

واقع البنية التحتية في العراق وإمكانات تطويرها
(دراسة مقارنة في ضوء مشروع قانون البنية التحتية لعام 2012 والتجارب الإقليمية)

م. د عقيل حميد جابر الحلو
كلية الإدارة والاقتصاد - جامعة المثنى
Akel AL Hello@yahoo.com

مستخلص

يعد تشييد البنى التحتية ضرورة لا غنى عنها لعملية النمو والتنمية الاقتصادية لاسيما في البلدان النامية، إذ ان وجودها يعد من اهم عناصر جذب الإستثمار وتنمية الاقتصاد الوطني وتطوره، كما Y عملية التنمية الشاملة يجب انه ترافقها خدمات للبنى التحتية موازية لها تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للأفراد من خلال تزويدهم بالخدمات المادية والاجتماعية .

وفي العراق بدأت عملية تشييد البنى التحتية فيه بشكل مبكر وبأبسط صورها ابتداء من العهد الملكي، ثم تطورت في حقبة الخمسينات لاسيما بعد تشكيل مجلس الاعمار، وبدأ الإهتمام الحقيقي بها في حقبة السبعينات لاسيما بعد تزايد عوائد النفط واستمر الحال حتى بداية الثمانينات، ولكن دخول البلد بحروب طويلة عقوبات اقتصادية دولية على العراق، كل ذلك ادى إلى دمار وخراب تلك البنى التحتية، وبعد عام 2003 لم يكن هناك اهتمام ملحوظ من قبل ادارة الاحتلال الاجنبي في اعادة اعمار البنى التحتية للبلد، فضلا عن إنخفاض التخصيصات المالية السنوية المخصصة ضمن الموازنات العامة الاتحادية، ولذلك شرعت الدولة في عام 2012 بتقديم مسودة مشروع قانون البنى التحتية في العراق التي تتضمن تخصيص مبلغ 37 مليار دولار بأسلوب الدفع بالأجل لأعمار واعادة اعمار البنى التحتية للقطاعات الاقتصادية المهمة، وخلص البحث إلى وجود امكانية تحمل الاقتصاد العراقي بدين اضافي على شكل قروض للتمويل عن طريق السوق الدولية وفقا للأساليب المتعارف عليها ومنها أسلوب الدفع بالأجل وبنسبة 25% من الناتج المحلي الاجمالي البالغ 140 مليار دولار لعام 2012، كما خالص البحث إلى ضرورة الاسراع بتشريع هذا القانون لأهميته الماسة للاقتصاد العراقي ولردم الفجوة التنموية مع الدول الاقليمية والعالم.

Abstract

Commends infrastructure is a necessity to the process of economic growth and development, especially in developing countries, since their presence is one of the most important elements to attract investment and the development of the national economy and development, and the comprehensive development process must be accompanied infrastructure Services parallel to them aimed at improving the living conditions of individuals by providing them with physical, social services.

And in Iraq began the process commends the infrastructure it early and simplest forms from the monarchy, and then evolved in the era of the fifties, especially after the formation of the reconstruction, and began real interest in the era of the seventies, especially after the increase in oil revenues and continued the case until the early eighties, but login Iraq long wars followed by international economic sanction on Iraq, all that led to the destruction and devastation that infrastructure, and after 2003 there was no interest marked by the administration of foreign occupation in the reconstruction of the infrastructure of the country, as well as lower financial allocations annual allocated within budgets of the federal public, and therefore the state initiated in 2012 to submit a draft law infrastructure in Iraq, which includes an amount of \$ 37 billion manner payment on credit for reconstruction band the reconstruction of the infrastructure of the economic sectors task.

Research concluded to the existence of the possibility of carrying the Iraqi economy, additional debt extra in the form of loans for funding through the international market and in accordance with the methods accepted, including style payment on credit and 25% of the gross domestic product of \$ 140 billion in 2012, as the research found the need to speed up the enactment of this law because of its importance urgent for the Iraqi economy and bridge the development gap with the regional countries and the world.

المقدمة :

يعد رفع مستوى البنية التحتية عاملاً حيوياً للتحوّل الإقتصادي الاجتماعي ، إذ إن وجود بنى تحتية ذات كفاءة متميزة يعد من أهم عناصر جذب الإستثمار وتنمية الإقتصاد الوطني وتطوره ، الأمر الذي له تأثير مباشر على تنافسية الشركات وعلى مستوى خدمات القطاع العام ، فضلاً عن إشباع الحاجات الأساسية للسكان وتوفير الرفاهية لهم ، كما إنه من المؤكد إنه عملية التنمية الشاملة يجب أن ترافقها خدمات بنية تحتية موازية تهدف إلى تحسين الظروف المعيشية للمواطنين من خلال تزويدهم بالخدمات المادية والاجتماعية ، لاسيما وان معظم الحكومات والشعوب تتطلع إلى تحقيق التنمية الاقتصادية لاسيما البلاد النامية ومنها العراق الذي بدأ بالتفكير بإنشاء بنية تحتية منذ بداية العشرينات من القرن الماضي إبان الحكم الملكي ، وقد تطورت بعد تأسيس مجلس الاعمار عام 1959م ، وحقق طفرة نوعية بعد عام 1972 بعد تأمين النفط حيث انشأت العديد من مشاريع البنية التحتية من طرق وجسور ومشاريع اسكان وغيرها ، الا إن دخول العراق في حروب متعددة اعقبها حصار دولي قد قضى على معظم تلك البنية ، وبعد عام 2003 بدأت بوادر اهتمام ببناء بنية تحتية حديثة فصدر مشروع قانون البنية التحتية عام 2012 الذي لم يرى النور لغاية إعداد البحث .

مشكلة البحث

- على الرغم من الأهمية البالغة لتشييد البنية التحتية على عملية التنمية الاقتصادية في البلاد النامية، وعلى الرغم من إنفاقها المبالغ الكبيرة إلا انها لم تستطع تحقيق المستوى المطلوب من النمو الإقتصادي.
- وعلى صعيد العراق فلا توجد بنية تحتية حديثة قادرة على تقديم الخدمات للمواطنين أو إلى المستثمر، مما يستدعي بالضرورة التفكير الحيوي بأعمار وإعادة أعمار البنية التحتية فيه.

فرضية البحث

ان عجز مصادر التمويل المحلية وقصور التخصيصات الإستثمارية للموازنة الاتحادية لإعمار وإعادة إعمار البنية التحتية في العراق استوجب البحث عن وسائل تمويل مختلفة من خلال تشريع قوانين محلية تؤمن ذلك .

هدف البحث

- يسعى البحث إلى تحقيق الأهداف التالية :-
- التعرف على أهمية البنية التحتية في النمو والتنمية الاقتصادية ، وعلى طرق وأساليب التمويل المعتمدة دولياً .
 - التعرف على تجارب الدول الإقليمية (تركيا ، مصر ، السعودية) في تشييد وإعمار البنية التحتية فيها .
 - تسليط الضوء على مشروع قانون البنية التحتية في العراق المقدم من قبل الحكومة العراقية في ايلول / 2012 والآراء المؤيدة والمعارضة له.

هيكلية البحث

يتكون البحث من محورين، تناول المحور الأول فيه مفهوم البنية التحتية ، وعلاقته بالنمو والتنمية الاقتصادية والتعرف على تجارب بعض الدول الإقليمية (تركيا، مصر ، السعودية) ، فيما تناول المحور الثاني مسودة قانون البنية التحتية في العراق المقدم من قبل الحكومة العراقية في ايلول / 2012 والأسباب الموجبة له

وتوضيح الآراء المؤيدة والمعارضة له، وانتهى البحث بوضع استنتاجات وتوصيات نأمل أن يتم الأخذ بها من قبل الجهات المعنية.

المبحث الأول الإطار النظري للبحث

1- مفهوم البنية التحتية

اختلفت الرؤى والمفاهيم بشأن تعريف البنية التحتية بحسب طبيعتها والغرض منها والهدف الذي تساهم في تحقيقه ، فهي إما إن تكون ذات طبيعة اقتصادية أو اجتماعية أو تجمع بين الاثنين معاً ، فتعرف البنية التحتية بمفهومها الواسع بأنها (مجموعه الخدمات التي تتولى الدولة تقديمها ، والمنشآت التي تتولى تشييدها وتشغيلها ، إضافة إلى الخدمات التي تعتمد على العمالة الكثيفة كجمع النفايات ، وتقديم خدمات النقل العامة ، وتتضمن البنية التحتية الطرق والمطارات والموانئ والسكك الحديدية ، ومحطات مياه الشرب وشبكتها ، ومحطات توليد الكهرباء وشبكتها ، وشبكات الغاز الطبيعي والصرف الصحي والاتصالات ومرافقها ، بالإضافة إلى الخدمات الصحية)⁽¹⁾.

ويمكن تعريف البنية التحتية وفقاً لتقرير البنك الدولي بأنها (رأس المال العيني المستثمر في المرافق والخدمات العامة في مجالات الطرق والنقل والاتصالات والمياه والصرف الصحي ومحطات توليد الطاقة الكهربائية والسكك الحديدية والموانئ والمطارات ، بهدف خدمة القطاع الخاص بشقيه العائلي وقطاع الأعمال)⁽²⁾. كما ارتبط مفهوم البنية التحتية بشكل كبير بالثورة الصناعية التي حدثت في أوروبا ، مما دعى بعض الباحثين للربط بين مفهوم البنية التحتية والثورة الصناعية حيث يعرف باربر (Barber) البنية التحتية بأنها مجموعة الخدمات المساعدة المطلوبة للصناعة أو ما يمكن تسميته بالبنية الصناعية ، أو بتعبير أوسع البنية الهيكلية اللازمة للصناعة⁽³⁾.

بينما يرى كوتنر (Cotner) إن البنية التحتية هي كل ما تتضمنه الأنشطة التي تدرج ضمن أنشطة رأس المال الاجتماعي الثابت والتي تتضمن ما يلي:-
- صناعات تنتج خدمات ضرورية تعد شرطاً أساسياً لتحفيز النمو الصناعي .
- الطاقات المنتجة لهذه الخدمات التي تتميز بخصائص معينة ، مثل وفورات النطاق كما وتكون معمرة بشكل غير اعتيادي⁽⁴⁾.

ويتضح من خلال استعراض مفاهيم البنية التحتية اعلاه انها تركز في مجملها على توفير الخدمات والتسهيلات لكافة اوجه النشاط الإقتصادي والاجتماعي ، وان وجودها يعد شرطاً لنجاح المشروعات الاقتصادية في رفع مستوى انتاجها ، وما يترتب على انشاء هذه المشروعات من تحقيق وفورات اقتصادية تستفيد منها المشروعات القائمة ، مما يحفز الاقتصاد الوطني على انشاء المزيد من هذه المشروعات .

2- البنية التحتية والنمو الإقتصادي

تستثمر كل البلدان في بنيتها التحتية لتأثيرها الكبير في النمو والتنمية ومنها البلاد النامية ، حيث يعتقد بعض الاقتصاديون ومنهم روزنشتاين إلى إن معالجة التخلف الإقتصادي في البلاد النامية ، لا يمكن أن يتحقق إلا عن طريق دفعة قوية من الاستثمارات في رأس المال الاجتماعي ، الذي يتمثل في مشروعات النقل والموانئ

(1) رشدي عبد الفتاح صالح ، التمويل المصرفي لمشروع البنية التحتية بنظام البناء والتشغيل والنقل ، اتحاد المصارف العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص45.

(2) محمود محمد داغر وآخرون ، الانفاق العام على مشروعات البنية التحتية وأثرها في النمو الاقتصادي في ليبيا ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، العدد 51 ، 2012 ، ص114.

(3) فاروق عبد الحليم محمد ، كفاءة الانفاق العام على الاستثمارات الهيكلية ، دراسة تحليلية لاستثمار البنية الاساسية في مصر ، جامعة القاهرة ، 1981 ، ص2.

(4) المصدر نفسه ، ص8.

والمواصلات والسدود والري والصرف ... الخ ، إذ لا فائدة من إقامة المشروعات السابقة بشكل تدريجي ، وانما يستلزم دفعة قوية من الاستثمارات (5).

كما يعتقد الإقتصادي الأمريكي البرت هيرشمان (Albert Hirschman) إنه عملية التنمية ينبغي أن تبدأ بما يلي :-

- تنمية بعض الصناعات والقطاعات الفائزة ، ثم توزيعها إلى بقية القطاعات الاقتصادية .
- مساهمتها بالتحول الحضاري للمجتمع من خلال توفير خدمات جديدة لاسيما في مجال الصحة والتعليم (البنية التحتية التكميلية).
- دعم الترابط بين الاسواق المختلفة سواء داخل البلد أو مع البلدان الاخرى ، بما ينعكس على كفاءة تخصيص الموارد وشموليتها لكافة الانشطة الاقتصادية(6) . أن علاقة البنية التحتية بالنمو الإقتصادي يمكن تصورها من خلال معرفة اثارها ، إذ إن اثارها لا تقتصر على الاثار المباشرة بل تتعداها إلى الاثار الغير مباشرة متمثلة بالآثار التي تتركها البنية التحتية التكميلية (كالصحة والتعليم).

ويمكن القول إنه الاثار المباشرة وغير المباشرة للاستثمار بالبنية التحتية ستساهم في زيادة الدخل القومي وبالتالي تؤدي إلى زيادة معدلات النمو الإقتصادي، والعكس صحيح ايضاً ، إذ أن ارتفاع معدلات التنمية تؤدي إلى ارتفاع الطلب الكلي ، فاذا كان الجهاز الانتاجي يتمتع بمرونة كافية ، فإن العرض الكلي سيستجيب للزيادة في الطلب الكلي ، وهذا ما يحفز النمو على الزيادة ايضاً ، وهذا النمو يستدعي بالضرورة زيادة الطلب على انشاء بنية تحتية .

ومن هنا كان لابد للبلدان النامية أن تدرك أهمية هذه العلاقة ، وإن تبذل جهودها للتطور والانفتاح ، إذ إن آلية تحقيق ذلك تتم من خلال الإستثمار والانفاق المتجه نحو البنية التحتية ، التي بدونها لا يوجد اقتصاد منتج وحديث ، حيث تشير الاحصاءات إلى حاجة البلدان النامية إلى استثمار 8% من ناتجها المحلي الاجمالي في البنية التحتية مناصفة بين الإستثمار من جهة والتشغيل والصيانة من جهة أخرى، ولكن واقع الحال يثبت إنه البلدان النامية تستثمر أقل من ذلك بكثير .

وبالرغم من استثمار بعض البلدان النامية بانشاء البنية التحتية وانفاقها مبالغ كبيرة إلا إن الواقع اثبت إن انتاجية العمل فيها ضعيفة ودون المستوى المطلوب لسببين رئيسيين هما :-

- أن دور القطاع العام في هذه البلدان مازال كبيراً ، ليس بحجمه فقط وانما بتدخله في عمليات الانتاج سواء في القطاعات المصرفية أو الصناعية أو الاجتماعية ، فإنتاج الكهرباء والماء والاتصالات وغيرها هي ملكاً للدولة وغير خاضع للمنافسة.

- انخفاض نسبة مساهمة القطاع الخاص ودوره في عملية التنمية الاقتصادية بسبب العراقيل الكبيرة التي يمارسها القطاع العام ضده ، بالرغم من وجود توجه عالمي في زيادة تدخل القطاع الخاص في البنية التحتية في الانشاء والادارة والصيانة ، مع الاخذ بنظر الاعتبار الخصائص التي تتميز بها مشاركة القطاع الخاص في مشروعات الاجتماعية البنية التحتية والتي اهمها هي صفة الاحتكار الطبيعي لتلك المشاريع ، مما يتوجب على الدولة حماية المستهلكين من أي تجاوزات محتملة من طرف المحتكر (7).

3- اساليب تمويل البنية التحتية

هناك عدة اساليب لتمويل البنية التحتية يمكن اجمالها بالآتي :-

(5) محمد سليمان هدى ، دراسات الجدوى وتقييم المشروعات الاستثمارية ، دار الجامعات المصرية ، القاهرة ، 1982 ، ص30.

(6) Pierre Richard Age nor and Balance Moreno-Dodson (public Infrastructure and Growth : New channels and P.4. ، Working Paper no.4064 Nov 2006 ، Policy Implications) world Bank Policy Research

(7) حسان خضير ، خصخصة البنية التحتية ، المعهد العربي للتخطيط في الكويت ، جسر التنمية ، العدد 18 ، حزيران 2003 ، ص11.

أ- أسلوب البناء - تشغيل - تحويل (BOT)

يقصد بأسلوب بناء - تشغيل - تحويل بالاستثمار الذي يتولى فيه القطاع الخاص بناء (Build) وتشغيل (Operate) احد مشاريع البنية التحتية على أن يتم تحويله (Transfer) مرة أخرى للدولة بعد فترة زمنية كافية يتم فيها استرداد رأس المال المستثمر وتحقيق معدل ربح مناسب للمستثمر⁽⁸⁾ .
وتعد هذه الطريقة الية لتطوير مشاريع البنية التحتية بأستخدام مبادرة القطاع الخاص وتمويله ، حيث تعود هذه الطريقة بتحقيق المنفعة المتبادلة للقطاعين العام والخاص ، فالقطاع الخاص من جانبه يستفيد فرصاً استثمارية جديدة، أما القطاع العام فيستفيد من خلال تطوير وتحديث مشاريع البنية التحتية مع الاحتفاظ بملكيته في نهاية الامر .

ب- طريقة بناء - امتلاك - تشغيل - تحويل (BOOT)

وتعد هذه الطريقة وسيلة لتمويل مشاريع البنية التحتية الضخمة كالطرق والجسور والطاقة والسدود وغيرها سواء في البلدان الصناعية أو النامية ، ويقوم القطاع الخاص بموجيها بضخ الاموال المطلوبة والضرورية لتشيد وبناء وتشغيل أي مشروع لمدة يتم الإئفاق عليها مع الحكومة ، وتتراوح هذه المدة عادة بين 15-30 سنة، إذ يتم بعدها تحويل الملكية إلى الحكومات المعنية⁽⁹⁾ ، والهدف الرئيس من ذلك هو تخفيف الاعباء المالية عن موازنة الحكومة مع السماح بتطوير تلك المشروعات من خلال ما يملكه القطاع الخاص من كفاءة عالية، وتكون الدولة بموجب هذه الطريقة أقل عرضة لمخاطر التكلفة المالية خلال فترة الامتياز، وبذلك لا يتم تحميل الحكومة أي اعباء مالية، كما يمكن ان تحصل الدولة على البنية التحتية دون أن تتكلف عناء البناء والتشيد حيث تفتح المجال واسعاً أمام القطاع الخاص للقيام بتلك المهمة .
وتعد هذه الطريقة حديثة جداً إذ لا يتجاوز عمرها العقدين من الزمن لذا فان من الصعوبة القيام بتقييم جدي وواضح لمنافعها .

ت- أسلوب BOO: ويقصد به بناء - تملك - تشغيل ، وهو يختلف عن سابقه بان الطرف الثاني (الشركة المنفذة) لا تلتزم بعد انتهاء فترة الامتياز بتحويل أو اعادة ادارة أو ملكية المشروع للحكومة ، انما تقوم ببيعه ، لذا لا ترحب الحكومة عادة بأنموذج هذا العقد إلا في بعض الحالات النادرة .

ث- أسلوب BLT: أي بناء - تأجير - تحويل ، وبموجب هذا العقد يمنح الطرف الأول (الحكومة) امتيازاً للطرف الثاني (الشركة المنفذة) لاقامة وبناء المشروع ويكون في الغالب مبنى حكومي ، وبعد الانتهاء من تشييده يقوم الطرف الأول باستئجاره من الطرف الثاني طوال مدة الامتياز ، وبعد انتهاء مدة الامتياز يتم تحويل المشروع للطرف الأول وبدون مقابل .

ج- أسلوب الدفع بالأجل : ويقصد به قيام الحكومة بتقديم الضمانات للشركة العالمية إذ يتطلب هذا الاسلوب وجود جهة حكومية ضامنة (بنك ضامن) ذي ملائمة مالية معروفة على مستوى العالم لتتمكن الشركة المنفذة من اعتماد التسهيلات المصرفية وثقة العالم به من أجل توفير مستلزمات ومتطلبات تنفيذ المشاريع ، وقد اعتمدت العديد من البلدان هذا الاسلوب ، مثال ذلك تركيا والامارات والسعودية وغيرها من البلدان⁽¹⁰⁾ .
4- الإئفاق على مشاريع البنية التحتية لبعض البلدان الاقليمية

(8) د.أحمد الحسني ، دراسة اقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية بأسلوب (BOT)، كلية الشريعة ، جامعة أم القرى ، السعودية ، 1999 ، ص12.

(9) د.حسان حضر ، خصخصة البنية التحتية ، مصدر سابق ، ص15-16.

(10) www.AL-NajafNews.Net / Najaf News / موقع على شبكة الانترنت

يحظى تشييد مشاريع البنية التحتية في البلدان النامية باهتمام كبير من قبل حكوماتها وفقاً لظروفها وامكاناتها الاقتصادية، وستقتصر دراستنا على حجم التمويل للمشاريع المنفذة لبعض البلدان الاقليمية (تركيا ، السعودية، مصر) وكما يلي:

(1) **تركيا** : تقوم السلطات الحكومية والمحلية في تركيا بتنفيذ مشاريع بنية تحتية عديدة وبطرق تمويلية مختلفة ، لاسيما من خلال الشراكة بين القطاعين العام والخاص ، وهي حريصة على تنفيذ المزيد من هذه المشاريع في مجالات البنية التحتية لاسيما لقطاع التعليم والطاقة والدفاع والصحة والنقل والخدمات العامة الاخرى ، وبالنظر لحاجة تركيا المتزايدة إلى الطاقة فقد استلزم هذا القطاع استثمارات تزيد عن (100) مليار دولار امريكي خلال المدة (2010 - 2020).

وقد جذب قطاع البنية التحتية في تركيا استثمارات كبيرة خلال السنوات الأخيرة والتي يمكن ايضاحها من خلال الجدول (1) :

جدول (1)

تدفقات الاستثمارات إلى قطاع البنية التحتية في تركيا للمدة 2004 – 2011 (مليون دولار)

القطاع	السنوات	2011	2010	2009	2008	2007	2006	2005	2004
الكهرباء والغاز والماء		2597	1814	2126	1068	568	112	4	66
البناء والتشييد		220	330	208	336	285	222	80	3
الفنادق والمطاعم		34	113	54	24	33	23	42	1
النقل والاتصالات		178	212	391	170	1117	6696	3285	639
الانشطة التجارية والعقارات		478	409	560	641	560	99	29	3
التعليم		49	17	1	0	0	0	17	0
النشاط الصحي		160	111	106	149	177	265	74	35
الاجمالي		3716	3006	3446	2388	2740	7417	3531	747

، احصاءات ، آذار ، 2011 ، صفحات متفرقة.(CBRT)المصدر : البنك المركزي التركي (1)

وتضع الحكومة التركية رؤية مستقبلية طموحة ولغاية عام 2023 الذي يواكب الذكرى السنوية المئوية لتأسيس الجمهورية التركية ، اهدافاً كبيرة في تنفيذ مشاريع البنية التحتية ، ولكن الهدف العام لها وهو جعل تركيا من أكبر 10 اقتصادات في العالم ، وهو ما سيتطلب بطبيعة الحال استثمارات ضخمة في البنية التحتية وفي مختلف المجالات الاقتصادية .

(2) **مصر** : تقدر توقعات الحكومة المصرية تزايد الطلب على الخدمات العامة خلال السنوات العشرة القادمة بمعدلات تتراوح بين 10% - 15% سنوياً ، مما يشكل معضلة كبيرة أمام الحكومة ، التي ربما تضطر لتوجيه معظم البنود الإستثمارية في الموازنة العامة إلى مشروعات البنية التحتية .

كما وتقدر التوقعات الحكومية وفقاً لارقام وزارة التخطيط المصرية بأن اجمالي حاجة البنية التحتية لمصر تقدر بـ 100 مليار جنيه خلال الاربعة سنوات القادمة لإنشاء مشروعات للصرف الصحي ومحطات لتوليد الكهرباء ، كما وان مشاريع الطرق والسكك الحديدية وانفاق المترو هي بحاجة إلى 200 مليار جنيه ، ومثلها لمشاريع الاسكان وهي مبالغ تعجز الميزانية العامة عن النهوض بها ، مما يستدعي اللجوء إلى طرق تمويلية أخرى لغرض القيام بهذه المهمة تتمثل بالاستعانة بالقطاع الخاص أو من خلال صناديق الإستثمار المصرية التي

شهدت إقامة عدة صناديق للاستثمار بمبلغ 3.5 مليار جنيه التي يعتقد بأنها ستجذب عشرات المليارات من مؤسسات مآليه محلية واقليمية تعمل في مجال البنية التحتية⁽¹¹⁾.

وقد احتلت مصر المرتبة (68) عالمياً وفقاً للمؤشر الدولي الجديد لجودة البنية التحتية الذي اصدره المنتدى الإقتصادي العالمي والذي تقاس فيه مدى كفاءة وجودة البنية التحتية في البلدان ومدى ملائمتها للمعايير الدولية ، ويعد هذا المركز متقدماً نظراً لضخامة الاموال المستثمرة في مجال بناء البنية التحتية ، حيث اوضحت احصاءات وزارة التخطيط المصرية أن مبلغ الاستثمارات خلال السنوات الثلاثة السابقة (2008 – 2011) قد بلغ اكثر من (600) مليار جنيه أي مايعادل (100) مليار دولار، وقد بلغت مساهمة القطاع العام فيها (277) مليار جنيه بنسبة 44%.

والجدول (2) يوضح مجموع الإنفاق العام والخاص على البنية التحتية لبعض القطاعات الاقتصادية في مصر للسنوات 2008 – 2011.

جدول (2)

مجموع الإنفاق العام والخاص على البنية التحتية لبعض القطاعات الاقتصادية في مصر للسنوات (2008-2011) مليون جنيه

القطاعات الاقتصادية	اجمالي الإنفاق العام	الوزن النسبي للقطاع %	الإنفاق العام والخاص	نصيب الإنفاق العام %
الزراعة	8471	3.1	21678	39
البتترول الخام	23169	8.4	52298	44.3
الغاز	10804	3.9	83746	12.9
تكرير البترول	2841	1.0	16051	17.7
تحويلية أخرى	17198	6.2	81466	21.1
الكهرباء	42162	15.2	42162	100.0
الماء	23741	8.6	23741	100.0
التشييد والبناء	2659	1.0	11314	23.5
النقل والتخزين	45209	16.3	74807	60.4
الاتصالات	5904	2.1	46757	12.6
السويس	1498	0.5	1498	100.0
تجارة الجملة والتجزئة	754	0.3	15504	4.9
الوساطة المالية	2001	0.7	2001	100.0
التأمين والضمان	131	0.0	131	100.0
الفنادق والمطاعم	1348	0.5	14915	9
الانشطة والعقارات	2758	1	43558	6.3
التعليم	12497	4.5	20697	60.4
الصحة	9780	3.5	15405	63.5
خدمات أخرى	24329	8.8	39333	61.9

—	—	6.7	18506	الاصول المستوردة من الشريك الاجنبي
44.1	628500	100	277205	الاجمالي العام

المصدر : وزارة التخطيط المصرية ، احصاءات الخطة الخمسية 2012 صفحات متفرقة.

(3) المملكة العربية السعودية :

احتلت المملكة العربية السعودية المرتبة الحادية عشر عالمياً في عام 2011 كأفضل اسواق الإستثمار في مشاريع البنية التحتية ، وفقاً لتقرير صادر عن مؤسسة أي سي هاريس الاستشارية العالمية ، إذ يتم التصنيف وفقاً لمؤشر خاص في البنية التحتية يضم 40 دولة وفقاً للسهولة التي تمكن المقرضين من تأمين العائد على التمويل الذي يقدمونه لمشاريع البنية التحتية ، لاسيما وان سوق المملكة تعد سوق منخفضة المخاطر بالنسبة للمستثمرين في مشاريع البنية التحتية.

وقد اشار التقرير إلى أن المملكة مرشحاً لان تكون الرائد في انفاقها على قطاع البنى التحتية في المنطقة نظراً لسياساتها لتلبية الاحتياجات الاجتماعية كالعامل والسكن والتعليم وغيرها .

وقد سجل قطاع البنية التحتية في العام 2012 نمواً قدره 177% مقارنة بالعام 2011 (إذ ارتفعت عقود مشاريع البنية التحتية إلى 272 مليار ريال) انظر الجدول (3) ، كما وشكلت قيمة العقود المنفذة في المملكة نسبة 46% من مجموع قيمة المشروعات المنفذة في الشرق الاوسط وشمال افريقيا للعامين 2012 و 2013 البالغة 448 مليار دولار.

وتشير التوقعات إلى أن سوق المملكة العربية السعودية ستكون أكثر اسواق البناء في مجال البنى التحتية في العالم ، لاسيما وانه يعد الآن من اضخم اسواق منطقة الخليج العربي ويتميز بكثافة سكانية عالية ودخل عالٍ ، إذ من المتوقع أنه تصدر السعودية قائمة الدول الخليجية في عدد المشاريع التي ستنفذ بين عامي (2012-2016) وبمبلغ اجمالي يتجاوز 310 مليار دولار ، ويتوقع الاقتصاديون إن تقود السعودية النمو في قطاع البنى التحتية في المنطقة خلال الخمسة عشر سنة القادمة.

جدول (3)

الإنفاق الحكومي على مشاريع البنية التحتية في المملكة العربية السعودية (مليار ريال) لسنوات مختلفة

النسبة المئوية %	الإنفاق الكلي	الإنفاق على البنية التحتية	السنة
40 %	390	156	2006
41 %	550	225	2009
32 %	804	256	2011
32 %	853	272	2012

المصدر : موقع على الانترنت⁽¹⁾ .2013 WWW.ALRIYADH.COME

المبحث الثاني

البنية التحتية في العراق في ضوء قانون اعمار البنية التحتية لعام 2012

أولاً : السياق التاريخي

بدأ العراق في بناء بنيته التحتية مع بداية تشكيل الدولة العراقية الحديثة وتحديدًا في أوائل العشرينات من القرن الماضي بعد سقوط الدولة العثمانية ودخول الاحتلال الانكليزي إلى العراق وتنصيب الملك فيصل الأول ، وكانت البنية انذاك بدائية وبسيطة ، ولكنها تطورت في منتصف الخمسينات لاسيما بعد تشكيل مجلس الاعمار ، حيث تم تأسيس بنية تحتية للدولة كالجسور والطرق والابنية الحكومية ، وبعد عام 1958 فقد تم تقديم خطة طموحة لبناء واعمار الدولة ولكنها لم تكتمل بسبب عدم استقرار الاوضاع السياسية للبلد ، وبعد عام 1972 وبعد تأمين النفط تم إعداد خطط خمسية لغرض النهوض بواقع البنية التحتية للبلد ، إذ تم انشاء العديد من الطرق والمواصلات وشبكات المياه والكهرباء والصرف الصحي وغيرها ، ولكن دخول العراق في الحرب مع ايران عام 1980 قد اوقف العمل في تلك الخطط مما انعكس سلبيًا على واقع البنية التحتية لاسيما بعد دخول العراق بحرب الخليج الثانية عام 1990 وما عقبها من حصار اقتصادي خلال عقد التسعينات من القرن الماضي ، حيث ادى ذلك إلى تدمير معظم البنية التحتية للبلد ، واستمر هذا الحال لغاية العام 2003 إذ دخل العراق بحرب ثالثة أدت إلى تدمير ماتبقى من بنيته التحتية فضلاً عن ما رافق ذلك من عمليات سلب ونهب طالت معظم مؤسسات ودوائر الدولة.

وبعد عام 2003 لم يكن هناك أي اهتمام ملحوظ من قبل ادارة الاحتلال الاجنبي في اعادة واعمار البنية التحتية للبلد فضلاً عن انخفاض التخصيصات المالية السنوية للبنية التحتية ضمن الموازنات العامة الاتحادية للدولة العراقية وهذا ما توضحه احصاءات الموازنة العامة للسنوات 2004-2012 الواردة في الجدول (4)، حيث تم تخصيص أقل من 30% من الموازنة العامة الاتحادية للموازنة الإستثمارية ، واستمر هذا الحال لغاية عام 2012 والذي وصل فيه حجم الموازنة العامة للدولة اكثر من 100 مليار دولار ، إلا إنها بقيت عاجزة عن تأمين مبالغ كافية لبناء واعمار البنية التحتية ، لاسيما وان البلد يعاني من ضعف واضح من بنيته التحتية فالبلد يحتاج إلى (2.5) مليون وحدة سكنية و(6) الاف مدرسة⁽¹²⁾ بالاضافة إلى حاجته إلى شبكات الطرق والمواصلات والصرف الصحي فضلاً عن التدهور الملحوظ في قطاعات اقتصادية مهمة كالصناعة والزراعة والصحة والمياه.... الخ.

ثانياً : استعراض للنقائص الإستثمارية للموازنة العامة الاتحادية للمدة 2003-2012 (مليار دولار)

هنالك خلل بنيوي في تركيبة الموازنة العامة ، وذلك بسبب التفاوت الكبير في نسب توزيع نفقات الموازنة بين الإنفاق العام التشغيلي الذي يمثل نسبة اكثر من 70% ، في حين لم تتجاوز نسبة الإنفاق الإستثماري في احسن الاحوال عن 30% من مجموع الموازنة العامة ، وقد تسببت هذه الحالة في عجز الموازنة عن خلق ديناميكية مطلوبة على مستوى النمو الاقتصادي ، والذي يشترط وجود استثمارات ضخمة يحتاجها البلد ، لاسيما في مجال اعمار واعادة اعمار البنية التحتية ، وادخال التكنولوجيا الحديثة ، وتأهيل القطاع النفطي والطاقة ، والنهوض بالقطاعات الانتاجية ، وفي مقدمتها القطاعين الصناعي والزراعي ، وتفعيل التجارة ووضعها بخدمة الخطط التنموية العامة ، تمهيداً للانتقال من حالة الاقتصاد الريعي إلى حالة اقتصاد القيمة المضافة مستقبلاً .

والجدول (4) يبين انخفاض حجم النفقات الإستثمارية للمدة 2003 - 2012 بالمقارنة مع النفقات التشغيلية الجارية والتي لا بد لها أن تترك اثارها السلبية على الموازنة العامة للدولة ، ويمكن وصف هذه الحالة وفق معطيات الاقتصاد المالي بوجود مايسمى بإصابة الاقتصاد (بالمرض الهولندي) ، ويتبين من الجدول (4) أن حجم النفقات الإستثمارية كان منخفضاً للعام 2003 حيث لم يتجاوز 20% من حجم الإنفاق الكلي للموازنة ، ثم ارتفعت بشكل بطيء لتصل إلى 24.5% في عام 2007، ثم ارتفعت إلى 31.6% في عام 2012 وهي نسب متدنية وضعيفة ، مما يستدعي اعادة النظر في اصلاح هذا الخلل في تركيبة الموازنة .

(12) حواد البولاني ، تأريخ البنية التحتية في العراق على الموقع

جدول (4)

حجم النفقات الإستثمارية ونسبتها إلى الموازنة العامة في العراق للمدة 2003 - 2012 (مليار دولار)

السنة	حجم الموازنة العامة	حجم النفقات الإستثمارية	النسبة المئوية
2003	9.232	1.870	%20.2
2004	20.145	1.118	%5.5
2005	35.981	7.550	%21
2006	50.963	9.272	%18.2
2007	51.727	12.665	%24.5
2008	59.861	15.671	%26.2
2009	69.165	15.017	%21.7
2010	84.600	23.600	%27.9
2011	96.222	30.066	%31.1
2012	117.00	37.177	%31.6

(16) المصدر / قام الباحث بأعداد الجدول استناداً إلى احصاءات وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة السنوات 2003 - 2012 ، صفحات متفرقة.

ومن الجدول اعلاه يلاحظ انخفاض حجم النفقات الإستثمارية وعدم كفايتها بهدف اعمار واعادة اعمار البنية التحتية في العراق ، مما يستدعي البحث عن مصادر تمويلية أخرى من أجل زيادة النفقات الإستثمارية مثل السعي من أجل الحصول على القروض الخارجية أو البحث عن طرق تمويل ملائمة لإمكانات البلد وقوته الاقتصادية .

ثالثاً : اعمار البنية التحتية بأسلوب الدفع بالأجل

يتجه العراق نحو أسلوب تمويل المشاريع بطريقة الدفع بالأجل ، في الوقت الذي تبدي فيه أغلب الشركات العالمية رغبتها للاستثمار بهذا الاسلوب ، ويمثل هذا الاسلوب التمويلي التمويل احد الاساليب المتبعة والمطبقة من قبل العديد من بلدان العالم ، لاسيما تلك التي تطمح إلى انشاء مشاريع استراتيجية يزيد مجموع تكاليفها عن

امكاناتها المالية الحالية ، ويأتي هذا الاسلوب كتطبيق لأحدنظريات التنمية المعروفة بنظرية الدفعة القوية ، والتي تتمثل فكرتها في وجود برنامج كبير ومكثف في شكل حد ادنى من الاستثمارات .

والسؤال الذي يطرح نفسه هو هل أن العراق يفتقر إلى الامكانيات المالية لانتهاج هذا الاسلوب من التمويل ، وللإجابة عن هذا السؤال تقول أن عائدات العراق الحالية وبالرغم من امكاناتها الكبيرة إلا انها غير قادرة على احداث التنمية المطلوبة في ضوء الحاجة الكبيرة إلى البنية التحتية ، وعلية فان اللجوء إلى هذا الاسلوب سيوفر فرصة لتحقيق نمو اقتصادي في الجانب الحقيقي من الاقتصاد ، لاسيما وان واقع البنية التحتية فيه قد شهد تراجعاً ملحوظاً خلال العقود الماضية نتيجة الحروب والحصار والاهمال وعدم الادامة والتطوير ، إذ تشير بعض الدراسات المتعلقة بالموضوع إلى إن حجم التمويل المطلوب لإعادة البنية التحتية كما كانت عليه في السبعينات وبداية الثمانينات تتطلب مبلغاً يقدر بـ (180) مليار دولار⁽¹³⁾ .

ويؤكد الخبراء والاقتصاديون هنا إلى توخي الدقة والحذر في إختيار هذا الاسلوب من خلال الدقة في إختيار الشركات الاجنبية الرصينة والمعروفة دولياً ، فضلاً عن التركيز على مشاريع البنية التحتية والمشاريع الإستراتيجية الضرورية، لان اعتماد هذا الاسلوب وبشكل سليم سوف يحقق للعراق نجاحاً ، وسيكون بداية لتحقيق تنمية اقتصادية شاملة سوف تغير من ملامح الاقتصاد العراقي .

أن النمو والتطور الذي حققته بعض البلدان ومنها على سبيل المثال تركيا كان بفضل اعتماد أسلوب تمويل المشاريع بطريقة الدفع بالأجل وكان هذا الاسلوب مدعاة لتحقيق تطور تركيا ، ومن ثم تطور شركاتها الرصينة المعروفة .

إذ أن تطبيق هذا الاسلوب (الدفع بالأجل) يتطلب وجود جهة حكومية ضامنة (بنك ضامن بدعم حكومي) ذي ملائمة مالية معروفة على مستوى العالم حتى تتمكن الشركات العالمية الاجنبية من اعتماد تسهيلات وثقة العالم به .

رابعاً : مسودة قانون اعمار البنية التحتية في العراق⁽¹⁴⁾

قدمت الحكومة العراقية في ايلول/ 2012 مسودة قانون البنية التحتية إلى البرلمان العراقي والذي يهدف إلى تنفيذ مشاريع استراتيجية وخدمية بشكل تكاملي بطريقة الدفع بالأجل ، والجدول (5) يوضح اجمالي الكلف الموزعة على القطاعات الاقتصادية لغرض النهوض بالواقع الإقتصادي والتنموي للبلد .

جدول (5)

اجمالي الكلف الموزعة حسب القطاعات (مليار دولار)

القطاع	الكلفة الاقتصادية
مشاريع الماء والصرف الصحي	5
مشاريع الصحة	3
مشاريع التربية	5
مشاريع التعليم العالي والبحث العلمي	2
مشاريع النقل	10
مشاريع مراكز الحدود	1.5
مشاريع الشباب والرياضة	0.5
مشاريع الثقافة	0.5
سكن الفقراء	2
الطرق الخارجية	1.5
المجموع	36.5

أن المواد التي تضمنها مشروع القانون هي مايلي:

- المادة 1:** تسري احكام هذا القانون على العقود التي تبرمها الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة مع الشركات العراقية الاجنبية لتنفيذ المشاريع الخدمية المحددة في الجدول المرفق بهذا القانون.
- المادة 2:** تنفذ المشاريع المشمولة باحكام هذا القانون بطريقة الدفع بالاجل مع مراعاة حجم الايرادات السنوية للخرينة العامة للسنوات القادمة وحجم النفقات والالتزامات المالية .
- المادة 3:** لاتزيد مبالغ العقود المشمولة باحكام هذا القانون على (37) مليار دولار.
- المادة 4:** يتمتع المقاول العراقي والاجنبي المنفذ للمشروع المشمول بهذا القانون بامتيازات واعفاءات منها :-
- الاعفاء من ضريبة الدخل والرسوم الكمركية ورسم الطابع واي ضرائب ورسوم أخرى.
 - الاعفاء من القيود المفروضة على استيراد المعدات والمكائن والمواد الخاصة بالمشروع.
 - الاعفاء من تطبيق الضوابط والقيود الخاصة بإجازات العمل واستخدام الاجانب عدا ما يتعلق بشرط تقديم البيانات والمعلومات الخاصة بالاستخدام .
- المادة 5:** يتمتع العاملون لدى المقاولين المشمولين بأحكام هذا القانون بالإعفاء من ضريبة الدخل الناجمة عن تنفيذ المشروع.
- المادة 6:** تسري الامتيازات والاعفاءات المنصوص عليها في القانون على المقاولات الرئيسية والثانوية المنفذة من مقاولي القطاع العام أو المختلط أو الخاص العراقي والاجنبي .
- المادة 7:** تتولى الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة تقديم مقترحاتها بشأن المشاريع المطلوب تنفيذها على أن تراعي السقف المالي المحدد لكل قطاع ، وعدالة توزيع المشاريع على المحافظات .
- المادة 8:** تلتزم الشركات المنفذة للمشاريع بتشغيل الأيدي العاملة العراقية في المشاريع المشمولة .
- المادة 9:** يصدر مجلس الوزراء تعليمات لتسهيل تنفيذ احكام هذا القانون بضمنها آليات إختيار الشركات وطريقة الدفع والضمانات التي تقدم للشركات المنفذة .

خامساً : الاسباب الموجبة لإقرار مشروع القانون

تتضمن الاسباب الموجبة لإقرار مشروع هذا القانون بما يلي :-

- 1- شحة تخصيصات الموازنة للإيفاء بمستلزمات الاعمار وتوفير الخدمات الأساسية من خارج تخصيصات الموازنة ، حيث تم تقدير تكاليف اعادة الاعمار بعد 2003 بـ (187) مليار دولار وفقاً لتقديرات الحاجات الأساسية للقطاعات الاقتصادية المختلفة ، والتي تمثل الحدود الدنيا للاستثمار ، وقد اشار تقرير وزارة التخطيط الصادر في 2006 إلى استراتيجية التنمية الاقتصادية بان (الموازنة لا تستطيع الإيفاء بأكثر من 43% من هذه النفقات على ان يتم توفير المتبقي 57% من خلال القروض والاستثمار .
- 2- أن البيئة الإستثمارية في العراق متخلفة وغير جاذبة إلى حد تم تصنيفها من قبل البنك الدولي لتحتل المرتبة (168) من اصل (183) دولة (في حين احتلت مثلاً سنغافورة المركز الأول ، والسعودية المركز الثاني عشر ، والاردن المركز السادس والتسعون) ، أن هذا التخلف يفسر ضعف الاستثمارات الاجنبية في العراق ، وعدم رغبة الشركات الاجنبية بالتعاقد مع الدوائر الحكومية المختلفة ، فضلاً عن أن اجور العمل في العراق ليست تنافسية ، وان قوانين العمل العراقية تضيق الخناق على العماله الاجنبية.
- 3- أن اقرار هذا القانون سيعمل على تسهيل نقل التكنولوجيا الحديثة إلى البلد ورفع اداء ونطاق القطاع الخاص المحلي (في حالة اعتماد توثمة عمل القطاع الخاص مع الشركات الاجنبية) وتوفير فرص عمل اضافية.
- 4- أن تنفيذ هذا القانون يعطي ثماراً كبيره تتعدى الخدمات المباشرة للمواطنين لتشمل تحريك وتحفيز كافة قطاعات الاقتصاد الوطني ، بما يضمن خلق فرص العمالة الكاملة ، وتقليص دور الحكومة في ضرورة ايجاد فرص عمل اضافية.

5- أن أسلوب الدفع بالأجل هو احد الاساليب التي تلجأ لها البلدان لعدم توفر السيولة الكاملة لديها لتغطية برامجها التنموية ، وتطبيق أسلوب (BOT) بناء - تشغيل - تحويل.

سادساً : طاقة الدين العام العراقي

أن مشروع قانون الدفع بالأجل قد حدد حاجة البلد إلى (37) مليار دولار لغرض القيام بتنفيذ المشاريع الإستراتيجية آنفة الذكر ، والسؤال الذي يطرح نفسه هو هل أن العراق قادر على تحمل هذا الدين العام وماهي معايير قياس طاقة التحمل هذه ، للإجابة على هذا السؤال نقول أن ثروة الامم تقاس بعناصر ثلاثة هي: الأول هو رأس المال البشري والاستثمار فيه ، والثاني رأس المال الاجتماعي الثابت والذي يتضمن رأس المال الإقتصادي (البنية التحتية المادية) ، أما العنصر الثالث فهو الموارد الطبيعية ، وعند النظر إلى حالة العراق يلاحظ إنه يزخر بالعنصر الثالث ولكنه يفتقد إلى العنصرين الأول والثاني .

أن معدلات النمو بالنتائج المحلي الاجمالي الراهنة الموجبة لايمكنها أن تعوض معدلات النمو السالبة في تراكم الثروة الوطنية المادية مالم تتوافر تراكمات مالية قوية في تعجيل اعادة التأهيل وبناء رأس المال الاجتماعي الثابت في العراق ، لان تدفق الدخل الوطني الناجم عن الإستثمار في الموارد الطبيعية مازال يقابله نمو سالب في الخزين الثابت للثروة الرأس مالية المادية وتدني الإستثمار فيه.

أن هذا الوضع قد أدخل البلاد في معادلة تمويلية معقدة تدفع به إلى اللجوء إلى التمويل من السوق الدولية تحت اشكال مختلفة التي يتطلبها مشروع قانون البنية التحتية ، ومنها بالطبع أسلوب الدفع بالأجل الذي يعني التأخير المتعمد في الدفع للجهات الدائنة عند الشراء أو الاقتراض .

ولغرض حل هذه المشكلة التمويلية فلا بد من التعرف على طاقة الدين العام للعراق التي تمثل نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الاجمالي ، والمقياس المعتمد لدى المؤسسة المالية الدولية المتعددة الاطراف في تحليل طاقة الدين تؤشر أنه عندما يكون البلد محتفظاً بالقيمة الحالية للدين (أي العائد المتوقع عن الإستثمار بالدين مخصوم بسعر الفائدة يساوي كلفة الدين نفسه أو أكبر منه) فان ينبغي توافر النسب الاتية التي تعبر عن السقوف القصوى للسلامة الاقتصادية:-

- 60 % دين عام / الناتج المحلي الاجمالي

- 150 % دين عام / صادرات البلاد

- 250 % دين عام / ايرادات البلاد في العملة الاجنبية

شروط أن لا يكون نمو الدين السنوي يتجاوز 3% من الناتج المحلي الاجمالي.

وعند تطبيق ذلك في حالة العراق نستطيع القول أن العراق ووفقاً لحجم المبلغ المطلوب (37) مليار دولار يعد في مستوى امن ويتمتع بالنسب المعيارية البالغة (35%) و (57%) و (65%)⁽¹⁵⁾ على التوالي ، مما يعني قدرته على التمويل عن طريق السوق الدولية وفقاً للأساليب المتعارف عليها من الدفع بالأجل بالطبع .

وفي ضوء فيما تقدم فان للعراق القدرة على الاقتراض أو تحمل دين اضافي يساوي 25% من الناتج المحلي الاجمالي البالغ حوالي (140) مليار دولار لعام 2012 وبما يماثل اكثر من 35 مليار دولار اضافي ، وهذا المبلغ لا يبتعد كثيراً عن مبالغ العقود المشمولة بمشروع القانون أعلاه .

سادساً : الآراء المؤيدة والمعارضة لمشروع قانون البنية التحتية

تتمثل الآراء المؤيدة لمشروع قانون البنية التحتية بالاتي :-

- إن مشروع القانون سوف يساعد العراق على التخفيف من المشاكل المتمثلة بتتردي الخدمات والمشاريع الفاشلة والممتلكنة وهدر المال العام والفساد وغيرها من المشاكل .
- أن تفعيل مشروع القانون سوف يسمح بقيام بنى تحتية راسخة تسمح بنهوض البلاد على كافة الاصعدة ، ويكون الربح المتحقق من فعاليات هذا القانون رافداً يصعب في خدمة البلاد.

(15)د.مظهر محمد صالح ، جدلية البنية التحتية في العراق ، مركز الرافدين للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، بغداد ، 2012 ، ص 12.

- أن القانون لن يسبب اية مديونية للعراق فإن الدولة عندما تشرع مثل هذا القانون فهي لا تقترض وانما تتعاقد مع شركات عالمية لتنفيذ مشاريع تعود بالفائدة على الأفراد .
- أن هناك دولاً غنية قد اعتمدت هذا الاسلوب مثل السعودية والامارات وتركيا والجزائر لمالها من منافع من نقل تكنولوجيا وتشغيل ايدي عاملة.... الخ .
- وتتمثل الآراء المعارضة بالاتي :-
- أن الارباح التي تحققها الشركات الاجنبية كبيرة وان عملية التسديد بالأجل من قبل الحكومة العراقية سوف يرهن النفط العراقي (المصدر الوحيد للبلد) لسنوات طويلة لصالح الشركات الاجنبية المنفذة.
- أن العراق ليس بحاجة إلى هذا القانون لان المبالغ المدورة من السنوات السابقة من الممكن أن تستخدم بديلاً للاقتراض الخارجي ، لاسيما وان أغلب الوزارات لم تصل إلى تنفيذ بنسبة 50% من مشاريعها الإستثمارية المنفذة للمدة قيد الدراسة ، مطالبة الحكومة بالإعتماد على الدفع المباشر ، وان تبتعد عن تنفيذ هذا المشروع الذي سيغرق العراق ويكبله بالديون على مدى السنوات القادمة.
- لم ينص القانون على محاسبة الشركات في حال تلوؤها بتنفيذ المشاريع ، فضلاً عن عدم تخصيص مبالغ لقطاع الكهرباء كونه يمثل المحرك الرئيس لباقي القطاعات لاقتصادية.
- لم ينص القانون على مراحل الاقتراض والمدة الزمنية له ، وكذلك لم يرفق مع القانون ابواب الصرف حسب القطاعات .

ولمناقشة هذه الآراء بشقيها المؤيدة والمعارضة يمكن القول ، أن احد الاسباب التي جعلت من مشروع هذا القانون لم ير النور هو أن تطبيقه سوف يفتح الابواب امام الفساد وهدر المالي العام واغراق العراق بالديون ، إلا أن هذه الاسباب تعد غير موضوعية لان الفساد والهدر في المال العام بلا شك ستكون أقل ، لان الحكومة غير ملزمة بالدفع إلى حين اكمال المشروع وتنفيذه بالموصفات الكمية والنوعية المطلوبة ، وتزداد درجة مصداقية هذه العقود كلما كانت تتمتع بالوضوح والشفافية أما موضوع اغراق العراق بالديون فان امكانية العراق بعد توقيع تراخيص العقود وارتفاع قدرة العراق التصديرية المستقبلية سوف تعظم الايرادات المالية المتوقعة ، كما وان تحقق الدين العام على هذا البلد فهو ثمن يستحق الدفع لقاء تقديم الخدمات الضرورية للمواطن المتمثلة بخدمات الماء والكهرباء والسكن الخ.

ومن جانب اخر ينبغي مراعاة تبعات هذا القانون ستكون عبئاً ثقيلاً على الوزارات والجهات الفنية المكلفة بإدارة متطلبات هذا القانون ، إذ أن ملاكات الوزارات لا تملك المهارات المتقدمة بشكل كاف ، كما أن من تبعات هذا القانون هو حسن التعامل مع المؤسسات المالية الدولية ومع اجهزة فنية متقدمة ، وبسبب شحة الكفاءات العلمية حالياً كافة الاجدر أن يتضمن القانون نصاً صريحاً بتشكيل هيئة أو مجلس اعمار يكون بعيداً عن تشكيل الوزارات الحالية (المحاصصة) حيث يتطلب استقطاب الكفاءات العلمية ، لان غياب هذه الجهة ويبقي الباب مفتوحاً للتفاوض مع الشركات والمؤسسات العالمية بشكل غير متكافئ ، بسبب غياب المفاوض الذي يجيد لغة التفاوض الفنية والاقتصادية التي هي حالياً المشكلة الأساسية في العراق وليس المشكلة المالية والتخصيصات الإستثمارية (16)

الاستنتاجات والتوصيات

الاستنتاجات :

1. يعد وجود البنية التحتية شرط من الشروط الأساسية لتحقيق النمو والتنمية الاقتصادية لأي بلد ، لاسيما البلاد النامية .

(16)د. كمال البصري ، الندوة العلمية المقامة في كلية الادارة والاقتصاد / جامعة البصرة ، قراءة اقتصادية في مشروع قانون البنية التحتية ، 2012/10/16 .

2. يترتب على انشاء البنية التحتية تحقيق وفورات اقتصادية تستفيد منها المشروعات القائمة ، مما يحفز الاقتصاد الوطني انشاء المزيد من هذه المشروعات.
3. بالرغم من أنفاق البلاد النامية مبالغ كبيرة لإنشاء البنية التحتية ، إلا أن الواقع اثبت أن انتاجية العمل فيها ضعيفة ودون المستوى المطلوب نتيجة للدور الكبير للقطاع العام ، وانخفاض نسبة مساهمة القطاع الخاص فيه.
4. أن هناك طرق عديدة لتمويل البنية التحتية منها عقود الإدارة والتعاقد والمشروعات المشتركة والامتياز وهذه الأخيرة تتضمن عدة اساليب ويعد أسلوب (BOT) أي البناء والتشغيل - التحويل من اشهرها .
5. يحظى تشييد البنية التحتية لدول الجوار العراقية باهتمام كبير من قبل حكومتها وفقاً لظروفها وامكاناتها الاقتصادية .
6. أن نجاح تجربة مجلس الاعمار في الخمسينات بالعراق يمكن الاستفادة منه بإعادة تفعيل الياته وفتح ابوابه امام الكفاءات والكوادر العراقية والعالمية .
7. تضمنت مسودة قانون البنية التحتية العديد من الآراء المؤيدة والمعارضة له ، والتي يمكن الاستفادة منها في تقويم وتعديل القانون بما يخدم المواطن .
8. أن تأخر تشريع هذا القانون سوف يؤدي إلى تأخير ردم الفجوة التنموية بين العراق والبلدان الاخرى بما فيها بلدان الجوار ، إذ أن تخلف البنية التحتية سيؤدي إلى استمرار ضعف البيئة المادية للاستثمار.

التوصيات

- 1- ضرورة ابراء تشييد البنية التحتية بأهمية أكبر لاسيما في البلاد النامية من خلال البحث عن مصادر تمويلية أخرى للتخفيف عن كاهل الموازنة العامة للدولة تتمثل بإعطاء دور أكبر للقطاع الخاص وللمستثمر الاجنبي.
- 2- اعتماد أسلوب نظام BOT (بناء - تشغيل - تحويل) بعد ثبات تجربة نجاحه في بعض البلدان لاسيما في تركيا والسعودية والامارات وتوظيفه بالشكل الذي يتلاءم مع امكانات البلد الاقتصادية .
- 3- ضرورة انشاء مجلس اعلى لأعمار البنية التحتية في العراق ، يكون مناط به التخطيط والمتابعة والاشراف والتنسيق بين الوزارات ، وفقاً لسياسة وتوجه ورؤية مستقبلية واضحة ، من خلال رفده بالخبراء والاستشاريين في مجال البنية التحتية والاقتصادية .
- 4- ضرورة انشاء مصرف تخصص للبنية التحتية في العراق لتوفير السيولة والتمويل لمختلف مشاريع البنية التحتية ، لان تطبيق أسلوب الدفع بالأجل يتطلب جهة حكومية ضامنة (يكون هذا المصرف هو الضامن) وذو ملائمة مالية عالية ومعروفة على المستوى الدولي ، حتى تتمكن الشركات الرصينة من اعتماد تسهيلات له لكسب ثقة العالم.
- 5- انشاء قاعدة معلومات متكاملة للبنية التحتية في العراق ، تضم كافة البيانات والمعلومات حول البنية التحتية ، على أن يتم تحديثها بشكل متواصل .
- 6- ضرورة الاخذ بنظر الاعتبار كافة نقاط الاعتراض على مسودة القانون بالشكل الذي يقوم القانون من خلال الاخذ بالاعتبار مالي :-

- ضرورة تضمين القانون مواد تشير إلى عدالة توزيع المشاريع المقرر تنفيذها بين المحافظات العراقية
- ضرورة تضمين القانون تحديد نسب الفائدة التي سيدفعها العراق على القروض ، على أن تكون ضمن الضوابط المعمول بها دولياً .
- تضمين القانون مراحل الاقتراض والمدة الزمنية له ، فضلاً عن ارفاق القانون بابواب الصرف حسب القطاعات .
- اشراك مجالس المحافظات في التخطيط بهذه المشاريع في كل محافظة لغرض تطوير المناطق الاكثر حاجة والحرمان.
- 7- ضرورة الاسراع في تطبيق القانون وعدم تأخيره وذلك من أجل ردم الفجوة التنموية مع الدول الاخرى لاسيما دول الجوار ، لاسيما وان الخبراء النفطيين يعتقدون بانخفاض اسعار النفط في السنوات القريبة المقبلة نتيجة لزيادة العرض منه.

المصادر

المصادر العربية:

1. البصري، كمال ، الندوة العلمية بعنوان قراءة اقتصادية في مشروع قانون البنية التحتية ، كلية الإدارة والاقتصاد / جامعة البصرة ، 2012/10/16.
2. البنك المركزي في تركيا (CBRT) ، احصاءات اقتصادية ، آذار 2011 ، صفحات متفرقة، موقع على شبكة الانترنت: www.alithihad.ae/details.ph
3. الحسين ، أحمد . دراسة اقتصادية لخصخصة مشاريع البنية التحتية باسلوب BOT ، كلية الشريعة ، جامعة ام القرى ، السعودية 1999 ، ص12 .
4. جواد البولاني ، تأريخ البنية التحتية في العراق على موقع الانترنت: www.ALghdad-iq.com
5. حبيق، لويس، أهمية الإستثمار في البنية التحتية، موقع على شبكة الانترنت: www.al-Moharer-net.htm
6. خضر ، حسان ، خصخصة البنية التحتية ، المعهد العربي للتخطيط في الكويت، مجلة جسر التنمية ، العدد 18 ، حزيران 2003 ، ص11 .
7. صالح ، رشدي عبد الفتاح ، التمويل المصرفي لمشروع البنية التحتية بنظام البناء والتشغيل والنقل ، اتحاد المصارف العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص45.
8. صالح، مظهر محمد ، جدلية البنية التحتية في العراق ، مركز الراقدين للدراسات والبحوث الاستراتيجية ، بغداد ، 2012 ص .
9. علي ، محمد علي وآخرون ، الإنفاق العام على مشروعات البنية التحتية واثرها في النمو الإقتصادي في ليبيا ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، العدد 51 ، 2010 ، ص114.
10. محمد ، فاروق عبد الحليم ، كفاءة الإنفاق على الاستثمارات الهيكلية ، دراسة تحليلية لاستثمار البنية الأساسية في مصر ، جامعة القاهرة ، 1981 ، ص2.
11. موقع على شبكة الانترنت:

www.AL-NaJafNews.Net/NaJafNew/php.2013

12. هدى ، محمد سليمان ، دراسات الجدوى وتصميم المشروعات الإستثمارية دار الجامعات المصرية ، القاهرة ، 1982 ، ص30.

13. وزارة المالية ، دائرة الموازنة العامة ، احصاءات للسنوات 2003-2012 ، صفحات متفرقة .

14. وزارة التخطيط المصرية ، احصاءات الخطة الخمسية ، 2012 ، صفحات متفرقة .

13. النص الكامل لقانون البنى التحتية ، موقع على شبكة الانترنت

www.faceiraq.comLinews.ph?id=915507

المصادر الاجنبية:

Pierre-Richard Agenor And Balance Moreno-Dodson (Public Infrastructure and Growth : New channels and policy Implications) world Bank Policy Research , Working paper no.4064 .Nor 2006 , p.4.