقد تم بيع مصنع غزل شبين رغم أن الشركة كانت تحقق أرباحا سنوية قدرها ١٢ مليون جنيه وتم بيعها بمبلغ ١٧٠ مليون جنيه وبالتفصيل على دفعات بينما تقييمها وفقا للشركة القابضة للغزل والنسيج وصل إلى ٣٢٥ مليون جنيه، ورغم أن الشركة تمتلك أصولا ثابتة ومتحركة عبارة عن وديعة (٩٤ مليون) جنيه ونادى غزل شبين ومساكن للعمال ومستشفى - كان للعمال نادى ومساكن ومستشفى - وكانوا ٥٠٠٠ عامل عند البيع راكموا خبرة ومهارة أهدرت مع إهدار المصنع وقيمته.

٥ - صفقة بيع أو خصخصة شركة "الزجاج المسطح" وهى واحدة من الشركات النادرة المتخصصة في هذا المجال في الدول النامية عموما وفي المنطقة بشكل خاص. لذا فقد قدرت أرباحها الإجمالية خلال الفترة من شهر سبتمبر سنة ٢٠٠٠ وحتى سبتمبر سنة ٢٠٠١ حوالى ٥٠,٣ مليون جنيه، وبلغ صافي الأرباح ٢٧,١ مليون جنيه عن نفس الفترة وهنا نقف عند الفارق الرهيب بين إجمالى الربح وصافي الربح، الأمر الذى يطرح تساؤلات حول أوجه الإنفاق التى تستقطع من إجمالى الأرباح هذا الفارق، وكيف أنفقت هذه الملايين التى تمثل الفرق بين إجمالى الربح وصافي الربح؟ ومع ذلك فهى شركة رابحة،

وقد تم بيعها لمستثمر كويتي بمبلغ ٣٠٦,٣ ملايين جنيه وهو ثمن بخس لشركة رابحة وليس لها منافس في الأسواق الداخلية والخارجية وتملك آلات وأرض ووصلت استثماراتها قبل البيع إلى ٦٠٠ مليون جنيه ،فهل كان هناك مبررا لبيعها سوى الحصول على ثمنها حتى تسد به الدولة عجزها عن التنمية وإدارة الأصول المملوكة للشعب إذا كان الهدف هو تحويل هذه الأصول إلى ملايين سائلة تسد فشل الحكومة.

٦- تم بيع شركات الاسمنت إلى شركات أجنبية لتضع الحكومة قطاع الاسمنت الحيوي في مصر في قبضة الأجانب، ومن بين النماذج الصارخة في بيع شركات الاسمنت المصرية شركة اسمنت أسيوط بالرغم من أنها في العام المالي ١٩٩٨/١٩٩٩ أى قبل خصصتها مباشرة حققت أرباحا صافية حوالى ١٣٦ مليون جنيه وكان يعمل بها ٣٣٠٠ عامل. وبعد حوالى سبع سنوات من بيع شركات الاسمنت فقد خضعت سوق الاسمنت لمافيا تحتكر إنتاجه والتحكم في أسعاره حتى وصل سعره إلى ٤٠٠ جنيه للطن، بينما يتم تصديره بأسعار أقل بكثير من أسعاره في السوق المحلية، وقد شهد الاسمنت بعدها قفزات غير مبررة خاصة أن الشركات المنتجة تحصل على الطاقة بأسعار منخفضة، كما تحصل على المادة الخام من المحاجر بأسعار زهيدة، وكان الحكومة قررت دعم المستثمرين الأجانب، لذا لا بد وان ترتفع أرباح هذه الشركات (١١ شركة) من ٥٦٨ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠٢/٢٠٠٣ إلى ١٧٢٥ مليون جنيه في العام المالي ٢٠٠٣/٢٠٠٤ وتحقق سبع شركات منها في عام ٢٠٠٥ أرباحا تصل إلى ٢٧٨ مليون جنيه، ويدخل في الأرباح جزء من الإنتاج والجزء الأكبر من التعامل في الأوراق المالية أو من بيع بعض الاستثمارات طويلة الأجل ، أى أنها أرباح تتحقق من غياب الرقابة والشفافية. ويصل الفساد ذروته عندما نعلم أن قيمة العمولات التي حصل عليها المسؤولون المشرفون على عملية البيع بلغت ٣٣ مليار جنيه. ورغم ذلك فان كل هذه المليارات المهكرة والتي بلغت ما يقرب من ٥٠٠ مليار جنيه و كانت كافية لوضع مصر فى مصاف الدول المتقدمة تتضاءل أمام الآثار السيئة التي خلفتها عملية البيع بعد أن تم تفكيك عدد كبير من هذه الشركات وتسريح العمالة الموجودة بها بينما سيطر الأجانب على صناعات استراتيجيه وحيوية مهمة كالاسمنت ، وهدموا صناعات أهم كالمراجل البخارية ليدفع المواطن

المصرى الثمن مرتين، مره ببيع ثروت بلاده وثانيه باشتعال أسعار العديد من السلع ومنها الاسمنت على سبيل المثال والذى زاد سعره من ١٢٠ جنيها للطن إلى ٤٠٠ جنيها للطن بعد سيطرة الأجانب عليه.

وحول استمرار الحكومة في تطبيق برنامج الخصخصة بهذه الطريقة، فإن خطة الحكومة تعتمد علي بيع الشركات الرابحة أولا لجذب المستثمرين، الأمر الذي يعني أن الدولة تبقى لنفسها الشركات الخاسرة، التي تكلفنا سنويا ٣١ مليار جنيه أي ٢٠% من قيمة كل ما تم بيعه من شركات.

### ثانيا - آثار الخصخصة على حياة العمال وأوضاعهم:

١- المعاش المبكر<sup>(٥٥)</sup>: أن قيمه ما دخل مصر من حصيلة بيع القطاع العام بعد عمليات الفساد تم إهداره على تسريح العمال عن طريق المعاش المبكر وسداد ديون الشركات المباعة.. فبأرقام الحكومة عام ٢٠٠٣ فان حصيلة بيع القطاع العام حتى وقتها كانت ١٦,٩ مليار جنيه تم سداد ١٤,٧ مليار جنيه منها ٣ مليارات تم إنفاقها كتعويضات للعمال الخارجين على المعاش المبكر و ٤,٥ مليار تسويات ديون للشركات و ٦,٦ مليار تم تحويلها لوزارة المالية ليتم إهدارها في الموازنة العامة للدولة و ٩ مليار أنفقت على الإصلاح الإدارى للشركات. أي أن حصيلة بيع القطاع العام أهدرت بالكامل بينما خلفت وراءها أكثر من ٤٥٠ الف عامل انضموا إلى طابور البطالة عبر نظام المعاش المبكر. كما أن تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات حول الشركات المباعة جاءت لتكشف عن تراجع واضح فى أداء هذه الشركات وأنها فشلت فى خلق عماله جديدة بل ساهمت فى زيادة نسبه البطالة بخروج العمال إلى المعاش المبكر حيث تراجع التشغيل فى عدد كبير منها إلى ٥٨% من عدد العاملين ، ورغم ذلك انخفض متوسط هامش الربح فيها بصورة كبيره أى أن النتيجة كانت تشريد العمال.

وردا علي أنه لن يضار أي عامل في عملية الخصخصة إنه في ظل برنامج الخصخصة الحالي ، فقد انخفض عدد العاملين بقطاع الأعمال من مليون إلي ٤٠٥ آلاف مواطن، في حين لم يستفد بالمعاش المبكر سوي ١٨٦ ألفا. أن خروج هذا العدد من العمال

(٥٥) [http://elbalshy.blogspot.com/2007/03/blog-post\\_489.html](http://elbalshy.blogspot.com/2007/03/blog-post_489.html)



يمثل أحد أوجه عملية تكثيف الاستغلال المباشر من خلال الفصل والتشريد ورفع معدلات استغلال العمال المستمرين في أعمالهم<sup>(٥٦)</sup>.

٢- التأثير على الحوافز والأجور سواء في الشركات قبل خصصتها أو بعد خصصتها. فحتى تهبى الحكومة الشركات للبيع تقوم بالعديد من الإجراءات التعسفية ضد العمال لإجبارهم على الاستقالة وقبول المعاش المبكر. فعلى سبيل المثال وفي عام ١٩٩٨ أصدر رئيس شركة النصر للكيماويات قرار بنقل ١٥٠٠ عامل من مصنع أبو زعبل إلى مواقع الشركة بالقاهرة. حيث كان رئيس الشركة القابضة قد طلب من إدارة الشركة خفض حوافز العمال بنسبة ٢٠% وتشغيلهم ٦ أيام أسبوعياً بدلاً من ٥ أيام، ووقف الترقيات والعلاوات التشجيعية لإجبار العمال على التقدم بطلبات للمعاش المبكر. ولا تقتصر محاولات التطفيش على الفترات السابقة للخصخصة، بل أنها تزداد وتتنوع أشكالها بعد إتمام عمليات الخصخصة. ففي معظم المصانع التي تم خصصتها نجد أن أحوال العمال تتدهور بشكل لا يمكن احتماله مما يؤدي في بعض الحالات إلى التطفيش الفعلي للعمال. فعلى سبيل المثال لجأ ٣٠٠ عامل من عمال شركة الأهرام للمشروبات في عام ١٩٩٨ إلى القضاء للمطالبة بمكافأة نهاية الخدمة التي رفض الملاك الجدد للشركة منحهم إياها بعد استقالتهم. فقد كان العمال قد استقالوا بعد أن قام الملاك الجدد للشركة بالعديد من الإجراءات التعسفية ضدهم، حيث قاموا بتخفيض الحوافز وتشديد الجزاءات... الخ. أمام هذا التعسف لم يجد العمال أمامهم سوى التقدم باستقالاتهم من أجل الحصول على أبسط حقوقهم وهي مكافأة نهاية الخدمة. وبالرغم من أن هذه المكافأة منصوص عليها في لائحة الشركة التي ألتمز الملاك الجدد بحقوق العمال الواردة فيها عند شرائهم للشركة إلا أن ملاك الشركة قد ماطلوا في الاستجابة لتلك الحقوق. هذه لائحة طويلة من الشركات التي اشتراها مستثمرون وتم تخريبها لتسريح عمالها وبيع أراضيها، ومنها: طنطا للكتان والزيوت إذ تم البيع لمستثمر استراتيجي سعودي بالتقسيط بمبلغ ٨٣ مليون جنيه ٤٠% مقدم والباقي علي ثلاثة أقساط ، وقام المستثمر بتطفيش العمال لبيع الأرض. وهناك شركة النوبارية للبنور، وتم البيع لمستثمر استراتيجي سعودي بمبلغ ١٠٣ ملايين جنيه وقام

(<sup>56</sup>) [www.eip.gov.eg/Documents/ResearchCenter\\_Studies.aspx](http://www.eip.gov.eg/Documents/ResearchCenter_Studies.aspx)

المستثمر بطرد العمال والاستيلاء علي الأرض البالغ مساحتها نحو ١٥٠٠ فدان. وبيعت الشركة العربية لحلج الأقطان عام ١٩٩٦، وقام المستثمرون بفصل الأرض عن الشركة وأسسوا شركة للعقارات لإنشاء مساكن علي الأرض بمساحة ٦٠٩ آلاف متر ،أما شركة المعدات التليفونية فبيع ٩٠% منها بسعر ٩١ مليون جنيه عام ١٩٩٩ بالتقسيط ،٣٠% مقدم والباقي علي ٦ أقساط، وقامت الحكومة بدعم المستثمر بإعطائه عقود توريد بالأمر المباشر من الشركة المصرية للاتصالات بقيمة مليار جنيه علي مدي ٥ سنوات في الفترة من ٢٠٠٠ حتي ٢٠٠٥ ، في عام ٢٠٠٦ بدأ المستثمر في تخريب الشركة وتسريح العمالة لبيع أراضي الشركة بمساحة ٦٣ ألف متر مربع<sup>(٥٧)</sup>.

٣- انخفاض حجم الاستثمارات المتوقعة: أن معدلات نمو الاستثمارات في الشركات بعد الخصخصة لم يشهد توسعا كبيرا في التجديد والإحلال، رغم أنه من المعايير المهمة التي تظهر مدي قيام الشركات بعد تحولها للقطاع الخاص، بضخ استثمارات جديدة لزيادة تنافسية الشركات، وهو أحد الشروط عند البيع فقد ظل رأس المال لمعظم الشركات دون زيادة، فمثلا استمر رأس مال العربية لحليج الأقطان في حدود ١١ مليون جنيه فقط، والنيل للأقطان في حدود ٢٩,٤ مليون جنيه، والتعمير والاستشارات الهندسية نحو ٣٥ مليون جنيه وتليمر ١٠ ملايين جنيه. على الرغم أن حصيلة الخصخصة حتى ٢٠٠٣/٦/٣٠ هو ١٦ر٩ مليار جنيه، لم يسدد منها سوي ٧ر١٤ مليار، ولم توجه لعمل استثمارات جديدة، كما زعمت الحكومة عند بداية خطة الخصخصة، كما أن الكارثة الكبرى تكمن في لجوء رجال الأعمال المصريين بالاقتراض من البنوك لشراء أصول شركات قائمة بالفعل، وذلك بدلا من إنشاء استثمارات جديدة<sup>(٥٨)</sup>.

(57) [www.ahram.org.eg/Print.aspx?ID=251203/6](http://www.ahram.org.eg/Print.aspx?ID=251203/6)

(58) قنوع، نزار ٢٠٠٥، "الخصخصة الاقتصادية بشكل عام، إيجابياتها وسلبياتها"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٢٧، العدد ٢.

## الفصل الخامس

### خاتمة البحث

استعراضنا برنامج الخصخصة من الناحية النظرية وتطبيقه في الدول النامية ثم تطبيقه في الدول العربية ، نستخلص أن هناك من يبرر أهمية وضرورة برنامج الخصخصة لما لها من أهداف تنموية كتحسين الكفاءة الاقتصادية وخفض العجز المالي وتشجيع تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر، مما يساعد على أحداث انتعاش لاقتصاديات الدول، إلا أن ذلك لا يتحقق إلا في الدول التي تعتمد في نموها الاقتصادي على القطاع الخاص. إن فكرة الخصخصة نشأت في الغرب عندما كان لديهم فائض، ومن ثم أرادوا تقييد الأموال الفائضة بأصول في بلادهم وبأصول أخرى في دول العالم الثالث ، والتي ستكون أفضل أداء من تلك الدول التي اعتمدت على القطاع العام كالدول العربية حيث تتجاوز مساهمة القطاع العام في الاستثمار والتشغيل ٥٠% من الناتج المحلي الإجمالي، فحين يسيطر القطاع العام تنتج العديد من المشكلات منها، نقص المنافسة ، انعدام الدافع من أجل تحقيق الربح ، وتواجه الدول التي تطبق برنامج الخصخصة عدة اختيارات تبدأ بمسألة أي الشركات يتعين خصصتها، ثم كيفية توزيع الأصول ثم الأطراف الذين تباع لهم هذه الأصول. وبشكل عام تتبني هذه الاختيارات على الظروف السياسية والاقتصادية التي تنفرد كل دولة بها. ولقد أسفر تطبيق برنامج الخصخصة عن عدة مشاكل ظهرت بوضوح في الاقتصاد المصري ، من أهمها الفساد حيث أن الكثير من الوحدات المباعه بيعت بأسعار بخسة وتم غلقها ، وبيعت أرضها إلى مشروعات أسكانية (الشركة العربية لحلج الأقطان على سبيل المثال) ، كما بيعت بعض الوحدات الناجحة ( لجذب المستثمرين ) والتي تضم آلاف العمال وذلك قبل بيع الوحدات الخاسرة بدعوى تخفيف العبء عن كاهل الموازنة العامة للدولة ، بالإضافة إلى معاناة العمالة التي تم الاستغناء عنها (كما حدث في شركة الزجاج المسطح وشركة الكتان الأهلية ) ليزداد عدد العاطلين ويزداد تدهور الاقتصاد القومي. ورغم ذلك فإن كل هذه المليارات المهذرة والتي بلغت ما يقرب من ٥٠٠ مليار جنيهه كانت تكفى لوضع مصر في مصاف الدول المتقدمة ، وتعتبر ضئيلة أمام الآثار السيئة التي خلفتها عملية البيع فقد تم تفكيك عدد كبير من هذه الشركات وتسريح العمالة الموجودة بها ، كما

سيطر الأجانب على صناعات استراتيجية وحيوية مهمة كصناعة الاسمنت ، وهدموا صناعات أهم كالمراجل البخارية ليدفع المواطن المصرى الثمن مرتين، مره ببيع ثروت بلاده وثانيه باشتعال أسعار العديد من السلع ومنها الاسمنت على سبيل المثال والذى زاد سعره من ١٢٠ جنيها للطن إلى ٤٠٠ جنيها للطن بعد سيطرة الأجانب عليه. بالإضافة إلى أن معدلات نمو الاستثمارات في الشركات بعد الخصخصة لم تشهد توسعا كبيرا في التجديد والإحلال، رغم أنه من المعايير المهمة التي تظهر مدى قيام الشركات بعد تحولها للقطاع الخاص، بضخ استثمارات جديدة لزيادة تنافسية الشركات، وهو أحد الشروط عند البيع ، فقد ظل رأس المال لمعظم الشركات دون زيادة.

## المراجع

## أولاً: المراجع العربية

- أبو رية، سوزان أحمد، ١٩٩٩، "الخصخصة والبعد الاجتماعي"، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد ١٤٢، أول نوفمبر ١٩٩٩، الطبعة الأولى.
- أبو صباح، سليمان وآخرون، ١٩٩٦، "الخصخصة والآثار الاجتماعية على إنسان الخليج"، دار القراءة للنشر والتوزيع، دبي.
- أحمد السيد النجار وآخرون (٢٠١٠)، "الخصخصة وتحديات التنمية في الأقطار العربية"، المنظمة العربية لمكافحة الفساد، بيروت، مارس.
- ثابت، نعمده عبد الحميد، ٢٠٠٥، "ترويج قضايا الخصخصة (تجارب عالمية)"، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي المنعقد بكلية الشريعة - جامعة أم القرى - مكة المكرمة - المحرم ١٤٢٥هـ.
- الجبالي، محمد، ٢٠٠١، "تقييم سياسة التخصيص بالجمهورية التونسية" في علي توفيق الصادق، وعلي أحمد البلبل ومحمد عمران، "تقييم سياسات الخصخصة في الدول العربية"، صندوق النقد العربي، ٢٠٠١.
- المهدي، عالية ومتولى ومنال وآخرون، ٢٠٠٨، "تقييم برنامج الخصخصة المصري ١٩٩٢-٢٠٠٦"، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة.
- العيسوي، إبراهيم، حيثيات الاعتراض على الخصخصة عموماً وعلى خصخصة البنوك خصوصاً [www.elm7ata.com/vb/showthread.php](http://www.elm7ata.com/vb/showthread.php)
- جوي، نجيب، ٢٠٠١، "سياسة التخصيص في المغرب" في علي توفيق الصادق، وعلي أحمد البلبل ومحمد عمران "تقييم سياسات الخصخصة في الدول العربية" معهد الدراسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، ٢٠٠١.
- حسان، محسن، ٢٠٠١، "برنامج خصخصة القطاع العام في مصر"، في علي توفيق الصادق، وعلي أحمد البلبل ومحمد عمران "تقييم سياسات الخصخصة في الدول العربية" معهد الدراسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، ٢٠٠١.
- حشاد، نبيل، ٢٠٠٩، "تقييم تجارب الخصخصة في الدول العربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، ط ١، القاهرة.

- ----- وهشام البساط (٢٠١١)، "مستقبل الاقتصادات العربية في ضوء التحديات المحلية والدولية"، أعمال المؤتمر العلمي الحادي عشر، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، القاهرة، ١٨-١٩ ديسمبر ٢٠١٠.
- حميدي، حميد وآخرون، ١٩٩٩، الإصلاحات الاقتصادية وسياسات الخصخصة في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، الطبعة الأولى، ص ٣٧٥.
- الدسوقي، إيهاب، ١٩٩٥، "التخصيصية في الدول النامية مع دراسة التجربة المصرية"، دار النهضة العربية، القاهرة.  
[www.lespagesmaghreb.com/forcer\\_telechargementphp?fichier](http://www.lespagesmaghreb.com/forcer_telechargementphp?fichier)
- دهال، رياض ؛ والحاج، حسن، ١٩٩٨، "حول طرق الخصخصة"، المعهد العربي للتخطيط (الكويت)، سلسلة أوراق عمل، رقم السلسلة API/WPS9804.
- عشموي، شكري رجب (٢٠٠٦/٢٠٠٧)، الخصخصة، مفاهيم، تجارب دولية وعربية، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- صبح، محمود، ١٩٩٥، "الخصخصة لمواجهة متطلبات البقاء وتحديات النمو"، جامعة عين شمس، القاهرة.
- صندوق النقد العربي، ٢٠٠٢، "تطورات وإنجازات الخصخصة في الدول العربية"، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.
- \_\_\_\_\_، ٢٠٠٩، التقرير الاقتصادي العربي الموحد.
- عبد القادر، عبد القادر محمد، ١٩٩٩، "اتجاهات حديثة في التنمية"، الدار الجامعية، الإسكندرية.
- عفيفي، صديق، ١٩٩٣، "التخصيصية؛ لماذا.. وكيف؟"، كتاب الأهرام الاقتصادي، القاهرة، العدد ٦٠.
- كمال، ياسر، ٢٠٠٦، الخصخصة في مصر، لقاء الخبراء، سلسلة أوراق اقتصادية، العدد ٤، معهد التخطيط القومي، القاهرة.

- الفاعوري، رفعت عبد الحليم، ٢٠٠٤، تجارب عربية في الخصخصة، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جمهورية مصر العربية.
- يوسف، محمد حسن، ٢٠٠٧، خصخصة ولكن في خدمة الاقتصاد الوطني، يونية [www.saaaid.net](http://www.saaaid.net)
- قنوع، نزار ٢٠٠٥، "الخصخصة الاقتصادية بشكل عام، إيجابياتها وسلبياتها"، مجلة جامعة تشرين للدراسات والبحوث العلمية، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية المجلد ٢٧، العدد ٢.
- ويكيبيديا، ٢٠٠٨، "الخصخصة"، الموسوعة الحرة، إبريل.

#### ثانياً: المراجع الأجنبية

- Boardman, and Aidan R. Vining. 1989. "Ownership and Performance in Competitive Environments: A Comparison of the Performance of private, Mixed, and State-Owned Enterprises." *Journal of Law and Economics*, No.32.
- Boubakri N.; J.C. Cosset and Guedhami, O., 2005, "Liberalization, corporate governance and the performance of privatized firms in developing countries", *Journal of Corporate Finance*, Vol. 11:767-790.
- ----- and Jean-Claude Cosset. 2003. "Does Privatization Meet the Expectations? Evidence from African Countries." *Journal of African Economics*.
- ----- And Cosset, J.C. "Does Privatization Meet the Expectations in Developing Countries? A Survey and Some Evidence from African", *Journal of African Economics*, Vol. 11, Spring.
- Boycko, Maxim, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. 1996a. "Second-Best Economic Policy for a Divided Government." *European Economic Review* 40.
- Boycko, Maxim, Andrei Shleifer, and Robert W. Vishny. 1996a. "A Theory of Privatization." *Economic Journal*, No. 106.
- Center for International Private Enterprises (CIPE), 2004, *Privatizing State – Owned Companies*, Economic Reform Issue Paper, June.

- Coskun Can Aktan (1995), "An Introduction to the theory of Privatization", the Journal of political and Economic Studies, Vol. 20, November.
- D'Souza, J.; Megginson, W.L., and Nash, R., 2005, "Effects of institutional and firm specific characteristics on post-privatization performance: Evidence form developed countries", Journal of Corporate Finance, Vol. 11:747-766.
- Dewenter, Kathryn, and Paul H. Malatesta, 2000, "State-Owned and Privately-Owned Firms: An Empirical Analysis of Profitability, Leverage, and Labor Intensity." American Economic Review, No. 91.
- Dornusch R., 1992, "The case of trade liberalization in developing countries", Journal of economic Perspectives, Vol.6.
- Ehrlich, Isaac, Georges Gallais- Hamonno, Zhiqiang Liu, and Randall Lutter. 1994. "Productivity Growth and Firm Ownership: An Empirical Investigation. "Journal of Political Economy, Vol. 102.
- Frydman, Gray, C., Hessel, M. and Rapaczynski, A. (1999) 'When does privatization work? The impact of private ownership on corporate performance in the transition economies', Quarterly Journal of Economics, Vol. 114, No. 4
- Grey, Cheryl W., 1996 "In Search of Owners: Privatization and Corporate Governance in Transition Economies", the World Bank Research Observer, Vol. 11, No. 2.
- IMF, 2009, World Economic Outlook, Washington, D.C.
- Megginson, William L., 2005, "The Financial Economics of Privatization", Oxford University Press, 2005.
- Omran, Mohammed, 2009, "After Seventeen Years of Privatization on the Nile: Are we heading to new privatization scheme?" The Egyptian Exchange, February.
- -----, 2005, "Underpricing and Long-Run performance of Share Issue Privatizations in the Egyptian Stock Market", Journal of Financial of Financial Research, 28 (2), 215-34.
- Page, J., 2003, "Structural Reforms in the Middle East and North Africa", World Bank.
- Shapiro, C., and R. Willig. 1990. "Economic Rationales for the Scope of Privatization." In B. N. Suleiman and J. Waterbury,



- eds., The Political Economy of Public Sector and Privatization. London: Westview Press.
- Shirley, Mary M., and Patrick Walsh. 2000. "Public vs. Private Ownership: The Current State of the Debate. "Working paper, World Bank Group, Washington, D.C.
  - Shleifer, Andrei, 1998. "State versus Private Ownership." Journal of Economic Perspectives, No.12.
  - Sueyoshi, Toshiyuki, 1998, "Privatization of Nippon Telegraph and Telephone: Was it a good Policy decision?" , European Journal of Operational Research, may 16, Vol. 107, No. 1.
  - UNCTAD, 1995, "Comparative Experiences with Privatization: policy Insights and Lessons Learned", U.N, Geneva.
  - -----, 1993, "Privatization in the Transition Process, Recent Experiences in Eastern Europe", www. UNCTAD.org/GID/7.
  - Vickers, John and Yarrow, George, 1991, "Economic Perspectives on Privatization." Journal of Economics Perspectives, No. 32.
  - Villalonga, B. 2000. "Privatization and Efficiency: Dynamic Effects." Journal of Economic Behavior and Organization, No.42.
  - Yarrow, George. 1986. "Privatization in Theory and Practice." Economic Policy, No. 2.
  - <http://www.al-araby.com/docs/article1903.html>
  - [http://elbalshy.blogspot.com/2007/03/blog-post\\_489.html](http://elbalshy.blogspot.com/2007/03/blog-post_489.html)
  - <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=17861>
  - [www.ahram.org.eg/Print.aspx?ID=25120](http://www.ahram.org.eg/Print.aspx?ID=25120) 3/6
  - [www.eip.gov.eg/Documents/ResearchCenter](http://www.eip.gov.eg/Documents/ResearchCenter) Studies.aspx.