وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة الجزائر 3
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم: علوم التسيير

أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه علوم

الشعبة: علوم التسيير تخصص: مالية ومحاسبة

اتجاهات مساهمة الحوكمة في تحسين بيئة الاعمال بالدول النامية – حالة الجزائر–

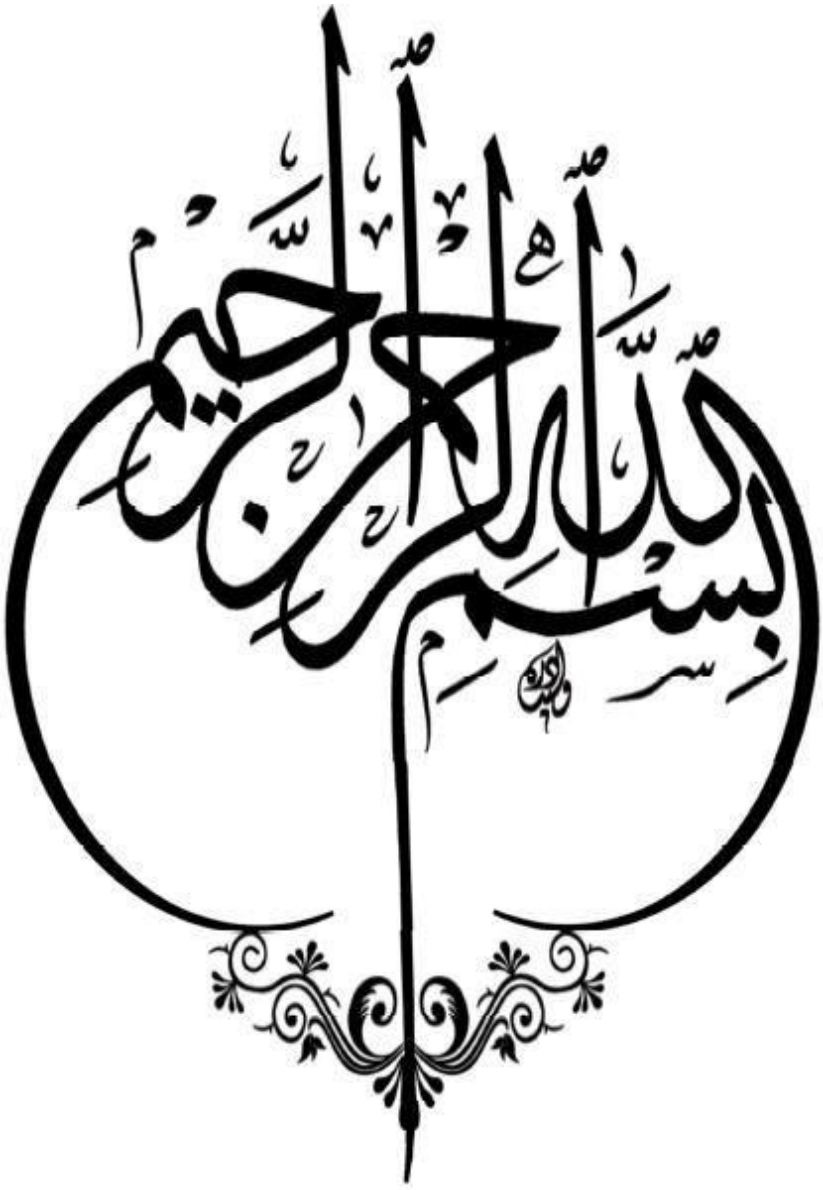
مقدمة من طرف

الطالب: سناجقي عبد الله **إشراف: أد. فضيل فارس**

امام لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	مؤسسة الإنتماء	الصفة
أد. العايب ياسين	أستاذ	جامعة الجزائر –3–	رئيسا
أد. فضيل فارس	أستاذ	جامعة الجزائر –3–	مقررا
د. لوشان وليد	أستاذ محاضر –أ–	جامعة الجزائر –3–	عضوا
أد. مجاهد رشيد	أستاذ	جامعة التكوين المتواصل	عضوا
أد. يدو محمد	أستاذ	جامعة البليدة –2–	عضوا
أد. بوعافية رشيد	أستاذ	جامعة تيبازة	عضوا

السنة الجامعية: 2025–2026


بسم الله الرحمن الرحيم

شكر وتقدير

الحمد لله حتى يرضى والحمد لله إذا رضي والحمد لله بعد الرضا والحمد لله أوله وآخره

وقفة تقدير وعرفان للأستاذ الفاضل الدكتور: فارس فضيل، على قبوله الإشراف على عملي هذا ولما قدمه من نصائح وإرشادات وتوجيهات قيمة أثناء العمل

إلى الأستاذ المحترم العايب ياسين أخي الذي لم تلده أمي...

وإلى الأستاذ: حسياني عبد الحميد الذي أكن له كل التقدير والاحترام...

وإلى الأستاذ: عوادي منير المحترم...

إلى الأستاذة الأفاضل أعضاء لجنة المناقشة على تكرمهم وقبولهم عضوية لجنة المناقشة.

إلى كل من ساعدني من قريب أو بعيد لإنجاز هذا العمل.

الإهداء

إلى والدي الكريمين حفظهما الله...

إلى زوجتي المحترمة التي كانت نعم السند والقوة...

إلى أبنائي تسنيم وسيرين...

إلى كل أفراد العائلة، إلى كل الزملاء في العمل، إلى كل زملاء الدراسة...

الملخص

تتناول هذه الدراسة إشكالية حوكمة الاقتصاد الجزائري وانعكاساتها على تحسين بيئة الأعمال انطلاقا من فرضية مركزية مفادها أن الإصلاح التشريعي وحده لا يكفي لتحقيق الأثر الاقتصادي المنشود ما لم يرافق بإطار مؤسساتي متكامل وإجراءات قابلة للقياس. وقد اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي مدعوما بالمنهج المقارن، وتوزعت على أربعة فصول تدرجت من التأصيل النظري لمفهوم الحوكمة وعلاقته ببيئة الأعمال إلى عرض تجارب عربية مختارة، وصولا إلى تحليل معمق لقانون الاستثمار الجزائري 18-22 وتشخيص جاذبية بيئة الأعمال في ضوء المؤشرات الدولية. وخلصت الدراسة إلى أن قانون 18-22 يمثل قطيعة معيارية مع المنطق الإداري التقليدي لكن فجوة معتبرة تفصل بين تقدم الإطار القانوني وتأخر الممارسة الإدارية الفعلية واقترحت الدراسة نموذجا تصوريا متكاملا لتفعيل دور الحوكمة يرتكز على أربع ركائز مؤسساتية مدعومة بمنظومة مؤشرات أداء وخارطة طريق تنفيذية.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الاقتصادية، بيئة الأعمال، قانون الاستثمار 18-22، الاستثمار الأجنبي المباشر، مؤشرات الحوكمة العالمية، الجزائر.

Abstract

This study examines the governance of the Algerian economy and its implications for improving the business environment. It departs from a central hypothesis : that legislative reform alone is insufficient to achieve the intended economic impact unless it is accompanied by an integrated institutional framework and measurable implementation procedures. Adopting a descriptive-analytical method supported by a comparative approach, the study unfolds across four chapters. It moves from a theoretical grounding of the concept of governance and its relationship with the business environment, through selected Arab comparative experiences, to an in-depth analysis of Algerian Investment Law 18-22 and a diagnosis of the attractiveness of the business environment in light of international indicators (WGI, UNCTAD, B-READY).

The study concludes that Law 18-22 represents a normative break with the traditional administrative logic, through the partial repeal of the 51/49 rule, the replacement of the "national/foreign" dichotomy with a "resident/non-resident" one, and the shift from prior control to performance-based ex-post monitoring. Nevertheless, a significant gap separates the advanced legal framework from actual administrative practice. The thesis proposes an integrated conceptual model for activating the role of governance, built on four institutional pillars supported by a system of performance indicators and an executive roadmap.

Keywords : Economic governance, business environment, Investment Law 18-22, foreign direct investment, Worldwide Governance Indicators, Algeria.

Résumé

Cette étude traite de la problématique de la gouvernance de l'économie algérienne et de ses répercussions sur l'amélioration de l'environnement des affaires. Elle part d'une hypothèse centrale : la réforme législative à elle seule ne suffit pas à produire l'impact économique escompté tant qu'elle n'est pas accompagnée d'un cadre institutionnel intégré et de procédures de mise en œuvre mesurables. Adoptant une méthode descriptive-analytique appuyée par une approche comparative, l'étude se déploie en quatre chapitres : d'un ancrage théorique du concept de gouvernance et de sa relation avec l'environnement des affaires, en passant par des expériences arabes comparatives sélectionnées, jusqu'à une analyse approfondie de la loi algérienne sur l'investissement 18-22 et un diagnostic de l'attractivité de l'environnement des affaires à la lumière des indicateurs internationaux (WGI, CNUCED, B-READY).

L'étude conclut que la loi 18-22 représente une rupture normative avec la logique administrative traditionnelle, à travers l'abrogation partielle de la règle 51/49, le remplacement de la dichotomie « national/étranger » par celle de « résident/non-résident », et le passage du contrôle a priori à un suivi a posteriori fondé sur la performance. Néanmoins, un écart considérable sépare le cadre juridique avancé de la pratique administrative effective. La thèse propose un modèle conceptuel intégré pour activer le rôle de la gouvernance, fondé sur quatre piliers institutionnels appuyés par un système d'indicateurs de performance et une feuille de route exécutive.

Mots-clés : Gouvernance économique, environnement des affaires, loi sur l'investissement 18-22, investissement direct étranger, Indicateurs mondiaux de gouvernance, Algérie.

الفهرس

شكر وتقدير

الإهداء

الملخص

الفهرس

قائمة الجداول

قائمة الأشكال

مقدمة ..... أ

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي والفكري للحوكمة 1

تمهيد 2

المبحث الأول: ماهية الحوكمة 3

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة 3

المطلب الثاني: الأسس النظرية للحوكمة 8

المطلب الثالث: خصائص الحوكمة 13

المبحث الثاني: متطلبات الحوكمة 26

المطلب الأول: المحددات الداخلية والخارجية 26

المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة 33

المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة 38

المبحث الثالث: الاتجاهات الحديثة للحوكمة الرقمية 49

المطلب الأول: ماهية الحوكمة الرقمية 50

المطلب الثاني: مكونات وآليات الحوكمة الرقمية 51

المطلب الثالث: تحديات الحكومة الرقمية وآفاقها 52

خلاصة الفصل 67

الفصل الثاني: الحوكمة وبيئة الأعمال 68

تمهيد 69

المبحث الأول: الإطار العام لبيئة الأعمال 70

المطلب الأول: مفهوم بيئة الأعمال 70
المطلب الثاني: محددات بيئة الأعمال 74
المطلب الثالث: مؤشرات بيئة الأعمال 78
المبحث الثاني: متطلبات تحسين بيئة الأعمال 85
المطلب الأول: المتطلبات التشريعية 85
المطلب الثاني: المتطلبات الاقتصادية 88
المطلب الثالث: المتطلبات التقنية 93
المبحث الثالث: الحوكمة كمدخل لتحسين بيئة الأعمال 98
المطلب الأول: انعكاسات محددات الحوكمة على بيئة الأعمال 99
المطلب الثاني: أثر أبعاد الحوكمة على تفعيل بيئة الأعمال 101
المطلب الثالث: أثر الحوكمة الرقمية في تحسين بيئة الأعمال 105
خلاصة الفصل 114
الفصل الثالث: عرض تجارب مختارة في الحوكمة السعودية–مصر–الأردن 117
تمهيد 118
المبحث الأول: التجربة السعودية — رؤية 2030 119
المطلب الأول: ملامح رؤية السعودية 2030 120
المطلب الثاني: تطبيقات الحوكمة في رؤية السعودية 2030 124
المطلب الثالث: نتائج وتحديات الحوكمة في رؤية السعودية 2030 127
المبحث الثاني: واقع الحوكمة في مصر وتجاربها 131
المطلب الأول: الإطار القانوني للحوكمة في مصر 132
المطلب الثاني: التحديات والفرص في الحوكمة المصرية 134
المطلب الثالث: دراسات حالة لتطبيقات الحوكمة في مصر 137
المبحث الثالث: واقع الحوكمة في الأردن 142
المطلب الأول: منظومة الحوكمة في الأردن 143
المطلب الثاني: التحديات والممارسات الجيدة في الحوكمة الأردنية 146
المطلب الثالث: دراسات حالة لتطبيقات الحوكمة في الأردن 149

خلاصة الفصل 164
الفصل الرابع: دراسة تحليلية تقييمية لواقع حوكمة الاقتصاد الجزائري وانعكاساته على تحسين بيئة الأعمال... 165
تمهيد 166
المبحث الأول: دراسة حالة الإصلاحات — قانون الاستثمار 2022 167
المطلب الأول: الإطار القانوني للحوكمة في الجزائر 167
المطلب الثاني: التحديات والفرص في الحوكمة الجزائرية..... 183
المطلب الثالث: أمثلة عملية لتطبيقات الحوكمة في الجزائر 190
المبحث الثاني: تشخيص واقع جاذبية بيئة الأعمال الجزائرية 197
المطلب الأول: تحليل العوامل المؤثرة على جاذبية بيئة الأعمال..... 198
المطلب الثاني: مقارنة بين الجزائر ودول الجوار في جاذبية بيئة الأعمال 208
المطلب الثالث: توصيات لتحسين جاذبية بيئة الأعمال في الجزائر 216
المبحث الثالث: نموذج تصوري لتفعيل دور الحوكمة في بيئة الأعمال..... 221
المطلب الأول: أهداف النموذج..... 222
المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي للنموذج 227
المطلب الثالث: الإطار الإجرائي للنموذج..... 232
خلاصة الفصل 244
خاتمة 247
قائمة المراجع 250
قائمة الملاحق 264

قائمة الجداول

الجدول	العنوان	رقم الصفحة
الجدول رقم (01)	المقابلات العربية لمصطلح Governance ودلالاتها	5
الجدول رقم (02)	المحطات الكبرى في تطور مفهوم الحوكمة	8
الجدول رقم (03)	تمييز الحوكمة عما يجاورها من مفاهيم	16
الجدول رقم(04)	الأسس النظرية الخمس للحوكمة في إطار جامع	20
الجدول رقم (05)	أنماط التفاعل بين المحددات الداخلية والخارجية	29
الجدول رقم (06)	النماذج الكبرى للحوكمة في العالم	34
الجدول رقم (07)	مقارنة نظام المجلس الأحادي ونظام المجلسين	36
الجدول رقم (08)	مقارنة آليتي إنفاذ مبادئ الحوكمة	40
الجدول رقم(09)	مؤشرات متخصصة مكملة لقياس الحوكمة	46
الجدول رقم (10)	مراحل نضج الحكومة الرقمية	53
الجدول رقم (11)	تقاطع أركان حوكمة البيانات مع مبادئ الحوكمة الرشيدة	57
الجدول رقم (12)	تصنيف تطبيقات الذكاء الاصطناعي بحسب درجة المخاطر	60
الجدول رقم (13)	مبادئ الحوكمة الثابتة وترجماتها الرقمية	66
الجدول رقم (14)	المحددات الأربعة الكبرى لبيئة الأعمال	77
الجدول رقم (15)	الركائز الثلاث لتقرير جاهزية الأعمال (B-READY 2024)	79
الجدول رقم (16)	المواضيع العشرة لتقرير جاهزية الأعمال موزعة على دورة حياة المنشأة	80
الجدول رقم (17)	أبعاد الحوكمة وقنوات أثرها في بيئة الأعمال	102
الجدول رقم (18)	آليات الحوكمة الرقمية وأثرها في بيئة الأعمال	108
الجدول رقم (19)	مستويات الحوكمة في رؤية السعودية 2030	129
الجدول رقم (20)	أبرز الممارسات الجيدة في الحوكمة الأردنية	147
الجدول رقم (21)	مقارنة نماذج الحوكمة الأردنية بحسب درجة الإلزام والفاعلية	156

قائمة الجداول

الجدول رقم (22)	مقارنة تجارب الحوكمة في السعودية ومصر والأردن	160
الجدول رقم (23)	الإطار التحليلي المركب الثلاثي الأبعاد	173
الجدول رقم (24)	المقارنة البنيوية للأحكام الجوهرية بين قوانين الاستثمار الأربعة	174
الجدول رقم (25)	التطور المؤسساتي للجهة الناظمة للاستثمار	176
الجدول رقم (26)	التوزيع الكمي لأحكام قانون 22–18 وفق الفئات الوظيفية الست	178
الجدول رقم (27)	مقارنة التوازن المعياري بين التحفيز والمساءلة (توزيع تقديري %)	179
الجدول رقم (28)	القراءة الحوكمية لأبرز المراسيم التنفيذية	180
الجدول رقم (29)	قياس قانون 22–18 على أبعاد مختارة من إطار OECD للسياسات الاستثمارية	181
الجدول رقم (30)	المتغيرات المقترحة للنموذج القياسي ومصادرها	183
الجدول رقم (31)	المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري (2021–2025)	185
الجدول رقم (32)	مصفوفة تحليل الفاعلين في حوكمة الاستثمار الجزائرية	187
الجدول رقم (33)	خريطة فجوات التنفيذ بين النص والممارسة	188
الجدول رقم (34)	حصيلة دراسات الحالة القطاعية السبع	194
الجدول رقم (35)	دراسة أثر مقارنة لقانون 22–18 (قبل/بعد)	195
الجدول رقم (36)	مقارنة مؤشرات الحوكمة العالمية الستة (آخر إصدار، مقياس 2.5– إلى 2.5+)	198
الجدول رقم (37)	مقارنة معيارية موسعة لمؤشرات بيئة الأعمال (تقييم نسبي)	202
الجدول رقم (38)	مقارنة منهجية بين Doing Business وB-READY	206
الجدول رقم (39)	موقع الجزائر في مؤشرات التنافسية والابتكار (الرتبة)	207
الجدول رقم (40)	مصفوفة العلاقة بين الحوكمة والمؤشرات الاستثمارية	209
الجدول رقم (41)	مقارنة تقديرية للمؤشرات التشغيلية لممارسة الأعمال	212
الجدول رقم (42)	موقف الجزائر من أبعاد ESG الثلاثة	213
الجدول رقم (43)	مقارنة ستة نماذج دولية لحوكمة الاستثمار	215
الجدول رقم (44)	البنية الإجرائية للدراسة الاستبيانية	218

قائمة الجداول

الجدول رقم (45)	مصفوفة ترتيب القطاعات الواعدة للجذب الاستثماري	219
الجدول رقم (46)	منظومة التوصيات السبع عشرة لتحسين جاذبية بيئة الأعمال	220
الجدول رقم (47)	مصفوفة الجهد/الأثر لترتيب التوصيات	221
الجدول رقم (48)	قراءة النموذج المقترح وفق منطق النظم المفتوحة	223
الجدول رقم (49)	مصفوفة الإطار المنطقي للنموذج المقترح	224
الجدول رقم (50)	التدفقات المالية المقدرة للنموذج (مليون دولار، 2026–2030)	225
الجدول رقم (51)	تحليل حساسية صافي القيمة الحالية (مليار دولار) أمام السيناريوهات	226
الجدول رقم (52)	مصفوفة RACI لتوزيع المسؤوليات في النموذج	228
الجدول رقم (53)	مقارنة الخصائص التصميمية لأجهزة ترقية الاستثمار	229
الجدول رقم (54)	المستويات الخمسة لنضج الحوكمة الاستثمارية	230
الجدول رقم (55)	دروس من تجارب التحول الحوكمي الناجحة	232
الجدول رقم (56)	مقارنة آجال دورة حياة المشروع (أيام عمل)	233
الجدول رقم (57)	المصفوفة الكمية للمخاطر وترتيب الأولوية	235
الجدول رقم (58)	لوحة القيادة الحوكمية المتكاملة	236
الجدول رقم (59)	خارطة الطريق الزمنية لتنفيذ النموذج	238
الجدول رقم (60)	منظومة مؤشرات الأداء الرئيسة لمتابعة النموذج	239
الجدول رقم (61)	الأبعاد والأوزان المقترحة للمؤشر المركب لحوكمة الاستثمار	241

قائمة الأشكال

الشكل	العنوان	الصفحة
الشكل (1)	نموذج الدراسة	هـ
الشكل (2)	تصاعد القيمة المضافة عبر مراحل النضج الرقمي (مؤشر نسبي)	54
الشكل (3)	الكثافة المعيارية لأبعاد الحوكمة في قانون 22–18 (عدد الأحكام)	178
الشكل (4)	مسار معدل التضخم في الجزائر 2021–2025 (%)	186
الشكل (5)	المتوسط المركب لمؤشرات الحوكمة (القيمة المطلقة للبعد عن الصفر — كلما طال العمود ضعف الأداء)	205
الشكل (6)	تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة (مليار $، 2024)	210
الشكل (7)	عدد الأيام اللازمة لإنشاء مؤسسة في النماذج المقارنة	216
الشكل (8)	ترتيب أولويات المستثمرين للإصلاح (% من الإجابات)	217
الشكل (9)	صافي التدفق المالي السنوي للنموذج (مليون دولار)	227
الشكل (10)	مسار ارتقاء نضج الحوكمة الاستثمارية الجزائرية	231
الشكل (11)	تطور إجمالي آجال دورة حياة المشروع (أيام عمل)	233
الشكل (12)	ترتيب المخاطر وفق درجة الخطورة الكمية	235

قائمة المختصرات

المختصر	الدلالة بالعربية	المصطلح الأصلي / المصدر
WGI	مؤشرات الحوكمة العالمية	Worldwide Governance Indicators (World Bank)
B-READY	تقرير جاهزية الأعمال	Business Ready (World Bank)
CPI	مؤشر إدراك الفساد	Corruption Perceptions Index (Transparency International)
FDI	الاستثمار الأجنبي المباشر	Foreign Direct Investment
ESG	الحوكمة البيئية والاجتماعية والمؤسسية	Environmental, Social, Governance
OECD	منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	Organisation for Economic Co-operation and Development
IMF	صندوق النقد الدولي	International Monetary Fund
UNCTAD	مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية	United Nations Conference on Trade and Development
SDGs	أهداف التنمية المستدامة	Sustainable Development Goals
NIE	الاقتصاد المؤسساتي الجديد	New Institutional Economics
AAPI	الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار	Agence Algérienne de Promotion de l'Investissement
ANDI	الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (سابقا)	Agence Nationale de Développement de l'Investissement
APSI	وكالة ترقية ومتابعة الاستثمار (الجزائر، سابقا)	Agence de Promotion et de Soutien à l'Investissement
CNI	المجلس الوطني للاستثمار	Conseil National de l'Investissement
CNDI	المركز الوطني لبيانات الاستثمار	Centre National des Données sur l'Investissement

قائمة المختصرات

Autorité Nationale de la Transparence de l'Investissement	السلطة الوطنية للشفافية الاستثمارية (مقترحة)	**ANTI**
Agence Marocaine de Développement des Investissements et des Exportations	الوكالة المغربية لتنمية الاستثمارات والصادرات	**AMDIE**
Foreign Investment Promotion Agency / Tunisia Investment Authority	وكالة النهوض بالاستثمار الخارجي (تونس)	**FIPA / TIA**
Economic Development Board	مجلس التنمية الاقتصادية (سنغافورة)	**EDB**
Rwanda Development Board	مجلس تنمية رواندا	**RDB**
Investment Promotion Agency	جهاز ترقية الاستثمار	**IPA**
Zone de Libre-Échange Continentale Africaine	منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية	**ZLECAf**
Trans-Saharan Gas Pipeline	أنبوب الغاز العابر للصحراء (نيجيريا–الجزائر)	**TSGP**
International Centre for Settlement of Investment Disputes	المركز الدولي لتسوية منازعات الاستثمار	**ICSID**
Bilateral Investment Treaty	معاهدة الاستثمار الثنائية	**BIT**
Taxe sur la Valeur Ajoutée	الرسم على القيمة المضافة	**TVA**
Impôt sur les Bénéfices des Sociétés	الضريبة على أرباح الشركات	**IBS**
Taxe sur l'Activité Professionnelle	الرسم على النشاط المهني	**TAP**
Impôt sur le Revenu Global	الضريبة على الدخل الإجمالي	**IRG**
Taxe Foncière	الرسم العقاري	**TF**
Numéro d'Identification Fiscale	رقم التعريف الجبائي	**NIF**
Direction Générale des Impôts	المديرية العامة للضرائب	**DGI**

قائمة المختصرات

Direction Générale des Douanes	المديريةالعامة للجمارك	**DGD**
Système d'Information de Gestion Automatisée des Douanes	المنظومة الجمركية المعلوماتية الجزائرية	**SIGAD**
Authorized Economic Operator	المتعامل الاقتصادي المعتمد	**AEO**
Non Performing Loans–	القروض المتعثرة	**NPL**
Venture Capital	رأس المال المخاطر	**VC**
Commission d'Organisation et de Surveillance des Opérations de Bourse	لجنة تنظيم عمليات البورصة ومراقبتها	**COSOB**
Special Purpose Entity	كيان ذو غرض خاص	**SPE**
Sarbanes-Oxley Act	قانون ساربينز–أوكسلي (2002)	**SOX**
Capability Maturity Model	نموذج نضج القدرات	**CMM**
Key Performance Indicator	مؤشر الأداء الرئيسي	**KPI**
Service Level Agreement	اتفاقية مستوى الخدمة	**SLA**
Standard Operating Procedure	إجراء تشغيلي معياري	**SOP**
Responsible, Accountable, Consulted, Informed	مصفوفة الأدوار والمسؤوليات	**RACI**
Robotic Process Automation	الأتمتة الإجرائية الآلية	**RPA**
Artificial Intelligence	الذكاء الاصطناعي	**AI**
Application Programming Interface	واجهة برمجة التطبيقات	**API**
Electronic Identity	الهوية الرقمية	**e-ID**
Net Present Value	صافي القيمة الحالية	**NPV**
Internal Rate of Return	معدل العائد الداخلي	**IRR**
Return on Investment	العائد على الاستثمار	**ROI**
Dynamic Ordinary Least Squares	المربعات الصغرى الديناميكية	**DOLS**

قائمة المختصرات

Autoregressive Distributed Lag	نموذج الانحدار الذاتي للفجوات الزمنية الموزعة	**ARDL**
Vector Error Correction Model	نموذج تصحيح الخطأ الشعاعي	**VECM**
Augmented Dickey-Fuller	اختبار ديكي–فولر الموسع	**ADF**
Middle East and North Africa	منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	**MENA**
West African Economic and Monetary Union	الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا	**WAEMU**
Egyptian Institute of Directors	المعهد المصري لإدارة الشركات	**EIOD**
Jordan Institute of Directors	معهد الحوكمة الأردني	**JIOD**
Financial Regulatory Authority	الهيئة العامة للرقابة المالية (مصر)	**FRA**
Jordan Securities Commission	هيئة الأوراق المالية الأردنية	**JSC**
Companies Control Department	دائرة مراقبة الشركات (الأردن)	**CCD**
General Authority for Investment and Free Zones	الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة (مصر)	**GAFI**
Report on the Observance of Standards and Codes	تقرير الالتزام بالمعايير	**ROSC**
E-Government Development Index	مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية	**EGDI**
Global Innovation Index	مؤشر الابتكار العالمي	**GII**
Logistics Performance Index	مؤشر الأداء اللوجستي	**LPI**
World Intellectual Property Organization	المنظمة العالمية للملكية الفكرية	**WIPO**
Autorité Nationale de Certification Électronique	السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني	**ANCE**

PCAOB	مجلس الإشراف على محاسبة الشركات العامة	Public Company Accounting Oversight Board

مقدمة عامة

مقدمة

لم يعد الفارق بين الأمم التي نهضت وتلك التي تعثرت يفسر اليوم بوفرة الموارد الطبيعية أو بحسن الموقع الجغرافي أو حتى بحجم رأس المال المتراكم، بقدر ما يفسر بجودة المؤسسات التي تحكم تخصيص هذه الموارد وتوجه استعمالها. وهذه الفرضية (التي رسخها الاقتصاد المؤسسي الجديد على يد دوغلاس نورث وأوليفر وليامسون ثم أسيموغلو وروبنسون) تضع «الحوكمة» في صميم سؤال التنمية، بوصفها منظومة القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تشكل بنية الحوافز في المجتمع وتحدد كلفة المعاملات فيه[1].

وقد تحول مفهوم الحوكمة (منذ أن أطلقه البنك الدولي في تقريره الشهير سنة 1989 حول أزمة التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء) من أداة تشخيص لأزمة ظرفية إلى إطار مرجعي معياري عالمي تقاس على ضوئه فعالية الحكومات وجودة بيئاتها الاقتصادية. ومع تطور أدوات القياس الدولية، ولا سيما مؤشرات الحوكمة العالمية (WGI) ومؤشرات الأونكتاد وتقارير ممارسة الأعمال ثم تقرير جاهزية الأعمال (B-READY)، أصبح بمقدور الباحثين والمستثمرين على حد سواء أن يقارنوا بين الاقتصادات قياسا على معايير موضوعية قابلة للرصد عبر الزمن[2].

وفي السياق الجزائري، تكتسب إشكالية الحوكمة الاقتصادية حدة خاصة بحكم الطبيعة الريعية للاقتصاد الوطني الذي ظل لعقود رهين تقلبات أسعار المحروقات، وبحكم تعاقب مسارات إصلاحية لم تؤت كامل ثمارها المرجوة. فمنذ أزمة 1986 التي كشفت هشاشة النموذج الموجه، تتالت محاولات الانفتاح الاقتصادي عبر سلسلة من القوانين الاستثمارية، كان آخرها قانون الاستثمار 18-22 الذي حمل وعدا بقطيعة معيارية مع منطق الإدارة البيروقراطية التقليدية. غير أن الجزائر (رغم هذه الترسانة التشريعية

---

[1]North, D.***Institutions, Institutional Change and Economic Performance***. Cambridge University .1990.Press, p.3. ; Acemoglu, D. & Robinson, J. ***Why Nations Fail***. New York : Crown Business.2012.

[2] Douglass C. North, ***Institutions, Institutional Change and Economic Performance***, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p. 3.

المتلاحقة) لا تزال متأخرة في مؤشرات جاذبية بيئة الأعمال مقارنة بإمكاناتها الفعلية، وهو ما يطرح سؤالا جوهريا عن الفجوة بين النص القانوني وأثره الميداني.

أولا: إشكالية الدراسة

تنطلق هذه الدراسة من ملاحظة مركزية مفادها أن الإصلاح التشريعي وحده (مهما بلغ من التقدم النوعي) يبقى قاصرا عن إحداث الأثر الاقتصادي المنشود ما لم يرافق بإطار مؤسساتي متكامل وإجراءات تطبيقية قابلة للقياس وثقافة إدارية حاضنة. ومن هنا تتبلور الإشكالية الرئيسة للدراسة في السؤال الآتي:

كيف تؤثر حوكمة الاقتصاد الجزائري بمحدداتها وأبعادها التقليدية والرقمية في تحسين بيئة الأعمال، وما النموذج الأمثل لتفعيل دورها في ظل قانون الاستثمار 18-22؟

ويتفرع عن هذه الإشكالية المركزية جملة من الأسئلة الفرعية:

1- ما المقصود بالحوكمة، وما مرتكزاتها النظرية، وكيف تطورت اتجاهاتها الحديثة نحو الحوكمة الرقمية؟

2- ما العلاقة التي تربط الحوكمة ببيئة الأعمال، وكيف تنعكس محدداتها وأبعادها على جاذبية الاقتصاد للاستثمار؟

3- ما الدروس والممارسات الجيدة التي تكشفها التجارب العربية المقارنة في مجال الحوكمة؟

4- ما الجديد الذي حمله قانون الاستثمار 18-22، وكيف يتموقع الأداء الجزائري في مؤشرات الحوكمة وجاذبية بيئة الأعمال؟

5- ما النموذج التصوري الأمثل لتفعيل دور الحوكمة في تحسين بيئة الأعمال في الجزائر، من حيث أهدافه وإطاره المؤسساتي والإجرائي ومؤشرات قياسه؟

ثانيا: فرضيات الدراسة

تسعى الدراسة إلى اختبار صحة ثلاث فرضيات رئيسة:

الفرضية الأولى: يمثل قانون الاستثمار 18-22 قطيعة معيارية مع المنطق الإداري التقليدي القائم على الرقابة القبلية، عبر تبنيه مقاربة جديدة قوامها الشفافية والمساواة في المعاملة والمتابعة البعدية القائمة على الأداء.

الفرضية الثانية: توجد فجوة معتبرة بين الإطار القانوني المتقدم وبين الممارسة الإدارية الفعلية، تفسر بثقل الموروث البيروقراطي وضعف الرقمنة المتكاملة وغياب ثقافة المرافقة لدى أعوان الإدارة الاقتصادية.

الفرضية الثالثة: يتطلب تفعيل الحوكمة الاقتصادية تصميم نموذج مؤسساتي وإجرائي متكامل يرتكز على ركائز التوجيه الاستراتيجي والتنفيذ والمرافقة والرقابة والمساءلة وتسوية النزاعات، مع ربط كل مرحلة بمؤشرات أداء قابلة للقياس.

ثالثا: أهمية الدراسة

تستمد هذه الدراسة أهميتها من ثلاثة اعتبارات متضافرة. أما الاعتبار العلمي فيتمثل في سد فراغ معرفي ملحوظ في المكتبة الجامعية العربية، حيث تندر الأعمال البحثية المعمقة التي تناولت قانون الاستثمار 18-22 من زاوية تكاملية تجمع بين التحليل القانوني والاقتصادي والمؤسساتي. وأما الاعتبار العملي فيتجسد في تقديم نموذج تصوري قابل للتطبيق من قبل صانعي القرار، مصحوبا بخارطة طريق محددة الآجال ومعايير القياس والكلفة. وأما الاعتبار الاستراتيجي فيكمن في تزامن الدراسة مع منعطف يضع تنويع الاقتصاد وتحسين بيئة الأعمال في صدارة الأولويات الوطنية.

رابعا: أهداف الدراسة

- تأصيل مفهوم الحوكمة نظريا وضبط علاقته ببيئة الأعمال.
- تحليل الإطار القانوني والمؤسساتي لحوكمة الاستثمار في الجزائر في ضوء قانون 18-22.
- تشخيص واقع جاذبية بيئة الأعمال الجزائرية قياسا على المؤشرات الدولية والمقارنة الإقليمية.
- استخلاص الدروس من التجارب العربية المقارنة (السعودية، مصر، الأردن)
- اقتراح نموذج تصوري متكامل لتفعيل دور الحوكمة في تحسين بيئة الأعمال.

خامسا: منهج الدراسة

اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي بوصفه المنهج الأنسب لطبيعة الموضوع، مدعوما بالمنهج المقارن في عرض التجارب الدولية والإقليمية، وبأدوات التحليل المضموني للنصوص القانونية والتحليل

الإحصائي للمؤشرات. وقد اعتمدت في جمع بياناتها على مصادر متكاملة شملت النصوص التشريعية والتنظيمية السارية، والتقارير الرسمية للهيئات الدولية كالبنك الدولي ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية وصندوق النقد الدولي، إضافة إلى المعطيات الصادرة عن الهيئات الوطنية الجزائرية[1].

سادسا: الدراسات السابقة

يمكن تصنيف الأدبيات التي اطلعت عليها الدراسة في ثلاث مجموعات: مجموعة نظرية تتعلق بمفهوم الحوكمة وقياسها تتصدرها أعمال كوفمان وكراي حول مؤشرات الحوكمة العالمية، ودراسات نورث حول المؤسسات والأداء الاقتصادي وأعمال أسيموغلو وروبنسون حول دور المؤسسات في نجاح الأمم وإخفاقها. ومجموعة تطبيقية تخص الحالة الجزائرية، ومن أبرزها الدراسات التي تناولت القوانين الاستثمارية المتعاقبة وتقارير المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي والبيئي حول مناخ الاستثمار. ومجموعة ثالثة تشمل التقارير الدولية الدورية المحدثة. وتتميز هذه الدراسة عن سابقاتها بمقاربتها التركيبية التي تتجاوز ثنائية «التحليل القانوني الصرف» و«التحليل الاقتصادي المجرد» إلى مقاربة تجمع بينهما في إطار مؤسساتي واحد[2].

سابعا: حدود الدراسة

تتحدد الدراسة موضوعيا بمجال حوكمة الاستثمار وبيئة الأعمال، وزمنيا بالفترة الممتدة بين 2019 و2025 مع استحضار الخلفية التاريخية للتشريع الاستثماري، ومكانيا بالحالة الجزائرية مع مقارنات إقليمية ودولية منتقاة. وقد واجهت الدراسة قيدين منهجيين أساسيين: حداثة قانون 18–22 ومحدودية الفترة المنقضية على تطبيقه مما يجعل تقييم آثاره الكاملة سابقا لأوانه، وصعوبة الحصول على بيانات إدارية تفصيلية حول آجال المعالجة الفعلية. وقد جوبه هذان القيدان بمضاعفة المصادر والاعتماد على مؤشرات بديلة.

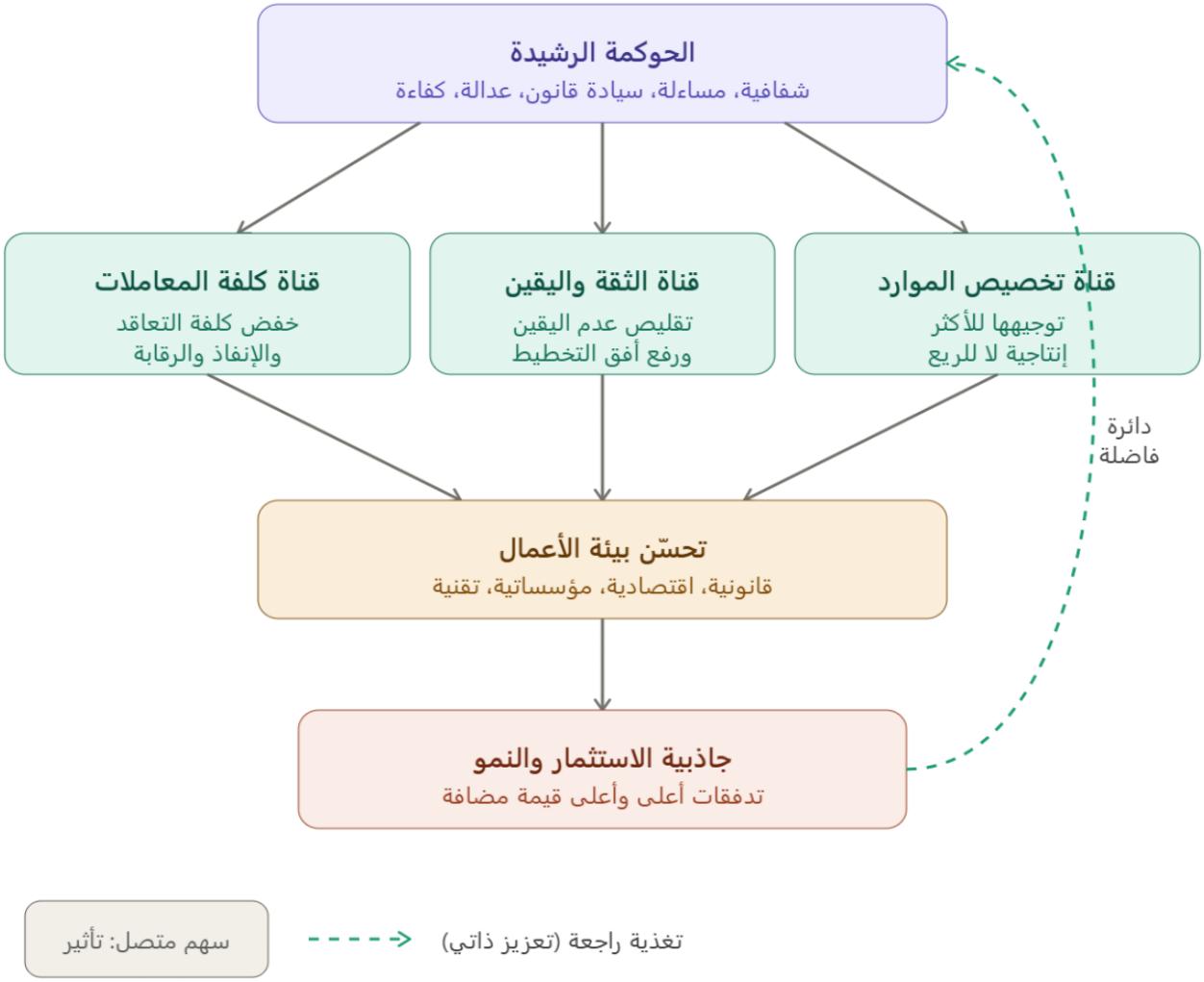
---

[1] اعتمد في الجانب الإحصائي على: Worldwide Governance Indicators 2024 (World Bank)؛ UNCTAD World Investment Report 2024–2025؛ تقارير صندوق النقد الدولي بشأن المادة الرابعة 2023–2024؛ ومعطيات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI).

[2] Daron Acemoglu & James A. Robinson, ***Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty,*** Crown Business, New York, 2012, pp. 73–75.

ثامنا: نموذج الدراسة

الشكل رقم (01): نموذج الدراسة



المصدر: من إعداد الباحث.

تاسعا: هيكل الدراسة

لمعالجة الإشكالية واختبار الفرضيات، انتظمت الدراسة في أربعة فصول متكاملة:

- **الفصل الأول:** الإطار المفاهيمي والنظري للحوكمة يتناول ماهية الحوكمة وتطورها التاريخي وتمييزاتها المفاهيمية وأسسها النظرية ومتطلباتها واتجاهاتها الحديثة نحو الحوكمة الرقمية.
- **الفصل الثاني:** الحوكمة وبيئة الأعمال يؤصل العلاقة بين الحوكمة وبيئة الأعمال عبر تحرير المفهوم وضبط المحددات والمؤشرات، ثم متطلبات التحسين، ثم الحوكمة بوصفها مدخلا لتفعيل بيئة الأعمال.
- **الفصل الثالث:** تجارب عربية مختارة في الحوكمة يعرض تجارب المملكة العربية السعودية وجمهورية مصر العربية والمملكة الأردنية الهاشمية لاستخلاص الدروس والممارسات الجيدة.
- **الفصل الرابع:** دراسة تحليلية تقييمية لواقع حوكمة الاقتصاد الجزائري يحلل قانون 18-22 وإطاره المؤسساتي، يشخص جاذبية بيئة الأعمال، ويقترح نموذجا تصوريا متكاملا لتفعيل دور الحوكمة.

الفصل الأول: التأصيل المفاهيمي والفكري للحوكمة

تمهيد

لم يعد مفهوم الحوكمة ترفا نظريا يشغل الباحثين في حقول الإدارة والاقتصاد، بل غدا مفتاحا لتفسير تباين مسارات الأمم في النهوض والتعثر. فبعد أن استقر في الأدبيات الاقتصادية أن جودة المؤسسات — لا وفرة الموارد وحدها — هي التي تحدد قدرة المجتمعات على تخصيص ثرواتها وتوجيهها، صار سؤال «كيف تدار السلطة وتضبط ويساءل عنها» سؤالا مركزيا في كل تنظيم إنساني، من الشركة إلى الدولة؛ ومن هنا تنبع أهمية هذا الفصل الذي يضع الأساس المفاهيمي والنظري الذي تتكئ عليه الفصول اللاحقة جميعها.

ويواجه الباحث في مستهل تأصيله للحوكمة تحديا مزدوجا: تحديا دلاليا يتعلق بتعدد معاني المصطلح وتنازع مقابلاته العربية، وتحديا نظريا يتصل بتعدد المقاربات التي حاولت تفسير الظاهرة وضبط آلياتها. وقد ولد المفهوم في رحم المؤسسة الخاصة استجابة لمشكلة عملية هي فصل الملكية عن الإدارة، ثم ما لبث أن صعد سلم التجريد حتى بلغ مستوى الدولة، فصار إطارا كونيا يقاس به أداء الحكومات وجودة بيئاتها الاقتصادية. وهذا الصعود لم يفقد المفهوم وحدته، بل كشف عن طبيعته العميقة بوصفه منطقا لضبط السلطة حيثما وجدت.

ولا يكتمل هذا التأصيل ما لم يستوعب التحولات الحديثة التي فرضها التحول الرقمي على آليات الحوكمة، إذ أعادت الرقمنة طرح الأسئلة الجوهرية ذاتها — من يملك القرار؟ ومن يساءل عنه؟ وكيف تصان الشفافية والعدالة؟ — لكن في سياق تقني مستجد. ومن ثم فإن الحوكمة الرقمية، على ما تحمله من جدة في الأدوات، تبقى امتدادا لمبادئ الحوكمة الرشيدة لا قطيعة معها.

ولمعالجة هذه القضايا، ينتظم هذا الفصل في ثلاثة مباحث متكاملة: يتناول **المبحث الأول** ماهية الحوكمة من حيث مفهومها وأسسها النظرية وخصائصها، ويعالج **المبحث الثاني** متطلباتها من محددات داخلية وخارجية ومبادئ ومؤشرات قياس، ويخصص **المبحث الثالث** للاتجاهات الحديثة للحوكمة الرقمية. والغاية من هذا التدرج أن ينتقل التحليل من ضبط المفهوم إلى تحرير متطلباته، فاستشراف تحولاته، تمهيدا للانتقال في الفصل الموالي إلى ربط الحوكمة ببيئة الأعمال بوصفها الحقل الذي تتجسد فيه آثارها الاقتصادية.

المبحث الأول: ماهية الحوكمة

إن مفهوم الحوكمة على ما بدا عليه من رسوخ في الأدبيات لا يزال حقلا حيا تتجدد فيه الأسئلة بتجدد السياقات، فما إن استقر المفهوم في حقل الشركات حتى تمدد إلى الشأن العام، وما إن نضجت أطره التقليدية حتى فرض التحول الرقمي إعادة التفكير في آلياتها. ولذلك فإن كل تأصيل للحوكمة يبقى مفتوحا على الإضافة، وهو ما يبرر هذا الامتداد ويوجه مساره.

وسيتدرج المبحث في أربعة محاور كبرى: يبدأ بإشكالية الدلالة والترجمة، فينتقل إلى المسار التاريخي للمفهوم، ثم إلى التمييزات المفاهيمية التي تحرسه من الخلط، فيختم باستكمال البناء النظري. وفي كل محور نسعى إلى الجمع بين الأصالة في الطرح والدقة في التوثيق، مع شواهد تطبيقية تقرب التجريد النظري من واقع الممارسة.

المطلب الأول: مفهوم الحوكمة

لعل أول ما يستوقف الباحث في مصطلح «الحوكمة» أنه ولد مثقلا بإرث دلالي متعدد، حتى إن بعض الدارسين عده من «المفاهيم المتنازع عليها جوهريا» التي يصعب حصرها في تعريف جامع مانع[1]. فالمفهوم يستعمل في حقل الشركات بمعنى، وفي حقل الإدارة العامة بمعنى أوسع، وفي أدبيات التنمية بمعنى ثالث يقارب «جودة المؤسسات». وهذا التعدد ليس عيبا في المصطلح بقدر ما هو انعكاس لاتساع الظاهرة التي يصفها[2]؛ فالحوكمة في جوهرها سؤال عن كيفية توزيع السلطة وضبطها والمساءلة عنها، وهو سؤال يعرض في كل تنظيم إنساني مهما اختلف حجمه أو غرضه[3].

وقد انعكس هذا التعدد على الترجمة العربية ذاتها فقد ترددت المعربات بين «الحاكمية» و«الإدارة الرشيدة» و«أسلوب الإدارة» و«الضبط المؤسسي» و«إدارة التسيير»[4]، قبل أن يستقر مجمع اللغة العربية

---

[1] Mark Bevir, ***Governance: A Very Short Introduction***, Oxford University Press, Oxford, 2012, pp. 1–4.
[2] Collier, D., Hidalgo, F. D., & Maciuceanu, A. O., "***Essentially Contested Concepts : Debates and Applications***", Journal of Political Ideologies, Vol. 11, No. 3, 2006, pp. 211–246.
[3] Gallie, W. B., "***Essentially Contested Concepts***", Proceedings of the Aristotelian Society, Vol. 56, 1956, pp. 167–198.
[4] Van Kersbergen, K., & Van Waarden, F., "***'Governance' as a Bridge between Disciplines : Cross-Disciplinary Inspiration regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy***", European Journal of Political Research, Vol. 43, No. 2, 2004, pp. 143–171, at pp. 143–144

وأغلب الأدبيات على لفظة «الحوكمة» المولدة من الجذر «حكم» بدلالاته الجامعة بين المنع والإصلاح وإحكام التدبير[1]. يقال في العربية: حكمت الفرس أي وضعت في فمه الحكمة لأمنعه من الجماح، ومنه «التحكيم» بمعنى الفصل في النزاع[2]، و«الإحكام» بمعنى الإتقان[3]. فاجتمعت في الجذر معاني المنع والفصل والإتقان، وكلها معان تلائم مدلول الحوكمة الحديث.

ويرى بعض الباحثين أن اختيار لفظة «الحوكمة» تحديدا كان موفقا لسببين: أولهما أنها تحفظ الصلة بالجذر العربي «حكم» الذي يحمل معنى الإتقان والإحكام (يقال: أحكم الأمر أي أتقنه)؛ وثانيهما قربها الصوتي من المصطلح الأجنبي (Governance)، ما يجعلها معربا لا دخيلا، إذ تجمع بين الأصالة في الجذر والوظيفة في الدلالة. وهذا الجمع بين الأصالة والوظيفة هو ما رجح كفة «الحوكمة» على غيرها من المقترحات في الاستعمال الأكاديمي والمؤسسي[4].

وليست هذه مجرد مسألة لغوية عابرة، بل لها أثر معرفي عميق فحين يترجم المصطلح إلى «الإدارة الرشيدة» يضيق معناه ويختزل في بعده الإداري التنفيذي، فتغيب عنه دلالة توزيع السلطة والرقابة عليها. وحين يترجم إلى «الحاكمية» يتورط في حمولات سياسية وفقهية لا تخصه فيساء فهمه[5]. أما «الحوكمة» فتحفظ للمصطلح اتساعه الأصلي بوصفه إطارا ناظما للعلاقات لا مجرد أسلوب في التسيير[6]. ومن ثم فإن

---

[1] السياري، سعد محمد، «مفهوم الحوكمة: التعريف والمبادئ»، موقع مآل الاقتصادي، 2018، متاح على: متاح على الرابط: https://www.atinternational.org/forums/showthread.php?t=3538
/https://maaal.com/2018/12/116181-2

[2] ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم، ***لسان العرب***، مادة «حكم»، بيروت: دار صادر، (د.ت.)، الجزء الثاني عشر، ص 141-144.

[3] ابن فارس، أحمد بن فارس بن زكريا، ***معجم مقاييس اللغة***، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، بيروت: دار الفكر، 1979، مادة «حكم»، الجزء الثاني، ص 91: وفيه أن الأصل في هذه المادة يدل على «المنع».

[4] مجمع اللغة العربية، مداولات ***تعريب المصطلحات الاقتصادية الحديثة***؛ وانظر كذلك: طارق عبد العال حماد، ***حوكمة الشركات: المفاهيم والمبادئ والتجارب***، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2019، ص. 253.

[5] Maududi, Abul A'la, ***The Islamic Law and Constitution***, translated and edited by K. Ahmad, 2nd ed., Lahore: Islamic Publications, 1960, pp. 22–23 & 77

[6] Zaman, Muhammad Qasim, "***The Sovereignty of God in Modern Islamic Thought***", Journal of the Royal Asiatic Society, Vol. 25, No. 3, 2015, pp. 389–418

دقة الترجمة هنا شرط في دقة الفهم، إذ يتسرب الخطأ المفاهيمي أحيانا من باب الترجمة غير المحكمة، فيبني الباحث تحليله على مدلول ناقص دون أن يشعر[1].

ويضاف إلى ما تقدم أن تعدد الدلالات يفرض على الباحث التزاما منهجيا: أن يحدد في مستهل بحثه أي مدلول للحوكمة يقصد، وفي أي مستوى تحليلي يشتغل أهو مستوى الشركة أم الدولة أم القطاع؟ حتى لا يقع في مغالطة الخلط بين المستويات. فما يصح في حوكمة الشركات قد لا يصح بحذافيره في حوكمة الدولة، وإن جمع بينهما منطق واحد، كما سيتبين في المحور التالي.

ولتوضيح أثر اختيار المعرب في توجيه الفهم، يفيد أن نعرض المقابلات العربية المتداولة ودلالة كل منها وما يترتب على اعتمادها، في جدول يكشف أن المسألة أبعد من ترف لغوي:

الجدول رقم (01): المقابلات العربية لمصطلح Governance ودلالاتها

المقابل العربي	الدلالة التي يبرزها	ما يترتب على اعتماده
الحوكمة	إحكام التدبير وضبط العلاقات	يحفظ الاتساع الأصلي للمفهوم — وهو المعتمد
الإدارة الرشيدة	حسن التسيير التنفيذي	يختزل المفهوم في بعده الإداري ويغفل توزيع السلطةأ): المقابلات العربية لمصطلح Governance ودلالاتها
الحاكمية	ممارسة الحكم والسيادة	يحمل المصطلح دلالات سياسية وفقهية لا تخصه
الضبط المؤسسي	الرقابة والإلزام	يضيق المعنى في بعده الرقابي دون التمكيني

المصدر: من إعداد الباحث.

[1] Witt, Emily, "***Academic Translation : From Theory to Practice***", KNOW: A Journal on the Formation of Knowledge, Vol. 7, No. 2, 2023, pp. 295–318, at p. 297.

يتبين من الجدول أن كل مقابل يضيء جانبا ويظلم آخر، وأن «الحوكمة» وحدها هي التي تحفظ التوازن بين بعدي المفهوم: البعد الرقابي (الضبط والمساءلة) والبعد التوجيهي (رسم الاتجاه وتأمين الموارد). وهذا ما يجعل اعتمادها لا اختيارا أسلوبيا بل قرارا معرفيا يحفظ للبحث دقته.

ويستأنس في هذا السياق بأن المنظمات الدولية ذاتها واجهت إشكال الترجمة عند نقل أدبياتها إلى العربية فاستقر أغلبها على «الحوكمة» في سياق الشركات، و«الحوكمة الرشيدة» أو «الحكم الراشد» في سياق الدولة، تمييزا بين المستويين دون قطع الصلة بينهما[1]. وهذا التمييز الاصطلاحي يعكس وعيا بأن انتقال المفهوم بين الحقول يستلزم مرونة في التعريب تراعي خصوصية كل حقل دون أن تفقد المصطلح وحدته الجوهرية.

الفرع الأول: الأصل الاشتقاقي للمصطلح الأجنبي

ولا يكتمل التتبع اللغوي دون النظر في أصل المصطلح الأجنبي ذاته فكلمة Governance تعود في جذرها إلى الفعل اللاتيني gubernare [2]ومن قبله اليوناني kybernan بمعنى «توجيه السفينة» و«الإمساك بدفتها». وهذا الأصل البحري بالغ الدلالة[3]، إذ يصور الحوكمة بوصفها فعل توجيه وقيادة نحو وجهة مقصودة وسط أمواج متقلبة، لا مجرد فعل رقابة ساكنة. ومن المفارقات الطريفة أن كلمة «الحاكم»[4] في الإنجليزية (Governor) وكلمة «منظم السرعة» في الآلات (Governor) تشتركان في الجذر ذاته، فكلتاهما أداة تضبط الحركة وتمنع تجاوز الحد[5].

والمقارنة بين الأصلين العربي «حكم» (المنع والإتقان) واللاتيني «gubernare» (التوجيه والقيادة) تكشف أن المصطلح في الثقافتين يجمع بين معنيين متلازمين: الضبط الذي يمنع الانحراف، والتوجيه الذي يحدد الوجهة[6]. وهذا التلازم بين الضبط والتوجيه هو جوهر الحوكمة الذي ينبغي أن تحفظه أي ترجمة أمينة، وهو ما تحققه «الحوكمة» دون سواها من المقترحات.

---

[1] أحمد بن عبد الرحمن الشميمري، ***الحوكمة في المؤسسات: المفاهيم والمبادئ والتطبيقات***، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، 2014، ص 22.
[2] Lewis, C. T., & Short, C. ***A Latin Dictionary***. Oxford : Clarendon Press.1879. p :86.
[3] Liddell, H. G., & Scott, R. ***A Greek-English Lexicon. Oxford : Clarendon Press*** .(kybernaō).1996. p:34.
[4] Etymologist.ai. ***Where does "Govern" come from*** ? 2024. (Greek origin). https://etymologist.ai/word/govern
[5] Bevir, M. (Ed.). ***Encyclopedia of Governance***. London : SAGE Publications.Vol. 1,2007. pp. 1–5
[6] R.A.W. Rhodes, "***The New Governance: Governing without Government***", Political Studies, Vol. 44, No. 4, 1996, p. 653.

ويستخلص من هذا المحور أن الاشتغال على الحوكمة يبدأ من إحكام مصطلحها فالمصطلح ليس وعاء محايدا بل حامل لتصور كامل عن الظاهرة. ومن هنا فإن العناية بالتعريب الدقيق ليست تزيدا لغويا بل شرطا أوليا في بناء معرفي سليم، يتجنب به الباحث أن يرث (من حيث لا يدري) اختزالا أو تشويها تسرب إليه عبر ترجمة غير محكمة[1].

الفرع الثاني: تعدد التعريفات الإجرائية للحوكمة

لا يقتصر التعدد على الدلالة اللغوية بل يمتد إلى التعريفات الإجرائية التي صاغتها الجهات المختلفة بحسب زاوية نظرها. فالجهة التنظيمية تعرف الحوكمة من زاوية الانضباط والإفصاح، والجهة الاقتصادية من زاوية الكفاءة وتخصيص الموارد، والجهة الحقوقية من زاوية حماية الأطراف وتوزيع الحقوق. وكل تعريف يضيء وجها من الظاهرة بحسب وظيفة صاحبه، دون أن يكون أي منها خاطئا بل هي تعريفات متكاملة لظاهرة متعددة الأوجه.

ويلاحظ أن التعريف الأشهر عالميا (تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) يصور الحوكمة بوصفها منظومة العلاقات بين إدارة الشركة ومجلسها ومساهميها وسائر أصحاب المصلحة، والهيكل الذي تحدد من خلاله أهداف الشركة ووسائل تحقيقها ومتابعة أدائها. وهذا التعريف يجمع بين البعد العلائقي (شبكة العلاقات) والبعد الهيكلي (الهيكل الناظم) والبعد الغائي (الأهداف ومتابعتها)[2]، فيقدم صورة مركبة تتجاوز الاختزال في أي بعد واحد.

والدرس المنهجي من تعدد التعريفات أن الباحث الجاد لا يكتفي بنقل تعريف واحد بوصفه التعريف[3]، بل يعرض طيفا من التعريفات ويبين زاوية كل منها، ثم يتبنى التعريف الأنسب لموضوع بحثه ومستوى تحليله. فالتعريف اختيار منهجي واع لا نقل آلي[4]، وهو من أول ما يكشف عمق تأصيل الباحث لمفهومه.

---

[1] OECD, ***G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023***, OECD Publishing, Paris, 2023, p. 9.
[2] OECD. ***G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023***. Paris : OECD Publishing, 2023, p. 6. DOI : https://doi.org/10.1787/ed750b30-en
[3] Tricker, R. I. ***Corporate Governance : Principles, Policies and Practices***. 4th ed. Oxford : Oxford University Press, 2019, pp. 3–7.
[4] Bevir, Mark. ***Governance : A Very Short Introduction***. Oxford : Oxford University Press, 2012, pp. 1–3.

المطلب الثاني: الأسس النظرية للحوكمة

يعين على فهم المفهوم تتبع مساره التاريخي، إذ لم يولد دفعة واحدة بل تشكل عبر محطات متعاقبة، كل منها استجابة لمشكلة عملية فرضت تطوير أدوات التحليل[1]. ولا يكتمل التأصيل المفاهيمي ما لم يسند إلى هذا البعد التاريخي الذي يكشف أن الحوكمة ليست بناء نظريا مجردا[2]، بل حصيلة تراكم خبراتي طويل تعلمت فيه المؤسسات والدول من إخفاقاتها.

ويمكن إجمال المحطات الكبرى في تطور المفهوم في الجدول الآتي، بوصفه خريطة زمنية تكشف كيف انتقلت الحوكمة من هاجس خاص بالشركات المساهمة إلى إطار كوني لإدارة الشأن العام[3]:

الجدول رقم (02): المحطات الكبرى في تطور مفهوم الحوكمة

المحطة	العام	المساهمة الجوهرية	مستوى التحليل
بيرل ومينز	1932	رصد فصل الملكية عن السيطرة في الشركة الحديثة	الشركة
كوس	1937	تفسير نشأة المنشأة بتكاليف اللجوء إلى السوق	الشركة
جنسن وميكلينغ	1976	صوغ نظرية الوكالة وتكاليفها	الشركة
فاما وجنسن	1983	الفصل بين اتخاذ القرار ومراقبته	الشركة
فريمان	1984	توسيع الدائرة لأصحاب المصلحة	الشركة والمجتمع
وليامسون	1985	تأصيل تكاليف المعاملات والتعاقد العلائقي	الشركة
تقرير كادبري	1992	أول مدونة رسمية للحوكمة («الالتزام أو التفسير»)	الشركة
البنك الدولي	1992	نقل المفهوم إلى الشأن العام	الدولة
لا بورتا وزملاؤه	1998	ربط الحوكمة بالأصل القانوني وحماية المستثمر	المقارن الدولي

المصدر: من إعداد الباحث.

[1] Berle, Adolf A., and Gardiner C. Means. ***The Modern Corporation and Private Property***. New York: Macmillan, 1932.

[2] Jensen, Michael C., and William H. Meckling. "***Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure.***" Journal of Financial Economics, Vol. 3, 1976, pp. 305–360.

[3] UNCTAD. ***Corporate Governance in the Wake of the Financial Crisis***. Geneva : United Nations Conference on Trade and Development, 2010. [UNCTAD/DIAE/ED/2010/2] sur site : https://unctad.org/system/files/official-document/diaeed20102_en.pdf

يكشف هذا التتبع نمطا دالا: فالمفهوم ولد في رحم المؤسسة الخاصة استجابة لمشكلة عملية هي فصل الملكية عن الإدارة التي رصدها بيرل ومينز سنة 1932، ثم ما لبث أن صعد سلم التجريد عبر نظرية الوكالة (1976) ونظرية أصحاب المصلحة (1984)، حتى بلغ مستوى الدولة مع تقرير البنك الدولي سنة 1992، فصار يقاس به أداء الحكومات وجودة مؤسساتها. وهذا الصعود ليس انتقالا أفقيا بين حقلين منفصلين، بل هو توسيع لمنطق واحد: منطق ضبط السلطة وحماية من لا يملك زمامها المباشر، سواء أكان مساهما صغيرا في شركة أم مواطنا في دولة.

ويلحظ في هذا المسار أن كل محطة كبرى جاءت في الغالب ردا على أزمة: فأطروحة بيرل ومينز ولدت في ظل الكساد الكبير الذي كشف هشاشة الشركات المساهمة الكبرى، وتقرير كادبري جاء ردا على انهيارات بريطانية مدوية مطلع التسعينيات، وقانون ساربينز–أوكسلي صدر عقب فضيحتي إنرون وورلدكوم. وهذا الارتباط بين الأزمة والإصلاح يكشف طبيعة تفاعلية في تطور الحوكمة: فهي كثيرا ما تتقدم تحت ضغط الإخفاق لا بالاستباق الهادئ، وهو ما يفسر بقاءها حقلا متجددا لا يبلغ صيغة نهائية[1].

على أن تتبع هذا المسار لا ينبغي أن يوحي بخطية صارمة فالمحطات تتداخل وتتراكم لا تتعاقب تعاقبا حاسما، والنظريات تتعايش وتتكامل لا يلغي بعضها بعضا. فما زالت أطروحة فصل الملكية عن السيطرة حاضرة في كل تحليل معاصر لحوكمة الشركات، رغم مرور قرن تقريبا على صوغها، وهو ما يؤكد متانة الأساس الذي بني عليه الحقل[2].

الفرع الأول: قراءة تحليلية في المحطات المؤسسة

لا يكتمل فهم المسار بمجرد رصد محطاته، بل بالوقوف عند منطق كل منها وما أضافته إلى البناء التراكمي للمفهوم. ونقف هنا عند المحطات المؤسسة التي يقوم عليها الصرح النظري للحوكمة:

أولاها أطروحة بيرل ومينز (1932) في كتابهما «الشركة الحديثة والملكية الخاصة»، التي رصدت ظاهرة بنيوية في الشركات المساهمة الكبرى: تشتت الملكية بين آلاف المساهمين الصغار، مقابل تركز

[1] Adolf A. Berle & Gardiner C. Means, ***The Modern Corporation and Private Property***, Macmillan, New York, 1932, pp. 4–9.
[2] Ronald H. Coase, "***The Nature of the Firm***", Economica, Vol. 4, No. 16, 1937, pp. 390–393.

السيطرة الفعلية في يد إدارة محترفة لا تملك إلا حصة ضئيلة. هذا «الفصل بين الملكية والسيطرة» هو المشكلة الأم التي ولدت الحوكمة لمعالجتها، إذ يطرح سؤالا جوهريا: كيف نضمن أن تعمل الإدارة لمصلحة المالكين الغائبين لا لمصلحتها الخاصة؟[1]

والعمق في أطروحة بيرل ومينز أنها لم تكتف برصد الظاهرة، بل نبهت إلى أثرها العميق في طبيعة الملكية ذاتها فحين ينفصل المالك عن السيطرة، تتحول الملكية من حق فاعل في التوجيه إلى مجرد حق سلبي في العائد. وبذلك يصبح المساهم أقرب إلى مقرض يأمل في ربح منه إلى مالك يوجه ويراقب. وهذا التحول في معنى الملكية هو ما جعل مسألة حماية هذا المالك السلبي قضية مركزية في كل تفكير لاحق في الحوكمة، إذ بات في موقع الضعف أمام إدارة تملك المعلومة والقرار معا[2].

وثانيتها إسهام رونالد كوس (1937) في مقالته «طبيعة المنشأة»، التي فسرت وجود الشركة ذاتها بتكاليف اللجوء إلى السوق فالمنشأة تنشأ لأن تنظيم المعاملات داخلها أقل كلفة أحيانا من تنظيمها عبر السوق[3]. وهذا التأصيل الاقتصادي مهد لاحقا لنظرية تكاليف المعاملات التي طورها وليامسون (1985)، والتي رأت في الحوكمة آلية لاقتصاد هذه التكاليف وضبطها عبر اختيار «هيكل الحوكمة» الأنسب لكل معاملة بحسب درجة خصوصيتها وتكرارها وما يكتنفها من عدم يقين[4].

والطريف أن كوس كتب مقالته وهو طالب جامعي، ووصفها هو نفسه لاحقا بأنها «لا تعدو مقالة طالب»، ومع ذلك نال عنها (وعن أعماله اللاحقة) جائزة نوبل في الاقتصاد سنة 1991. وهذا يكشف أن الإسهامات المؤسسة في حقل الحوكمة لم تكن دائما أطروحات ضخمة، بل أفكارا محورية أعادت توجيه التفكير برمته، فكرة كوس البسيطة — أن للمعاملة في السوق كلفة تفسر وجود المنشأة صارت حجر الأساس لمدرسة اقتصادية كاملة في تحليل المؤسسات وحوكمتها.

---

[1] Berle, A. A. & Means, G. C., ***The Modern Corporation and Private Property***, Macmillan, New York, 1932.
[2]Michael C. Jensen & William H. Meckling, ***"Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure***", Journal of Financial Economics, Vol. 3, No. 4, 1976, pp. 308–310.
[3] Coase, R. H., "***The Nature of the Firm***", Economica, New Series, Vol. 4, No. 16, November 1937, pp. 386–405. DOI : 10.1111/j.1468-0335.1937.tb00002.x
[4] Williamson, O. E., ***The Economic Institutions of Capitalism : Firms, Markets, Relational Contracting***, The Free Press, New York, 1985, pp 450.

وثالثتها نظرية الوكالة لجنسن وميكلينغ (1976) في مقالتهما المرجعية «نظرية المنشأة»، التي صاغت بدقة تحليلية مفهوم «تكاليف الوكالة» الناشئة عن العلاقة بين الأصيل (المالك) والوكيل (المدير)، وبينت من يتحملها ولماذا. وقد عرفت هذه التكاليف بأنها مجموع نفقات الرقابة التي يتحملها الأصيل، ونفقات الالتزام التي يتحملها الوكيل، والخسارة المتبقية الناجمة عن تباعد القرارات عن مثاليتها. وهي النظرية التي أعطت الحوكمة جهازها المفاهيمي الأمتن، إذ ردت مشكلة الحوكمة إلى جذرها: تضارب المصالح وعدم تماثل المعلومات بين من يملك ومن يدير[1].

وقد بلغت هذه المقالة من التأثير أنها صارت من أكثر المقالات استشهادا في تاريخ علوم الإدارة والاقتصاد المالي، إذ أرست لغة تحليلية مشتركة سمحت للباحثين بقياس مشكلة الحوكمة وتفكيكها بدل الاكتفاء بوصفها. فبعد جنسن وميكلينغ، لم يعد الحديث عن «سوء إدارة» حديثا أخلاقيا غامضا، بل صار تحليلا دقيقا لتكاليف وكالة يمكن رصدها وتقدير آثارها وتصميم الآليات الكفيلة بتقليصها من الرقابة إلى الحوافز إلى الإفصاح.

ورابعتها نظرية أصحاب المصلحة لفريمان (1984) في كتابه «الإدارة الاستراتيجية: مقاربة أصحاب المصلحة»، التي وسعت دائرة المعنيين بالحوكمة من المساهمين وحدهم إلى كل من يؤثر في المؤسسة أو يتأثر بها: العمال، والدائنون، والموردون، والعملاء، والمجتمع المحلي، والبيئة. وبهذا التوسيع انتقلت الحوكمة من منطق «تعظيم قيمة المساهم» إلى منطق «الموازنة بين المصالح»، وهو التحول الذي مهد لاحقا لأدبيات المسؤولية المجتمعية والاستدامة التي صارت اليوم فصلا قائما بذاته في مبادئ الحوكمة الدولية[2].

وكاستنتاج يلاحظ أن المحطات المؤسسة ليست متجاورة اعتباطا، بل يربطها تسلسل منطقي محكم:

- رصد بيرل ومينز المشكلة (فصل الملكية عن السيطرة) دون أن يقدما لها جهازا تحليليا مكتملا.
- فسر كوس لماذا توجد المنشأة أصلا، فأرسى الأساس الاقتصادي للتفكير في تنظيمها الداخلي.

[1] Jensen, M. C. & Meckling, W. H., "***Theory of the Firm : Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure***", Journal of Financial Economics, Vol. 3, No. 4, October 1976, pp. 305–360. DOI : 10.1016/0304-405X(76)90026-X.

[2] Freeman, R. E., ***Strategic Management : A Stakeholder Approach***, Pitman Publishing, Boston, 1984. ISBN : 9780273019138.

- صاغ جنسن وميكلينغ المشكلة في صورة «تكاليف وكالة» قابلة للقياس والتحليل، فحولا الملاحظة الوصفية إلى نظرية.
- أصل وليامسون البعد التعاقدي، فبين كيف تختار هياكل الحوكمة لاقتصاد تكاليف المعاملات.
- وسع فريمان دائرة المسؤولية فتجاوز ثنائية المالك والمدير إلى شبكة المصالح كلها.

وبهذا التسلسل تحولت الحوكمة من ملاحظة ظاهرية إلى حقل نظري ناضج خلال نصف قرن.

ويتأكد من هذه القراءة أن كل محطة بنت على سابقتها لا ألغتها، وأن الفهم العميق للحوكمة يقتضي استحضار هذا التراكم لا الاكتفاء بآخر حلقاته. فمن يقرأ الحوكمة بمنطق الوكالة وحده يغفل بعد أصحاب المصلحة، ومن يقرؤها بمنطق أصحاب المصلحة وحده قد يفقد دقة التحليل الاقتصادي للوكالة والصواب في الجمع المتوازن بينهما[1].

الفرع الثاني: في انتقال المفهوم إلى الشأن العام

تمثل سنة 1992 منعطفا مزدوجا في تاريخ الحوكمة: ففيها صدر تقرير كادبري الذي أرسى أول مدونة رسمية لحوكمة الشركات[2]، وفيها أيضا بدأ البنك الدولي يوظف مفهوم «الحوكمة» في تحليل أداء الدول وجودة مؤسساتها، بعد أن لاحظ أن تعثر برامج التنمية في كثير من البلدان لم يكن سببه نقص الموارد بقدر ما كان ضعف المؤسسات وغياب المساءلة وتفشي الفساد. وهكذا انتقل المفهوم من حقل الاقتصاد الجزئي (إدارة الشركة) إلى حقل الاقتصاد السياسي للتنمية (إدارة الدولة)[3].

وقد تعزز هذا الانتقال بدراسة لا بورتا وزملائه (1998) «القانون والتمويل»، التي فحصت الحماية القانونية للمستثمرين في تسع وأربعين دولة، وربطت بين الأصل القانوني للدولة (القانون العام مقابل القانون المدني) وقوة حماية المساهمين والدائنين. وخلصت إلى أن دول القانون العام تتمتع عموما بأقوى حماية

[1]Freeman, R. E., ***op.cit***.pp.110-118.
[2] Cadbury, A., ***Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance***, Gee & Co. Ltd., London, December 1992, para. 3.4.
[3] World Bank, ***Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth***, The World Bank, Washington D.C., 1989, pp. 60–61.

للمستثمر، وأن تركز الملكية يرتبط عكسيا بقوة هذه الحماية. وبذلك ربطت الدراسة حوكمة الشركات بالبنية القانونية للدولة، فجسرت بين المستويين الجزئي والكلي في تحليل مقارن واحد[1].

ويستخلص من هذا المحور أن الحوكمة منظومة ذات تاريخ تراكمي، انتقلت من معالجة مشكلة محددة في الشركة المساهمة إلى إطار كوني لتحليل جودة المؤسسات في كل مستوى. وهذا الانتقال لم يفقد المفهوم وحدته، بل كشف عن طبيعته العميقة بوصفه منطقا لضبط السلطة حيثما وجدت، وهو ما يمهد للتمييزات المفاهيمية التي تحرس هذا المنطق من الخلط[2].

المطلب الثالث: خصائص الحوكمة

يسهم في إحكام المفهوم تمييزه عما يجاوره من مفاهيم يكثر الخلط بينها وبينه. فإلى جانب التمييز المعروف بين «الحوكمة» و«الإدارة»، ثمة تمييزات أدق لا يستقيم الفهم بدونها، نوضحها فيما يلي[3]:

- **الحوكمة والتسيير:** التسيير عمل تنفيذي يومي يهتم بـ «كيف نفعل الأشياء على نحو صحيح»، بينما الحوكمة إطار توجيهي رقابي يهتم بـ «هل نفعل الأشياء الصحيحة، ومن يساءل عنها». فالأول معني بالكفاءة التشغيلية، والثانية بالمشروعية والمساءلة والاتجاه الاستراتيجي. وبعبارة مكثفة: التسيير يدير العمليات، والحوكمة تحكم من يدير العمليات.
- **الحوكمة والامتثال:** الامتثال التزام بالقواعد المفروضة خارجيا (قوانين، لوائح، معايير)، أما الحوكمة فأوسع، إذ تشمل تصميم القواعد ذاتها ومراقبة تطبيقها وتقويم أثرها. فالامتثال جزء من الحوكمة لا مرادف لها، والخلط بينهما يقود إلى «الحوكمة الشكلية» التي تستوفي القوائم دون أن تحقق الغاية.
- **الحوكمة والرقابة الداخلية:** الرقابة الداخلية آلية من آليات الحوكمة معنية بضمان موثوقية العمليات والتقارير المالية وحماية الأصول، لكنها لا تستغرق الحوكمة التي تتعداها إلى توجيه الاستراتيجية

---

[1] La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. & Vishny, R. W., "***Law and Finance***", Journal of Political Economy, Vol. 106, No. 6, December 1998, pp. 1113–1155. DOI : 10.1086/250042.

[2] Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer & Robert Vishny, "***Law and Finance***", Journal of Political Economy, Vol. 106, No. 6, 1998, pp. 1113–1115.

[3] Bob Tricker, ***Corporate Governance: Principles, Policies, and Practices***, 3rd ed., Oxford University Press, Oxford, 2015, pp. 4–6.

وتوزيع السلطة بين المجلس والإدارة والمساهمين. فالرقابة الداخلية أداة في يد الحوكمة، لا الحوكمة نفسها.

- **الحوكمة وإدارة المخاطر:** إدارة المخاطر وظيفة متخصصة في رصد المخاطر وقياسها والاستجابة لها، وقد غدت في الأدبيات الحديثة جزءا عضويا من الحوكمة تحت مسمى «حوكمة المخاطر». غير أن الحوكمة تتجاوزها إلى تحديد «شهية المخاطر» ذاتها، أي القدر المقبول من المخاطرة، وهو قرار حوكمي بامتياز لأنه يمس توزيع المسؤولية عن النتائج.
- **الحوكمة والمساءلة:** المساءلة نتيجة من نتائج الحوكمة وغاية من غاياتها، لا مرادف لها. فالحوكمة هي المنظومة التي تنشئ خطوط المسؤولية وتحدد من يساءل أمام من وعن ماذا، بينما المساءلة هي تفعيل تلك الخطوط عند الحساب. فلا مساءلة فاعلة دون حوكمة تصممها، ولا قيمة لحوكمة لا تفضي إلى مساءلة.

ويفيد هذا التمييز في تشخيص أحد أكثر أعطاب الحوكمة شيوعا في الممارسة: اختزالها في الامتثال الإجرائي حيث تستوفى القوائم الرقابية شكليا دون أن يتحقق جوهر الحوكمة من شفافية ومساءلة فعلية، وهذا ما يفسر وجود شركات منهارة كانت تتمتع ظاهريا بكامل هياكل الحوكمة: مجالس إدارة مكتملة، ولجان تدقيق قائمة، وتقارير منتظمة ومع ذلك انهارت لأن الجوهر كان غائبا والشكل وحده حاضرا[1].

دراسة حالة: انهيار شركة إنرون (2001) (حين يكتمل الشكل ويغيب الجوهر)

تعد شركة الطاقة الأمريكية «إنرون» (Enron) المثال الأشهر على الفجوة بين شكل الحوكمة وجوهرها. فقد كانت سابع أكبر شركة أمريكية، واختيرت ست سنوات متتالية «أكثر الشركات ابتكارا» في مجلة فورتشن، وكانت تملك على الورق كل مقومات الحوكمة الرشيدة: مجلس إدارة يضم خبراء، ولجنة تدقيق، ومدققا خارجيا من كبرى الشركات (آرثر آندرسن)[2].

[1] ***دراسة حالة إنرون***، والتمييز بين اكتمال الهياكل وفاعلية الحوكمة من المسلمات في أدبيات حوكمة الشركات.

[2] Paul M. Healy & Krishna G. Palepu, "***The Fall of Enron***", Journal of Economic Perspectives, Vol. 17, No. 2, 2003, pp. 4–6.

ومع ذلك أعلنت إفلاسها في ديسمبر 2001 بعد أن تبين أنها أخفت ديونا هائلة عبر «كيانات ذات غرض خاص» (SPEs) خارج الميزانية، وضخمت أرباحها عبر الإفراط في محاسبة القيمة السوقية. وخسر المساهمون ما يقارب 74 مليار دولار، وفقد آلاف الموظفين وظائفهم ومدخرات تقاعدهم.

والدرس الحوكمي العميق أن لجنة التدقيق رغم وجودها شكليا لم تمارس الشك المهني الكافي، ولم تتحد المعلومات التي تلقتها من الإدارة، ولم تصن استقلال المدقق الذي تورط هو ذاته في إخفاء الاحتيال وإتلاف وثائقه، فانهار معها (آرثر آندرسن)[1].

خلاصة الحالة: إن اكتمال الهياكل لا يعني فاعلية الحوكمة. فالحوكمة الحقيقية سلوك ومساءلة فعلية، لا قائمة هياكل تستوفى. وهذه الحالة هي التي عجلت بصدور قانون ساربينز–أوكسلي سنة 2002.

وقد حلل الباحثان هيلي وباليبو هذه الحالة بوصفها إخفاقا لشبكة وسطاء السوق والرقابة مجتمعة، لا لفاعل منفرد، ما يجعلها نموذجا تحليليا لأعطاب الحوكمة لا مجرد فضيحة عابرة[2].

ولتثبيت هذه التمييزات في ذهن القارئ، نلخصها في جدول يقابل بين كل مفهوم والحوكمة على محاور: السؤال المركزي، ونطاق الاشتغال، والعلاقة بالحوكمة:

[1] William W. Bratton, "***Enron and the Dark Side of Shareholder Value***", Tulane Law Review, Vol. 76, 2002, pp. 1283–1286.

[2] Healy, P. M. & Palepu, K. G., "***The Fall of Enron***", Journal of Economic Perspectives, Vol. 17, No. 2, Spring 2003, pp. 3–26. DOI : 10.1257/089533003765888403.

الجدول رقم (03): تمييز الحوكمة عما يجاورها من مفاهيم

المفهوم	سؤاله المركزي	نطاقه	علاقته بالحوكمة
التسيير	كيف نفعل الأشياء بكفاءة؟	العمليات التنفيذية اليومية	موضوع للحوكمة لا جزء منها
الامتثال	هل التزمنا بالقواعد؟	القواعد المفروضة خارجيا	جزء من الحوكمة لا مرادف لها
الرقابة الداخلية	هل عملياتنا موثوقة؟	موثوقية التقارير وحماية الأصول	آلية من آلياتها
إدارة المخاطر	كيف نواجه المخاطر؟	رصد المخاطر والاستجابة لها	وظيفة مندمجة فيها
المساءلة	من يحاسب عن ماذا؟	تفعيل خطوط المسؤولية	نتيجة وغاية لها
الحوكمة	هل نفعل الصواب ومن يساءل؟	توزيع السلطة والمساءلة والاتجاه	الإطار الجامع

المصدر: من إعداد الباحث.

يكشف الجدول أن الحوكمة هي الإطار الأوسع الذي تندرج تحته بقية المفاهيم أو تتقاطع معه فهي ليست واحدة منها بل الفضاء الذي ينظمها جميعا ويوجهها نحو غاية واحدة: ضمان أن تدار المؤسسة لمصلحة من تدار باسمهم، وأن يكون ثمة من يساءل حين تنحرف عن ذلك. ومن هنا فإن الخلط بين الحوكمة وأي من هذه المفاهيم ليس خطأ مصطلحيا فحسب، بل خطأ في تحديد موقع المسؤولية ذاته[1].

ومن التطبيقات العملية لهذا التمييز ما يقع فيه بعض المؤسسات من بناء «وظيفة امتثال» متضخمة تنتج تقارير ضخمة وقوائم مراجعة لا تنتهي، بينما يبقى جوهر الحوكمة استقلال القرار، وفاعلية الرقابة، وجودة الإفصاح ضعيفا. فالامتثال حينئذ يصبح قناعا يخفي عجزا حوكميا، لا دليلا على عافية مؤسسية. وهذا ما يجعل التمييز بين المفهومين شرطا في التشخيص السليم لحال المؤسسة.

والدرس المنهجي من هذا التمييز أن تقييم الحوكمة لا ينبغي أن يقف عند وجود الهياكل، بل أن ينفذ إلى فاعليتها: هل تجتمع لجنة التدقيق فعلا وتسائل؟ هل يمارس الأعضاء غير التنفيذيين استقلالهم حقا؟ هل تصل المعلومة إلى المساهم في وقتها وبجودتها؟ هذه الأسئلة لا مجرد جرد الهياكل هي معيار الحوكمة

[1] Oliver E. Williamson, ***The Economic Institutions of Capitalism***, Free Press, New York, 1985, pp. 15–18.

الحقيقي. ومن هنا فإن الباحث الجاد يميز دائما بين «حوكمة الورق» التي تكتمل في اللوائح، و«حوكمة الممارسة» التي تتحقق في السلوك، ويجعل الثانية لا الأولى محور تقييمه.

أولا: استكمال الأسس النظرية — نظرية الارتهان بالموارد

إلى جانب النظريات الأربع التي عرضها الفصل (الوكالة، وأصحاب المصلحة، وتكاليف المعاملات، والإشراف)، ثمة نظرية خامسة تكمل الصورة وتستحق الإدراج، هي نظرية الارتهان بالموارد التي صاغها جيفري فيفر وجيرالد سالانسيك سنة 1978 في كتابهما المرجعي «السيطرة الخارجية على المنظمات»[1].

تنظر هذه النظرية إلى مجلس الإدارة لا بوصفه أداة رقابة فحسب كما في نظرية الوكالة بل بوصفه جسرا يربط المؤسسة بمواردها الحيوية في محيطها الخارجي: رأس المال، والخبرة، والشرعية، والعلاقات، والمعلومات. فاختيار أعضاء المجلس، وفق هذا المنظور، ليس مسألة رقابة فقط، بل وسيلة لتأمين الموارد التي تعتمد عليها المؤسسة في بقائها ونموها. والفكرة المحورية في النظرية أن المنظمات لا تكتفي ذاتيا، بل تعتمد على بيئتها فيما تحتاجه، وأن هذا الاعتماد هو مصدر القيود الخارجية التي توجه سلوكها[2].

وتفيد هذه النظرية بوجه خاص في تفسير ظاهرة «تعدد العضويات» حيث يجلس أعضاء بعينهم في مجالس متعددة في آن واحد، بوصفها استراتيجية لتأمين الموارد وتقليص عدم اليقين البيئي وبناء شبكات النفوذ والمعلومة. فحين تضم شركة إلى مجلسها مصرفيا بارزا أو خبيرا قانونيا أو شخصية ذات وزن سياسي، فهي لا تبحث عن رقيب إضافي بقدر ما تبحث عن بوابة إلى مورد نادر: التمويل، أو المشورة، أو الشرعية، أو العلاقة بصانع القرار[3].

وتكمن قيمة هذه النظرية في أنها تصحح نظرة أحادية ترى المجلس مجرد عين رقابية على المديرين فالمجلس في كثير من المؤسسات الناشئة والعائلية خاصة يؤدي دورا تمكينيا في فتح الأبواب وتأمين التمويل وإسداء المشورة، لا دورا كابحا فحسب. وبذلك تلتقي نظرية الارتهان بالموارد مع نظرية الإشراف في تجاوز

---

[1] Jeffrey Pfeffer & Gerald R. Salancik, ***The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective***, Harper & Row, New York, 1978, pp. 2–4.

[2] Pfeffer, J. & Salancik, G. R., ***The External Control of Organizations : A Resource Dependence Perspective, Harper & Row***, New York, 1978, reissued, Stanford University Press, 2003 xiii pp. 300.

[3] Amy J. Hillman, Michael C. Withers & Brian J. Collins, "***Resource Dependence Theory: A Review***", Journal of Management, Vol. 35, No. 6, 2009, pp. 1404–1406.

المنطق الرقابي الصرف، وإن اختلفت عنها في منطلقها: فالإشراف ينطلق من ثقة في دوافع المدير بوصفه راعيا أمينا والارتهان بالموارد ينطلق من حاجة موضوعية إلى المحيط بصرف النظر عن دوافع الأفراد[1].

ثانيا: المقارنة بين نظرية الإشراف ونظرية الارتهان

يحسن هنا التدقيق في الفرق بين النظريتين اللتين تتجاوزان المنطق الرقابي، لأن الخلط بينهما شائع. فنظرية الإشراف التي بلورها دونالدسون وديفيس (1991) تنطلق من تصور نفسي–اجتماعي للمدير، ترى فيه «راعيا» تحركه دوافع الإنجاز والاعتراف والمسؤولية لا المنفعة الذاتية الضيقة وحدها. ومن ثم توصي بمنح المدير قدرا من التمكين والثقة بدل إثقاله بالرقابة، وتذهب إلى أن الجمع بين موقعي رئيس المجلس والرئيس التنفيذي قد يحسن الأداء في بعض السياقات، خلافا لتوصية نظرية الوكالة بالفصل بينهما[2].

أما نظرية الارتهان بالموارد فلا تبني موقفها على دوافع المدير أصلا، بل على بنية اعتماد المؤسسة على محيطها. فهي لا تقول «ثق بالمدير لأنه راع أمين»، بل تقول «اختر أعضاء مجلسك بحسب الموارد التي تحتاج إلى تأمينها». فالنظريتان تلتقيان في النتيجة العملية (تجاوز المنطق الرقابي الصرف) لكنهما تختلفان في المنطلق التحليلي اختلافا جوهريا: الأولى نفسية الطابع، والثانية بنيوية الطابع. وهذا التمييز يحفظ للباحث دقة التحليل حين يوظف إحدى النظريتين[3].

ثالثا: تطبيقات تفسيرية لنظرية الارتهان بالموارد

تتجلى القدرة التفسيرية لهذه النظرية في عدد من الظواهر الحوكمية التي يصعب تفسيرها بمنطق الوكالة وحده، نذكر منها:

- تكوين المجلس بحسب حاجة المؤسسة: تميل الشركات التي تعتمد بكثافة على التمويل المصرفي إلى ضم مصرفيين لمجالسها، والشركات الخاضعة لتنظيم حكومي مكثف إلى ضم شخصيات ذات خبرة تنظيمية[4]. فتركيبة المجلس مرآة لخريطة اعتماد المؤسسة على محيطها.

---

[1] Pfeffer, J. & Salancik, G. R ; ***op.cit***. p. 300.

[2] Donaldson, L. & Davis, J. H., "***Stewardship Theory or Agency Theory : CEO Governance and Shareholder Returns***", Australian Journal of Management, Vol. 16, No. 1, June 1991, pp. 49–64. DOI : 10.1177/031289629101600103

[3] James H. Davis, F. David Schoorman & Lex Donaldson, "***Toward a Stewardship Theory of Management***", Academy of Management Review, Vol. 22, No. 1, 1997, pp. 24–26.

[4] Lex Donaldson & James H. Davis, "***Stewardship Theory or Agency Theory: CEO Governance and Shareholder Returns***", Australian Journal of Management, Vol. 16, No. 1, 1991, pp. 51–53.

- الاندماجات والتحالفات: تفسر كثير من عمليات الاندماج والتحالف الاستراتيجي بوصفها استراتيجيات لتقليص الاعتماد على مورد حرج أو لاستيعاب مصدر عدم يقين، لا بوصفها سعيا إلى الكفاءة فحسب.
- الاستعانة بالخبرة الخارجية: يقرأ تعيين مستشارين وخبراء مستقلين في اللجان بوصفه جسرا نحو معرفة نادرة لا تملكها المؤسسة داخليا، بما يؤكد البعد التمكيني للحوكمة.

ويلاحظ أن هذه الظواهر تكتسب وزنا خاصا في سياق الاقتصادات الناشئة والمؤسسات العائلية، حيث تضعف المؤسسات الوسيطة (أسواق المال، ووكالات التصنيف، ومكاتب التدقيق الكبرى)، فتزداد حاجة المؤسسة إلى تأمين مواردها عبر علاقات شخصية ومجالس تمكينيه. وهذا ما يجعل نظرية الارتهان بالموارد أداة تفسيرية بالغة الفائدة لتحليل حوكمة الشركات في هذه السياقات تحديدا، حيث يقصر منطق الوكالة وحده عن الإحاطة بالظاهرة.

ويمكن أن نضيف إلى التطبيقات السابقة تطبيقا رابعا بالغ الدلالة في السياق العربي والناشئ، هو الشركات العائلية الكبرى التي تشكل العمود الفقري لاقتصادات كثيرة. فهذه الشركات كثيرا ما تستعين بأعضاء مجلس من خارج العائلة لا لأغراض الرقابة على العائلة المالكة التي تملك القرار أصلا بل لتأمين موارد تعجز العائلة عن توفيرها ذاتيا: شرعية أمام الأسواق، وخبرة مالية متقدمة، وعلاقات دولية، وجسر نحو التمويل المؤسسي[1]. وهذا يفسر لماذا قد تبدو مجالس هذه الشركات «ضعيفة الاستقلال» بمقياس الوكالة، بينما هي في الواقع «قوية التمكين» بمقياس الارتهان بالموارد وهو ما يستلزم قراءتها بالنظرية المناسبة لطبيعتها.

وتزداد أهمية هذا التحليل حين نتذكر أن نقل نماذج الحوكمة الأنجلوسكسونية المصممة لشركات مشتتة الملكية إلى بيئات تهيمن عليها الشركات العائلية المركزة قد ينتج تشخيصا مضللا، إذ يقيس فاعلية الحوكمة بمعيار الاستقلال الرقابي وحده، فيغفل البعد التمكيني الذي قد يكون هو الوظيفة الأهم للمجلس في هذا السياق. ومن هنا فإن نظرية الارتهان بالموارد ليست مجرد إضافة نظرية، بل أداة تصحيحية تقي الباحث من إسقاط معايير سياق على سياق مختلف.

---

[1] James H. Davis, F. David Schoorman & Lex Donaldson, ***op.cit***, pp. 24–26.

ويستكمل بهذه النظرية الجدول المقارن الذي أورده الفصل، إذ تضيف إجابة خامسة إلى أسئلته: فبعد «لماذا نراقب؟» (الوكالة)، و«متى نثق؟» (الإشراف)، و«لمصلحة من؟» (أصحاب المصلحة)، و«بأي كلفة؟» (تكاليف المعاملات)، تطرح هذه النظرية سؤالا سادسا: «بأي موارد نبقى؟» — أي كيف تؤمن المؤسسة عبر حوكمتها ما تحتاجه من محيطها لتستمر وتنمو. وبذلك يكتمل النسيج النظري للحوكمة بوصفه شبكة من المقاربات المتكاملة لا نظرية واحدة مهيمنة.

الجدول رقم (04): الأسس النظرية الخمس للحوكمة في إطار جامع

النظرية	تصورها للعلاقة	السؤال المركزي	الرائد والسنة
الوكالة	تضارب مصالح أصيل/وكيل	لماذا نراقب الإدارة؟	جنسن وميكلينغ 1976
تكاليف المعاملات	اقتصاد كلفة التنظيم	بأي كلفة ننظم؟	وليامسون 1985 (امتدادا لكوس)
أصحاب المصلحة	شبكة مصالح متعددة	لمصلحة من نحوكم؟	فريمان 1984
الإشراف	ثقة في الوكيل كراع	متى نثق ونمكن؟	دونالدسون وديفيس 1991
الارتهان بالموارد	اعتماد على المحيط	بأي موارد نبقى؟	فيفر وسالانسيك 1978

المصدر: من إعداد الباحث استكمالا للجدول رقم (1) في الفصل.

يتبين من هذا الإطار الجامع أن النظريات الخمس لا تتنافس بل تتكامل، إذ يجيب كل منها عن سؤال مختلف، وتتكامل أجوبتها في صورة واحدة لظاهرة مركبة. فالحوكمة الناضجة هي التي توازن بين الرقابة (الوكالة)، واقتصاد الكلفة (تكاليف المعاملات)، والموازنة بين المصالح (أصحاب المصلحة)، والثقة المسؤولة (الإشراف)، وتأمين الموارد (الارتهان). وأي نظام حوكمي يغلب نظرية واحدة على حساب البقية يقع في اختلال بنيوي: فالمبالغة في الرقابة تخنق المبادرة، والمبالغة في الثقة تفتح باب الانتهاز، والمبالغة في تأمين الموارد تضعف الاستقلال.

على أن لنظرية الارتهان بالموارد حدودا ينبغي وعيها: فهي إذ تبرز الدور التمكيني للمجلس، قد تضعف دوره الرقابي إن غلب منطق «تأمين الموارد» على منطق «المساءلة»، فيتحول المجلس إلى شبكة مصالح متبادلة بدل أن يكون عينا مستقلة. ومن هنا فإن الفهم المتكامل للحوكمة يوازن بين الوظيفتين: الرقابة التي تحمي المساهم، والتمكين الذي يؤمن البقاء، دون أن تطغى إحداهما على الأخرى. وهذا التوازن ذاته هو ما يميز المجالس الناضجة عن غيرها.

الفرع الأول: المبادئ الجوهرية المؤسسة لماهية الحوكمة

لا تكتمل ماهية الحوكمة بتعريفها وتأصيلها النظري ما لم ترد إلى المبادئ الجوهرية التي تشكل عمودها الفقري، والتي تتفق عليها أغلب الأطر الدولية رغم تنوع صياغاتها. فهذه المبادئ ليست إضافة خارجية إلى المفهوم، بل هي تجليه العملي: إذ يتحول بها التجريد النظري إلى معايير قابلة للتطبيق والقياس. وأهمها أربعة مبادئ متلازمة[1]:

- **الشفافية:** إتاحة المعلومات الجوهرية في الوقت المناسب وبجودة كافية لمن يحق لهم الاطلاع عليها، بحيث يستطيع المساهمون وأصحاب المصلحة تكوين صورة صحيحة عن وضع المؤسسة وأدائها. والشفافية ليست غاية في ذاتها بل وسيلة لتمكين الرقابة والمساءلة؛ فلا رقابة على ما لا يرى، ولا مساءلة عما لا يعلم.
- **المساءلة:** وجود خطوط مسؤولية واضحة تحدد من يساءل أمام من وعن ماذا، مع آليات فعلية لتفعيل هذه المساءلة عند الحساب. فالمساءلة هي ما يحول السلطة من امتياز مطلق إلى أمانة مشروطة بحسن الأداء، وهي جوهر ما يميز الحوكمة عن الإدارة الصرف.
- **العدالة والإنصاف:** المعاملة المتكافئة لجميع المساهمين، بمن فيهم الأقلية والأجانب، وحماية حقوقهم من استحواذ الأغلبية أو الإدارة على المنافع الخاصة. وهذا المبدأ هو صمام الأمان الذي يطمئن المستثمر الصغير إلى أن مساهمته لن تهضم، فيشجعه على ضخ رأس ماله.
- **المسؤولية:** التزام المؤسسة بإطار القانون والأنظمة، ووعيها بأثرها في محيطها الاجتماعي والبيئي. وقد توسع هذا المبدأ في الأطر الحديثة ليشمل بعد الاستدامة، فصار ينظر إلى المؤسسة بوصفها فاعلا مسؤولا تجاه أجيال لاحقة لا تجاه مساهميها الحاليين فحسب[2].

[1] OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023, ***op.cit***, pp. 13–16.

[2] طارق عبد العال حماد، ***حوكمة الشركات: المفاهيم، المبادئ، التجارب***، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2008، ص 35–38.

الفرع الثاني: علاقة مبادئ الحوكمة فيما بينها

إن العلاقة بين هذه المبادئ علاقة تلازم لا تجاور فالشفافية شرط في المساءلة، والمساءلة حامية للعدالة، والعدالة تعبير عن المسؤولية. فإذا اختل أحدها تداعى البناء كله: شفافية بلا مساءلة تتحول إلى استعراض للمعلومات بلا أثر، ومساءلة بلا عدالة تصبح أداة انتقائية في يد المسيطرين، وعدالة بلا مسؤولية تبقى شعارا بلا التزام. ومن ثم فإن فهم ماهية الحوكمة يقتضي إدراك هذا التلازم العضوي بين مبادئها، لا التعامل معها بوصفها قائمة منفصلة من المتطلبات.

ويلاحظ أن هذه المبادئ الأربعة هي ذاتها التي ستظل ثابتة عبر تحولات الحوكمة جميعا من الشركة إلى الدولة، ومن الورق إلى الرقمنة، ومن الإنسان إلى الخوارزمية كما سيتبين في المبحث الثالث. فهي البوصلة الجوهرية التي لا تتبدل وإن تبدلت أدوات تطبيقها، وهو ما يؤكد أنها جزء من ماهية الحوكمة لا من متطلباتها العرضية.

ويحسن أن نتوقف عند مبدأ الشفافية على وجه الخصوص، لأنه أكثر المبادئ عرضة لسوء الفهم. فالشفافية لا تعني إغراق المعنيين بكم هائل من المعلومات، بل إتاحة المعلومة الجوهرية بجودة تتيح الفهم والقرار. بل إن الإفراط في كم المعلومات قد يتحول إلى ضد الشفافية، حين يغرق القارئ في تفاصيل ثانوية تخفي الجوهري — وهو ما يعرف بـ«التعتيم بالإفراط». فالشفافية الحقيقية انتقائية ذكية لما يهم، لا استعراض كمي لكل ما يمكن نشره.

وأما مبدأ المساءلة فيقتضي تمييزا دقيقا بين «المسؤولية» (تحمل المهمة) و«المساءلة» (الحساب على أدائها). فقد يكون المرء مسؤولا عن مهمة دون أن يكون مساءلا عنها فعليا إن غابت آلية الحساب. ولذلك فإن جوهر المساءلة ليس في إسناد المسؤوليات وهو أمر سهل على الورق بل في وجود آلية فعلية تفعلها عند الحساب: من يقيم الأداء؟ وما الجزاء على التقصير؟ ومن يملك سلطة المحاسبة فعلا؟ هذه الأسئلة هي التي تفصل المساءلة الحقيقية عن المساءلة الشكلية.

وأما العدالة والإنصاف فيكتسبان أهمية مضاعفة في البيئات ذات الملكية المركزة، حيث يكون خطر استحواذ المساهم المسيطر على المنافع الخاصة على حساب الأقلية أعلى منه في البيئات مشتتة الملكية. ولذلك ركزت أدبيات حماية المستثمر كدراسة لا بورتا وزملائه على هذا البعد بوصفه محددا رئيسيا لقدرة

الأسواق على جذب رأس المال؛ فحيث لا يطمئن المستثمر الصغير إلى إنصافه، يحجم عن الاستثمار أو يطالب بعلاوة مخاطرة تثقل كلفة التمويل على الجميع.

الفرع الثالث: وظائف الحوكمة (تكامل الرقابة والتوجيه والتمكين)

يكمل تأصيل الماهية بيان الوظائف التي تؤديها الحوكمة في المؤسسة، إذ إن المفهوم لا يفهم فهما تاما إلا بالنظر إلى ما يفعله في الواقع. وتتوزع هذه الوظائف على ثلاث وظائف كبرى متكاملة، تلتقي عندها النظريات الخمس التي عرضناها:

- **الوظيفة الرقابية:** متابعة أداء الإدارة التنفيذية ومساءلتها، وضمان أن تعمل لمصلحة المؤسسة ومالكيها لا لمصلحتها الخاصة. وهي الوظيفة التي تبرزها نظرية الوكالة، وتتجسد في استقلال المجلس وفاعلية لجانه، خاصة لجنة التدقيق.
- **الوظيفة التوجيهية:** رسم الاتجاه الاستراتيجي للمؤسسة والمصادقة على السياسات الكبرى ومتابعة تحقق الأهداف، وهي وظيفة استشرافية تتجاوز الرقابة اللاحقة إلى التوجيه المسبق وتجعل المجلس شريكا في صناعة المستقبل لا مجرد حارس على الماضي.
- **الوظيفة التمكينية:** ربط المؤسسة بمواردها الحيوية في محيطها التمويل والخبرة والشرعية والعلاقات وهي الوظيفة التي تبرزها نظرية الارتهان بالموارد، وتفسر لماذا يختار أعضاء المجلس أحيانا بحسب ما يتيحونه من موارد لا بحسب قدرتهم الرقابية وحدها.

والمؤسسة الناضجة حوكميا هي التي توازن بين هذه الوظائف الثلاث دون أن تطغى إحداها على الأخريين. فالمبالغة في الوظيفة الرقابية تحول المجلس إلى جهاز كابح يخنق المبادرة ويبطئ القرار، والمبالغة في الوظيفة التمكينية تذيب استقلال المجلس في شبكة مصالح، والاكتفاء بالوظيفة التوجيهية دون رقابة فعلية يفتح باب الانحراف. والتوازن بين الثلاث هو فن الحوكمة الذي يميز المجالس الفاعلة عن الشكلية.

ويتبين من هذا العرض أن النظريات الخمس التي استكملناها ليست تأملات مجردة، بل هي قراءات لوظائف الحوكمة من زوايا مختلفة: فالوكالة تقرأ الوظيفة الرقابية، وأصحاب المصلحة والإشراف يقرآن الوظيفة التوجيهية بمنطقين مختلفين، والارتهان بالموارد يقرأ الوظيفة التمكينية وتكاليف المعاملات تقرأ كلفة

أداء هذه الوظائف جميعا. وبذلك يتحد البعد النظري بالبعد الوظيفي في صورة واحدة متكاملة لماهية الحوكمة.

أولا: ماهية الحوكمة في علاقتها بالمفاهيم الكبرى

لا تكتمل الإحاطة بماهية الحوكمة دون وضعها في شبكة علاقاتها بالمفاهيم الاقتصادية والاجتماعية الكبرى التي تتقاطع معها، إذ يتضح المفهوم بحدوده مع جيرانه كما يتضح بتعريفه المباشر. ونقتصر هنا على ثلاث علاقات محورية:

- **الحوكمة والتنمية**

ربطت أدبيات التنمية الحديثة بين جودة الحوكمة والنمو الاقتصادي ربطا وثيقا، حتى صار يقال إن «المؤسسات هي التي تحكم». فالبلدان التي تتمتع بمؤسسات شفافة ومساءلة فعالة وسيادة قانون راسخة تجتذب الاستثمار وتحفظ الحقوق وتقلص الفساد فتتهيأ لها شروط النمو المستدام وعلى العكس، فإن ضعف الحوكمة يترجم إلى ارتفاع في كلفة ممارسة الأعمال، وهروب لرؤوس الأموال، وتعثر في برامج التنمية مهما توافرت الموارد وهذا ما دفع المؤسسات المالية الدولية إلى جعل جودة الحوكمة شرطا ضمنيا في تقييم الجدارة التنموية للدول[1].

على أن العلاقة بين الحوكمة والتنمية ليست أحادية الاتجاه؛ فكما تحسن الحوكمة التنمية، قد تحسن التنمية الحوكمة بدورها عبر توسيع الطبقة الوسطى وتعزيز مطالبها بالمساءلة. وهذا التفاعل المتبادل يجعل الفصل بين السبب والنتيجة عسيرا أحيانا، وهو ما ينبغي للباحث وعيه عند تحليل العلاقة حتى لا يقع في تبسيط مخل يجعل أحدهما سببا خالصا للآخر.

- **الحوكمة والثقة ورأس المال الاجتماعي**

تقوم الحوكمة في جوهرها على إنتاج الثقة وصيانتها فالمساهم يثق في أن ماله يدار بأمانة، والدائن يثق في أن التزاماته ستحترم، والمواطن يثق في أن المؤسسة العامة تعمل لمصلحته وهذه الثقة هي ما

[1] Francis Fukuyama, ***Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity***, Free Press, New York, 1995, pp. 26–27.

يسميه علماء الاجتماع «رأس المال الاجتماعي»، وهو مورد غير مرئي لكنه حاسم في خفض كلفة المعاملات إذ كلما ارتفعت الثقة قلت الحاجة إلى الرقابة المكلفة والتعاقد المفصل والضمانات الثقيلة.

ومن هنا يمكن النظر إلى الحوكمة بوصفها آلية لإنتاج الثقة المؤسسية حين تضعف الثقة الشخصية المباشرة ففي المجتمعات الصغيرة، تكفي الثقة الشخصية والسمعة لضبط المعاملات؛ أما في الاقتصادات الحديثة المعقدة، حيث يتعامل غرباء لا يعرف بعضهم بعضا فلا بد من آلية مؤسسية تنتج الثقة بديلا عن المعرفة الشخصية وتلك هي الحوكمة. وبذلك تتضح وظيفتها العميقة: تحويل الثقة من علاقة شخصية هشة إلى نظام مؤسسي مستدام.

- **الحوكمة والأخلاق**

ثمة علاقة ملتبسة بين الحوكمة والأخلاق تستحق التوضيح. فالحوكمة ليست بديلا عن الأخلاق ولا غني عنها، بل هي إطار مؤسسي يقلل الاعتماد على الفضيلة الفردية وحدها. فالنظام الحوكمي الجيد لا يفترض ملائكية الأفراد، بل يصمم آليات تجعل الانحراف صعبا ومكلفا حتى لغير الفاضلين. ومع ذلك، تبقى الأخلاق ضرورية لأن أي نظام مهما أحكم يبقى فيه هامش يعتمد على نزاهة من يطبقونه. ومن هنا قيل إن الحوكمة والأخلاق ضفيرتان متلازمتان: الحوكمة تحرس الأخلاق بالآليات والأخلاق تسد ثغرات الحوكمة بالنزاهة[1].

وتتأكد هذه العلاقة في دراسة حالة إنرون التي عرضناها فقد كانت الشركة تملك مدونة أخلاقيات مكتوبة، بل علقت العمل بها مؤقتا لتمرير صفقات مشبوهة. وهذا يكشف أن الأخلاق المكتوبة بلا حوكمة تنفذها تبقى حبرا على ورق كما أن الحوكمة بلا التزام أخلاقي تبقى هياكل جوفاء. والدرس أن صلاح المؤسسة يقوم على تضافر الاثنين معا لا على أحدهما دون الآخر.

سعى هذا المبحث إلى تعميق ماهية الحوكمة التي أرساها الفصل الأول، محافظا على بنيته ومنهجه المتدرج. فوقف أولا عند تعدد دلالات المصطلح ومأزق ترجمته، مبينا أن دقة التعريب شرط في دقة الفهم وأن الأصلين العربي واللاتيني يلتقيان في جمع الضبط إلى التوجيه. ثم تتبع تطوره التاريخي من المؤسسة إلى الدولة، كاشفا عن منطق واحد يربط المستويين هو ضبط السلطة وحماية من لا يملك زمامها. ثم أحكم

[1] Daron Acemoglu & James A. Robinson, Why Nations Fail, ***op. cit***., pp. 79–83.

جملة من التمييزات المفاهيمية الضرورية بين الحوكمة والتسيير والامتثال والرقابة الداخلية وإدارة المخاطر والمساءلة، محذرا من اختزالها في الامتثال الشكلي. وأخيرا استكمل البناء النظري بنظرية الارتهان بالموارد بوصفها أساسا خامسا مكملا، مع تمييزها الدقيق عن نظرية الإشراف.

والخيط الناظم لهذه الإضافات أن الحوكمة منظومة مفاهيمية واحدة، متعددة الدلالات والمستويات والمقاربات لكنها موحدة الجوهر حول توزيع السلطة وضبطها والمساءلة عنها. وبهذا الأساس المفاهيمي المتين ينتقل البحث إلى مبحث المتطلبات حيث تتحول هذه الماهية المجردة إلى محددات ومبادئ ومؤشرات قابلة للقياس.

المبحث الثاني: متطلبات الحوكمة

ينتقل هذا المبحث من ماهية الحوكمة إلى متطلباتها مكملا ما أرساه الفصل من تمييز بين المحددات الداخلية والخارجية، وعرض للمبادئ والمؤشرات وغايته أن يعمق هذه العناصر بأربعة محاور متدرجة: تحليل جدلية المحددات الداخلية والخارجية بوصفها علاقة تكامل وتعويض لا جمعا بسيطا، ثم مقارنة النماذج الكبرى للحوكمة في العالم، ثم تمييز آليتي الإنفاذ في تطبيق المبادئ، وأخيرا تعميق القراءة النقدية لمؤشرات القياس وحدودها المنهجية.

والمنطلق هنا أن متطلبات الحوكمة لا تتحقق بمجرد وجود النصوص والهياكل، بل بتفاعل مركب بين بنية داخلية تبنيها المؤسسة وبيئة خارجية تحتضنها. ومن ثم فإن فهم المتطلبات يقتضي تجاوز الجرد الشكلي إلى تحليل العلاقات والتفاعلات التي تجعل الحوكمة فاعلة أو شكلية.

المطلب الأول: المحددات الداخلية والخارجية

ميز الفصل بين محددات داخلية تبني البنية (كهيكل الملكية، ومجلس الإدارة، ولجانه، ونظام الرقابة الداخلية)، وأخرى خارجية توفر البيئة الحاضنة (كإطار القانون، وكفاءة الأسواق، ومهنة التدقيق، ووسائل الإعلام). ومما يعمق هذا التمييز أن العلاقة بين النوعين ليست علاقة جمع بسيط، بل علاقة تعويض

وتكامل في آن. فحين يضعف أحد النوعين، قد يسعى الفاعلون إلى تعويضه بالآخر، لكن هذا التعويض يبقى ناقصا وعالي الكلفة[1].

أولا: أنماط المحددات

ويتجلى هذا التفاعل في ثلاثة أنماط تكشف كيف تتقوى المحددات أو تتهاوى معا:

- نمط التعزيز المتبادل: حين تقوى المحددات الداخلية والخارجية معا، يتولد نظام حوكمة متين تتضافر فيه الرقابة الذاتية مع الرقابة المؤسسية. فالمجلس المستقل تسنده محكمة كفؤة، والإفصاح الجيد يسنده سوق يكافئ الشفافية، ووظيفة التدقيق الداخلي يسندها مدقق خارجي نزيه. وهذا النمط هو السائد في الاقتصادات المتقدمة ذات المؤسسات الراسخة.
- نمط التعويض الجزئي:حين تضعف المحددات الخارجية (كضعف إنفاذ القانون أو ضحالة الأسواق)، يلجأ المساهمون إلى تعزيز المحددات الداخلية تعويضا عن غياب الضمانات الخارجية. ومن أبرز صور هذا التعويض تركيز الملكية والرقابة العائلية المباشرة: فحين لا يحمي القانون المساهم الصغير، يصبح امتلاك حصة مسيطرة هو الضمانة الوحيدة. وهذا ما رصدته أدبيات حماية المستثمر التي ربطت بين ضعف الحماية القانونية وتركز الملكية.
- نمط الإخفاق المزدوج:حين يضعف النوعان معا تتحول الحوكمة إلى واجهة شكلية، وتصبح المؤسسة عرضة للاستحواذ على منافعها الخاصة من قبل من يسيطرون عليها، على حساب صغار المساهمين وبقية أصحاب المصلحة. وهذا النمط هو الأخطر، لأنه يجمع بين غياب الرادع الداخلي وغياب الرادع الخارجي[2].

ويلاحظ أن هذه الأنماط الثلاثة ليست حالات ثابتة بل مواقع على طيف متصل، تتحرك عليه المؤسسة والدولة صعودا وهبوطا بحسب تطور محدداتها. فقد تنتقل دولة من نمط الإخفاق المزدوج إلى نمط

[1] Andrei Shleifer & Robert W. Vishny, "***A Survey of Corporate Governance***", The Journal of Finance, Vol. 52, No. 2, 1997, pp. 737–740.

[2] Marco Becht, Patrick Bolton & Ailsa Röell, "***Corporate Governance and Control***", in George Constantinides et al. (eds.), Handbook of the Economics of Finance, Vol. 1A, Elsevier, Amsterdam, 2003, pp. 4–7.

التعويض الجزئي بإصلاح أحد المحددين، ثم إلى نمط التعزيز المتبادل باستكمال الآخر. وهذا المنظور الديناميكي يحول التحليل من تصنيف ساكن إلى خريطة طريق للإصلاح، تبين للمصلح أين يقف وإلى أين يتجه وما الخطوة التالية الأجدى.

ويستفاد من هذا التحليل أن ترتيب أولويات الإصلاح يتوقف على النمط السائد: ففي بيئة الإخفاق المزدوج، تكون الأولوية لبناء المحددات الخارجية الأساسية (إنفاذ القانون، واستقلال القضاء) لأنها شرط في فاعلية أي إصلاح داخلي لاحق. أما في بيئة التعويض الجزئي، فتكون الأولوية لاستكمال المحددات الخارجية الناقصة مع الحفاظ على ما بني داخليا. وبهذا يتحول التحليل النظري إلى أداة تشخيص عملية توجه قرار الإصلاح.

هذا التحليل التفاعلي يفسر لماذا لا يكفي استيراد مدونات الحوكمة المتقدمة (محدد داخلي) في بيئة يضعف فيها إنفاذ القانون (محدد خارجي). فالنصوص الجيدة في بيئة رخوة تبقى حبرا على ورق، إذ تنقصها آلية الإنفاذ التي تحولها من توصية إلى التزام. وهو درس محوري للاقتصادات الناشئة التي تتبنى أطرا متقدمة دون أن تبني بيئتها الحاضنة، فتجد نفسها أمام فجوة بين النص والممارسة يصعب ردمها بالنصوص وحدها.

ويستفاد من هذا التحليل أيضا أن إصلاح الحوكمة ينبغي أن يكون متزامنا لا متسلسلا؛ فلا جدوى من إصلاح المحددات الداخلية بمعزل عن تقوية المحيط القانوني والمؤسسي، ولا من تطوير القوانين دون بناء قدرة المؤسسات على تطبيقها. والإصلاح الناجح هو الذي يشتغل على الجبهتين معا، مدركا أن الحوكمة منظومة مترابطة لا تتحمل اختلال أحد أركانها.

ثانيا: دراسة حالة (الأزمة المالية العالمية (2007–2008) حين يختل النوعان معا)

تعد الأزمة المالية العالمية لسنتي 2007–2008 المثال الأبرز على «نمط الإخفاق المزدوج»، إذ خلص تقرير منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (كيركباتريك 2009) إلى أن الأزمة تعزى إلى حد كبير إلى إخفاقات وضعف في ترتيبات الحوكمة، لا إلى قصور في النماذج الحسابية كما شاع[1].

[1] Grant Kirkpatrick, "***The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis***", OECD Journal: Financial Market Trends, Vol. 2009, No. 1, 2009, pp. 2–5.

فعلى مستوى المحددات الداخلية، حدد التقرير أربعة مواطن ضعف رئيسية: خلل في هياكل المكافآت التنفيذية شجع على الإفراط في المخاطرة قصيرة الأجل وقصور في إدارة المخاطر جعل معلومات المخاطر لا تصل إلى المجلس أحيانا؛ وضعف في ممارسات المجلس الذي صادق على استراتيجيات دون أن يضع مقاييس لمتابعتها ونقص في الإفصاح عن المخاطر الحقيقية، التي كان كثير منها خارج الميزانية.

وعلى مستوى المحددات الخارجية رافق ذلك ضعف في الرقابة التنظيمية وثغرات في الإطار القانوني سمحت بتراكم المخاطر النظامية دون رادع فاجتمع ضعف الرقابة الذاتية مع ضعف الرقابة المؤسسية، فكان الانهيار الذي بلغ ذروته بإفلاس بنك ليمان براذرز في سبتمبر 2008[1].

أ. الدرس الحوكمي: حين تختل المحددات الداخلية والخارجية معا لا تكفي متانة أحدهما لتعويض الآخر. فالحوكمة منظومة مترابطة وإخفاقها المزدوج ينتج أزمات نظامية تتجاوز المؤسسة الواحدة إلى الاقتصاد بأسره.

ويكشف هذا المثال عمقا إضافيا في جدلية المحددات: فحين تكون المؤسسة ذاتها كبيرة ومترابطة بالنظام المالي («أكبر من أن تترك تسقط»)، يتحول إخفاقها الحوكمي من مشكلة خاصة إلى خطر عام، ويصبح المجتمع كله لا المساهمون وحدهم متضررا من ضعف حوكمتها. وهذا ما يبرر التشديد التنظيمي الخاص على حوكمة المؤسسات المالية ذات الأهمية النظامية، إذ إن كلفة إخفاقها الحوكمي يتحملها دافع الضرائب في النهاية[2].

الجدول رقم (05): أنماط التفاعل بين المحددات الداخلية والخارجية

النمط	حالة المحددات	النتيجة الحوكمية	السياق الغالب
التعزيز المتبادل	داخلية وخارجية قوية	حوكمة متينة فاعلة	الاقتصادات المتقدمة
التعويض الجزئي	خارجية ضعيفة، داخلية معززة	حماية عبر تركز الملكية	الاقتصادات الناشئة
الإخفاق المزدوج	داخلية وخارجية ضعيفة	حوكمة شكلية واستحواذ	البيئات الهشة

المصدر: من إعداد الباحث.

[1] OECD, ***Corporate Governance and the Financial Crisis: Key Findings and Main Messages***, OECD Publishing, Paris, 2009, pp. 7–9.
[2] Kirkpatrick, G., "***The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis***", OECD Journal : Financial Market Trends, Vol. 2009/1, OECD Publishing, Paris, 2009, pp. 61–87. DOI : 10.1787/fmt-v2009-art3-en.

الفرع الأول: المحددات الداخلية

تستحق المحددات الداخلية وقفة تفصيلية، لأنها البنية التي تبنى عليها الحوكمة من الداخل. وأبرزها أربعة[1]:

- هيكل الملكية حيث يعد المحدد الأعمق إذ يحدد توزيع القوة في المؤسسة، فالملكية المشتتة تنتج مشكلة وكالة كلاسيكية بين المساهمين والإدارة بينما الملكية المركزة تنتج مشكلة مختلفة بين المساهم المسيطر والأقلية ولكل منهما متطلباته الحوكمية الخاصة.
- مجلس الإدارة وهو القلب النابض للحوكمة الداخلية إذ يتوسط بين المساهمين والإدارة التنفيذية، وتتوقف فاعليته على استقلال أعضائه وتنوع خبراتهم وفصل موقعي الرئيس والمدير التنفيذي وانتظام اجتماعاته وجديتها.
- اللجان المتفرعة وخاصة لجنة التدقيق التي تشرف على التقارير المالية والمدقق الخارجي، ولجنة المكافآت التي تربط أجور التنفيذيين بالأداء طويل الأجل ولجنة الترشيحات التي تضمن جودة تكوين المجلس واستقلال هذه اللجان شرط في فاعليتها.
- نظام الرقابة الداخلية والتدقيق الداخلي وهو خط الدفاع الذي يضمن موثوقية العمليات والتقارير وحماية الأصول ويغذي المجلس ولجنته بالمعلومة المستقلة عن الإدارة التنفيذية[2].

الفرع الثاني: المحددات الخارجية

أما المحددات الخارجية فهي البيئة التي تحتضن المؤسسة وتضبط سلوكها من الخارج، وأبرزها[3]:

- الإطار القانوني والتنظيمي أي قوانين الشركات وأنظمة الأسواق المالية، وقواعد الإفصاح، وكفاءة القضاء في إنفاذها. وهو المحدد الأهم إذ بينت دراسة لا بورتا وزملائه أن قوة الحماية القانونية للمستثمر ترتبط مباشرة بعمق الأسواق المالية وتشتت الملكية.

---

[1] Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes & Andrei Shleifer, "***Corporate Ownership Around the World***", The Journal of Finance, Vol. 54, No. 2, 1999, pp. 471–474.

[2] محمد مصطفى سليمان، ***الحوكمة ومعالجة الفساد المالي والإداري***، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 58–61.

[3] Adrian Cadbury, ***Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance***, Gee & Co., London, 1992, paras 4.33–4.38.

- سوق المنتجات وسوق المنافسة، فالمنافسة الشديدة تضبط سلوك الإدارة إذ لا يحتمل السوق التنافسي إدارة مهدرة أو منحرفة، فتغدو المنافسة آلية حوكمة خارجية بحد ذاتها.
- سوق السيطرة على الشركات أي إمكانية الاستحواذ على الشركات المساء إدارتها، ما يشكل تهديدا دائما يردع الإدارة عن التقصير خشية فقدان مواقعها عبر استحواذ عدائي.

مهنة التدقيق ووسائل الإعلام، فالمدقق الخارجي النزيه يحمي موثوقية المعلومة، والإعلام الاستقصائي والمحللون الماليون يمارسون رقابة مجتمعية تكشف الانحرافات وتضغط باتجاه الإصلاح.

ويتبين من هذا التفصيل أن متطلبات الحوكمة لا تقع كلها داخل المؤسسة ولا كلها خارجها، بل تتوزع على الجبهتين في تفاعل مستمر. ومن ثم فإن بناء حوكمة فاعلة مشروع مزدوج: بناء داخلي للهياكل، وبناء خارجي للبيئة الحاضنة — وهو ما يفسر صعوبة الإصلاح في البيئات التي تتأخر فيها إحدى الجبهتين عن الأخرى.

الفرع الثالث: لجان المجلس (التخصص أداة للفاعلية)

تمثل لجان المجلس المتفرعة إحدى أهم آليات تفعيل المحددات الداخلية إذ تتيح تقسيم العمل وتعميق التخصص في المهام الرقابية الدقيقة التي يصعب على المجلس بكامل هيئته أن يوفيها حقها. ونعرض أبرزها[1]:

- لجنة التدقيق: وهي أهم اللجان وأكثرها حساسية تشرف على سلامة التقارير المالية، وفاعلية الرقابة الداخلية، واستقلال المدقق الخارجي وأدائه، وإدارة المخاطر المالية ويشترط أن تتكون من أعضاء مستقلين ذوي خبرة مالية لأن استقلالها وكفاءتها هما خط الدفاع الأخير عن موثوقية القوائم المالية — وقد رأينا في حالة إنرون كيف يكون إخفاقها كارثيا.
- لجنة المكافآت: تضع سياسة مكافآت التنفيذيين وتربطها بالأداء طويل الأجل، لا بالأرباح قصيرة الأجل. وقد كشفت الأزمة المالية 2008 أن خللا في هذه اللجنة حين تكافئ المخاطرة قصيرة

[1] Benjamin E. Hermalin & Michael S. Weisbach, "***Boards of Directors as an Endogenously Determined Institution***", Economic Policy Review, Vol. 9, No. 1, 2003, pp. 8–11.

الأجل قد يدفع الإدارة إلى سلوك يهدد المؤسسة برمتها، ما يجعل تصميم الحوافز قضية حوكمية لا إدارية فحسب.

- لجنة الترشيحات: تعنى بجودة تكوين المجلس و ترشيح الأعضاء بحسب الكفاءة والاستقلال والتنوع، وتقييم أداء المجلس، والتخطيط لتعاقب القيادات. فهي التي تضمن أن يبقى المجلس قادرا على أداء وظائفه عبر الزمن.
- لجنة المخاطر: برزت أهميتها خاصة في المؤسسات المالية بعد أزمة 2008، وتعنى بالإشراف على إطار إدارة المخاطر وتحديد «شهية المخاطر» المقبولة. وقد أوصت الأطر الحديثة بفصلها عن لجنة التدقيق في المؤسسات الكبرى لتعميق التخصص.

ويلاحظ أن القاسم المشترك بين هذه اللجان هو اشتراط الاستقلال؛ فلا قيمة للجنة يهيمن عليها التنفيذيون الذين يفترض أن تراقبهم. ومن هنا فإن فاعلية اللجان لا تقاس بوجودها في الهيكل، بل باستقلال أعضائها، وكفاءتهم، وجدية اجتماعاتهم، وقدرتهم على الوصول المباشر إلى المعلومة دون وساطة الإدارة التنفيذية. وهذا يعيدنا إلى التمييز الجوهري الذي عرضناه في المبحث الأول بين حوكمة الورق وحوكمة الممارسة.

الفرع الرابع: مجلس الإدارة (قلب المحددات الداخلية)

يستحق مجلس الإدارة وقفة مفصلة لأنه العقدة التي تلتقي عندها خيوط الحوكمة الداخلية جميعا؛ فهو الجسر بين المساهمين الذين يملكون والإدارة التي تدير، وهو المسؤول عن التوجيه والرقابة والمساءلة معا. وتتوقف فاعليته على جملة من المقومات التي ينبغي توافرها:

- الاستقلال: أي وجود عدد كاف من الأعضاء غير التنفيذيين المستقلين الذين لا تربطهم بالإدارة أو المساهم المسيطر علاقات تخل بحيادهم. فالاستقلال شرط في القدرة على المساءلة، إذ لا يستطيع من يرتبط مصيره بالإدارة أن يراقبها بحرية.
- الفصل بين الرئاسة والإدارة التنفيذية بحيث يفصل موقع رئيس المجلس عن موقع الرئيس التنفيذي، حتى لا يجتمع في شخص واحد من يقود التنفيذ ومن يراقبه. وهذا الفصل من أبرز توصيات تقرير كادبري، وإن اختلفت نظرية الإشراف معه في بعض السياقات كما رأينا في المبحث الأول.

- التنوع والكفاءة من حيث تنوع خبرات الأعضاء وخلفياتهم (مالية، وقانونية، وقطاعية) بما يثري النقاش ويقلل التفكير الجمعي المنغلق، مع كفاءة تتيح فهم أعمال المؤسسة ومخاطرها. وقد أثبتت دراسات أن تنوع المجلس يحسن جودة قراراته.
- الجدية والالتزام ويقصد به انتظام الاجتماعات وجديتها، وتفرغ الأعضاء الكافي، وعدم إثقالهم بعضويات متعددة تضعف تركيزهم. فالعضو المثقل بعشر عضويات لا يستطيع أن يوفي أيا منها حقها.
- الوصول إلى المعلومة، قدرة المجلس على الحصول على معلومات كافية ودقيقة وفي الوقت المناسب، دون أن ترشحها له الإدارة التنفيذية بما يخدم مصلحتها. وقد رأينا في حالة إنرون كيف يكون حجب المعلومة عن المجلس مدخلا للكارثة.

ويتبين من هذه المقومات أن فاعلية المجلس ليست مسألة تكوين شكلي بل مسألة ديناميكية حية: فقد يكون المجلس مكتمل التكوين على الورق (أعضاء مستقلون، ولجان قائمة، وفصل بين المواقع) لكنه عاجز في الممارسة إن غابت الجدية أو حجبت المعلومة أو هيمنت شخصية قوية على قراراته. ومن هنا فإن تقييم المجلس يقتضي النظر إلى سلوكه الفعلي لا إلى هيكله المعلن، وهو ما يجعل تقييم الحوكمة عملا تحليليا عميقا لا جردا للهياكل.

المطلب الثاني: مبادئ الحوكمة

لا توجد وصفة واحدة للحوكمة تصلح لكل السياقات، بل تتمايز نماذجها العالمية تبعا لطبيعة النظام القانوني وبنية الملكية، ومصادر التمويل والإرث المؤسسي. وقد جرت العادة في الأدبيات على التمييز بين نموذجين كبيرين، يضاف إليهما نموذج ثالث صاعد في الاقتصادات الناشئة[1]:

[1] Rafael La Porta et al., "Law and Finance", ***op. cit***., pp. 1130–1134.

الجدول رقم (06): النماذج الكبرى للحوكمة في العالم

وجه المقارنة	النموذج الأنغلوسكسوني	النموذج القاري/الياباني	النموذج الصاعد
التوجه	نحو المساهم	نحو أصحاب المصلحة	هجين
بنية الملكية	مشتتة	مركزة	متفاوتة
مصدر التمويل	الأسواق المالية	البنوك	مختلط
دور المجلس	رقابي (أحادي)	إشرافي (ثنائي)	متطور
الأصل القانوني	القانون العام	القانون المدني	متنوع

المصدر: من إعداد الباحث.

يتبين من هذه المقارنة أن اختيار النموذج ليس قرارا تقنيا محايدا، بل هو محصلة مسار تاريخي ومؤسسي. فالنموذج الأنغلوسكسوني — السائد في الولايات المتحدة وبريطانيا — يقوم على ملكية مشتتة وأسواق مالية عميقة، فتغدو حماية المساهم الصغير شغله الشاغل، ويتركز اهتمامه على الإفصاح وكفاءة السوق بوصفها آليات انضباط. وهذا الارتباط بين بنية الملكية وأولويات الحوكمة هو ما رصدته دراسة لا بورتا وزملائه التي ربطت قوة حماية المستثمر بالأصل القانوني للدولة.

ويعمق هذا التحليل أن كل نموذج يحمل في طياته نقاط قوة وضعف متلازمة لا منفصلة. فالنموذج الأنغلوسكسوني، بتركيزه على السوق وحماية المساهم، يتيح كفاءة عالية في تخصيص رأس المال وسيولة في الأسواق، لكنه يؤخذ عليه نزوع نحو قصر النظر إذ تضغط الأسواق على الإدارة لتحقيق نتائج فصلية سريعة على حساب الاستثمار طويل الأجل وهذا التوتر بين كفاءة السوق وقصر النظر هو من أبرز الانتقادات الموجهة إلى هذا النموذج بعد الأزمات المتعاقبة[1].

[1] Eugene F. Fama & Michael C. Jensen, "***Separation of Ownership and Control***", Journal of Law and Economics, Vol. 26, No. 2, 1983, pp. 301–304.

أما النموذج القاري السائد في ألمانيا واليابان فيقوم على ملكية مركزة وتمويل بنكي، فيوسع دائرة اهتمامه لتشمل العمال والبنوك الدائنة، حتى إن بعض الدول (كألمانيا) تلزم بتمثيل العمال في مجلس الإشراف ضمن ما يعرف بنظام «المشاركة في القرار». وهذا التمايز يحمل درسا للاقتصادات الناشئة: أن إصلاح الحوكمة ينبغي أن ينطلق من بنيتها المؤسسية القائمة لا أن يستنسخ نموذجا أجنبيا بمعزل عن شروط نشأته.

ويؤخذ على النموذج القاري في المقابل بطء نسبي في التكيف وضعف في حماية الأقلية أمام المساهم المسيطر، لكنه يتميز بأفق استثماري أطول واستقرار أكبر في العلاقات بين المؤسسة وأصحاب مصلحتها. وهذا يؤكد أنه لا نموذج مثالي مطلقا، بل لكل مزاياه وكلفته، وأن المفاضلة بينهما تتوقف على ما يغلبه المجتمع من قيم: الكفاءة والسيولة، أم الاستقرار وتوازن المصالح.

ويقابل النموذج الأنغلوسكسوني ما يسمى «نظام المجلس الأحادي» حيث يجمع مجلس واحد بين الأعضاء التنفيذيين وغير التنفيذيين، بينما يقوم النموذج القاري على «نظام المجلسين» الذي يفصل بين مجلس الإدارة التنفيذي ومجلس الإشراف الرقابي فصلا بنيويا. ويمثل هذا الفصل تطبيقا مؤسسيا لمبدأ الفصل بين اتخاذ القرار ومراقبته الذي صاغه فاما وجنسن سنة 1983، إذ يضمن ألا يكون من يقرر هو نفسه من يراقب قراره[1].

الفرع الأول: مقارنة نظامي المجلس

لكل من النظامين مزاياه وحدوده. فنظام المجلس الأحادي يتميز بسرعة القرار وقرب الرقابة من التنفيذ وتدفق المعلومة بينهما لكنه يخاطر بضعف استقلال الرقابة حين يهيمن التنفيذيون. أما نظام المجلسين فيتميز باستقلال رقابي أوضح وفصل حاسم بين الأدوار، لكنه قد يبطئ القرار ويخلق مسافة بين الرقابة والمعلومة التشغيلية ولا يقال إن أحدهما أفضل مطلقا، بل إن ملاءمة كل منهما تتوقف على السياق المؤسسي وبنية الملكية وثقافة الأعمال السائدة[2].

---

[1]Fama, E. F. & Jensen, M. C., "***Separation of Ownership and Control***", Journal of Law and Economics, Vol. 26, No. 2, June 1983, pp. 301–325. DOI: 10.1086/467037.

[2] Klaus J. Hopt, "***Comparative Corporate Governance: The State of the Art and International Regulation***", American Journal of Comparative Law, Vol. 59, No. 1, 2011, pp. 16–20.

الجدول رقم (07): مقارنة نظام المجلس الأحادي ونظام المجلسين

وجه المقارنة	المجلس الأحادي	المجلسان
التكوين	تنفيذيون وغير تنفيذيين في مجلس واحد	مجلس إدارة تنفيذي + مجلس إشراف منفصل
الميزة	سرعة القرار وقرب الرقابة من التنفيذ	استقلال رقابي وفصل واضح للأدوار
الحد	خطر ضعف الاستقلال عند هيمنة التنفيذ	بطء محتمل ومسافة عن المعلومة التشغيلية
السياق الغالب	الدول الأنجلوسكسونية	ألمانيا وهولندا ودول وسط أوروبا

المصدر: من إعداد الباحث.

الفرع الثاني: تجارب الدول (قراءات مقارنة)

يثري المقارنة النظرية بين النماذج استحضار تجارب دول بعينها، إذ تتجسد فيها النماذج المجردة في ترتيبات مؤسسية ملموسة ونعرض هنا ثلاث تجارب دالة[1]:

1. التجربة الألمانية:

مثال نموذجي للنموذج القاري؛ فهي تقوم على نظام المجلسين الإلزامي، وعلى مبدأ «المشاركة في القرار» الذي يلزم الشركات الكبرى بتمثيل العمال في مجلس الإشراف بنسبة قد تبلغ النصف في كبرى الشركات. كما تتميز بدور البنوك المحوري في التمويل والرقابة، إذ تجلس البنوك الدائنة في مجالس الإشراف فتمارس رقابة وثيقة على إدارة الشركة. وهذا النموذج يوسع دائرة الحوكمة لتشمل العامل والدائن لا المساهم وحده تجسيدا لمنطق أصحاب المصلحة.

2. التجربة الأمريكية:

مثال على النموذج الأنجلوسكسوني فهي تقوم على ملكية مشتتة وأسواق مالية عميقة، وعلى نظام المجلس الأحادي مع تركيز شديد على استقلال الأعضاء غير التنفيذيين وفاعلية لجنة التدقيق. وقد عززت

[1] Mark J. Roe, ***Political Determinants of Corporate Governance***, Oxford University Press, Oxford, 2003, pp. 22–25.

هذا التوجه بقانون ساربينز–أوكسلي (2002) بعد فضائح إنرون، فشددت مسؤولية الإدارة العليا واستقلال المدقق. وتظل حماية المساهم الصغير والإفصاح للسوق هي البوصلة الحاكمة في هذا النموذج.

3. تجارب الاقتصادات الناشئة:

ومنها كثير من الدول العربية فتمثل «النموذج الصاعد» الهجين، حيث تتبنى مدونات حوكمة مستوحاة من المعايير الدولية، لكنها تشتغل في بيئة تهيمن عليها الملكية العائلية المركزة وضعف نسبي في إنفاذ القانون وهذا يخلق فجوة بين النص المتقدم والممارسة المتعثرة، تعالجها هذه الدول تدريجيا ببناء مؤسساتها الوسيطة (هيئات أسواق المال، ومعايير الإفصاح، ومهنة التدقيق) بالتوازي مع تطوير النصوص والدرس أن نجاح الإصلاح في هذه السياقات رهن بمراعاة خصوصية بنيتها لا باستنساخ نموذج أجنبي بمعزل عن شروطه.

الفرع الثالث: آليات حماية المساهمين عبر النماذج

يتقاطع التمييز بين النماذج مع مسألة محورية هي حماية المساهمين، التي تختلف آلياتها بحسب بنية الملكية السائدة. ففي النموذج الأنغلوسكسوني مشتت الملكية يتركز الخطر في علاقة المساهمين بالإدارة، فتتوجه آليات الحماية إلى الإفصاح وحقوق التصويت وسوق السيطرة. أما في النموذج القاري والصاعد مركزي الملكية، فيتركز الخطر في علاقة الأقلية بالمساهم المسيطر، فتتوجه آليات الحماية إلى ضبط المعاملات مع الأطراف ذات العلاقة وحقوق الأقلية في الاعتراض[1].

ومن أبرز آليات حماية المساهمين عبر النماذج: حق التصويت التراكمي الذي يمكن الأقلية من إيصال ممثل لها إلى المجلس وحق الاطلاع على المعلومات الجوهرية في وقتها وحق الاعتراض على الصفقات الكبرى ومع الأطراف ذات العلاقة، وحق رفع الدعاوى نيابة عن الشركة ضد المديرين المقصرين، والحق في حصة عادلة من الأرباح. وفاعلية هذه الآليات لا تتوقف على وجودها في النص، بل على قدرة القضاء على إنفاذها بكفاءة وسرعة[2].

---

[1] Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer & Robert Vishny, "***Investor Protection and Corporate Governance***", Journal of Financial Economics, Vol. 58, No. 1–2, 2000, pp. 4–7.

[2] OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023, ***op. cit***., pp. 18–22.

وقد أثبتت دراسة لا بورتا وزملائه (1998) أن قوة هذه الحماية ترتبط بالأصل القانوني للدولة، وأنها بدورها تفسر بنية الملكية: فحيث تقوى حماية المستثمر تتسع الملكية المشتتة وتعمق الأسواق، وحيث تضعف تتركز الملكية بوصفها بديلا دفاعيا عن الحماية القانونية الغائبة. وهذا الربط بين الحماية والبنية والأصل القانوني هو من أهم إسهامات الأدبيات المقارنة في فهم تنوع نماذج الحوكمة عبر العالم[1].

المطلب الثالث: مؤشرات الحوكمة

عرض الفصل مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في نسختها المحدثة لسنة 2023 (G20/OECD) بفصولها الستة: ضمان الأساس لإطار حوكمة فعال، وحقوق المساهمين ومعاملتهم العادلة والمستثمرون المؤسسيون والأسواق والوسطاء والإفصاح والشفافية ومسؤوليات المجلس، والاستدامة والمرونة (وهو الفصل الجديد الذي أضيف في نسخة 2023)[2]، ونفصل هذه الفصول الستة فيما يلي قبل الانتقال إلى آليات إنفاذها[3].

الفصل الأول: ضمان الأساس لإطار حوكمة فعال: يعنى بتوافر إطار قانوني وتنظيمي ومؤسسي متماسك يدعم الحوكمة، مع توزيع واضح للمسؤوليات بين السلطات المختلفة، وكفاءة في الإنفاذ. فهو الأساس الذي تبنى عليه بقية الفصول.

الفصل الثاني: حقوق المساهمين ومعاملتهم العادلة: يكفل الحقوق الأساسية للمساهمين (نقل الملكية، والحصول على المعلومة، والمشاركة في القرارات الجوهرية، والتصويت)، ويشدد على المعاملة المتكافئة لجميع الفئات بمن فيهم الأقلية والأجانب.

الفصل الثالث: المستثمرون المؤسسيون والأسواق والوسطاء: وهو فصل يعكس تنامي دور المستثمرين المؤسسيين (صناديق التقاعد والاستثمار)، ويعنى بحوكمة سلوكهم، والإفصاح عن تضارب المصالح لدى الوسطاء كمستشاري التصويت ومزودي مؤشرات ESG.

---

[1] La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. & Vishny, R. W., "***Law and Finance***", Journal of Political Economy, Vol. 106, No. 6, December 1998, pp. 1113–1155. DOI : 10.1086/250042.

[2] OECD, ***G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023***, OECD Publishing, Paris, 2023. DOI : 10.1787/ed750b30-en.

[3] Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi, "***The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues"***, Hague Journal on the Rule of Law, Vol. 3, No. 2, 2011, pp. 222–225.

الفصل الرابع: الإفصاح والشفافية، يلزم بالإفصاح الدقيق وفي الوقت المناسب عن كل المسائل الجوهرية: الوضع المالي، والأداء، والملكية، والحوكمة، والمخاطر — بما يمكن المساهمين والسوق من اتخاذ قرارات مستنيرة.

الفصل الخامس: مسؤوليات المجلس، يحدد واجبات المجلس في التوجيه الاستراتيجي والرقابة على الإدارة والمساءلة أمام المساهمين، ويشدد على واجبي العناية والولاء، واستقلال عدد كاف من الأعضاء.

الفصل السادس: الاستدامة والمرونة (الجديد)، أضيف في نسخة 2023 ليعنى بإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية والإفصاح عنها، واعترافا بدور أصحاب المصلحة في استدامة المؤسسة ومرونتها أمام الصدمات.

ومما يستحق التعميق أن هذه المبادئ لا تطبق في فراغ، بل عبر آليتين متمايزتين في الإنفاذ تحكمان مدى التزام المؤسسات بها[1]:

- آلية «الالتزام أو التفسير»: وهي المقاربة المرنة التي أرساها تقرير كادبري سنة 1992، وتتيح للمؤسسة عدم الالتزام ببند معين شريطة تبرير ذلك علنا أمام المساهمين والسوق وميزتها أنها تراعي تنوع المؤسسات وتتجنب الجمود، وتترك للسوق تقدير وجاهة التبرير. لكن عيبها أنها قد تتحول إلى باب للتهرب عبر تبريرات شكلية متكررة لا يقرؤها أحد، فيغدو «التفسير» قناعا لعدم الالتزام[2].
- آلية الإلزام القانوني: وهي المقاربة الصارمة التي تفرض الالتزام بقوة القانون وترتب جزاءات على المخالفة، كما في قانون ساربينز–أوكسلي الأمريكي لسنة 2002 الذي صدر ردا على فضائح الشركات الكبرى. وميزتها ضمان حد أدنى لا يتهاون فيه، وعيبها جمودها وكلفتها العالية وعدم مراعاتها لتنوع المؤسسات[3].

---

[1] OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023, ***op. cit***., pp. 50–54 (Chapter VI: Sustainability and Resilience).

[2] Cadbury, A., ***Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance***, Gee & Co. Ltd., London, December 1992, paras. 1.3 & 3.4.

[3] Sarbanes-***Oxley Act of 2002***, Pub. L. No. 107–204, 116 Stat. 745 (United States), §§ 302, 404.

والاختيار بين الآليتين ليس اختيارا بين صواب وخطأ بل موازنة بين قيمتين: مرونة التكيف من جهة وضمان الحد الأدنى من جهة أخرى. وقد اتجهت كثير من الأنظمة إلى مزج بينهما: إلزام قانوني في المسائل الجوهرية (كاستقلال لجنة التدقيق، وموثوقية القوائم المالية، ومسؤولية الإدارة العليا عن صحتها) ومرونة «الالتزام أو التفسير» في المسائل التنظيمية الأدق (كتركيبة اللجان وسياسات المكافآت). وهذا المزج يعكس نضجا في فهم أن الحوكمة لا تفرض بالكامل ولا تترك بالكامل بل تدار على طيف يتدرج من الإلزام إلى التوصية بحسب أهمية المسألة وأثرها.

الجدول رقم (08): مقارنة آليتي إنفاذ مبادئ الحوكمة

وجه المقارنة	الالتزام أو التفسير	الإلزام القانوني
الطبيعة	مرنة طوعية مع إفصاح	إلزامية بقوة القانون
الميزة	مراعاة تنوع المؤسسات وتجنب الجمود	ضمان حد أدنى لا يتهاون فيه
العيب	خطر التبرير الشكلي والتهرب	الجمود وارتفاع كلفة الامتثال
المثال	تقرير كادبري والمدونة البريطانية	قانون ساربينز–أوكسلي الأمريكي
السياق الأنسب	المسائل التنظيمية الدقيقة	المسائل الجوهرية الحرجة

المصدر: من إعداد الباحث.

- **قانون ساربينز–أوكسلي ومنعطف 2002**

يمثل قانون ساربينز–أوكسلي الأمريكي (Sarbanes-Oxley Act, 2002) منعطفا في تاريخ الحوكمة، إذ صدر في أعقاب انهيار شركتي إنرون (2001) وورلدكوم (2002) اللتين كشف سقوطهما المدوي هشاشة الرقابة على التقارير المالية وتواطؤ بعض مكاتب التدقيق.

وقد شدد القانون مسؤولية الإدارة العليا (الرئيس التنفيذي والمدير المالي) عن صحة القوائم المالية بتوقيع شخصي مشفوع بالمسؤولية الجنائية، وألزم بإنشاء لجان تدقيق مستقلة، وأنشأ هيئة للإشراف على

مكاتب تدقيق الشركات المساهمة (PCAOB)، وعزز استقلال مدققي الحسابات بمنعهم من الجمع بين التدقيق وخدمات استشارية معينة للعميل ذاته[1].

ويعد القانون نموذجا للانتقال من منطق «التوصية الطوعية» إلى منطق «الإلزام القانوني المشفوع بالجزاء»، وقد ألهم تشريعات مماثلة في دول عديدة سعت إلى استعادة ثقة المستثمرين بعد الأزمات.

ويستفاد من تجربة ساربينز–أوكسلي درس مزدوج: فمن جهة أثبت أن الإلزام القانوني قادر على فرض حد أدنى من الانضباط حيث تعجز الطوعية، ومن جهة أخرى أخذ عليه ارتفاع كلفة الامتثال خاصة على الشركات الصغيرة، ما أثار نقاشا متجددا حول التناسب بين صرامة التنظيم وكلفته. وهذا النقاش ذاته هو ما يبرر اتجاه الأنظمة الناضجة إلى المزج بين الآليتين بدل تبني إحداهما على إطلاقها.

ويتصل بمسألة الإنفاذ سؤال أعمق هو: من ينفذ؟ فالإنفاذ قد يكون عاما تتولاه هيئة تنظيمية (كهيئة سوق المال)، وقد يكون خاصا يتولاه المتضررون عبر الدعاوى القضائية، وقد يكون ذاتيا تتولاه السوق عبر مكافأة المؤسسات الملتزمة ومعاقبة المخالفة بانخفاض أسعار أسهمها. والأنظمة الفاعلة تجمع بين القنوات الثلاث، إذ إن كلا منها يسد ثغرات الأخرى: فالإنفاذ العام قد يتراخى لضعف الموارد، والخاص قد يتعثر لبطء القضاء، والذاتي قد يقصر في الأسواق الضحلة. والجمع بينها ينتج منظومة إنفاذ متينة لا تتكل على قناة واحدة[2].

ومن المفارقات الدالة أن جودة النص القانوني وحدها لا تكفي مؤشرا على جودة الحوكمة؛ فقد تملك دولة أفضل القوانين على الورق وأضعف إنفاذ في الممارسة، فتبقى حوكمتها هشة رغم كمال نصوصها. ولذلك تجمع الأدبيات الحديثة على أن «الإنفاذ» لا «التشريع» هو المتغير الحاسم في فاعلية الحوكمة. وهذا يعيد التأكيد على ما خلص إليه المحور الأول: أن النصوص الجيدة في بيئة ضعيفة الإنفاذ تبقى حبرا على ورق.

---

[1] John C. Coffee Jr., "***A Theory of Corporate Scandals: Why the USA and Europe Differ***", Oxford Review of Economic Policy, Vol. 21, No. 2, 2005, pp. 198–202.

[2] Cadbury, Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance, ***op. cit***., para 1.10.

ويحسن أن نتوقف عند الفصل السادس الجديد في مبادئ 2023 — فصل «الاستدامة والمرونة» — لأنه يمثل تطورا نوعيا في فهم متطلبات الحوكمة. فبعد أن كانت المبادئ تركز على حماية المساهم والإفصاح المالي، أضافت نسخة 2023 بعدا جديدا يلزم الشركات بإدارة المخاطر البيئية والاجتماعية والإفصاح عنها، ويعترف بدور أصحاب المصلحة في الاستدامة. وهذا التطور يعكس إدراكا متناميا بأن حوكمة لا تراعي استدامة المؤسسة وأثرها في محيطها هي حوكمة قاصرة، مهما أحكمت رقابتها المالية[1].

ويتصل بهذا التطور صعود ما يعرف بمعايير «الحوكمة البيئية والاجتماعية والمؤسسية» (ESG)، التي صارت معيارا متزايد الأهمية في قرارات المستثمرين المؤسسيين. فالمبادئ المحدثة تستجيب لهذا التحول في السوق، إذ لم يعد المستثمر المؤسسي الكبير يكتفي بالعائد المالي، بل صار يقيس استدامة المؤسسة ومخاطرها طويلة الأجل. وبذلك تتجدد متطلبات الحوكمة استجابة لتجدد توقعات السوق ذاته، مؤكدة أن الحوكمة منظومة حية لا قائمة جامدة.

الفرع الأول: الإفصاح والشفافية بوصفهما متطلبا محوريا

قبل الانتقال إلى مؤشرات القياس، يحسن إفراد وقفة لمتطلب الإفصاح والشفافية، إذ يمثل العمود الفقري للحوكمة الفاعلة وشرطها الذي لا تقوم بدونه. فالإفصاح هو القناة التي تتدفق عبرها المعلومة من المؤسسة إلى المساهمين والسوق، وبه تتحقق الرقابة والمساءلة وكفاءة التسعير. ولذلك أفردت له مبادئ منظمة التعاون فصلا كاملا (الفصل الرابع).

ويتعدد الإفصاح المطلوب ليشمل: الوضع المالي وأداء المؤسسة؛ وأهدافها الاستراتيجية ومخاطرها؛ وهيكل ملكيتها وحقوق التصويت وسياسات مكافآت الإدارة العليا والمجلس والمعاملات مع الأطراف ذات العلاقة؛ وعوامل المخاطر المتوقعة؛ ومنذ نسخة 2023، المعلومات المتصلة بالاستدامة والمخاطر البيئية

[1] Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi, "The Worldwide Governance Indicators", ***op. cit***., pp. 220–222.

والاجتماعية. والمعيار في كل ذلك أن يكون الإفصاح دقيقا، وفي الوقت المناسب، وقابلا للمقارنة، ومتاحا للجميع على قدم المساواة[1].

وتعد المعاملات مع الأطراف ذات العلاقة من أخطر ما يستوجب الإفصاح، خاصة في بيئات الملكية المركزة. فهي المعاملات بين المؤسسة وأطراف ترتبط بها (كالمساهم المسيطر أو شركاته الأخرى أو أقاربه)، وقد تستخدم قناة لنقل القيمة من المؤسسة إلى المسيطر على حساب الأقلية — وهو ما يعرف بـ«النفق». ولذلك تشترط الأطر الحديثة الإفصاح عن هذه المعاملات ومراجعتها من أعضاء مستقلين والموافقة عليها بآليات تحمي الأقلية.

ويتصل بالإفصاح مفهوم «جودة الإفصاح» لا مجرد كميته فالإفصاح الجيد ليس إغراقا بالمعلومات، بل تقديم واضح للمعلومة الجوهرية بصورة تتيح الفهم والقرار. وقد لوحظ أن بعض المؤسسات تتوسع في الإفصاحات الشكلية الطويلة بينما تغمض المعلومة الحرجة في ثنايا التفاصيل — وهو إفصاح يستوفي الشكل ويخون الجوهر. ومن هنا فإن تقييم الإفصاح يقتضي النظر إلى وضوحه وصلته بالقرار لا إلى حجمه فحسب.

الفرع الثاني: تعميق قراءة المؤشرات وحدودها المنهجية

أشار الفصل إلى مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن البنك الدولي، وإلى انتقادها لاعتمادها على مصادر إدراكية تقيس الانطباعات لا الوقائع. ومما يعمق هذه القراءة النقدية أن المؤشرات الإدراكية تواجه ثلاثة إشكالات منهجية جوهرية ينبغي للباحث وعيها عند استخدامها[2]:

أ- إشكالات الحوكمة

مشكلة هالة التزامن: قد يتأثر تقييم الحوكمة بالأداء الاقتصادي الآني للبلد؛ فالبلد المزدهر اقتصاديا يمنح تقديرا حوكميا أعلى من استحقاقه الفعلي، والعكس صحيح. وهذا يخلط بين السبب والنتيجة: فهل جودة الحوكمة هي التي أنتجت الازدهار، أم أن الازدهار هو الذي حسن انطباع المقيمين عن الحوكمة؟

---

[1] World Bank, ***Worldwide Governance Indicators: 2024 Update***, The World Bank, Washington D.C., 2024 (Documentation, Methodology section).

[2] Transparency International, ***Corruption Perceptions Index 2023: Methodology Note***, Transparency International, Berlin, 2024, pp. 2–4.

مشكلة الترابط بين المصادر: كثير من المصادر الإدراكية تستقي من بعضها أو تتأثر بمناخ إعلامي مشترك، فيتولد توافق ظاهري يضخم الثقة في النتيجة دون أن يعكس استقلالا حقيقيا في القياس. فتقارب المصادر قد يكون دليل ترابط لا دليل صحة.

مشكلة الإطار المرجعي: يختلف فهم «الفساد» أو «سيادة القانون» أو «جودة التنظيم» من ثقافة إلى أخرى ومن مقيم إلى آخر، ما يجعل المقارنة عبر الدول محفوفة بمخاطر عدم التكافؤ في المعنى. فما يعد فسادا في سياق قد يعد عرفا مقبولا في آخر، فتفقد المقارنة جزءا من دقتها.

ورغم هذه الانتقادات، يبقى الاعتماد على مؤشرات WGI مبررا لثلاثة أسباب: شفافية منهجيتها وإفصاحها الصريح عن هوامش الخطأ (وهو ما يميزها عن كثير من المؤشرات)، واتساع تغطيتها الزمنية والجغرافية الذي يتيح المقارنة عبر الزمن والمكان، وتعدد مصادرها الذي يخفف من تحيز أي مصدر منفرد. والسبيل الأمثل هو استخدامها بوصفها مؤشرات تقريبية تقرأ في اتجاهها العام لا في قيمها المطلقة، وتسند ببيانات موضوعية كلما أمكن.

أولا: الأبعاد الستة لمؤشرات الحوكمة العالمية

يفيد التعمق في بنية مؤشرات الحوكمة العالمية التي طورها كوفمان وكراي في البنك الدولي، إذ تقيس ستة أبعاد متكاملة للحوكمة، تغطي 214 اقتصادا منذ سنة 1996، وتبنى بنموذج المكونات غير المرصودة الذي يجمع أكثر من ثلاثين مصدرا، والأبعاد الستة هي[1]:

- الصوت والمساءلة: مدى تمكن المواطنين من المشاركة في اختيار حكوماتهم، وحرية التعبير وتكوين الجمعيات والإعلام.
- الاستقرار السياسي وغياب العنف: احتمال زعزعة استقرار الحكومة بوسائل غير دستورية أو عنيفة، بما يؤثر في استمرارية السياسات.

[1] Kaufmann, D. & Kraay, A., "***The Worldwide Governance Indicators : Methodology and 2024 Update***", World Bank Policy Research Working Paper No. 10952, Washington, D.C., 2024 ; and Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M., "***The Worldwide Governance Indicators : Methodology and Analytical Issues***", World Bank Policy Research Working Paper No. 5430, 2010.

- فاعلية الحكومة: جودة الخدمات العامة والخدمة المدنية ودرجة استقلالها عن الضغوط السياسية، وجودة صياغة السياسات وتنفيذها.
- جودة التنظيم: قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات ولوائح سليمة تتيح للقطاع الخاص النمو والازدهار.
- سيادة القانون: مدى ثقة الأطراف في قواعد المجتمع والتزامهم بها، خاصة جودة إنفاذ العقود وحقوق الملكية والقضاء والشرطة.
- ضبط الفساد: مدى استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، بما في ذلك الفساد الصغير والكبير و«استحواذ» النخب على الدولة.

ويلاحظ أن هذه الأبعاد الستة تنتظم في ثلاثة أزواج: زوج يخص كيفية اختيار السلطة ومراقبتها (الصوت والمساءلة، والاستقرار السياسي)، وزوج يخص قدرة الحكومة على إنتاج السياسات وتنفيذها (الفاعلية، وجودة التنظيم)، وزوج يخص احترام المؤسسات الناظمة للتفاعل (سيادة القانون، وضبط الفساد). وهذا الانتظام يكشف أن الحوكمة العامة منظومة متكاملة تشمل مدخلات السلطة وعملياتها ومخرجاتها، لا بعدا واحدا معزولا[1].

ويضاف إلى مؤشرات WGI وتقرير «جاهزية الأعمال» (B-READY) الذي حل محل تقرير «ممارسة أنشطة الأعمال» Doing Business بعد إيقافه جملة من المؤشرات المتخصصة التي تقيس أبعادا بعينها من الحوكمة، نوجزها في الجدول الآتي لتكوين صورة أوفى عن أدوات القياس المتاحة[2]:

[1] Kaufmann, D. & Kraay, A.,***op.cit.***p 523.
[2] World Justice Project, ***Rule of Law Index 2024***, WJP, Washington D.C., 2024, pp. 10–13.

الجدول رقم (09): مؤشرات متخصصة مكملة لقياس الحوكمة

المؤشر	الجهة المصدرة	ما يقيسه
مؤشر إدراك الفساد (CPI)	منظمة الشفافية الدولية	إدراك الفساد في القطاع العام
مؤشر سيادة القانون	مشروع العدالة العالمية	أبعاد سيادة القانون الثمانية
مؤشر الحرية الاقتصادية	مؤسسة هيريتيج	درجة الحرية الاقتصادية
مؤشر الميزانية المفتوحة	الشراكة الدولية للميزانية	شفافية المالية العامة
مؤشرات الحوكمة العالمية (WGI)	البنك الدولي	ستة أبعاد للحوكمة

المصدر: من إعداد الباحث.

ويفيد التعريف الموجز بأبرز هذه المؤشرات المتخصصة لتقدير ما يقيسه كل منها وحدوده:

- مؤشر إدراك الفساد (CPI): تصدره منظمة الشفافية الدولية سنويا، ويرتب الدول بحسب إدراك الخبراء ورجال الأعمال لمستوى الفساد في قطاعها العام، على مقياس من صفر (فساد مرتفع) إلى مئة (نزاهة مرتفعة). وهو أشهر مؤشرات الفساد، لكنه إدراكي بالكامل، فيخضع للإشكالات المنهجية الثلاث التي عرضناها.
- مؤشر سيادة القانون: يصدره مشروع العدالة العالمية، ويقيس سيادة القانون عبر ثمانية أبعاد منها القيود على سلطة الحكومة، وغياب الفساد، والحقوق الأساسية، وإنفاذ العقود، والعدالة المدنية والجنائية. ويتميز بأنه يجمع بين استطلاعات الجمهور وتقييمات الخبراء.
- مؤشر الميزانية المفتوحة: تصدره الشراكة الدولية للميزانية، ويقيس شفافية المالية العامة عبر مدى إتاحة وثائق الموازنة للجمهور وفرص مشاركته في إعدادها ومراقبتها. وهو من أهم مؤشرات الحوكمة المالية للقطاع العام.
- مؤشر الحرية الاقتصادية: تصدره مؤسسة هيريتيج، ويقيس درجة الحرية الاقتصادية عبر محاور كحقوق الملكية، والنزاهة الحكومية، والعبء الضريبي، وحرية الأعمال والاستثمار. ويؤخذ عليه انحياز قيمي نحو تصور بعينه للاقتصاد الحر، ما يستوجب قراءته بوعي بهذا الإطار.

ويتبين من هذا العرض أن لكل مؤشر زاوية نظر وحدودا منهجية، وأن الاعتماد على مؤشر واحد ينتج صورة جزئية قد تكون مضللة. ومن هنا تتأكد قيمة التثليث المنهجي الذي يجمع بين عدة مؤشرات مستقلة، ويقاطع نتائجها، ويسندها ببيانات موضوعية حيثما أمكن — وهو المنهج الذي يحفظ للتشخيص رصانته.

ويضاف إلى الإشكالات المنهجية الثلاث إشكال رابع يخص المؤشرات المركبة عموما، هو إشكال «الترجيح» فحين يبنى مؤشر من عدة مكونات، يطرح سؤال كيف توزن أهمية كل مكون في الدرجة النهائية؟ وأي ترجيح هو في جوهره حكم قيمي لا قرار تقني محايد؛ إذ يعكس تصورا ضمنيا لما هو الأهم في الحوكمة. ولذلك ينبغي للباحث أن يفحص منهجية الترجيح في أي مؤشر يستعمله، لا أن يأخذ درجته النهائية مأخذ المسلمات.

ويترتب على ما تقدم توصية منهجية مزدوجة للباحث في بيئة الأعمال أن يجمع بين المؤشرات الإدراكية (التي تقيس الانطباع) والمؤشرات الموضوعية (التي تقيس الواقع كعدد الإجراءات أو زمنها أو كلفتها)، وأن يقرأ المؤشرات في سلاسلها الزمنية (الاتجاه عبر الزمن) لا في لقطة واحدة قد تكون عرضية فالقراءة الزمنية تكشف مسار التحسن أو التدهور، وهو أدل على جودة الحوكمة من القيمة المطلقة في سنة بعينها.

ثانيا: متطلبات الحوكمة في الاقتصادات الناشئة

تكتسب متطلبات الحوكمة طابعا خاصا في الاقتصادات الناشئة، ومنها كثير من الدول العربية، إذ تتفاعل فيها المحددات على نحو يختلف عن سياق الاقتصادات المتقدمة التي نشأت فيها نماذج الحوكمة أصلا وفهم هذه الخصوصية شرط في تصميم إصلاحات ناجعة لا تكتفي باستنساخ النماذج الجاهزة. ونوجز أبرز هذه التحديات في خمسة[1]:

- هيمنة الملكية العائلية المركزة: حيث تتركز ملكية معظم الشركات الكبرى في يد عائلات أو مجموعات مسيطرة، فتتحول مشكلة الحوكمة من حماية المساهمين من الإدارة (مشكلة الوكالة

[1] Stijn Claessens & B. Burcin Yurtoglu, "***Corporate Governance in Emerging Markets: A Survey***", Emerging Markets Review, Vol. 15, 2013, pp. 4–8.

الكلاسيكية) إلى حماية الأقلية من المساهم المسيطر. وهذا يستلزم متطلبات مختلفة: حماية حقوق الأقلية، وضبط المعاملات مع الأطراف ذات العلاقة، وتعزيز استقلال المجلس عن العائلة المالكة.

- ضعف المؤسسات الوسيطة: فأسواق المال ضحلة، ووكالات التصنيف محدودة، ومهنة التدقيق لا تزال تبني استقلالها، والإعلام الاقتصادي الاستقصائي ناشئ. وهذا يضعف المحددات الخارجية التي تسند الحوكمة من خارج المؤسسة، فيلقي عبئا أكبر على المحددات الداخلية.
- الفجوة بين النص والممارسة: إذ تتبنى كثير من هذه الدول مدونات متقدمة مستوحاة من المعايير الدولية، لكنها تشتغل في بيئة يضعف فيها الإنفاذ، فتنشأ فجوة بين ما يكتب وما يمارس. وهذا هو «نمط التعويض الجزئي» الذي عرضناه، حيث تبقى النصوص الجيدة معلقة لغياب آلية الإنفاذ.
- تداخل القطاعين العام والخاص: حيث تؤدي الدولة دورا اقتصاديا واسعا عبر المؤسسات المملوكة لها، فتطرح متطلبات حوكمة خاصة بهذه المؤسسات: الفصل بين دور الدولة مالكا ودورها منظما، وحماية استقلال إدارتها عن التدخل السياسي، وإخضاعها للمساءلة كالشركات الخاصة[1].
- محدودية الكوادر المؤهلة: إذ يندر الأعضاء المستقلون ذوو الخبرة الحوكمية، فيتكرر جلوس الأشخاص أنفسهم في مجالس متعددة، ما يضعف الاستقلال الفعلي ويعيد إنتاج ظاهرة تعدد العضويات التي رأيناها في المبحث الأول.

ويستخلص من هذه التحديات أن إصلاح الحوكمة في الاقتصادات الناشئة ليس عملية استيراد بل عملية بناء تدريجي متوازن: بناء للنصوص والهياكل الداخلية، وبناء مواز للمؤسسات الوسيطة وقدرة الإنفاذ الخارجية، وبناء ثالث للكوادر البشرية المؤهلة. ومن يقفز على هذا التدرج، مكتفيا باستيراد أحدث المدونات، يجد نفسه أمام حوكمة شكلية تكتمل على الورق وتتعثر في الممارسة.

ومن المهم هنا تجنب مغالطتين متقابلتين: مغالطة «النقل الحرفي» التي تستنسخ النموذج الأجنبي بمعزل عن شروطه، ومغالطة «الخصوصية المطلقة» التي تتذرع بالخصوصية المحلية لتبرير ضعف

[1] Tarun Khanna & Krishna Palepu, "***Is Group Affiliation Profitable in Emerging Markets?***", The Journal of Finance, Vol. 55, No. 2, 2000, pp. 868–871.

الحوكمة ورفض الإصلاح. والموقف الرشيد بينهما: الاستفادة من المبادئ الكونية للحوكمة (الشفافية والمساءلة والعدالة) مع تكييف آلياتها بما يلائم البنية المؤسسية القائمة. فالمبادئ كونية، والآليات سياقية وهذا هو جوهر التوطين السليم للحوكمة.

عمق هذا المبحث متطلبات الحوكمة في أربعة محاور متكاملة. ففي المحور الأول، تجاوز التمييز الساكن بين المحددات الداخلية والخارجية إلى تحليل تفاعلي يكشف ثلاثة أنماط: التعزيز المتبادل، والتعويض الجزئي والإخفاق المزدوج مستخلصا أن النصوص الجيدة في بيئة رخوة تبقى حبرا على ورق. وفي المحور الثاني، عقد مقارنة بين النماذج الكبرى للحوكمة، مبينا أن اختيار النموذج محصلة مسار تاريخي لا قرار تقني محايد. وفي المحور الثالث، ميز بين آليتي الإنفاذ الالتزام أو التفسير والإلزام القانوني مستعرضا تجربة ساربينز–أوكسلي بوصفها منعطفا. وفي المحور الرابع، فصل الحدود المنهجية لمؤشرات القياس، داعيا إلى قراءتها تثليثيا في اتجاهها العام.

والخيط الناظم لهذه المحاور أن متطلبات الحوكمة لا تكتمل بالنص وحده، بل بتفاعل البنية الداخلية مع البيئة الخارجية، وبآلية إنفاذ تحول التوصية إلى التزام، وبأدوات قياس تقرأ بوعي بحدودها. وبهذا تنتقل الحوكمة من تجريد المبادئ إلى واقع الممارسة، تمهيدا لمبحث الاتجاهات الرقمية الحديثة.

المبحث الثالث: الاتجاهات الحديثة للحوكمة الرقمية

يختم هذا المبحث الملحق بتعميق الاتجاهات الحديثة للحوكمة الرقمية التي عرضها الفصل، عبر أربعة محاور: التمييز الدقيق بين مستويات توظيف التكنولوجيا، وعرض مراحل نضج الحكومة الرقمية، وإبراز حوكمة البيانات بوصفها قلب الحوكمة الرقمية، وتعميق المقاربة[1] المتدرجة لحوكمة الذكاء الاصطناعي. والغاية إظهار أن الحوكمة الرقمية امتداد لمبادئ الحوكمة الرشيدة لا قطيعة معها.

والمنطلق هنا أن التحول الرقمي ليس مسألة تقنية محضة، بل تحول في طريقة توزيع السلطة وممارسة الرقابة وإنتاج الثقة. ومن ثم فإن إخفاق كثير من مشاريع التحول الرقمي لا يعود إلى قصور تقني بقدر ما

[1] OECD, ***Recommendation of the Council on Digital Government Strategies***, OECD/LEGAL/0406, Paris, 2014, pp. 4–6.

يعود إلى إغفال البعد الحوكمي: من يملك البيانات؟ ومن يساءل عن قرار الخوارزمية؟ وكيف نضمن شفافية النظام الآلي؟

المطلب الأول: ماهية الحوكمة الرقمية

قبل التمييز بين مستويات توظيف التكنولوجيا، يحسن تحرير مفهوم الحوكمة الرقمية ذاته، إذ يكثر الخلط بينه وبين مفاهيم مجاورة كالحكومة الإلكترونية والتقنية الحكومية. فالحوكمة الرقمية لا تعني مجرد استخدام التكنولوجيا في العمل الحكومي أو المؤسسي، بل تعني إعادة تصور منظومة الحوكمة ذاتها توزيع السلطة، وممارسة الرقابة، وإنتاج الثقة، وتفعيل المساءلة في ضوء إمكانات التكنولوجيا وتحدياتها.

الفرع الأول: تمييز المفاهيم

ويفيد التمييز بين ثلاثة مفاهيم متداخلة: ف «الحكومة الإلكترونية» تعني تقديم الخدمات الحكومية رقميا، وهي بعد خدمي. و«التقنية الحكومية» تعني الأدوات والحلول التقنية المستخدمة، وهي بعد أداتي. أما «الحوكمة الرقمية» فأوسع منهما، إذ تشمل الإطار الذي يحكم كيفية توظيف التكنولوجيا: من يقرر؟ ومن يملك البيانات؟ ومن يساءل عن القرار الآلي؟ وكيف تصان الشفافية والعدالة في البيئة الرقمية؟ فهي بعد حوكمي ناظم للبعدين الآخرين.

الفرع الثاني: أبعاد الحوكمة الرقمية

تقوم الحوكمة الرقمية على أبعاد متكاملة أبرزها: البنية التحتية الرقمية الآمنة والهوية الرقمية الموثوقة وحوكمة البيانات والإطار القانوني المنظم للمعاملات الرقمية وحماية البيانات؛ والقدرات البشرية القادرة على التوظيف والإشراف وآليات المشاركة الرقمية للمواطنين. وتفاعل هذه الأبعاد هو ما يحدد نضج الحوكمة الرقمية، إذ إن تقدم بعد واحد دون البقية ينتج تحولا مشوها، كما سيتبين.

ويلاحظ أن هذه الأبعاد تترجم مبادئ الحوكمة الرشيدة إلى البيئة الرقمية: فالبنية الآمنة والهوية الموثوقة تترجمان حماية الثقة، وحوكمة البيانات تترجم الشفافية والمساءلة، والإطار القانوني يترجم سيادة

القانون، والمشاركة الرقمية تترجم الصوت والمساءلة[1]. وبهذا تتأكد — منذ البداية الأطروحة المركزية للمبحث: أن الحوكمة الرقمية امتداد لمبادئ الحوكمة لا قطيعة معها.

المطلب الثاني: مكونات وآليات الحوكمة الرقمية

نبه الفصل بحق إلى أن الحوكمة الرقمية لا تختزل في «رقمنة» الإجراءات القائمة. ومما يعمق هذا التنبيه أن ثمة فرقا جوهريا بين ثلاثة مستويات كثيرا ما يخلط بينها، يمثل كل منها درجة أعمق في توظيف التكنولوجيا

الفرع الأول: الفروق بين المستويات الثلاثة

1. الأرشنة الرقمية:

تحويل الوثائق الورقية إلى صيغ إلكترونية (مسح ضوئي، تخزين رقمي) دون تغيير في العملية ذاتها. وهي أدنى المستويات وأقلها أثرا، إذ تنقل المحتوى لا المنطق.

2. الرقمنة الإجرائية:

نقل العمليات إلى الوسيط الرقمي مع شيء من إعادة التنظيم (نماذج إلكترونية، تدفق عمل آلي)، لكن مع بقاء منطق العملية على حاله في الجوهر فالخطوات ذاتها تؤدى رقميا بدل الورق.

3. التحول الرقمي:

إعادة تصميم جذرية للعملية والخدمة والعلاقة مع المستخدم انطلاقا من إمكانات التكنولوجيا، بحيث تتغير طريقة العمل لا وسيطها فحسب. وهو أعلى المستويات وأعمقها أثرا، إذ يبدأ بسؤال الجدوى لا بسؤال النقل.

والفرق بين المستويات الثلاثة ليس فرقا في الدرجة بل في النوع. فالأرشنة قد تنقل بيروقراطية ورقية معقدة إلى بيئة رقمية فتزيدها تعقيدا وسرعة في آن، بينما التحول الرقمي يبدأ بسؤال مختلف تماما: لماذا

[1] United Nations, ***E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation***, UN Department of Economic and Social Affairs, New York, 2024, pp. 20–24.

توجد هذه الخطوة أصلا؟ وهل يمكن الاستغناء عنها أو إعادة تصور الخدمة من جذورها؟ ومن هنا قيل إن «رقمنة عملية سيئة تنتج عملية سيئة أسرع»، وهو تحذير بليغ من الاكتفاء بالمستوى الأدنى وظنه تحولا[1].

ويترتب على هذا التمييز أثر حوكمي مهم: فالتحول الرقمي الحقيقي يعيد توزيع الأدوار والصلاحيات، ويستحدث وظائف رقابية جديدة (كمسؤول حماية البيانات)، ويغير علاقة المؤسسة بالمستخدم من علاقة طلب واستجابة إلى علاقة خدمة استباقية. وكل ذلك يستلزم إطارا حوكميا موازيا، وإلا تحول التحول الرقمي إلى فوضى تقنية بلا مساءلة[2].

ويفيد توضيح الفرق بمثال تطبيقي: فلنتأمل خدمة استخراج وثيقة رسمية. في مستوى الأرشنة، تمسح الوثيقة الورقية وتحفظ إلكترونيا، لكن المواطن لا يزال يحضر شخصيا ويملأ النموذج ذاته. وفي مستوى الرقمنة الإجرائية، يملأ المواطن النموذج عبر موقع إلكتروني، لكن الخطوات والمستندات المطلوبة تبقى كما هي. أما في مستوى التحول الرقمي، فيعاد تصور الخدمة من جذورها: تستخرج الوثيقة تلقائيا من بيانات موجودة أصلا لدى جهة أخرى دون أن يطالب المواطن بتقديمها، بل قد تصله الخدمة استباقيا قبل أن يطلبها. فالفرق ليس في الوسيط بل في إعادة تصور الخدمة ذاتها.

ويكشف هذا المثال أن التحول الرقمي الحقيقي يستلزم قبل التقنية قرارا حوكميا بإعادة هندسة العملية وإلغاء خطواتها الزائدة وتبادل البيانات بين الجهات. ولذلك تتعثر كثير من المبادرات عند مستوى الرقمنة الإجرائية، إذ تكتفي بنقل العملية القائمة إلى الوسيط الرقمي دون إعادة تصورها، فتحصد جزءا يسيرا من القيمة الممكنة. والدرس أن التحول قرار حوكمي بإعادة التصور قبل أن يكون مشروعا تقنيا بنقل الإجراءات.

المطلب الثالث: تحديات الحكومة الرقمية وآفاقها

أشار الفصل إلى تدرج مراحل النضج الرقمي. ونعمق هذا التدرج بعرضه في جدول يبين خصائص كل مرحلة والقدرات التي تتطلبها، بما يتيح لمتخذ القرار تحديد موقع إدارته على هذا السلم والتخطيط للانتقال إلى ما بعده:

---

[1] OECD, ***The OECD Digital Government Policy Framework : Six Dimensions of a Digital Government***, OECD Public Governance Policy Papers No. 02, OECD Publishing, Paris, 2020. DOI : 10.1787/f64fed2a-en.

[2] Karen Layne & Jungwoo Lee, "***Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model***", Government Information Quarterly, Vol. 18, No. 2, 2001, pp. 124–128.

الجدول رقم (10): مراحل نضج الحكومة الرقمية

المرحلة	الخاصية	العلاقة بالمستخدم	القدرة المطلوبة
الحضور المعلوماتي	نشر المعلومات	أحادية الاتجاه	موقع إلكتروني
التفاعل	تبادل النماذج	ثنائية محدودة	بريد ونماذج رقمية
المعاملة	إتمام الخدمة رقميا	تبادلية كاملة	دفع وتوقيع إلكتروني
التكامل	اندماج الخدمات	تجربة موحدة	تشغيل بيني للبيانات
التحول	خدمات استباقية	متمحورة حول المستخدم	ذكاء اصطناعي وتحليلات

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على أدبيات نضج الحكومة الرقمية.

والانتقال بين هذه المراحل، كما أكد الفصل، ليس تقنيا بحتا. فكل قفزة على هذا السلم تستلزم تطويرا موازيا في ثلاثة محاور: الإطار القانوني (الذي ينظم التوقيع الإلكتروني وحماية البيانات والمعاملات الرقمية)، وحوكمة البيانات (التي تضمن جودتها وأمنها وقابليتها للتبادل)، والقدرات البشرية (التي تستوعب الأدوات الجديدة وتحسن توظيفها). وحين يتقدم البعد التقني وحده وتتخلف الأبعاد الثلاثة، يتعثر التحول عند عتبة معينة، فتظهر «جزر رقمية» معزولة لا تتبادل البيانات، وهي من أكثر أعطاب التحول الرقمي شيوعا في القطاع العام[1].

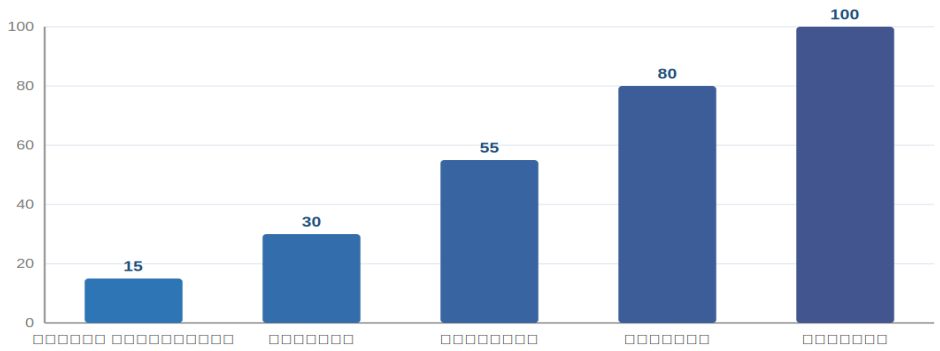
ويلاحظ أن كل مرحلة في سلم النضج تطرح متطلبات حوكمية تتصاعد بتصاعدها. ففي مرحلة الحضور المعلوماتي، يكفي ضبط جودة المعلومة المنشورة وتحديثها. وفي مرحلة التفاعل، تطرح مسألة أمن النماذج والبيانات المتبادلة. وفي مرحلة المعاملة، تبرز الحاجة إلى الإطار القانوني للتوقيع والدفع الإلكتروني وحماية المعاملة. وفي مرحلة التكامل، تصبح حوكمة البيانات والتشغيل البيني هي التحدي المركزي. وفي مرحلة التحول، تطرح أعقد الأسئلة الحوكمية: حوكمة الخوارزميات، وحماية الخصوصية في التحليلات

[1] Jane Fountain, ***Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change***, Brookings Institution Press, Washington D.C., 2001, pp. 4–7.

الاستباقية، والمساءلة عن القرار الآلي. وبهذا يتبين أن النضج الرقمي والنضج الحوكمي متلازمان لا منفصلان.

ويوضح الشكل الآتي تصاعد القيمة المضافة مع الارتقاء في سلم النضج الرقمي، حيث تبقى المراحل الأولى محدودة الأثر بينما تتركز القيمة الحقيقية في مرحلتي التكامل والتحول:

الشكل رقم (02): تصاعد القيمة المضافة عبر مراحل النضج الرقمي (مؤشر نسبي)



المصدر: من إعداد الباحث (مؤشر توضيحي للقيمة النسبية).

ويستفاد من الشكل أن القفزة النوعية في القيمة تحدث عند الانتقال من «المعاملة» إلى «التكامل»، أي حين تكف الخدمات عن كونها جزرا منفصلة وتبدأ في التحدث بعضها إلى بعض عبر تشغيل بيني للبيانات. وهذا ما يجعل التكامل لا مجرد رقمنة الخدمات منفردة — هو العتبة الحرجة التي يتوقف عندها كثير من مشاريع التحول، لأنها العتبة التي تتطلب حوكمة بيانات ناضجة لا مجرد بنية تقنية.

الفرع الأول: مثال عن أعطاب التحول الرقمي

1. ظاهرة «الجزر الرقمية»

تعد ظاهرة «الجزر الرقمية» (Digital Silos) من أكثر أعطاب التحول الرقمي شيوعا في القطاع العام، وتتجسد حين تطور كل جهة حكومية نظامها الرقمي الخاص بمعزل عن غيرها، فتنشأ أنظمة متعددة لا تتبادل البيانات، ويضطر المواطن إلى تقديم المعلومة ذاتها مرارا لجهات مختلفة.

وجذر المشكلة ليس تقنيا بل حوكميا: غياب حوكمة بيانات موحدة تفرض معايير مشتركة للتشغيل البيني، وتحدد من يملك البيانات ومن يساءل عن إتاحتها للجهات الأخرى. فكل جهة تتعامل مع بياناتها بوصفها «ملكها» الحصري، فينعدم التبادل.

والنتيجة أن التحول يتعثر عند عتبة «المعاملة» ولا يبلغ «التكامل»، فتبقى القيمة المضافة محدودة رغم ضخامة الإنفاق التقني. وهذا يؤكد أن الانتقال في سلم النضج الرقمي رهن بنضج الحوكمة لا بحجم الاستثمار التقني.

والعلاج حوكمي بالأساس: إنشاء جهة مركزية لحوكمة البيانات تضع معايير التشغيل البيني، وتحدد المسؤوليات، وتفرض مبدأ «لا تطلب المعلومة مرتين» الذي يلزم الجهات بتبادل ما لديها بدل مطالبة المواطن بتكراره.

ويكشف هذا المثال عمقا جوهريا في الحوكمة الرقمية: أن أصعب تحدياتها ليست في بناء الأنظمة بل في جعلها تتحدث بعضها إلى بعض، وأن هذا «الحديث البيني» قرار حوكمي قبل أن يكون حلا تقنيا. فالتكنولوجيا تتيح التكامل، لكن الحوكمة وحدها هي التي تفرضه وتنظمه وتساءل عن غيابه.

الفرع الثاني: دراسة حالة (نموذج إستونيا الرقمي)

تقدم إستونيا النموذج الأنجح عالميا في التحول الرقمي الحكومي، وقد بنته منذ مطلع الألفية على أساس حوكمي لا تقني فحسب. ويقوم على ثلاث ركائز متكاملة: هوية رقمية (e-ID) يملكها نحو 99% من السكان، ومنصة تبادل بيانات لامركزية (X-Road) أطلقت سنة 2001، وإطار قانوني يلزم الجهات بمبدأ «لا تطلب المعلومة مرتين» (Once-Only Principle)[1].

والمفتاح الحوكمي في النموذج أن منصة X-Road ليست قاعدة بيانات مركزية، بل طبقة تبادل آمنة تربط قواعد البيانات المتفرقة مع بقاء كل بيان لدى حارسه الأصلي، ولا يشارك إلا بموافقة المستخدم وعبر

[1] Robert Krimmer et al., "***Exploring and Demonstrating the Once-Only Principle: A European Perspective***", Proceedings of the 18th Annual International Conference on Digital Government Research, ACM, 2017, pp. 546–549.

سجل تدقيق شفاف. وبهذا حلت مشكلة «الجزر الرقمية» لا بدمج البيانات قسرا، بل بحوكمة تنظم تبادلها مع صون ملكيتها وأمنها[1].

وتدير المنصة هيئة نظام المعلومات (RIA)، ضمن نموذج حوكمة اتحادي يوازن بين مركزية المعايير ولامركزية الملكية. والنتيجة أن إستونيا بلغت مرحلتي «التكامل» و«التحول» في سلم النضج، بينما تعثرت دول أنفقت أضعاف ما أنفقته عند عتبة «المعاملة» لغياب حوكمة البيانات.

ومنه نستنتج أن نجاح التحول الرقمي ليس دالة على حجم الإنفاق التقني، بل على نضج حوكمة البيانات. فإستونيا تفوقت لا لأنها أنفقت أكثر، بل لأنها حوكمت بياناتها أفضل وهو ما اعتمده أكثر من خمس وعشرين دولة بوصفه نموذجا.

ويقابل نموذج إستونيا الناجح ظاهرة الجزر الرقمية المتعثرة في كثير من السياقات، فيتأكد أن الفارق الحاسم بينهما حوكمي بالأساس: وجود إطار يحدد ملكية البيانات ومعايير تبادلها والمسؤولية عنها، أو غيابه. وهذا يعيد التأكيد على الأطروحة المركزية للمبحث: أن الحوكمة الرقمية تطبيق لمبادئ الحوكمة الرشيدة على الوسيط الرقمي، لا بناء تقني منفصل عنها[2].

أولا: حوكمة البيانات بوصفها قلب الحوكمة الرقمية

إذا كانت البيانات هي «نفط العصر الرقمي»، فإن حوكمتها هي مصفاته التي تحول الخام إلى قيمة. وقد أشار الفصل إلى «الحكومة المدفوعة بالبيانات» بوصفها أحد أبعاد إطار الحكومة الرقمية. ونعمق هذا البعد بالإشارة إلى أن حوكمة البيانات (Data Governance) حقل قائم بذاته، يقوم على أربعة أركان متكاملة[3]:

1- **جودة البيانات (Quality):** ضمان دقة البيانات واكتمالها وحداثتها واتساقها، إذ إن القرار المبني على بيانات رديئة أسوأ من القرار المبني على الحدس، لأنه يكتسي بقشرة من الموضوعية الزائفة تخفي خطأه.

[1] OECD, ***Digital Government Review of Estonia***, OECD Publishing, Paris, 2024 (Executive Summary).
[2] Kattel, R. & Mergel, I., ***"Estonia's Digital Transformation : Mission Mystique and the Hiding Hand***", in Compton, M. & 't Hart, P. (eds.), Great Policy Successes, Oxford University Press, Oxford, 2019, pp. 143–160. DOI : 10.1093/oso/9780198843719.003.0008.
[3] European Union, ***Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence*** (Artificial Intelligence Act), Official Journal of the EU, L series, 2024, Arts 5–6.

2-أمن البيانات (Security): حماية البيانات من الاختراق والتسريب والتلاعب، بما يحفظ الثقة ويصون الخصوصية. فخرق أمني واحد قد يهدم ثقة بنيت عبر سنوات، خاصة في الخدمات الحكومية التي تتعامل مع بيانات المواطنين الحساسة.

3-قابلية التشغيل البيني (Interoperability): تمكين الأنظمة المختلفة من تبادل البيانات بسلاسة وأمان، وهي شرط الانتقال من «الجزر الرقمية» المعزولة إلى المنظومة المتكاملة. وغيابها هو السبب الأبرز في تعثر مشاريع التكامل الحكومي.

4-ملكية البيانات والمساءلة (Ownership & Accountability): تحديد من يملك البيانات ومن يساءل عن إدارتها وجودتها وأمنها، تجنبا للفوضى المعلوماتية وتنازع الصلاحيات. فحين تكون البيانات «ملك الجميع» فهي عمليا «ملك لا أحد». وتتقاطع حوكمة البيانات مع مبادئ الحوكمة الرشيدة جميعا: فجودة البيانات شرط في الشفافية الحقيقية (إذ لا شفافية ببيانات مغلوطة)، وأمنها شرط في الثقة، وقابليتها للتشغيل البيني شرط في الكفاءة، وملكيتها الواضحة شرط في المساءلة. وبهذا تغدو حوكمة البيانات ليست تفصيلا تقنيا بل ترجمة عملية لمبادئ الحوكمة في العصر الرقمي[1].

الجدول رقم (11): تقاطع أركان حوكمة البيانات مع مبادئ الحوكمة الرشيدة

ركن حوكمة البيانات	المبدأ الحوكمي المقابل	العلاقة بينهما
جودة البيانات	الشفافية	لا شفافية حقيقية ببيانات مغلوطة
أمن البيانات	الثقة وحماية الأطراف	الخرق الأمني يهدم الثقة
التشغيل البيني	الكفاءة	شرط الانتقال من الجزر إلى المنظومة
ملكية البيانات	المساءلة	لا مساءلة دون مسؤول محدد

المصدر: من إعداد الباحث.

[1] United Nations, ***Department of Economic and Social Affairs, E-Government Survey 2024***: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development, UN, New York, 2024.

أ. البيانات المفتوحة والأمن السيبراني

يتفرع عن حوكمة البيانات بعدان متكاملان يستحقان الإبراز، أولهما البيانات المفتوحة (Open Data)، وهي إتاحة البيانات الحكومية غير الحساسة للعموم في صيغ قابلة للمعالجة، بما يمكن المجتمع المدني والباحثين والقطاع الخاص من استثمارها في الرقابة والابتكار. وتمثل البيانات المفتوحة الترجمة الرقمية الأنقى لمبدأ الشفافية، إذ تنقل الشفافية من مجرد «حق في الاطلاع» إلى «قدرة على التحليل والمساءلة». فحين تتاح بيانات الميزانية والمشتريات والأداء الحكومي للعموم، يتحول كل مواطن مهتم إلى رقيب محتمل.

وثانيهما الأمن السيبراني، وهو الترجمة الرقمية لحماية الثقة. فكما كانت الحوكمة التقليدية تحمي أصول المؤسسة المادية والمالية، صارت الحوكمة الرقمية مطالبة بحماية أصولها المعلوماتية من الاختراق والتعطيل والتلاعب. وقد ارتقى الأمن السيبراني في الأطر الحديثة إلى مرتبة مسؤولية المجلس، إذ لم يعد مسألة تقنية يفوض فيها قسم تقنية المعلومات، بل مخاطرة استراتيجية يساءل عنها المجلس، خاصة في المؤسسات التي تتعامل مع بيانات حساسة للمواطنين أو العملاء.

والعلاقة بين البعدين علاقة توازن دقيق: فالبيانات المفتوحة تدفع نحو أقصى إتاحة، والأمن السيبراني يدفع نحو أقصى حماية، والحوكمة الرشيدة هي التي تحسن الموازنة بينهما فتفتح ما ينبغي فتحه للشفافية، وتحمي ما ينبغي حمايته للخصوصية والأمن. وهذا التوازن بين الانفتاح والحماية هو من أدق تحديات حوكمة البيانات المعاصرة، إذ إن الإفراط في أي من الطرفين يفسد الغاية: فالانغلاق التام يقتل الشفافية، والانفتاح المطلق يهدر الخصوصية والأمن.

ب. دورة حياة البيانات وحوكمتها

يعمق فهم حوكمة البيانات النظر إليها عبر دورة حياة البيانات كاملة، إذ تطرح في كل مرحلة أسئلة حوكمية مختلفة. فعند الجمع: ما البيانات التي يحق جمعها؟ وبأي رضا؟ ولأي غرض؟ وعند التخزين: كيف تؤمن؟ وأين تحفظ؟ ومن ينفذ إليها؟ وعند المعالجة: كيف تضمن جودتها ودقتها؟ وعند المشاركة: مع من

تتبادل؟ وبأي ضوابط؟ وعند الإتلاف: متى تحذف؟ وكيف؟ وكل سؤال من هذه قرار حوكمي يحدد المسؤولية والمساءلة[1].

ويلاحظ أن إهمال أي مرحلة من دورة الحياة يحدث ثغرة حوكمية: فجمع بلا رضا ينتهك الخصوصية، وتخزين بلا أمن يعرض البيانات للاختراق، ومعالجة بلا جودة تنتج قرارات مغلوطة، ومشاركة بلا ضوابط تسرب المعلومة، وإتلاف بلا سياسة يبقي بيانات عتيقة عرضة للخطر. ومن هنا فإن حوكمة البيانات الناضجة تشمل الدورة كاملة لا مرحلة منها.

وتبرز في هذا السياق وظيفة حوكمية جديدة هي «مسؤول حماية البيانات»، الذي استحدثته الأطر التنظيمية الحديثة لحماية البيانات ليكون نقطة المساءلة الواضحة عن إدارة البيانات وحمايتها. واستحداث هذه الوظيفة ذاته دليل على أن التحول الرقمي يعيد تشكيل هياكل الحوكمة، مستحدثا أدوارا ومسؤوليات لم تكن قائمة، تجسيدا لمبدأ المساءلة في البيئة الرقمية.

ثانيا: حوكمة الذكاء الاصطناعي

خص الفصل حوكمة الذكاء الاصطناعي بوصفها رهانا صاعدا، وأشار إلى المقاربة القائمة على تدرج المخاطر ومبدأ «الإنسان في الحلقة» ونعمق هذا الطرح بعرض المقاربة التنظيمية الأبرز عالميا في هذا المجال، وهي مقاربة التصنيف بحسب درجة الخطر التي تبناها قانون الذكاء الاصطناعي الأوروبي (Regulation (EU) 2024/1689) الذي دخل حيز النفاذ في أغسطس 2024 بوصفه أول إطار تشريعي شامل للذكاء الاصطناعي في العالم، إذ ترتب تطبيقات الذكاء الاصطناعي في أربع فئات تصاعدية[2]:

[1] OECD, ***Recommendation of the Council on Artificial Intelligence***, OECD/LEGAL/0449, Paris, 2019 (updated 2024), Section 1.

[2] European Union, ***Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council of 13 June 2024 laying down harmonised rules on artificial intelligence (Artificial Intelligence Act)***, Official Journal of the European Union, L series, 12 July 2024.

الجدول رقم (12): تصنيف تطبيقات الذكاء الاصطناعي بحسب درجة المخاطر

فئة المخاطر	أمثلة	المقاربة التنظيمية
مخاطر غير مقبولة	التقييم الاجتماعي الشامل، التلاعب اللاواعي بالسلوك	الحظر التام
مخاطر عالية	التسجيل الائتماني، إنفاذ القانون، التوظيف	رقابة مشددة وتقييم مطابقة وإشراف بشري
مخاطر محدودة	روبوتات المحادثة، التزييف العميق	التزام بالشفافية والإفصاح
مخاطر دنيا	تصفية الرسائل، ألعاب الفيديو	حد أدنى من التنظيم

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على قانون الذكاء الاصطناعي الأوروبي 2024.

تكمن حكمة هذه المقاربة في أنها توازن بين هاجسين متعارضين: حماية الحقوق من جهة، وتشجيع الابتكار من جهة أخرى. فلو فرضت رقابة صارمة على كل التطبيقات لاختنق الابتكار وهاجرت الاستثمارات، ولو تركت كلها بلا ضابط لانتهكت الحقوق وتآكلت الثقة. والحل هو التناسب: تشديد حيث يعظم الأثر على الأفراد وحقوقهم الأساسية، وتخفيف حيث يقل. وهذا التناسب ذاته هو المبدأ الذي رأيناه يحكم الحوكمة عموما، ما يؤكد أن حوكمة الذكاء الاصطناعي ليست حقلا منفصلا بل امتداد لمبادئ الحوكمة الرشيدة مطبقة على فاعل تقني جديد.

أ. مشكلة «الصندوق الأسود» وقابلية التفسير

يثير الذكاء الاصطناعي إشكالية حوكمية فريدة تعرف بـ «مشكلة الصندوق الأسود»، حيث يصعب بل قد يستحيل تفسير كيفية توصل النموذج إلى قراره، خاصة في نماذج التعلم العميق ذات الطبقات المتعددة.

وهذا يتعارض مع مبدأ المساءلة الذي يفترض إمكان تعليل القرار وتبريره أمام من يتأثر به. فكيف نساءل نظاما لا نعرف كيف «فكر»؟ وكيف يطعن المتضرر في قرار لا يفهم منطقه؟

ومن هنا برزت متطلبات «قابلية التفسير» و«الشفافية الخوارزمية» بوصفها شرطا لإخضاع القرار الآلي للمساءلة، خاصة في التطبيقات عالية الأثر كالتسجيل الائتماني والقرارات القضائية والطبية.

ويلاحظ أن مبدأ «الإنسان في الحلقة» يأتي استجابة مباشرة لمشكلة الصندوق الأسود: فما دام تفسير القرار الآلي صعبا، فإن إبقاء إنسان مسؤول في موضع القرار النهائي يحفظ سلسلة المساءلة ويمنع تفويض المسؤولية الأخلاقية إلى آلة. وهذا المبدأ هو الجسر الذي يصل التقنية الجديدة بالقيمة الحوكمية القديمة: أن يبقى ثمة من يسأل[1].

ب. التحديات الحوكمية الخاصة بالذكاء الاصطناعي

يطرح الذكاء الاصطناعي على الحوكمة تحديات تتجاوز مشكلة الصندوق الأسود، نوجز أبرزها:

- مشكلة التحيز الخوارزمي: قد يرث النموذج تحيزات كامنة في البيانات التي تدرب عليها، فيعيد إنتاج تمييز تاريخي ضد فئات بعينها في قرارات التوظيف أو الائتمان أو إنفاذ القانون. وهذا يتعارض مع مبدأ العدالة، ويستلزم تدقيقا في عدالة النموذج لا في دقته وحدها.
- مشكلة المسؤولية الموزعة: حين يتخذ قرار خاطئ بمشاركة نظام ذكي، تتوزع المسؤولية بين مطور النموذج، ومزود البيانات، والجهة المستخدمة، والمشرف البشري فيصعب تحديد من يساءل. وهذا يهدد وضوح خطوط المساءلة الذي هو جوهر الحوكمة.
- مشكلة سرعة التطور التنظيمي: يتطور الذكاء الاصطناعي أسرع من قدرة المنظمين على ملاحقته، فتنشأ فجوة بين الواقع التقني والإطار التنظيمي وهذا يستلزم مقاربات تنظيمية مرنة وقابلة للتحيين، لا قواعد جامدة تتقادم سريعا.

وتلتقي هذه التحديات جميعا عند جوهر واحد: أن الذكاء الاصطناعي يدخل فاعلا جديدا في منظومة القرار، فيطرح من جديد أسئلة الحوكمة الكلاسيكية (من يقرر؟ ومن يساءل؟ وكيف نضمن العدالة والشفافية؟) لكن في سياق تقني مستجد. وهذا يؤكد مرة أخرى أن حوكمة الذكاء الاصطناعي ليست قطيعة مع الحوكمة بل تطبيق لمبادئها على تحد جديد.

---

[1] Floridi, L., Cowls, J., Beltrametti, M. et al., "***AI4People — An Ethical Framework for a Good AI Society***", Minds and Machines, Vol. 28, No. 4, 2018, pp. 689–707. DOI : 10.1007/s11023-018-9482-5

ج.مبادئ حوكمة الذكاء الاصطناعي المسؤول

بلورت الأطر الدولية ومنها توصية منظمة التعاون الاقتصادي بشأن الذكاء الاصطناعي (2019، المحدثة 2024) جملة من المبادئ للذكاء الاصطناعي المسؤول، تشكل ترجمة رقمية لمبادئ الحوكمة الرشيدة. وأبرزها[1]:

- الشفافية وقابلية التفسير: أن تكون قرارات النظام قابلة للفهم والتعليل بقدر يتناسب مع أثرها، بما يتيح مساءلتها والطعن فيها. وهي الترجمة الرقمية لمبدأ الشفافية.
- العدالة وعدم التمييز: أن يتجنب النظام التحيز ضد الأفراد أو الفئات، وأن يدقق في عدالة مخرجاته لا في دقتها التقنية وحدها. وهي الترجمة الرقمية لمبدأ العدالة.
- المساءلة والإشراف البشري: أن يبقى ثمة مسؤول بشري عن قرارات النظام، وأن يحتفظ بالإنسان في الحلقة خاصة في القرارات عالية الأثر. وهي الترجمة الرقمية لمبدأ المساءلة.
- المتانة والأمان: أن يكون النظام متينا وآمنا وموثوقا طوال دورة حياته، مقاوما للتلاعب والأخطاء. وهي الترجمة الرقمية لحماية الثقة.
- احترام الخصوصية: أن يحترم النظام خصوصية الأفراد وحماية بياناتهم في تدريبه وتشغيله. وهي الترجمة الرقمية لحماية حقوق الأطراف.

ويتبين من هذه المبادئ أن حوكمة الذكاء الاصطناعي ليست ابتكارا لمبادئ جديدة، بل إعادة تطبيق للمبادئ الراسخة (الشفافية، والعدالة، والمساءلة، وحماية الثقة، وصون الحقوق) على فاعل تقني مستجد. وهذا يؤكد وحدة المنظومة المفاهيمية للحوكمة عبر تحولاتها، ويدحض تصور أن التقنية الجديدة تستلزم حوكمة مقطوعة الصلة بما سبق.

---

[1]OECD, ***Recommendation of the Council on Artificial Intelligence***, OECD/LEGAL/0449, adopted 22 May 2019, amended 3 May 2024, OECD, Paris.

د. المشاركة الرقمية وتعزيز المساءلة

من أبرز ما تتيحه الحوكمة الرقمية بعد كثيرا ما يغفل في التركيز على الخدمات، هو تعزيز مشاركة المواطنين ومساءلة السلطة. فالأدوات الرقمية لا تحسن تقديم الخدمة فحسب، بل تفتح قنوات جديدة لإشراك المواطن في صنع القرار ومراقبة الأداء العام، فتترجم مبدأ «الصوت والمساءلة» إلى آليات عملية.

وتتدرج المشاركة الرقمية في مستويات: من الإعلام (نشر المعلومة للمواطن)، إلى التشاور (استطلاع رأيه في السياسات)، إلى المشاركة الفاعلة (إشراكه في صياغة القرار)، وصولا إلى التمكين (منحه دورا في القرار ذاته عبر أدوات كالميزانية التشاركية والتصويت الإلكتروني). وكل مستوى أعمق يعزز شرعية القرار العام ومساءلته، ويقرب السلطة من المواطن.

وتمثل البيانات المفتوحة التي عرضناها ركيزة لهذه المشاركة، إذ تمكن المجتمع المدني والصحافة والباحثين من تحليل أداء السلطة ومساءلتها بالأدلة لا بالانطباعات. فحين تتاح بيانات الإنفاق العام والمشتريات والأداء، يتحول كل مواطن مهتم ومنظمة مدنية إلى رقيب محتمل، فتتعزز المساءلة المجتمعية بوصفها محددا خارجيا للحوكمة — كما رأينا في المبحث الثاني.

على أن المشاركة الرقمية تحمل تحدياتها: فقد تتحول إلى مشاركة شكلية إن لم تترجم آراء المواطنين إلى أثر فعلي في القرار، فتولد إحباطا بدل التمكين. كما قد تقصي غير المتصلين رقميا، فتعيد إنتاج الفجوة الرقمية في مجال المشاركة ذاته. ومن هنا فإن المشاركة الرقمية الرشيدة تستلزم جدية في الاستجابة وشمولا يضمن ألا تقصي أحدا، وشفافية في كيفية استخدام مدخلات المواطنين. وبهذه الشروط تتحول من أداة تجميلية إلى تعميق حقيقي للمساءلة الديمقراطية.

لا يكتمل تعميق الحوكمة الرقمية دون الوقوف عند مخاطرها وتحدياتها، إذ إن التحول الرقميعلى ما يحمله من وعود ينطوي على مخاطر حوكمية ينبغي إدارتها لا تجاهلها. ونوجز أبرزها في أربعة:

1. الفجوة الرقمية: إذ قد يقصي التحول الرقمي فئات تفتقر إلى النفاذ للإنترنت أو المهارات الرقمية (كبار السن، وسكان الأرياف، والفئات الهشة)، فيتحول من أداة تمكين إلى أداة إقصاء. وهذا يتعارض مع مبدأ العدالة، ويستلزم سياسات تضمن الشمول الرقمي وتبقي قنوات بديلة للخدمة.
2. مخاطر الخصوصية والمراقبة: فتجميع البيانات الضخمة عن المواطنين يتيح خدمات أفضل، لكنه يفتح بابا للمراقبة والتلاعب إن غابت ضوابط حماية الخصوصية. والتوازن بين تحسين

الخدمة وصون الخصوصية من أدق تحديات الحوكمة الرقمية، ويستلزم إطارا قانونيا صارما لحماية البيانات.

3. مخاطر التبعية التقنية: إذ قد تقع المؤسسة أو الدولة في تبعية لمزود تقني واحد يصعب الفكاك منه، ما يهدد سيادتها على بياناتها وأنظمتها. ومن هنا تبرز أهمية المعايير المفتوحة والحلول القابلة للتبديل في حوكمة رقمية رشيدة.
4. مخاطر الأمن السيبراني النظامية: فكلما ازداد اعتماد الخدمات على البنية الرقمية، ازداد أثر تعطلها أو اختراقها. وقد تتحول ثغرة أمنية واحدة إلى أزمة نظامية تشل خدمات حيوية، ما يجعل المرونة السيبرانية متطلبا حوكميا لا تقنيا فحسب.

ويلاحظ أن هذه المخاطر جميعا ليست تقنية المنشأ بل حوكمية؛ فالفجوة الرقمية مسألة عدالة، والخصوصية مسألة حماية حقوق، والتبعية مسألة سيادة، والأمن مسألة مساءلة عن حماية الأصول. وهذا يؤكد مرة أخرى أن معالجتها تكون بالحوكمة لا بالتقنية وحدها، وأن إغفال بعدها الحوكمي يحول التحول الرقمي من فرصة إلى تهديد.

ومن هنا فإن الحوكمة الرقمية الرشيدة لا تكتفي بإدارة الفرص، بل تدير المخاطر بالقدر ذاته من العناية فتضع سياسات الشمول لمواجهة الفجوة، وأطر حماية البيانات لصون الخصوصية، ومعايير مفتوحة لتجنب التبعية، واستراتيجيات مرونة لمواجهة المخاطر السيبرانية. وبهذا التوازن بين اقتناص الفرصة وإدارة المخاطر تتحقق الغاية: تحول رقمي يخدم الإنسان لا يهدده.

إلى جانب الذكاء الاصطناعي، تطرح تقنيات ناشئة أخرى أسئلة حوكمية جديدة، يحسن الإلمام بأبرزها لاستكمال صورة الحوكمة الرقمية:

- **سلاسل الكتل (Blockchain):**

تتيح سجلات موزعة غير قابلة للتلاعب، ما يعزز الشفافية والثقة في تتبع المعاملات والملكية. وقد وظفتها إستونيا في حماية سلامة سجلاتها. غير أنها تطرح تحدياتها الحوكمية الخاصة: فاللامركزية قد تضعف نقطة المساءلة الواضحة، إذ يصعب تحديد من يسأل في نظام لا مركز له. ومن هنا فإن

توظيفها في الحوكمة يستلزم نموذجا «مأذونا» (Permissioned) يحفظ المساءلة لا نموذجا مفتوحا بلا مسؤول[1].

- **الحوسبة السحابية:**

تتيح مرونة وكفاءة في تخزين البيانات ومعالجتها، لكنها تطرح مسألة سيادة البيانات: أين تخزن؟ ومن يملك حق النفاذ إليها؟ وأي قانون يحكمها إن خزنت خارج الحدود؟ وهذه أسئلة حوكمية وسيادية قبل أن تكون تقنية، خاصة لبيانات المواطنين الحساسة.

- **إنترنت الأشياء (IoT):**

يربط أجهزة متعددة تجمع بيانات هائلة عن سلوك الأفراد والبيئة، ما يعزز الخدمات الذكية لكنه يضاعف مخاطر الخصوصية والأمن. فكل جهاز متصل نقطة جمع للبيانات ونقطة اختراق محتملة، ما يوسع مساحة المسؤولية الحوكمية.

البيانات الضخمة والتحليلات (Big Data Analytics): تتيح استشراف الاحتياجات وتخصيص الخدمات، لكنها تطرح مخاطر التحليل التمييزي والمراقبة. والحوكمة الرشيدة هي التي تحسن استثمار قدرتها التحليلية مع صون الخصوصية وتجنب التمييز.

ويلاحظ أن هذه التقنيات جميعا تطرح رغم تنوعها أسئلة حوكمية متشابهة: من يملك البيانات؟ ومن يساءل عن القرار؟ وكيف تصان الخصوصية والعدالة والثقة؟ وهذا التشابه يؤكد أن التقنيات تتغير لكن الأسئلة الحوكمية الجوهرية تبقى ثابتة، وأن مهمة الحوكمة الرقمية هي طرح هذه الأسئلة القديمة على كل تقنية جديدة قبل تبنيها، لا الانبهار بالتقنية وإغفال حوكمتها.

والدرس الجامع أن الحوكمة ينبغي أن تسبق التبني التقني لا أن تلحق به؛ فحين تتبنى التقنية أولا ثم يبحث عن حوكمتها لاحقا، تتراكم المخاطر ويصعب تداركها. أما حين تصمم الحوكمة بالتوازي مع التبني بل قبله فإن التقنية توظف في خدمة المبادئ لا على حسابها. وهذا «التحوط الحوكمي الاستباقي» هو ما يميز التحول الرقمي الرشيد عن التحول المتهور.

[1] Douglass C. North, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, ***op. cit***., pp. 3–5.

يخلص هذا التعميق إلى أن الحوكمة الرقمية، على ما تحمله من جدة في الأدوات، ليست قطيعة مع الحوكمة التقليدية بل امتداد لها. فالمبادئ ذاتها — الشفافية والمساءلة والعدالة وسيادة القانون — تظل هي البوصلة، وإنما يتغير وسيط تطبيقها وتتجدد تحدياته. فالبيانات المفتوحة ترجمة رقمية للشفافية، وقابلية تفسير الخوارزميات ترجمة رقمية للمساءلة، والأمن السيبراني ترجمة رقمية لحماية الثقة، والتشغيل البيني ترجمة رقمية للكفاءة، وبهذا تتأكد وحدة المنظومة المفاهيمية عبر تحولاتها التقنية.

ويمكن تلخيص هذه الوحدة في جدول يقابل بين المبدأ الحوكمي الثابت وترجمته الرقمية المتجددة، بما يجسد الأطروحة المركزية للمبحث:

الجدول رقم (13): مبادئ الحوكمة الثابتة وترجماتها الرقمية

المبدأ الحوكمي الثابت	ترجمته في البيئة الرقمية	الأداة الممكنة
الشفافية	البيانات المفتوحة والإفصاح الآلي	منصات البيانات المفتوحة
المساءلة	قابلية تفسير الخوارزميات	أنظمة التفسير وسجلات التدقيق
حماية الثقة	الأمن السيبراني وحماية البيانات	التشفير والهوية الرقمية
الكفاءة	التشغيل البيني للبيانات	منصات التبادل (كـ X-Road)
العدالة	تجنب التحيز الخوارزمي والشمول	تدقيق العدالة والشمول الرقمي

المصدر: من إعداد الباحث.

يتبين من الجدول أن كل مبدأ حوكمي ثابت يجد له ترجمة رقمية وأداة ممكنة دون أن يتبدل جوهره. وهذا هو المعنى الدقيق لكون الحوكمة الرقمية «امتدادا لا قطيعة»: فالغايات ثابتة، والوسائل متجددة والتحدي هو حسن توظيف الوسائل الجديدة في خدمة الغايات القديمة. ومن يفهم الحوكمة الرقمية بوصفها حقلا تقنيا منفصلا يخطئ جوهرها ومن يفهمها بوصفها تطبيقا متجددا لمبادئ راسخة يصيب مقصدها.

خلاصة الفصل

سعى هذا الملحق بمباحثه الثلاثة إلى تعميق التأصيل المفاهيمي والفكري للحوكمة الذي أرساه الفصل الأول، محافظا على خطته الثلاثية ومنهجه المتدرج فعلى مستوى الماهية أضاف وقفة عند تعدد دلالات المصطلح ومأزق ترجمته وتتبع تطوره التاريخي من المؤسسة إلى الدولة، وأحكم جملة من التمييزات المفاهيمية الضرورية، ثم استكمل البناء النظري بنظرية الارتهان بالموارد بوصفها أساسا خامسا مكملا للنظريات الأربع.

وعلى مستوى المتطلبات عمق الملحق جدلية المحددات الداخلية والخارجية عبر ثلاثة أنماط من التفاعل وعقد مقارنة بين النماذج الكبرى للحوكمة في العالم، وميز بين آليتي الإنفاذ في تطبيق المبادئ، وفصل الحدود المنهجية لمؤشرات القياس مع إضافة مؤشرات متخصصة مكملة. وعلى مستوى الحوكمة الرقمية دقق التمييز بين مستويات توظيف التكنولوجيا، وعرض مراحل النضج الرقمي وأبرز حوكمة البيانات بوصفها قلب الحوكمة الرقمية، وعمق المقاربة المتدرجة لحوكمة الذكاء الاصطناعي.

والخيط الناظم لهذه الإضافات جميعا هو أن الحوكمة منظومة مفاهيمية واحدة تتجدد آلياتها دون أن يتبدل جوهرها فمن الشركة إلى الدولة، ومن الورق إلى الرقمنة، ومن الإنسان إلى الخوارزمية، تظل المبادئ ذاتها الشفافية والمساءلة والعدالة وسيادة القانون هي البوصلة الثابتة. وبهذه القاعدة المتينة ينتقل البحث إلى الفصول التطبيقية حيث تتحول هذه المبادئ من تجريد نظري إلى أثر اقتصادي ملموس في بيئة الأعمال ومناخ الاستثمار.

الفصل الثاني: الحوكمة وبيئة الأعمال

تمهيد

يعد تحسين بيئة الأعمال من أبرز التحديات التي تواجه الاقتصادات النامية في سعيها نحو التنمية المستدامة وتنويع مصادر الدخل واجتذاب الاستثمار. وقد تراكمت عبر العقود الأخيرة أدلة نظرية وتطبيقية متزايدة تربط جودة بيئة الأعمال بجودة المؤسسات والحوكمة، حتى صار ينظر إلى الإصلاح المؤسسي بوصفه شرطا لا غنى عنه لأي نهضة اقتصادية. وفي هذا الإطار يندرج هذا الفصل الذي يسعى إلى تأصيل العلاقة بين الحوكمة وبيئة الأعمال نظريا وتطبيقيا.

إذا كان الفصل الأول قد أرسى التأصيل المفاهيمي والنظري للحوكمة، فإن هذا الفصل ينتقل بالتحليل خطوة إلى الأمام نحو فضاء أرحب هو «بيئة الأعمال»، بوصفها الحقل الذي تتنزل فيه مبادئ الحوكمة من مستوى التنظير إلى مستوى الأثر الاقتصادي الملموس. فبيئة الأعمال هي المحصلة الكلية للشروط التشريعية والاقتصادية والمؤسسية والتقنية التي تحيط بنشاط المؤسسات، وهي التي تحدد في نهاية المطاف كلفة إنشاء المشروع وتشغيله وتوسيعه أو تصفيته ومن ثم جاذبية الاقتصاد للاستثمار المحلي والأجنبي.

ولم يعد ينظر إلى بيئة الأعمال بوصفها معطى جامدا، بل صارت تفهم باعتبارها نتاجا لجودة الحوكمة على المستويين الكلي والجزئي فحيث تترسخ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون تنخفض كلفة المعاملات ويتراجع منسوب عدم اليقين فتتحسن بيئة الأعمال تلقائيا، ومن هنا تنبع الفرضية المركزية لهذا الفصل: أن الحوكمة ليست مجرد عامل من عوامل بيئة الأعمال، بل هي المدخل الأعمق لتفعيلها وتحسينها.

وتتمحور إشكالية هذا الفصل حول سؤال رئيس: كيف تؤثر الحوكمة بمحدداتها وأبعادها التقليدية والرقمية في تحسين بيئة الأعمال؟ ويتفرع عنه أسئلة فرعية: ما المقصود ببيئة الأعمال وما محدداتها ومؤشرات قياسها؟ وما متطلبات تحسينها؟ وكيف تنعكس محددات الحوكمة وأبعادها على بيئة الأعمال؟ وما دور الحوكمة الرقمية تحديدا في ذلك؟ وما الذي تكشفه التجارب الدولية والحالة الجزائرية في هذا الشأن؟ وللإجابة عن هذه الأسئلة يعتمد الفصل منهجا وصفيا تحليليا يجمع بين التأصيل النظري وتحليل المؤشرات ودراسات الحالة.

ولمعالجة هذه الإشكالية ينتظم الفصل في ثلاثة مباحث: يؤسس الأول للإطار العام لبيئة الأعمال (مفهومها ومحدداتها ومؤشراتها)، ويعالج الثاني متطلبات تحسينها (التشريعية والاقتصادية والتقنية)،

ويخصص الثالث وهو لب الفصل لبيان الحوكمة بوصفها مدخلا لتحسين بيئة الأعمال، عبر تتبع انعكاسات محدداتها وأثر أبعادها ودور الحوكمة الرقمية على وجه التحديد. ويذيل الفصل بخلاصة تمهد للدراسة التطبيقية.

ويعتمد هذا الفصل مقاربة تجمع بين التأصيل النظري والتحليل التطبيقي فهو يستند إلى الأدبيات الاقتصادية المؤسسية الكلاسيكية (نورث، وليامسون، أسيموغلو وروبنسون) وإلى أحدث الدراسات التطبيقية المحكمة (2019–2025) كما يستعين بدراسات حالة دولية ناجحة (جورجيا، إستونيا) وبتحليل لواقع الحالة الجزائرية بوصفها سياق المذكرة، والغاية من هذا الجمع بين النظري والتطبيقي والمقارن أن يكون التحليل متماسكا ومتجذرا في الأدلة لا مجرد عرض نظري مجرد بما يمهد القاعدة للدراسة الميدانية اللاحقة.

المبحث الأول: الإطار العام لبيئة الأعمال

يعنى هذا المبحث بتحرير مفهوم بيئة الأعمال وضبط محدداته ومؤشرات قياسه، باعتبار ذلك مدخلا ضروريا قبل تحليل علاقته بالحوكمة. ولا يستقيم الحديث عن «تحسين» بيئة الأعمال دون تحديد دقيق لما نعنيه بها وللعناصر المكونة لها والأدوات التي تقيس جودتها[1].

ويتأسس هذا المبحث على فرضية منهجية مفادها أن بيئة الأعمال ليست مفهوما مبهما عصيا على التحديد، بل منظومة قابلة للتفكيك والتحليل والقياس. ولذلك يتدرج المبحث من تحرير المفهوم وتمييزه عن المفاهيم المجاورة، إلى تصنيف محدداته في فئات منضبطة، فاستعراض أدوات قياسه الدولية ونقدها، وصولا إلى دراسة حالة تطبيقية تجسد كيف تترجم هذه العناصر النظرية إلى واقع ملموس. وبهذا التدرج يبنى الأساس المفاهيمي والتطبيقي الذي تتكئ عليه المباحث اللاحقة في ربط بيئة الأعمال بالحوكمة.

المطلب الأول: مفهوم بيئة الأعمال

يشير مفهوم بيئة الأعمال إلى مجموع العوامل والظروف الخارجية والداخلية التي تحيط بالمؤسسة وتؤثر في نشأتها وقراراتها وأدائها واستمرارها. وتشمل هذه العوامل الإطار القانوني والتنظيمي، والسياسات

[1] Douglass C. North, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, ***op. cit***., pp. 3–5.

الاقتصادية والمالية والنقدية والبنية التحتية وكفاءة الأسواق، والاستقرار السياسي والأمني والمنظومة التقنية، وصولا إلى القيم الثقافية والاجتماعية السائدة. وهي بهذا المعنى منظومة مركبة لا يختزل أي عنصر منها في الآخر.

ويعد مفهوم بيئة الأعمال من المفاهيم العابرة للتخصصات، إذ يلتقي عنده الاقتصاد والقانون والإدارة وعلم الاجتماع وعلم السياسة؛ فالاقتصادي ينظر إليه من زاوية تخصيص الموارد وتكاليف المعاملات، والقانوني من زاوية الأطر التشريعية وإنفاذها، والإداري من زاوية الإجراءات والتنظيم، والاجتماعي من زاوية الثقة والرأسمال الاجتماعي. وهذا التعدد في زوايا النظر ليس مدعاة للاضطراب، بل يعكس ثراء المفهوم وتشعب أبعاده، ويستدعي مقاربة تكاملية لا تختزله في بعد واحد[1].

ويرتبط هذا المفهوم ارتباطا وثيقا بالاقتصاد المؤسسي الجديد، ولا سيما أعمال دوغلاس نورث الذي عرف المؤسسات بأنها «قواعد اللعبة في المجتمع»، أي القيود التي يبتدعها البشر لتنظيم تفاعلاتهم وخفض عدم اليقين المحيط بها[2]. فبيئة الأعمال وفق هذا التصور ليست سوى التجلي العملي لـ «قواعد اللعبة» الاقتصادية: فكلما كانت هذه القواعد واضحة ومستقرة وقابلة للإنفاذ، انخفضت كلفة ممارسة النشاط وارتفعت الحوافز على الاستثمار والابتكار.

وعلى المستوى التطبيقي، تبنى البنك الدولي مقاربة إجرائية لبيئة الأعمال تركز على دورة حياة المنشأة من الدخول إلى التشغيل فالخروج، وهي المقاربة التي يجسدها تقريره الرائد الجديد «جاهزية الأعمال» (B-READY) الصادر سنة 2024 خلفا لتقرير «ممارسة أنشطة الأعمال»[3]. ويتميز هذا التعريف الإجرائي بقابليته للقياس والمقارنة، إذ يحول مفهوما مجردا إلى مجموعة من المؤشرات الكمية القابلة للرصد عبر الزمن وبين الدول.

ومن المهم إدراك البعد الديناميكي لبيئة الأعمال فهي ليست حالة ثابتة تبلغ مرة وتدوم، بل عملية مستمرة تتطلب تحسينا وتكيفا دائمين مع تغير التكنولوجيا والأسواق والتوقعات. فالدول التي تتصدر اليوم

---

[1]Douglass C. North**, Institutions**, Institutional Change and Economic Performance, ***op. cit***., pp. 3–5.
[2] D.C. North, ***Institutions, Institutional Change and Economic Performance***, Cambridge University Press, Cambridge, 1990, p. 3.
[3] World Bank Group, ***Business Ready (B-READY) 2024***, World Bank, Washington, DC, 2024, pp. 1–4.

قد تتراجع غدا إن توقفت عن الإصلاح والدول المتأخرة قد تلحق بسرعة إن انطلقت في مسار إصلاحي جاد كما بينت التجارب الدولية وهذا البعد الديناميكي يعني أن تحسين بيئة الأعمال التزام دائم لا إنجاز ظرفي، وأن المؤسسات القادرة على التعلم والتكيف المستمر هي وحدها التي تحافظ على بيئة أعمال تنافسية عبر الزمن.

ويمكن التمييز ضمن بيئة الأعمال بين مستويين متفاعلين: بيئة كلية (macro) تشمل السياسات والمؤسسات والأطر القانونية على مستوى الاقتصاد الوطني؛ وبيئة جزئية (micro) تتعلق بالشروط المباشرة التي تواجهها المؤسسة الفردية في قطاعها وسوقها. والعلاقة بين المستويين تبادلية: فجودة البيئة الكلية تهيئ شروط البيئة الجزئية، كما أن ديناميكية المؤسسات على المستوى الجزئي تنعكس على متانة الاقتصاد ككل[1].

وإلى جانب هذا التمييز الرأسي بين الكلي والجزئي، تقسم بيئة الأعمال أفقيا إلى بيئة خارجية وأخرى داخلية. فالبيئة الخارجية تضم العوامل التي تقع خارج سيطرة المؤسسة المباشرة كالأطر القانونية والسياسات العامة وحالة السوق والمنافسين والتطورات التكنولوجية وهي التي يتركز عليها تحليل هذه الدراسة لارتباطها الوثيق بالحوكمة. أما البيئة الداخلية فتشمل موارد المؤسسة وهيكلها التنظيمي وثقافتها وكفاءاتها، وهي التي تحدد قدرتها على التكيف مع معطيات بيئتها الخارجية واغتنام فرصها. والمؤسسة الناجحة هي التي تحسن قراءة بيئتها الخارجية وتواءم بينها وبين مواردها الداخلية، وهو ما يجعل تحليل بيئة الأعمال أداة استراتيجية لا مجرد توصيف سياقي.

وتنبع أهمية بيئة الأعمال من كونها المتغير الوسيط الذي تتحول عبره السياسات العامة إلى نتائج اقتصادية ملموسة فالدولة لا تخلق النمو بقرارات مباشرة، بل تهيئ بيئة تحفز الفاعلين الاقتصاديين على الاستثمار والإنتاج والتوظيف. ومن ثم، فإن جودة بيئة الأعمال تؤدي جملة من الوظائف الاقتصادية الحيوية، أبرزها: تخفيض كلفة المعاملات وعدم اليقين وتوجيه الموارد نحو استخداماتها الأكثر إنتاجية؛

[1] World Bank, ***op.cit***, pp. 15–18.

وتحفيز ريادة الأعمال والابتكار واجتذاب رؤوس الأموال المحلية والأجنبية وإدماج النشاط غير الرسمي في الاقتصاد المهيكل وتعزيز التنافسية الوطنية في الأسواق الدولية.

ويبرز هذا الدور الوسيط لبيئة الأعمال أهمية التمييز بين «النية الإصلاحية» و«الأثر الإصلاحي»؛ فكثيرا ما تطلق الحكومات سياسات حسنة النية لتحفيز الاقتصاد، لكنها تصطدم ببيئة أعمال رديئة تحبط أثرها قبل أن يصل إلى الفاعلين. فالحوافز الضريبية مثلا قد لا تجذب استثمارا إن صاحبها غموض قانوني وفساد إداري؛ والقروض الميسرة قد لا تصل إلى مستحقيها إن سادت المحاباة. ولذلك فإن إصلاح بيئة الأعمال شرط لفاعلية السياسات الاقتصادية كلها، لا سياسة موازية لها وهو ما يضع الحوكمة، بوصفها جوهر بيئة الأعمال، في موقع الأولوية.

ويتقاطع مفهوم بيئة الأعمال مع مفاهيم متجاورة كثيرا ما تستعمل بالترادف رغم تمايزها الدقيق، مثل «مناخ الاستثمار» الذي يركز على العوامل المؤثرة في قرار الاستثمار تحديدا، و«التنافسية» التي تقيس قدرة الاقتصاد على إنتاج سلع وخدمات تصمد في المنافسة الدولية. وتشترك هذه المفاهيم جميعا في كونها انعكاسا لجودة المؤسسات و«قواعد اللعبة» التي تحد من عدم اليقين وترسخ مسارات الاعتماد المؤسسي[1]، وهو ما يجعل الحوكمة قاسما مشتركا بينها جميعا.

ويمكن تتبع تطور الاهتمام بمفهوم بيئة الأعمال عبر ثلاث مراحل كبرى. ففي المرحلة الأولى، التي امتدت حتى منتصف القرن العشرين، هيمن المنظور الكلاسيكي الذي اختزل شروط النشاط الاقتصادي في توافر عوامل الإنتاج التقليدية (الأرض والعمل ورأس المال)، وأغفل إلى حد بعيد دور المؤسسات والقواعد. وفي المرحلة الثانية، مع صعود الاقتصاد المؤسسي الجديد في السبعينيات والثمانينيات تحول الانتباه إلى دور المؤسسات وتكاليف المعاملات وحقوق الملكية بوصفها محددات جوهرية للأداء الاقتصادي. أما المرحلة الثالثة، منذ مطلع الألفية فقد شهدت انفجارا في أدوات قياس بيئة الأعمال ومأسسة مقارنتها دوليا، مع إدراك متزايد لارتباطها الوثيق بالحوكمة الرشيدة.

وتنبع هذه النقلة من تراكم نظري وتطبيقي أثبت أن الفجوات في الأداء الاقتصادي بين الدول لا تفسر بالموارد وحدها؛ فدول غنية بالموارد ظلت فقيرة بسبب رداءة مؤسساتها، فيما نهضت دول شحيحة الموارد

[1] D.C. North, ***op. cit***. pp. 92–104.

بفضل جودة بيئتها المؤسسية. وهذا ما يعرف بـ «لعنة الموارد» في أحد وجوهها، ويؤكد أن بيئة الأعمال بوصفها تجليا للمؤسسات متغير تفسيري أعمق من المعطى المادي الخام. ولهذه الملاحظة دلالة مباشرة على الاقتصادات الريعية المعتمدة على المحروقات، التي يمثل تنويع اقتصادها وتحسين بيئة أعمالها تحديا مصيريا.

ويتعدد الفاعلون الذين يصوغون بيئة الأعمال ويتأثرون بها، بما يجعلها حقل تفاعل بين أطراف متعددة المصالح. ففي القلب منها الدولة بأجهزتها التشريعية والتنفيذية والقضائية بوصفها صانعة «قواعد اللعبة» وحارستها؛ ثم المؤسسات الاقتصادية بأحجامها المختلفة بوصفها اللاعب الأساس ثم القطاع المالي الذي يمول النشاط؛ فالمجتمع المدني والإعلام بوصفهما أداتي رقابة ومساءلة؛ والمنظمات الدولية التي تقيس وتقارن وتقدم المشورة. وتحسين بيئة الأعمال هو في جوهره إعادة تنظيم للعلاقات بين هؤلاء الفاعلين على أساس من الشفافية والعدالة والكفاءة وهي معايير الحوكمة الرشيدة بعينها.

على أن مفهوم بيئة الأعمال لا يخلو من حدود ينبغي الانتباه إليها. فمن جهة، يميل التركيز على «سهولة ممارسة الأعمال» أحيانا إلى تغليب مصلحة المؤسسة على مصالح العمال والبيئة والمستهلكين وهو ما حاول تقرير جاهزية الأعمال تجاوزه بإدماج أبعاد الاستدامة والشمول. ومن جهة أخرى، قد تختزل بيئة الأعمال في مؤشرات كمية تغفل الجوانب النوعية والسياقية التي يصعب قياسها ولذلك ينبغي التعامل مع المفهوم وأدوات قياسه بوعي نقدي، باعتبارها أدوات مساعدة على الفهم والمقارنة، لا غايات في ذاتها ولا بدائل عن التحليل المعمق للسياق المحدد.

المطلب الثاني: محددات بيئة الأعمال

تتحدد جودة بيئة الأعمال بتضافر مجموعة من المحددات التي يمكن تصنيفها إلى أربع فئات كبرى متكاملة: قانونية–تنظيمية، واقتصادية–مالية، ومؤسسية–حوكمية، وتقنية–تحتية. ولا تنفصل هذه المحددات في الواقع، بل تتفاعل لتنتج المناخ العام الذي تعمل فيه المؤسسات. ويفيد تفكيكها إلى فئات في تيسير التحليل وتشخيص مواطن الخلل، شريطة عدم إغفال طابعها المنظومي المتشابك[1].

[1] Daron Acemoglu & James A. Robinson, Why Nations Fail, ***op. cit***., pp. 73–76.

ويتمايز المحددان عن بعضهما من حيث قابلية التغيير وسرعته؛ فبعض المحددات بنيوية بطيئة التغير (كالبنية التحتية والثقافة المؤسسية)، وبعضها سياساتي يمكن إصلاحه في آجال أقصر (كالإجراءات الإدارية والمعدلات الضريبية). وإدراك هذا التمايز مهم في ترتيب أولويات الإصلاح؛ إذ ينصح بالبدء بالإصلاحات السريعة العائد (quick wins) لبناء الزخم والثقة، مع المثابرة في موازاتها على الإصلاحات البنيوية الأبطأ التي يتوقف عليها الأثر المستدام.

فالمحدد القانوني–التنظيمي يشمل وضوح التشريعات واستقرارها، وسهولة الإجراءات، وكفاءة إنفاذ العقود، وحماية حقوق الملكية. وهنا تتقاطع بيئة الأعمال مع نظرية تكاليف المعاملات إذ إن كل غموض تشريعي أو تعقيد إجرائي يترجم مباشرة إلى ارتفاع في كلفة المعاملات يتحمله المستثمر[1]. أما المحدد الاقتصادي–المالي فيشمل استقرار الاقتصاد الكلي، وعمق الأسواق المالية، وسهولة النفاذ إلى التمويل، ومستوى الضرائب وعدالتها.

ويتفرع المحدد القانوني–التنظيمي إلى عناصر دقيقة كل منها بالغ الأثر: فجودة صياغة التشريع تحدد وضوحه وقابليته للتطبيق دون تأويلات متضاربة واستقراره عبر الزمن يتيح للمستثمر التخطيط طويل الأجل وكفاءة الجهاز القضائي تضمن إنفاذ الحقوق عند النزاع؛ وبساطة الإجراءات الإدارية تخفض الكلفة والوقت. وضعف أي من هذه العناصر يضعف المحدد كله، إذ لا ينفع تشريع جيد الصياغة إن عجز القضاء عن إنفاذه، ولا يفيد استقرار القاعدة إن استحال فهمها أو تطبيقها.

ويتفرع المحدد الاقتصادي–المالي بدوره إلى عناصر متكاملة: فالاستقرار الاقتصادي الكلي (ضبط التضخم وسعر الصرف والمالية العامة) يوفر اليقين الذي يحتاجه القرار الاستثماري وعمق القطاع المالي وتنوعه يتيح تمويل المشاريع بكلفة معقولة؛ وعدالة النظام الضريبي وبساطته تحفز الامتثال والاستثمار. وتتفاعل هذه العناصر مع المحدد المؤسسي–الحوكمي تفاعلا وثيقا فاستقلال البنك المركزي وكفاءة الإدارة الضريبية ونزاهة الرقابة المالية كلها عناصر حوكمية تحدد جودة المحدد الاقتصادي. وبهذا يتأكد مرة أخرى الطابع المنظومي المتشابك لمحددات بيئة الأعمال.

[1] O.E. Williamson, ***The Economic Institutions of Capitalism***, Free Press, New York, 1985, pp. 15–42.

أما المحدد التقني–التحتي فقد تصاعدت أهميته حتى صار من أبرز محددات التنافسية في الاقتصاد المعاصر. ويشمل البنية الرقمية (شبكات الاتصال، مراكز البيانات، الخدمات الإلكترونية)، والبنية الطاقية (توافر الطاقة وموثوقيتها وكلفتها)، والبنية اللوجستية (الطرق والموانئ والمطارات وسلاسل الإمداد). وتؤثر هذه البنى مباشرة في كلفة ممارسة الأعمال وكفاءتها؛ فانقطاع الكهرباء المتكرر أو ضعف الإنترنت أو رداءة اللوجستيك ترفع كلفة الإنتاج وتضعف التنافسية مهما كانت القواعد القانونية جيدة. وقد بينت التجارب كالتجربة الجورجية في قطاع الطاقة أن تحسين البنية التحتية يرتبط ارتباطا وثيقا بإصلاح حوكمة القطاعات المعنية واستئصال الفساد منها[1].

ويعد المحدد المؤسسي–الحوكمي من أكثر المحددات تأثيرا، إذ يتعلق بجودة المؤسسات العامة، وسيادة القانون، والسيطرة على الفساد، والفعالية الحكومية وهي الأبعاد ذاتها التي تقيسها مؤشرات الحوكمة العالمية[2]. وأخيرا يأتي المحدد التقني–التحتي الذي يشمل البنية الرقمية والطاقية واللوجستية، والذي تتزايد أهميته مع تسارع التحول الرقمي.

وتكمن أهمية هذا التصنيف الرباعي في أنه يكشف الطابع المنظومي لبيئة الأعمال: فضعف محدد واحد قد يبطل أثر تحسن المحددات الأخرى، تماما كما تحدد الحلقة الأضعف متانة السلسلة كلها.

ويضيء هذا الطابع المنظومي ما طرحه أسيموغلو وروبنسون في تمييزهما الجوهري بين نوعين من المؤسسات: مؤسسات احتوائية (inclusive) تحمي حقوق الملكية وتكفل تكافؤ الفرص وتشجع الاستثمار والابتكار، ومؤسسات استخراجية (extractive) تركز السلطة والثروة في يد فئة ضيقة وتقصي الأغلبية[3]. فبيئة الأعمال المواتية ليست سوى التجلي الاقتصادي للمؤسسات الاحتوائية إذ توفر «ميدانا متكافئا» يتنافس فيه الفاعلون على أساس الكفاءة لا على أساس القرب من السلطة أو الريع.

والأخطر (وفق المؤلفين) أن المؤسسات الاستخراجية تنزع إلى إعادة إنتاج نفسها في «دائرة خبيثة»، إذ تقاوم النخب المستفيدة منها كل إصلاح يهدد امتيازاتها، حتى لو كان الإصلاح في مصلحة الاقتصاد

[1] Oliver E. Williamson, The Economic Institutions of Capitalism, ***op. cit***., pp. 52–56.
[2] Kaufmann, D. & Kraay, A., ***The Worldwide Governance Indicators : Methodology and 2024 Update***, World Bank Policy Research Working Paper No. 10952, 2024, pp. 3–6.
[3] D. Acemoglu & J.A. Robinson, ***Why Nations Fail : The Origins of Power, Prosperity, and Poverty***, Crown Business, New York, 2012, pp. 73–76.

ككل[1]. وهذه الملاحظة بالغة الدلالة في سياق الدول النامية، إذ تفسر لماذا تتعثر إصلاحات بيئة الأعمال أحيانا رغم وضوح جدواها الاقتصادية: فالعائق ليس فنيا بل سياسي–مؤسسي في جوهره، وهو ما يجعل إصلاح الحوكمة شرطا سابقا لنجاح أي إصلاح اقتصادي.

ويلخص الجدول الآتي المحددات الأربعة الكبرى لبيئة الأعمال ومكونات كل منها، تيسيرا لاستيعاب طابعها المنظومي.

الجدول رقم (14): المحددات الأربعة الكبرى لبيئة الأعمال

فئة المحدد	أبرز مكوناته
قانونية–تنظيمية	وضوح التشريعات واستقرارها، تبسيط الإجراءات، إنفاذ العقود، حماية الملكية، قوانين الإعسار.
اقتصادية–مالية	استقرار الاقتصاد الكلي، عمق الأسواق المالية، النفاذ إلى التمويل، عدالة النظام الضريبي.
مؤسسية–حوكمية	جودة المؤسسات العامة، سيادة القانون، السيطرة على الفساد، الفعالية الحكومية.
تقنية–تحتية	البنية الرقمية والطاقية واللوجستية، المنصات الإلكترونية، الأمن السيبراني.

المصدر: من إعداد الباحث.

ويستحق المحدد المؤسسي–الحوكمي وقفة خاصة، إذ تكشف الأدبيات أنه ليس محددا موازيا للبقية بل محدد «حاكم» يتغلغل فيها جميعا فجودة الإطار القانوني نفسها رهن بنزاهة من يصوغه وينفذه، واستقرار الاقتصاد الكلي رهن بفعالية المؤسسات المالية والنقدية، ونجاح البنية التقنية رهن بحوكمة المشاريع العامة ومقاومتها للفساد[2]. وبهذا المعنى، تتحول الحوكمة من محدد ضمن أربعة إلى الشرط الناظم الذي تتوقف عليه فاعلية المحددات الأخرى — وهي الأطروحة التي يبرهن عليها المبحث الثالث.

ويترتب على هذا الطابع المنظومي للمحددات نتيجة منهجية مهمة في تشخيص بيئة الأعمال: وهي ضرورة تجنب «التحيز الجزئي» الذي يركز على محدد واحد ويغفل تفاعله مع البقية. فقد يعزى ضعف بيئة الأعمال خطا إلى التشريع وحده، بينما يكمن الخلل الحقيقي في ضعف الإنفاذ المؤسسي أو يعزى إلى

---

[1] Ibid., pp. 79–83.

[2] عمار زيتوني، ***مرجع سابق***، ص ص 60–64.

نقص البنية التقنية، بينما الجذر في غياب الإرادة الحوكمية. ولذلك يقتضي التشخيص السليم مقاربة شمولية تنظر إلى المحددات في تفاعلها، وتبحث عن «القيد الملزم» الذي يمثل عنق الزجاجة الفعلي، بدل توزيع الجهود على كل الجبهات بالتساوي دون أولويات.

المطلب الثالث: مؤشرات بيئة الأعمال

لا يكتمل ضبط مفهوم بيئة الأعمال ومحدداتها دون النظر في الأدوات التي تقيس جودتها وتتيح مقارنتها بين الدول وعبر الزمن. فالقياس شرط للتحسين إذ لا يمكن إدارة ما لا يقاس، ولا تتبع أثر الإصلاحات دون مؤشرات موثوقة ترصد التقدم أو التراجع. ومن هنا تنبع أهمية مؤشرات بيئة الأعمال بوصفها أدوات تشخيصية وتوجيهية في آن معا.

لقياس جودة بيئة الأعمال على نحو قابل للمقارنة، تطورت عبر العقود الأخيرة جملة من المؤشرات الدولية. وقد مثل تقرير «ممارسة أنشطة الأعمال» (Doing Business) الذي أطلقه البنك الدولي سنة 2003 المرجع الأبرز لنحو عقدين، قبل أن يتوقف سنة 2021 إثر شبهات تتعلق بسلامة بياناته ونزاهة بعض تصنيفاته[1]. وقد كشف هذا التوقف عن إشكالية منهجية عميقة: أن مؤشرات بيئة الأعمال ليست محايدة، بل قد تتأثر بضغوط سياسية ومنهجية تمس مصداقيتها.

ويفيد استعراض المسار التاريخي لمؤشرات بيئة الأعمال في فهم تطور المفهوم نفسه. فقد بدأت المؤشرات الأولى بسيطة تركز على عدد محدود من الإجراءات الإدارية، ثم توسعت تدريجيا لتشمل أبعادا مؤسسية وقانونية أعمق، فأبعادا جديدة كالاستدامة والشمول الرقمي والنوع الاجتماعي. ويعكس هذا التطور انتقال فهم بيئة الأعمال من رؤية ضيقة تركز على «سهولة الإجراءات» إلى رؤية شاملة تستوعب جودة المؤسسات وعدالتها واستدامتها. وهو تطور يوازي — بل ينبع من — تعمق الوعي بالدور المركزي للحوكمة في تشكيل بيئة الأعمال[2].

[1] World Bank Group, Business Ready (B-READY) 2024, ***op. cit***., pp. 20–28.
[2] World Bank, ***Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies***, The World Bank, Washington D.C., 2020, pp. 1–4.

واستجابة لذلك، أطلق البنك الدولي سنة 2024 تقريره الجديد «جاهزية الأعمال» (B-READY)، الذي يقوم على ثلاث ركائز: الإطار التنظيمي، والخدمات العامة، والكفاءة التشغيلية[1]. ويوزع هذه الركائز على عشرة مواضيع تتبع دورة حياة المنشأة، ويدمج ثلاثة محاور عرضية حديثة هي التبني الرقمي والاستدامة البيئية والنوع الاجتماعي، بما يجعله أكثر شمولا وشفافية من سابقه[2].

ويعد الدرس المنهجي المستخلص من أزمة تقرير «ممارسة أنشطة الأعمال» بالغ الأهمية للباحث؛ فقد كشفت الأزمة أن مؤشرات بيئة الأعمال ليست أدوات تقنية محايدة، بل قد تخضع لضغوط سياسية ومنهجية تمس نزاهتها. فالتقرير السابق كان قد تحول إلى أداة ذات وزن كبير في توجيه تدفقات الاستثمار وقرارات الإصلاح، ما خلق حوافز لدى بعض الدول للتأثير في ترتيبها، وأثار في النهاية شبهات حول تعديلات غير مبررة في بيانات دول بعينها. وهذا يذكر بأن أي مؤشر مهما بلغت دقته يبقى بناء اجتماعيا قابلا للتأثر، وأن شفافية المنهجية وقابليتها للتدقيق شرط لمصداقيته[3].

الجدول رقم (15): الركائز الثلاث لتقرير جاهزية الأعمال (B-READY 2024)

الركيزة	مضمونها
الإطار التنظيمي	جودة القواعد التي تحكم دخول المنشأة وتشغيلها وخروجها.
الخدمات العامة	المرافق والمؤسسات الداعمة لتطبيق القواعد (التسجيل، المرافق، القضاء...).
الكفاءة التشغيلية	السهولة الفعلية التي تطبق بها القواعد والخدمات في الواقع.

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على وثائق البنك الدولي (B-READY, 2024).

ويعكس هذا التصنيف الثلاثي فلسفة منهجية متقدمة؛ فالركيزة الأولى (الإطار التنظيمي) تقيس جودة القواعد المكتوبة، والثانية (الخدمات العامة) تقيس قدرة الدولة على دعم تطبيق هذه القواعد، والثالثة (الكفاءة التشغيلية) تقيس النتيجة الفعلية كما يلمسها الفاعل الاقتصادي. وميزة هذا التصميم أنه يلتقط الفجوة بين

[1] Ibid., pp. 12-15.
[2] World Bank Group, Business Ready (B-READY) 2024, ***op. cit***., pp. 5–8.
[3] World Bank Group, Business Ready (B-READY) 2024, ***op. cit***., pp. 5–9.

القاعدة والتطبيق التي طالما أغفلتها المؤشرات السابقة؛ فقد يكون الإطار التنظيمي ممتازا بينما الكفاءة التشغيلية ضعيفة، وهو ما يكشف بدقة أن المشكلة في الإنفاذ لا في النص. وهذا التمييز بالغ الأهمية للدول النامية، حيث تتركز المشكلة غالبا في هذه الفجوة تحديدا.

والمواضيع العشرة هي: دخول الأعمال، وموقع الأعمال، وخدمات المرافق، والعمالة، والخدمات المالية، والتجارة الدولية، والضرائب، وتسوية المنازعات، والمنافسة في السوق، وإعسار الأعمال. ويولد التقرير لكل اقتصاد درجات على مستوى الموضوع وعلى مستوى الركيزة تتراوح بين صفر ومئة، ويغطي في نسخته الأولى لسنة 2024 خمسين اقتصادا، مع خطة للوصول إلى نحو مئة وثمانين اقتصادا بحلول سنة 2026.

ويفيد عرض هذه المواضيع العشرة مرتبة وفق دورة حياة المنشأة في إبراز منطق التقرير، إذ ينتقل من مرحلة الدخول إلى مراحل التشغيل فالخروج، كما يبينه الجدول الآتي.

الجدول رقم (16): المواضيع العشرة لتقرير جاهزية الأعمال موزعة على دورة حياة المنشأة

مرحلة دورة الحياة	المواضيع المعنية
الدخول إلى السوق	دخول الأعمال (التأسيس والتسجيل)، موقع الأعمال (الرخص والعقار).
التشغيل والتوسع	خدمات المرافق، العمالة، الخدمات المالية، التجارة الدولية، الضرائب.
الحماية والاستمرار	تسوية المنازعات، المنافسة في السوق.
الخروج وإعادة الهيكلة	إعسار الأعمال (التصفية أو إعادة الهيكلة المنظمة).

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على منهجية B-READY 2024.

ويمثل موضوعا «المنافسة في السوق» و«تسوية المنازعات» على وجه الخصوص نقاط ضعف متكررة في كثير من الاقتصادات، بحسب ما كشفته النتائج الأولى للتقرير إذ تبين أن متوسط جاهزية الاقتصادات الخمسين في توفير الخدمات العامة الداعمة للقطاع الخاص لا يتجاوز نحو النصف، وهو ما

يشير إلى فجوة واسعة بين النصوص التنظيمية وتطبيقها العملي[1]. وتتقاطع هذه النتيجة مع جوهر إشكالية الفصل: أن تحسين بيئة الأعمال لا يكتمل بإصلاح القواعد وحدها، بل يتطلب بناء قدرات مؤسسية فعلية لتطبيقها.

وإلى جانب مؤشرات بيئة الأعمال المتخصصة، تبقى «مؤشرات الحوكمة العالمية» (WGI) للبنك الدولي المرجع الأبرز لقياس جودة الحوكمة على المستوى الكلي، بأبعادها الستة: الصوت والمساءلة، والاستقرار السياسي، والفعالية الحكومية، والجودة التنظيمية، وسيادة القانون، والسيطرة على الفساد[2]. وتكمن أهمية هذه المؤشرات في هذا السياق في أنها تقيس تحديدا المحدد المؤسسي–الحوكمي لبيئة الأعمال، بما يتيح ربط جودة الحوكمة بجودة بيئة الأعمال ربطا كميا قابلا للاختبار الإحصائي. وقد بنيت على هذه المؤشرات عشرات الدراسات التطبيقية التي أكدت العلاقة الموجبة بين جودة الحوكمة وتدفقات الاستثمار والنمو، وهو ما يوفر سندا تجريبيا متينا لأطروحة هذا الفصل.

ويختم هذا المطلب بالتأكيد على أن المؤشرات، على تعددها وتطورها، تبقى أدوات مساعدة لا غايات في ذاتها؛ فهي تبسط واقعا مركبا في أرقام قابلة للمقارنة، لكنها قد تغفل الجوانب النوعية والسياقية التي يصعب قياسها. ولذلك ينبغي للباحث والمخطط أن يستعملاها بوعي نقدي: يستفيدان من قدرتها على الرصد والمقارنة وتتبع الاتجاهات، دون أن يقعا في فخ «استبداد الأرقام» الذي يختزل جودة بيئة الأعمال في ترتيب عددي. فالغاية النهائية ليست تحسين الترتيب في المؤشرات، بل تحسين الواقع الفعلي الذي يعيشه الفاعل الاقتصادي — والمؤشرات في خدمة هذه الغاية لا العكس. وبهذا الوعي المنهجي ينتقل التحليل إلى دراسة حالة تطبيقية تجسد هذه المفاهيم في واقع ملموس.

ويتكامل هذا التقرير مع مؤشرات الحوكمة العالمية ومع مسوح المؤسسات ومؤشرات تنافسية أخرى، بما يتيح للباحث والمخطط رؤية متعددة الزوايا لبيئة الأعمال. غير أن هذه المؤشرات تظل أدوات تقريبية ينبغي قراءتها بحذر منهجي، لا مقاييس مطلقة، خاصة في سياق الدول النامية حيث تتسع الفجوة بين القاعدة المكتوبة (de jure) والممارسة الفعلية (de facto).

---

[1] World Bank Group, ***Business Ready*** (B-READY) 2024, ***op. cit***., pp. 70–75.
[2] Kaufmann, D. & Kraay, A., ***The Worldwide Governance Indicators : Methodology and 2024 Update***, op. cit., pp. 8–10.

وتمثل «مسوح المؤسسات» التي يجريها البنك الدولي مصدرا تكميليا ثمينا، إذ تستقي بياناتها مباشرة من المؤسسات ذاتها حول العقبات الفعلية التي تواجهها من النفاذ إلى التمويل والكهرباء إلى الفساد والمنافسة غير الرسمية. وميزة هذا المصدر أنه يلتقط «الممارسة الفعلية» كما يعيشها الفاعل الاقتصادي، خلافا للمؤشرات التي تقيس «القاعدة المكتوبة» ومن ثم فإن مقارنة المصدرين تكشف فجوة التطبيق بدقة. فحين تتباعد المؤشرات القانونية الجيدة عن شكاوى المؤسسات الفعلية، يكون ذلك مؤشرا واضحا على أن المشكلة في الإنفاذ والحوكمة لا في النصوص.

ويفيد في هذا السياق التمييز بين نوعين من المؤشرات: مؤشرات قائمة على القواعد (de jure) تقيس ما تنص عليه القوانين والإجراءات الرسمية، ومؤشرات قائمة على الإدراك أو التجربة (de facto) تقيس ما يلمسه الفاعلون فعلا. وكلا النوعين ضروري ومكمل للآخر ؛ فالأول يكشف جودة التصميم القانوني، والثاني يكشف جودة التطبيق. وفي الدول النامية تحديدا، تتسع الفجوة بين النوعين، بما يجعل الاعتماد على المؤشرات القانونية وحدها مضللا. ولذلك توصي المنهجية الرصينة بالجمع بين المصادر المتعددة، وقراءة المؤشرات في سياقها لا بمعزل عنه، وتفادي الأحكام القطعية المبنية على مصدر واحد.

وإلى جانب هذه المؤشرات الكلية، تتوافر مؤشرات قطاعية ومتخصصة تكمل الصورة، من قبيل مؤشر الحرية الاقتصادية، ومؤشر التنافسية العالمية، ومؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ومؤشرات النفاذ إلى التمويل والشمول المالي. وتفيد المقارنة بين هذه المؤشرات في كشف مواطن الاتساق والتباين في تشخيص بيئة الأعمال؛ فحين تتقاطع نتائج مؤشرات مستقلة في الإشارة إلى ضعف مؤسسي معين، يكتسب التشخيص مصداقية أعلى. على أن تعدد المؤشرات يطرح بدوره تحدي المفاضلة بينها وتفادي الاعتماد على مصدر واحد قد يحمل تحيزا منهجيا، وهو ما يرجح اعتماد مقاربة تجميعية تستند إلى أكثر من مصدر.

- **دراسة حالة (تجربة جورجيا في إصلاح بيئة الأعمال)**

بعد استعراض الإطار النظري لبيئة الأعمال ومحدداتها ومؤشراتها، يفيد تنزيل هذا الإطار على تجربة واقعية ناجحة في إبراز كيف تتحول المبادئ المجردة إلى نتائج ملموسة. وتعد التجربة الجورجية من أكثر

التجارب دراسة وإلهاما في هذا الباب، لما حققته من قفزة سريعة وموثقة دوليا في تحسين بيئة الأعمال انطلاقا من وضع متدهور[1].

تقدم التجربة الجورجية في أعقاب «ثورة الورد» سنة 2003 واحدة من أبرز قصص النجاح العالمية في الإصلاح المؤسسي وتحسين بيئة الأعمال، وتصلح نموذجا تطبيقيا يجسد الأطروحة النظرية لهذا الفصل. فقد ورثت جورجيا دولة يسودها فساد مستشر وبيروقراطية متضخمة وبنية تحتية منهارة، ثم شرعت في حزمة من الإصلاحات الجذرية المتزامنة شملت إعادة هيكلة الخدمة المدنية وتبسيط النظام الضريبي ومكافحة الفساد[2].

وكانت النتائج لافتة: فقد قفزت جورجيا في تصنيف سهولة ممارسة الأعمال من المرتبة 112 إلى المرتبة 12 عالميا بحلول سنة 2010، لتصنف ضمن أكثر الاقتصادات إصلاحا في العالم[3]. كما ارتفعت الإيرادات الضريبية من نحو 12٪ من الناتج المحلي سنة 2003 إلى نحو 25٪ خلال خمس سنوات فقط، وهو ما يدحض الاعتقاد الشائع بأن مكافحة الفساد تخفض الموارد العامة؛ بل العكس، إذ إن تقليص الفساد وسع القاعدة الضريبية ورفع الامتثال الطوعي[4].

وتشمل أبرز الإصلاحات الجورجية: تقليص عدد الضرائب من واحد وعشرين إلى ستة، وخفض نحو 85٪ من رخص وتراخيص الأعمال، وإنشاء «قاعات الخدمة العامة» التي تجمع مئات الخدمات تحت سقف واحد، واعتماد مبدأ «الصمت موافقة» الذي يعد طلب المتعامل مقبولا إذا لم ترد الإدارة في أجل محدد، وحل شرطة المرور الفاسدة بالكامل وإعادة بنائها. وقد عززت هذه الإجراءات ثقة المواطنين والمستثمرين على حد سواء.

ويلاحظ أن الإصلاحات الجورجية جمعت بين البعدين المؤسسي والتقني: فمن جهة أعادت بناء المؤسسات وأرست قواعد جديدة للنزاهة، ومن جهة أخرى وظفت الرقمنة لأتمتة الخدمات وتقليص التماس المباشر الذي يغذي الفساد. كما أنها اقترنت بحملة تواصلية لتغيير صورة البلد وجذب الاستثمار، فصنفت

---

[1] World Bank, ***Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms***, The World Bank, Washington D.C., 2012, pp. 13–17.

[2] J. Engvall, ***Against the Grain : How Georgia Fought Corruption and What It Means***, Central Asia–Caucasus Institute, Silk Road Paper, 2012, pp. 30–38.

[3] World Bank, ***Doing Business 2010, World Bank***, Washington, DC, 2009.

[4] International Monetary Fund, ***Georgia : Harnessing Reforms to Boost Inclusive Growth***, IMF, 2016.

جورجيا «أكثر دول العالم إصلاحا» في تقارير دولية، وانعكس ذلك على تصنيفها الائتماني واجتذابها لرؤوس الأموال. وهذا يبين أن تحسين بيئة الأعمال ليس مجرد إجراءات فنية، بل مشروع متكامل يشمل المؤسسات والتقنية والصورة والثقة.

وقد ترجمت هذه الإصلاحات نفسها إلى نتائج اقتصادية كلية ملموسة؛ فارتفعت تدفقات الاستثمار، وتسارع النمو، وتحول قطاع الطاقة من أزمة انقطاعات مزمنة إلى تصدير الكهرباء لدول الجوار خلال سنوات قليلة، بفضل اقتلاع الفساد من القطاع. كما تنوع الاقتصاد من اعتماد مفرط على الزراعة نحو الخدمات والسياحة والتجارة. وهذه النتائج تجسد «الدائرة الفاضلة» التي حللها الإطار النظري: إصلاح حوكمي يحسن بيئة الأعمال، فيجتذب استثمارا ونموا، يعززان بدورهما الزخم الإصلاحي ويوسعان قاعدة المستفيدين منه[1].

والدرس المنهجي الأعمق من التجربة الجورجية هو أهمية «تزامن الإصلاحات» (simultaneity)؛ إذ لم تطبق الإصلاحات على نحو تدريجي متفرق، بل دفعة واحدة على جبهات متعددة يعزز بعضها بعضا، بما حال دون أن تجهض المؤسسات الاستخراجية الإصلاح كما تنبأ أسيموغلو وروبنسون[2]. غير أن التجربة لا تخلو من حدود ومآخذ، أبرزها الطابع السلطوي لبعض الإصلاحات وتركز السلطة، وهو ما يذكر بأن تحسين بيئة الأعمال ينبغي أن يقترن بترسيخ المساءلة الديمقراطية حتى يكون مستداما. وعلى أي حال، تبقى التجربة شاهدا تطبيقيا قويا على أن إصلاح الحوكمة هو المدخل الأنجع لتحسين بيئة الأعمال.

ويمكن استخلاص جملة من الدروس القابلة للتعميم من التجربة الجورجية، مع مراعاة حدود التعميم: أولها أن الإرادة السياسية الحازمة شرط لا غنى عنه لكسر مقاومة المستفيدين من الفساد؛ وثانيها أن تزامن الإصلاحات وشموليتها أنجع من التدرج الجزئي الذي يسهل إجهاضه؛ وثالثها أن النتائج السريعة الملموسة (كاستئصال فساد الشرطة) تبني الثقة والزخم اللازمين لمواصلة الإصلاح؛ ورابعها أن الجمع بين الإصلاح المؤسسي والرقمنة يضاعف الأثر أما حدود التعميم فتكمن في خصوصية السياق الجورجي من حيث صغر

[1] Vladimer Papava, "***The Georgian Economy: From 'Shock Therapy' to 'Social Promotion'***", Communist Economies and Economic Transformation, Vol. 8, No. 2, 1996, pp. 251–254.
[2] D. Acemoglu & J.A. Robinson, Why Nations Fail, ***op. cit***. pp. 245–250.

حجم البلد وطبيعة لحظته التاريخية وفي المآخذ على البعد الديمقراطي، بما يستوجب تكييف الدروس لا استنساخها.

المبحث الثاني: متطلبات تحسين بيئة الأعمال

ينتقل هذا المبحث من توصيف بيئة الأعمال إلى تحديد متطلبات تحسينها، موزعة على ثلاث فئات متكاملة: تشريعية واقتصادية وتقنية. والإصلاح الناجح لبيئة الأعمال لا يتحقق بمعالجة بعد واحد بمعزل عن البقية، بل يقتضي حزمة متناسقة من الإصلاحات تتقدم على جبهات متوازية.

ويستند هذا التصنيف الثلاثي إلى منطق واضح: فالمتطلبات التشريعية ترسي «قواعد اللعبة» التي تحكم النشاط الاقتصادي، والمتطلبات الاقتصادية تهيئ المناخ الكلي الذي يحفز الاستثمار والإنتاج، والمتطلبات التقنية توفر الأدوات العصرية التي ترفع الكفاءة وتعزز الشفافية. وتتقاطع هذه الفئات الثلاث جميعا مع المحدد المؤسسي–الحوكمي الذي يتغلغل فيها، بحيث يمكن القول إن كل متطلب منها لا يكتمل أثره إلا بوجود حوكمة رشيدة تضمن تصميمه السليم وتطبيقه النزيه وهي الفكرة التي يمهد لها هذا المبحث ويبرهن عليها المبحث الثالث.

المطلب الأول: المتطلبات التشريعية

تمثل المتطلبات التشريعية نقطة الانطلاق الطبيعية في أي مسعى لتحسين بيئة الأعمال، لأنها تحدد الإطار الذي يتحرك ضمنه سائر الفاعلين الاقتصاديين. فالتشريع هو الترجمة الرسمية لـ«قواعد اللعبة» التي تحكم النشاط، وهو الذي يرسم حدود المسموح والممنوع، ويوزع الحقوق والالتزامات، ويحدد آليات فض النزاعات. ومن ثم، فإن جودة المنظومة التشريعية تنعكس مباشرة على درجة اليقين التي يتمتع بها المستثمر، وعلى كلفة المخاطر التي يحسبها في قراره[1].

[1] Rafael La Porta et al., "Law and Finance", ***op. cit***., pp. 1131–1137.

تتصدر المتطلبات التشريعية أولويات إصلاح بيئة الأعمال، لأنها تشكل العمود الفقري لـ«قواعد اللعبة». وتشمل هذه المتطلبات: وضوح النصوص القانونية واستقرارها وقابليتها للتنبؤ وتبسيط إجراءات تأسيس المؤسسات والحصول على التراخيص؛ وكفاءة منظومة إنفاذ العقود وتسوية المنازعات وحماية حقوق الملكية والملكية الفكرية؛ وإصلاح قوانين الإعسار بما يتيح خروجا منظما أو إعادة هيكلة للمؤسسات المتعثرة.

وتكتسب جودة الحماية القانونية أهمية مضاعفة في ضوء ما أثبتته أدبيات «القانون والتمويل» من ارتباط وثيق بين قوة الحماية القانونية للمستثمرين وعمق الأسواق المالية وتطورها[1]. فالإصلاح التشريعي ليس غاية في ذاته، بل وسيلة لخفض المخاطر القانونية التي يواجهها المستثمر، ومن ثم خفض كلفة رأس المال وتوسيع قاعدة التمويل المتاح[2].

ومن الأهمية بمكان التنبيه إلى أن العبرة ليست بكثرة التشريعات بل بجودتها وقابليتها للإنفاذ؛ فالإفراط التنظيمي قد يكون عبئا لا يقل ضررا عن الفراغ التشريعي، إذ يرفع كلفة الامتثال ويفتح أبوابا للفساد الإداري. ولذلك تتجه الإصلاحات الحديثة نحو مبدأ «التنظيم الذكي» الذي يوازن بين حماية المصلحة العامة وتيسير النشاط الاقتصادي.

ويقوم منطق «التنظيم الذكي» على جملة من المبادئ، أبرزها: تقييم الأثر التنظيمي المسبق الذي يزن كلفة كل قاعدة جديدة في مقابل منفعتها قبل إقرارها والمراجعة الدورية للمخزون التنظيمي لإلغاء القواعد المتقادمة أو المتعارضة ومبدأ التناسب الذي يكيف صرامة التنظيم مع حجم المخاطر وإشراك أصحاب المصلحة في صياغة التشريعات لضمان واقعيتها وقابليتها للتطبيق. وهذه المبادئ تحول التشريع من عبء إلى أداة تمكينية، وتجسد الانتقال من «كثرة التنظيم» إلى «جودة التنظيم» وهو تحول حوكمي في جوهره يتطلب مؤسسات قادرة على التقييم والمراجعة والتشاور.

ويرتبط الإصلاح التشريعي ارتباطا وثيقا بمكافحة الفساد؛ فكل تعقيد إجرائي وكل سلطة تقديرية غير منضبطة تمثل فرصة محتملة للفساد. ولذلك فإن تبسيط الإجراءات وأتمتتها وتقليص السلطة التقديرية

---

[1] R. La Porta, F. Lopez-de-Silanes, A. Shleifer & R.W. Vishny, "***Law and Finance***", Journal of Political Economy, Vol. 106, No. 6, 1998, pp. 1113–1155, here pp. 1126–1132.

[2] Simeon Djankov et al., "***The Regulation of Entry"***, The Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 1, 2002, pp. 2–5.

للموظف لا ترفع الكفاءة فحسب، بل تضيق منافذ الفساد بنيويا. وهذا ما يربط المتطلب التشريعي بالبعد الحوكمي ربطا مباشرا، ويبين أن الإصلاح التشريعي الناجح هو في جوهره إصلاح حوكمي يعيد تصميم العلاقة بين الإدارة والمتعامل على أساس من الشفافية والانضباط.

ويحتل إنفاذ العقود وتسوية المنازعات موقعا حساسا ضمن المتطلبات التشريعية، إذ إن بطء التقاضي وارتفاع كلفته وعدم القدرة على التنبؤ بنتائجه ترفع جميعا المخاطر التعاقدية وتثبط الاستثمار طويل الأجل. وقد أفرد تقرير جاهزية الأعمال موضوعا مستقلا لتسوية المنازعات، يقيس كفاءة الآليات القضائية وغير القضائية كالتحكيم والوساطة[1]. فالمستثمر لا يكتفي بوجود قواعد تحمي حقه، بل يحتاج إلى آلية ناجزة وموثوقة لإنفاذ هذا الحق عند النزاع، وإلا تحولت الحماية القانونية إلى نص بلا أثر.

كذلك تكتسب قوانين الإعسار وإعادة الهيكلة أهمية متزايدة، إذ يمثل «الخروج المنظم» للمؤسسات المتعثرة شرطا لكفاءة تخصيص الموارد؛ فالاقتصاد الحيوي لا يقاس بسهولة دخول المؤسسات فحسب، بل بقدرته على تصفية الفاشلة منها وإعادة توجيه أصولها وكفاءاتها نحو استخدامات أنتج. وقد أبرزت أدبيات «القانون والتمويل» أن جودة قوانين الإعسار وحماية الدائنين من أقوى محددات تطور سوق الائتمان[2].

وتمثل حماية حقوق الملكية (المادية والفكرية) حجر الزاوية في المتطلبات التشريعية؛ فلا يقدم فاعل اقتصادي على الاستثمار أو الابتكار ما لم يطمئن إلى أن ثمار جهده محمية من المصادرة أو السطو. وتكتسب حماية الملكية الفكرية أهمية مضاعفة في الاقتصاد المعرفي، إذ تحفز البحث والتطوير ونقل التكنولوجيا، فيما يثبط ضعفها الاستثمار في القطاعات عالية القيمة المضافة. وعلى هذا، فإن متانة نظام حماية الملكية مؤشر دال على جودة بيئة الأعمال ككل، لأنها تعكس قدرة الدولة على الالتزام الموثوق باحترام الحقوق.

ويميز الفقه الاقتصادي بين بعدين لحماية الملكية: الحماية من الدولة ذاتها (ضد المصادرة التعسفية والضرائب المجحفة والتدخل التحكمي)، والحماية من الأطراف الأخرى (ضد السرقة والتعدي والمنافسة غير المشروعة). والبعد الأول هو الأصعب والأهم، لأنه يتطلب أن تقيد الدولة سلطتها بنفسها عبر مؤسسات مستقلة وقواعد ملزمة — وهو ما يعرف بمشكلة «الالتزام الموثوق». فالدولة القادرة على حماية الملكية هي

[1] World Bank Group, Business Ready (B-READY) 2024, op. cit., pp. 60–66.
[2] R. La Porta, et al, "Law and Finance", ***op.cit***., pp. 1138–1145.

ذاتها القادرة على تقييد نفسها، وهذا التقييد الذاتي هو جوهر الحوكمة الرشيدة. ومن ثم، فإن حماية الملكية ليست مجرد قاعدة قانونية، بل تجسيد لنضج المنظومة المؤسسية برمتها.

ويعد تبسيط الإجراءات الإدارية من أكثر الإصلاحات التشريعية مباشرة في الأثر فكل إجراء زائد أو وثيقة غير ضرورية أو ترخيص متكرر يمثل كلفة ووقتا ومناسبة محتملة للفساد. ولذلك تتجه الإصلاحات الناجحة نحو مبادئ من قبيل: الشباك الموحد الذي يجمع الإجراءات في نقطة واحدة، ومبدأ «الصمت موافقة» الذي يحد من المماطلة، ومراجعة المخزون التنظيمي لإلغاء الإجراءات المتقادمة. وقد جسدت التجربة الجورجية هذه المبادئ بوضوح، فكانت من أسرع التجارب أثرا في تحسين بيئة الأعمال.

على أن الإصلاح التشريعي يواجه تحديا جوهريا في الدول النامية يتمثل في «فجوة الإنفاذ»؛ فقد تسن قوانين متقدمة على الورق، لكنها تظل معطلة بفعل ضعف القدرة المؤسسية على تطبيقها، أو مقاومة المستفيدين من الوضع القائم، أو فساد جهاز الإنفاذ ذاته. وهذا ما يفسر لماذا لا يكفي «استيراد» التشريعات المتقدمة من الدول المتطورة، بل لا بد من بناء القدرة المؤسسية على إنفاذها — وهي مهمة حوكمية بامتياز تتجاوز الصياغة القانونية إلى بناء مؤسسات فعالة ونزيهة.

المطلب الثاني: المتطلبات الاقتصادية

تتعلق المتطلبات الاقتصادية بتهيئة مناخ اقتصادي كلي مستقر ومحفز. وتشمل: ضبط التضخم واستقرار سعر الصرف[1]، وانضباط المالية العامة، وتطوير القطاع المالي والمصرفي لتيسير النفاذ إلى التمويل[2]، وإصلاح المنظومة الضريبية بما يجعلها عادلة وبسيطة ومحفزة، وتعزيز المنافسة ومكافحة الاحتكار، والانفتاح المدروس على التجارة والاستثمار الأجنبي[3].

ويمثل الاستقرار الاقتصادي الكلي الشرط الأساس الذي تبنى عليه بقية المتطلبات فالتضخم المرتفع وتقلب سعر الصرف وعجز الموازنة المزمن تشيع جميعا عدم اليقين الذي يشل القرار الاستثماري ويقصر

[1] عبد المجيد قدي، ***المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية***، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2003، ص 87.

[2] محمد سعيد بوهراوة، ***المالية العامة والتشريع المالي***، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 134.

[3] محمد عباس محرزي، ***اقتصاديات الجباية والضرائب***، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، الطبعة الثالثة، 2008، ص 210-215.

أفق التخطيط. فالمستثمر يحتاج إلى بيئة نقدية ومالية يمكن التنبؤ بها كي يحسب جدوى مشروعه على المدى الطويل وحين يسود عدم اليقين الاقتصادي الكلي، تتحول الموارد نحو الأصول الواقية كالعقار والعملة الأجنبية بدل الاستثمار المنتج، فيتباطأ النمو ويتراجع التشغيل ولذلك يمثل الاستقرار الاقتصادي الكلي أرضية لا غنى عنها، وإن لم يكن وحده كافيا[1].

ويتطلب تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي بدوره سندا مؤسسيا متينا؛ فضبط التضخم يحتاج سياسة نقدية رشيدة يقودها بنك مركزي يتمتع بدرجة كافية من الاستقلالية تحميه من ضغوط التمويل النقدي للعجز وانضباط المالية العامة يحتاج مؤسسات موازنية شفافة وقواعد مالية ملزمة؛ واستقرار سعر الصرف يحتاج إدارة حصيفة للاحتياطيات والسياسات. وكلها مهام حوكمية في جوهرها، تتوقف على جودة المؤسسات الاقتصادية ونزاهتها وكفاءتها. وبهذا يتبين أن المتطلب الاقتصادي والمتطلب المؤسسي–الحوكمي وجهان لعملة واحدة، لا يستقيم أحدهما دون الآخر.

وقد تواترت الأدلة التطبيقية الحديثة على أن تحسن جودة المؤسسات يعزز الاستثمار والنمو؛ فقد بينت دراسة تطبيقية على دول الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا (WAEMU) للفترة 2005–2020، باستخدام منهجية المربعات الصغرى الديناميكية (DOLS)، وجود أثر موجب ودال لمؤشرات الحوكمة والاستثمار العام على نصيب الفرد من الناتج[2]. وهو ما يؤكد أن المتطلبات الاقتصادية والمؤسسية متضافرة، فلا يثمر الاستقرار الاقتصادي الكلي ثماره الكاملة في غياب جودة مؤسسية تسنده.

ويفسر هذا الأثر الموجب بأن جودة المؤسسات ترفع إنتاجية الاستثمار العام والخاص على حد سواء؛ فالاستثمار العام في بيئة يسودها الفساد يتسرب جزء منه إلى العمولات ويتوجه نحو مشاريع المظاهر بدل المشاريع المنتجة، فيما يتحول الاستثمار العام في بيئة نزيهة إلى بنية تحتية فعلية ترفع إنتاجية القطاع الخاص. وهكذا لا يكون حجم الاستثمار وحده هو المهم، بل جودة الحوكمة التي توجهه وتضمن كفاءته وهي نتيجة تتكرر عبر دراسات متعددة وسياقات مختلفة، بما يعزز موثوقيتها.

---

[1] Kunofiwa Tsaurai, "***Institutions and Economic Growth in WAEMU***", Comparative Economic Research, Vol. 24, No. 2, 2021, pp. 60–64.

[2] M. Sangaré, "***Institutional quality, investment and economic growth in WAEMU countries : an empirical approach using DOLS***", Cogent Economics & Finance, Vol. 12, No. 1, 2024, art. 2426530, pp. 8–13.

ويتأكد هذا الترابط في السياق العربي على وجه الخصوص إذ خلصت دراسة حديثة على منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (MENA) شملت الجزائر ضمن خمس عشرة دولة للفترة 2002–2019 إلى أن أبعاد الحوكمة تؤثر تأثيرا متباينا في النمو الاقتصادي، وأن تحسين الفعالية الحكومية وسيادة القانون من أكثر الأبعاد أثرا[1]. وتحمل هذه النتيجة دلالة مباشرة على أولويات الإصلاح في الاقتصادات العربية الناشئة، ومنها الاقتصاد الجزائري.

ومن أبرز التحديات الاقتصادية التي تواجه بيئة الأعمال في الدول النامية اتساع الاقتصاد غير الرسمي، الذي يحرم الدولة من موارد جبائية ويضعف المنافسة العادلة ويبقي شريحة واسعة من النشاط خارج مظلة الحماية القانونية. وقد بينت دراسة تطبيقية أن تطوير الحكومة الإلكترونية يسهم في تقليص نطاق الاقتصاد غير الرسمي، عبر تبسيط إجراءات التسجيل وخفض كلفة الانتقال إلى القطاع الرسمي[2]. وبذلك يتقاطع الإصلاح الاقتصادي مع الإصلاح المؤسسي والتقني في معالجة هذه الظاهرة فإدماج النشاط غير الرسمي لا يتحقق بالردع وحده، بل بجعل الانتقال إلى الرسمية أيسر وأقل كلفة وأكثر جاذبية.

ويفهم الاقتصاد غير الرسمي بوصفه عرضا لضعف بيئة الأعمال لا سببا مستقلا؛ فحين تكون كلفة الرسمية من ضرائب وإجراءات وامتثال أعلى من منافعها، يختار الفاعلون البقاء في الظل. ومن ثم، فإن معالجة الظاهرة تقتضي قلب هذه المعادلة: خفض كلفة الرسمية عبر تبسيط الإجراءات ورقمنتها، ورفع منافعها عبر إتاحة التمويل والحماية القانونية والأسواق لمن ينضم إلى القطاع المهيكل. وهذا يبين مرة أخرى أن التحديات الاقتصادية متجذرة في جودة الحوكمة فالاقتصاد غير الرسمي الواسع مؤشر على فجوة بين الدولة والمجتمع تعكس ضعف العقد المؤسسي بينهما.

ويعد النفاذ إلى التمويل من أكثر المتطلبات الاقتصادية إلحاحا، لا سيما للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي تشكل العمود الفقري لمعظم الاقتصادات وتوفر النصيب الأكبر من فرص العمل. فضعف عمق القطاع المالي وتركزه، وهيمنة تمويل القطاع العام، ومحدودية أدوات التمويل البديلة كرأس المال المخاطر والتمويل التشاركي، كلها عوامل تخنق ريادة الأعمال وتحد من ديناميكية بيئة الأعمال. ولذلك

---

[1] The Relationship between Institutional Quality and Economic Growth : ***Empirical Evidence from the MENA Region***", Studies in Economics and Econometric, Vol. 48, No. 3, 2024, pp. 275–294, here pp. 285–289.

[2] N.G. Elbahnasawy, "***Can e-government limit the scope of the informal economy*** ?", World Development, Vol. 139, 2021, art. 105341, pp. 4–9.

يمثل تعميق الشمول المالي وتنويع مصادر التمويل وتطوير البنية التحتية المالية (سجلات الائتمان، أنظمة الضمانات) ركيزة أساسية في أي إصلاح اقتصادي جاد.

وتكتسب المؤسسات الصغيرة والمتوسطة أهمية مضاعفة في سياق تحسين بيئة الأعمال، لأنها الأكثر حساسية لجودتها فالمؤسسات الكبرى تملك من الموارد ما يمكنها من تحمل كلفة البيروقراطية وتجاوز عقباتها، بينما تختنق المؤسسات الصغيرة تحت وطأة التعقيد الإجرائي وصعوبة التمويل وعدم اليقين القانوني. ومن ثم فإن بيئة الأعمال الجيدة هي بالأساس تلك التي تيسر نشأة المؤسسات الصغيرة ونموها وانتقالها إلى القطاع الرسمي. وهذا ما يجعل قياس بيئة الأعمال من منظور المؤسسة الصغيرة كما يفعل تقرير جاهزية الأعمال أكثر دلالة من قياسها من منظور الشركات الكبرى وحدها[1].

ويتطلب تعميق الشمول المالي تطوير منظومة متكاملة من أدوات التمويل تتجاوز الإقراض المصرفي التقليدي فرأس المال المخاطر يمول المشاريع الناشئة عالية النمو، والتمويل التشاركي يتيح حشد التمويل من قاعدة واسعة، والتمويل الأصغر يصل إلى الفئات المحرومة من الخدمات المصرفية، والتمويل الإسلامي يستوعب شريحة تتحفظ على التمويل التقليدي. وتطوير هذه الأدوات يتطلب أطرا تنظيمية ملائمة وبنية تحتية مالية (سجلات ائتمان، أنظمة ضمان) ومؤسسات رقابية كفؤة وكلها عناصر حوكمية تؤكد من جديد أن تطوير التمويل، شأنه شأن سائر المتطلبات، مرهون بجودة الحوكمة.

أما المنظومة الضريبية فتؤثر في بيئة الأعمال من زاويتين متلازمتين: مستوى العبء الضريبي من جهة، وكلفة الامتثال وتعقيده من جهة أخرى. فالنظام الضريبي المثقل والمعقد لا يثبط الاستثمار فحسب، بل يدفع نحو التهرب والاقتصاد غير الرسمي ويفتح أبواب الفساد الإداري. وتؤكد التجارب الدولية كما في الحالة الجورجية أن تبسيط النظام الضريبي وخفض عدد الضرائب وأتمتة تحصيلها قد يرفع الإيرادات بدل أن يخفضها، عبر توسيع القاعدة الضريبية وتحسين الامتثال الطوعي. وهذا يجسد مبدا جوهريا: أن جودة التصميم المؤسسي قد تكون أهم من مستوى المعدلات ذاتها.

[1] صندوق النقد الدولي، ***آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى***، صندوق النقد الدولي، واشنطن، 2023، ص 12–15.

ويرتبط الامتثال الضريبي الطوعي ارتباطا وثيقا بجودة الحوكمة وبثقة المكلفين في عدالة النظام وفي حسن استخدام الإيرادات؛ فحين يرى المواطن أن ضرائبه تنفق بكفاءة ونزاهة على خدمات يستفيد منها، يرتفع استعداده للامتثال طوعا وحين يسود الانطباع بأن الإيرادات تهدر أو تنهب، يتسع التهرب مهما اشتدت آليات الردع. وبهذا يتحول الامتثال الضريبي إلى مؤشر على «العقد الاجتماعي» بين الدولة والمواطن، تتوسطه جودة الحوكمة. ومن ثم، فإن إصلاح المنظومة الضريبية لا يكتمل بالإجراءات التقنية وحدها، بل يقتضي ترسيخ الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام.

وأخيرا، يمثل تعزيز المنافسة ومكافحة الاحتكار وتكافؤ الفرص بين القطاعين العام والخاص متطلبا اقتصاديا حاسما، خاصة في الاقتصادات التي تهيمن عليها المؤسسات العمومية. فحين تتمتع المؤسسات العامة بمعاملة تفضيلية في النفاذ إلى التمويل أو الصفقات أو التراخيص، يختل «الميدان المتكافئ» وتقصى المبادرة الخاصة، بما يعيد إنتاج المؤسسات الاستخراجية التي حذر منها أسيموغلو وروبنسون. ولذلك فإن حياد الدولة الاقتصادي وضمان المنافسة العادلة شرط لبيئة أعمال سليمة.

ويمثل الانفتاح المدروس على التجارة والاستثمار الأجنبي متطلبا اقتصاديا يكمل ما سبق؛ فالاندماج في سلاسل القيمة العالمية ينقل التكنولوجيا والمعرفة الإدارية، ويوسع الأسواق أمام المنتجين المحليين، ويعرض المؤسسات الوطنية لمنافسة تحفزها على رفع كفاءتها. غير أن هذا الانفتاح ينبغي أن يكون مدروسا ومتدرجا، يوازن بين تعريض الاقتصاد للمنافسة وحماية القطاعات الناشئة ريثما تنضج. ويبقى نجاح سياسات الانفتاح رهنا بجودة البيئة المؤسسية المحلية؛ فالاستثمار الأجنبي لا ينجذب إلى مجرد الحوافز الضريبية، بل إلى اليقين القانوني والاستقرار المؤسسي وحماية الحقوق — وهي معايير حوكمية في جوهرها.

ويتبين من استعراض المتطلبات الاقتصادية أنها جميعا — من الاستقرار الكلي إلى التمويل والضرائب والمنافسة والانفتاح — تشترك في حاجتها إلى سند مؤسسي يضمن مصداقيتها واستمراريتها. فالسياسة النقدية الرشيدة تحتاج بنكا مركزيا مستقلا، والانضباط المالي يحتاج مؤسسات رقابية فعالة، والمنافسة العادلة تحتاج هيئة نزيهة لضبطها. وبهذا تتأكد — من زاوية المتطلبات الاقتصادية أيضا — مركزية الحوكمة بوصفها الشرط الناظم الذي تتوقف عليه فاعلية الإصلاح الاقتصادي.

المطلب الثالث: المتطلبات التقنية

تحتل المتطلبات التقنية موقعا متصاعد الأهمية في منظومة تحسين بيئة الأعمال، بفعل التحول الرقمي الذي يعيد تشكيل الاقتصاد العالمي. فلم تعد التكنولوجيا مجرد أداة مساعدة، بل صارت بنية تحتية أساسية لا تقل أهمية عن الطرق والموانئ والكهرباء، بل تتجاوزها في كثير من الأنشطة عالية القيمة المضافة. ومن ثم، فإن الفجوة الرقمية بين الدول صارت أحد أبرز محددات الفجوة في التنافسية وجاذبية الاستثمار[1].

لم تعد المتطلبات التقنية ترفا، بل غدت شرطا أساسيا لبيئة أعمال تنافسية في عصر الاقتصاد الرقمي. وتشمل: تطوير البنية التحتية الرقمية واتساع نطاق الإنترنت عريض النطاق وإرساء منصات حكومية إلكترونية موحدة للخدمات والمعاملات؛ واعتماد الهوية الرقمية والتوقيع الإلكتروني وبناء أطر متينة للأمن السيبراني وحماية البيانات[2]. وقد أدمج البنك الدولي «التبني الرقمي» محورا عرضيا في تقرير جاهزية الأعمال، عبر تقييم النوافذ الإلكترونية ومنصات الشباك الموحد في معظم المواضيع[3].

وتمثل البنية التحتية الرقمية الأساس المادي الذي تقوم عليه الحوكمة الرقمية كلها فلا تنفع المنصات والخدمات الإلكترونية إن لم تكن مسنودة بشبكات موثوقة وواسعة الانتشار وميسورة الكلفة. ويشمل ذلك تغطية الإنترنت عريض النطاق جغرافيا واجتماعيا، وتوافر الطاقة الموثوقة لتشغيل البنية الرقمية، ومراكز البيانات الآمنة. وتتفاوت الدول النامية تفاوتا كبيرا في هذا المجال فبينما حققت بعضها قفزات في النفاذ إلى الإنترنت عبر الهاتف المحمول، لا تزال أخرى تعاني فجوات واسعة بين الحضر والريف. ومن ثم، فإن الاستثمار في البنية التحتية الرقمية شرط مسبق لأي تحول رقمي فعال، وإن لم يكن وحده كافيا دون الطبقات المؤسسية والبشرية المصاحبة.

وتتجاوز أهمية المتطلبات التقنية مجرد رفع الكفاءة، إذ تمثل الرقمنة أداة مباشرة لتعزيز الشفافية وتقليص التماس بين المتعامل والموظف، ومن ثم تضييق منافذ الفساد الإداري. وبهذا تتقاطع المتطلبات التقنية مع جوهر الحوكمة الرشيدة، وتمهد لما سيتناوله المبحث الثالث من دور محوري للحوكمة الرقمية في

---

[1] OECD, Digital Government Review of Estonia, ***op. cit***.
[2] OECD, ***Recommendation of the Council on Digital Government Strategies***, OECD, Paris, 2014, pp. 6–8.
[3] World Bank Group, Business Ready (B-READY) 2024, ***op. cit***. pp. 30–34.

تحسين بيئة الأعمال. غير أن نجاح هذه المتطلبات يظل رهنا بتوافر بيئة تمكينية متكاملة، تشمل الأطر القانونية والكفاءات البشرية والثقافة الرقمية، وإلا تحولت الاستثمارات التقنية إلى أعباء دون أثر فعلي.

ويمكن تصنيف المتطلبات التقنية في ثلاث طبقات متراكبة. الطبقة الأولى هي البنية التحتية المادية: شبكات الاتصال عريضة النطاق، ومراكز البيانات، وتغطية الإنترنت الجغرافية والاجتماعية. والطبقة الثانية هي المنصات والخدمات الرقمية: البوابات الموحدة، والهوية الرقمية، والتوقيع الإلكتروني، وأنظمة الدفع، وسجلات البيانات القابلة للتشغيل البيني. أما الطبقة الثالثة فهي الطبقة الحوكمية: أطر حماية البيانات والخصوصية، والأمن السيبراني، وحوكمة الذكاء الاصطناعي، والمعايير المفتوحة التي تضمن التشغيل البيني. وهذه الطبقة الأخيرة هي التي تحول الاستثمار التقني من مجرد بنية إلى منظومة موثوقة، وغيابها يفسر إخفاق كثير من مشاريع الرقمنة رغم ضخامة إنفاقها.

ويبرز في هذا السياق تحدي «الفجوة الرقمية» (digital divide) بوصفه أحد أخطر ما يهدد عدالة التحول الرقمي؛ فالتفاوت في النفاذ إلى التكنولوجيا — بين المناطق الحضرية والريفية، وبين الفئات العمرية والاجتماعية — قد يحول الرقمنة من أداة إدماج إلى أداة إقصاء، إذا لم تقترن بسياسات تضمن الشمول الرقمي. ولذلك يجب أن تصمم الخدمات الرقمية على نحو يراعي محدودي النفاذ، مع الإبقاء على قنوات بديلة، حتى لا يتعمق التفاوت بدل أن يتقلص. وهذا يربط المتطلب التقني ببعد العدالة الحوكمي ربطا وثيقا[1].

ويلاحظ أن طبقات المتطلبات التقنية ينبغي أن تبنى بالتوازي لا بالتعاقب؛ فبناء البنية التحتية دون منصات تستثمرها هدر للموارد، وبناء المنصات دون طبقة حوكمية تحمي البيانات وتضمن الأمن مجازفة خطيرة. وهذا ما يميز التجارب الرائدة — كالتجربة الإستونية — التي بنت طبقاتها في تكامل متناسق، عن التجارب المتعثرة التي ركزت على البنية أو المنصات وأهملت الحوكمة. ومن ثم، فإن المتطلب التقني في جوهره متطلب حوكمي، إذ إن نجاحه يتوقف على جودة الحوكمة التي تخطط له وتنفذه وتؤمنه.

ومع تنامي اعتماد الإدارات على البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي، يبرز متطلب تقني–حوكمي جديد هو حوكمة البيانات والخوارزميات. فالبيانات صارت أصلا استراتيجيا يقتضي إدارته أطرا لحماية الخصوصية وضمان جودة البيانات وأمنها وقابليتها للتشغيل البيني. كما يطرح اعتماد الخوارزميات في

[1] World Economic Forum, ***Digital Estonia: How a Small Nation Became a Digital Leader***, WEF Report, Geneva, 2022, pp. 6–9.

القرارات العامة — كالتسجيل الائتماني والرقابة الجبائية — إشكالات التحيز والشفافية والمساءلة، إذ قد تعيد الخوارزميات إنتاج التحيزات القائمة تحت غطاء من الموضوعية الظاهرية. ولذلك تتجه المقاربات الحديثة نحو مبادئ «الذكاء الاصطناعي المسؤول» التي تشترط قابلية التفسير وإمكان المساءلة وإبقاء العنصر البشري في حلقة القرارات الحساسة.

ويتبين من هذا العرض أن المتطلبات التقنية، وإن بدت في ظاهرها مسألة هندسية، إلا أنها في عمقها مسألة حوكمية؛ فالتقنية أداة محايدة لا تنتج أثرا إيجابيا تلقائيا، بل يتوقف أثرها على جودة الحوكمة التي توجهها. وهذا ما يمهد للانتقال إلى المبحث الثالث الذي يبرهن على أن الحوكمة — بأبعادها التقليدية والرقمية — هي المدخل الناظم لتحسين بيئة الأعمال.

ومع تنامي اعتماد الإدارات على البيانات الضخمة والذكاء الاصطناعي، يبرز متطلب تقني–حوكمي جديد هو حوكمة البيانات والخوارزميات. فالبيانات صارت أصلا استراتيجيا يقتضي إدارته أطرا لحماية الخصوصية وضمان جودة البيانات وأمنها وقابليتها للتشغيل البيني. كما يطرح اعتماد الخوارزميات في القرارات العامة — كالتسجيل الائتماني والرقابة الجبائية — إشكالات التحيز والشفافية والمساءلة، إذ قد تعيد الخوارزميات إنتاج التحيزات القائمة تحت غطاء من الموضوعية الظاهرية. ولذلك تتجه المقاربات الحديثة نحو مبادئ «الذكاء الاصطناعي المسؤول» التي تشترط قابلية التفسير وإمكان المساءلة وإبقاء العنصر البشري في حلقة القرارات الحساسة.

ويمثل بناء القدرات البشرية الرقمية متطلبا لا يقل أهمية عن البنية التقنية ذاتها؛ فالاستثمار في الأجهزة والمنصات دون استثمار موازٍ في الكفاءات القادرة على تشغيلها وتطويرها وصيانتها ينتج بنية معطلة. ويشمل هذا البعد تكوين الموظفين العموميين على الأدوات الرقمية، وبناء كفاءات متخصصة في الأمن السيبراني وتحليل البيانات وهندسة الأنظمة، ونشر الثقافة الرقمية لدى المواطنين والمؤسسات. فالتحول الرقمي في جوهره تحول بشري وثقافي قبل أن يكون تقنيا، وإهمال هذا البعد من أبرز أسباب تعثر مشاريع الرقمنة في الدول النامية.

ويتبين من هذا العرض أن المتطلبات التقنية، وإن بدت في ظاهرها مسألة هندسية، إلا أنها في عمقها مسألة حوكمية؛ فالتقنية أداة محايدة لا تنتج أثرا إيجابيا تلقائيا، بل يتوقف أثرها على جودة الحوكمة التي

توجهها. وهذا ما يمهد للانتقال إلى المبحث الثالث الذي يبرهن على أن الحوكمة — بأبعادها التقليدية والرقمية — هي المدخل الناظم لتحسين بيئة الأعمال.

دراسة حالة (التحول الرقمي في إستونيا)

- إذا كانت التجربة الجورجية قد جسدت قوة الإصلاح المؤسسي التقليدي، فإن التجربة الإستونية تجسد الوجه الرقمي لتحسين بيئة الأعمال. وتكتسب هذه التجربة قيمة تحليلية مضاعفة لأنها تربط مباشرة بين المتطلبات التقنية موضوع هذا المطلب وبين الحوكمة الرشيدة، فتبين أن التكنولوجيا لا تحدث أثرها إلا حين تبنى على أساس حوكمي متين.

تمثل التجربة الإستونية المرجع العالمي الأبرز في الحوكمة الرقمية وتحويلها إلى رافعة لبيئة الأعمال. فقد انطلقت إستونيا — وهي دولة صغيرة خرجت من الحقبة السوفياتية مطلع التسعينيات — في مشروع تحول رقمي طموح، ارتكز على دعامتين أرسيتا سنة 2001: منصة تبادل البيانات «إكس-رود» (X-Road)، والهوية الرقمية الوطنية الإلزامية. وقد أتاح هذا البناء أن تصبح إستونيا مجتمعا شبه ورقي، تقدم فيه نحو 99٪ من الخدمات العامة إلكترونيا.

ويفيد فهم السياق التاريخي لهذه التجربة في استخلاص دروسها بدقة؛ فإستونيا لم تكن تملك إرثا بيروقراطيا ثقيلا تتخلص منه، بل بنت دولتها الحديثة من جديد بعد الاستقلال، فاختارت أن تبنيها رقمية منذ البداية. وقد رأت القيادة آنذاك في التكنولوجيا أداة للتعويض عن صغر الحجم ومحدودية الموارد، وللتميز والتنافس دوليا. وهذا «الانطلاق من صفحة بيضاء» يفسر جزءا من النجاح، لكنه لا يلغي قيمة الدرس للدول الأخرى؛ إذ إن جوهر التجربة — البناء على أساس حوكمي وقانوني متين، والتدرج المدروس، وبناء الثقة — قابل للتكييف في سياقات مختلفة، وإن اختلفت نقطة الانطلاق.

ويقوم نموذج إستونيا على مبادئ حوكمية دقيقة تتجاوز مجرد الرقمنة. فمنصة «إكس-رود» ليست قاعدة بيانات مركزية، بل طبقة آمنة للتشغيل البيني تربط أكثر من ألف جهة عامة وخاصة مع الحفاظ على لامركزية البيانات؛ ما يجمع بين الكفاءة وحماية الخصوصية. ويمنح المواطن حق الاطلاع على من نفذ إلى بياناته ومتى ولماذا، مع عقوبات صارمة على إساءة الاستعمال، بما يرسخ الشفافية والمساءلة في صلب التصميم التقني.

ويجسد هذا التصميم مبدا حوكميا عميقا هو أن الثقة لا تفرض بل تبنى عبر آليات قابلة للتحقق؛ فبدل أن يطلب من المواطن أن يثق في الدولة[1]، منح الأدوات التي تتيح له مراقبة الدولة والتحقق من سلامة تعاملها مع بياناته. وهذه «الثقة القابلة للتحقق» (verifiable trust) هي ما يميز النموذج الإستوني ويفسر قبول المجتمع له، خلافا لنماذج رقمنة أخرى أثارت مخاوف المراقبة والتغول على الخصوصية. وهكذا تتحول الحوكمة الرقمية في إستونيا إلى أداة لتعزيز الثقة بين الدولة والمواطن[2]، لا لإضعافها — وهو درس بالغ الأهمية لأي دولة تسعى إلى التحول الرقمي.

ومن أهم المبادئ التي جسدتها التجربة مبدأ «مرة واحدة فقط» (once-only)، الذي يحظر على الإدارة أن تطلب من المواطن أو المؤسسة معلومة سبق أن قدمها لجهة أخرى، فتعاد المعلومة آليا عبر المنصة بدل تكرار جمعها[3]. وقد قدر أن استعمال التوقيع الرقمي وحده يوفر للدولة ما يعادل نحو 2٪ من الناتج المحلي سنويا، وتنعكس هذه الكفاءة مباشرة على بيئة الأعمال: فتأسيس شركة في إستونيا قد يستغرق دقائق، وتقدم الإقرارات الضريبية ومعظم المعاملات إلكترونيا.

على أن التجربة الإستونية تحمل دروسا تتجاوز التقنية؛ فقد بينت أن نجاح الحوكمة الرقمية رهن أساسا بالإرادة السياسية والقيادة الملتزمة[4]، وبإطار قانوني متين لحماية البيانات، وبثقة مجتمعية تبنى بالتدريج. وهذه شروط مؤسسية–حوكمية في جوهرها، لا تقنية فحسب، وهو ما يفسر تعثر كثير من الدول التي استوردت التقنية دون أن تبني البيئة الحوكمية الحاضنة لها. وبهذا تؤكد التجربتان الجورجية والإستونية معا كل من زاويتها أن جوهر تحسين بيئة الأعمال يكمن في إصلاح الحوكمة لا في الإجراءات الشكلية.

وتنعكس هذه الحوكمة الرقمية مباشرة على بيئة الأعمال الإستونية بمخرجات قابلة للقياس: فتأسيس شركة صار يتم إلكترونيا في غضون دقائق، وتقدم الغالبية العظمى من الإقرارات الضريبية عبر الإنترنت في دقائق معدودة، كما أطلقت إستونيا برنامج «الإقامة الإلكترونية» الذي يتيح لرياديي الأعمال من خارج

[1]Mayer, R. C., Davis, J. H., & Schoorman, F. D. (1995). "An Integrative Model of Organizational Trust." Academy of Management Review, Vol. 20, No. 3, pp. 709–734 .

[2] Kalja, A., Reitsakas, A., & Saard, M. (2005). "eGovernment in Estonia: Best Practices." In Proceedings of the International Conference on Electronic Government (EGOV), Springer, pp. 19–27

[3]OECD, The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government, ***op.cit.***, pp. 25–30.

[4] Mayer, R. C., et.al. (1995). ***Op.cit.***, pp. 709–734

البلاد تأسيس شركات وإدارتها رقميا، فجذبت بذلك استثمارات وكفاءات من العالم. وهذا يبين أن الحوكمة الرقمية، حين تبنى على أسس سليمة، لا تحسن الكفاءة الداخلية فحسب، بل تتحول إلى ميزة تنافسية تجذب الاستثمار عبر الحدود.

ويبقى الدرس الأعمق من إستونيا أن التحول الرقمي مشروع مؤسسي طويل الأمد لا حدث تقني عابر فقد استغرق بناء المنظومة عقودا من الاستثمار المتراكم والتطوير المستمر، مع الحفاظ على ثبات الرؤية عبر الحكومات المتعاقبة. وهذه الاستدامة المؤسسية هي ما يصعب استنساخه، وهي بالضبط ما يميز التجارب الناجحة عن مشاريع الرقمنة المتعثرة التي تنطلق بزخم ثم تتوقف بتغير القيادات أو نفاد التمويل.

وتقدم التجربة الإستونية للدول النامية ومنها الجزائر دروسا قابلة للتكييف رغم اختلاف السياق: أولها أن التحول الرقمي ينبغي أن يبنى على إطار قانوني لحماية البيانات والخصوصية يسبق التطبيق لا يلحقه وثانيها أن التشغيل البيني بين قواعد البيانات الحكومية شرط لتجنب «جزر الرقمنة» المعزولة وثالثها أن بناء الثقة المجتمعية عبر الشفافية والتحكم في البيانات شرط للقبول والتبني ورابعها أن الاستمرارية والرؤية طويلة الأمد أهم من ضخامة الإنفاق الظرفي، وهذه الدروس تؤكد أن نجاح الحوكمة الرقمية في الجزائر لن يتحقق بمجرد اقتناء التكنولوجيا، بل ببناء المنظومة الحوكمية الحاضنة لها بصبر ومثابرة[1].

المبحث الثالث: الحوكمة كمدخل لتحسين بيئة الأعمال

يمثل هذا المبحث لب الفصل ومحور إشكاليته، إذ ينتقل من عرض بيئة الأعمال ومتطلباتها إلى البرهنة على الأطروحة المركزية: أن الحوكمة هي المدخل الأعمق والأكثر فاعلية لتحسين بيئة الأعمال. ويتدرج التحليل من انعكاسات محددات الحوكمة، إلى أثر أبعادها، فدور الحوكمة الرقمية على وجه التحديد، ثم تنزيل ذلك كله على الحالة الجزائرية.

والأطروحة التي يدافع عنها هذا المبحث ليست أن الحوكمة عامل من عوامل بيئة الأعمال — فهذا أمر بدهي — بل أنها العامل الناظم الذي يتوقف عليه أثر سائر العوامل. فالتشريع الجيد بلا حوكمة تنفذه

[1] OECD, Digital Government Review of Estonia, ***op. cit***.

يبقى حبرا على ورق، والاستقرار الاقتصادي بلا مؤسسات نزيهة هش زائل، والبنية التقنية بلا حوكمة توجهها تتحول إلى كلفة بلا عائد. ومن ثم، فإن إصلاح الحوكمة ليس إصلاحا موازيا لإصلاح بيئة الأعمال، بل هو شرطه السابق وضامن استدامته — وهذا ما تسعى المطالب الآتية إلى البرهنة عليه نظريا وتطبيقيا.

المطلب الأول: انعكاسات محددات الحوكمة على بيئة الأعمال

يتناول هذا المطلب الكيفية التي تنعكس بها محددات الحوكمة على بيئة الأعمال، باعتبار ذلك الحلقة الأولى في البرهنة على الأطروحة المركزية للفصل.

والمقصود بالانعكاس هنا ليس مجرد التأثير العابر، بل العلاقة البنيوية العميقة التي تجعل من جودة الحوكمة محددا أساسيا لجودة بيئة الأعمال، صعودا وهبوطا[1].

تنعكس محددات الحوكمة الداخلية والخارجية انعكاسا مباشرا على بيئة الأعمال. فعلى المستوى الكلي، يؤدي ترسيخ سيادة القانون والفعالية الحكومية والجودة التنظيمية إلى خفض عدم اليقين وكلفة المعاملات، بما ينعكس إيجابا على قرارات الاستثمار. وعلى المستوى الجزئي، تعزز محددات حوكمة الشركات كاستقلالية مجالس الإدارة وكفاءة التدقيق ثقة الممولين والشركاء، فتيسر نفاذ المؤسسة إلى التمويل[2].

ويمكن تفصيل قنوات هذا الانعكاس في ثلاث قنوات رئيسية. القناة الأولى هي «قناة كلفة المعاملات»: فجودة الحوكمة تخفض كلفة البحث والتفاوض والتعاقد والإنفاذ، بما يجعل النشاط الاقتصادي أيسر وأقل مخاطرة، وفق المنطق الذي أرساه الاقتصاد المؤسسي الجديد[3]. والقناة الثانية هي «قناة الثقة وعدم اليقين»: فالبيئة الحوكمية المستقرة والشفافة تقلص عدم اليقين المحيط بالقرار الاقتصادي، فترفع أفق التخطيط لدى المستثمرين وتشجع الاستثمارات طويلة الأجل بدل المضاربات قصيرة المدى.

أما القناة الثالثة فهي «قناة تخصيص الموارد»: إذ توجه الحوكمة الرشيدة الموارد نحو استخداماتها الأكثر إنتاجية عبر آليات السوق والمنافسة العادلة، بدل أن تتركها رهينة المحاباة والريع. وتتكامل هذه

---

[1] Daniel Kaufmann & Aart Kraay, "***Growth without Governance***", Economía, Vol. 3, No. 1, 2002, pp. 169–172.

[2] عمار زيتوني، ***حوكمة المؤسسات ودورها في تحسين الأداء***، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2022، ص 78.

[3] M.C. Jensen & W.H. Meckling, "***Theory of the Firm***", Journal of Financial Economics, Vol. 3, No. 4, 1976, pp. 305–360.

القنوات الثلاث في تفسير لماذا تكون البيئات الحوكمية الجيدة أكثر جاذبية للاستثمار وأعلى إنتاجية فهي لا تكتفي بخفض الكلفة، بل تعيد توجيه طاقات الفاعلين من السعي وراء الريع نحو الإنتاج والابتكار[1].

ويلاحظ أن هذه القنوات الثلاث تعمل في الاتجاهين؛ فكما يرفع تحسن الحوكمة جاذبية بيئة الأعمال عبرها، يعمل تدهور الحوكمة على عكسها فيرفع كلفة المعاملات، ويزيد عدم اليقين، ويشوه تخصيص الموارد. وهذا التماثل في اتجاهي التأثير هو ما يفسر التباعد الحاد بين مسارات الدول؛ فالدول ذات الحوكمة الجيدة تدخل دائرة فاضلة من التحسن المتراكم، والدول ذات الحوكمة الضعيفة تنزلق في دائرة خبيثة من التدهور المتراكم. ومن هنا تكتسب اللحظة التي تقرر فيها الدولة إصلاح حوكمتها أهمية مصيرية، إذ قد تمثل نقطة التحول بين مسارين متباعدين.

وتؤكد الأدلة التطبيقية هذا الانعكاس فقد بينت دراسة مقارنة بين دول متقدمة ونامية أن تحسن جودة المؤسسات والحوكمة يرفع جاذبية الدولة للاستثمار الأجنبي المباشر، وإن كان هذا الأثر أقوى في الدول المتقدمة بسبب اكتمال البيئة المؤسسية المحيطة[2]. وهذا التفاوت في شدة الأثر يحمل درسا مهما: أن إصلاح بعد حوكمي واحد لا يكفي، بل لا بد من تطوير منظومة مؤسسية متكاملة كي تؤتي الإصلاحات ثمارها كاملة.

ويضاف إلى ذلك أن ضعف الحماية القانونية يدفع كما بينت أدبيات «القانون والتمويل» نحو تركز الملكية تعويضا عن غياب الضمانات المؤسسية، وهو ما يضعف أسواق رأس المال ويحد من قدرة المؤسسات على التوسع عبر التمويل الخارجي[3]. فتتحول بيئة الأعمال الضعيفة حوكميا إلى بيئة تهيمن عليها الشركات العائلية المغلقة والعلاقات الشخصية، بدل المؤسسات المنفتحة القائمة على الثقة المؤسسية وهو نمط شائع في كثير من الاقتصادات النامية[4].

---

[1] OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023, ***op. cit***. Chapter V.

[2] S. Sabir, A. Rafique & K. Abbas, "***Institutions and FDI***", Financial Innovation, Vol. 5, No. 8, 2019, pp. 14–18.

[3] Ibid., pp. 14-18.

[4] Stephen Knack & Philip Keefer, ***"Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures***", Economics & Politics, Vol. 7, No. 3, 1995, pp. 210–214.

ولا يقتصر أثر الحوكمة على المستوى الكلي، بل يمتد إلى المستوى الجزئي لحوكمة الشركات الذي ينعكس مباشرة على بيئة الأعمال فالمؤسسة التي تتبنى ممارسات حوكمة سليمة كاستقلالية مجلس إدارتها، وشفافية إفصاحها المالي، وكفاءة تدقيقها الداخلي والخارجي، وحماية حقوق مساهميها الأقلية تكون أقدر على اجتذاب التمويل بكلفة أقل، وأكثر مرونة في مواجهة الأزمات، وأطول بقاء. وحين تنتشر هذه الممارسات في نسيج المؤسسات، ترتفع جودة بيئة الأعمال ككل إذ تتعزز الثقة بين الفاعلين وتنخفض مخاطر التعامل. وبهذا يتكامل المستويان الكلي والجزئي للحوكمة في تشكيل بيئة الأعمال.

ويعمل ضعف الحوكمة في الاتجاه المعاكس عبر قناة الفساد؛ فالفساد لا يخفض حجم الاستثمار فحسب، بل يشوه تركيبته ويسيء توجيه الموارد العامة بعيدا عن القطاعات المنتجة[1]. وبذلك تتحول محددات الحوكمة من مجرد إطار تنظيمي إلى عامل حاسم في تشكيل بيئة الأعمال إيجابا أو سلبا.

والعلاقة بين الحوكمة وبيئة الأعمال علاقة تراكمية ذاتية التعزيز فتحسن الحوكمة يحسن بيئة الأعمال، فيجتذب استثمارا ونموا، يولدان بدورهما موارد وطبقة اقتصادية فاعلة تطالب بمزيد من الإصلاح المؤسسي، في «دائرة فاضلة» تتعزز حلقاتها عبر الزمن[2]. وعلى العكس، ينتج ضعف الحوكمة دائرة خبيثة من تردي بيئة الأعمال وهروب الاستثمار وتآكل الموارد وتعمق الضعف المؤسسي. وإدراك هذه الديناميكية التراكمية أساسي لفهم سبب تباعد مسارات الدول عبر الزمن رغم انطلاقها أحيانا من نقاط متقاربة، وهو ما يجعل اللحظة التي تكسر فيها الدائرة الخبيثة لحظة مفصلية في مسار أي اقتصاد.

المطلب الثاني: أثر أبعاد الحوكمة على تفعيل بيئة الأعمال

وخلاصة هذا المطلب أن محددات الحوكمة ليست عاملا خارجيا يؤثر في بيئة الأعمال من بعيد، بل هي النسيج الداخلي الذي تتشكل منه بيئة الأعمال ذاتها فحين نتحدث عن «بيئة أعمال جيدة» فإننا نصف في الحقيقة محصلة حوكمة رشيدة على المستويين الكلي والجزئي. وهذا التطابق العميق بين جودة الحوكمة وجودة بيئة الأعمال هو ما يبرر اعتبار الحوكمة المدخل الأنجع للإصلاح، وهو ما ينتقل المطلب الآتي إلى تفصيله عبر تتبع أثر كل بعد حوكمي على حدة.

---

[1] P. Mauro, "***Corruption and Growth***", The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 3, 1995, pp. 681–712, here pp. 695–701.

[2] D. Acemoglu & J.A. Robinson, Why Nations Fail, ***op.cit.***, pp. 367–371.

تتجلى فاعلية الحوكمة في تحسين بيئة الأعمال عبر أبعادها الجوهرية، التي يمكن تتبع أثر كل منها على حدة، مع إدراك تضافرها في الواقع. ويلخص الجدول الآتي قنوات تأثير كل بعد.

ويقصد بأبعاد الحوكمة هنا تلك القيم والمبادئ التشغيلية التي تترجم الحوكمة الرشيدة من شعار عام إلى ممارسات ملموسة: الشفافية والإفصاح، والمساءلة، وسيادة القانون، والعدالة وتكافؤ الفرص، والفعالية والكفاءة. وهذه الأبعاد ليست منفصلة بل متشابكة، يشد بعضها أزر بعض غير أن تفكيكها تحليليا يتيح فهم القناة الدقيقة التي يؤثر بها كل بعد في بيئة الأعمال، وهو ما يفيد في تصميم الإصلاحات وقياس أثرها[1].

الجدول رقم (17): أبعاد الحوكمة وقنوات أثرها في بيئة الأعمال

بعد الحوكمة	قناة الأثر في بيئة الأعمال
الشفافية والإفصاح	خفض عدم تماثل المعلومات، ورفع ثقة المستثمرين، وتيسير تقييم المخاطر.
المساءلة	ردع إساءة استعمال السلطة، وضمان جدية الإصلاحات، وحماية حقوق الأطراف.
سيادة القانون	ضمان إنفاذ العقود وحماية الملكية، وخفض المخاطر القانونية.
العدالة والمساواة	تكافؤ الفرص بين المتعاملين، والحد من المحاباة والريع.
الفعالية والكفاءة	تقليص زمن الإجراءات وكلفتها، وتحسين جودة الخدمات العامة.

المصدر: من إعداد الباحث.

ويوضح هذا الجدول أن كل بعد حوكمي يعالج جانبا محددا من جوانب ضعف بيئة الأعمال غير أن الفصل بينها لأغراض التحليل لا ينبغي أن يحجب تشابكها العميق في الواقع. فالشفافية تغذي المساءلة، والمساءلة تسند سيادة القانون، وسيادة القانون تضمن العدالة، والعدالة ترفع الفعالية، والفعالية تعزز الثقة التي تبدأ منها الشفافية. وهكذا تدور هذه الأبعاد في حلقة متكاملة يشد بعضها أزر بعض، بحيث يصح القول إنها أوجه متعددة لجوهر واحد هو الحوكمة الرشيدة. وفيما يأتي تحليل أكثر تفصيلا لأبرز هذه الأبعاد وقنوات تأثيرها.

[1]Thomas B. Andersen, "***E-Government as an Anti-Corruption Strategy***", Information Economics and Policy, Vol. 21, No. 3, 2009, pp. 201–204.

ويعد بعد الإفصاح والشفافية الأكثر مباشرة في التأثير، إذ يخفض عدم تماثل المعلومات بين المؤسسة وممولیها وشركائها، فيقلص علاوة المخاطرة المطلوبة ويوسع التمويل المتاح. وقد جعلت مبادئ منظمة التعاون من الإفصاح والشفافية فصلا قائما بذاته لمركزيته في منظومة الحوكمة[1]. أما بعد المساءلة فيضمن جدية الإصلاحات واستدامتها، إذ يحول دون تحولها إلى إجراءات شكلية سرعان ما تنقض.

وتتجلى أهمية الشفافية في بيئة الأعمال على مستويات متعددة: فهي تتيح للمستثمر تقييم الفرص والمخاطر على أساس معلومات موثوقة؛ وتمكن الممولين من تسعير الائتمان تسعيرا عادلا يعكس المخاطر الفعلية وتحد من فرص التلاعب والفساد بكشفها للعمليات أمام الرقابة؛ وتعزز المنافسة العادلة بإتاحة المعلومات للجميع على قدم المساواة. ولذلك تعد الشفافية شرطا لكفاءة الأسواق ذاتها، إذ لا تستقيم آلية السعر في غياب معلومات صحيحة ومتاحة. وهذا ما يجعل الإفصاح المنتظم والدقيق والموثوق ركيزة لا غنى عنها في أي بيئة أعمال سليمة.

أما المساءلة فتعمل بوصفها الآلية التي تحول الشفافية من مجرد كشف للمعلومة إلى تصحيح فعلي للخلل فالكشف عن الفساد أو سوء الإدارة دون مساءلة تترتب عليه عواقب لا ينتج إلا الإحباط. والمساءلة في بيئة الأعمال تتعدد مستوياتها: مساءلة المسؤولين العموميين عن قراراتهم، ومساءلة الإدارات عن أدائها، ومساءلة المؤسسات عن التزاماتها. وحين تترسخ ثقافة المساءلة، يرتفع مستوى الانضباط في المنظومة كلها، فتزداد جدية الإصلاحات واستدامتها، وتتعزز ثقة الفاعلين في أن القواعد تطبق فعلا لا على الورق فحسب[2].

وتدعم الدراسات الحديثة هذا التحليل فقد خلصت دراسة تطبيقية واسعة شملت اثنين وخمسين اقتصادا أفريقيا للفترة 2000–2023 إلى أن جودة المؤسسات تعزز النمو والرفاه، وأن الاستقرار السياسي والسيطرة على الفساد والجودة التنظيمية وسيادة القانون والفعالية الحكومية من أبرز العوامل المحفزة[3]. والملاحظ أن

[1] OECD, ***G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023***, OECD Publishing, Paris, 2023, chapter IV. DOI: 10.1787/ed750b30-en.

[2] Mauricio García-Murillo, "***Does a Government Web Presence Reduce Perceptions of Corruption***?", Information Technology for Development, Vol. 19, No. 2, 2013, pp. 152–156.

[3] Institutional Quality, ***Economic Growth and Welfare : Empirical Evidence from Africa***», Journal of the Knowledge Economy, 2025, pp. 12–18.

أثر هذه الأبعاد يكون أقوى في المستويات الدنيا والمتوسطة من النمو، وهو ما يعزز أهمية إصلاح الحوكمة في الاقتصادات النامية تحديدا، حيث يكون العائد الحدي للإصلاح المؤسسي أعلى.

ويستحق بعد سيادة القانون تحليلا أعمق لمركزيته في تشكيل بيئة الأعمال؛ فهو الضمانة النهائية لإنفاذ العقود وحماية حقوق الملكية، وهما حجرا الزاوية في أي قرار استثماري طويل الأجل. فالمستثمر الذي لا يثق في قدرة القضاء على حماية حقه أو إنفاذ تعاقداته يطالب بعائد أعلى تعويضا عن المخاطرة، أو يحجم عن الاستثمار أصلا، أو يلجأ إلى تركيز الملكية والعلاقات الشخصية بديلا عن الضمانات القانونية — وهو ما رصدته أدبيات «القانون والتمويل» في تفسيرها لتباين أنماط الملكية بين الدول[1].

وتتعدد أبعاد سيادة القانون المؤثرة في بيئة الأعمال: فهي تشمل استقلال القضاء ونزاهته، وسرعة الفصل في النزاعات التجارية، وقابلية الأحكام للتنفيذ، والمساواة أمام القانون بين الفاعلين جميعا بمن فيهم الدولة ومؤسساتها. وحين يختل أي من هذه الأبعاد، تتآكل الثقة في المنظومة كلها؛ فلا ينفع استقلال القضاء إن تعذر تنفيذ أحكامه، ولا تنفع سرعة الفصل إن غابت النزاهة. ومن ثم، فإن ترسيخ سيادة القانون مشروع متكامل يتجاوز إصلاح النصوص إلى بناء مؤسسات قضائية مستقلة وكفؤة ونزيهة وهو في صميم إصلاح الحوكمة الذي يمثل جوهر تحسين بيئة الأعمال.

أما بعد العدالة وتكافؤ الفرص فيؤثر في بيئة الأعمال عبر ضمان «الميدان المتكافئ» الذي يتنافس فيه الفاعلون على أساس الكفاءة لا على أساس الحظوة والريع. فحين تسود المحاباة في إسناد الصفقات أو منح التراخيص أو النفاذ إلى التمويل، تهدر الكفاءة الاقتصادية وتوجه طاقات الفاعلين نحو السعي وراء الريع بدل الإنتاج والابتكار. وبهذا يرتبط بعد العدالة ارتباطا مباشرا بكفاءة تخصيص الموارد على مستوى الاقتصاد ككل، لا بالإنصاف الأخلاقي وحده.

ويترتب على غياب العدالة في بيئة الأعمال ظاهرة اقتصادية خطيرة هي «اقتصاد المحاباة»، حيث تتحدد الفرص بالقرب من السلطة لا بالكفاءة، فتتركز الثروة في يد قلة مرتبطة بالنفوذ، وتحرم الأغلبية من

1

فرص متكافئة. وهذا النمط لا ينتج ظلما اجتماعيا فحسب، بل يضعف ديناميكية الاقتصاد كله، إذ يقصي المبتكرين والكفاءات لصالح المقربين، فيتباطأ النمو وتتراجع الإنتاجية. ومن هنا فإن ترسيخ العدالة وتكافؤ الفرص ليس ترفا أخلاقيا، بل ضرورة اقتصادية لبيئة أعمال حيوية ومنتجة — وهو ما يربط بعد العدالة الحوكمي بصميم الأداء الاقتصادي.

ويبقى بعد الفعالية والكفاءة الحكومية الترجمة العملية لجودة الحوكمة في تجربة المتعامل اليومية؛ فهو ما يحدد زمن إنجاز المعاملات وكلفتها وجودة الخدمات العامة الداعمة للنشاط الاقتصادي. والإدارة الفعالة لا تكتفي بوجود قواعد جيدة، بل تترجمها إلى خدمات ناجزة وموثوقة، بما يقلص ما يعرف بـ«الكلفة البيروقراطية» التي تثقل كاهل المؤسسات وتثبط روح المبادرة. وتتضافر هذه الأبعاد الخمسة في منظومة واحدة، لا يكتمل أثر أي منها إلا بوجود البقية، تماما كما هو حال محددات بيئة الأعمال ذاتها.

ويفيد التنبيه إلى أن العلاقة بين هذه الأبعاد ليست تجميعية بسيطة، بل تفاعلية مركبة؛ فقد يكون لتحسن بعد واحد في غياب البقية أثر محدود أو حتى عكسي. فالشفافية مثلا، إن لم تقترن بمساءلة فعالة، قد تكشف الخلل دون أن تصححه، فتولد الإحباط بدل الإصلاح؛ والكفاءة الإدارية إن لم تقترن بالعدالة قد تسرع خدمة منحازة. ومن هنا تنبع أهمية المقاربة المنظومية في إصلاح الحوكمة، التي تتقدم على جبهات الأبعاد كافة بتوازن، بدل التركيز على بعد واحد على حساب البقية وهو درس تؤكده التجارب الدولية الناجحة جميعا.

المطلب الثالث: أثر الحوكمة الرقمية في تحسين بيئة الأعمال

تمثل الحوكمة الرقمية الوجه الأحدث والأسرع نموا في منظومة الحوكمة، وقد فرضت نفسها بوصفها أحد أقوى مداخل تحسين بيئة الأعمال في العقد الأخير. ويعود ذلك إلى أنها تترجم مبادئ الحوكمة الرشيدة المجردة الشفافية والمساءلة والكفاءة والعدالة إلى أدوات تشغيلية ملموسة يلمس المتعامل أثرها مباشرة في تجربته اليومية. ولذلك يخصص هذا المطلب لتحليل قنوات هذا الأثر وأدلته التطبيقية ورهاناته.

تمثل الحوكمة الرقمية اليوم أحد أقوى مداخل تحسين بيئة الأعمال، إذ تترجم مبادئ الحوكمة الرشيدة إلى أدوات عملية ملموسة. فمن خلال المنصات الإلكترونية الموحدة والنوافذ الرقمية، يتقلص زمن إجراءات تأسيس المؤسسات والحصول على التراخيص ودفع الضرائب، وتنخفض كلفة الامتثال، ويتراجع التماس

المباشر الذي يغذي الفساد[1]. وقد أدرج تقرير جاهزية الأعمال التبني الرقمي محورا عرضيا يقيس مدى توافر الخدمات الإلكترونية في كل مواضيعه، اعترافا بمركزيته في بيئة الأعمال الحديثة[2].

ويحدث «الشباك الموحد» تحديدا نقلة نوعية في تجربة المتعامل، إذ يجمع خدمات متعددة من جهات مختلفة في نقطة دخول واحدة، فيلغي تنقل المتعامل بين الإدارات وتكرار تقديم الوثائق. وحين يقترن ذلك بمبدأ «مرة واحدة فقط» الذي يحظر طلب معلومة سبق تقديمها، تتقلص البيروقراطية تقلصا جذريا. وقد جسدت التجارب الرائدة هذا النموذج بوضوح، فحولت إجراءات كانت تستغرق أسابيع إلى دقائق. وتكمن القيمة الحوكمية لهذه الآلية في أنها لا ترفع الكفاءة فحسب، بل تلغي «نقاط التماس» التي تمثل المناسبات التقليدية للفساد الإداري، فتعالج المرض من جذوره لا أعراضه.

وتتجاوز الحوكمة الرقمية مجرد رفع الكفاءة إلى إعادة تشكيل العلاقة بين الإدارة والمتعامل على أساس من الشفافية والمشاركة فنشر البيانات المفتوحة يتيح رقابة مجتمعية، وسجلات البيانات القابلة للتشغيل البيني تقلص الازدواجية والبيروقراطية، وأنظمة الدفع الإلكتروني تعزز الشمول المالي[3]. وبذلك تتحول الحوكمة الرقمية من أداة كفاءة إدارية إلى رافعة شاملة لتحسين بيئة الأعمال على جبهاتها كافة.

وتسند الأدلة التطبيقية الحديثة هذا الطرح بقوة؛ فقد بينت دراسة شملت مئة وعشر دول للفترة 2003–2021 وجود علاقة عكسية دالة إحصائيا بين مؤشر تطور الحكومة الإلكترونية (EGDI) ومكوناته خدمات الإنترنت ورأس المال البشري والبنية التحتية للاتصالات وبين مستوى مدركات الفساد[4]، أي إن تقدم الحكومة الإلكترونية يقترن باطراد بتراجع الفساد. وعلى مستوى الآلية، بينت دراسات أخرى أن الخدمات الإلكترونية تكبح «الفساد الصغير» (petty corruption) تحديدا، لأنها تلغي التماس المباشر بين المواطن والموظف الذي يمثل المناسبة الأساسية للابتزاز ودفع الرشى[5].

---

[1] OECD, ***The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government***, OECD Publishing, Paris, 2021, pp. 18–22. DOI : 10.1787/ac7f2531-en.
[2] OECD, ***The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government***, OECD Publishing.op.cit.
[3] E. Estevez & T. Janowski, "***Electronic Governance for Sustainable Development***", Government Information Quarterly, Vol. 30, Suppl. 1, 2013, pp. S96–S99.
[4] Examining the global influence of e-governance on corruption : ***a panel data analysis***", Future Business Journal, Vol. 10, 2024, art. 22, pp. 6–11.
[5] V. Kalesnikaite et al. "***Parsing the impact of e-government on bureaucratic corruption***", Governance, Vol. 36, No. 3, 2023, pp. 893–898.

ويكمل هذا الأثر ما تحققه الحوكمة الرقمية من تقليص للاقتصاد غير الرسمي؛ فتيسير التسجيل والامتثال إلكترونيا يخفض كلفة الانتقال إلى القطاع الرسمي، فيتسع وعاء النشاط المهيكل، وترتفع الإيرادات العامة، وتتعزز المنافسة العادلة بين المؤسسات. وبذلك تعمل الحوكمة الرقمية على جبهات متعددة في آن واحد: ترفع الكفاءة، وتكبح الفساد، وتوسع القطاع الرسمي، وتعزز الشمول المالي. وهذا التعدد في قنوات الأثر هو ما يفسر القوة التفسيرية للحوكمة الرقمية بوصفها مدخلا لتحسين بيئة الأعمال، ويبرر الاهتمام المتزايد بها في استراتيجيات الإصلاح حول العالم.

على أن هذا الدور لا يخلو من رهانات؛ فالفجوة الرقمية قد تقصي فئات من المتعاملين، وتزايد رقمنة الخدمات يرفع المخاطر السيبرانية ومخاطر الخصوصية، خاصة في الدول النامية التي تتسع فيها الفجوة بين تدابيرها الأمنية وتعقد التهديدات[1]، ولذلك يظل نجاح الحوكمة الرقمية مشروطا ببيئة تمكينية متكاملة قانونيا وبشريا وثقافيا، وإلا انقلبت الرقمنة من فرصة إلى عبء. وهذا ما يجعل الحوكمة الرقمية مدخلا واعدا لكنه مشروط، لتحسين بيئة الأعمال في الاقتصادات الناشئة.

ويقتضي تعظيم منافع الحوكمة الرقمية وتدنية مخاطرها مقاربة متوازنة تتجنب نقيضين: الإفراط في التفاؤل الذي يرى في التقنية حلا سحريا لكل مشكلات بيئة الأعمال، والإفراط في التشاؤم الذي يضخم المخاطر فيشل المبادرة. فالمقاربة الرشيدة تعترف بالإمكانات الكبيرة للحوكمة الرقمية، لكنها تحيط تطبيقها بضمانات تحمي الخصوصية وتؤمن البيانات وتكفل الشمول وتبقي المساءلة. وبهذا تتحول الرهانات من عوائق إلى شروط للنجاح ينبغي استيفاؤها، لا أسبابا للإحجام عن التحول الرقمي الذي بات ضرورة لا خيارا.

ويمكن تتبع أثر الحوكمة الرقمية في بيئة الأعمال عبر آليات محددة، كل منها يعالج مظهرا من مظاهر ضعف بيئة الأعمال التقليدية، كما يبينه الجدول الآتي.

[1] N. Mohamed et al. "***AI-Driven Security : Redefining Security Information Systems within Digital Governance***", IJRISS, 2024, pp. 3–6.

الجدول رقم (18): آليات الحوكمة الرقمية وأثرها في بيئة الأعمال

الآلية الرقمية	الأثر في بيئة الأعمال
المنصات والشباك الموحد	تقليص زمن الإجراءات وكلفتها، وإلغاء التماس المباشر المولد للفساد.
الهوية والتوقيع الرقمي	تيسير المعاملات عن بعد، ورفع الأمان والموثوقية.
التشغيل البيني	إلغاء تكرار طلب المعلومات، وتقليص البيروقراطية والازدواجية.
البيانات المفتوحة	تعزيز الشفافية وإتاحة الرقابة المجتمعية على الأداء العام.
الدفع الإلكتروني	تعزيز الشمول المالي وشفافية التدفقات وتضييق الاقتصاد غير الرسمي.
تحليل البيانات والذكاء الاصطناعي	كشف الأنماط ودعم القرار ورصد المخاطر والاحتيال.

المصدر: من إعداد الباحث.

ويتقاطع كل ما سبق مع جوهر مبادئ الحوكمة الرشيدة؛ فالحوكمة الرقمية ليست بديلا عن الحوكمة بل تجل متقدم لها بأدوات عصرية. فمبدأ الشفافية يتجسد في البيانات المفتوحة، ومبدأ المساءلة في تتبع المعاملات وأرشفتها، ومبدأ الفعالية في أتمتة الإجراءات، ومبدأ العدالة في توحيد المعاملة وإلغاء التقدير الشخصي المولد للمحاباة[1]. وبهذا تتأكد الأطروحة المركزية للفصل من زاوية جديدة: أن الحوكمة بصيغتها الكلاسيكية أو الرقمية هي المدخل الأعمق لتحسين بيئة الأعمال.

غير أن الإفراط في التفاؤل بالحوكمة الرقمية ينبغي أن يضبط بوعي نقدي؛ فالتقنية ليست حلا سحريا، والرقمنة قد تنقل الخلل بدل أن تعالجه إن لم تصاحبها إعادة هندسة للعمليات. فأتمتة إجراء فاسد أو معقد لا تنتج إلا فسادا وتعقيدا رقميين أسرع. كما أن الرقمنة قد تنقل السلطة من البيروقراطية التقليدية إلى «بيروقراطية الخوارزميات» التي يصعب مساءلتها. ولذلك فإن الحوكمة الرقمية الناجحة هي التي تبدأ بإصلاح العملية ذاتها قبل رقمنتها، وتبقي العنصر البشري مسؤولا عن القرارات الحساسة، وتضمن شفافية الخوارزميات وقابليتها للمساءلة — وهي مرة أخرى شروط حوكمية في جوهرها لا تقنية.

[1] ***Examining the global influence of e-governance on corruption***, Future Business Journal, Vol. 10, 2024, art. 22, pp. 11–14.

- دراسة حالة (واقع الحوكمة وبيئة الأعمال في الجزائر)

بعد البرهنة النظرية على أن الحوكمة مدخل لتحسين بيئة الأعمال، وتعزيزها بتجربتين دوليتين ناجحتين، يبقى تنزيل هذا الإطار على الحالة الجزائرية ضرورة منهجية، باعتبارها سياق هذه الدراسة وموضوعها. والغاية من هذه الدراسة ليست إصدار أحكام قطعية، بل تشخيص واقع بيئة الأعمال والحوكمة في الجزائر في ضوء الإطار التحليلي للفصل، تمهيدا للدراسة الميدانية المعمقة في الفصل الموالي[1].

يكتسب تنزيل الإطار النظري على الحالة الجزائرية أهمية خاصة، باعتبارها سياق الدراسة. وتشير المؤشرات الدولية إلى أن بيئة الأعمال في الجزائر ما تزال تواجه تحديات بنيوية؛ فقد جاء ترتيبها متأخرا في مؤشرات سهولة ممارسة الأعمال، بدرجة مقدارها نحو 30.6 من مئة، وهو ما يضعها في المراتب الدنيا عالميا[2]. ويعكس هذا الترتيب فجوة بين الإمكانات الاقتصادية الكبيرة للبلد — من حيث حجم السوق والموارد — وبين جودة البيئة المؤسسية المحيطة بالنشاط الاقتصادي.

وتجدر الإشارة إلى أن قراءة الحالة الجزائرية هنا تستند إلى المؤشرات والتقارير الدولية المتاحة والإطار التحليلي للفصل، وتبقى قراءة أولية تشخيصية تمهد للدراسة الميدانية المعمقة في الفصل الموالي. كما ينبغي قراءة المؤشرات الدولية بحذر منهجي، إذ قد لا تلتقط كامل التحولات الجارية، خاصة الإصلاحات الحديثة التي لم يظهر أثرها بعد في البيانات. ومع ذلك، فإن تقاطع مصادر متعددة في تشخيصها يمنح القراءة درجة معقولة من الموثوقية تكفي لأغراض التأطير التمهيدي.

وقد أطلقت الجزائر في السنوات الأخيرة حزمة من الإصلاحات الرامية إلى تحسين مناخ الاستثمار، أبرزها قانون الاستثمار رقم 22–18 الصادر في 24 جويلية 2022، الذي كرس مبادئ «حرية الاستثمار» و«الشفافية والمساواة في معاملة المستثمرين»، وأنشأ هياكل لتسهيل ومرافقة المستثمرين[3]. كما سبقه إلغاء

---

[1] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 22–18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 ***المتعلق بالاستثمار***، العدد 50، 2022، المواد 3–7.

[2] World Economics, ***Algeria's Governance Rating 2024***, London, 2024.

[3] ***Loi n° 22-18 du 24 juillet 2022 relative à l'investissement***, Journal Officiel de la République Algérienne, n° 50, 2022.

قاعدة «49/51» التي كانت تشترط أغلبية جزائرية في رأس مال المشاريع، مع الإبقاء عليها في «القطاعات الاستراتيجية» كالطاقة والمناجم[1].

ويعد قانون الاستثمار 22-18 خطوة مهمة في الاتجاه الصحيح، إذ سعى إلى معالجة عدد من نقاط الضعف التي شابت الأطر السابقة، عبر توضيح تعريف الاستثمار، وتبسيط مساطر منح الامتيازات، وإنشاء منصة رقمية للمستثمر، وإقرار ضمانات لتحويل رؤوس الأموال والأرباح. غير أن العبرة — كما يؤكد الإطار النظري لهذا الفصل — تبقى في التطبيق الفعلي لا في النص فنجاح هذا القانون مرهون بقدرة المؤسسات على تنفيذه بشفافية ونزاهة واستقرار، وبتفاعله مع إصلاحات موازية في القضاء والقطاع المالي والإدارة. فالقانون الجيد شرط ضروري لكنه غير كاف، ما لم تسنده بيئة حوكمية تضمن إنفاذه.

غير أن التحدي الأبرز يظل في مستوى التطبيق لا في النصوص؛ إذ تشير تقارير المؤسسات الدولية إلى أن تعقيد الإجراءات البيروقراطية وتقلب التشريعات وهيمنة الدولة على الاقتصاد لا تزال تثبط الاستثمار الخاص والأجنبي. فالارتباط الوثيق بين الدولة والمؤسسات العمومية والبنوك العامة يزاحم القطاع الخاص في النفاذ إلى التمويل[2]. وهذه الملاحظة تتطابق تماما مع ما خلص إليه الإطار النظري: أن جودة النصوص التشريعية لا تكفي في غياب بيئة حوكمية تضمن إنفاذها واستقرارها وشفافيتها.

وفي المقابل، تمثل جهود الجزائر في الرقمنة الإدارية ومكافحة الفساد وعصرنة المنظومة المصرفية مداخل واعدة لتحسين بيئة الأعمال، شريطة أن تقترن بإصلاح حوكمي أعمق يرسخ الشفافية والمساءلة وسيادة القانون. ويتضح من هذه الحالة أن الرهان الحقيقي للاقتصاد الجزائري ليس في سن مزيد من النصوص، بل في ردم الفجوة بين النص والممارسة عبر إصلاح الحوكمة وهي الخلاصة التي يلتقي عندها التحليل النظري والمعطى التطبيقي، وتمهد للدراسة الميدانية في الفصل الموالي.

ويمكن قراءة الحالة الجزائرية في ضوء الإطار التحليلي للفصل عبر المحددات الأربعة لبيئة الأعمال. فعلى صعيد المحدد القانوني–التنظيمي، تتوافر للجزائر ترسانة تشريعية معتبرة، لكن تقلبها وكثرة تعديلاتها

[1] U.S. Department of State, ***2023 Investment Climate Statements : Algeria***, Washington, DC, 2024.
[2] International Monetary Fund, ***Algeria : 2023 Article IV Consultation***, IMF Country Report, 2023.

— كما في حالة قاعدة 49/51 التي ألغيت ثم أبقيت جزئيا — تضعف القدرة على التنبؤ التي يحتاجها المستثمر. وعلى صعيد المحدد الاقتصادي–المالي، يعاني الاقتصاد من ضعف التنويع واعتماده على المحروقات، ومن نظام مصرفي تهيمن عليه البنوك العمومية التي تمول أساسا القطاع العام، بما يزاحم القطاع الخاص في النفاذ إلى الائتمان[1].

وتكشف هذه القراءة أن التحدي الجزائري في المحدد القانوني ليس في نقص التشريعات بل في تقلبها وضعف القدرة على التنبؤ بها؛ فكثرة التعديلات وتغير القواعد بين قانون مالية وآخر تربك المستثمر وترفع المخاطر التي يحسبها. وهذا يجسد بدقة ما أكده الإطار النظري من أن استقرار القواعد وقابليتها للتنبؤ قد يكونان أهم للمستثمر من مضمونها ذاته؛ فالمستثمر يستطيع التكيف مع قاعدة صارمة لكنها ثابتة، لكنه يعجز عن التخطيط في ظل قواعد متقلبة مهما بدت مرنة. ومن ثم، فإن ترسيخ استقرار التشريع وقابليته للتنبؤ من أولويات تحسين بيئة الأعمال في الجزائر.

أما على صعيد المحدد المؤسسي–الحوكمي، فتبقى السيطرة على الفساد والفعالية الحكومية والجودة التنظيمية تحديات قائمة تنعكس على ترتيب الجزائر في المؤشرات الدولية. وعلى صعيد المحدد التقني–التحتي، أطلقت الجزائر مبادرات في الرقمنة الإدارية والدفع الإلكتروني والشباك الموحد، لكنها ما تزال في مراحلها الأولى مقارنة بالتجارب الرائدة. وهذا التشخيص الرباعي يبين أن تحديات بيئة الأعمال في الجزائر متشابكة، وأن معالجتها تقتضي حزمة متناسقة من الإصلاحات لا تدخلات جزئية متفرقة.

وتكتسب جهود الرقمنة في الجزائر أهمية خاصة بوصفها مدخلا عمليا يمكن أن يحقق مكاسب سريعة في الشفافية وتقليص الفساد، أسوة بما بينته الأدلة التطبيقية الدولية. فرقمنة الخدمات الجبائية والجمركية والعقارية، وإرساء منصات موحدة للاستثمار، واعتماد الدفع الإلكتروني، كلها إجراءات تضيق منافذ الفساد الإداري وتقلص كلفة الامتثال. غير أن نجاحها مشروط كما تؤكد التجارب المقارنة بتوافر بنية تحتية

[1] World Bank, ***Algeria Economic Update***, The World Bank, Washington D.C., 2024 (Overview section).

موثوقة، وإطار قانوني لحماية البيانات، وكفاءات بشرية، وثقافة رقمية لدى الإدارة والمتعاملين، وإرادة سياسية مستدامة تتجاوز المبادرات المتفرقة إلى استراتيجية متكاملة.

ويمكن تلخيص التشخيص الإجمالي للحالة الجزائرية في أن البلد يملك من الإمكانات والموارد والإرادة الإصلاحية المعلنة ما يؤهله لتحسين ملموس في بيئة الأعمال، لكنه يواجه فجوة مزمنة بين الطموح المعلن والتطبيق الفعلي. وجذر هذه الفجوة حوكمي بامتياز: تقلب القواعد، وضعف الإنفاذ، وهيمنة الدولة، ومحدودية الشفافية والمساءلة. ومن ثم، فإن مفتاح تفعيل الإمكانات الجزائرية لا يكمن في مزيد من الحوافز أو النصوص، بل في إصلاح حوكمي عميق يردم الفجوة بين النص والممارسة، ويبني الثقة المؤسسية التي هي جوهر بيئة الأعمال. وهذا التشخيص هو ما ستسعى الدراسة الميدانية إلى التحقق منه واختباره في الفصل الموالي.

وتزخر الجزائر بإمكانات اقتصادية كبيرة قابلة للتفعيل متى تحسنت بيئة الأعمال؛ فسوقها من الأكبر في أفريقيا بأكثر من أربعين مليون نسمة، وفئتها الشابة المتعلمة المتزايدة تمثل قاعدة واعدة للاستهلاك ولريادة الأعمال، وفرصها الاستثمارية تمتد عبر قطاعات متنوعة كالفلاحة والطاقات المتجددة والصناعات التحويلية والرقمنة والصحة. غير أن تحويل هذه الإمكانات الكامنة إلى نمو فعلي مشروط بإصلاح حوكمي يرفع اليقين القانوني ويضمن المنافسة العادلة ويعمق الشمول المالي — وهو ما يجعل الحوكمة، مرة أخرى، المدخل المحوري لا أحد المداخل.

ويمثل تنويع الاقتصاد بعيدا عن الاعتماد على المحروقات التحدي الاستراتيجي الأكبر للاقتصاد الجزائري، وهو تحد يرتبط ارتباطا مباشرا بجودة بيئة الأعمال؛ فالقطاعات غير النفطية كالصناعة والفلاحة والخدمات والسياحة أكثر حساسية لجودة بيئة الأعمال من قطاع المحروقات الذي يعمل وفق منطق ريعي مختلف. ومن ثم، فإن نجاح التنويع الاقتصادي مرهون بتحسين بيئة الأعمال التي تحفز الاستثمار الخاص في هذه القطاعات. وهذا يربط مصير الإصلاح الاقتصادي الجزائري بمصير إصلاح الحوكمة وبيئة الأعمال ربطا وثيقا، ويجعل منهما أولوية وطنية لا مجرد تحسين إداري.

وتظهر التجربة الجزائرية في مكافحة الفساد خلال السنوات الأخيرة وعيا متناميا بأهمية البعد الحوكمي، إذ شهدت ملاحقات لقضايا فساد كبرى ومراجعة لمنظومة الصفقات العمومية. غير أن مكافحة الفساد، لكي تكون مستدامة وفعالة في تحسين بيئة الأعمال، ينبغي أن تتجاوز الملاحقات الفردية إلى

إصلاح مؤسسي بنيوي يقلص فرص الفساد من جذورها عبر الشفافية والرقمنة والمساءلة المنهجية. فالتجارب الدولية الناجحة — كالتجربة الجورجية — بينت أن الأثر الدائم يأتي من تغيير «قواعد اللعبة» المؤسسية، لا من حملات ظرفية مهما بلغت شدتها.

ويمكن صياغة جملة من التوصيات الأولية المستخلصة من قراءة الحالة الجزائرية في ضوء الإطار النظري والتجارب المقارنة، تمهيدا لتعميقها في الدراسة الميدانية: أولها ترسيخ استقرار التشريع وقابليته للتنبؤ بتقليص التعديلات المتكررة؛ وثانيها تعميق إصلاح القطاع المالي لتيسير نفاذ القطاع الخاص إلى التمويل؛ وثالثها مواصلة الرقمنة الإدارية ضمن استراتيجية متكاملة لا مبادرات متفرقة؛ ورابعها تعزيز استقلال مؤسسات الرقابة والقضاء لضمان إنفاذ القواعد بنزاهة؛ وخامسها ضمان المنافسة العادلة بين القطاعين العام والخاص، وتشترك هذه التوصيات في كونها إصلاحات حوكمية في جوهرها، بما يؤكد في الحالة الجزائرية كما في الإطار النظري أن الحوكمة هي المدخل المحوري لتحسين بيئة الأعمال.

ويستفاد من التجربتين الجورجية والإستونية دروس قابلة للتكييف مع السياق الجزائري لا للاستنساخ الحرفي. فمن جورجيا يستفاد درس تزامن الإصلاحات وجديتها في مكافحة الفساد وتبسيط الإجراءات؛ ومن إستونيا يستفاد درس البناء التدريجي للحوكمة الرقمية على أساس قانوني ومؤسسي متين. غير أن نقل هذه التجارب يقتضي مراعاة الخصوصية المؤسسية والاجتماعية للجزائر، إذ إن الاستيراد الحرفي للأطر الأجنبية كثيرا ما يفشل حين يصطدم بمسار الاعتماد المؤسسي المحلي[1]. فالعبرة ليست في تقليد الأدوات، بل في استيعاب المبدأ الذي تقوم عليه: أن إصلاح الحوكمة شرط سابق ومستمر لتحسين بيئة الأعمال.

[1] ***مرجع سبق ذكره***، نفس الصفحة.

خلاصة الفصل

يمثل هذا الفصل حلقة وصل محورية في بنية المذكرة، إذ ينقل التحليل من التأصيل المفاهيمي للحوكمة في الفصل الأول إلى ربطها ببيئة الأعمال بوصفها الحقل الذي تتجسد فيه آثارها الاقتصادية، تمهيدا للدراسة الميدانية في الفصل الموالي. وقد سعى الفصل إلى البرهنة نظريا وتطبيقيا ومقارنا على أن الحوكمة هي المدخل الأعمق لتحسين بيئة الأعمال، مستندا إلى أدبيات مؤسسية راسخة ودراسات تطبيقية حديثة وتجارب دولية ناجحة.

عالج هذا الفصل العلاقة الوثيقة بين الحوكمة وبيئة الأعمال. فبين في مبحثه الأول أن بيئة الأعمال منظومة مركبة من المحددات القانونية والاقتصادية والمؤسسية والتقنية، تقاس بمؤشرات دولية تطورت من تقرير «ممارسة أنشطة الأعمال» إلى تقرير «جاهزية الأعمال» بركائزه الثلاث ومواضيعه العشرة. ثم حلل في مبحثه الثاني متطلبات تحسينها التشريعية والاقتصادية والتقنية، مؤكدا تضافرها وضرورة تقدمها على جبهات متوازية.

وخصص مبحثه الثالث لإثبات الأطروحة المركزية: أن الحوكمة مدخل أعمق لتحسين بيئة الأعمال، عبر انعكاس محدداتها على خفض كلفة المعاملات وعدم اليقين، وأثر أبعادها الشفافية والمساءلة وسيادة القانون والعدالة والفعالية في تفعيلها، ودور الحوكمة الرقمية في ترجمة هذه المبادئ إلى أدوات عملية، مع التنبيه إلى رهاناتها.

وقد اتضح من خلال الأدلة التطبيقية الحديثة في دول غرب أفريقيا ومنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا والقارة الأفريقية عموما أن العلاقة بين جودة الحوكمة وتحسن بيئة الأعمال والنمو علاقة موجبة ودالة إحصائيا، وأن عائدها الحدي أعلى في الاقتصادات النامية. وتمهد هذه النتيجة النظرية والتطبيقية للانتقال في الفصل الموالي إلى الدراسة التطبيقية التي تختبر هذه العلاقة في سياق محدد.

كما عزز الفصل تحليله بثلاث دراسات حالة متكاملة: التجربة الجورجية التي جسدت أثر تزامن الإصلاحات المؤسسية ومكافحة الفساد في قفزة نوعية ببيئة الأعمال والتجربة الإستونية التي بينت كيف تتحول الحوكمة الرقمية حين تبنى على أساس قانوني ومؤسسي متين إلى ميزة تنافسية جاذبة للاستثمار؛

والحالة الجزائرية التي كشفت أن التحدي الأبرز ليس في قصور النصوص بل في الفجوة بين النص والتطبيق. وتلتقي هذه الحالات الثلاث عند خلاصة واحدة: أن إصلاح الحوكمة شرط سابق ومستمر، لا رفاهية لاحقة، لتحسين بيئة الأعمال.

ويمكن إجمال الدروس المستخلصة في ثلاثة: أولها أن الحوكمة محدد حاكم يتغلغل في سائر محددات بيئة الأعمال لا محدد موازٍ لها؛ وثانيها أن العبرة في الممارسة والإنفاذ لا في النصوص وحدها، فكثير من الدول تملك تشريعات جيدة تعطلها بيئة حوكمية ضعيفة؛ وثالثها أن الإصلاح الناجح يقتضي حزمة متناسقة متزامنة من الإصلاحات لا تدخلات جزئية متفرقة. وهذه الدروس الثلاثة تشكل الإطار الذي ستختبر في ضوئه الحالة محل الدراسة في الفصل التطبيقي.

وعلى المستوى الاستشرافي، يتجه حقل بيئة الأعمال نحو تكامل متزايد مع أبعاد الاستدامة البيئية والشمول الاجتماعي والتحول الرقمي، كما تجسده المحاور العرضية لتقرير جاهزية الأعمال. ويعني هذا أن مفهوم بيئة الأعمال «الجيدة» لم يعد يقاس بسهولة الربح وحدها، بل بقدرتها على التوفيق بين كفاءة المؤسسات ومصالح العمال والمستهلكين والبيئة والأجيال القادمة وهو تطور يعمق التقاطع بين بيئة الأعمال والحوكمة الرشيدة بمفهومها الأشمل، ويفتح آفاقا بحثية جديدة تتجاوز حدود هذه الدراسة.

ويبقى التنبيه الأخير أن العلاقة بين الحوكمة وبيئة الأعمال، وإن كانت موجبة ومؤكدة، ليست علاقة آلية بسيطة؛ فهي تتأثر بالسياق المؤسسي والتاريخي والثقافي لكل بلد، وبمسار اعتماده المؤسسي، وبتوازنات القوى داخله. ولذلك فإن نقل وصفات الإصلاح بين الدول دون مراعاة الخصوصية محكوم بالفشل، كما أن الإصلاح الحوكمي ليس مسارا خطيا مضمونا بل عملية متعرجة قد تتقدم وتتراجع. وهذه المحددات لا تضعف الأطروحة المركزية للفصل، بل تدعو إلى تطبيقها بوعي سياقي يوازن بين المبادئ الكلية والخصوصيات المحلية — وهو ما ستسعى الدراسة الميدانية في الفصل الموالي إلى تحقيقه في الحالة محل البحث.

وفي الختام، يمكن القول إن هذا الفصل قد أرسى — نظريا وتطبيقيا ومقارنا — أن الحوكمة ليست عاملا من عوامل بيئة الأعمال فحسب، بل هي النسيج الناظم الذي تتشكل منه وتتوقف عليه فاعلية سائر

العوامل. فالتشريع والاقتصاد والتقنية كلها أدوات لا تنتج أثرها الكامل إلا في ظل حوكمة رشيدة تضمن تصميمها السليم وتطبيقها النزيه واستدامتها. وبهذا تكتمل القاعدة النظرية والتطبيقية التي تنطلق منها الدراسة الميدانية، التي ستختبر هذه العلاقة في سياق الحالة محل البحث، ساعية إلى تحويل المبادئ والأطروحات إلى نتائج قابلة للقياس والتحقق، بما يثري النقاش حول سبل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر عبر مدخل الحوكمة.

الفصل الثالث: عرض تجارب مختارة في الحوكمة السعودية-مصر-الأردن

تمهيد

بعد أن أرسى الفصلان السابقان الإطار المفاهيمي والنظري للحوكمة وعلاقتها ببيئة الأعمال، ينتقل هذا الفصل إلى المستوى المقارن، عبر عرض تجارب ثلاث من الدول العربية في مجال الحوكمة: المملكة العربية السعودية، وجمهورية مصر العربية، والمملكة الأردنية الهاشمية. والغاية من هذا العرض المقارن ليست المفاضلة بين التجارب، بل استخلاص الدروس والممارسات الجيدة التي يمكن الاستفادة منها في السياق الجزائري، مع مراعاة الخصوصيات المؤسسية والاقتصادية لكل بلد.

وتكتسب الدراسات المقارنة في حقل الحوكمة قيمة منهجية خاصة؛ فهي تتيح اختبار المبادئ النظرية في سياقات واقعية متنوعة، وتكشف عن العوامل التي تفسر نجاح بعض التجارب وتعثر بعضها، وتوفر رصيدا من الدروس العملية القابلة للاستفادة. كما أن المقارنة بين تجارب تنتمي للفضاء الثقافي والاقتصادي ذاته — كالتجارب العربية — تكون أكثر إفادة للحالة الجزائرية من المقارنة بتجارب دول متقدمة تختلف ظروفها جذريا. فالتجارب العربية تشترك مع الجزائر في كثير من السمات: من الإرث الإداري، إلى هيمنة القطاع العام أو العائلي، إلى تحديات التنويع الاقتصادي، إلى السياق الثقافي والمؤسسي. وهذا التشابه يجعل دروسها أقرب إلى القابلية للتطبيق.

وقد وقع اختيار هذه التجارب الثلاث لاعتبارات منهجية؛ فهي تمثل نماذج عربية متمايزة في مقاربة الحوكمة: فالتجربة السعودية تجسد الحوكمة في سياق تحول وطني شامل تقوده رؤية 2030؛ والتجربة المصرية تمثل مسارا متدرجا في بناء الإطار القانوني والمؤسسي للحوكمة منذ مطلع الألفية؛ والتجربة الأردنية تقدم نموذجا لاقتصاد صغير منفتح بنى منظومة حوكمة متقدمة نسبيا رغم محدودية موارده. وتشترك الدول الثلاث في انتمائها للفضاء العربي وفي مواجهتها تحديات متشابهة، بما يجعل المقارنة بينها مثمرة ووثيقة الصلة بالحالة الجزائرية.

ويعتمد هذا الفصل منهجا وصفيا تحليليا مقارنا، يستند إلى الوثائق الرسمية (القوانين والمدونات والتقارير السنوية) والدراسات والتقارير الدولية المحكمة. وينتظم في ثلاثة مباحث: يتناول الأول التجربة السعودية ورؤية 2030؛ ويعالج الثاني واقع الحوكمة في مصر؛ ويخصص الثالث لتجربة الأردن. ويذيل الفصل بخلاصة تستخلص الدروس المشتركة والممارسات الجيدة القابلة للاستفادة منها.

وتجدر الإشارة إلى أن المقارنة بين التجارب الثلاث لا تقوم على معيار واحد جامد، بل تراعي تمايز سياقاتها وأحجام اقتصاداتها ومراحل تطورها المؤسسي. فالسعودية اقتصاد ريعي كبير يمر بتحول جذري، ومصر اقتصاد كبير متنوع ذو إرث مؤسسي عريق، والأردن اقتصاد صغير منفتح شحيح الموارد. وهذا التنوع — بدل أن يضعف المقارنة — يثريها، إذ يتيح استخلاص دروس من سياقات متباينة، بعضها أقرب إلى الحالة الجزائرية من بعض. فالجزائر تشترك مع السعودية في الطابع الريعي، ومع مصر في حجم الاقتصاد وإرثه المؤسسي، ومع الأردن في تحديات التنويع وبناء بيئة أعمال موثوقة.

وينبه منذ البداية إلى أن الغاية ليست الحكم على هذه التجارب بالنجاح أو الفشل المطلق، فلكل منها مواطن قوة وتحديات، بل استخلاص الدروس والممارسات الجيدة القابلة للتكييف مع السياق الجزائري. فالتجارب المؤسسية لا تستنسخ حرفيا، إذ يصطدم النقل الحرفي بخصوصية مسار الاعتماد المؤسسي لكل بلد، كما بين الفصل السابق؛ وإنما تستلهم مبادئها وتكيف أدواتها. وبهذا الوعي المنهجي يمضي هذا الفصل في عرض التجارب وتحليلها.

المبحث الأول: التجربة السعودية — رؤية 2030

تمثل التجربة السعودية في الحوكمة حالة فريدة، إذ تندرج ضمن مشروع تحول وطني شامل هو «رؤية المملكة 2030»، التي أطلقتها المملكة سنة 2016 لإعادة هيكلة اقتصادها[1] ومجتمعها ومؤسساتها[2]. ويتناول هذا المبحث ملامح الرؤية، ثم تطبيقات الحوكمة ضمنها، فنتائجها وتحدياتها.

وما يميز التجربة السعودية أنها لا تتعامل مع الحوكمة بوصفها مجالا تقنيا منفصلا (كتنظيم الشركات المدرجة فحسب)، بل تدمجها في صلب مشروع التحول الوطني بوصفها أداة لإدارته وضمانا لنجاحه[3]. فالحوكمة هنا ليست غاية في ذاتها، بل وسيلة لتحقيق أهداف التنويع اقتصادي والتنمية المستدامة. وهذا الدمج بين الحوكمة والرؤية التنموية يجعل التجربة السعودية نموذجا متميزا يستحق التحليل[4]، خاصة في

---

[1] المملكة العربية السعودية، ***رؤية المملكة العربية السعودية 2030***، وثيقة الرؤية، الرياض، 2016، ص 30–38.

[2] Thompson, M. C. ***Governance and Domestic Policymaking in Saudi Arabia: Transforming Society***, Economics, Politics and Culture. Bloomsbury Academic, London, 2022. pp. 3–6.

[3] Saud, F. A., & Islam, M. A. "***Nexus between Governance and Economic Growth: Learning from Saudi Arabia***." Cogent Business & Management, Vol. 9, 2022. No. 1. DOI: 10.1080/23311975.2022.2130157

[4] Albassam, B. A. "***Economic Diversification in Saudi Arabia: Myth or Reality?***" Resources Policy, Vol. 44, 2015. pp. 112–117.

سياق الاقتصادات الريعية التي تسعى إلى التنويع — وفي مقدمتها الاقتصاد الجزائري الذي يشاركها هذا التحدي البنيوي[1].

المطلب الأول: ملامح رؤية السعودية 2030

أطلقت رؤية المملكة 2030 في أبريل 2016 بوصفها خارطة طريق استراتيجية لتنويع الاقتصاد السعودي وتقليص اعتماده على النفط[2]، وتقوم على ثلاث ركائز كبرى: «مجتمع حيوي»، و«اقتصاد مزدهر»، و«وطن طموح». وتهدف الرؤية إلى تحويل المملكة إلى قوة استثمارية رائدة ومركز يربط القارات الثلاث، عبر جملة من الأهداف الطموحة الموزعة على هذه الركائز[3].

وتعد رؤية 2030 استجابة استراتيجية لتحد بنيوي عميق يواجه الاقتصاد السعودي، هو الاعتماد المفرط على عائدات النفط بوصفها مصدرا رئيسا للدخل والإيرادات العامة[4]. فهذا الاعتماد يعرض الاقتصاد لتقلبات أسعار النفط العالمية، ويطرح مخاطر طويلة الأمد مع التحول العالمي نحو الطاقة المتجددة. ومن هنا جاءت الرؤية لتعيد هيكلة الاقتصاد نحو التنويع، عبر تنمية قطاعات واعدة كالسياحة والترفيه والصناعة والتعدين والخدمات اللوجستية والتقنية[5]. ويمثل هذا التحدي الاعتماد على مورد ناضب قاسما مشتركا مع الاقتصاد الجزائري، بما يجعل التجربة السعودية وثيقة الصلة بالحالة الجزائرية.

وتتميز رؤية 2030 بطابعها الشمولي الذي يتجاوز الإصلاح الاقتصادي إلى تحول مجتمعي ومؤسسي متكامل. فهي لا تكتفي بأهداف اقتصادية، بل تستهدف تحولا في نمط الحياة والثقافة والإدارة العامة. ويعكس هذا الطابع الشمولي إدراكا بأن التحول الاقتصادي لا ينجح بمعزل عن تحول مؤسسي واجتماعي مواكب فالاقتصاد المتنوع يحتاج مؤسسات كفؤة وبيئة أعمال جاذبة ومجتمعا منتجا. وهذا الفهم

Ahmad, T., et al. "***Revisit the Role of Governance Indicators to Achieve Sustainable Economic Growth of Saudi Arabia***." Structural Change and Economic Dynamics, Vol. 65, 2023. pp. 235–246. DOI: 10.1016/j.strueco.2023.03.009

[1] Mebtoul, A. "***Holding on until the Barrel is Empty? Algeria's Bumpy Trajectory towards a Post-Rentier State.***" Energy for Sustainable Development, Vol. 83. 2024. DOI: 10.1016/j.esd.2024.101568. وانظر: Luciani, G. & Beblawi, H. (eds.) ***The Rentier State***. Croom Helm, London, 1987. pp. 49–62.

[2] مجلس الشؤون الاقتصادية والتنمية، وثيقة رؤية المملكة العربية السعودية 2030، ***مرجع سابق***، ص 2.
متاحة على: www.vision2030.gov.sa

[3] Alsultan, F. A., et al. "***Saudi Arabia's Vision 2030 : A Comprehensive Analysis of Transformation, Progress, and Strategic Realities***." ResearchGate Working Paper, 2025.pp. 3–5. DOI: 10.13140/RG.2.2.27003.08480.

[4] Saud, F. A., & Islam, M. A. ***op.cit***., Vol. 9, No. 1

[5] وثيقة رؤية المملكة العربية السعودية 2030، ***مرجع سابق***، ص 5.

المنظومي يتقاطع مع الأطروحة المركزية لهذه الدراسة: أن تحسين بيئة الأعمال وتحقيق التنمية رهن بإصلاح مؤسسي حوكمي شامل، لا بتدخلات اقتصادية جزئية[1].

وتترجم هذه الركائز إلى أهداف قابلة للقياس عبر «برامج تحقيق الرؤية» (Vision Realization Programs)، وهي آليات تنفيذية متوسطة المدى أنشئت لتعزيز التنسيق الحكومي وتسريع التنفيذ وكسر العمل في «الصوامع» المنعزلة. ويبلغ عدد هذه البرامج حاليا عشرة برامج تعمل في قطاعات استراتيجية كالصحة والتحول الرقمي والسياحة والخدمات المالية والاستدامة، يسهم كل منها في تحقيق ركائز الرؤية الثلاث.

وتمثل برامج تحقيق الرؤية ابتكارا مؤسسيا في إدارة التحول؛ فهي تتجاوز التقسيم الوزاري التقليدي الذي يحبس كل جهة في اختصاصها، نحو برامج عابرة للقطاعات تجمع الجهات المعنية حول هدف مشترك. وهذا يعالج إحدى أعمق مشكلات الإدارة العامة[2]، وهي العمل في «صوامع» منعزلة تعيق التنسيق وتهدر الموارد. وبتبني مقاربة البرامج، تضمن الرؤية التنسيق الأفقي بين الجهات وتركيز الجهد على النتائج لا على الإجراءات. ويمثل هذا الابتكار المؤسسي درسا مهما في حوكمة التحولات الكبرى، قابلا للاستلهام في أي مشروع إصلاح وطني شامل[3].

ومن أبرز ملامح الرؤية المؤسسية إنشاء منظومة متكاملة من الكيانات الداعمة، مثل صندوق الاستثمارات العامة بوصفه الذراع الاستثمارية للتحول، و«منشآت» لدعم المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وبنك المنشآت الصغيرة، والشركة السعودية للاستثمار الجريء لتعزيز النفاذ إلى التمويل. وتعكس هذه البنية المؤسسية إدراكا بأن التحول الاقتصادي يتطلب بنية مؤسسية حاضنة، لا مجرد أهداف معلنة. وتدار الرؤية عبر منظومة حوكمة مركزية تتابع الأداء وتقيس الإنجاز، وهو ما يميزها عن الخطط التنموية التقليدية.

ويحتل صندوق الاستثمارات العامة موقعا محوريا في هذه المنظومة، إذ تحول من صندوق سيادي تقليدي إلى محرك رئيس للتحول الاقتصادي، يستثمر محليا وعالميا في قطاعات استراتيجية، ويطلق مشاريع

---

[1] Derendinger, L., & Frank, A. (2023). Saudi Arabia's Vision 2030: Viability, Risks and Opportunities. Middlebury Institute of International Studies, Research Paper, pp. 8–14. متاح على: middlebury.edu/institute

[2] هيئة السوق المالية، ***لائحة حوكمة الشركات***، مجلس هيئة السوق المالية، الرياض، 2017 (وتعديلاتها)، المواد 16–22.

[3] Cordesman, A. H. "***Saudi Arabia : Vision 2030 and Modernization***." Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington D.C., 2016.p. 4.

وشركات كبرى. ويتطلب هذا الدور الموسع حوكمة متقدمة تضمن كفاءة قراراته الاستثمارية وشفافيتها وإدارة مخاطره، نظرا لضخامة الأصول التي يديرها وأثرها على الاقتصاد الوطني. ويمثل تطوير حوكمة هذا الصندوق بوصفه أداة استثمارية عملاقة أحد أبرز تطبيقات الحوكمة في الرؤية، ونموذجا لكيفية حوكمة الصناديق السيادية التي تتزايد أهميتها عالميا. وهذا البعد وثيق الصلة بالاقتصادات الريعية التي تدير صناديق سيادية، ومنها الجزائر.

ويستحق صندوق الاستثمارات العامة وقفة خاصة بوصفه الأداة المحورية للتحول الاقتصادي فقد تحول من صندوق تقليدي إلى أحد أكبر الصناديق السيادية في العالم، يقود استثمارات ضخمة في قطاعات جديدة ومشاريع عملاقة. ويتطلب إدارة صندوق بهذا الحجم منظومة حوكمة متقدمة تضمن الشفافية في القرارات الاستثمارية وإدارة المخاطر والمساءلة عن الأداء. ويمثل بناء حوكمة الصندوق تحديا وفرصة في آن؛ فهو يدير ثروات وطنية ضخمة، ما يجعل حوكمته مسألة بالغة الأهمية لضمان توجيهها نحو المصلحة الوطنية بكفاءة ونزاهة.

وتكمل هذه الكيانات منظومة من الهيئات التنظيمية المتخصصة التي أنشئت أو أعيد تنظيمها ضمن الرؤية، كهيئة السوق المالية وهيئة الزكاة والضريبة والجمارك وهيئات تنظيم القطاعات المختلفة. ويعكس هذا التوجه نحو إنشاء هيئات تنظيمية متخصصة ومستقلة نسبيا مقاربة حديثة في الحوكمة، تفصل بين وظائف رسم السياسات والتنظيم والتشغيل، وتمنح الجهات التنظيمية درجة من الاستقلالية تحميها من التدخلات وتعزز مصداقيتها. وهذا الفصل بين الأدوار من أبرز سمات الحوكمة الرشيدة الحديثة، ودرس مؤسسي مهم قابل للاستلهام.

ويلاحظ أن رؤية 2030 صممت لتنفذ على ثلاث مراحل متعاقبة: مرحلة تأسيس أسس الإصلاح (2016–2020)، ثم مرحلة توسيع نطاق الجهود وتسريعها (2021–2025)، فمرحلة إتمام المسيرة (2026–2030). وقد منح هذا التدرج المرحلي المملكة مرونة في امتصاص الدروس وتكييف المبادرات مع المعطيات المتغيرة، بدل المضي في خطة جامدة. ويعكس هذا التصميم وعيا منهجيا بأن التحولات الكبرى عمليات متعرجة تتطلب التعلم والتكيف المستمرين، لا مسارات خطية مضمونة.

وتتميز الرؤية بتحديدها أهدافا كمية قابلة للقياس، تتيح متابعة الإنجاز ومساءلة الجهات عنه؛ فهي لا تكتفي بالتوجهات العامة، بل تترجمها إلى مستهدفات رقمية محددة المدى الزمني. ويمثل هذا التحديد

الكمي للأهداف ركيزة للحوكمة، إذ يحول الطموحات المجردة إلى التزامات قابلة للقياس والمحاسبة. ويتقاطع هذا مع مبدأ حوكمي أساسي: أن ما لا يقاس لا يدار، وأن المساءلة تتطلب معايير واضحة للحكم على الأداء. وهذا التوجه نحو الإدارة بالأهداف والقياس من أبرز ما يميز رؤية 2030 عن الخطط التنموية التقليدية الأقل تحديدا وقابلية للقياس[1].

ويمثل هذا التصميم المرحلي ممارسة جيدة في حوكمة التحولات الكبرى؛ فبدل تحديد كل التفاصيل سلفا في خطة جامدة قد تتجاوزها الأحداث، ترسي كل مرحلة أسس ما يليها وتتيح المراجعة والتكيف. فالمرحلة الأولى ركزت على بناء البنية المؤسسية والتشريعية وإطلاق البرامج؛ والثانية على توسيع نطاق المبادرات الناجحة وتسريع تنفيذها؛ والثالثة على ترسيخ المكتسبات وإتمام الأهداف. وهذا التدرج يجسد مبدا مهما في إدارة التغيير: أن المرونة الاستراتيجية لا تناقض وضوح الرؤية، بل تكمله؛ فالرؤية ثابتة في غاياتها، مرنة في وسائلها. وهذا درس منهجي قابل للاستلهام في أي مشروع تحول وطني، ومنه الجزائري.

وتتميز الرؤية بربطها الوثيق بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية؛ فهي لا تكتفي بمستهدفات اقتصادية كرفع مساهمة القطاع الخاص في الناتج وزيادة الإيرادات غير النفطية، بل تمتد إلى أهداف اجتماعية كرفع جودة الحياة وتمكين المرأة، وأهداف مؤسسية كرفع كفاءة الأجهزة الحكومية وتعزيز الشفافية والمساءلة. وهذا الربط بين الأبعاد الثلاثة يجسد فهما شموليا للتنمية، يتجاوز المنظور الاقتصادي الضيق إلى رؤية متكاملة تتقاطع مع المفهوم الحديث للحوكمة الرشيدة الذي تناولته الفصول السابقة.

وتتجسد الركيزة الأولى، «المجتمع الحيوي»، في أهداف تتعلق بجودة الحياة والصحة والثقافة والترفيه والعناية بالتراث، بوصفها شروطا لمجتمع منتج ومتماسك. وتعكس هذه الركيزة إدراكا بأن التنمية الاقتصادية لا تنفصل عن نوعية حياة المواطن، وأن المجتمع الحيوي قاعدة لاقتصاد مزدهر. أما الركيزة الثانية، «الاقتصاد المزدهر»، فتتمحور حول التنويع الاقتصادي وتنمية القطاع الخاص ورفع التشغيل واجتذاب الاستثمار، وهي صلب التحول الاقتصادي. والركيزة الثالثة، «الوطن الطموح»، تركز على كفاءة الحكومة والشفافية والمساءلة والمشاركة، وهي الركيزة الأوثق صلة بالحوكمة الرشيدة.

---

[1] Osborne, D., & Gaebler, T. ***Reinventing Government. Addison-Wesley***. (1992).p:13.

ويلاحظ أن الركيزة الثالثة («الوطن الطموح») تمثل البعد الحوكمي الصريح في الرؤية، إذ تستهدف بناء حكومة فعالة وشفافة ومسؤولة، وتعزيز المشاركة والمساءلة. وهذا يبين أن التجربة السعودية لا تتعامل مع الحوكمة بوصفها أداة تقنية فحسب، بل ترفعها إلى مستوى الركيزة الاستراتيجية التي يقوم عليها التحول. ويتقاطع هذا مع ما أكدته الفصول السابقة من أن الحوكمة الرشيدة ليست ترفا مؤسسيا، بل شرط لنجاح التنمية واستدامتها. وبهذا تقدم الرؤية نموذجا لإدماج الحوكمة في صلب المشروع التنموي الوطني.

المطلب الثاني: تطبيقات الحوكمة في رؤية السعودية 2030

لا تبقى الحوكمة في رؤية 2030 شعارا عاما، بل تتجسد في تطبيقات ملموسة على مستويات متعددة. ويتتبع هذا المطلب أبرز هذه التطبيقات، بوصفها أمثلة على كيفية ترجمة مبادئ الحوكمة الرشيدة إلى ممارسات فعلية ضمن مشروع التحول الوطني. وتتوزع هذه التطبيقات بين حوكمة إدارة الرؤية ذاتها، وحوكمة الشركات والقطاعات، والحوكمة الرقمية، والإصلاح التنظيمي، ومكافحة الفساد.

تتجلى الحوكمة في رؤية 2030 على مستويين متكاملين: حوكمة تنفيذ الرؤية ذاتها، وحوكمة الشركات والقطاعات. فعلى المستوى الأول، أرسيت منظومة حوكمية مركزية لإدارة التحول، تقوم على تحديد مؤشرات أداء دقيقة على مستويات متعددة، ومتابعتها دوريا عبر مراكز متخصصة كمركز إدارة الأداء ومركز تحقيق كفاءة الإنفاق . وتجسد هذه المنظومة مبادئ الحوكمة الرشيدة من حيث وضوح المسؤوليات وقياس الأداء والمساءلة عن النتائج.

وعلى مستوى حوكمة الشركات، طورت هيئة السوق المالية «لائحة حوكمة الشركات» التي تنظم العلاقة بين مجالس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح في الشركات المساهمة المدرجة، وتغطي حقوق المساهمين والإفصاح والشفافية ومسؤوليات المجلس ولجانه . وقد واكبت هذه اللائحة المعايير الدولية، ولا سيما مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، مع تكييفها بما يلائم السياق السعودي.

وتتضمن لائحة حوكمة الشركات السعودية أحكاما تفصيلية تغطي تكوين مجلس الإدارة واستقلالية نسبة من أعضائه، ولجان المجلس المتخصصة (التدقيق والترشيحات والمكافآت)، وحقوق المساهمين في الحصول على المعلومات والمشاركة في القرارات الجوهرية، ومتطلبات الإفصاح عن المعلومات المالية وغير المالية. وقد تطورت اللائحة عبر تعديلات متتالية لمواكبة المستجدات، بما يعكس مقاربة ديناميكية

في تطوير الإطار التنظيمي. ويمثل هذا التطوير المستمر ممارسة جيدة، إذ إن قواعد الحوكمة ليست ثابتة بل تتطور مع تغير بيئة الأعمال والمعايير الدولية، وتتطلب مراجعة دورية تحافظ على ملاءمتها.

ويمثل التحول الرقمي الحكومي أحد أبرز تطبيقات الحوكمة في الرؤية؛ إذ تبنت المملكة مقاربة حكومية شبه ورقية، ووفرت أكثر من 1300 خدمة عبر منصة «توكلنا» الموحدة، بما عزز الشفافية وكفاءة تقديم الخدمات وقلص التماس المباشر المولد للفساد . وتتقاطع هذه الجهود مع جوهر الحوكمة الرقمية التي تناولها الفصل السابق، إذ تترجم مبادئ الشفافية والكفاءة إلى أدوات عملية ملموسة.

وقد حققت المملكة تقدما ملحوظا في مؤشرات الحكومة الإلكترونية الدولية، بفعل هذا الاستثمار المكثف في الرقمنة. ويتجاوز أثر التحول الرقمي مجرد تيسير الخدمات إلى إعادة تشكيل العلاقة بين الدولة والمواطن والمستثمر على أساس من الشفافية والكفاءة. فالخدمات الرقمية الموحدة تقلص فرص التقدير الشخصي والمحاباة، وتوفر سجلا موثقا للمعاملات قابلا للمساءلة، وتسرع الإجراءات وتخفض كلفتها. وبهذا يتحول التحول الرقمي من مشروع تقني إلى رافعة حوكمية تعزز النزاهة والكفاءة في آن. ويتطابق هذا مع ما أكدته الأدلة التطبيقية في الفصل السابق من العلاقة الوثيقة بين الحكومة الإلكترونية وتراجع الفساد.

كما نفذت المملكة أكثر من ألف إصلاح تنظيمي منذ إطلاق الرؤية بهدف تعزيز البيئة التنظيمية وتمكين الاستثمار. وشملت هذه الإصلاحات تحديث أنظمة الاستثمار والشركات والإفلاس والعمل، بما يعكس وعيا بأن تحسين بيئة الأعمال يقتضي إصلاحا تشريعيا وحوكميا متكاملا، لا تدخلات جزئية.

وتجسد هذه الإصلاحات مبدأ «الميدان المتكافئ» الذي يحفز المبادرة الخاصة ويجتذب الاستثمار الأجنبي.

ويمثل برنامج تطوير القطاع المالي أحد أبرز برامج تحقيق الرؤية ارتباطا بالحوكمة، إذ يهدف إلى تعميق سوق رأس المال وتعزيز شفافيته ورفع مساهمته في تمويل الاقتصاد. وقد رافق ذلك تطوير لقواعد الإدراج والإفصاح في السوق المالية السعودية (تداول)، وتعزيز لاستقلالية هيئة السوق المالية بوصفها الجهة الرقابية. كما شهدت المملكة طروحات أولية كبرى لشركات حكومية، أبرزها طرح جزء من أرامكو السعودية، بما استلزم رفع مستوى الإفصاح والحوكمة إلى المعايير الدولية لاجتذاب المستثمرين العالميين. وتعكس هذه الخطوات إدراكا بأن تعميق سوق رأس المال رهن بجودة الحوكمة والشفافية.

ويقدم طرح أرامكو نموذجا دالا على العلاقة بين الحوكمة وجذب الاستثمار؛ فطرح شركة بهذا الحجم في الأسواق استلزم رفع مستوى الإفصاح والشفافية والحوكمة إلى أعلى المعايير الدولية، بما يلبي توقعات المستثمرين المؤسسيين العالميين. وهذا يبين كيف يعمل الانفتاح على الأسواق بوصفه قوة دافعة نحو تحسين الحوكمة؛ فالشركة التي تسعى لاجتذاب رأس المال العالمي مضطرة إلى تبني معاييره الحوكمية. ويمثل هذا «الإكراه السوقي» على الحوكمة آلية فعالة، إذ يحول تحسين الحوكمة من التزام مفروض إلى ضرورة تجارية. وهذا درس مهم: أن ربط الاقتصاد بالأسواق العالمية يخلق حوافز ذاتية على تحسين الحوكمة، تتجاوز ما يمكن أن يحققه الإلزام التنظيمي وحده.

ويضاف إلى ذلك تطوير ملحوظ في حوكمة الكيانات الحكومية وشبه الحكومية؛ فقد أعيدت هيكلة كثير من الأجهزة والصناديق وفق مبادئ الحوكمة الرشيدة، مع فصل أوضح بين أدوار رسم السياسات والتنظيم والتشغيل. كما عززت حوكمة صندوق الاستثمارات العامة بوصفه أداة استثمارية ضخمة، عبر إرساء أطر لإدارة المخاطر والإفصاح والمساءلة. وتمثل هذه الجهود انتقالا من النموذج الإداري التقليدي إلى نموذج حوكمي يفصل الأدوار ويقيس الأداء ويسائل عن النتائج، بما يجسد عمليا المبادئ النظرية التي تناولتها الفصول السابقة.

ويعد الطرح العام الأولي لشركة أرامكو السعودية محطة بارزة في مسار حوكمة الشركات الكبرى في المملكة؛ فقد استلزم هذا الطرح — بوصفه أحد أكبر الطروحات في تاريخ الأسواق المالية — الارتقاء بمستوى الإفصاح والشفافية وحوكمة الشركة إلى المعايير الدولية الصارمة التي يتطلبها المستثمرون العالميون. وقد شمل ذلك نشر القوائم المالية المفصلة، وتوضيح هيكل الملكية والحوكمة، وإرساء لجان متخصصة في مجلس الإدارة. ويبين هذا النموذج كيف يدفع الانفتاح على الأسواق العالمية نحو رفع مستوى الحوكمة، إذ يفرض السوق العالمي معاييره على من يسعى لاجتذاب رؤوس أمواله. وهذا درس مهم: أن الاندماج في الاقتصاد العالمي قد يكون محفزا قويا لتحسين الحوكمة المحلية.

وعلى مستوى مكافحة الفساد، أنشأت المملكة الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد (نزاهة)، التي دمجت لاحقا ضمن هيئة الرقابة ومكافحة الفساد، لتتولى الرقابة والتحقيق في قضايا الفساد المالي والإداري. وقد ترافق ذلك مع رقمنة واسعة للخدمات الحكومية والمشتريات العامة عبر منصات موحدة، بما يضيق منافذ

الفساد ويعزز الشفافية. وتتقاطع هذه الجهود مع ما أكدته الأدلة التطبيقية في الفصل السابق من أن الحكومة الإلكترونية ومكافحة الفساد وجهان لعملة واحدة، يعزز كل منهما الآخر في تحسين بيئة الأعمال.

ويمثل تطوير الشراكة بين القطاعين العام والخاص أحد تطبيقات الحوكمة المهمة في الرؤية؛ إذ أرسيت أطر تنظيمية للشراكة تحدد الأدوار والمسؤوليات وآليات توزيع المخاطر والعوائد بين الطرفين، بما يجذب الاستثمار الخاص إلى مشاريع البنية التحتية والخدمات. وتتطلب هذه الشراكات حوكمة دقيقة تضمن الشفافية في إسناد العقود وحماية المال العام وتحقيق القيمة مقابل المال. ويعكس هذا التوجه إدراكا بأن التحول الاقتصادي لا يقع على عاتق الدولة وحدها، بل يتطلب تعبئة القطاع الخاص ضمن إطار حوكمي يوازن بين تحفيزه وحماية المصلحة العامة.

ويضاف إلى ذلك الاهتمام المتنامي بحوكمة القطاع غير الربحي، الذي شهد تنظيما متزايدا ضمن الرؤية بوصفه شريكا في التنمية الاجتماعية. فقد أرسيت أطر لحوكمة الجمعيات والمؤسسات غير الربحية، تشترط الشفافية المالية والإفصاح والمساءلة، بما يعزز الثقة في هذا القطاع ويوسع دوره. ويبين هذا التوسع في نطاق الحوكمة — من القطاع العام إلى الخاص إلى غير الربحي — أن التجربة السعودية تتبنى مفهوما شاملا للحوكمة يتجاوز حوكمة الشركات إلى حوكمة المجتمع بمختلف قطاعاته، وهو ما يتسق مع المفهوم الواسع للحوكمة الرشيدة.

المطلب الثالث: نتائج وتحديات الحوكمة في رؤية السعودية 2030

بعد استعراض ملامح الرؤية وتطبيقات الحوكمة فيها، يتناول هذا المطلب حصاد التجربة من نتائج وما يكتنفها من تحديات. ويتوخى في هذا التقييم التوازن والموضوعية، عبر عرض الإنجازات الموثقة جنبا إلى جنب مع التحديات القائمة، تفاديا للانحياز نحو التهويل أو التهوين. فالتجارب التنموية الكبرى لا تقيم بمنطق النجاح أو الفشل المطلق، بل بتتبع مساراتها المركبة وما تحقق فيها وما يزال قيد الإنجاز.

حققت رؤية 2030 نتائج لافتة وفق تقاريرها الرسمية؛ فقد أظهر التقرير السنوي لسنة 2024 أن 299 من أصل 374 مؤشر أداء من المستوى الثالث قد تحققت بالكامل، وأن نحو 93٪ من مؤشرات الأداء

تحققت كليا أو جزئيا منذ الإطلاق . وتؤكد تقييمات مستقلة هذا التقدم، إذ وجدت أن نحو 80٪ من مؤشرات برامج تحقيق الرؤية قد تحققت، وأن 13٪ إضافية في طريقها للتحقق[1] .

وتعكس هذه الأرقام منهجية صارمة في قياس الأداء، إذ تصنف المؤشرات على مستويات متعددة وتقيم دوريا بشفافية. ويمثل نشر هذه التقييمات في تقارير سنوية علنية ممارسة حوكمية جيدة في حد ذاتها، إذ يخضع التحول للمساءلة العامة ويتيح تتبع التقدم بموضوعية. غير أن قراءة هذه الأرقام تستوجب حذرا منهجيا؛ فتحقيق مؤشر الأداء لا يعني بالضرورة تحقيق الأثر المنشود، إذ قد يحقق المؤشر الكمي دون جوهره النوعي. ولذلك فإن التقييم الموضوعي يتطلب النظر إلى ما وراء الأرقام، نحو الأثر الفعلي على الاقتصاد وبيئة الأعمال وحياة المواطن.

وعلى الصعيد الاقتصادي، نمت أصول صندوق الاستثمارات العامة نموا كبيرا، وارتفعت مساهمة المنشآت الصغيرة والمتوسطة في الناتج المحلي، وتزايدت الإيرادات غير النفطية، واجتذبت المملكة مئات الشركات العالمية لإنشاء مقار إقليمية لها . وتعكس هذه النتائج فاعلية منظومة الحوكمة المركزية في توجيه التحول وقياس أثره ومساءلة الجهات عن إنجازها[2].

ويعد اجتذاب الشركات العالمية لإنشاء مقار إقليمية في المملكة مؤشرا دالا على تحسن بيئة الأعمال وجاذبيتها فقرار شركة عالمية بنقل مقرها الإقليمي قرار استراتيجي يعكس ثقتها في استقرار البيئة المؤسسية والقانونية وفي جودة الخدمات والبنية التحتية. ويتطلب هذا الاجتذاب أكثر من الحوافز المالية إذ يستلزم يقينا قانونيا وشفافية وكفاءة إدارية — وهي معايير حوكمية في جوهرها. وبهذا يتبين أن تحسن الحوكمة وبيئة الأعمال ينعكس مباشرة على القرارات الاستثمارية الكبرى، بما يجسد الأطروحة المركزية لهذه الدراسة في واقع ملموس.

غير أن التجربة لا تخلو من تحديات فمن الصعب أحيانا الجزم بمدى انعكاس المؤشرات المعلنة على الأداء الاقتصادي اليومي الفعلي . كما واجهت بعض المشاريع الكبرى تأخرات وإعادة تحجيم في الطموحات، وتفاوتت النتائج بين القطاعات. ويبقى التحدي الأعمق في ضمان أن يقترن التحول الاقتصادي

---

[1] المملكة العربية السعودية، ***التقرير السنوي لرؤية 2030 لعام 2024***، الرياض، 2024، ص 12–18.

[2] International Monetary Fund, ***Saudi Arabia: 2024 Article IV Consultation***, IMF Country Report, Washington D.C., 2024, paras 8–14.

بترسيخ المساءلة المؤسسية والشفافية على المدى الطويل، وأن تنتقل ثقافة الحوكمة من المستوى المركزي إلى مختلف مستويات الإدارة العامة والخاصة.

ومن التحديات الجديرة بالتأمل تحدي تحويل الاعتماد على الموارد النفطية؛ فرغم التقدم في التنويع، يبقى الاقتصاد السعودي معتمدا إلى حد كبير على عائدات النفط، التي تمول جانبا كبيرا من مشاريع التحول ذاتها. وهذا يطرح مفارقة: أن تمويل الخروج من الاعتماد على النفط يعتمد بدوره على النفط. ويمثل تجاوز هذه المفارقة عبر بلوغ نقطة تصبح فيها القطاعات غير النفطية قادرة على تمويل النمو ذاتيا التحدي المصيري للرؤية. وهذا التحدي وثيق الصلة بالحالة الجزائرية التي تواجه المفارقة ذاتها في سعيها للتنويع بعيدا عن المحروقات.

ومع ذلك، تظل التجربة السعودية نموذجا ملهما في ربط الحوكمة بمشروع تحول وطني شامل، وفي توظيف منظومة مركزية لقياس الأداء والمساءلة عن النتائج. والدرس الأبرز المستفاد منها — في السياق الجزائري — هو أهمية الرؤية الاستراتيجية طويلة المدى، والبنية المؤسسية الحاضنة، ومنظومة القياس والمتابعة، بوصفها أدوات لتحويل الطموحات إلى إنجازات قابلة للقياس.

ويلخص الجدول الآتي أبرز ملامح منظومة الحوكمة في رؤية 2030 ومستوياتها.

الجدول رقم (19): مستويات الحوكمة في رؤية السعودية 2030

المستوى	أبرز ملامحه
حوكمة تنفيذ الرؤية	منظومة مركزية لقياس الأداء عبر مؤشرات متعددة المستويات ومراكز متخصصة.
حوكمة الشركات	لائحة حوكمة الشركات لهيئة السوق المالية، متوافقة مع مبادئ OECD.
الحوكمة الرقمية	حكومة شبه ورقية، أكثر من 1300 خدمة عبر منصة موحدة.
الإصلاح التنظيمي	أكثر من 1000 إصلاح تنظيمي لتمكين الاستثمار وتحسين بيئة الأعمال.
مكافحة الفساد	هيئة رقابة ومكافحة فساد، ورقمنة المشتريات والخدمات العامة.

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على وثائق رؤية 2030.

ويتبين من هذا الجدول أن الحوكمة في التجربة السعودية ليست بعدا منفصلا، بل نسيجا يتغلغل في كل مستويات التحول: من إدارة الرؤية ذاتها، إلى حوكمة الشركات، إلى الرقمنة، إلى الإصلاح التنظيمي

ومكافحة الفساد. وهذا التكامل بين المستويات هو ما يميز التجربة ويمنحها قوتها، إذ تعمل المستويات في تضافر يعزز بعضها بعضا. غير أن استدامة هذا النموذج على المدى الطويل تظل رهنا بترسيخ ثقافة المساءلة والشفافية في عمق الإدارة، وبتحويل الحوكمة من مبادرة مركزية إلى ممارسة راسخة في كل المستويات.

ومن التحديات الجديرة بالتأمل في التجربة السعودية تحدي «حوكمة الحوكمة» ذاتها؛ أي ضمان أن تكون منظومة قياس الأداء والمتابعة نفسها شفافة وقابلة للمساءلة، لا مجرد أداة لإظهار الإنجاز. فالاعتماد المكثف على مؤشرات الأداء قد ينطوي على مخاطر، كالتركيز على ما يسهل قياسه على حساب ما يصعب قياسه، أو السعي لتحقيق المؤشر الكمي دون جوهره النوعي. ولذلك فإن نضج منظومة الحوكمة يقاس بقدرتها على تجاوز هذه المخاطر، عبر الجمع بين القياس الكمي والتقييم النوعي، وبين المتابعة الداخلية والتقييم المستقل الخارجي.

ويبقى التحدي الأعمق في التجربة السعودية — كما في كل تجارب التحول الكبرى — هو ضمان استدامة الزخم الإصلاحي وترسيخه مؤسسيا بحيث يتجاوز الأشخاص والظروف. فالإصلاحات التي تعتمد على دفع مركزي قوي تواجه دائما تحدي التحول من «الحملة» إلى «النظام»، ومن المبادرة الاستثنائية إلى الممارسة المعتادة. ونجاح هذا التحول هو ما يحدد ما إذا كانت الإصلاحات ستترسخ وتدوم أم ستتآكل بتغير الظروف. وهذا التحدي وثيق الصلة بالسياق الجزائري، الذي شهد بدوره موجات إصلاحية تطرح السؤال ذاته حول الاستدامة والترسيخ المؤسسي.

ويطرح التحول السريع تحديا إضافيا يتعلق بالموازنة بين سرعة الإنجاز وعمق الترسيخ المؤسسي؛ فالسرعة في تحقيق المستهدفات قد تأتي أحيانا على حساب بناء المؤسسات والثقافة التي تضمن استدامة الإنجاز. والتحدي يكمن في ألا يتحول السعي لتحقيق المؤشرات الكمية في آجالها إلى هدف في ذاته يطغى على الغاية الأعمق، وهي بناء منظومة مؤسسية راسخة. وتدرك التجربة السعودية هذا التحدي، كما يظهر في تصميمها المرحلي الذي يخصص المرحلة الأخيرة (2026–2030) لـ«إتمام المسيرة» وترسيخها. ويبقى الحكم النهائي على نجاح هذا الترسيخ رهنا بما بعد 2030، حين يتبين مدى تحول الإصلاحات إلى ممارسات راسخة مستقلة عن الزخم المركزي الذي أطلقها.

وعلى الرغم من هذه التحديات، يبقى الإنجاز السعودي في مجال الحوكمة لافتا بكل المقاييس؛ فالانتقال من نموذج إداري تقليدي إلى منظومة حوكمة حديثة قائمة على قياس الأداء والمساءلة والرقمنة، في غضون سنوات معدودة، إنجاز يستحق الدراسة. والدروس المستفادة منه للجزائر متعددة: أهمية الرؤية الاستراتيجية الواضحة، وقيمة منظومة قياس الأداء، ودور الرقمنة في تعزيز الشفافية، وأهمية البنية المؤسسية الحاضنة. غير أن استلهام هذه الدروس ينبغي أن يقترن بوعي بالفوارق في الموارد والظروف بين البلدين، وبتكييف الأدوات بما يلائم الإمكانات الجزائرية الفعلية.

المبحث الثاني: واقع الحوكمة في مصر وتجاربها

تمثل التجربة المصرية مسارا متدرجا في بناء منظومة الحوكمة، امتد على مدى عقدين، تطور فيه الإطار القانوني والمؤسسي استجابة لتحولات الاقتصاد المصري وانفتاحه. ويتناول هذا المبحث الإطار القانوني للحوكمة في مصر، ثم تحدياتها وفرصها، فدراسات حالة لتطبيقاتها.

وتكتسب التجربة المصرية أهمية خاصة في هذه الدراسة لكونها تجربة اقتصاد عربي كبير ومتنوع، ذي إرث مؤسسي عريق وقطاع عام واسع وقطاع خاص متنام. وهذا التنوع يجعلها أقرب في بعض ملامحها إلى الاقتصاد الجزائري من التجربتين السعودية (الريعية) والأردنية (الصغيرة)؛ فمصر، كالجزائر، تملك قطاعا عاما كبيرا وتواجه تحدي تنشيط القطاع الخاص وتحسين بيئة الأعمال وردم الفجوة بين النصوص والتطبيق. ولذلك فإن دروس التجربة المصرية قد تكون من أوثق الدروس صلة بالحالة الجزائرية.

ويتميز المسار المصري بطابعه التدرجي التراكمي، خلافا للتحول السريع الشامل في النموذج السعودي. فمصر بنت منظومتها الحوكمية خطوة خطوة على مدى عقدين، عبر سلسلة من القوانين والقرارات والمدونات المتتالية. وهذا التدرج له مزاياه (الاستيعاب والتكيف) وعيوبه (البطء وتراكم الطبقات). ويقدم هذا المسار درسا للجزائر حول طبيعة بناء المؤسسات بوصفه عملية تراكمية تتطلب صبرا ومثابرة، مع أهمية ضمان اتساق الطبقات المتتالية وتفادي التعقيد المفرط[1].

[1] المعهد المصري لإدارة الشركات (EIOD)، ***دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات في مصر***، الإصدار الثالث، القاهرة، 2016، ص 9–1.

ويفهم المسار المصري في الحوكمة في ضوء سياقه التاريخي؛ فقد بدأ الاهتمام المؤسسي بالحوكمة في مصر مطلع الألفية، متأثرا بموجة الإصلاحات العالمية التي أعقبت الأزمات المالية وفضائح الشركات الكبرى، وبضغط المؤسسات الدولية لتحسين مناخ الاستثمار. فصدر أول دليل لحوكمة الشركات سنة 2005، ثم تتالت الإصلاحات المؤسسية والتشريعية على مدى العقدين التاليين. ويعكس هذا التدرج طبيعة بناء المؤسسات بوصفه عملية تراكمية بطيئة، لا قفزة واحدة، وهو ما يتسق مع ما أكدته الأدبيات المؤسسية من أن تغيير «قواعد اللعبة» يحتاج وقتا ومثابرة.

المطلب الأول: الإطار القانوني للحوكمة في مصر

يعد بناء إطار قانوني متماسك للحوكمة الخطوة الأولى في أي منظومة مؤسسية، إذ يحدد القواعد ويوزع المسؤوليات ويرسي آليات الرقابة والإنفاذ[1]. وقد بنت مصر هذا الإطار تدريجيا على مدى عقدين، فتراكمت لديها منظومة متعددة المصادر والطبقات. ويتتبع هذا المطلب مكونات هذا الإطار: الجهات الرقابية، والقوانين والقرارات الملزمة، والمدونات الإرشادية، بوصفها عناصر متكاملة تشكل البنية القانونية للحوكمة المصرية[2].

أما على المستوى الإرشادي، فقد أصدر المعهد المصري لإدارة الشركات (EIOD) — وهو جهاز تابع للهيئة — «مدونة حوكمة الشركات المصرية»، التي يعود إصدارها الأول إلى سنة 2005، وصدر إصدارها الثالث المحدث سنة 2016 بوصفه أول إصدار شامل ومحدث منذ 2005 . وتقوم هذه المدونة على مبدأ «الالتزام أو التفسير» (comply or explain)، فهي إرشادية لا إلزامية، لكن كثيرا من الشركات المقيدة تشير إليها في تقاريرها السنوية[3].

ويمثل مبدأ «الالتزام أو التفسير» مقاربة وسطى بين الإلزام الصارم والطوعية المطلقة، تتيح للشركة إما الالتزام بالقاعدة أو تفسير سبب عدم التزامها. وتقوم فلسفة هذا المبدأ على أن قواعد الحوكمة ليست

---

[1] الهيئة العامة للرقابة المالية – ***مركز المديرين المصري، الدليل المصري لحوكمة الشركات***، الإصدار الثالث، القاهرة: الهيئة العامة للرقابة المالية، أغسطس 2016، ص. 7.

[2] World Bank, ***Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance Country Assessment***, Arab Republic of Egypt, Washington D.C.: The World Bank, 2009, pp. 6–8.

[3] World Bank, Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance Country Assessment for the Arab Republic of Egypt, Washington D.C.: The World Bank, June 2009, pp. 6-7.

واحدة تناسب الجميع، وأن لكل شركة ظروفها التي قد تبرر انحرافها عن قاعدة معينة، شريطة الإفصاح عن ذلك وتبريره. وميزة هذا المبدأ مرونته، وعيبه أنه قد يتحول إلى ذريعة للتهرب إن لم يقترن برقابة على جدية التفسيرات. وقد تبنت مصر هذا المبدأ السائد عالميا، لكن فاعليته تظل رهنا بثقافة الإفصاح الصادق ورقابة السوق والجهات المعنية على جودة التفسيرات المقدمة.

ويكمل المنظومة البنك المركزي المصري الذي أصدر قواعد حوكمة خاصة بالقطاع المصرفي، تركز على استقلالية مجالس الإدارة وإدارة المخاطر والإفصاح . كما تتولى الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة (GAFI) الإشراف على تأسيس الشركات وتيسير إجراءاتها، بما يشمل إتاحة الاجتماعات الإلكترونية للجمعيات العامة ومجالس الإدارة[1].

وبهذا يتبين أن الإطار المصري متعدد الطبقات، يجمع بين الإلزام والإرشاد، وبين عدة جهات رقابية، وهو ما يمنحه شمولا لكنه يطرح تحدي التنسيق بين الجهات.

ويمكن تصنيف مصادر الحوكمة في مصر في ثلاث طبقات متدرجة القوة الإلزامية. الطبقة الأولى هي القوانين الملزمة كقانون الشركات وقانون سوق رأس المال وقانون الرقابة المالية، وهي واجبة التطبيق على الجميع. والطبقة الثانية هي القرارات والقواعد التنظيمية الملزمة لفئات محددة، كقواعد القيد للشركات المدرجة وقواعد البنك المركزي للبنوك وقرار 2020/100 للشركات المالية غير المصرفية. والطبقة الثالثة هي المدونات الإرشادية الطوعية كمدونة الحوكمة المصرية القائمة على «الالتزام أو التفسير». ويعكس هذا التدرج مقاربة واقعية تكيف درجة الإلزام مع طبيعة كل فئة، لكنها تطرح تحدي ضمان الاتساق بين الطبقات وتفادي الثغرات بينها.

ويتوزع الإشراف على الحوكمة في مصر بين جهات رقابية متعددة تتكامل أدوارها: فالهيئة العامة للرقابة المالية تشرف على الأسواق المالية غير المصرفية والشركات المقيدة؛ والبنك المركزي يشرف على القطاع المصرفي؛ والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة تتولى تأسيس الشركات وتيسير إجراءاتها؛ والبورصة المصرية تنفذ قواعد القيد والإفصاح. ويمنح هذا التوزيع تخصصا في الرقابة بحسب طبيعة كل

[1] البنك المركزي المصري، ***تعليمات الحوكمة للبنوك***، القاهرة، (وتحديثاتها)، البنود المتعلقة باستقلالية المجلس. 2011.

قطاع، لكنه يستلزم تنسيقا وثيقا بين الجهات لتفادي التضارب أو الثغرات. ويمثل ضمان هذا التنسيق أحد التحديات الإدارية للمنظومة المصرية، خاصة عند تداخل اختصاصات الجهات في بعض الحالات.

ويلاحظ أن المعهد المصري لإدارة الشركات يؤدي دورا مميزا بوصفه جهازا تابعا للهيئة لكنه يركز على البعد التمكيني (الإرشاد وبناء القدرات) لا الرقابي. وهذا يماثل دور معهد الحوكمة الأردني، ويعكس إدراكا مشتركا بين التجربتين بأن بناء منظومة حوكمة ناضجة يتطلب — إلى جانب الجهات الرقابية — مؤسسات تمكينية تنشر الثقافة وتبني الكفاءات. وهذا التكامل بين الرقابة والتمكين سمة مشتركة بين التجارب المتقدمة، ودرس مهم لأي دولة تبني منظومتها الحوكمية.

المطلب الثاني: التحديات والفرص في الحوكمة المصرية

تواجه الحوكمة في مصر جملة من التحديات البنيوية. فمن جهة، يطرح تعدد الجهات الرقابية ومصادر التنظيم تحدي التنسيق وتفادي التضارب أو الازدواجية. ومن جهة أخرى، يبقى الطابع الإرشادي لمدونة الحوكمة (الالتزام أو التفسير) محدودا في أثره ما لم يقترن بثقافة امتثال فعلية لدى الشركات، إذ قد تتحول إلى التزام شكلي. كما يمثل اتساع القطاع غير الرسمي وهيمنة الشركات العائلية المغلقة وضعف إنفاذ بعض القواعد تحديات تحد من فاعلية المنظومة.

ويفيد في تحليل الحالة المصرية التمييز بين تحديات «التصميم» وتحديات «التطبيق». فعلى مستوى التصميم، قطعت مصر شوطا معتبرا في بناء إطار قانوني ومؤسسي متكامل يضاهي المعايير الدولية. أما التحدي الأكبر فيكمن على مستوى التطبيق: في القدرة المؤسسية على الإنفاذ، وثقافة الامتثال لدى الشركات، واتساق عمل الجهات الرقابية المتعددة. وهذا التمييز مهم لأن معالجة كل نوع من التحديات تتطلب أدوات مختلفة؛ فتحديات التصميم تعالج بالتشريع، أما تحديات التطبيق فتتطلب بناء القدرات وتغيير الثقافة وتعزيز الإنفاذ — وهي أصعب وأبطأ.

ويضاف إلى ذلك الدور الكبير الذي يؤديه قطاع الأعمال العام في الاقتصاد المصري، بما يطرح تحديات خاصة بحوكمة الشركات المملوكة للدولة وضمان حيادها التنافسي مع القطاع الخاص. وقد رصدت

تقارير دولية — كتقرير البنك الدولي حول الالتزام بالمعايير (ROSC) — فجوات بين الإطار القانوني وتطبيقه الفعلي، خاصة في مجالات إنفاذ حقوق المساهمين الأقلية وجودة الإفصاح [1].

وتمثل حوكمة الشركات المملوكة للدولة تحديا خاصا ذا أبعاد متعددة؛ فهذه الشركات تجمع بين كونها فاعلا اقتصاديا يفترض أن يخضع لقواعد السوق، وكونها أداة للسياسة العامة قد تحمل أهدافا اجتماعية أو سياسية. وينشأ التحدي من ازدواجية دور الدولة بوصفها مالكا ومنظما في آن، بما قد يخل بالحياد التنافسي بين القطاعين العام والخاص. وتقترح المبادئ الدولية لحوكمة الشركات المملوكة للدولة حلولا كالفصل بين وظيفة الملكية ووظيفة التنظيم، وإخضاع هذه الشركات لقواعد الإفصاح والمساءلة ذاتها المطبقة على القطاع الخاص. ويمثل هذا التحدي قاسما مشتركا مع الجزائر، حيث يحتل القطاع العام موقعا محوريا يطرح التساؤلات ذاتها حول الحوكمة والحياد التنافسي.

ويضاف إلى ذلك اتساع القطاع غير الرسمي في الاقتصاد المصري، الذي يبقي شريحة واسعة من النشاط خارج مظلة الحوكمة الرسمية، ويضعف فاعلية القواعد المصممة أساسا للشركات المنظمة المدرجة. كما تمثل محدودية الوعي بثقافة الحوكمة لدى كثير من الشركات العائلية والصغيرة عائقا إضافيا، إذ ينظر إلى متطلبات الحوكمة أحيانا بوصفها أعباء تنظيمية لا أدوات لخلق القيمة. وتتقاطع هذه التحديات مع ما رصدته الفصول السابقة من فجوة بين النص والممارسة تتسع في الاقتصادات النامية، وتتطلب معالجتها أكثر من مجرد سن القواعد.

ويمثل قطاع الأعمال العام تحديا حوكميا خاصا في الاقتصاد المصري، بحكم دوره الكبير وتاريخه الممتد. فحوكمة الشركات المملوكة للدولة تطرح إشكالات مميزة: كازدواجية دور الدولة بوصفها مالكا ومنظما في آن، وتداخل الأهداف التجارية مع الأهداف الاجتماعية والسياسية، وضمان الحياد التنافسي مع القطاع الخاص. وتتطلب معالجة هذه الإشكالات أطراف حوكمية خاصة بالشركات المملوكة للدولة، تفصل

[1] الهيئة العامة للرقابة المالية، **قرار رقم 100 لسنة 2020 بشأن قواعد حوكمة الشركات المالية غير المصرفية**، القاهرة، 2020.

بين دور الدولة المالك ودورها المنظم، وتخضع هذه الشركات لمعايير الشفافية والمساءلة ذاتها المطبقة على القطاع الخاص[1].

وهذا التحدي وثيق الصلة بالحالة الجزائرية، حيث يهيمن القطاع العام بدوره على مساحات واسعة من الاقتصاد، ويطرح إشكالات الحوكمة ذاتها.

غير أن المنظومة المصرية تنطوي على فرص واعدة. فقد دفعت سياسة الدولة لتحسين مناخ الاستثمار وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر نحو تبسيط إجراءات الحوكمة، خاصة بعد جائحة كوفيد-19 التي سرعت التحول الرقمي وإتاحة الاجتماعات الإلكترونية . كما يمثل إدماج متطلبات الإفصاح عن ممارسات الاستدامة (ESG) للشركات المقيدة فرصة لمواكبة الاتجاهات العالمية الحديثة ، بما يعزز جاذبية السوق المصرية للمستثمرين المؤسسيين الدوليين.

وتندرج هذه الجهود ضمن مسعى إقليمي أوسع لتطوير الحوكمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وثقته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في تقاريرها حول حوكمة الشركات في المنطقة . وتكمن الفرصة الأكبر للحوكمة المصرية في الانتقال من «حوكمة النصوص» إلى «حوكمة الممارسة»، عبر تعزيز ثقافة الامتثال والإنفاذ، وبناء قدرات مجالس الإدارة، وتطوير سوق رأس المال بما يخلق حوافز فعلية على تبني الحوكمة الرشيدة.

ويمثل حجم الاقتصاد المصري وتنوعه فرصة كامنة كبيرة؛ فمصر تملك أحد أكبر الأسواق في المنطقة وأكثرها تنوعا، وقاعدة صناعية وخدمية واسعة، وموقعا استراتيجيا. وكلما تحسنت حوكمة هذا الاقتصاد الكبير، تعاظم أثر ذلك على جاذبيته للاستثمار وعلى نموه. ومن هنا فإن العائد المحتمل لإصلاح الحوكمة في مصر كبير، بحكم حجم الاقتصاد الذي يطبق عليه. ويتقاطع هذا مع ما أكدته الدراسات التطبيقية في الفصل السابق من أن العائد الحدي لإصلاح الحوكمة أعلى في الاقتصادات النامية الكبيرة، حيث تتسع قاعدة المستفيدين منه.

[1] World Bank, ***Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance Country Assessment – Egypt***, The World Bank, Washington D.C., 2009, pp. 5–10.

وتمثل برامج الإصلاح الاقتصادي التي نفذتها مصر في السنوات الأخيرة، بالتعاون مع المؤسسات المالية الدولية، فرصة لترسيخ الحوكمة بوصفها جزءا من حزمة الإصلاح الشاملة. فهذه البرامج تتضمن عادة مكونات تتعلق بتحسين بيئة الأعمال وحوكمة الشركات المملوكة للدولة وتعزيز الشفافية المالية. غير أن التحدي يكمن في ضمان أن تتحول هذه الإصلاحات من اشتراطات خارجية إلى التزام داخلي مستدام، وإلا تآكلت بمجرد انتهاء البرامج. وهذا يعيدنا إلى الدرس الجوهري: أن الإصلاح المستدام هو الذي ينبع من إرادة داخلية ويترسخ مؤسسيا، لا الذي يفرض من الخارج ويبقى رهنا باستمرار الضغط الخارجي.

المطلب الثالث: دراسات حالة لتطبيقات الحوكمة في مصر

لتجسيد الإطار النظري في واقع ملموس، يفيد عرض نماذج تطبيقية من الحوكمة المصرية. وتقدم هذه الدراسات صورة عن كيفية تنزيل قواعد الحوكمة في قطاعات مختلفة.

وقد اختيرت هذه النماذج الثلاثة لتمثل مستويات متفاوتة من نضج الحوكمة، تتيح المقارنة واستخلاص العوامل المفسرة للتفاوت: فالقطاع المصرفي يمثل النموذج الأنضج بفعل الإلزام والإنفاذ القوي، والشركات المدرجة تمثل نموذجا متوسطا مدعوما بحوافز السوق، ومدونة الشركات المالية غير المصرفية تمثل جهدا لتوحيد القواعد وسد الثغرات. وبتتبع هذه النماذج، يتبين أن فاعلية الحوكمة في مصر — كما في الأردن — تتدرج بحسب درجة الإلزام وقوة الإنفاذ ووجود الحوافز، وهو ما يمنح الدروس المستخلصة اتساقا عبر التجارب.

ويضاف إلى هذه النماذج الثلاثة نموذج رابع يمثل التحدي لا الإنجاز، وهو الشركات العائلية والقطاع غير الرسمي، بوصفه يكشف حدود المنظومة ومناطق ضعفها. وبهذا تكتمل الصورة بعرض ما نجح (القطاعات المنظمة) وما يمثل تحديا (القطاع غير المنظم)، تفاديا للصورة الانتقائية التي تعرض النجاحات وتغفل التحديات. فالتقييم الموضوعي يقتضي عرض الوجهين معا، إذ إن فهم مناطق الضعف لا يقل أهمية عن إبراز مواطن القوة في استخلاص الدروس.

ويلاحظ أن هذا الاتساق في النتائج بين التجربتين المصرية والأردنية ليس صدفة، بل يعكس مبادئ عامة تتجاوز خصوصية كل بلد. فالعلاقة بين درجة الإلزام والإنفاذ والحوافز من جهة، وفاعلية الحوكمة من جهة أخرى، علاقة بنيوية تنطبق على سياقات مختلفة. وهذا التطابق يعزز موثوقية الدروس المستخلصة ويمنحها قوة تعميمية، إذ إنها لا تستند إلى تجربة واحدة قد تكون استثنائية، بل إلى نمط متكرر عبر تجارب

متعددة. ومن هنا تكتسب هذه الدروس قيمتها التطبيقية للسياق الجزائري، بوصفها مبادئ مختبرة لا فرضيات نظرية.

- النموذج الأول: حوكمة القطاع المصرفي. يعد القطاع المصرفي المصري من أكثر القطاعات تقدما في تطبيق الحوكمة، بفعل القواعد الملزمة التي أصدرها البنك المركزي. فقد فرضت هذه القواعد استقلالية نسبة من أعضاء مجالس الإدارة، وإنشاء لجان متخصصة (التدقيق والمخاطر والمكافآت)، وتعزيز أنظمة الرقابة الداخلية وإدارة المخاطر، والإفصاح المنتظم . وقد أسهمت هذه القواعد في تعزيز متانة الجهاز المصرفي المصري وقدرته على مواجهة الأزمات، بما يجسد الأثر الإيجابي للحوكمة الإلزامية المدعومة بإنفاذ فعال.

ويفسر تقدم القطاع المصرفي في الحوكمة بعدة عوامل متضافرة: حساسية القطاع للمخاطر النظامية التي تجعل الرقابة الصارمة ضرورة لا خيارا؛ وقوة الجهة الرقابية (البنك المركزي) وفاعلية إنفاذها؛ وارتباط القطاع بالنظام المالي العالمي ومعاييره (كمعايير بازل)؛ ووجود حوافز فعلية للبنوك على الالتزام حماية لسمعتها وثقة المودعين. وهذا التضافر بين الإلزام والإنفاذ والحوافز هو ما جعل الحوكمة في القطاع المصرفي فعالة لا شكلية، ويقدم نموذجا يحتذى لبقية القطاعات.

ويقدم القطاع المصرفي درسا مهما في «التدرج القطاعي» لتطبيق الحوكمة؛ فبدل محاولة فرض الحوكمة على كل القطاعات دفعة واحدة بالمستوى ذاته، يمكن البدء بالقطاعات الأكثر حساسية واستعدادا (كالمصرفي)، حيث تتوافر شروط النجاح، ثم تعميم التجربة الناجحة تدريجيا على القطاعات الأخرى. وهذا التدرج يبني نماذج نجاح ملموسة تحتذى، ويراكم الخبرة الرقابية، ويتيح تكييف القواعد بحسب الدروس المستفادة. والدرس للجزائر أن تبدأ إصلاح الحوكمة من القطاعات الأكثر جاهزية وأثرا (كالمصرفي والمالي والشركات الكبرى)، بوصفها نقطة انطلاق تبني الزخم والخبرة اللازمين للتعميم التدريجي.

- النموذج الثاني: حوكمة الشركات المقيدة في البورصة. تخضع الشركات المدرجة في البورصة المصرية لقواعد القيد رقم 11 لسنة 2014 ولإشراف الهيئة العامة للرقابة المالية، بما يلزمها بمستويات من الإفصاح والشفافية تفوق غير المدرجة . وقد أدى ذلك إلى تفاوت ملحوظ في مستوى الحوكمة بين الشركات المدرجة وغير المدرجة، إذ تتمتع الأولى بحوافز فعلية (النفاذ إلى التمويل،

ثقة المستثمرين) على تبني الممارسات الجيدة. ويبين هذا النموذج أن ربط الحوكمة بمنافع ملموسة أنجع من فرضها بالإلزام وحده.

ويعزز هذا النموذج ما لاحظناه في الحالة الأردنية من أن البورصة تؤدي دورا حوكميا يتجاوز كونها مجرد سوق للتداول؛ فهي آلية تأديبية تكافئ الشفافية وتعاقب التعتيم عبر تسعير الأسهم. فالشركة الشفافة جيدة الحوكمة تحظى بتقييم أعلى وكلفة رأس مال أقل، بينما تعاقب الشركة المعتمة بخصم في قيمتها. وهذا «الخصم الحوكمي» حافز سوقي قوي يدفع الشركات المدرجة نحو تحسين حوكمتها طوعا. غير أن فاعلية هذه الآلية — كما في الأردن — مرهونة بعمق السوق وكفاءته؛ فالأسواق الضحلة قليلة السيولة تضعف هذا الحافز. ومن هنا تأتي أهمية تعميق سوق رأس المال بوصفه شرطا لفاعلية الحوكمة السوقية.

ويرتبط بهذا النموذج دور محوري لمهنة التدقيق المحاسبي بوصفها ضمانة لمصداقية الإفصاح؛ فالقوائم المالية المدققة من جهة مستقلة وكفؤة هي أساس ثقة المستثمرين. ولذلك تشترط قواعد القيد تدقيق القوائم المالية وفق معايير محددة، وتعنى الهيئة العامة للرقابة المالية بتنظيم مهنة التدقيق ومراقبة جودتها. غير أن استقلال المدقق وجودة التدقيق يبقيان تحديا مستمرا، خاصة حين يكون المدقق معينا من الإدارة التي يدقق حساباتها. ويمثل تعزيز استقلال التدقيق وجودته — عبر التناوب الإلزامي ولجان التدقيق المستقلة والرقابة على المهنة — ركيزة لفاعلية الحوكمة السوقية، ودرسا مشتركا بين التجارب جميعا.

وقد أدرجت الهيئة العامة للرقابة المالية في السنوات الأخيرة متطلبات للإفصاح عن ممارسات الاستدامة (ESG) للشركات المقيدة، بما يواكب الاتجاه العالمي المتنامي نحو الاستثمار المسؤول. ويمثل هذا التطور توسيعا لمفهوم الحوكمة من البعد المالي التقليدي إلى أبعاد بيئية واجتماعية، استجابة لتطلعات المستثمرين المؤسسيين الدوليين الذين يولون هذه الأبعاد أهمية متزايدة. ويبين هذا أن الحوكمة مفهوم متطور لا جامد، يتسع باستمرار ليستوعب أبعادا جديدة. ويمثل مواكبة مصر لهذا التطور فرصة لتعزيز جاذبية سوقها للاستثمار المسؤول المتنامي عالميا، ودرسا للجزائر حول أهمية مواكبة الاتجاهات الحوكمية الحديثة.

- النموذج الثالث: مدونة الشركات المالية غير المصرفية (قرار 2020/100). مثل هذا القرار نقلة مهمة بتوحيده قواعد الحوكمة لقطاعات متعددة (التأمين، التمويل الأصغر، التأجير التمويلي...) كانت خاضعة لقواعد متباينة . وقد عزز هذا التوحيد وضوح القواعد وقابليتها للإنفاذ، وقلص فرص

المراجحة التنظيمية بين القطاعات. ويجسد هذا النموذج أهمية اتساق الإطار التنظيمي بوصفه شرطا لفاعلية الحوكمة، تماما كما أكد الإطار النظري لهذه الدراسة.

ويعالج هذا القرار مشكلة شائعة في الأطر التنظيمية المتعددة المصادر، وهي «المراجحة التنظيمية» (regulatory arbitrage)، حيث تستغل الشركات تباين القواعد بين القطاعات لاختيار الإطار الأقل صرامة. فحين تكون قواعد الحوكمة متباينة بين التأمين والتأجير والتمويل الأصغر، قد تنظم الشركة نشاطها بطريقة تخضعها للقواعد الأخف. ويلغي توحيد القواعد هذه الثغرة، فيضمن مستوى موحدا من الحوكمة بصرف النظر عن القطاع. ويقدم هذا درسا مهما: أن اتساق الإطار التنظيمي لا يقل أهمية عن صرامته، وأن الثغرات بين القواعد قد تكون أخطر من ضعف القاعدة ذاتها. وهذا الدرس وثيق الصلة بأي دولة تبني منظومة تنظيمية متعددة الجهات، ومنها الجزائر.

ويغطي هذا القرار قطاعات متنامية الأهمية في الاقتصاد المصري، كقطاع التمويل الأصغر الذي يخدم شريحة واسعة من صغار المنتجين ورواد الأعمال، وقطاع التأجير التمويلي الذي يوفر تمويلا للأصول الإنتاجية، وقطاع التأمين. وتكتسب حوكمة هذه القطاعات أهمية خاصة لأنها تتعامل مع جمهور واسع وفئات قد تكون أقل خبرة مالية، ما يستلزم حماية أقوى للمتعاملين وشفافية أعلى. ويبين إدراج هذه القطاعات ضمن مدونة موحدة وعيا بأن الحوكمة الرشيدة ليست حكرا على الشركات الكبرى المدرجة، بل ينبغي أن تمتد لتشمل القطاعات التي تمس حياة المواطن العادي مباشرة.

ويظهر هذا النموذج المصري تطابقا لافتا مع نظيره الأردني في إدراك أهمية توحيد القواعد وسد الثغرات بين القطاعات؛ فكلتا التجربتين سعت إلى تجاوز التشتت التنظيمي نحو إطار أكثر اتساقا. وهذا التطابق بين تجربتين مستقلتين يعزز موثوقية الدرس المستخلص: أن اتساق الإطار التنظيمي شرط لفاعلية الحوكمة. وهو درس قابل للتعميم على الحالة الجزائرية، التي تتوزع فيها مسؤوليات تنظيم القطاعات المالية وغير المالية بين جهات متعددة قد يستفيد تنسيقها وتوحيد قواعدها من هذه التجارب.

ويلاحظ أن التجربة المصرية في توحيد قواعد الشركات المالية غير المصرفية تمثل تطورا نوعيا نحو ما يعرف بـ«التنظيم المتكامل» (integrated regulation)، الذي يتجه نحو توحيد الإشراف على الأنشطة المالية المتشابهة بدل تشتيته بين جهات متعددة. ويعكس هذا الاتجاه إدراكا بأن تجزئة التنظيم بحسب القطاعات قد تخلق ثغرات وتضاربا، خاصة مع تزايد تداخل الأنشطة المالية وتعقدها. ويمثل القرار

2020/100 خطوة في هذا الاتجاه، وإن كانت محصورة في القطاع المالي غير المصرفي. وهذا التوجه نحو التكامل التنظيمي درس مهم للجزائر في تنظيم قطاعها المالي وتفادي تشتت الإشراف وثغراته.

- النموذج الرابع: تحدي الشركات العائلية والقطاع غير الرسمي. تشكل الشركات العائلية والمنشآت الصغيرة والمتوسطة النسيج الأوسع للاقتصاد المصري، وتمثل التحدي الأكبر أمام تعميم الحوكمة . فهذه الكيانات كثيرا ما تقع خارج نطاق القواعد الإلزامية المصممة للشركات المدرجة، وتفتقر إلى الوعي بفوائد الحوكمة أو الموارد لتطبيقها، بل قد يقع جزء منها في القطاع غير الرسمي خارج أي مظلة تنظيمية.

ويطرح هذا النموذج التحدي الأعمق للحوكمة في مصر وفي عموم الاقتصادات النامية: كيف توسع ثقافة الحوكمة لتتجاوز النخبة من الشركات الكبرى المنظمة إلى القاعدة العريضة من المنشآت الصغيرة والعائلية؟ والإجابة — كما توحي التجارب المقارنة — لا تكمن في فرض قواعد الشركات الكبرى عليها (بما يثقلها ويدفعها نحو اللارسمية)، بل في مقاربة تحفيزية متدرجة تربط تبني الحوكمة بمنافع ملموسة كالنفاذ إلى التمويل والأسواق والدعم، مع برامج توعية وبناء قدرات مكيفة مع طبيعتها. ويمثل هذا التحدي أولوية للجزائر بدورها، حيث تهيمن المنشآت الصغيرة والعائلية على النسيج الاقتصادي.

وتلتقي هذه النماذج الأربعة عند خلاصة واحدة: أن فاعلية الحوكمة في مصر ترتبط طرديا بدرجة الإلزام وقوة الإنفاذ ووجود حوافز فعلية على الامتثال. فحيث توافرت هذه العناصر — كالقطاع المصرفي والشركات المدرجة — تحسنت الحوكمة فعليا؛ وحيث غابت أو ضعفت، بقيت الحوكمة شكلية إلى حد بعيد. وهذا الدرس وثيق الصلة بالسياق الجزائري الذي يواجه التحدي ذاته في ردم الفجوة بين النص والممارسة.

ويضاف إلى ذلك درس مصري مهم يتعلق بدور الأزمات في تسريع الإصلاح؛ فقد أظهرت تجربة جائحة كوفيد-19 كيف يمكن للظروف الاستثنائية أن تدفع نحو إصلاحات كانت متعثرة، كإتاحة الاجتماعات الإلكترونية ورقمنة الإجراءات. وهذا يبين أن الأزمات، رغم كلفتها، قد تمثل فرصا للإصلاح متى توافرت الإرادة لاغتنامها. والدرس للجزائر أن لحظات التحول — سواء أكانت أزمات أم فرصا — ينبغي استثمارها لدفع إصلاحات حوكمية قد يصعب تمريرها في الظروف العادية بفعل مقاومة المستفيدين من الوضع القائم.

وتبقى التجربة المصرية، في محصلتها، شاهدا على أن بناء منظومة الحوكمة عملية تراكمية طويلة، تتقدم بالتدريج عبر بناء المؤسسات وسن القوانين وتطوير المدونات، لكنها تظل ناقصة ما لم تستكمل ببناء القدرة على الإنفاذ وتغيير الثقافة. فمصر قطعت شوطا معتبرا في بناء الإطار، ويبقى أمامها — كبقية التجارب — تحدي تعميق التطبيق. وهذا التوازن بين الإنجاز والتحدي هو ما يجعل التجربة المصرية واقعية وملهمة في آن، إذ تبين ما يمكن إنجازه وما يتطلبه الإنجاز من مثابرة.

المبحث الثالث: واقع الحوكمة في الأردن

تقدم التجربة الأردنية نموذجا لاقتصاد صغير منفتح، بنى منظومة حوكمة متقدمة نسبيا في محيطه الإقليمي رغم محدودية موارده الطبيعية. ويتناول هذا المبحث منظومة الحوكمة في الأردن، ثم تحدياتها وممارساتها الجيدة، فدراسات حالة لتطبيقاتها.

وتكتسب التجربة الأردنية أهمية خاصة في هذه الدراسة لاعتبارات عدة. فهي، أولا، تجربة اقتصاد صغير شحيح الموارد راهن على جودة المؤسسات بديلا عن وفرة الموارد، بما يقدم درسا للاقتصادات التي تسعى إلى التنويع. وهي، ثانيا، من أبكر التجارب العربية في تبني إطار متكامل للحوكمة، بما يتيح تتبع مسار نضجها وتطورها. وهي، ثالثا، تجمع بين تعدد المدونات القطاعية وقوة الأساس القانوني الملزم، بما يقدم نموذجا غنيا للتحليل. ولهذه الاعتبارات، يفرد هذا المبحث للتجربة الأردنية تحليلا موسعا، خاصة في مطلبه الثالث المخصص لدراسات الحالة التطبيقية[1].

وينظر إلى التجربة الأردنية في هذا المبحث من ثلاث زوايا متكاملة: البنية المؤسسية والقانونية للمنظومة، ثم التحديات والممارسات الجيدة التي تكشف عن واقعها الفعلي، فدراسات حالة تطبيقية تجسد كيفية تنزيل القواعد في قطاعات وأنواع مختلفة من الشركات. وبهذا التدرج من العام إلى الخاص، ومن الإطار إلى التطبيق، يكتمل تحليل التجربة الأردنية على نحو يتيح استخلاص الدروس القابلة للاستفادة منها.

[1] هيئة الأوراق المالية الأردنية، ***تعليمات حوكمة الشركات المساهمة المدرجة لسنة 2017***، عمّان، 2017، المواد 4–12.

المطلب الأول: منظومة الحوكمة في الأردن

تبنى منظومة الحوكمة في أي بلد من ثلاثة مكونات متكاملة: الإطار القانوني الذي يحدد القواعد، والجهات الرقابية التي تنفذها وتراقبها، والمؤسسات الداعمة التي تنشر الثقافة وتبني القدرات. وتتميز التجربة الأردنية بتطور هذه المكونات الثلاثة معا على نحو متوازن نسبيا، بما جعلها من أنضج منظومات الحوكمة في محيطها الإقليمي. ويتتبع هذا المطلب هذه المكونات الثلاثة بوصفها بنية متكاملة تشكل منظومة الحوكمة الأردنية.

تقوم منظومة الحوكمة في الأردن على بنية مؤسسية وقانونية متعددة الطبقات. وفي صميمها تأتي هيئة الأوراق المالية (JSC)، التي أنشئت سنة 1997 بوصفها مؤسسة عامة تتمتع بالاستقلال المالي والإداري لتطوير سوق رأس المال وتنظيمه ومراقبته . وقد أصدرت الهيئة «تعليمات حوكمة الشركات المساهمة المدرجة لسنة 2017»، التي دخلت حيز التنفيذ في 22 مايو 2017، وحلت محل دليل الحوكمة السابق الصادر سنة 2009 [1].

ويعكس انتقال الأردن من «دليل» الحوكمة لسنة 2009 إلى «تعليمات» ملزمة لسنة 2017 تطورا نوعيا في طبيعة الإلزام؛ فالدليل إرشادي بطبيعته، بينما التعليمات أقرب إلى الإلزام والإنفاذ. ويجسد هذا الانتقال نضجا في المقاربة، إذ أدركت الجهة الرقابية أن الإرشاد الطوعي وحده محدود الأثر، فانتقلت نحو إطار أكثر إلزاما. وهذا التطور يتسق مع الدرس المتكرر عبر التجارب الثلاث: أن فاعلية الحوكمة ترتبط بدرجة الإلزام وقوة الإنفاذ، وأن الاكتفاء بالإرشاد الطوعي نادرا ما يكفي لتغيير الممارسات الراسخة.

وتستند هذه التعليمات إلى قانون الأوراق المالية رقم 18 لسنة 2017، وقانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 وتعديلاته، وإلى المبادئ الدولية لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. ويلاحظ أن كثيرا من قواعد الحوكمة الأردنية مبني على أحكام قانونية ملزمة في هذه القوانين، لا على مجرد إرشادات طوعية، بما يمنحها قوة إنفاذية أكبر.

[1] هيئة الأوراق المالية الأردنية، ***مرجع سابق***، المواد 4–12.

ويمثل قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 الأساس التشريعي العام الذي يرسي الحد الأدنى من قواعد الحوكمة لجميع الشركات، من حيث تشكيل مجالس الإدارة وحقوق المساهمين وواجبات الإفصاح[1]. وتبنى فوق هذا الأساس طبقات تنظيمية أكثر تفصيلا بحسب نوع الشركة وقطاعها. ويعكس هذا التدرج من القانون العام إلى التعليمات القطاعية بنية تشريعية منظمة، تجمع بين توحيد الحد الأدنى وتكييف التفاصيل[2]. غير أن قدم قانون الشركات نسبيا (1997) رغم تعديلاته يطرح تساؤلات حول مواكبته لأحدث تطورات الحوكمة، وهو ما يستدعي مراجعة دورية لمواكبة المعايير المتجددة.

وتتميز المنظومة الأردنية بتعدد مدونات الحوكمة بحسب نوع الشركة والقطاع فإلى جانب تعليمات الشركات المدرجة، توجد مدونة للشركات المساهمة الخاصة وذات المسؤولية المحدودة أصدرتها دائرة مراقبة الشركات (CCD) المنشأة سنة 2003[3]، ومدونة لحوكمة البنوك أصدرها البنك المركزي الأردني، وتعليمات خاصة بقطاع التأمين[4]. ويعكس هذا التعدد نضجا نسبيا في المنظومة، إذ تكيف قواعد الحوكمة بحسب طبيعة كل قطاع، وإن كان يطرح — كما في الحالة المصرية — تحدي التنسيق بين الجهات.

ويجسد الانتقال من دليل الحوكمة لسنة 2009 إلى تعليمات سنة 2017 تطورا نوعيا في المقاربة الأردنية فقد انتقلت من «دليل» إرشادي إلى «تعليمات» ذات صبغة إلزامية أوضح[5]، بما يعكس تحولا من الاعتماد على الحث الطوعي إلى الإلزام المقترن بالإنفاذ[6]. ويعكس هذا التطور استيعابا للدرس الذي يتكرر عبر التجارب: أن المدونات الإرشادية الطوعية محدودة الأثر ما لم تقترن بإلزام وإنفاذ[7]. وهذا التحول التدريجي نحو الإلزام يمثل نضجا في الفهم الأردني للحوكمة، ودرسا للجزائر في أن بناء المنظومة عملية تطورية تتعلم من تجاربها وتعدل أدواتها.

---

[1] المملكة الأردنية الهاشمية، ***قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 وتعديلاته***، الجريدة الرسمية، عمان، 1997.

[2] OECD.G20/OECD Principles of Corporate Governance. ***Op.cit.*** 2015.

[3] دائرة مراقبة الشركات. ***مدونة حوكمة الشركات المساهمة الخاصة وذات المسؤولية المحدودة***. عمان: وزارة الصناعة والتجارة والتموين. (2003)

[4] البنك المركزي الأردني. ***تعليمات حوكمة البنوك***. عمان: البنك المركزي الأردني,(2016)

[5] هيئة الأوراق المالية الأردنية. ***تعليمات حوكمة الشركات***. عمان: هيئة الأوراق المالية. (2017).

[6] هيئة الأوراق المالية الأردنية. ***دليل حوكمة الشركات***. عمان: هيئة الأوراق المالية. (2009).

[7] Aguilera, R. V., & Cuervo-Cazurra, A***Codes of Good Governance Worldwide: What is the Trigger? Organization Studies***, . (2004). 25(3), 415–443

ويكمل هذه البنية المؤسسية وجود مؤسسات داعمة كبورصة عمان ومركز إيداع الأوراق المالية ومعهد الحوكمة الأردني (JIOD) الذي يضطلع بنشر ثقافة الحوكمة وبناء قدرات أعضاء مجالس الإدارة. وتمثل هذه المنظومة المتكاملة — رغم صغر حجم الاقتصاد الأردني — نموذجا متقدما نسبيا في محيطه الإقليمي، بنته المملكة بوصفه أداة لتعويض محدودية مواردها باجتذاب الاستثمار عبر بيئة مؤسسية موثوقة[1].

وتتكامل أدوار هذه المؤسسات في منظومة متسقة: فهيئة الأوراق المالية تنظم وتراقب، وبورصة عمان تنفذ قواعد القيد والإفصاح، ومركز إيداع الأوراق المالية يضمن سلامة التسوية والحفظ، ودائرة مراقبة الشركات تشرف على تأسيس الشركات وحوكمة غير المدرجة منها، ومعهد الحوكمة يبني القدرات وينشر الثقافة. ويعكس هذا التوزيع المتكامل للأدوار نضجا مؤسسيا، إذ تتخصص كل جهة في وظيفتها ضمن منظومة مترابطة. غير أن فاعلية هذا التكامل تظل رهنا بجودة التنسيق بين الجهات وبوضوح حدود اختصاصاتها، تفاديا للتداخل أو الثغرات.

ويفهم تبكير الأردن في بناء منظومة الحوكمة في ضوء استراتيجيته التنموية؛ فالمملكة، إذ تفتقر إلى الموارد الطبيعية الوفيرة، راهنت منذ وقت مبكر على رأس المال البشري وعلى بناء بيئة أعمال موثوقة بوصفهما ميزتها التنافسية. ومن هنا جاء حرصها على تطوير إطار قانوني ومؤسسي للحوكمة يضاهي المعايير الدولية، لاجتذاب الاستثمار الأجنبي وتعزيز ثقة الأسواق. ويجسد هذا الخيار الاستراتيجي ما أكدته الأدبيات المؤسسية من أن جودة المؤسسات قد تكون بديلا فعالا عن وفرة الموارد في تفسير النجاح الاقتصادي، بل قد تتفوق عليها.

وتتسم المنظومة الأردنية بحداثة نسبية في مواكبتها للتطورات الدولية؛ فقد حرصت هيئة الأوراق المالية على تحديث تعليمات الحوكمة دوريا (من دليل 2009 إلى تعليمات 2017)، بما يعكس استيعابا للدروس المتراكمة وللمعايير العالمية المتطورة. كما أن ابتناء كثير من قواعد الحوكمة على أحكام قانونية ملزمة — لا على إرشادات طوعية فحسب — يمنح المنظومة الأردنية قوة إنفاذية تميزها عن بعض التجارب

[1] Kirkpatrick, G. (2009). The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis. OECD Journal: Financial Market Trends, 2009(1), 61–87

المجاورة. غير أن هذه القوة القانونية تظل بحاجة إلى قدرة مؤسسية فعلية على الإنفاذ كي تتحول من نصوص إلى ممارسة.

المطلب الثاني: التحديات والممارسات الجيدة في الحوكمة الأردنية

يكشف الانتقال من توصيف منظومة الحوكمة الأردنية إلى تقييمها عن صورة مزدوجة: ممارسات جيدة متقدمة تضاهي المعايير الدولية من جهة[1]، وتحديات بنيوية تحد من فاعليتها من جهة أخرى. ويتناول هذا المطلب الوجهين معا، تفاديا للصورة الأحادية، وسعيا إلى استخلاص دروس متوازنة. فالتجربة الأردنية، كأي تجربة، تجمع بين مواطن قوة تستحق الاستلهام وتحديات ينبغي تفاديها[2].

تتضمن تعليمات الحوكمة الأردنية لسنة 2017 جملة من الممارسات الجيدة المتوافقة مع المعايير الدولية، أبرزها: اشتراط أن يكون أغلب أعضاء مجلس الإدارة من غير التنفيذيين، ووجود أعضاء مستقلين، وإنشاء لجان متخصصة (التدقيق والترشيحات والمكافآت)[3]، واعتماد سياسة واضحة للإفصاح والشفافية، وانتخاب مجلس الإدارة بالاقتراع السري. وتعكس هذه الأحكام التزاما بمبادئ الحوكمة الرشيدة من استقلالية الرقابة وحماية حقوق المساهمين[4].

ومن الممارسات الجيدة كذلك إلزام الشركات بالإفصاح التفصيلي في تقاريرها السنوية عن مؤهلات أعضاء المجلس وخبراتهم وملكيتهم وحضورهم الاجتماعات ومكافآتهم وتعاملاتهم مع الشركة، وهو ما يجسد مبدأ الشفافية في أرقى صوره[5]. كما يلزم القطاع المصرفي بقواعد حوكمة صارمة أصدرها البنك المركزي، تتضمن الإفصاح السنوي عن مدى الالتزام بمدونة الحوكمة.

ويلخص الجدول الآتي أبرز الممارسات الجيدة في تعليمات الحوكمة الأردنية للشركات المدرجة.

---

[1] OECD (2015). G20/OECD Principles of Corporate Governance. Paris: OECD Publishing, pp. 45-67

[2] هيئة الأوراق المالية الأردنية (2017). تعليمات حوكمة الشركات. عمان: هيئة الأوراق المالية، المواد 4-12

[3] Monks, R. A. G., & Minow, N. (2011). Corporate Governance (5th ed.). Chichester: John Wiley & Sons, pp. 234-251

[4] Basel Committee on Banking Supervision (2015). Corporate Governance Principles for Banks. Basel: Bank for International Settlements, pp. 1-45

[5] البنك المركزي الأردني (2016). تعليمات حوكمة البنوك. عمان: البنك المركزي الأردني

الجدول رقم (20): أبرز الممارسات الجيدة في الحوكمة الأردنية

المجال	الممارسة الجيدة
تركيبة المجلس	أغلبية من غير التنفيذيين، ووجود أعضاء مستقلين.
لجان المجلس	لجان متخصصة للتدقيق والترشيحات والمكافآت.
الإفصاح	إفصاح سنوي تفصيلي عن المؤهلات والملكية والمكافآت والتعاملات.
انتخاب المجلس	بالاقتراع السري لضمان نزاهة العملية.
حماية المساهمين	ضمان حقوق المساهمين الأقلية والمعاملة العادلة.

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على تعليمات الحوكمة الأردنية 2017.

ويلاحظ أن هذه الممارسات الجيدة متوافقة إلى حد بعيد مع مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لحوكمة الشركات، التي تمثل المرجعية الدولية الأبرز في هذا المجال. ويعكس هذا التوافق حرص الأردن على مواكبة المعايير العالمية لاجتذاب الاستثمار الأجنبي وتعزيز ثقة الأسواق. غير أن العبرة — كما يتكرر التأكيد عبر هذا الفصل — ليست في تبني المعايير على الورق، بل في تطبيقها الفعلي ومتابعة الالتزام بها. ويمثل قياس مستوى التطبيق الفعلي لهذه الممارسات، لا مجرد وجودها في النصوص، التحدي المنهجي الأبرز في تقييم أي منظومة حوكمة.

ويتبين من هذا الجدول أن تعليمات الحوكمة الأردنية تغطي الأركان الأساسية للحوكمة الرشيدة وفق المعايير الدولية: من تركيبة المجلس واستقلاليته، إلى لجانه المتخصصة، إلى الإفصاح والشفافية، إلى حماية المساهمين. وهذا الشمول يعكس نضج الإطار القانوني الأردني ومواكبته للمبادئ العالمية. غير أن وجود هذه القواعد على الورق لا يضمن تطبيقها الفعلي؛ فالعبرة تبقى في الالتزام الجوهري لا الشكلي، وفي قدرة الجهات الرقابية على متابعة الامتثال وإنفاذه[1].

[1] OECD, ***Corporate Governance in MENA: Building a Framework for Competitiveness and Growth***, OECD Publishing, Paris, 2019, pp. 40–46.

وهذا هو التحدي الذي تنتقل إليه الفقرة التالية.

غير أن المنظومة الأردنية تواجه تحديات حقيقية. فصغر حجم سوق رأس المال الأردني وضعف سيولته يحدان من فاعلية آليات الحوكمة السوقية كتهديد الاستحواذ. كما تبقى هيمنة الشركات العائلية وتركز الملكية سمة غالبة، بما يطرح تحدي حماية المساهمين الأقلية. ويمثل ضمان الانتقال من الامتثال الشكلي إلى الالتزام الجوهري تحديا مستمرا[1]، خاصة لدى الشركات الأصغر التي قد تنظر إلى متطلبات الحوكمة بوصفها عبئا تنظيميا لا أداة لخلق القيمة.

ويتفاقم تحدي تركز الملكية في السياق الأردني بحكم الطبيعة العائلية لكثير من الشركات الكبرى فحين تتركز الملكية والإدارة في يد عائلة واحدة، تضعف الحاجة المدركة إلى آليات الحوكمة التي صممت أساسا لمعالجة الفصل بين الملكية والإدارة. بل قد تتحول الحوكمة في هذا السياق إلى أداة لحماية المساهمين الأقلية من هيمنة المساهم المسيطر، وهي وظيفة مختلفة عن وظيفتها التقليدية في الشركات مشتتة الملكية. ويتطلب هذا تكييف قواعد الحوكمة لتعالج المشكلة الفعلية في السياق المحلي (حماية الأقلية من الأكثرية)، لا مجرد استيراد قواعد صممت لسياقات مختلفة (كبح انتهازية المديرين)[2].

ويضاف إلى ذلك تحدي محدودية الموارد المؤسسية للإنفاذ فبناء إطار قانوني متقدم أيسر من بناء القدرة المؤسسية على إنفاذه، خاصة في اقتصاد صغير محدود الموارد. ولذلك قد تتسع الفجوة بين جودة النصوص الأردنية المتقدمة وبين القدرة الفعلية تلث على إنفاذها ومتابعة الالتزام بها. وهذا التحدي يذكر بالدرس المتكرر عبر التجارب الثلاث: أن الإطار القانوني الجيد شرط ضروري غير كاف، وأن الاستثمار في القدرة المؤسسية على الإنفاذ لا يقل أهمية عن جودة التشريع ذاته[3].

ويمثل ضعف ثقافة الإفصاح لدى بعض الشركات تحديا إضافيا يواجه المنظومة الأردنية؛ فالإفصاح، رغم إلزاميته للشركات المدرجة، قد يبقى شكليا أو متأخرا أو انتقائيا ما لم تترسخ ثقافة الشفافية. ويعود ذلك جزئيا إلى النظرة التقليدية التي ترى في الإفصاح كشفا لأسرار تجارية قد تستغلها المنافسة، بدل النظر إليه

---

[1] Shleifer, A., & Vishny, R. W. ***A Survey of Corporate Governance***. The Journal of Finance, 52(2), 1997.pp. 737-783.

[2] World Bank. ***Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance*** — Jordan. .*Washington : World Bank Group.2020.

[3] La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., & Shleifer, A. ***Corporate Ownership Around the World***. The Journal of Finance, 54(2),1999. pp. 471-517.

بوصفه أداة لبناء الثقة وخفض كلفة التمويل. ويتطلب تغيير هذه النظرة جهدا توعويا مستمرا يبين للشركات أن الإفصاح الجيد استثمار في سمعتها وثقة المستثمرين فيها، لا عبئا عليها. وهذا يربط تحدي الإفصاح ببناء الثقافة الحوكمية، الذي هو في صميم دور المؤسسات التمكينية.

وقد رصدت دراسات مقارنة — كدراسة البنك الدولي حول تنظيمات الحوكمة الأردنية — مواطن القوة والضعف في المنظومة، مبينة أنها متقدمة في إطارها القانوني لكنها تحتاج تعزيزا في الإنفاذ وبناء القدرات[1]. ويبقى الدرس الأبرز من التجربة الأردنية أن جودة الإطار القانوني شرط ضروري لكنه غير كاف، وأن العبرة في ثقافة الالتزام وفاعلية الإنفاذ — وهو الدرس ذاته المتكرر عبر التجارب الثلاث.

ومن الممارسات الجيدة الجديرة بالإبراز في التجربة الأردنية حرصها على المواءمة مع المعايير الدولية مع تكييفها للسياق المحلي فالمنظومة الأردنية تستند صراحة إلى مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بوصفها مرجعية دولية، لكنها تكيفها بما يلائم طبيعة الاقتصاد الأردني وشركاته[2]. وهذا التوازن بين المواءمة الدولية والتكييف المحلي ممارسة جيدة تتفادى نقيضين: الانغلاق على الخصوصية الذي يعزل المنظومة عن التطور العالمي، والاستيراد الحرفي الذي يصطدم بالواقع المحلي. وهو درس منهجي مهم لأي دولة تبني منظومتها الحوكمية، ومنها الجزائر.

المطلب الثالث: دراسات حالة لتطبيقات الحوكمة في الأردن

استكمالا للتحليل، تعرض هنا نماذج تطبيقية من الحوكمة الأردنية، تبين كيفية تنزيل القواعد في قطاعات وأنواع مختلفة من الشركات، وتجسد مواطن القوة والتحدي في المنظومة[3].

---

[1] Claessens, S., Dankov, S., & Lang, L. H. P. ***The Separation of Ownership and Control in East Asian Corporations***. Journal of Financial Economics, 58(1-2), 2000.pp. 81-112.

[2] Aguilera, R. V., & Cuervo-Cazurra, A. ***Codes of Good Governance Worldwide : What is the Trigger?*** Organization Studies, 25(3), 2004.pp. 415-443.

[3] البنك الدوني. ***تقرير مناخ الاستثمار في الأردن***. واشنطن: البنك الدولي.2004.

ويفرد هذا المطلب لدراسات الحالة بتوسع أكبر من سواه، لأن التطبيق هو المحك الحقيقي لأي منظومة حوكمة؛ فالقواعد لا تكشف عن قيمتها الفعلية إلا حين تختبر في الممارسة[1]، حيث تتبين الفجوة إن وجدت بين النص والواقع. ولذلك يتتبع هذا المطلب أربعة نماذج تطبيقية متمايزة، يمثل كل منها فئة مختلفة من الشركات أو القطاعات، بما يتيح رؤية بانورامية لواقع الحوكمة الأردنية عبر مختلف مكونات النسيج الاقتصادي: من الشركات المدرجة الكبرى، إلى القطاع المصرفي المنظم، إلى الشركات الخاصة والعائلية، إلى المؤسسات الداعمة لبناء القدرات[2].

والغاية من هذا التتبع المتعدد ليست الوصف فحسب، بل استخلاص العلاقة بين خصائص كل نموذج (درجة الإلزام، قوة الإنفاذ، وجود الحوافز) وبين فاعلية الحوكمة فيه. فبمقارنة النماذج الأربعة[3]، يمكن استنتاج العوامل التي تفسر تفاوت نضج الحوكمة بينها، وهي عوامل قابلة للتعميم على سياقات أخرى، ومنها السياق الجزائري. وبهذا تتحول دراسات الحالة من مجرد عرض وصفي إلى أداة تحليلية تكشف عن مبادئ عامة[4].

النموذج الأول: حوكمة الشركات المدرجة في بورصة عمان. تخضع الشركات المساهمة العامة المدرجة لتعليمات الحوكمة لسنة 2017 الملزمة، بما يفرض عليها بنية حوكمية واضحة: مجلس إدارة أغلبه من غير التنفيذيين، ولجان تدقيق مستقلة، وإفصاح تفصيلي سنوي[5]. وقد أدى هذا الإطار إلى رفع مستوى الشفافية لدى الشركات المدرجة مقارنة بغيرها[6]، وعزز ثقة المستثمرين في سوق رأس المال الأردني. ويبين هذا النموذج — كما في الحالة المصرية — أن ربط الحوكمة بالإدراج والنفاذ إلى التمويل يخلق حوافز فعلية على الالتزام.

---

[1] IFC .***Corporate Governance in Jordan : Assessment and Recommendations***. Washington : IFC/World Bank Group.2012.

[2] هيئة الأوراق المالية الأردنية. ***دليل حوكمة الشركات في الأردن***. عمان: هيئة الأوراق المالية.2017.

[3] Yin, R. K. ***Case Study Research and Applications : Design and Methods*** (6th ed.). SAGE Publications. 2018. pp.122-130.

[4] قانون الشركات الأردني رقم 22 لسنة 1997 وتعديلاته، الجريدة الرسمية الأردنية، عمّان.

[5] هيئة الأوراق المالية الأردنية. ***تعليمات حوكمة الشركات***. عمان. ← متاحة رسمياً على موقع الهيئة.2017.

[6] Eisenhardt, K. M. ***Building Theories from Case Study Research***. Academy of Management Review, 14(4). 1989, pp. 532–550.

ويكشف تحليل أعمق لهذا النموذج عن آلية مهمة: أن الإدراج في البورصة يخلق «عقدا ضمنيا» بين الشركة والسوق، تلتزم بموجبه الشركة بمستويات أعلى من الشفافية مقابل النفاذ إلى التمويل وثقة المستثمرين. وكلما تعمق سوق رأس المال وزادت سيولته، اشتدت هذه الحوافز. غير أن صغر حجم البورصة الأردنية وضعف سيولتها النسبية يحدان من قوة هذه الحوافز، إذ تقل مكافأة السوق على الحوكمة الجيدة. وهذا يبين أن فاعلية الحوكمة السوقية مرهونة بعمق السوق ذاته، وهي علاقة تبادلية: فالحوكمة الجيدة تعمق السوق، وعمق السوق يحفز الحوكمة.

وتبرز تجربة الشركات المدرجة الأردنية أهمية جودة الإفصاح بوصفه جوهر الحوكمة السوقية؛ فالتعليمات تلزم الشركات بإفصاح تفصيلي دوري وفوري عن المعلومات الجوهرية، بما يتيح للمستثمرين اتخاذ قرارات مستنيرة. غير أن العبرة ليست بكم الإفصاح بل بجودته وتوقيته وموثوقيته؛ فالإفصاح المتأخر أو المبهم أو الانتقائي لا يحقق غايته. ويمثل ضمان جودة الإفصاح تحديا مستمرا يتطلب رقابة فعالة وتدقيقا مستقلا موثوقا. وهذا يربط نموذج الشركات المدرجة بأهمية مهنة التدقيق واستقلالها، بوصفها ضمانة لمصداقية الإفصاح وركيزة للحوكمة السوقية[1].

النموذج الثاني: حوكمة القطاع المصرفي. يمثل القطاع المصرفي الأردني نموذجا متقدما في الحوكمة، بفعل قواعد البنك المركزي الملزمة التي تشترط استقلالية مجالس الإدارة، ولجان المخاطر والتدقيق، والإفصاح السنوي المفصل عن الالتزام بالحوكمة[2]. وقد أسهم ذلك في متانة الجهاز المصرفي الأردني واستقراره، بوصفه ركيزة للثقة في الاقتصاد الوطني. ويتطابق هذا النموذج مع نظيره المصري في تأكيد أن الحوكمة الإلزامية المدعومة بإنفاذ رقابي قوي تنتج أثرا فعليا ملموسا.

ويلاحظ في كلتا الحالتين المصرية والأردنية أن القطاع المصرفي يتصدر سائر القطاعات في نضج الحوكمة، وهو نمط يتكرر عالميا لأسباب بنيوية: فالبنوك تدير أموال الغير (المودعين)، ما يجعل حوكمتها مسألة ذات بعد نظامي يتجاوز مصلحة المساهمين إلى استقرار النظام المالي كله؛ ولذلك تخضع لرقابة أشد ومعايير دولية موحدة (بازل) وجهات رقابية قوية (البنوك المركزية). ويقدم هذا النمط درسا مهما: أن

---

[1] World Bank, ***Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance – Jordan***, The World Bank, Washington D.C., 2005, pp. 6–11.

[2] Morck, R., Wolfenzon, D., & Yeung, B. ***Corporate Governance, Economic Entrenchment, and Growth***. Journal of Economic Literature, 43(3), 2005.pp. 655-720.

نضج الحوكمة يرتبط طرديا بقوة الجهة الرقابية وفاعلية إنفاذها ووجود معايير دولية مرجعية — وهي عناصر يمكن تعميمها على قطاعات أخرى لرفع مستوى حوكمتها.

النموذج الثالث: حوكمة الشركات المساهمة الخاصة وغير المدرجة. لمعالجة فجوة الحوكمة لدى الشركات غير المدرجة، أصدرت دائرة مراقبة الشركات مدونة خاصة بالشركات المساهمة الخاصة وذات المسؤولية المحدودة[1]. وتمثل هذه المبادرة محاولة لتوسيع نطاق ثقافة الحوكمة لتشمل الشركات الأصغر والعائلية التي تشكل النسيج الأوسع للاقتصاد. غير أن الطابع الإرشادي لهذه المدونة يحد من أثرها، إذ يبقى تبنيها رهنا بوعي الشركات بفوائدها لا بإلزام قانوني. ويكشف هذا النموذج التحدي الأبرز: كيف توسع الحوكمة الجيدة لتتجاوز الشركات الكبرى المدرجة إلى عموم النسيج الاقتصادي.

ويطرح هذا النموذج إشكالية جوهرية تتجاوز الحالة الأردنية إلى عموم الاقتصادات النامية: فالشركات العائلية وغير المدرجة تشكل الأغلبية الساحقة من النسيج الاقتصادي وتوفر معظم فرص العمل، لكنها الأضعف حوكمة والأبعد عن الرقابة. وتنبع صعوبة حوكمتها من عدة عوامل: غياب الفصل بين الملكية والإدارة الذي يلغي مبرر كثير من قواعد الحوكمة التقليدية؛ والنفور من الإفصاح حفاظا على الخصوصية والميزة التنافسية؛ ومحدودية الموارد لتحمل كلفة الامتثال. ولذلك فإن المقاربة الإلزامية وحدها قد تكون عبئا يدفعها نحو القطاع غير الرسمي، والأنجع مقاربة تحفيزية تربط تبني الحوكمة بمنافع ملموسة كالنفاذ إلى التمويل والأسواق.

وتظهر التجربة الأردنية في هذا الباب وعيا بهذا التحدي عبر تبني مدونة إرشادية مكيفة مع طبيعة هذه الشركات، بدل فرض قواعد الشركات المدرجة عليها. غير أن فاعلية هذه المقاربة تظل محدودة ما لم تقترن بحوافز فعلية وبرامج توعية وبناء قدرات. وهذا الدرس بالغ الأهمية للسياق الجزائري، حيث تشكل

[1]Aguilera, R. V., & Jackson, G. ***The Cross-National Diversity of Corporate Governance : Dimensions and Determinants***. Academy of Management Review, 28(3), .2003.pp. 447-465.

المؤسسات الصغيرة والعائلية النسيج الأوسع للاقتصاد، وحيث يمثل إدماجها في منظومة الحوكمة الرسمية تحديا مماثلا يتطلب مقاربة تحفيزية متدرجة لا إلزاما صارما قد يدفعها نحو اللارسمية[1].

ويمكن استخلاص مقاربة متدرجة لتعميم الحوكمة على الشركات غير المدرجة، مستوحاة من التجربة الأردنية وغيرها. تبدأ هذه المقاربة بالتوعية ببناء الوعي بفوائد الحوكمة (تيسير التمويل، تحسين الأداء، الاستمرارية)، ثم تتدرج نحو الحوافز كربط مزايا معينة (تسهيلات تمويلية، إعفاءات، أفضلية في الصفقات) بتبني ممارسات حوكمة، وصولا إلى الإلزام التدريجي للشركات الأكبر حجما منها. وتتجنب هذه المقاربة المتدرجة صدمة الإلزام الفوري التي قد تدفع الشركات نحو القطاع غير الرسمي، وتبني بدلا من ذلك قناعة وقدرة تدريجيتين. وهي مقاربة واقعية تراعي طبيعة هذه الشركات ومحدودية مواردها، وتمثل مسارا قابلا للتطبيق في السياق الجزائري.

النموذج الرابع: دور معهد الحوكمة الأردني (JIOD). يضطلع معهد الحوكمة الأردني بدور محوري في نشر ثقافة الحوكمة وبناء قدرات أعضاء مجالس الإدارة عبر التدريب والشهادات المهنية والمراجعات الدورية . ويمثل هذا النموذج إدراكا بأن الحوكمة ليست قواعد فحسب، بل ثقافة وكفاءات ينبغي بناؤها. وهذا البعد المؤسسي — بناء القدرات ونشر الثقافة — من أبرز الدروس القابلة للاستفادة منها في السياق الجزائري، إذ لا تكفي القواعد دون من يفهمها ويؤمن بجدواها ويحسن تطبيقها.

ويكتسب هذا النموذج أهمية خاصة لأنه يعالج البعد «الناعم» للحوكمة الذي كثيرا ما يهمل في التركيز على القواعد والهياكل «الصلبة». فالحوكمة في جوهرها ممارسة بشرية تتوقف على وعي القائمين عليها وكفاءتهم والتزامهم القيمي؛ فمجلس إدارة يفهم دوره الرقابي ويؤمن بأهميته أنجع من مجلس يستوفي الشكل القانوني دون جوهره. ومن هنا تأتي قيمة مؤسسات كمعهد الحوكمة الأردني التي تبني هذا الوعي وتنشر هذه الكفاءات، فتحول الحوكمة من التزام مفروض إلى قناعة راسخة.

ويقدم المعهد نموذجا لمؤسسة وسيطة تسد الفجوة بين الجهات الرقابية والشركات؛ فهو ليس جهة رقابية تفرض وتعاقب، بل جهة مهنية تدرب وتوعي وتعتمد. وهذا الدور التمكيني مكمل للدور الرقابي لا

[1] Ronald H. Coase, "The Nature of the Firm", ***op. cit.***, pp. 390–393.

بديل عنه؛ فبينما تضمن الرقابة الحد الأدنى من الامتثال، يرفع التمكين سقف الممارسة نحو التميز. ويبين هذا التكامل بين الرقابة والتمكين أن بناء منظومة حوكمة ناضجة يتطلب مؤسسات متنوعة الأدوار، لا الاكتفاء بالجهات الرقابية. وهذا درس مؤسسي بالغ الأهمية لأي دولة تبني منظومة حوكمتها، ومنها الجزائر التي قد تستفيد من إنشاء مؤسسات مماثلة لبناء القدرات ونشر الثقافة الحوكمية[1].

ويتقاطع دور معهد الحوكمة الأردني مع دور المعهد المصري لإدارة الشركات (EIOD)، بما يكشف عن نمط مشترك في التجربتين: إدراك أهمية المؤسسات التمكينية المتخصصة في الحوكمة. وتنتمي هذه المعاهد إلى شبكة عالمية من «معاهد المديرين» التي تنشر معايير الحوكمة وتبني قدرات أعضاء المجالس. ويمثل وجود مثل هذه المؤسسة مؤشرا على نضج منظومة الحوكمة، إذ يدل على انتقالها من مجرد فرض القواعد إلى بناء المهنية والكفاءة. والدرس للجزائر واضح: أن بناء منظومة حوكمة فعالة يتطلب — إلى جانب الجهات الرقابية والتشريعات — مؤسسات مهنية متخصصة تبني الكفاءات وتنشر الثقافة وتعتمد الممارسين، بوصفها حلقة أساسية في المنظومة.

وتلتقي النماذج الأربعة عند خلاصة تعزز ما توصلت إليه التجربتان السعودية والمصرية: أن نجاح الحوكمة رهن بتضافر الإطار القانوني الملزم، والإنفاذ الرقابي الفعال، والحوافز السوقية، وبناء القدرات ونشر الثقافة. وكلما اجتمعت هذه العناصر — كالقطاع المصرفي والشركات المدرجة — تحسنت الحوكمة فعليا؛ وكلما غاب بعضها، بقي الأثر محدودا. وهذا التطابق في الدروس عبر التجارب الثلاث يمنحها قوة تعميمية تجعلها وثيقة الصلة بأي اقتصاد عربي يسعى إلى تحسين بيئة أعماله عبر مدخل الحوكمة، وفي مقدمته الاقتصاد الجزائري.

ويفيد تلخيص هذه النماذج في جدول مقارن يبرز العلاقة بين درجة الإلزام وفاعلية الحوكمة في كل نموذج.

النموذج الخامس: حوكمة قطاع التأمين. يخضع قطاع التأمين الأردني لتعليمات حوكمة خاصة، كانت تصدر سابقا عن هيئة التأمين ثم انتقل الإشراف عليها لاحقا ضمن إعادة تنظيم الجهات الرقابية .

[1] Douglass C. North, Institutions, Institutional Change and Economic Performance, ***op. cit***., pp. 3–6.

وتشترط هذه التعليمات معايير ملاءة مالية واستقلالية في مجالس الإدارة وإفصاحا عن المخاطر، نظرا لطبيعة نشاط التأمين القائم على إدارة المخاطر والالتزامات طويلة الأجل تجاه حملة الوثائق.

ويتقاطع نموذج التأمين مع نموذج القطاع المصرفي في كونهما قطاعين ماليين حساسين يديران أموال الغير والتزامات مستقبلية، ما يبرر إخضاعهما لرقابة أشد ومعايير حوكمة أعلى. غير أن قطاع التأمين في الأردن — كما في معظم الدول العربية — يبقى أقل نضجا من القطاع المصرفي في تطبيق الحوكمة، بفعل أصغر حجمه وأضعف عمق سوقه وأحدث عهد رقابته نسبيا. ويبين هذا التفاوت بين قطاعين ماليين أن نضج الحوكمة لا يرتبط بطبيعة القطاع فحسب، بل بعمر منظومته الرقابية وقوتها وتراكم خبرتها.

ويطرح قطاع التأمين تحديات حوكمية خاصة بحكم طبيعة نشاطه؛ فالتزاماته طويلة الأجل تجاه حملة الوثائق تتطلب إدارة حصيفة للأصول والمخاطر تضمن قدرته على الوفاء بالتزاماته المستقبلية. ومن هنا تركز قواعد حوكمة التأمين على معايير الملاءة المالية وكفاية الاحتياطيات وإدارة مخاطر الاستثمار، إلى جانب القواعد العامة للحوكمة. ويبين هذا أن قواعد الحوكمة ليست واحدة لكل القطاعات، بل تكيف بحسب طبيعة المخاطر الخاصة بكل قطاع. وهذا التكييف القطاعي سمة من سمات المنظومات الناضجة، التي تتجاوز القواعد العامة إلى متطلبات مخصصة تعالج المخاطر النوعية لكل نشاط.

النموذج السادس: تحدي الشركات العائلية. تشكل الشركات العائلية النسيج الأوسع للاقتصاد الأردني، شأنها شأن معظم الاقتصادات العربية، وتمثل التحدي الأكبر أمام تعميم ثقافة الحوكمة . فهذه الشركات تتميز بتداخل الملكية والإدارة والعلاقات الأسرية، بما يجعل تطبيق قواعد الحوكمة التقليدية فيها أمرا معقدا يتطلب مقاربة مكيفة.

وتواجه الشركات العائلية تحديات حوكمية خاصة: كإدارة التعاقب بين الأجيال، والفصل بين شؤون العائلة وشؤون الشركة، وحماية المساهمين غير العاملين، وإدارة النزاعات الأسرية التي قد تنعكس على الشركة. وتقترح أدبيات حوكمة الشركات العائلية أدوات مكيفة كـ«ميثاق العائلة» (family charter) و«مجلس العائلة» الذي يفصل بين حوكمة العائلة وحوكمة الشركة. ويمثل بناء الوعي بهذه الأدوات لدى الشركات العائلية الأردنية — وهو دور يضطلع به معهد الحوكمة جزئيا — مدخلا واعدا لتحسين حوكمتها دون إثقالها بقواعد صممت لشركات مختلفة الطبيعة. وهذا الدرس بالغ الأهمية للسياق الجزائري حيث تهيمن الشركات العائلية بدورها على النسيج الاقتصادي.

ويلاحظ أن تحدي الشركات العائلية يمثل القاسم المشترك الأبرز بين التجارب الثلاث جميعا، بل بين معظم الاقتصادات العربية والنامية؛ فهذه الشركات تشكل الأغلبية الساحقة من المؤسسات وتوفر معظم فرص العمل، لكنها الأبعد عن ثقافة الحوكمة الرسمية. ويعود ذلك إلى أن قواعد الحوكمة التقليدية صممت أساسا للشركات المساهمة مشتتة الملكية، حيث المشكلة الجوهرية هي مراقبة المديرين نيابة عن المساهمين الغائبين. أما في الشركات العائلية، حيث تتركز الملكية والإدارة، فالمشكلة مختلفة: حماية الأقلية من الأكثرية، وإدارة العلاقات الأسرية، وضمان الاستمرارية عبر الأجيال. ولذلك فإن تعميم الحوكمة على هذه الشركات يتطلب إعادة تصميم القواعد لتعالج مشكلاتها الفعلية، لا فرض قواعد صممت لسياقات مختلفة.

ويمثل هذا التحدي فرصة بحثية وتطبيقية مهمة في السياق الجزائري؛ فالاقتصاد الجزائري، شأنه شأن نظرائه العرب، يقوم في جانب كبير منه على الشركات العائلية والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وتطوير مقاربة حوكمية مكيفة لهذه الشركات — تجمع بين الحوافز والتمكين والتدرج، بدل الإلزام الصارم — قد يكون أحد أهم مداخل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر. وهذا ما يجعل التجربة الأردنية في هذا الباب، رغم محدودية أثرها حتى الآن، تجربة جديرة بالمتابعة والاستلهام، بوصفها محاولة رائدة لمعالجة تحد يشترك فيه الجميع.

الجدول رقم (21): مقارنة نماذج الحوكمة الأردنية بحسب درجة الإلزام والفاعلية

النموذج	درجة الإلزام	الفاعلية
الشركات المدرجة	إلزامي (تعليمات 2017)	عالية، مدعومة بحوافز السوق.
القطاع المصرفي	إلزامي (البنك المركزي)	عالية جدا، بإنفاذ رقابي قوي.
الشركات الخاصة	إرشادي (مدونة CCD)	محدودة، رهن وعي الشركات.
معهد الحوكمة	تمكيني (تدريب واعتماد)	داعمة، ترفع سقف الممارسة.

المصدر: من إعداد الباحث.

ويكشف هذا الجدول بوضوح العلاقة الطردية بين درجة الإلزام المقترن بالإنفاذ وفاعلية الحوكمة؛ فالنماذج الإلزامية المدعومة برقابة قوية (المصرفي، المدرجة) تحقق فاعلية عالية، بينما تبقى النماذج الإرشادية محدودة الأثر. غير أن النموذج التمكيني (المعهد) يضيف بعدا مكملا يرفع سقف الممارسة فوق

الحد الأدنى الإلزامي. وتوحي هذه المقارنة بأن المقاربة المثلى تجمع بين الإلزام للحد الأدنى، والتمكين للارتقاء، والحوافز لتوسيع النطاق — وهي توليفة قابلة للاستلهام في بناء منظومة الحوكمة الجزائرية[1].

وتقدم دراسات الحالة الأردنية مجتمعة درسا منهجيا مهما: أن منظومة الحوكمة الناجحة ليست أحادية الأداة، بل تجمع بين أدوات متنوعة تتكامل بحسب طبيعة كل فئة من الشركات. فالقطاعات المالية الحساسة تحتاج إلزاما صارما وإنفاذا قويا؛ والشركات المدرجة تستجيب لمزيج من الإلزام والحوافز السوقية؛ والشركات العائلية والصغيرة تحتاج مقاربة تحفيزية وتمكينية متدرجة. وهذا التنويع في الأدوات بحسب الفئات هو سمة المنظومات الناضجة، التي تتجنب مقاربة «المقاس الواحد يناسب الجميع» التي تثقل البعض وتترك البعض الآخر دون تغطية فعالة.

ويفيد في ختام هذا المطلب التأمل في البعد المقارن بين النماذج الأردنية والنماذج المصرية التي سبق عرضها؛ فاللافت أن التجربتين تتقاطعان في أنماط متطابقة رغم استقلالهما: ففي كلتيهما يتصدر القطاع المصرفي نضج الحوكمة، وتليه الشركات المدرجة المدعومة بحوافز السوق، بينما تبقى الشركات العائلية وغير المدرجة التحدي الأكبر. هذا التطابق في الأنماط بين تجربتين مستقلتين ليس مصادفة، بل يعكس منطقا بنيويا عاما يحكم تطور الحوكمة: أن نضجها يرتبط بحساسية القطاع وقوة رقابته ووجود حوافز فعلية على الالتزام. وهذا المنطق العام، إذ يتكرر عبر التجارب، يكتسب قوة تفسيرية تجعله قابلا للتعميم على الحالة الجزائرية.

ويمكن من هذا التحليل المقارن استخلاص «خارطة أولويات» لتطوير الحوكمة في سياق كالسياق الجزائري: تبدأ بترسيخ الحوكمة في القطاعات المالية الحساسة (المصرفية والتأمين) بوصفها الأكثر أثرا على الاستقرار؛ ثم تعزيزها في الشركات الكبرى والعمومية بوصفها الأكبر وزنا في الاقتصاد؛ مع العمل المتوازي على تطوير سوق رأس المال لخلق حوافز سوقية؛ وبناء مؤسسات لنشر الثقافة وبناء القدرات؛ وأخيرا مقاربة الشركات العائلية والصغيرة بأدوات تحفيزية متدرجة. وهذه الخارطة المستلهمة من التجارب المقارنة تقدم إطارا عمليا للأولويات، وإن كان تطبيقها يتطلب تكييفا دقيقا مع الخصوصية الجزائرية.

---

[1] Douglass C. North, ***Understanding the Process of Economic Change***, Princeton University Press, Princeton, 2005, pp. 48–53.

ويبقى الدرس الجامع من دراسات الحالة الأردنية — والتجارب الثلاث عموما — أن الحوكمة ليست حالة تبلغ بل مسارا يسلك؛ فحتى التجارب الأكثر نضجا تبقى أعمالا قيد الإنجاز، تتقدم وتواجه التحديات وتتعلم وتعدل أدواتها. والأردن، رغم تقدم إطاره القانوني، يواصل تطوير منظومته ومعالجة تحدياتها، وهو ما يجسد الطبيعة التطورية المستمرة للحوكمة. وهذا الإدراك يحرر السياق الجزائري من وهم الحل النهائي، ويوجهه نحو الالتزام بمسار إصلاحي صبور ومتدرج، يبني المؤسسات ويطور الأدوات ويتعلم من التجارب، محلية كانت أم مقارنة. فالعبرة ليست في بلوغ نموذج مثالي جامد، بل في ترسيخ ثقافة التحسين المستمر التي تجعل المنظومة قادرة على التطور والتكيف عبر الزمن.

ويتضح من التجربة الأردنية بمختلف نماذجها أن الأردن نجح إلى حد بعيد في بناء الإطار القانوني والمؤسسي المتقدم، وأن تحديه الأكبر — كبقية التجارب — يكمن في تعميق التطبيق وتوسيع نطاقه ليتجاوز الشركات الكبرى المدرجة والقطاعات المنظمة إلى عموم النسيج الاقتصادي. وهذا الدرس بالغ الأهمية للجزائر؛ فبناء الإطار القانوني، على أهميته، ليس سوى الخطوة الأولى، والتحدي الحقيقي يكمن في بناء القدرة المؤسسية على الإنفاذ، ونشر ثقافة الحوكمة، وتوسيع نطاق تطبيقها بأدوات مكيفة بحسب فئات الشركات. وبهذا تكتمل دروس التجربة الأردنية بوصفها أغنى التجارب الثلاث تفصيلا في مستوى دراسات الحالة التطبيقية.

ومنه عرض هذا الفصل ثلاث تجارب عربية متمايزة في الحوكمة: التجربة السعودية بوصفها حوكمة ضمن مشروع تحول وطني شامل (رؤية 2030) والتجربة المصرية بوصفها مسارا متدرجا في بناء الإطار القانوني والمؤسسي للحوكمة والتجربة الأردنية بوصفها نموذجا لاقتصاد صغير منفتح بنى منظومة متقدمة نسبيا.

وقد كشف هذا العرض المقارن عن صورة ثرية ومتنوعة لواقع الحوكمة في الفضاء العربي؛ فالتجارب الثلاث، رغم انتمائها للمنطقة ذاتها، تتمايز في سياقاتها ومحركاتها وأدواتها ومستويات نضجها. هذا التمايز ليس ضعفا في المقارنة بل قوتها، إذ يتيح استخلاص دروس من زوايا متعددة، ويبين أنه لا يوجد نموذج واحد للحوكمة يصلح لكل السياقات، بل مبادئ عامة تكيف بحسب ظروف كل بلد. وفيما يأتي تلخيص للدروس المشتركة المستخلصة من التجارب الثلاث.

وتلتقي التجارب الثلاث عند جملة من الدروس المشتركة. أولها أن الإطار القانوني الجيد شرط ضروري لكنه غير كاف؛ فالعبرة في الإنفاذ الفعال وثقافة الالتزام، وهو ما تؤكده مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بوصفها المرجعية الدولية المشتركة للتجارب الثلاث . وثانيها أن الحوكمة الإلزامية المدعومة بإنفاذ رقابي قوي (كالقطاع المصرفي في مصر والأردن) تنتج أثرا أعمق من المدونات الإرشادية الطوعية.

وثالث الدروس أن ربط الحوكمة بحوافز ملموسة (النفاذ إلى التمويل، الإدراج في البورصة، ثقة المستثمرين) أنجع من فرضها بالإلزام وحده. ورابعها أن بناء القدرات ونشر الثقافة الحوكمية — كدور معهد الحوكمة الأردني — بعد لا غنى عنه، إذ لا تكفي القواعد دون كفاءات تفهمها وتؤمن بجدواها. وخامسها أن التحول الرقمي يمثل رافعة قوية للحوكمة، كما تجسده التجربة السعودية في الحكومة شبه الورقية.

ويستحق الدرس الأول — أولوية الإنفاذ على التشريع — مزيدا من التأمل، إذ يمثل الخيط الناظم للتجارب الثلاث. فالدول الثلاث نجحت إلى حد بعيد في بناء أطر قانونية متقدمة، لكن تفاوت نتائجها يعود أساسا إلى تفاوت قدرتها على الإنفاذ. وهذا يقلب التصور الشائع الذي يركز على جودة التشريع؛ فالتشريع الجيد متاح للجميع عبر استيراد أفضل الممارسات الدولية، أما القدرة المؤسسية على الإنفاذ فهي الأصعب بناء والأندر توافرا، وهي التي تفصل بين التجارب الناجحة والمتعثرة. ومن هنا ينبغي أن ينصب التركيز في أي إصلاح حوكمي على بناء قدرة الإنفاذ، لا على مجرد تحسين النصوص.

ويتكامل الدرس الثاني — تفوق الحوكمة الإلزامية المدعومة بالإنفاذ — مع الأول، ويتجلى بوضوح في تصدر القطاع المصرفي لنضج الحوكمة في كل من مصر والأردن. فهذا التصدر ليس صدفة، بل نتيجة اجتماع الإلزام الصارم مع جهة رقابية قوية (البنك المركزي) ومعايير دولية مرجعية (بازل) وحوافز ذاتية على الالتزام (حماية الثقة والسمعة). وهذه التوليفة — إلزام + إنفاذ قوي + معايير مرجعية + حوافز — هي وصفة نجاح الحوكمة، وكلما اكتملت عناصرها تحسنت النتائج. والدرس للجزائر أن تسعى إلى توفير هذه العناصر مجتمعة، بدءا بالقطاعات الأكثر حساسية واستعدادا.

ويفيد تلخيص أوجه الشبه والاختلاف بين التجارب الثلاث في جدول مقارن يبرز السمات المميزة لكل منها.

الجدول رقم (22): مقارنة تجارب الحوكمة في السعودية ومصر والأردن

المعيار	السعودية	مصر	الأردن
السياق	تحول وطني شامل (رؤية 2030)	مسار متدرج منذ 2005	بناء مبكر لاقتصاد صغير منفتح
المحرك	رؤية استراتيجية مركزية	تحسين مناخ الاستثمار	تعويض شح الموارد بالثقة المؤسسية
أداة بارزة	منظومة قياس الأداء والرقمنة	تعدد الجهات والمدونات	إطار قانوني ملزم متقدم
أبرز تحد	ترسيخ المساءلة في العمق	الفجوة بين النص والتطبيق	محدودية الموارد وتركز الملكية

المصدر: من إعداد الباحث.

ويبرز هذا الجدول أن التجارب الثلاث، رغم تمايز سياقاتها وأدواتها، تتقاطع في إدراكها للدور المحوري للحوكمة وفي مواجهتها تحديات متشابهة في جوهرها — أبرزها ردم الفجوة بين النص والممارسة. وهذا التقاطع في الجوهر رغم التمايز في الشكل هو ما يمنح المقارنة قيمتها، إذ يكشف عن مبادئ عامة قابلة للتعميم تتجاوز خصوصية كل تجربة.

ويلاحظ أن التجارب الثلاث تتفاوت في مواقعها على مؤشرات الحوكمة العالمية، بما يعكس تفاوت نضج منظوماتها وسياقاتها . غير أنها تشترك جميعا في إدراك الدور المحوري للحوكمة في تحسين بيئة الأعمال واجتذاب الاستثمار، وفي السعي — بدرجات متفاوتة — إلى ردم الفجوة بين النص والممارسة. وهذا الإدراك المشترك، المتجذر في فهم مؤسسي عميق لـ«قواعد اللعبة» التي تحكم النشاط الاقتصادي، هو القاسم الأعمق بين التجارب.

ويستحق الدرس الرابع — أهمية بناء القدرات ونشر الثقافة — تأكيدا خاصا، إذ يمثل البعد الأكثر إهمالا في كثير من جهود الإصلاح. فالتركيز ينصب عادة على القواعد والهياكل، بينما يهمل البعد البشري والثقافي الذي هو في الحقيقة جوهر الحوكمة. فالحوكمة في نهاية المطاف ممارسة بشرية، تتوقف على وعي القائمين عليها والتزامهم؛ ومجلس إدارة يفهم دوره الرقابي ويؤمن به أنجع من مجلس يستوفي الشكل دون الجوهر. ومن هنا تأتي أهمية المؤسسات التمكينية كمعهدي الحوكمة الأردني والمصري التي تبني هذا

الوعي وتنشر هذه الكفاءات، فتحول الحوكمة من التزام مفروض إلى قناعة راسخة. والدرس للجزائر أن تولي هذا البعد عناية مماثلة، فلا تكتفي ببناء القواعد بل تبني القدرات والثقافة التي تفعلها.

ويتجلى الدرس الخامس التحول الرقمي رافعة للحوكمة بوضوح في التجربة السعودية، التي وظفت الرقمنة الواسعة لتعزيز الشفافية والكفاءة ومكافحة الفساد. ويتقاطع هذا مع ما أكدته الأدلة التطبيقية في الفصل السابق من العلاقة الوثيقة بين الحكومة الإلكترونية وتحسن الحوكمة. ويكتسب هذا الدرس أهمية خاصة للجزائر، التي تخطو خطوات في الرقمنة الإدارية، إذ يبين لها كيف يمكن توظيف التحول الرقمي بوصفه أداة مزدوجة: لرفع كفاءة الخدمات من جهة، ولتعزيز الشفافية وتضييق منافذ الفساد من جهة أخرى. غير أن نجاح ذلك مشروط — كما بينت التجارب — ببناء البيئة المؤسسية والقانونية والبشرية الحاضنة للتحول الرقمي، لا الاكتفاء باقتناء التكنولوجيا.

وتقدم هذه التجارب مجتمعة رصيدا ثريا من الدروس والممارسات الجيدة القابلة للتكييف — لا الاستنساخ — مع السياق الجزائري، بما يثري النقاش حول سبل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر عبر مدخل الحوكمة. فالجزائر، إذ تشترك مع هذه الدول في كثير من التحديات، يمكنها أن تستلهم من التجربة السعودية أهمية الرؤية الاستراتيجية ومنظومة القياس، ومن التجربة المصرية تدرج بناء الإطار وأهمية الإنفاذ، ومن التجربة الأردنية نضج الإطار القانوني وبناء القدرات — مع تكييف ذلك كله بما يلائم خصوصيتها المؤسسية والاقتصادية. وبهذا يكتمل العرض المقارن الذي يمهد للخلاصات والتوصيات العامة للدراسة.

ويفيد التأمل في أوجه الاختلاف بين التجارب بقدر ما يفيد التأمل في أوجه تشابهها؛ فاختلاف السياقات يكشف أن مدخل الحوكمة ليس واحدا بل متعدد المسارات. فالسعودية اختارت مدخل التحول الشامل المدفوع برؤية مركزية وموارد ضخمة؛ ومصر سلكت مسار البناء التدريجي المتدرج عبر العقود؛ والأردن راهن على جودة الإطار القانوني بوصفها ميزة تنافسية تعوض شح الموارد. ولكل مسار من هذه المسارات شروطه ومتطلباته؛ فمسار التحول الشامل يتطلب موارد وإرادة سياسية قوية، ومسار البناء التدريجي يتطلب صبرا ومثابرة، ومسار الرهان على الإطار القانوني يتطلب قدرة على الإنفاذ. والدرس للجزائر أن تختار المسار — أو المزيج من المسارات — الأنسب لظروفها ومواردها وأولوياتها، لا أن تستنسخ مسارا بعينه.

ويبرز من المقارنة أن التحدي المشترك الأعمق بين التجارب الثلاث — رغم تفاوت نضجها — هو ردم الفجوة بين النص والممارسة؛ فجميعها قطعت أشواطا في بناء الأطر القانونية والمؤسسية، وجميعها تواجه — بدرجات متفاوتة — تحدي تعميق التطبيق وتوسيع نطاقه. وهذا التحدي المشترك يعزز ما خلص إليه الفصلان السابقان من أن جوهر تحسين بيئة الأعمال ليس في سن القواعد بل في إنفاذها، وأن بناء القدرة المؤسسية على الإنفاذ هو الاستثمار الأهم. وهو درس مركزي للجزائر، التي تملك بدورها أطرا قانونية معتبرة لكنها تواجه تحدي التطبيق ذاته.

ويمكن صياغة جملة من الدروس التطبيقية المستخلصة من التجارب الثلاث، القابلة للاستفادة منها في تطوير منظومة الحوكمة الجزائرية. أولها أهمية ربط إصلاح الحوكمة برؤية استراتيجية وطنية واضحة المعالم، تحدد الأهداف وتوزع المسؤوليات وتقيس الإنجاز، أسوة بالنموذج السعودي. وثانيها أولوية بناء القدرة المؤسسية على الإنفاذ، إذ تؤكد التجارب الثلاث أن الفجوة الكبرى ليست في النصوص بل في تطبيقها، وأن الاستثمار في الجهات الرقابية وكفاءتها لا يقل أهمية عن التشريع.

وثالث الدروس التطبيقية تدرج الإلزام بحسب فئات الشركات؛ فالإلزام الصارم للقطاعات الحساسة (المصرفي والمالي) والشركات المدرجة، والمقاربة التحفيزية المتدرجة للشركات الصغيرة والعائلية، تفاديا لدفعها نحو القطاع غير الرسمي. ورابعها إنشاء مؤسسات متخصصة لبناء القدرات ونشر الثقافة الحوكمية، أسوة بمعهد الحوكمة الأردني، إذ لا تكفي القواعد دون كفاءات تفهمها وتطبقها. وخامسها توظيف التحول الرقمي بوصفه رافعة للحوكمة والشفافية، أسوة بالتجربة السعودية، بما يقلص منافذ الفساد ويرفع كفاءة الخدمات.

ويمكن إضافة درس سادس مستخلص من التجارب الثلاث مجتمعة: أهمية الاتساق المؤسسي والتنسيق بين الجهات الرقابية المتعددة. فقد كشفت التجربتان المصرية والأردنية عن تحدي تعدد الجهات ومصادر التنظيم، وما يطرحه من مخاطر التضارب والثغرات والمراجحة التنظيمية. ويمثل ضمان اتساق الإطار التنظيمي وتنسيق عمل الجهات الرقابية شرطا لفاعلية المنظومة، إذ إن الثغرات بين القواعد قد تكون أخطر من ضعفها. والدرس للجزائر أن تحرص، عند بناء منظومتها الحوكمية، على وضوح اختصاصات الجهات وتنسيقها وتكامل أطرها التنظيمية، تفاديا للتشتت والتضارب.

ويضاف درس سابع يتعلق بأهمية المواءمة مع المعايير الدولية مع تكييفها للسياق المحلي؛ فالتجارب الثلاث استندت جميعا إلى مبادئ منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بوصفها مرجعية دولية، لكنها كيفتها بحسب ظروفها. وهذا التوازن بين الانفتاح على أفضل الممارسات العالمية والتكييف مع الواقع المحلي ممارسة جيدة تتفادى نقيضي الانغلاق والاستيراد الحرفي. والدرس للجزائر أن تستلهم المعايير الدولية وتجارب الدول الشقيقة، لكن دون استنساخ حرفي يصطدم بخصوصية سياقها المؤسسي، بل عبر تكييف واع يوازن بين المبدأ الكوني والخصوصية المحلية.

ويبقى الدرس الجامع أن الحوكمة ليست مشروعا تقنيا ينجز مرة ويطوى، بل عملية مؤسسية مستمرة تتطلب إرادة سياسية ومثابرة طويلة الأمد وتكيفا دائما. فالتجارب الثلاث جميعا، على تفاوت نضجها، تبقى أعمالا قيد الإنجاز، تتقدم وتواجه التحديات وتتعلم وتتكيف. وهذا الإدراك — أن إصلاح الحوكمة رحلة لا وجهة — هو ربما أعمق الدروس التي يمكن أن تستلهمها الجزائر، إذ يحررها من وهم الحلول السريعة ويوجهها نحو البناء المؤسسي الصبور الذي يثمر على المدى الطويل.

خلاصة الفصل

ويختم هذا الفصل بالتأكيد على أن التجارب الثلاث، رغم تمايزها وتحدياتها، تقدم شواهد حية على أن إصلاح الحوكمة ممكن ومثمر في السياق العربي، وأنه ليس حكرا على بيئات مؤسسية بعينها. فقد أثبتت السعودية أن التحول الشامل السريع ممكن بالإرادة والموارد؛ وأثبتت مصر أن البناء التدريجي المثابر يراكم إنجازات معتبرة؛ وأثبت الأردن أن اقتصادا صغيرا شحيح الموارد يمكنه بناء منظومة متقدمة بالرهان على جودة المؤسسات. وهذه الشواهد مجتمعة تبعث على التفاؤل الحذر بأن الجزائر، إذ تملك من الموارد والإمكانات ما يفوق بعض هذه الدول، قادرة على تحقيق نقلة نوعية في حوكمتها وبيئة أعمالها متى توافرت الإرادة والرؤية والمثابرة.

وبهذا العرض المقارن للتجارب الثلاث، وما استخلص منها من دروس وممارسات جيدة، تكتمل اللبنة الأخيرة في البناء التحليلي لهذه الدراسة، التي انتقلت من التأصيل المفاهيمي للحوكمة، إلى تحليل علاقتها ببيئة الأعمال، إلى عرض التجارب التطبيقية المقارنة. وتمهد هذه الخلاصات جميعا للانتقال إلى الخاتمة العامة للدراسة، التي ستجمع خيوط التحليل وتصوغ النتائج والتوصيات النهائية، بما يسهم في إثراء النقاش حول سبل تحسين بيئة الأعمال في الجزائر عبر مدخل الحوكمة الرشيدة.

الفصل الرابع: دراسة تحليلية تقييمية لواقع حوكمة الاقتصاد الجزائري وانعكاساته على تحسين بيئة الأعمال

دراسة حالة: قانون الاستثمار 22-18 ومؤشرات الحوكمة العالمية ومؤشرات الأونكتاد (2019–2025)

تمهيد

بعد أن أرست الفصول النظرية السابقة الأساس المفاهيمي لمصطلحي «الحوكمة الاقتصادية» و«بيئة الأعمال»، وبينت العلاقة الجدلية بين جودة المؤسسات وأداء الاقتصاد، ينتقل هذا الفصل من التأصيل النظري إلى التحليل التطبيقي، فيتولى دراسة واقع حوكمة الاقتصاد الجزائري وقياس انعكاساته الفعلية على جاذبية بيئة الأعمال. وقد اختير قانون الاستثمار رقم 22-18 — بوصفه آخر محطة إصلاحية كبرى في المنظومة الاقتصادية الجزائرية — حالة دراسية محورية، لأنه يجسد بامتياز محاولة الدولة الانتقال من منطق الإدارة الريعية إلى منطق التنظيم الجاذب للاستثمار، ولأنه يوفر مادة تشريعية ومؤسساتية حديثة قابلة للقياس والمقارنة الدولية[1].

ويتبنى الفصل إطارا منهجيا مركبا يدمج ثلاث عدسات متكاملة: عدسة قانونية تسائل النص التشريعي وتقيس كثافته المعيارية، وعدسة اقتصادية تقيس الأثر القابل للقياس عبر المؤشرات الدولية، وعدسة مؤسساتية تفحص كيفية تنفيذ القاعدة على أرض الواقع وترصد الفجوة بين النص والممارسة. وقد حرص على إسناد كل رقم إلى مصدره الرسمي الأحدث — صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، ومؤشرات الحوكمة العالمية — مع تحديث المعطيات حتى مدخلات سنة 2025، وتوخي الأمانة العلمية في التمييز بين الأرقام الرسمية الموثقة والتقديرات التوضيحية المعدة لأغراض التحليل المقارن[2].

وينتظم الفصل في ثلاثة مباحث متدرجة منطقيا: يدرس أولها حالة الإصلاح القانوني بوصفه التطبيق العملي لمبادئ الحوكمة، فيحلل بنية قانون 22-18 ومراسيمه التطبيقية تحليلا مضمونيا كميا، ويشخص تحدياته وفرصه، ويختبر قدرته على إحداث أثر ميداني عبر دراسات حالة قطاعية. ويشخص ثانيها واقع جاذبية بيئة الأعمال الجزائرية تشخيصا كميا مقارنا بدول الجوار الإقليمي وبنماذج دولية مرجعية، مستندا

---

[1] صدر قانون الاستثمار رقم 22-18 المؤرّخ في 24 يوليو 2022، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 50، الصادر بتاريخ 28 يوليو 2022. ويعد هذا القانون رابع منظومة استثمار في تاريخ الجزائر المستقلة بعد مرسوم 93-12 وأمر 01-03 وقانون 16-09.

[2] اعتمدت الدراسة في تحديث معطياتها على تقرير صندوق النقد الدولي حول الجزائر في ***إطار مشاورات المادة الرابعة لسنتي 2024 و2025،*** إضافةً إلى قاعدة بيانات آفاق الاقتصاد العالمي (WEO) في طبعتها لشهر أبريل 2025، وتقرير الاستثمار العالمي الصادر عن الأونكتاد سنة 2025 (World Investment Report 2025).

إلى مؤشرات الحوكمة العالمية ومؤشرات التنافسية ودراسة استبيانية ميدانية. ويقترح ثالثها نموذجا تصوريا متكاملا لتفعيل دور الحوكمة في بيئة الأعمال، يقوم على أهداف كمية وإطار مؤسساتي وإطار إجرائي مدعم بدراسة جدوى مالية ومصفوفة مخاطر.

والأطروحة المركزية التي يسعى الفصل إلى البرهنة عليها — والتي ستتكرر أدلتها عبر المباحث الثلاثة — هي أن التحدي الأكبر للحوكمة الاقتصادية الجزائرية لا يكمن في غياب النصوص أو قصور التشريع، فالإطار القانوني الجزائري متقدم بالمقاييس المقارنة، بل يكمن في فجوة التنفيذ بين ما تقرره القاعدة وما يجري في الممارسة الإدارية اليومية؛ ومن ثم فإن رافعة الإصلاح الحقيقية ليست تشريعية بل مؤسساتية وثقافية، تتعلق بإعادة هندسة حوافز الفاعلين وبناء ثقافة الخدمة العمومية الجاذبة للاستثمار.

المبحث الأول: دراسة حالة الإصلاحات — قانون الاستثمار 2022

يتناول هذا المبحث الإصلاح القانوني للاستثمار في الجزائر بوصفه التطبيق العملي الأبرز لمبادئ الحوكمة الاقتصادية التي أسس لها نظريا في الفصول السابقة. ويتدرج التحليل من ضبط الإطار القانوني للحوكمة وروافده الفكرية، إلى التحليل المضموني الكمي لأحكام القانون ومراسيمه، ثم إلى رصد التحديات والفرص التي تكتنف تطبيقه عبر مدخل نظرية الدولة الريعية وتحليل الفاعلين، وصولا إلى أمثلة عملية لتطبيقات الحوكمة في سبعة قطاعات اقتصادية محددة تختبر عبرها فاعلية القانون ميدانيا.

المطلب الأول: الإطار القانوني للحوكمة في الجزائر

الفرع الأول: الروافد الفكرية لمفهوم الحوكمة الاقتصادية

لا يمكن فهم البنية المفاهيمية لمصطلح «الحوكمة الاقتصادية» — بوصفه الإطار الناظم لقانون 22-18 — دون العودة إلى ثلاثة روافد فكرية كبرى تضافرت في صياغته وأمدته بأدواته التحليلية. فالمفهوم ليس وليد لحظة تشريعية عابرة، بل ثمرة تراكم معرفي امتد نحو قرن من الزمن، تقاطعت فيه مساهمات الاقتصاد المؤسساتي وأدبيات التنمية الدولية والفكر القانوني–الإداري في تحولات الدولة.

الرافد الأول — الاقتصاد المؤسساتي الجديد: أرسى دعائمه رونالد كوز (Ronald Coase) في مقاله المؤسس «طبيعة المنشأة» سنة 1937، حين تساءل عن سبب وجود المنشآت أصلا في اقتصاد السوق، فاهتدى إلى مفهوم «تكاليف المعاملة» (Transaction Costs) بوصفها العنصر الغائب عن النموذج النيوكلاسيكي. ثم طور أوليفر ويليامسون هذا المفهوم في نظرية متكاملة تربط بنية الحوكمة باقتصاد تكاليف المعاملة، فيما قدم دوغلاس نورث إسهامه الأشهر عبر تمييزه الحاسم بين «المؤسسات» بوصفها قواعد اللعبة و«المنظمات» بوصفها اللاعبين[1]. وجوهر هذا الرافد أن أداء الاقتصاد لا تحدده الموارد والتكنولوجيا فحسب، بل تحدده — وقبل ذلك — جودة القواعد التي تنظم التفاعل بين الفاعلين وما تفرضه من تكاليف على التعاقد والتنفيذ والرقابة.

الرافد الثاني — أدبيات التنمية لدى المؤسسات الدولية: انتقل مفهوم الحوكمة عبر هذا الرافد من مستوى التشخيص إلى مستوى المعيارية. فقد استخدم المصطلح أول مرة بمعناه التنموي الحديث في تقرير البنك الدولي سنة 1989 حول أزمة التنمية في إفريقيا جنوب الصحراء، الذي شخص «أزمة حوكمة» بوصفها جذر الإخفاق التنموي[2].ثم تطور المفهوم نحو المعيارية عبر تقارير «الحوكمة الرشيدة» لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي التي حددت خصائصها الثماني، فأصبحت الحوكمة شرطا للتمويل ومعيارا للتقييم.

الرافد الثالث — الفكر القانوني–الإداري الفرنسي: قدم هذا الرافد — وهو الأقرب إلى التقليد القانوني الجزائري — الأساس النظري للانتقال من «الدولة المديرة» إلى «الدولة الضابطة»، أي من دولة تتولى الإنتاج والتسيير المباشر إلى دولة تضع القواعد وتراقب احترامها وتترك المبادرة للفاعلين الاقتصاديين[3].وهذا

---

[1]Coase, R. "***The Nature of the Firm***", Economica, 4(16), 1937.pp. 386–405 ; Williamson, O. The ***Economic Institutions of Capitalism***, Free Press, New York. 1985. ; North, D. ***Institutions, Institutional Change and Economic Performance***, Cambridge University Press, 1990. pp. 3–10. (1993) ونورث (1991) وقد حاز كل من كوز ووليامسون (2009) جائزة نوبل في الاقتصاد عن إسهاماتهم في هذا الحقل.

[2] ***World Bank Sub-Saharan Africa : From Crisis to Sustainable Growth***, Washington D.C., 1989.p. 60. ويعد هذا التقرير أول وثيقة رسمية لمؤسسة دولية كبرى تستخدم مصطلح "governance" بمعناه التنموي

[3] Chevallier, J. ***L'État post-moderne***, 3e éd., LGDJ, Paris, 2008.pp. 63–75 ; وكذلك Marcou, G. (2006). "***La notion juridique de régulation***", AJDA, 2006.pp. 347 et s. وهو التحوّل ذاته الذي يجسّده انتقال الجزائر من منطق ANDI التيسيري.AAPIالوصائي إلى منطق

التحول المفاهيمي يضيء بدقة فلسفة قانون 22-18 الذي يجسد انتقالا من الرقابة القبْلية المكثفة إلى الرقابة البعْدية القائمة على المخاطر.

التطبيق على الحالة الجزائرية: من النظرية إلى النص

إن استحضار هذه الروافد الفكرية الثلاثة ليس ترفا نظريا، بل مفتاح لقراءة قانون 22-18 قراءة عميقة تتجاوز ظاهر النص. فحين يكرس القانون «الرقابة البعدية بالمخاطر» بدل «الرقابة القبلية المكثفة»، فإنه يطبق عمليا فكرة ويليامسون عن تخفيض تكاليف المعاملة: إذ تمثل الرقابة القبلية كلفة معاملة باهظة تثقل المستثمر قبل أن ينطلق، بينما تنقل الرقابة البعدية هذه الكلفة إلى ما بعد الإنجاز وتقصرها على الحالات المشتبهة. وحين يكرس القانون «المساواة بين المقيم وغير المقيم»، فإنه يبني «مؤسسة شاملة» بلغة أسيموغلو وروبنسون بدل «مؤسسة استخراجية» تميز بين الفاعلين[1].

غير أن المفارقة التي يكشفها الإطار النظري هي أن تبني «قواعد اللعبة» الجيدة (المؤسسات الرسمية) لا يضمن تغير سلوك «اللاعبين» (المنظمات والأفراد) ما لم تتغير المؤسسات غير الرسمية وآليات الإنفاذ. وهذا بالضبط مكمن الفجوة الجزائرية: فالقاعدة الرسمية تطورت بسرعة نحو الأفضل، بينما تخلفت الثقافة الإدارية وآليات الإنفاذ عن مواكبتها، فنشأت الفجوة بين النص المتقدم والممارسة المتعثرة. ومن ثم فإن الإصلاح الحقيقي لا يكتمل بتعديل القاعدة الرسمية وحدها، بل يستلزم تدخلا موازيا على مستوى الثقافة والإنفاذ وهو ما يؤسس للنموذج المقترح في المبحث الثالث.

الإطار النظري الجامع: مساهمة الاقتصاد المؤسساتي الجديد

تنتظم الروافد الفكرية الثلاثة المتقدمة ضمن مدرسة فكرية جامعة هي «الاقتصاد المؤسساتي الجديد»، التي أعادت الاعتبار للمؤسسات بوصفها متغيرا تفسيريا مركزيا في الأداء الاقتصادي بعد أن أهملها الاقتصاد

[1] يعد تخفيض تكاليف المعاملة الجوهر الاقتصادي لكل إصلاحٍ لبيئة الأعمال، إذ تشمل هذه التكاليف كلفة البحث عن المعلومة والتفاوض والتعاقد والرقابة والإنفاذ. وكلّما خفّضت المنظومة المؤسساتية هذه التكاليف ارتفعت جاذبيتها للاستثمار

الكلاسيكي الحديث[1]. وتقوم هذه المدرسة على أن المؤسسات بوصفها قواعد اللعبة الرسمية وغير الرسمية تحدد بنية الحوافز في المجتمع، ومن ثم تحدد مسار النمو الاقتصادي صعودا أو ركودا.

وأهمية هذا الإطار للحالة الجزائرية أنه يقدم تفسيرا نظريا متماسكا لمعضلة «المفارقة الجزائرية»: فالجزائر تعاني من ضعف في «جودة المؤسسات» لا في وفرة الموارد، وهو ما يجعل عائد مواردها أدنى من إمكاناته الكامنة. فالموارد دون مؤسسات جيدة قد تتحول إلى «لعنة» بدل أن تكون نعمة، إذ تضعف الحافز على بناء المؤسسات وتغذي السلوك الريعي[2]. ومن هنا فإن رهان الإصلاح الجزائري في ضوء هذا الإطار هو تحويل الموارد من عائق محتمل أمام بناء المؤسسات إلى رافعة لتمويله، عبر استثمار الريع في بناء قدرات مؤسساتية تتجاوز الريع ذاته. وهذا بالضبط ما يستهدفه النموذج المقترح حين يخصص جزءا من العائد لتمويل التحول الحوكمي والرقمي.

المؤسسات غير الرسمية والثقة بوصفها رأس مال حوكمي

إذا كانت القوانين تمثل «المؤسسات الرسمية»، فإن نجاحها في تحسين بيئة الأعمال مشروط بمنظومة موازية من «المؤسسات غير الرسمية» — أي القيم والأعراف والثقة التي تحكم سلوك الفاعلين فعليا. وقد بين نورث أن التغيير المؤسساتي الناجح يقتضي اتساقا بين البنية الرسمية وغير الرسمية، فإذا تقدمت الأولى وتخلفت الثانية نشأت فجوة تفرغ النص من فعاليته[3].ومن أبرز هذه المؤسسات غير الرسمية «الثقة»، التي يصفها أدب رأس المال الاجتماعي بأنها مادة تشحيمية تخفض تكاليف المعاملة وتيسر التعاون الاقتصادي.

وفي الحالة الجزائرية، يمثل ضعف الثقة المتبادلة بين الإدارة والمستثمر إرثا تاريخيا لمراحل الرقابة القبلية المكثفة، حيث نظرت الإدارة إلى المستثمر بوصفه «متهما» محتملا، ونظر المستثمر إلى الإدارة

---

[1] يعد الاقتصاد المؤسساتي الجديد امتدادا لأعمال رونالد كوز ودوغلاس نورث وأوليفر ويليامسون، وقد حاز ثلاثتهم جائزة نوبل في الاقتصاد تقديرًا لإسهاماتهم في تفسير دور المؤسسات وتكاليف المعاملة في الأداء الاقتصادي. ويقوم على فرضيةٍ مركزيةٍ مفادها أنّ المؤسسات مهمّة وأنها تحدد حوافز الفاعلين وكلفة تعاملاتهم

[2] تشير فرضية «لعنة الموارد» إلى الملاحظة التجريبية بأنّ الدول الغنية بالموارد الطبيعية كثيرًا ما تحقّق نموًّا أبطأ من الدول الفقيرة فيها، بسبب إضعاف الموارد للحوافز المؤسساتية وتغذيتها للريع والفساد وتقلّب الإيرادات. أنظر: Auty ; (1995) Sachs & Warner (1993).

[3] يميّز نورث بين القيود الرسمية (الدساتير والقوانين والعقود) والقيود غير الرسمية (الأعراف والتقاليد ومدوّنات السلوك)، ويرى أنّ الأخيرة أبطأ تغيّرًا وأعمق أثرًا، وأنّ تنافرها مع القيود الرسمية يفسّر فشل كثيرٍ من الإصلاحات المنقولة. أنظر:

North, D. ***Institutions***, Institutional Change and Economic Performance.1990.

بوصفها عائقا لا شريكا. ولا يكفي تغيير القانون وحده لمحو هذا الإرث، بل يلزم بناء ثقة جديدة عبر تراكم تجارب إيجابية يلمس فيها المستثمر التزام الإدارة بوعودها (الآجال، الشفافية، عدم التعسف). وهنا تكمن قيمة «المكاسب السريعة» في خارطة الطريق: فهي لا تخفض الآجال فحسب، بل تبني رصيدا من الثقة يعد بدوره رأس مال حوكمي يخفض كلفة المعاملة في كل تعامل لاحق. وبهذا يصبح بناء الثقة هدفا حوكميا في ذاته لا مجرد أثر جانبي للإصلاح.

- **الحوكمة متعددة المستويات: البعد المحلي المهمل**

ينصب جانب كبير من النقاش حول حوكمة الاستثمار على المستوى المركزي (القانون، الوكالة الوطنية)، بينما يبقى المستوى المحلي حيث ينفذ المشروع فعليا على أرض الولاية والبلدية أقل حضورا رغم أهميته الحاسمة. فمفهوم «الحوكمة متعددة المستويات» يذكر بأن نجاح السياسة الوطنية مشروط باتساقها مع المستويين الجهوي والمحلي اللذين يحتك بهما المستثمر مباشرة[1].فالمستثمر الذي يحظى بترحيب مركزي قد يصطدم بعراقيل محلية في العقار أو الرخص أو الربط بالشبكات، فتتبدد الميزة الوطنية عند العتبة المحلية.

وفي الحالة الجزائرية، يمثل تفاوت القدرات بين الولايات وضعف التنسيق بين المستوى المركزي والمحلي أحد أوجه فجوة التنفيذ الأقل بحثا. فالعقار الصناعي أطول مراحل دورة حياة المشروع زمنا يدار محليا، ويتأثر بقدرات الإدارة المحلية وإرادتها. ومن ثم فإن اكتمال النموذج المقترح يستلزم بعدا محليا صريحا: تفويض صلاحيات أوسع للشبابيك المحلية، وبناء قدرات الإدارات الولائية، وربط حوافزها بأداء جذب الاستثمار في إقليمها. فلا يكفي إصلاح المركز إن بقي المحلي عائقا، إذ تنكسر السلسلة عند أضعف حلقاتها. وبهذا يكتسب البعد المحلي أهمية تعادل البعد المركزي في ضمان فعالية الإصلاح.

[1] تشير الحوكمة متعددة المستويات (Multi-level Governance) إلى توزيع سلطة القرار وتنسيقها بين مستوياتٍ حكوميةٍ متعددة (مركزية وجهوية ومحلّية)، وتؤكّد أنّ فعالية السياسات العامة تتوقّف على اتساق هذه المستويات وتنسيقها لا على جودة المستوى المركزي وحده.

- **استقرار التشريع واليقين القانوني بوصفه أصلا حوكميا**

من أبرز ما يكشفه تتبع تطور التشريع الاستثماري الجزائري عبر قوانينه الأربعة ظاهرة «التذبذب التشريعي» التي طالما أرقت المستثمرين: فكثرة التعديلات وتغير القواعد — وأبرزها تذبذب قاعدة 49/51 ولدت حالة من «عدم اليقين القانوني» تعد في ذاتها عائقا استثماريا مستقلا عن مضمون القواعد[1]. فالمستثمر طويل المدى يبني قراره على توقع لاستقرار القواعد طوال عمر مشروعه، فإذا تغيرت القاعدة بعد الاستثمار تحمل خسارة لم تكن في الحسبان، فيرتفع لديه عامل المخاطرة ويرتفع معه العائد المطلوب لتعويضها.

ومن هنا فإن مجرد استقرار القاعدة — بصرف النظر عن مضمونها — يمثل قيمة حوكمية في ذاته. وقد أدرك قانون 22–18 هذا البعد جزئيا عبر تكريس «مبدأ ثبات التشريع» الذي يضمن للمستثمر استمرار النظام المعمول به وقت الاستثمار رغم أي تعديل لاحق، ما لم يطلب المستثمر الاستفادة من الأحكام الأكثر مواتاة. وهذا الضمان المعروف بشرط «التثبيت التشريعي» يمثل أحد أهم مكاسب القانون الحوكمية، لأنه يحول عدم اليقين إلى يقين، ويخفض المخاطرة المتصورة، ومن ثم العائد المطلوب. غير أن فعالية هذا الضمان تبقى رهينة بمصداقية تطبيقه: فالنص على الثبات لا يكفي ما لم تترسخ ثقة بأن الدولة ستلتزم به فعلا، وهي ثقة تبنى بالممارسة لا بالنص وحده، فنعود مجددا إلى أن قيمة الضمان القانوني ذاته رهينة بالثقة والتنفيذ.

- **نقطة نظرية: معادلة نورث للأداء الاقتصادي**

يصوغ دوغلاس نورث العلاقة بين المؤسسات والأداء في معادلة مفاهيمية مفادها أن الأداء الاقتصادي دالة في ثلاثة متغيرات متضافرة: المؤسسات الرسمية (الدساتير والقوانين واللوائح) + المؤسسات غير الرسمية (الأعراف والقيم والثقافة) + آليات الإنفاذ. والخلل في أي من هذه المتغيرات الثلاثة يضعف الأداء حتى لو توافرت الموارد المالية والبشرية[2].

---

[1] يعد اليقين القانوني أحد أركان دولة القانون، ويعني قدرة الفاعلين على توقّع القاعدة المطبَّقة واستقرارها زمنيًا. ويمثّل عدم اليقين القانوني — الناتج عن كثرة التعديلات وتغيّر القواعد بأثرٍ رجعي — كلفةً خفيّةً ترفع مخاطرة الاستثمار طويل المدى.

[2] Douglass C. North, ***Understanding the Process of Economic Change***, Princeton University Press, Princeton, 2005, pp. 48–53.

وهذا ما يفسر بدقة ما يمكن تسميته «المفارقة الجزائرية»: وفرة الموارد الطبيعية والمالية مع ضعف نسبي في جودة المؤسسات غير الرسمية (ثقافة الإدارة وعلاقة الثقة بين المستثمر والإدارة) وفي آليات الإنفاذ (تطبيق النصوص تطبيقا متساويا ومنتظما). فالقانون الجيد شرط لازم لكنه غير كاف ما لم تسنده ثقافة إدارية وآلية إنفاذ فعالة وهي الأطروحة التي يبرهن عليها هذا الفصل.

الفرع الثاني: الإطار التحليلي المركب المعتمد

تبنى الفصل إطارا تحليليا مركبا يدمج ثلاث عدسات متكاملة، تقرأ على ضوئها كل معطيات الفصل، وتتبع قيمته المنهجية من قدرته على تجاوز ما يمكن تسميته «الوهم التشريعي» — أي الخلط بين سن القاعدة وتحقيق أثرها الفعلي على سلوك الفاعلين. فكثيرا ما يكتفى في تقييم الإصلاحات بقراءة النصوص قراءة قانونية مجردة، فيحكم على الإصلاح بالنجاح لمجرد صدور نص متقدم، بينما يكشف القياس الاقتصادي والفحص المؤسساتي عن فجوة واسعة بين النص وأثره. وتتيح هذه العدسات الثلاث مقاربة ثلاثية الأبعاد تسد هذا النقص:

الجدول رقم (23): الإطار التحليلي المركب الثلاثي الأبعاد

العدسة التحليلية	السؤال المركزي	الأدوات المنهجية	المخرجات
العدسة القانونية	ما الذي يقوله النص؟	التحليل المضموني وشبكة القراءة المعيارية	الكثافة المعيارية لكل بعد حوكمي
العدسة الاقتصادية	ما الأثر القابل للقياس؟	المؤشرات المركبة والنماذج القياسية	فجوة الأداء مع دول المقارنة
العدسة المؤسساتية	كيف تنفذ القاعدة؟	تحليل الفاعلين وخرائط العمليات	فجوة التنفيذ (النص/الممارسة)

المصدر: من إعداد الباحث.

وتكمن أصالة هذا الإطار في أنه لا يكتفي بأي من العدسات منفردة: فالعدسة القانونية وحدها تقع في «الوهم التشريعي»، والعدسة الاقتصادية وحدها تعزل الأرقام عن سياقها المؤسساتي، والعدسة

المؤسساتية وحدها تفتقر إلى المعيار الكمي. أما تضافرها فيتيح قراءة مركبة تصل النص بأثره عبر وسيط التنفيذ، وهو ما يمثل المساهمة المنهجية الأساسية لهذا الفصل[1].

الفرع الثالث: تطور المنظومة القانونية للاستثمار في الجزائر

مرت المنظومة القانونية للاستثمار في الجزائر بأربع محطات تشريعية متعاقبة منذ بدايات الانفتاح الاقتصادي، يكشف تتبعها عن مسار تطور معياري متجه من الرقابة القبْلية المكثفة نحو الرقابة البعْدية القائمة على المخاطر، ومن منطق التقييد والحماية نحو منطق التيسير والتحفيز والمساواة. فمن مرسوم 93-12 الذي فتح الباب أمام المبادرة الخاصة في سياق الانتقال نحو اقتصاد السوق، إلى أمر 01-03 الذي أنشأ الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار (ANDI)، إلى قانون 16-09 الذي رسخ قاعدة 49/51، وصولا إلى قانون 22-18 الذي يمثل القطيعة الأبرز. وتبرز المقارنة البنيوية التالية الطابع الإصلاحي لقانون 22-18 مقارنة بأسلافه عبر سبعة أحكام جوهرية[2]:

الجدول رقم (24): المقارنة البنيوية للأحكام الجوهرية بين قوانين الاستثمار الأربعة

الحكم الجوهري	مرسوم 93-12	أمر 01-03	قانون 16-09	قانون 22-18
قاعدة 49/51	غير موجودة	غير موجودة	إلزامية عامة	**ملغاة جزئيا**
تسمية المستثمر الأجنبي	أجنبي	أجنبي	أجنبي	**غير مقيم**
منطق الرقابة	قبْلية	قبْلية مكثفة	قبْلية صارمة	**بعْدية بالمخاطر**
الاستقرار التشريعي	ضمني	10 سنوات	10 سنوات	**10 سنوات صريح**
الرقمنة	غائبة	غائبة	جزئية	**منصة موحدة**
الجهة الناظمة	APSI	ANDI	ANDI	**AAPI**
التحكيم الدولي	مقيد	معترف به	مقيد	**مكفول**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى نصوص القوانين الأربعة والجريدة الرسمية[3].

[1] Francis Fukuyama, Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity, ***op. cit***., pp. 26–32.

[2] المرسوم التشريعي 93-12 المؤرّخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلّق ***بترقية الاستثمار***؛ الأمر 01-03 المؤرّخ في 20 أوت 2001 المتعلّق ***بتطوير الاستثمار***؛ القانون 16-09 المؤرّخ في 3 أوت 2016 المتعلّق بترقية الاستثمار؛ والقانون 22-18 المؤرّخ في 24 يوليو 2022.

[3] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ***المراسيم التنفيذية والرئاسية من 22-296 إلى 22-303***، العدد 60، 18 سبتمبر 2022.

تحليل معمق: المسار التاريخي لقاعدة 49/51 ودلالتها الحوكمية

تستحق قاعدة 49/51 وقفة تحليلية خاصة لأنها تمثل العقدة الرمزية في تطور المنظومة الاستثمارية الجزائرية، وتختصر التوتر بين منطقي السيادة والانفتاح. فقد أدرجت هذه القاعدة — التي تشترط أن تكون أغلبية رأس المال (51%) في يد الطرف الوطني — لأول مرة في قانون المالية التكميلي لسنة 2009 في سياق رد فعل على تنامي التحويلات نحو الخارج وتراجع أسعار النفط[1].وقد مثلت القاعدة طوال أكثر من عقد أكبر عائق يذكر في تقارير المستثمرين الأجانب، لأنها تفرض شراكة إجبارية قد لا تتوافر شروط نجاحها، وتحد من حرية المستثمر في هيكلة مشروعه.

والدلالة الحوكمية لإلغائها الجزئي في قانون 22–18 مزدوجة: فمن جهة يعكس الإلغاء نضجا في فهم أن حماية المصلحة الوطنية لا تتحقق بالضرورة عبر الملكية، بل يمكن أن تتحقق عبر التنظيم والرقابة وشروط الأداء (نسب الإدماج، التوظيف، نقل التكنولوجيا). ومن جهة أخرى، يكشف الإبقاء عليها في القطاعات الاستراتيجية عن توازن مدروس بين الانفتاح والسيادة. وقد بينت حالة قطاع المناجم — كما سيأتي — أن الاحتفاظ بالقاعدة في القطاعات الاستراتيجية لم يطرد الاستثمار متى كان المورد جاذبا، ما يؤكد أن أثر القاعدة مشروط بطبيعة القطاع لا مطلق في كل الحالات[2].

- **القراءة التطورية للجهة الناظمة: من APSI إلى AAPI**

يكشف تتبع تطور الجهة الناظمة للاستثمار عن مرآة مصغرة لتطور فلسفة الحوكمة الاستثمارية برمتها، إذ تعكس كل جهة روح المرحلة التي ولدت فيها. فمن «وكالة دعم وترقية الاستثمار» (APSI) في التسعينيات التي جسدت منطق الانفتاح الأولي الحذر، إلى «الوكالة الوطنية لتطوير الاستثمار» (ANDI) التي رسخت المنطق الوصائي الإداري[3]، وصولا إلى «الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار» (AAPI) التي تتبنى منطق التيسير والمرافقة:

---

[1] أدرجت قاعدة 49/51 في قانون المالية التكميلي لسنة 2009، ثم عُمّمت في قانون 16–09، قبل أن يعاد ضبطها في قانون 22–18 الذي قصرها على القطاعات الاستراتيجية المحددة حصرًا. ويعكس هذا المسار تذبذب فلسفة الاستثمار بين الحماية والانفتاح.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، ***القانون رقم 16–09*** المؤرخ في 3 أغسطس 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، العدد 46، 2016

[3] OECD, Policy Framework for Investment, OECD Publishing, Paris, 2015, pp. 17–24.

الجدول رقم (25): التطور المؤسساتي للجهة الناظمة للاستثمار

الجهة الناظمة	الفترة	السمة المؤسساتية	منطق العمل الغالب
APSI	التسعينيات	دعم وترقية ناشئة	انفتاح أولي حذر
ANDI	2001–2022	تطوير مؤطر	وصاية إدارية مركزية
AAPI	منذ 2022	ترقية بوصاية رئاسية	تيسير ومرافقة ورقمنة

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى النصوص المنشئة للأجهزة الثلاثة.

ودلالة هذا التطور أن رفع الوصاية على الوكالة الحالية إلى رئاسة الجمهورية ليس تفصيلا تنظيميا، بل إشارة سياسية قوية إلى أولوية ملف الاستثمار وإرادة تجاوز التعقيد الوصائي الوزاري المتعدد. غير أن التشخيص المؤسساتي (الجدول 21–4) بين أن هذا التطور في التموقع لم يقابله بعد تطور مماثل في الاستقلالية المالية ومرونة استقطاب الكفاءات، ما يبقي الفجوة قائمة بين الإشارة السياسية القوية والقدرة التشغيلية الفعلية — وهي بعينها فجوة التنفيذ في صورتها المؤسساتية.

تكشف هذه المقارنة عن ثلاثة اتجاهات تطورية متسقة. أولها التحرر التدريجي من قاعدة 49/51 التي مثلت — منذ قانون المالية التكميلي 2009 ثم تكريسها في قانون 16–09 — أكبر عائق مؤسساتي أمام الاستثمار الأجنبي، حتى ألغاها قانون 22–18 خارج القطاعات الاستراتيجية. وثانيها التحول في فلسفة الرقابة من القبْلية المعطلة إلى البعْدية القائمة على تحليل المخاطر، وهو تحول يجسد عمليا انتقال «الدولة المديرة» إلى «الدولة الضابطة». وثالثها إعادة تعريف المستثمر الأجنبي بوصفه «غير مقيم» بدل «أجنبي»، وهو تغيير دلالي عميق ينقل المعيار من الجنسية إلى الإقامة، فيكرس مبدأ المساواة في المعاملة.

- الفرع الرابع: قانون 22–18 — المبادئ والضمانات والنصوص التطبيقية

صدر قانون الاستثمار رقم 22–18 ليكرس جملة من المبادئ الحوكمية المترابطة التي تشكل العمود الفقري لفلسفته الجديدة: حرية الاستثمار بوصفها قاعدة والاستثناء تقييدا، والمساواة بين المستثمرين المقيمين وغير المقيمين، والشفافية عبر الرقمنة والنشر، وضمان الاستقرار التشريعي لمدة عشر سنوات صراحة، وضمان تحويل رؤوس الأموال والأرباح، وعدم نزع الملكية إلا وفق القانون ومقابل تعويض

عادل ومنصف[1].وقد أعاد القانون تعريف المستثمر الأجنبي بوصفه «مستثمرا غير مقيم»، وألغى قاعدة 49/51 خارج القطاعات الاستراتيجية، واستحدث «الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار» (AAPI) مكان الوكالة السابقة (ANDI)، ورفع الوصاية عليها إلى أعلى هرم تنفيذي في الدولة تعبيرا عن الإرادة السياسية لإنجاح الإصلاح.

واستكمل القانون بثماني (08) مراسيم رئاسية وتنفيذية نشرت لاحقا في الجريدة الرسمية، تتولى ضبط الجوانب المؤسساتية والإجرائية التي أحال إليها المتن التشريعي. فقد ضبط المرسوم الرئاسي 22-296 تشكيلة اللجنة العليا الوطنية للطعون، وأنشأ المرسوم 22-297 المجلس الوطني للاستثمار وحدد صلاحياته، ونظم المرسوم 22-298 الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار وهيكلها، وضبط المرسوم 22-299 كيفيات تسجيل الاستثمارات والأتاوى، فيما تولت المراسيم من 22-300 إلى 22-303 ضبط الاستثناءات والمواقع والاستثمارات المهيكلة وآليات المتابعة[2].

الفرع الخامس: التحليل المضموني الكمي لأحكام القانون

تطبيقا للعدسة القانونية، طبقت شبكة قراءة معيارية موحدة على النص الكامل للقانون ومراسيمه التطبيقية الثمانية، فاستخرج 124 حكما قانونيا صنفت وفق ست فئات وظيفية بغرض قياس «الكثافة المعيارية» لكل بعد من أبعاد الحوكمة، أي مدى عناية المشرع بكل وظيفة قياسا بعدد الأحكام المخصصة لها. ويعد هذا التحليل المضموني الكمي أداة منهجية تتجاوز القراءة الانطباعية للنص، إذ تترجم البنية المعيارية إلى خريطة أولويات قابلة للقياس والمقارنة. ويكشف التوزيع الكمي عن خريطة أولويات المشرع الجزائري على النحو الآتي[3]:

---

[1] المواد 3 إلى 13 من قانون 22-18 المتعلّقة ***بالمبادئ العامة والضمانات الممنوحة للمستثمرين***. وقد كرّست المادة 6 صراحةً مبدأ المساواة في المعاملة بين المستثمرين الوطنيين والأجانب المقيمين وغير المقيمين.

[2] الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد 60، الصادر بتاريخ 18 سبتمبر 2022، الذي تضمّن المراسيم التطبيقية لقانون الاستثمار 22-18. السابق ذكره، وقد صدرت لاحقًا مراسيم مكمّلة تتعلّق بالمنصّة الرقمية الموحّدة للمستثمر.

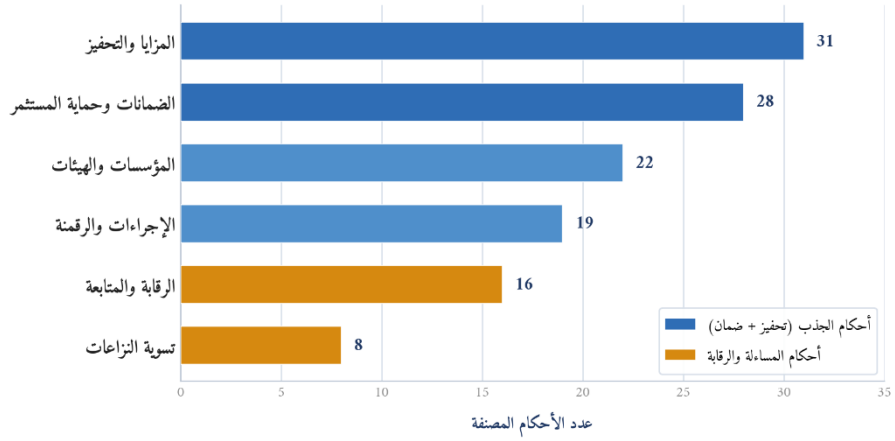
[3] اعتمد التحليل المضموني وحدة التحليل «الحكم القانوني» المعرّف إجرائيًا بأنه كل قاعدةٍ تقرّر حقًّا أو تفرض التزامًا أو تنشئ هيئةً أو تضبط إجراءً. وقد روجِعت عملية الترميز مرّتين لضمان ثبات التصنيف (intra-coder reliability)، مع احتساب الأحكام المتعددة الأبعاد في فئتها الغالبة.

الجدول (26): التوزيع الكمي لأحكام قانون 22-18 وفق الفئات الوظيفية الست

الفئة الوظيفية	عدد الأحكام	النسبة %	البعد الحوكمي المقابل	التقييم
الضمانات وحماية المستثمر	28	%22.6	سيادة القانون	كثافة عالية
المزايا والتحفيز	31	%25.0	الفعالية	كثافة عالية جدا
المؤسسات والهيئات	22	%17.7	فعالية الحكومة	كثافة متوسطة
الإجراءات والرقمنة	19	%15.3	جودة التنظيم	كثافة متوسطة
الرقابة والمتابعة	16	%12.9	المساءلة	كثافة منخفضة
تسوية النزاعات	8	%6.5	المساءلة/الشفافية	كثافة منخفضة
المجموع	124	%100	—	—

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى التحليل المضموني لقانون 22-18 ومراسيمه الثمانية.

الشكل (3): الكثافة المعيارية لأبعاد الحوكمة في قانون 22-18 (عدد الأحكام)



المصدر: من إعداد الباحث؛ الأرقام تمثل عدد الأحكام المصنفة في كل فئة.

تكشف هذه الخريطة المعيارية عن «انحياز تحفيزي» واضح في فلسفة القانون: فالمشرع يولي عناية كبرى بجذب المستثمر (مزايا + ضمانات = 47.6% من مجموع الأحكام)، بينما يخصص حصة أقل بكثير لآليات المساءلة والرقابة وتسوية النزاعات (19.4% مجتمعة). وهذا الاختلال البنيوي يفسر — جزئيا — الفجوة المرصودة لاحقا بين الإطار القانوني المتقدم والممارسة الإدارية المتعثرة: فحين يثقل النص كفة

الترغيب على حساب كفة المساءلة، تضعف آليات تصحيح المسار ومتابعة الالتزامات. وهذا التشخيص يبرر — في المبحث الثالث — اقتراح «هيئة وطنية لشفافية الاستثمار» مستقلة تعيد التوازن إلى المعادلة الحوكمية.

- **القراءة المقارنة للكثافة المعيارية**

لوضع «الانحياز التحفيزي» المرصود في سياقه المقارن، يفيد مقابلة بنية قانون 22–18 ببنية تشريعات استثمار في نماذج مرجعية. فالملاحظ أن التشريعات الأنضج حوكميا تميل إلى توازن أكبر بين فئتي التحفيز والمساءلة، إذ تخصص حصة معتبرة لآليات الشفافية والرقابة وتسوية النزاعات، انطلاقا من إدراكها أن ثقة المستثمر طويلة المدى تبنى على ضمان المساءلة لا على سخاء الحافز فحسب. أما الميل إلى تكثيف التحفيز على حساب المساءلة فيعد سمة للتشريعات الباحثة عن جذب سريع في بيئة تنافسية ضعيفة الثقة، وهو ما ينطبق جزئيا على الحالة الجزائرية:

الجدول (27): مقارنة التوازن المعياري بين التحفيز والمساءلة (توزيع تقديري %)

البعد المعياري	قانون 22–18	نماذج أنضج (متوسط تقديري)
التحفيز والضمانات (جذب)	%47.6	**%38**
المؤسسات والإجراءات (تنظيم)	%33.0	**%34**
المساءلة والرقابة وتسوية النزاع	%19.4	**%28**

المصدر: من إعداد الباحث؛ النسب الخاصة بالنماذج الأنضج تقديرية لأغراض المقارنة

- **المنهجية لا إحصائية دقيقة.**

يتبين من هذه المقابلة أن حصة المساءلة في قانون 22–18 (19.4%) تقل بنحو ثمن عن المتوسط التقديري للنماذج الأنضج (28%)، فيما ترتفع حصة التحفيز لديه. وهذا الاختلال البنيوي — وإن كان مفهوما في سياق التنافس على جذب الاستثمار — يطرح مخاطرة على المدى الطويل: إذ قد يضعف ضمان جودة المشاريع ومتابعة التزاماتها، ويفتح بابا لمشاريع تستفيد من الحوافز دون أن توفي بوعودها

الإنتاجية والتشغيلية. ومن هنا تكتسب توصية «الهيئة الوطنية لشفافية الاستثمار» مبررها من بنية النص ذاته لا من اعتبار خارجي عنه.

وتجدر الإشارة حفاظا على الدقة المنهجية إلى أن التحليل المضموني الكمي للأحكام، على قيمته في كشف البنية المعيارية للنص، يبقى تحليلا للنص لا للأثر. فكثافة الأحكام في فئة معينة تدل على أولوية المشرع المعلنة، لا على فعالية التطبيق الميداني. وقد يحدث أن يكثف القانون أحكام التحفيز نصيا بينما يبقى أثرها الفعلي محدودا بسبب ضعف التنفيذ، كما قد تكون أحكام المساءلة قليلة نصيا لكنها فعالة تطبيقيا إن صادفت إرادة جادة. ومن ثم يقرأ التحليل المضموني بوصفه مدخلا تشخيصيا أوليا يكشف نوايا المشرع وبنية أولوياته، يستكمل بالتحليل الميداني والكمي للأثر الذي تتكفل به المباحث اللاحقة، فيتكامل تحليل النص مع تحليل الواقع في صورة مكتملة.

- **الفرع السادس: القراءة الحوكمية للمراسيم التنفيذية**

لا يكتمل التحليل القانوني دون تفكيك المراسيم التطبيقية من زاوية أثرها الحوكمي، إذ كثيرا ما تعزز ضمانات المتن التشريعي — أو تفرغ من محتواها — عبر النصوص التنظيمية الأدنى مرتبة. فالمرسوم التطبيقي هو الجسر الذي تعبر عليه القاعدة من عالم النص إلى عالم الممارسة، وفيه تتحدد آجال المعالجة وتشكيلة الهيئات وحدود الاستقلالية الفعلية. وتكشف القراءة الوظيفية لأبرز هذه المراسيم عن نمط متكرر في الثغرات: أغلبها يتعلق بالتنفيذ والتنسيق البيني بين الإدارات لا بالتصميم القانوني، ما يؤكد منذ هذه المرحلة أن الفجوة الجزائرية فجوة تنفيذ لا فجوة تشريع:

الجدول (28): القراءة الحوكمية لأبرز المراسيم التنفيذية

المرسوم	الوظيفة الحوكمية	نقطة القوة	الثغرة المرصودة
22-297 (المجلس الوطني للاستثمار)	توجيه استراتيجي	نشر القرارات	**ضعف تمثيل القطاع الخاص**
22-296 (اللجنة العليا للطعون)	تسوية النزاعات	أجل 60 يوما	**محدودية الاستقلالية**
22-298 (الوكالة AAPI)	تنفيذ ومرافقة	رفع الوصاية إلى الرئاسة	**قيود الوظيف العمومي**
22-299 (التسجيل والأتاوى)	ضبط الإجراء	وضوح الكيفيات	**تعدد الوثائق المطلوبة**
22-303 (المتابعة)	رقابة بعْدية	تدرج التدابير	**غياب التنسيق الجبائي**
22-304 (المنصة الرقمية)	رقمنة	نافذة موحدة	**ربط وثائقي لا عملياتي**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى الجريدة الرسمية، العدد 60، 18 سبتمبر 2022.

يبرز من هذه القراءة الوظيفية قاسم مشترك بين الثغرات الست: إنها جميعا ثغرات «نفاذ» لا ثغرات «نص». فالمجلس الوطني للاستثمار ينشر قراراته (شفافية) لكنه يضعف في تمثيل القطاع الخاص (تشاركية)؛ واللجنة العليا للطعون تلتزم أجلا قانونيا (نجاعة) لكنها محدودة الاستقلالية (حياد)؛ والوكالة رفعت وصايتها إلى الرئاسة (إرادة سياسية) لكنها تبقى مقيدة بقواعد الوظيف العمومي (مرونة). وهذا النمط المتكرر يؤسس مبكرا للأطروحة المركزية ويمهد لها بأدلة مستمدة من بنية النصوص التنظيمية ذاتها.

- الفرع السابع: قياس قانون 22-18 على مبادئ منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية

لتقييم قانون 22-18 تقييما معياريا دوليا، يفيد قياسه على «إطار السياسات الاستثمارية» الذي طورته منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بوصفه المرجع الدولي الأشمل في تقييم بيئات الاستثمار[1].ويتيح هذا القياس تحديد المجالات التي استوفاها القانون والمجالات التي ما تزال تحتاج إلى تعزيز، بما يربط التقييم الوطني بالمعيار الدولي:

الجدول (29): قياس قانون 22-18 على أبعاد مختارة من إطار OECD للسياسات الاستثمارية

بعد إطار OECD	موقف قانون 22-18	التقييم
سياسة الاستثمار (الحماية)	تكريس حرية الاستثمار وعدم التمييز	**مستوفى**
تيسير الإجراءات الإدارية	رقمنة جزئية ونافذة موحدة	**مستوفى جزئيا**
مكافحة الفساد والنزاهة	آليات شفافية محدودة	**يحتاج تعزيزا**
نظام التجارة والصرف	ضمان تحويل الأرباح ورؤوس الأموال	**مستوفى**
تنمية الموارد البشرية والمناولة	دفتر شروط الإدماج المحلي	**يحتاج تعزيزا**
الاستثمار المسؤول والبيئة	إشارات للبعد البيئي دون إلزام مفصل	**مستوفى جزئيا**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى إطار OECD للسياسات الاستثمارية (2015) ونص قانون 22-18.

[1] OECD. Policy Framework for Investment, ***op.cit***. 2015 Edition, OECD Publishing, Paris

يكشف هذا القياس المعياري أن قانون 22-18 استوفى بقوة أبعاد الحماية والضمان (سياسة الاستثمار، نظام الصرف)، واستوفى جزئيا أبعاد التيسير الإجرائي، فيما تبقى أبعاد النزاهة ومكافحة الفساد وتنمية المناولة والاستثمار المسؤول بيئيا في حاجة إلى تعزيز. وهذا التوزيع يتقاطع بدقة مع نتائج التحليل المضموني الكمي: فالأبعاد المستوفاة هي ذاتها الأكثر كثافة معيارية (التحفيز والضمان)، والأبعاد المحتاجة للتعزيز هي ذاتها الأقل كثافة (المساءلة والرقابة). وهكذا يتأكد التشخيص من زاويتين مستقلتين التحليل المضموني الداخلي والقياس المعياري الخارجي ما يعزز متانة الاستنتاج.

الفرع الثامن: نحو نموذج قياسي لأثر الحوكمة على الاستثمار

تعزيزا للطابع التطبيقي والكمي للتحليل، يقترح تصور لنموذج قياسي يربط تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر بمحدداتها الحوكمية والاقتصادية، يمكن تقديره مستقبلا ببيانات بانل (Panel Data) تجمع بين البعدين الزمني والمقطعي لمجموعة من الدول الإقليمية والصاعدة. ويتخذ النموذج المقترح صيغة لوغاريتمية تربط الاستثمار بالمتغيرات المفسرة على النحو الآتي:

$$FDI_{it} = \beta_0 + \beta_1 WGI_{it} + \beta_2 \ln(GDP_{it}) + \beta_3 OPEN_{it} + \beta_4 INF_{it} + \beta_5 RES_{it} + \varepsilon_{it}$$

حيث يمثل المتغير التابع تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر للدولة (i) في السنة (t)، فيما تمثل المتغيرات المفسرة: المؤشر المركب للحوكمة (WGI)، وحجم السوق مقيسا بلوغاريتم الناتج المحلي، ودرجة الانفتاح التجاري (OPEN)، ومعدل التضخم (INF) بوصفه مؤشرا للاستقرار الكلي، وريع الموارد (RES) للتحكم في أثر المحروقات[1].والفرضية المركزية التي يختبرها النموذج هي أن يكون المعامل (β_1) المرتبط بالحوكمة موجبا ودالا إحصائيا، بما يؤكد أن تحسن جودة الحوكمة يرفع تدفقات الاستثمار بعد التحكم في حجم السوق والموارد والاستقرار الكلي.

[1] تعد نماذج بيانات البانل (Panel Data Models) الأكثر ملاءمةً لتقدير محددات الاستثمار الأجنبي المباشر لأنها تجمع بين التباين بين الدول (cross-section) والتباين عبر الزمن (time-series)، وتسمح بالتحكّم في الخصائص غير المرصودة الثابتة لكل دولة عبر نماذج الأثر الثابت (Fixed Effects).

الجدول (30): المتغيرات المقترحة للنموذج القياسي ومصادرها

المتغير	العلامة المتوقعة	المصدر المقترح
تدفق الاستثمار الأجنبي FDI	(تابع)	الأونكتاد
المؤشر المركب للحوكمة	موجب +	البنك الدولي (WGI)
لوغاريتم الناتج المحلي (حجم السوق)	موجب +	البنك الدولي (WDI)
درجة الانفتاح التجاري	موجب +	البنك الدولي
معدل التضخم (الاستقرار)	سالب –	صندوق النقد الدولي
ريع الموارد الطبيعية	موجب +	البنك الدولي

المصدر: من إعداد الباحث؛ نموذج مقترح للتقدير المستقبلي لا تقدير منجز.

ويقر الباحث صراحة بأن هذا النموذج تصور منهجي مقترح لا تقدير منجز في هذا الفصل، إذ يتطلب تقديره الفعلي بناء قاعدة بيانات مكتملة ومعالجة قضايا التداخل الخطي والتغاير الذاتي المحتمل بين الحوكمة والاستثمار. وإدراجه هنا يهدف إلى رسم أفق بحثي يحول التحليل الوصفي المقارن إلى تحليل سببي كمي في أبحاث لاحقة، بما ينسجم مع التوصية المنهجية المتكررة في الفصل بضرورة عزل الأثر السببي للقانون عبر منهجيات قياسية صارمة. وهذا الانفتاح على التعميق القياسي جزء من النزاهة العلمية التي تميز بين ما أنجز فعلا وما يقترح إنجازه مستقبلا.

المطلب الثاني: التحديات والفرص في الحوكمة الجزائرية

الفرع الأول: المدخل التفسيري (نظرية الدولة الريعية)

لا يستقيم تشخيص تحديات الحوكمة الجزائرية بمعزل عن البنية الريعية العميقة للاقتصاد الوطني[1]، التي تشكل الإطار التاريخي والبنيوي الذي تتنزل ضمنه كل محاولات الإصلاح. فنظرية «الدولة الريعية» التي صاغها حازم الببلاوي وجياكومو لوتشياني في ثمانينيات القرن الماضي تقدم مدخلا تفسيريا أساسيا لفهم هذه البنية[2]. فالدولة الريعية هي تلك التي تستمد جل إيراداتها من ريع خارجي (المحروقات في الحالة

[1] Hazem Beblawi & Giacomo Luciani (eds.), ***The Rentier State***, Croom Helm, London, 1987, pp. 49–53.
[2] Beblawi, H. & Luciani, G. (eds.) ***The Rentier State***, Croom Helm, London, 1987. pp. 49–62.

الجزائرية) لا من جباية إنتاجها المحلي، وينتج عن ذلك أربعة آثار بنيوية متضافرة تعيد تشكيل علاقة الدولة بالاقتصاد والمجتمع.

1. **ضعف العقد الجبائي بين الدولة والمواطن:** فحين لا تعتمد الدولة على جباية مواطنيها، تضعف آليات المساءلة المتبادلة التي تنشأ عادة من علاقة الضريبة، فلا يطالب المواطن بالمحاسبة بقدر ما ينتظر التوزيع.
2. **تضخم الجهاز الإداري بوصفه قناة لإعادة توزيع الريع:** إذ يتحول التوظيف العمومي إلى آلية للتوزيع الاجتماعي أكثر منه استجابة لحاجات الإنتاج، فينتفخ الجهاز ويتراجع ربط الأجر بالإنتاجية.
3. **ضعف الحوافز على الإنتاجية والمبادرة الخاصة:** فالريع المتاح يقلل الضغط على بناء قاعدة إنتاجية تنافسية، ويوجه ريادة الأعمال نحو اقتناص الريع بدل خلق القيمة.
4. **الهشاشة المزمنة أمام تقلبات الأسعار الخارجية:** إذ ترتهن الموازنة العامة وميزان المدفوعات بأسعار المحروقات، فيصبح الاقتصاد كله رهين متغير خارجي لا تتحكم فيه الدولة.

وبهذا المعنى، يقرأ كل إصلاح لبيئة الأعمال — ومنه قانون 22-18 — بوصفه محاولة لكسر الحلقة الريعية وإعادة بناء العقد الاقتصادي على أساس الإنتاج لا التوزيع. غير أن هذا الكسر يصطدم بعقبات بنيوية راسخة[1]، إذ تميل المؤسسات الاقتصادية في النمط الريعي وفق التمييز الذي أرساه أسيموغلو وروبنسون بين المؤسسات «الاستخراجية» و«الشاملة» نحو تركيز الفرص لا توزيعها[2].فيغدو الإصلاح الحوكمي معركة مع مسار تاريخي متجذر لا مجرد تعديل تشريعي عابر، ما يفسر بطء تحول النصوص إلى ممارسة.

[1] Daron Acemoglu & James A. Robinson, Why Nations Fail, ***op. cit***., pp. 79–83.

[2] Acemoglu, D. & Robinson, J. ***Why Nations Fail : The Origins of Power, Prosperity, and Poverty***, Crown Publishers, New York, 2012. pp. 73–95 وقد حاز أسيموغلو وجونسون وروبنسون جائزة نوبل في الاقتصاد سنة 2024 عن أعمالهم في تفسير الفوارق في الازدهار بين الأمم استنادًا إلى جودة المؤسسات.

الفرع الثاني: التحديات الكلية (قراءة محدثة حتى 2025)

تشكل المؤشرات الاقتصادية الكلية الإطار المرجعي الذي تتنزل ضمنه حوكمة الاستثمار، إذ لا يمكن لأي إصلاح جزئي لبيئة الأعمال أن ينجح في محيط كلي مختل. وتكشف قراءة هذه المؤشرات قراءة محدثة وفق أحدث إصدارات صندوق النقد الدولي عن مشهد مزدوج ومتوتر: استقرار نسبي في النمو وتراجع لافت في التضخم من جهة، واتساع في الاختلالات المالية يهدد استدامة المسار من جهة أخرى[1]:

الجدول (31): المؤشرات الكلية للاقتصاد الجزائري (2021–2025)

المؤشر	2021	2022	2023	2024	2025 (توقع)
النمو الحقيقي %	3.4	3.6	4.1	3.6	**3.4**
التضخم %	7.2	9.3	9.3	4.0	**3.8**
النمو خارج المحروقات %	2.1	4.4	4.5	4.2	**3.9**
رصيد الموازنة (% ن.م.إ)	7.2−	3.0−	5.2−	7.5−	**6.0−**
احتياطي الصرف (مليار $)	46	62	69	70	**66**
الدين العام (% ن.م.إ)	63	55	56	62	**68**
البطالة %	12.7	12.4	12.3	12.3	**12.1**

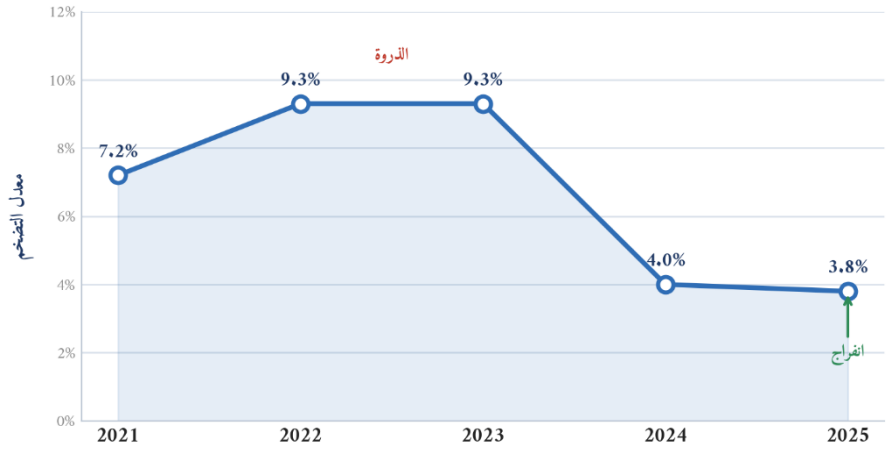
المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى تقريري صندوق النقد الدولي حول الجزائر (مشاورات المادة الرابعة) 2024 و2025، وبيانات البنك الدولي والديوان الوطني للإحصاء.

تنطوي هذه الأرقام على ثلاث رسائل تحذيرية تستوجب القراءة الحوكمية. أولاها اتساع عجز الموازنة إلى نحو 7.5% من الناتج سنة 2024 بفعل تراجع الجباية البترولية وارتفاع الإنفاق العمومي، وهو عجز يضيق هامش المناورة المالية للدولة. وثانيتها ارتفاع مسار الدين العام نحو عتبة 68% سنة 2025، مع توقع الصندوق بلوغه ما يقارب 82% بحلول 2030 وفق السيناريو الأساسي، ما يطرح إشكالية استدامة

[1] International Monetary Fund, Algeria : 2025 ***Article IV Consultation*** – Staff Report, IMF Country Report.2025.

المالية العامة على المدى المتوسط[1].وثالثتها ارتفاع نسبة القروض المتعثرة إلى نحو 20.7% من إجمالي القروض نهاية 2024 (وأعلى من ذلك في البنوك العمومية)، وهو ما يفسر تحفظ الجهاز البنكي في تمويل القطاع الخاص ويعمق فجوة التمويل. وهذه المعطيات مجتمعة تعزز إلحاحية إصلاح بيئة الأعمال بوصفه مخرجا من فخ الاعتماد الريعي ورافعة لتنويع مصادر النمو والإيراد[2].

الشكل (4): مسار معدل التضخم في الجزائر 2021–2025 (%)



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى بيانات صندوق النقد الدولي والديوان الوطني للإحصاء.

ويظهر منحنى التضخم أحد أبرز النجاحات الكلية للفترة: فبعد ذروة بلغت 9.3% سنتي 2022 و2023، تراجع المعدل إلى 4.0% سنة 2024 ثم إلى نحو 3.8% سنة 2025، وهو انخفاض يعكس فاعلية السياسة النقدية وتحسن سلاسل الإمداد وتراجع الضغوط الخارجية. ولهذا الانخفاض دلالة حوكمية مباشرة: فاستقرار الأسعار يقلص عدم اليقين السعري أمام المستثمر، ويسهل التخطيط طويل المدى، ويحسن مناخ الثقة — وهي عناصر جوهرية في جاذبية بيئة الأعمال[3].

[1] وفق السيناريو الأساسي (baseline) ***لتقرير صندوق النقد الدولي 2025***، يتوقّع أن يواصل الدين العام ارتفاعه في غياب ضبطٍ ماليّ تدريجي، وهو ما يجعل تنويع الإيرادات خارج المحروقات — عبر تحفيز الاستثمار الخاص — ضرورةً ماليةً لا خيارا اختياريا.

[2] International Monetary Fund, Algeria: ***2024 Article IV Consultation – Staff Report***, IMF Country Report, Washington D.C., 2024, paras 5–16.

[3] International Monetary Fund, ***World Economic Outlook Database***, IMF, Washington D.C., April 2025.

الفرع الثالث: تحدي التنفيذ (تحليل الفاعلين وخريطة الفجوات)

ينتقل التشخيص من المستوى الكلي إلى المستوى المؤسساتي، حيث يكمن وفق أطروحة هذا الفصل التحدي الأعمق للحوكمة الجزائرية. ويستعان هنا بأداة «تحليل الفاعلين» المستمدة من أدبيات إدارة المشاريع والسياسات العامة، التي ترتب الأطراف المؤثرة وفق محوري درجة التأثير ودرجة الاهتمام، بما يكشف ديناميكية مقاومة الإصلاح أو دعمه، ويتيح تصميم استراتيجية تفاضلية للتعامل مع كل فاعل[1]:

الجدول (32): مصفوفة تحليل الفاعلين في حوكمة الاستثمار الجزائرية

الفاعل	درجة التأثير	درجة الاهتمام	الموقف من الإصلاح	استراتيجية التعامل
الوكالة AAPI	مرتفع	مرتفع	داعم	**تمكين وتعزيز**
الإدارات القطاعية	مرتفع	متوسط	متحفظ	**إشراك وتحفيز**
البنوك العمومية	مرتفع	منخفض	محافظ	**إصلاح الحوافز**
منظمات أرباب العمل	متوسط	مرتفع	داعم	**إشراك في القرار**
المستثمر الأجنبي	متوسط	مرتفع	حذر إيجابي	**بناء الثقة**
الجالية بالخارج	منخفض	مرتفع	متطلع	**تيسير ومرافقة**
أعوان الإدارة	متوسط	متوسط	مقاوم	**تكوين وحوافز**

المصدر: من إعداد الباحث.

تكشف المصفوفة عن «نقطة الاختناق» الحقيقية في منظومة الإصلاح: فالفاعلون ذوو التأثير المرتفع والاهتمام المنخفض أو المتحفظ — وهم تحديدا الإدارات القطاعية والبنوك العمومية وأعوان الإدارة — يشكلون مصدر مقاومة الإصلاح، لأنهم يملكون قدرة على التعطيل دون أن تكون لهم مصلحة مباشرة في النجاح. ومن ثم، فإن نجاح قانون 22-18 لا يتوقف على الوكالة الداعمة وحدها، بل على تحييد مقاومة هؤلاء الفاعلين عبر إعادة تصميم حوافزهم وهو ما يبرر لاحقا التوصية بربط أداء الأعوان بمؤشرات

[1] تستند هذه المنهجية إلى مصفوفة Mendelow الكلاسيكية في تصنيف أصحاب المصلحة وفق محورَي السلطة (Power) والاهتمام (Interest). أنظر:

Mendelow, A. "***Stakeholder Mapping***", Proceedings of the 2nd International Conference on Information Systems, Cambridge.1991.p :89.

النوعية وإصلاح حوافز الإقراض البنكي. فالإصلاح المؤسساتي، في جوهره، مسألة حوافز قبل أن يكون مسألة نصوص[1].

وعلى المستوى الإجرائي الملموس، يترجم هذا التحدي إلى فجوات واقعية بين ما يقرره النص وما يجري في الممارسة الفعلية، نرصد أبرزها في خمس فجوات كبرى مع تقدير حجم كل منها:

الجدول (33): خريطة فجوات التنفيذ بين النص والممارسة

مجال الفجوة	ما يقوله النص	ما يحدث في الواقع	حجم الفجوة
الرقمنة	منصة موحدة شاملة	ربط وثائقي لا عملياتي	**كبيرة**
آجال المعالجة	آجال قصوى محددة	تجاوزات متكررة للآجال	**متوسطة**
الدفع الإلكتروني	متاح ضمنا	غائب فعليا	**كبيرة**
المرافقة	مرشد مرافق لكل مشروع	تغطية جزئية	**متوسطة**
الشفافية	نشر القرارات	نشر إجمالي فقط	**كبيرة**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى التحليل الميداني والحصيلة الرسمية للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار.

يتقاطع تحليل الفاعلين مع خريطة الفجوات عند نتيجة واحدة تشكل العمود الفقري لهذا الفصل: إن التحدي الأكبر للحوكمة الجزائرية ليس في غياب النصوص فالإطار القانوني متقدم بالمقاييس المقارنة كما برهنت العدسة القانونية بل في تحويل هذه النصوص إلى ثقافة إدارية وممارسة يومية. فالحوكمة الرشيدة، بتعبير دوغلاس نورث، ليست قواعد رسمية فحسب، بل قيم وسلوكيات ومعتقدات تبنى تراكميا. وكل ما سيأتي في المبحثين التاليين من تشخيص مقارن ونموذج تصوري إنما يدور حول كيفية ردم هذه الفجوة تحديدا[2].

---

[1] John M. Bryson, "***What to Do When Stakeholders Matter: Stakeholder Identification and Analysis Techniques***", Public Management Review, Vol. 6, No. 1, 2004, pp. 23–28.

[2] Aaron Wildavsky & Jeffrey Pressman, ***Implementation***, University of California Press, Berkeley, 1973, pp. 87–94.

الفرع الرابع: الفرص المتاحة (نوافذ التحول)

في مقابل هذه التحديات البنيوية، تنفتح أمام الجزائر نوافذ فرص حقيقية يمكن لإصلاح الحوكمة أن يحولها من إمكانات كامنة إلى رافعات فعلية للتنمية. وتتميز هذه الفرص بأنها مشروطة جميعا بجودة الحوكمة، بمعنى أن توافرها لا يكفي ما لم تحسن المنظومة المؤسساتية توظيفها. وأبرز هذه النوافذ أربع:

- **الهامش المالي المؤقت:** يوفر احتياطي الصرف الذي يناهز 66 مليار دولار أي ما يعادل قرابة ستة عشر شهرا من الواردات هامشا للمناورة يسمح بتمويل الإصلاحات الهيكلية واستثمارات تجهيز المناطق الصناعية دون ضغط تمويلي فوري غير أنه هامش آخذ في التآكل عاما بعد عام، ما يجعل نافذة الإصلاح محدودة زمنيا ويحولها إلى سباق مع الزمن.
- **منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية:** تتيح سوقا قارية تتجاوز 1.3 مليار نسمة، وتموقع الجزائر بحكم جوارها الجغرافي وبنيتها التحتية — بوابة للاستثمار نحو العمق الإفريقي، شريطة تسريع تكييف الأطر التشريعية مع البروتوكولات القارية وتطوير الممرات اللوجستية العابرة للصحراء.
- **الثورة الرقمية ومنظومة المؤسسات الناشئة:** يشكل تجاوز عدد المؤسسات الحاصلة على علامةStartup عتبة ثمانية آلاف مؤسسة قاعدة للتحول نحو اقتصاد المعرفة، ورافعة لمعالجة البيروقراطية عبر الرقمنة من الداخل، إذ يمكن لهذه المنظومة الناشئة أن تتحول إلى محرك لرقمنة الإدارة ذاتها.
- **الجالية الجزائرية بالخارج:** تمثل خزانا للكفاءات ورأس المال يمكن تعبئته لسد فجوة التمويل عبر أدوات مبتكرة كسندات الجالية، إذا توافرت بيئة ثقة ومرافقة مؤسساتية تحول التحويلات من استهلاك إلى استثمار.

والقاسم المشترك بين هذه الفرص الأربع أنها مشروطة بجودة الحوكمة: فالموارد والأسواق والكفاءات متاحة، لكن تحويلها إلى استثمار فعلي رهن بقدرة المنظومة المؤسساتية على تقديم إطار شفاف ومستقر وميسر. وهنا تحديدا يتقاطع تحدي التنفيذ مع نافذة الفرصة في معادلة واحدة: إن الفرصة الكامنة لا تتحول إلى أثر إلا بجسر الحوكمة، وكلما طال أمد فجوة التنفيذ ضاقت نافذة اقتناص الفرصة.

المطلب الثالث: أمثلة عملية لتطبيقات الحوكمة في الجزائر

ينتقل التحليل من العام إلى الخاص عبر سبع دراسات حالة قطاعية تختبر قدرة قانون 22–18 على ترجمة مبادئه إلى أثر ميداني ملموس. وقد اختيرت هذه القطاعات لتمثيلها أنماطا تحفيزية متباينة (قطاعات الأولوية، الاستثمارات المهيكلة، القطاعات الاستراتيجية، الأطر الخاصة)، بما يتيح قراءة مقارنة لفاعلية الحوكمة عبر السياقات. والفرضية الموجهة لهذه الدراسات أن نضج الحوكمة القطاعية لا يرتبط بحداثة النص بقدر ما يرتبط باستقرار الإطار وامتداده الزمني وبجودة التنفيذ المؤسساتي المرافق له[1].

الفرع الأول: قطاع الصناعة الصيدلانية (النموذج الأنضج حوكميا)

يعد القطاع الصيدلاني النموذج الأنضج حوكميا في الاقتصاد الجزائري، وذلك بفضل سياسة دعم الإنتاج المحلي الممتدة منذ سنة 2008، التي قامت على ركيزتين متكاملتين: حظر استيراد ما ينتج محليا، وتقديم حوافز للاستثمار في التصنيع المحلي. وقد استقطب القطاع نحو 47 مشروع استثمار باستثمارات تناهز 1.2 مليار دولار، مدفوعا بسوق داخلية كبيرة وبتغطية نسبة وازنة من الاحتياجات الوطنية محليا[2].ويجسد هذا القطاع كيف أن استقرار الإطار التحفيزي وامتداده الزمني يولدان نضجا حوكميا يتجاوز مجرد سن النصوص، إذ تراكمت لدى الفاعلين فيه ثقة في استمرارية السياسة، فتحولت من حافز ظرفي إلى توقع مستقر يؤسس لقرارات الاستثمار طويلة المدى. والدرس الحوكمي هنا أن الاستقرار والاستمرارية قيمتان مؤسستان لا تقلان أهمية عن سخاء الحافز ذاته.

الفرع الثاني: قطاع الطاقات المتجددة

يمثل قطاع الطاقات المتجددة رهان التنويع الأبرز للاقتصاد الجزائري، إذ احتضن نحو 12 مشروعا مهيكلا باستثمارات تقارب 2.8 مليار دولار ووعود بخلق قرابة 4500 منصب شغل[3].وتتيح الطاقة الشمسية

---

[1] الاستثمار (AAPI)، الحصيلة السنوية للاستثمار، الجزائر، 2023–2024.

[2] ***نشرات وزارة الصناعة الصيدلانية*** والوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، 2023–2024. وقد بلغت نسبة تغطية الاحتياج الوطني من الأدوية محليًا مستوياتٍ متقدمةً بحسب السلسلة العلاجية.

[3] برنامج تطوير الطاقات المتجددة، ***مشاريع الشركة الجزائرية للطاقات المتجددة*** (سونلغاز/شركة الطاقات المتجددة). وتندرج هذه المشاريع ضمن البرنامج الوطني الذي يستهدف قدرةً إنتاجيةً متناميةً من الكهرباء النظيفة.

الوفيرة في الجنوب الجزائري والموقع المتوسطي القريب من السوق الأوروبية أفقا واعدا لتموقع الجزائر مصدرا للطاقة النظيفة والهيدروجين الأخضر مستقبلا. غير أن تحقيق هذا الأفق مشروط بإحكام حوكمة التوازن الدقيق بين استغلال الريع الأحفوري التقليدي الذي لا يزال يمول الموازنة وبناء القاعدة المتجددة الجديدة، وهو توازن يطرح تحديا حوكميا في توزيع الأولويات الاستثمارية وإدارة المرحلة الانتقالية[1].

الفرع الثالث: قطاع السياحة

سجل القطاع السياحي عددا كبيرا من المشاريع تجاوز 312 مشروعا باستثمارات تناهز 800 مليون دولار ضمن نظام القطاعات ذات الأولوية[2].غير أن القطاع يبقى الأقل نضجا تنفيذيا رغم إطاره التحفيزي المتوسط، وذلك بسبب عوائق البنية التحتية وجودة الخدمات ونقص التكوين المتخصص. وهذا يجعله حالة نموذجية تبين أن التحفيز التشريعي وحده لا يكفي ما لم تعالج عوائق التنفيذ المادية والخدمية: فعدد المشاريع المسجلة كبير لكن معدل التجسيد الفعلي منخفض، وهي فجوة بين «النية الاستثمارية» و«الاستثمار المنجز» تجسد بدقة فجوة التنفيذ على المستوى القطاعي.

الفرع الرابع: قطاع صناعة السيارات

يعد قطاع صناعة السيارات الحقل الأبرز لاختبار قدرة القانون على جذب الاستثمارات المهيكلة وتوليد قيمة مضافة حقيقية. فبعد سنوات من الفوضى التي عرفها «نظام تركيب السيارات» (CKD/SKD) قبل 2019 والذي تحول إلى قناة لاستنزاف العملة الصعبة دون قيمة مضافة حقيقية، إذ اقتصر على تجميع أجزاء مستوردة بالكامل أعاد المشرع ضبط القطاع عبر دفتر شروط صارم يربط المزايا بنسبة إدماج محلي تصاعدية[3].وقد توج هذا التوجه بمشروع مصنع ستيلانتيس (Stellantis) في وهران الذي انطلق إنتاجه فعليا، ومشروع فيات المرتبط به، إضافة إلى مفاوضات مع مصنعين آخرين لتوطين الصناعة.

---

[1] UNCTAD, ***World Investment Report 2025***, United Nations, Geneva, 2025, Country Fact Sheet: Algeria.

[2] نشرات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار، ***حصيلة المشاريع المسجّلة 2022–2024***. ويستفيد القطاع السياحي من مزايا القطاعات ذات الأولوية المنصوص عليها في قانون 22–18 ومراسيمه.

[3] ***دفتر الشروط النموذجي المتعلّق بممارسة نشاط صناعة السيارات***، الذي اشترط نسب إدماجٍ محليٍّ تصاعديةً عبر السنوات لربط المزايا بالقيمة المضافة الفعلية لا بمجرّد التركيب.

والدرس المؤسساتي المستخلص من هذه الحالة أن نجاح الاستثمار المهيكل لا يكفيه عقد اتفاقية خاصة مع المصنع الكبير، بل يستلزم سياسة موازية لتطوير نسيج المناولة المحلي القادر على رفع نسبة الإدماج تدريجيا. فالتجارب الدولية الناجحة في توطين صناعة السيارات — كتجربة تركيا التي بنت قاعدة مناولة واسعة حول مصنعيها العالميين حتى تجاوزت نسبة الإدماج المحلي مستويات مرتفعة — تؤكد أن القيمة المضافة الحقيقية تتولد من الشبكة لا من المصنع المنفرد[1].وهذا يبرر التوصية الواردة لاحقا بإنشاء برامج تأهيل موردين مرتبطة بكل استثمار مهيكل، بحيث لا يمنح الحافز للمصنع الكبير بمعزل عن التزامه بتطوير محيطه من المناولين المحليين.

الفرع الخامس: قطاع المناجم

يمثل قطاع المناجم حالة مفارقة تستحق التأمل الحوكمي: فهو من القطاعات الاستراتيجية التي أبقيت ضمنها قاعدة 49/51، ومع ذلك شهد توقيع كبرى الاتفاقيات الاستثمارية في 2023–2024. ومن أبرزها مشروع الفوسفات المتكامل في المنطقة الشرقية (تبسة–سوق أهراس) بتحالف بقيمة تناهز 7 مليارات دولار، ومشروع منجم الحديد بغار جبيلات (تندوف) الذي يعد من أكبر مناجم الحديد في العالم[2].وهذا يكشف نتيجة حوكمية مهمة: إن الاحتفاظ بالشراكة الوطنية في القطاعات الاستراتيجية لا يطرد الاستثمار متى كان المورد جاذبا والشريك الوطني قادرا على الوفاء بالتزاماته. فالعامل الحاسم في جذب الاستثمار المنجمي هو جودة المورد وقابليته للتثمين، لا مجرد نسبة الملكية، ما يعيد التوازن إلى النقاش حول قاعدة 49/51 ويبين أن أثرها يختلف باختلاف طبيعة القطاع وجاذبية مورده.

الفرع السادس: قطاع الاقتصاد الرقمي والمؤسسات الناشئة

أطلقت الجزائر منظومة دعم متكاملة للمؤسسات الناشئة عبر علامتي «Startup» و«المشروع المبتكر»، وصندوق دعم مخصص، ووزارة منتدبة للاقتصاد المعرفي والمؤسسات الناشئة. وقد تجاوز عدد

[1] إن تركيا من النماذج الرائدة إقليميًا في توطين صناعة السيارات عبر بناء نسيج مناولةٍ محليٍّ مكثّف، إذ أصبحت من أكبر المنتجين والمصدرين للسيارات في محيطها، وهو ما يوفّر مرجعًا مقارنًا مفيدًا للحالة الجزائرية في ربط المزايا بتطوير الموردين المحليين.

[2] بيانات وزارة الطاقة والمناجم والإعلانات الرسمية حول ***مشروعي الفوسفات المتكامل وغار جبيلات***. وتمثّل هذه المشاريع رهانًا على تثمين الموارد المنجمية في سلاسل قيمةٍ صناعيةٍ بدل تصديرها خامًا.

المؤسسات الحاصلة على العلامة عتبة ثمانية آلاف مؤسسة[1]. وتتقاطع هذه المنظومة مع قانون 22-18 في باب المزايا، لكنها تتميز بإطار قانوني خاص أكثر مرونة وسرعة في الإجراءات، ما يجعلها مختبرا حوكميا متقدما داخل المنظومة الأوسع. ويبقى التحدي الأبرز أمامها هو النفاذ إلى التمويل برأس المال المخاطر، وضعف منظومة الخروج عبر بورصة نشطة تتيح للمستثمرين الأوائل تسييل استثماراتهم، وهو ما يحد من اكتمال دورة تمويل الابتكار.

الفرع السابع: الفلاحة الصحراوية والأمن الغذائي

تمثل الفلاحة الصحراوية رهانا استراتيجيا مزدوجا يجمع بين تنويع الصادرات وتحقيق الأمن الغذائي. وقد استقطبت مناطق التنمية الخاصة (تيميمون، أدرار، المنيعة، الجلفة) استثمارات خليجية (إماراتية وسعودية وقطرية) في زراعة الحبوب والبذور الزيتية، مستفيدة من مزايا القطاعات ذات الأولوية ومن الامتياز على الأراضي[2].غير أن استدامة المورد المائي الجوفي (الطبقة المائية الألبية غير المتجددة) تطرح إشكالية حوكمة بيئية جوهرية ينبغي إدماجها في معايير منح المزايا، عبر اشتراط تقنيات الري الموفرة للمياه كالري بالتنقيط وإعادة التدوير، وربط استمرار المزايا بمؤشرات الكفاءة المائية. فالحوكمة الرشيدة للموارد لا تكتفي بتعظيم الإنتاج الآني، بل توازنه باستدامة المورد للأجيال القادمة.

الفرع الثامن: الحصيلة المجمعة والقراءة المقارنة

يلخص الجدول التالي حصيلة دراسات الحالة القطاعية السبع من حيث عدد المشاريع وحجم الاستثمار وفرص الشغل والنظام التحفيزي المطبق، بما يتيح قراءة مقارنة لأثر الحوكمة عبر القطاعات وكشف العلاقة بين نمط التحفيز ودرجة النضج:

---

[1] بيانات الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلّفة ***باقتصاد المعرفة والمؤسسات الناشئة***، 2024. وتمنح العلامة امتيازاتٍ جبائيةً وتسهيلاتٍ في النفاذ إلى التمويل والمرافقة.

[2] بيانات الديوان الوطني للأراضي الفلاحية ووزارة الفلاحة والتنمية الريفية حول ***مشاريع الاستثمار في مناطق الجنوب***، 2023-2024. وتندرج هذه المشاريع ضمن استراتيجية تثمين الأراضي الصحراوية لتحقيق الأمن الغذائي.

الجدول (34): حصيلة دراسات الحالة القطاعية السبع

القطاع	عدد المشاريع	القيمة (مليون $)	فرص الشغل	النظام التحفيزي
الصناعة الصيدلانية	47	1200	—	أولوية
الطاقات المتجددة	12	2800	4500	مهيكلة
السياحة	312	800	—	أولوية
السيارات	4	500+	5500	مهيكلة
المناجم (الفوسفات)	1	7000	13000	استراتيجي
الاقتصاد الرقمي	8000+	—	—	إطار خاص
الفلاحة الصحراوية	—	—	—	أولوية

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى نشرات الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار ووزارة الصناعة، 2023–2024.

تكشف القراءة المقارنة لهذه الحصيلة نمطا دالا: فالقطاعات الأنضج حوكميا (الصيدلاني، المناجم) ليست بالضرورة الأكثر عددا في المشاريع (كالسياحة)، بل الأكثر استقرارا في إطارها وجدية في تجسيدها. فكثرة المشاريع المسجلة في السياحة مقابل ضعف تجسيدها تؤكد أن المؤشر الكمي (عدد المشاريع) لا يقيس وحده فاعلية الحوكمة، بل لا بد من قرنه بمؤشر الجودة (معدل التجسيد والقيمة المضافة). وهذا يرسخ — على المستوى القطاعي — الأطروحة المركزية ذاتها: العبرة بالتنفيذ لا بالتسجيل.

ولتقدير الأثر الإجمالي للقانون، تعقد مقارنة «قبل/بعد» على مجموعة من المؤشرات المفتاحية، مع الإقرار المنهجي الصريح بأن عزل أثر القانون عن العوامل الأخرى يستلزم دراسة قياسية لاحقة وفق منهجية الفروق في الفروق:

الجدول (35): دراسة أثر مقارنة لقانون 22-18 (قبل/بعد)

المؤشر	قبل 2022 (متوسط)	بعد 2022	التغير
تدفق FDI السنوي (مليار $)	0.95	1.32	**تحسن +39%**
عدد المشاريع المسجلة سنويا	محدود	4300+	**قفزة**
تصنيف مخاطر الاستثمار	مرتفع	متوسط	**تحسن**
الصادرات خارج المحروقات (مليار $)	2.5	7.0	**تحسن +180%**
مرتبة الاستقرار السياسي WGI	1.06−	0.81−	**تحسن**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى الأونكتاد والوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار والجمارك الجزائرية والبنك الدولي.

تظهر المقارنة تحسنا متزامنا مع دخول القانون حيز التنفيذ، أبرزه في الصادرات خارج المحروقات (من 2.5 إلى 7 مليارات دولار) وفي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. غير أن الصرامة المنهجية تقتضي عدم نسبة كامل التحسن إلى القانون وحده، إذ تتداخل عوامل أخرى كارتفاع أسعار النفط سنة 2022 والتعافي بعد الجائحة وتحسن الاستقرار السياسي. ولعزل الأثر السببي عزلا دقيقا، يوصى بدراسة قياسية لاحقة تقارن الجزائر بدولة ضابطة لم تجر إصلاحا مماثلا، بما يتيح قياس الأثر الصافي للقانون بعد تحييد العوامل المشتركة. وهذا الإقرار المنهجي جزء من الأمانة العلمية التي تميز التحليل التطبيقي الرصين عن الدعاية للإصلاح.

الفرع التاسع: البعد الرقمي بوصفه رافعة حوكمية عابرة للقطاعات

يبرز عبر دراسات الحالة السبع خيط ناظم مشترك: أن البعد الرقمي يمثل الرافعة الحوكمية الأكثر قدرة على ردم فجوة التنفيذ عبر القطاعات جميعا. فالرقمنة ليست مجرد تحديث تقني للإجراءات، بل أداة حوكمية بامتياز لأنها تحقق ثلاثة أهداف متضافرة يصعب تحقيقها بالوسائل التقليدية: تقليص التماس المباشر بين المستثمر والعون (وبه تقليص فرص الفساد)، وتوحيد المعاملة (وبه تكريس المساواة)، وتوليد

البيانات تلقائيا (وبه تمكين المتابعة والمساءلة)[1]. ومن ثم فإن توصية «ربط المنصة بالإدارات» ليست توصية تقنية معزولة، بل رافعة حوكمية مركزية تتقاطع معها أغلب التوصيات الأخرى وتشترط نجاحها.

غير أن التجربة الجزائرية تكشف عن «فخ الرقمنة الشكلية»: إذ لا تكفي رقمنة الواجهة ما لم ترفق برقمنة الخلفية والربط البيني الفعلي بين قواعد بيانات الإدارات. فالمنصة التي تستقبل الطلب رقميا ثم تحيله ورقيا بين الإدارات لا تحقق سوى جزء يسير من الأثر الحوكمي المنشود، وهو بالضبط ما رصدته خريطة الفجوات حين وصفت الرقمنة بأنها «ربط وثائقي لا عملياتي». ومن هنا فإن القفزة المنشودة في نموذج النضج (من المستوى الثالث إلى الرابع) هي في جوهرها قفزة من رقمنة الواجهة إلى التكامل العملياتي الكامل.

الفرع العاشر: المعمارية الوظيفية للنافذة الرقمية الموحدة

يمثل تصميم «النافذة الموحدة» العمود الفقري للإطار الإجرائي، لكن نجاحها مشروط بمعمارية وظيفية تتجاوز الواجهة الموحدة إلى التكامل الخلفي الفعلي بين الإدارات. ويميز أدب الحكومة الرقمية بين ثلاثة مستويات من نضج النافذة الموحدة، تمثل سلما تصاعديا من التجميع الشكلي إلى التكامل العميق:

- **المستوى الأول — النافذة المعلوماتية:** تجميع المعلومات والاستمارات في بوابة واحدة دون معالجة فعلية. وهي أدنى مستويات النضج، تيسر الوصول للمعلومة لكنها لا تختصر الإجراء.
- **المستوى الثاني — النافذة المعاملاتية:** إتاحة تقديم الطلب ودفع الرسوم وتتبع الملف رقميا، مع بقاء المعالجة الخلفية مجزأة بين الإدارات. وهو المستوى الذي تقاربه الجزائر حاليا.

[1] تعد الحكومة الرقمية من أبرز روافع الحوكمة الرشيدة المعاصرة، إذ تربط منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية بين نضج الحكومة الرقمية وتحسّن الشفافية وتقليص الفساد وزيادة كفاءة الخدمة العمومية.

- **المستوى الثالث — النافذة المتكاملة:** ربط آلي كامل بين قواعد بيانات الإدارات بحيث يعالج الطلب أفقيا دون أن يحمل المستثمر عبء التنقل بين الجهات. وهو المستوى المنشود الذي يحقق الأثر الحوكمي الكامل.

والقفزة الحاسمة هي من المستوى الثاني (المعاملاتي) إلى الثالث (المتكامل)، وهي قفزة تقنية في الظاهر لكنها حوكمية في الجوهر: إذ تصطدم بمقاومة الإدارات لتقاسم بياناتها (لأن احتكار المعلومة مصدر سلطة تقديرية)، وبمشكلات التشغيل البيني بين أنظمة بنيت منفصلة. ولذلك فإن نجاح النافذة الموحدة لا يقاس بوجودها بل بمستوى تكاملها الخلفي، وهو ما يستلزم سلطة عليا تفرض التشغيل البيني وتتجاوز مقاومة الإدارات لتقاسم البيانات — وهي بالضبط الوظيفة المسندة إلى «المركز الوطني لبيانات الاستثمار» في الإطار المؤسساتي للنموذج. وبهذا يتضح الترابط بين الركائز: فالإطار الإجرائي (النافذة المتكاملة) لا يتحقق إلا بالإطار المؤسساتي (المركز الذي يفرض التكامل).

المبحث الثاني: تشخيص واقع جاذبية بيئة الأعمال الجزائرية

بعد دراسة الإطار القانوني للحوكمة وتطبيقاته القطاعية في المبحث الأول، ينتقل هذا المبحث إلى تشخيص واقع جاذبية بيئة الأعمال الجزائرية تشخيصا كميا مقارنا، تطبيقا للعدسة الاقتصادية من الإطار التحليلي المركب. ويتدرج التحليل من تفكيك العوامل المؤثرة في الجاذبية عبر المؤشرات الدولية، إلى مقارنة الجزائر بدول الجوار الإقليمي وبنماذج دولية مرجعية، وصولا إلى استخلاص توصيات عملية مسندة إلى دراسة استبيانية ميدانية. ويعتمد المبحث منهجية المقارنة المعيارية التي تقيس أداء الجزائر لا بالمطلق بل بالنسبة إلى دول مرجعية مختارة بعناية لتقارب ظروفها أو لتميز تجاربها الإصلاحية[1].

[1] John H. Dunning, ***Multinational Enterprises and the Global Economy***, 2nd ed., Edward Elgar, Cheltenham, 2008, pp. 95–101.

المطلب الأول: تحليل العوامل المؤثرة على جاذبية بيئة الأعمال

الفرع الأول: مؤشرات الحوكمة العالمية بوصفها محددا للجاذبية

تعد مؤشرات الحوكمة العالمية التي طورها دانيال كوفمان وآرت كراي في البنك الدولي الأداة الأكثر اعتمادا لقياس جودة الحوكمة عبر ستة أبعاد على مقياس يمتد من 2.5− (الأسوأ) إلى 2.5+ (الأفضل)[1]. وتقيس هذه الأبعاد الستة: الصوت والمساءلة، والاستقرار السياسي وغياب العنف، وفعالية الحكومة، وجودة التنظيم، وسيادة القانون، والتحكم في الفساد. وتكشف قراءة موقع الجزائر مقارنة بثلاث دول مرجعية — تونس بوصفها جارة إقليمية مقاربة، وتركيا وكوريا الجنوبية بوصفهما نموذجي تحول صاعد نحو الاقتصادات المتقدمة — عن خريطة نقاط القوة والضعف الحوكمية التي تؤثر مباشرة في قرار الاستثمار:

الجدول (36): مقارنة مؤشرات الحوكمة العالمية الستة (آخر إصدار، مقياس 2.5− إلى 2.5+)

البعد الحوكمي	الجزائر	تونس	تركيا	كوريا الجنوبية
الصوت والمساءلة	0.87−	0.55−	0.35−	**0.68+**
الاستقرار السياسي	0.81−	0.74−	1.10−	**0.45+**
فعالية الحكومة	0.49−	0.42−	0.18+	**1.28+**
جودة التنظيم	1.07−	0.68−	0.05+	**1.10+**
سيادة القانون	0.71−	0.31−	0.12−	**1.18+**
التحكم في الفساد	0.62−	0.31−	0.18−	**0.78+**
المتوسط المركب	0.76−	0.50−	0.25−	**0.91+**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى مؤشرات الحوكمة العالمية، البنك الدولي، 2024.

تكشف هذه المقارنة عن ثلاث حقائق حوكمية. أولاها أن الفجوة الجوهرية للجزائر تتركز في بعدي «جودة التنظيم» (1.07−، وهو الأسوأ بين أبعادها الستة جميعا) و«التحكم في الفساد» (0.62−)، ما

[1] Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M. "***The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues***", World Bank Policy Research Working Paper . 2010. No. 5430.

يحدد بدقة أولوية الإصلاح[1]. وثانيتها اتساع الفجوة مع النموذجين الصاعدين: فكوريا الجنوبية التي كانت في خمسينيات القرن الماضي أفقر من كثير من الدول النامية تحتل اليوم مواقع متقدمة في كل الأبعاد بمتوسط مركب موجب (+0.91)، ما يجسد أن جودة الحوكمة قابلة للبناء التراكمي لا قدرا محتوما[2]. وثالثتها أن الدرس المنهجي للجزائر أن أولوية إصلاحها ينبغي أن تتوجه إلى بعد جودة التنظيم تحديدا، عبر تبسيط الإجراءات وتعزيز الرقمنة المتكاملة، لأنه البعد الأضعف والأكثر قابلية للتحسين بأدوات إدارية في المدى القصير.

- **تفكيك أبعاد الحوكمة الستة**

لا تكفي قراءة المتوسط المركب لمؤشرات الحوكمة، إذ يخفي المتوسط تباينا مهما بين الأبعاد يحجب أولويات الإصلاح. لذا يلزم تفكيك الأبعاد الستة بعدا بعدا لتحديد مواطن القوة والضعف بدقة تتيح توجيه الجهد الإصلاحي حيث يكون أكثر مردودية:

- **جودة التنظيم (−1.07):** هو البعد الأضعف على الإطلاق، ويقيس قدرة الحكومة على صياغة وتطبيق سياسات ولوائح تسمح بتطور القطاع الخاص. وضعفه يعكس ثقل الإجراءات وتعقيدها وعدم استقرار التطبيق، وهو بالضبط ما تستهدفه أولوية الرقمنة والتبسيط.
- **الصوت والمساءلة (−0.87):** يقيس مدى مشاركة المواطنين في اختيار حكوماتهم وحرية التعبير والإعلام. وأثره على الاستثمار غير مباشر لكنه حقيقي عبر الشفافية والقدرة على نقد السياسات وتصحيحها.

[1] John H. Dunning, ***op.cit***, pp. 95–101.

[2] التجربة الكورية الجنوبية من أبرز نماذج «الدولة التنموية» التي نجحت في بناء مؤسساتٍ حوكميةٍ فعّالةٍ رافقت التحوّل من الفقر إلى الصفّ الأول للاقتصادات الصناعية خلال جيلٍ واحد، وهو ما يجعلها مرجعًا ملهمًا في دراسات حوكمة التنمية.

- **الاستقرار السياسي (−0.81):** تحسن نسبيا (من −1.06 إلى −0.81 بحسب جدول دراسة الأثر)، ويقيس احتمال زعزعة الاستقرار بوسائل غير دستورية. وتحسنه عامل إيجابي لجذب الاستثمار طويل المدى.
- **سيادة القانون (−0.71):** يقيس ثقة الفاعلين في قواعد المجتمع والتزامهم بها، خاصة جودة إنفاذ العقود وحماية الملكية واستقلال القضاء. وهو محور حاسم في قرار الاستثمار الأجنبي.
- **التحكم في الفساد (−0.62):** ثاني أضعف الأبعاد بعد جودة التنظيم، ويقيس مدى استغلال السلطة العامة للمنفعة الخاصة. وهو بعد صنفه المستثمرون في المرتبة الرابعة ضمن أولوياتهم (48%).
- **فعالية الحكومة (−0.49):** أقل الأبعاد ضعفا لدى الجزائر، ويقيس جودة الخدمات العمومية والإدارة واستقلالها عن الضغوط السياسية. وكونه الأقل ضعفا يوفر نقطة ارتكاز للإصلاح.

وتكشف هذه القراءة المفككة أن أولوية الإصلاح ينبغي أن تتركز على «جودة التنظيم» و«التحكم في الفساد» بوصفهما البعدين الأضعف والأكثر تأثيرا المباشر في قرار الاستثمار، مع البناء على «فعالية الحكومة» و«الاستقرار السياسي» المتحسن بوصفهما نقطتي ارتكاز. وهذا الترتيب الدقيق هو ما يتيح للنموذج المقترح أن يوجه موارده المحدودة نحو أعلى مردودية إصلاحية، بدل تشتيتها على الأبعاد الستة بالتساوي[1].

وكملاحظة منهجية حول بناء مؤشرات الحوكمة العالمية تقتضي الأمانة العلمية التنبيه إلى الطبيعة المنهجية لمؤشرات الحوكمة العالمية وحدودها التفسيرية. فهذه المؤشرات مؤشرات مركبة تبنى عبر تجميع عشرات المصادر الأولية (مسوح خبراء، استطلاعات مؤسسات، تقييمات وكالات) ودمجها إحصائيا عبر

[1] Daniel Kaufmann, Aart Kraay & Massimo Mastruzzi, "The Worldwide Governance Indicators", ***op. cit***., pp. 220–225.

نموذج المكونات غير المرصودة[1]. ويترتب على ذلك أن كل قيمة مصحوبة بهامش خطأ معياري ينبغي أخذه في الاعتبار عند المقارنة، فالفروق الصغيرة بين الدول قد لا تكون دالة إحصائيا. ومن ثم تقرأ المقارنات الواردة في هذا الفصل بوصفها مؤشرة على الاتجاهات العامة والفجوات الكبرى لا على ترتيب دقيق بين متقاربين، وهو ما يحفظ للتحليل صرامته العلمية دون أن يلغي قيمته التشخيصية.

- **تشريح أعمق للمفارقة الجزائرية**

تستحق «المفارقة الجزائرية» ضعف الترتيب المؤسساتي مقابل قدرة نسبية على جذب الاستثمار الكبير تشريحا أعمق يتجاوز الوصف إلى التفسير. فالمفارقة في ظاهرها تناقض: كيف تجذب دولة ضعيفة الحوكمة استثمارات معتبرة؟ والجواب يكمن في التمييز بين أنماط الاستثمار بحسب دوافعها. فالاستثمار الذي تجذبه الجزائر هو في غالبه استثمار باحث عن الموارد (المحروقات والمناجم) أو باحث عن السوق (سوق داخلية من نحو 45 مليون مستهلك)، وكلاهما يتحمل ضعف الحوكمة لأن الميزة التي يطلبها (المورد أو السوق) غير قابلة للنقل إلى وجهة أخرى. أما الاستثمار الباحث عن الكفاءة الأعلى قيمة للتنويع ونقل التكنولوجيا والإدماج في سلاسل القيمة فهو شديد الحساسية لجودة الحوكمة لأنه قابل للترحيل إلى أي وجهة أكفأ مؤسساتيا.

وتترتب على هذا التشريح نتيجة سياسية بالغة الأهمية: أن نجاح الجزائر النسبي الحالي في جذب الاستثمار لا يعد مؤشرا على سلامة بيئة الأعمال، بل هو نجاح مشروط بميزة ريعية آيلة للنضوب أو التذبذب. ومع تراجع الاعتماد العالمي على المحروقات وتقلب أسعارها، ستتآكل هذه الميزة الريعية تدريجيا، فيصبح إصلاح الحوكمة لا خيارا تحسينيا بل شرطا وجوديا للحفاظ على جاذبية الاستثمار ذاتها. وبهذا تتحول المفارقة من مفارقة مطمئنة (ننجح رغم ضعف الحوكمة) إلى إنذار مقلق (نجاحنا الحالي يخفي هشاشة بنيوية)، وهو ما يضفي على توصيات الإصلاح طابع الاستعجال لا الترف.

[1] يستند بناء مؤشّرات الحوكمة العالمية إلى نموذج "المكوّن غير المرصود" الذي يجمع عشرات المصادر بأوزانٍ تعكس موثوقيتها النسبية، وينتج عنه تقديرٌ لكل بُعدٍ مصحوبٌ بهامش خطأٍ معياري. راجع الورقة المنهجية لكوفمان وكراي وماستروزي (2010).

- **المقارنة المعيارية الإقليمية الموسعة**

لوضع أداء الجزائر في سياق مقارن أدق، يفيد توسيع المقارنة لتشمل مجموعة من المؤشرات الفرعية لبيئة الأعمال إلى جانب الجوار الإقليمي ونماذج صاعدة مرجعية. ويكشف الجدول الموسع أن فجوة الجزائر لا تتوزع بالتساوي على المؤشرات، بل تتركز في مؤشرات بعينها (الزمن، النفاذ إلى التمويل، إنفاذ العقود) فيما تتقارب في أخرى (كلفة الطاقة، حجم السوق):

الجدول (37): مقارنة معيارية موسعة لمؤشرات بيئة الأعمال (تقييم نسبي)

المؤشر الفرعي	الجزائر	تونس	تركيا	كوريا الجنوبية
زمن إنشاء المؤسسة	ضعيف	متوسط	جيد	ممتاز
النفاذ إلى التمويل	ضعيف	متوسط	جيد	ممتاز
إنفاذ العقود	ضعيف–متوسط	متوسط	جيد	ممتاز
الإجراءات الجمركية	متوسط	متوسط	متوسط	جيد
كلفة الطاقة	ممتاز	متوسط	متوسط	متوسط
حجم السوق المحلية	جيد	متوسط	جيد	جيد جدا
الرقمنة الإدارية	ضعيف	متوسط	جيد	ممتاز

المصدر: من إعداد الباحث (تقييم نسبي مقارن استنادا إلى مؤشرات البنك الدولي والتقارير الدولية).

تؤكد هذه المقارنة الموسعة الاستنتاج المركزي للمبحث: أن ضعف الجزائر مؤسساتي بامتياز لا مادي. فحين يتعلق الأمر بالمدخلات المادية (الطاقة، حجم السوق) تتقدم الجزائر أو تتساوى مع النماذج المرجعية؛ وحين يتعلق بالمدخلات المؤسساتية (الزمن، التمويل، إنفاذ العقود، الرقمنة) تتراجع بوضوح. وهذا التوزيع غير المتجانس للفجوة يحمل رسالة سياسية مشجعة: فالفجوة تتركز في مجالات قابلة للإصلاح بالإرادة والتنظيم والرقمنة (لا تتطلب موارد طبيعية إضافية غير متوفرة)، ما يعني أن تحسين الترتيب في متناول الإصلاح المؤسساتي دون انتظار تغير في المعطيات الهيكلية. وهذه بالضبط رهانات النموذج المقترح التي تستهدف المؤشرات الضعيفة تحديدا.

- **الاندماج في سلاسل القيمة العالمية بوصفه غاية حوكمية**

تتجاوز الغاية النهائية لإصلاح الحوكمة جذب الاستثمار في ذاته إلى تمكين الاقتصاد الوطني من الاندماج في سلاسل القيمة العالمية، التي باتت تمثل البنية المهيمنة على التجارة والإنتاج الدوليين[1]. والاندماج في هذه السلاسل لا يتحقق بالموارد ولا بحجم السوق وحدهما، بل يتطلب على وجه الخصوص ما تفتقر إليه الجزائر حاليا: كفاءة لوجستية، وآجالا قصيرة، ويقينا تنظيميا، وقدرة على الوفاء بالمواصفات في الوقت المحدد.

ومن هنا فإن إصلاح الحوكمة شرط لا غنى عنه للانتقال من اقتصاد مصدر للمواد الخام (في أسفل سلسلة القيمة) إلى اقتصاد مندمج في حلقات أعلى قيمة مضافة. فكل يوم يختصر من آجال الإجراءات، وكل درجة من اليقين التنظيمي تكتسب، وكل تحسين في الكفاءة اللوجستية، يقرب الاقتصاد الجزائري من القدرة على الاندماج في هذه السلاسل. وبهذا يكتسب إصلاح الحوكمة بعدا استراتيجيا يتجاوز تحسين الترتيب في المؤشرات إلى إعادة تموقع الاقتصاد الوطني في خريطة الإنتاج العالمي، وهو الأفق الذي يمنح الإصلاح معناه التنموي العميق.

- **رأس المال البشري بوصفه محددا تكميليا للجاذبية**

لا تكتمل معادلة الجاذبية الاستثمارية دون عامل تكميلي بالغ الأهمية هو توافر رأس المال البشري المؤهل، إذ يبحث الاستثمار الباحث عن الكفاءة عن يد عاملة ماهرة بقدر ما يبحث عن بيئة مؤسساتية ميسرة. وتملك الجزائر في هذا الباب رصيدا معتبرا من الكفاءات الشابة وخريجي الجامعات، غير أن تثمين هذا الرصيد مشروط بمعالجة فجوة بنيوية بين مخرجات التكوين واحتياجات سوق العمل[2]. فوفرة الشهادات لا تعني بالضرورة وفرة المهارات المطلوبة صناعيا، وهنا يكمن التحدي.

ومن منظور حوكمي، فإن سد هذه الفجوة يتطلب آلية مؤسساتية تربط ثلاثة فاعلين ظلوا منفصلين: الجامعة (المنتج)، والمؤسسة الاقتصادية (المستهلك)، والجهة الناظمة للاستثمار (الوسيط). ويقترح النموذج

---

[1] تشير سلاسل القيمة العالمية إلى تجزئة عملية الإنتاج عبر الحدود بحيث تتخصّص كل دولةٍ في مرحلةٍ أو مهمّةٍ ضمن السلسلة. وقد أصبح الاندماج فيها محددًا رئيسًا للتنمية الصناعية ونقل التكنولوجيا، ويتطلّب بيئةً مؤسساتيةً ميسَّرةً وكفاءةً لوجستيةً عاليةً.

[2] تشير فجوة المهارات إلى عدم التطابق بين الكفاءات التي ينتجها نظام التعليم والتكوين والكفاءات التي يطلبها سوق العمل، وهي من أبرز التحديات أمام تثمين رأس المال البشري في الاقتصادات الصاعدة.

لذلك ربط منح المزايا الاستثمارية بالتزام المستثمر ببرامج تكوين ونقل للمعرفة، وإشراك المؤسسات في تصميم مسارات التكوين، بما يحول الاستثمار الأجنبي من مجرد ناقل لرأس المال إلى ناقل للمعرفة والمهارة. وبهذا يتقاطع إصلاح الحوكمة مع تنمية رأس المال البشري في حلقة فاضلة: فالحوكمة الجيدة تجذب الاستثمار النوعي، والاستثمار النوعي ينقل المهارة، والمهارة تعزز الجاذبية مجددا. وهذه الحلقة هي جوهر التنمية القائمة على المعرفة التي تتجاوز الريع.

- **تسوية المنازعات بوصفها ضمانة للجاذبية**

تمثل آليات تسوية منازعات الاستثمار أحد أهم محددات الجاذبية الأقل ظهورا في النقاش العام، رغم وزنها الكبير في قرار المستثمر الأجنبي. فالمستثمر يقيس مخاطرته بمدى توافر آلية محايدة وفعالة لتسوية نزاع محتمل مع الدولة المضيفة أو شركائه المحليين، ويرتفع تقديره للمخاطرة كلما ضعفت الثقة في حياد القضاء الوطني أو طالت آجاله[1]. ومن ثم فإن جودة منظومة تسوية المنازعات تترجم مباشرة إلى خفض في العائد المطلوب وزيادة في الجاذبية.

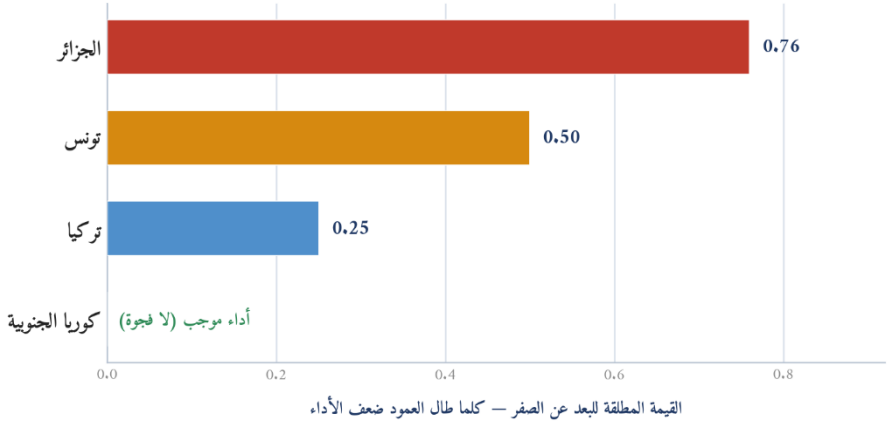
وقد كرس قانون 22-18 ضمانات في هذا الباب، منها إمكان اللجوء إلى التحكيم وحماية المستثمر من نزع الملكية إلا للمنفعة العامة ومقابل تعويض عادل. غير أن تعزيز هذا البعد يتطلب إلى جانب النص تطوير القدرات الوطنية في التحكيم، وتقصير آجال التقاضي، وبناء سجل من الأحكام المتسقة التي ترسخ الثقة في حياد المنظومة وقابليتها للتنبؤ. فالضمانة الحقيقية ليست في إتاحة آلية التسوية فحسب، بل في فعاليتها وسرعتها واتساق مخرجاتها. وهنا أيضا يتأكد الخيط الناظم للفصل: أن النص ضرورة لا تكفي، وأن قيمته رهينة بجودة المؤسسات التي تنفذه وتضمن فعاليته، فلا قيمة لضمان قانوني لا يجد طريقه إلى تطبيق فعال وسريع ومتسق.

[1] تشمل آليات تسوية منازعات الاستثمار التقاضي أمام القضاء الوطني، والتحكيم التجاري الدولي، والتحكيم الاستثماري بموجب المعاهدات الثنائية لحماية الاستثمار. ويعد توافر آليةٍ محايدةٍ وفعّالةٍ عاملًا مهمًّا في خفض المخاطرة المتصوَّرة لدى المستثمر الأجنبي.

1. قراءة تحليلية: حدود الميزة الريعية في جذب الاستثمار

إن الميزة الريعية (موارد + سوق) كافية لجذب الاستثمار الباحث عن الموارد والسوق، لكنها عاجزة عن جذب الاستثمار الباحث عن الكفاءة الذي يمثل قاطرة التنويع الاقتصادي. ولما كان هدف الجزائر المعلن هو التنويع خارج المحروقات، فإن تحقيق هذا الهدف يستلزم بالضرورة جذب النمط الأخير من الاستثمار، وهو ما لا يتحقق إلا بإصلاح الحوكمة. وهكذا يصبح إصلاح الحوكمة الشرط المنطقي لتحقيق هدف التنويع، لا مجرد تحسين مواز له.

الشكل (5): المتوسط المركب لمؤشرات الحوكمة (القيمة المطلقة للبعد عن الصفر — كلما طال العمود ضعف الأداء)



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى مؤشرات الحوكمة العالمية 2024؛ كوريا الجنوبية تسجل متوسطا موجبا فلا يظهر لها عمود ضعف.

الفرع الثاني: التحول المنهجي في قياس بيئة الأعمال

لا يكتمل تحليل العوامل المؤثرة دون الوقوف على تحول منهجي جوهري طرأ على أدوات القياس الدولية ذاتها، إذ إن فهم أداة القياس شرط لقراءة نتائجها قراءة سليمة. فقد أوقف البنك الدولي إصدار تقرير «ممارسة أنشطة الأعمال» سنة 2021 بعد مراجعة منهجية شاملة كشفت عن إشكالات في سلامة بياناته، واستبدله سنة 2024 بتقرير «الاستعداد للأعمال»[1]. ويتميز المنهج الجديد بثلاثة فروق جوهرية: الانتقال

[1] World Bank. ***Business Ready (B-READY) 2024***, Washington dc 180. 2024.

من «المنشأة النموذجية» الافتراضية إلى ثلاثة أركان متكاملة (الإطار التنظيمي، والخدمات العمومية، والكفاءة التشغيلية)، واعتماد نحو 1200 مؤشر لكل اقتصاد بدل بضع عشرات، والتركيز على فجوة التنفيذ بين جودة التنظيم وجودة الخدمة الفعلية — وهو بالضبط ما يخدم أطروحة هذا الفصل[1].

الجدول (38): مقارنة منهجية بين Doing Business وB-READY

وجه المقارنة	Doing Business (حتى 2020)	B-READY (منذ 2024)
وحدة القياس	منشأة نموذجية افتراضية	**إطار + خدمات + كفاءة**
عدد المؤشرات	بضع عشرات	**نحو 1200 مؤشر**
مصادر البيانات	خبراء قانونيون	**خبراء + مسوحات مؤسسات**
التركيز	النص التنظيمي	**فجوة التنفيذ**
الترتيب الإجمالي	نعم (190 اقتصادا)	**درجات مجالية لا ترتيب وحيد**
وضع الجزائر	مدرجة (المرتبة 157)	**غير مدرجة بعد**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى الوثائق المنهجية للبنك الدولي حول B-READY 2024–2025.

ويترتب على هذا التحول قيد منهجي مهم يجب التنبيه إليه في كل تقييم لبيئة الأعمال الجزائرية: إذ لم تدرج الجزائر بعد ضمن الاقتصادات المشمولة في طبعتي B-READY، فيبقى آخر ترتيب رسمي متاح لها هو ترتيب Doing Business 2020 (المرتبة 157 من 190). ومن ثم ينبغي التعامل مع هذا الترتيب القديم بحذر بوصفه مؤشرا تاريخيا لا صورة راهنة، خاصة أن إصلاحات قانون 22–18 لاحقة عليه ولم تنعكس فيه بعد. والموقف العلمي السليم هو ترقب إدراج الجزائر في الطبعات اللاحقة وتحديث التقييم وفق المنهجية الجديدة الأكثر دقة وشمولا[2].

---

[1] World Bank Group, ***Business Ready (B-READY) 2024: Concepts and Methodology***, The World Bank, Washington D.C., 2024, pp. 10–16.

[2] World Bank, ***Doing Business: External Panel Review – Final Report***, The World Bank, Washington D.C., 2021, pp. 4–9.

الفرع الثالث: مؤشرات التنافسية والابتكار المكملة

لا تكتمل صورة العوامل المؤثرة دون مؤشرات التنافسية والابتكار التي تقيس القدرة الإنتاجية والمعرفية للاقتصاد، إذ تتجاوز هذه المؤشرات قياس البيئة التنظيمية إلى قياس القدرة على توليد القيمة والمعرفة. ويعرض الجدول التالي موقع الجزائر فيها مقارنة بدول الجوار الإقليمي والنماذج الصاعدة:

الجدول (39): موقع الجزائر في مؤشرات التنافسية والابتكار (الرتبة)

المؤشر	الجزائر	تونس	تركيا	كوريا الجنوبية	المصدر
مؤشر الابتكار العالمي GII	102	79	39	6	WIPO 2024
مؤشر رأس المال البشري	93	96	—	2	البنك الدولي
مؤشر الحكومة الإلكترونية	113	88	—	3	الأمم المتحدة 2024
مؤشر اللوجستيك LPI	117	—	—	17	البنك الدولي
مؤشر إدراك الفساد CPI	107	—	—	32	TI 2024

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى المنظمة العالمية للملكية الفكرية والبنك الدولي والأمم المتحدة ومنظمة الشفافية الدولية.

يكشف النمط العام عبر هذه المؤشرات أن الجزائر متأخرة في الأبعاد المرتبطة بالكفاءة المؤسساتية والرقمية (الحكومة الإلكترونية 113، اللوجستيك 117) أكثر من تأخرها في رأس المال البشري (93). وهذا يرسخ التشخيص المركزي للفصل: المشكلة ليست في الموارد البشرية الخام التي تتميز بها الجزائر بفضل منظومتها التعليمية الواسعة بل في المنظومة المؤسساتية[1] والرقمية التي توظف هذه الموارد[2]. كما يبين البون الشاسع مع كوريا الجنوبية (المرتبة 6 في الابتكار مقابل 102 للجزائر) أن الفجوة في الاقتصاد

[1] WIPO, ***Global Innovation Index 2024***, World Intellectual Property Organization, Geneva, 2024, Country Profile: Algeria.

[2] يبرز هذا التباين ما يسمّى في أدبيات التنمية «فجوة التوظيف»: أي وجود رأس مالٍ بشريّ معتبرٍ لا تتيح المنظومة المؤسساتية توظيفه التوظيف الأمثل، فتتعطّل طاقاتٌ كامنةٌ بسبب ضعف بيئة الأعمال لا بسبب نقص الكفاءات.

المعرفي أكبر منها في أي بعد آخر، وهو بالضبط ما يستهدفه النموذج المقترح في المبحث الثالث عبر ربط الجامعة بالمقاولاتية ودعم منظومة الابتكار.

- **المفارقة الجزائرية**

تتلخص العوامل المؤثرة في معادلة تفسر ما يمكن تسميته «المفارقة الجزائرية»: ضعف في الترتيب الإداري والمؤسساتي مقابل قدرة نسبية على جذب الاستثمار الأجنبي الكبير الباحث عن الموارد. فالموارد الطبيعية وحجم السوق يعوضان جزئيا عن ضعف الحوكمة في جذب الاستثمار الباحث عن الموارد، لكنهما لا يكفيان لجذب الاستثمار الباحث عن الكفاءة الذي يتطلب حوكمة عالية وبيئة مؤسساتية متقدمة وهو الاستثمار الأكثر قيمة للتنويع خارج المحروقات ونقل التكنولوجيا. ومن هنا فإن تحسين الحوكمة لا يرفع كمية الاستثمار فحسب، بل يرفع نوعيته وقيمته المضافة[1].

المطلب الثاني: مقارنة بين الجزائر ودول الجوار في جاذبية بيئة الأعمال

الفرع الأول: العلاقة بين الحوكمة وعمق الاستثمار — قراءة مقارنة

لاختبار العلاقة بين جودة الحوكمة وجاذبية الاستثمار اختبارا تطبيقيا، تعرض المصفوفة التالية الربط بين المتوسط المركب لمؤشرات الحوكمة وتدفقات الاستثمار الأجنبي ونسبة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص في دول المقارنة، إذ تعد نسبة الائتمان الخاص مؤشرا دالا على عمق المنظومة المالية وثقتها في الاقتصاد المنتج:

[1] United Nations, E-Government Survey 2024, ***op. cit***., Country Data: Algeria.

الجدول (40): مصفوفة العلاقة بين الحوكمة والمؤشرات الاستثمارية

الدولة	متوسط WGI	FDI/ن.م.إ %	ائتمان خاص % ن.م.إ	الاتساق
كوريا الجنوبية	0.91+	0.6	150	**مرتفع**
تركيا	0.25−	1.0	70	**متوسط**
تونس	0.50−	1.2	62	**متوسط**
الجزائر	0.76−	0.5	21	**منخفض**

المصدر: من إعداد الباحث (قيم توضيحية لأغراض التحليل المقارن استنادا إلى بيانات البنك الدولي ومؤشرات الحوكمة العالمية).

يلاحظ ارتباط طردي عام بين تحسن الحوكمة وعمق الائتمان الخاص: فكوريا الجنوبية الأفضل حوكمة هي الأعمق ائتمانا بنسبة تتجاوز 15% من الناتج، فيما لا تتجاوز النسبة في الجزائر 21% فقط وهي من أدنى النسب إقليميا. غير أن العلاقة مع تدفقات الاستثمار الأجنبي تبدو أكثر تعقيدا لتأثرها بعوامل الموارد وحجم السوق، فالجزائر رغم ضعف حوكمتها تجذب استثمارات في قطاعاتها الاستخراجية. وهذا يؤكد أن الحوكمة محدد مهم للاستثمار لكنه ليس الوحيد، إذ يتفاعل مع حجم السوق والموارد الطبيعية؛ ومن ثم فإن تحسين الحوكمة يرفع جودة الاستثمار ونوعيته (نحو الاستثمار الباحث عن الكفاءة) لا كميته فحسب، ويعمق المنظومة المالية المحلية التي تمول النسيج المنتج.

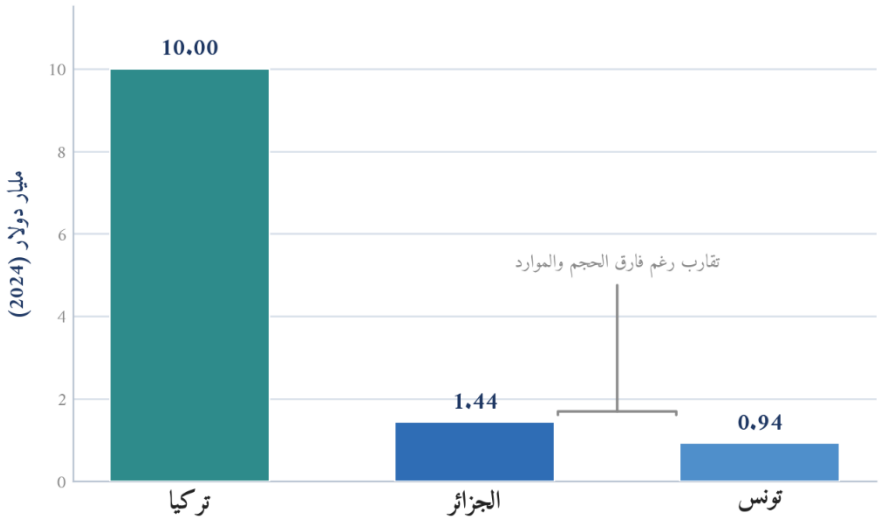
الفرع الثاني: المقارنة في تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر

تعد تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر المؤشر المحصلة لجاذبية بيئة الأعمال، إذ تختصر في رقم واحد ثقة المستثمر الدولي في الاقتصاد. ووفق أحدث بيانات الأونكتاد لسنة 2024، تتقارب الجزائر مع جارتها الإقليمية تونس ضمن مستوى متواضع من التدفقات، إذ بلغت تدفقات الجزائر نحو 1.44 مليار دولار مقابل 0.94 مليار لتونس[1]. وعند توسيع المقارنة إلى النماذج الصاعدة، يتضح حجم الفجوة في القدرة

[1] UNCTAD. ***World Investment Report 2025***, United Nations, Geneva.2025.

على الجذب: فتركيا تستقطب تدفقات تتجاوز 10 مليارات دولار سنويا بفضل اتساع سوقها وتطور بنيتها الصناعية، فيما تستقطب كوريا الجنوبية استثمارات نوعية عالية التكنولوجيا تعكس تموقعها في سلاسل القيمة العالمية. والفارق هنا ليس في حجم الموارد بل في نوعية البيئة المؤسساتية الجاذبة للاستثمار الباحث عن الكفاءة.

الشكل (6): تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الداخلة (مليار $، 2024)



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى الأونكتاد، تقرير الاستثمار العالمي 2025.

يبين المنحنى تقارب الجزائر وتونس ضمن نطاق ضيق من التدفقات، ما يعني أن الجزائر — رغم سوقها الأكبر ومواردها الأوفر — لا تتفوق على جارتها الإقليمية الأصغر في جذب الاستثمار، وهو ما يحيل مجددا إلى أن الفارق ليس في المقومات الاقتصادية بل في جودة البيئة المؤسساتية الجاذبة. أما الفجوة مع تركيا فتؤكد أن القفزة في جذب الاستثمار ممكنة متى اقترن حجم السوق ببيئة مؤسساتية أنضج، وهو أفق متاح للجزائر إذا أحسنت ردم فجوة التنفيذ[1].

وتجدر الإشارة إلى أنّ تدفّقات الاستثمار الأجنبي المباشر تتأثّر سنويًا بصفقاتٍ كبرى استثنائيةٍ قد تضخّم أرقام بعض الدول دون أن تعكس تحسّنًا بنيويًا في بيئة أعمالها

[1] World Bank, ***World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains***, The World Bank, Washington D.C., 2020, pp. 14–19.

- **الإطار النظري لمحددات الاستثمار الأجنبي: نموذج دانينغ الانتقائي**

لفهم لماذا لا تتحول مقومات الجزائر إلى تدفقات استثمارية موازية، يفيد استحضار «النموذج الانتقائي» لجون دانينغ، الذي يفسر قرار الاستثمار الأجنبي المباشر بتضافر ثلاث مزايا: مزايا الملكية، ومزايا الموقع، ومزايا التدويل[1]. ويميز دانينغ بين أربعة دوافع للاستثمار الأجنبي: الباحث عن الموارد، والباحث عن السوق، والباحث عن الكفاءة، والباحث عن الأصول الاستراتيجية.

وتطبيق هذا النموذج على الحالة الجزائرية يفسر «المفارقة الجزائرية» تفسيرا دقيقا: فالجزائر تملك «مزايا موقع» قوية للاستثمار الباحث عن الموارد (محروقات، مناجم) وللباحث عن السوق (سوق داخلية كبيرة)، وهو ما يفسر نجاحها النسبي في جذب هذين النمطين. لكنها تفتقر إلى «مزايا الموقع» المطلوبة للاستثمار الباحث عن الكفاءة وهي بيئة مؤسساتية ميسرة، وكلفة معاملة منخفضة، وبنية لوجستية متطورة، وإطار تنظيمي مستقر وهو بالضبط النمط الأعلى قيمة للتنويع ونقل التكنولوجيا. وهكذا يتقاطع النموذج النظري مع التشخيص الكمي عند النتيجة ذاتها: أن إصلاح الحوكمة هو المفتاح لجذب الاستثمار الأعلى قيمة، لا لزيادة الكم فحسب.

التكاليف التشغيلية المقارنة لممارسة الأعمال

لا تكتمل صورة الجاذبية بمؤشرات الزمن وحدها، بل تستلزم مقاربة التكاليف التشغيلية الفعلية التي يتحملها المستثمر طوال دورة حياة مشروعه. ويعرض الجدول التالي مقارنة تقديرية لمجموعة من المؤشرات التشغيلية بين الجزائر ونماذج مرجعية، تكشف أن ميزة الجزائر النسبية في كلفة الطاقة والعقار تقابلها فجوة في الكلفة الزمنية واللوجستية:

[1] Dunning, J. "***The Eclectic Paradigm of International Production : A Restatement and Some Possible Extensions"***, Journal of International Business Studies, 19(1), 1988. pp. 1–31.

ويعد هذا النموذج الإطار النظري الأكثر شمولًا في تفسير قرارات الاستثمار الأجنبي المباشر.

الجدول (41): مقارنة تقديرية للمؤشرات التشغيلية لممارسة الأعمال

المؤشر التشغيلي	الجزائر	تونس	تركيا	كوريا الجنوبية
كلفة الطاقة الصناعية	منخفضة جدا	متوسطة	متوسطة	**مرتفعة**
كلفة العقار الصناعي	منخفضة	متوسطة	متوسطة	**مرتفعة**
كلفة الزمن الإداري	مرتفعة	متوسطة	متوسطة	**منخفضة**
كلفة التخليص الجمركي	مرتفعة	متوسطة	منخفضة	**منخفضة جدا**
كلفة عدم اليقين التنظيمي	مرتفعة	متوسطة	منخفضة	**منخفضة**
كلفة النفاذ إلى التمويل	مرتفعة	متوسطة	متوسطة	**منخفضة جدا**

المصدر: من إعداد الباحث (تقديرات نوعية لأغراض المقارنة استنادا إلى مؤشرات البنك الدولي والتقارير القطاعية).

تكشف هذه المصفوفة عن جوهر المعادلة التنافسية الجزائرية: فالميزة في كلفة المدخلات المادية (طاقة رخيصة وعقار منخفض الكلفة) وهي ميزة ريعية مستمدة من الموارد تقابلها فجوة في كلفة المدخلات المؤسساتية (الزمن، التخليص، عدم اليقين، التمويل) وهي كلفة حوكمية مستمدة من ضعف المؤسسات. والنتيجة أن المستثمر يجد في الجزائر مدخلات مادية رخيصة لكن «احتكاكا مؤسساتيا» مكلفا، فتتآكل الميزة المادية بفعل الكلفة المؤسساتية. وهذا يفسر لماذا لا تكفي الميزة الريعية وحدها لجذب الاستثمار الباحث عن الكفاءة، ويؤكد أن تحسين الحوكمة هو السبيل لتحويل الميزة المادية الكامنة إلى جاذبية فعلية.

الفرع الثالث: البعد البيئي والاجتماعي والحوكمي (ESG) في جاذبية الاستثمار

لم يعد تشخيص جاذبية بيئة الأعمال يكتمل دون إدماج البعد البيئي والاجتماعي والحوكمي، الذي تحول في العقد الأخير من اعتبار هامشي إلى محدد رئيس في قرارات الاستثمار الدولي، خاصة الاستثمار

الباحث عن الكفاءة والمرتبط بسلاسل القيمة العالمية[1]. فالمستثمرون المؤسسيون الكبار والشركات المندمجة في سلاسل التوريد الأوروبية باتوا يشترطون التزام الوجهة الاستثمارية بمعايير الاستدامة، ما يجعل هذا البعد عاملا تنافسيا صاعدا لا يمكن للجزائر تجاهله.

وتقف الجزائر أمام هذا البعد في موقع مزدوج: فمن جهة تملك فرصة استثنائية في البعد البيئي عبر إمكاناتها الهائلة في الطاقة الشمسية والهيدروجين الأخضر، ما يؤهلها لتموقع تنافسي في الاستثمار الأخضر إذا أحسنت حوكمة هذا التحول. ومن جهة أخرى تواجه تحديا في البعد الحوكمي (ضعف الشفافية ومكافحة الفساد كما بينت مؤشراتWGI)، وفي بعض الجوانب الاجتماعية والبيئية المرتبطة باستدامة الموارد (كإشكالية المياه الجوفية في الفلاحة الصحراوية). ومن ثم فإن إدماج معايير ESG في منظومة منح المزايا عبر اشتراط الكفاءة البيئية والمسؤولية الاجتماعية للحصول على الحوافز يمثل رافعة مزدوجة: يحسن جاذبية الجزائر للاستثمار المسؤول، ويوجه الاستثمار الوطني نحو الاستدامة في آن واحد.

الجدول (42): موقف الجزائر من أبعاد ESG الثلاثة

البعد	موقف الجزائر	التوصية المقترحة
البيئي (E)	فرصة قوية (شمس، هيدروجين أخضر)	اشتراط الكفاءة البيئية لمنح المزايا
الاجتماعي (S)	إمكانات بشرية معتبرة	ربط المزايا بالتشغيل المحلي والتكوين
الحوكمي (G)	تحد (ضعف في WGI)	تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد

المصدر: من إعداد الباحث.

وتكتسب هذه المقاربة أهمية استراتيجية مضاعفة في سياق منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية وآليات تعديل الكربون الحدودية الأوروبية، التي ستجعل البصمة البيئية للمنتجات عاملا حاسما في النفاذ إلى الأسواق. ومن ثم فإن حوكمة استباقية للبعد البيئي لا تخدم جاذبية الاستثمار فحسب، بل تحمي تنافسية

[1] أصبحت معايير ESG شرطًا متناميًا في قرارات الاستثمار المؤسسي العالمي، إذ تربط صناديق الاستثمار الكبرى وسلاسل التوريد الدولية تعاملها بمدى التزام الوجهة الاستثمارية بالاستدامة البيئية والمسؤولية الاجتماعية وجودة الحوكمة. وتمثّل هذه المعايير فرصةً وتحديًا للدول النامية في آنٍ واحد.

الصادرات الجزائرية المستقبلية، بما يجعل الاستثمار في الاستدامة استثمارا في النفاذ إلى الأسواق لا تكلفة إضافية.

الفرع الرابع: البعد الجبائي للجاذبية الاستثمارية

يمثل النظام الجبائي أحد أهم محددات الجاذبية الاستثمارية، إذ يؤثر مباشرة في العائد الصافي للمستثمر وفي يقينه بشأن الأعباء المستقبلية. وقد كرس قانون 22-18 منظومة تحفيز جبائي متدرجة بحسب المناطق (مع تمييز إيجابي للجنوب والهضاب العليا) وبحسب القطاعات، تشمل الإعفاء من الرسم على القيمة المضافة والحقوق الجمركية في مرحلة الإنجاز، والإعفاء من الضريبة على أرباح الشركات لفترات تتراوح بحسب أهمية المشروع[1]. غير أن فعالية هذه المنظومة الجبائية مشروطة بعاملين تجاوز التحفيز ذاته: استقرار القاعدة الجبائية (فتغيرها المتكرر يولد عدم يقين يحبط أثر التحفيز)، وبساطة إجراءات الاستفادة منها (فتعقيدها يحول الميزة إلى عبء).

والملاحظة الحوكمية الجوهرية هنا أن الكرم الجبائي وحده لا يصنع جاذبية، بل قد ينقلب إلى كلفة صافية على الخزينة إن لم يقترن بحوكمة تضمن أن تفي المشاريع المستفيدة بالتزاماتها الإنتاجية والتشغيلية. فالتحفيز الجبائي استثمار عمومي في المشروع الخاص، ولا يكتمل عائده إلا إذا رافقته متابعة تربط استمرار الميزة بتحقيق الأثر المنشود (تشغيل، إدماج محلي، تصدير). وهذا يعيدنا إلى الأطروحة المركزية: أن قيمة الحافز الجبائي ذاته رهينة بجودة الحوكمة التي تؤطره وتتابع آثاره، لا بسخائه المجرد.

- **المقارنة في سهولة بدء النشاط والنماذج الدولية المرجعية**

يعد الزمن اللازم لإنشاء مؤسسة المؤشر الأكثر حساسية لكفاءة الإدارة، لأنه يقيس بشكل مباشر احتكاك المستثمر بالجهاز البيروقراطي في أول تماس له معه. وبمقارنة الجزائر بستة نماذج دولية مرجعية متنوعة المشارب من الكفاءة المطلقة إلى القطيعة البيروقراطية تتبدى الفجوة الإجرائية بوضوح، وتتوفر دروس متنوعة قابلة للاقتباس

[1] تتدرّج المزايا الجبائية في النظام الجزائري وفق ثلاثة أنظمة للاستثمار: النظام العام، والنظام الخاص بالمناطق المحرومة، والنظام الخاص بالمشاريع المهيكلة ذات الأهمّية الخاصة للاقتصاد الوطني، مع تفاوتٍ في مدة الإعفاءات وعمقها بحسب كل نظام.

الجدول (43): مقارنة ستة نماذج دولية لحوكمة الاستثمار

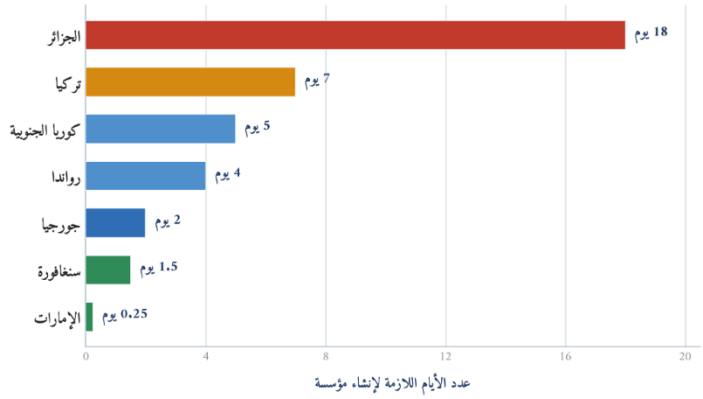
الدولة	الجهاز الناظم	فلسفة الإصلاح	أيام إنشاء شركة	الدرس الأبرز للجزائر
سنغافورة	EDB	الكفاءة الكلية	1.5	دمج الترقية والمرافقة
الإمارات	منصة «مدد»	التحول الرقمي الكامل	0.25	الربط الآلي للإدارات
كوريا الجنوبية	KOTRA	بناء القدرات الصناعية	5	الدولة التنموية والابتكار
تركيا	Invest Türkiye	التدرج الجغرافي	7	تمييز المناطق بالمزايا
جورجيا	Enterprise Georgia	القطيعة البيروقراطية	2	إلغاء التراخيص الزائدة
رواندا	RDB	الإصلاح السريع	4	النافذة الواحدة الفعلية
الجزائر	AAPI	التكافؤ والمرونة	18	(المرجع المقارن)

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى تقارير البنك الدولي وأجهزة ترقية الاستثمار الوطنية.

يستحق النموذج الجورجي عناية خاصة لقربه من وضع الجزائر الانطلاقي: فقد انتقلت جورجيا من المرتبة 137 سنة 2005 إلى ضمن المراكز العشرة الأولى عالميا في سهولة الأعمال خلال عقد واحد، عبر إلغاء عشرات التراخيص غير الضرورية واعتماد مبدأ «الصمت الإيجابي للإدارة»: إذا لم ترد الإدارة خلال أجل محدد عد الترخيص ممنوحا[1]. ولو اعتمد هذا المبدأ في الجزائر لكان كفيلا بتقليص آجال المعالجة تقليصا جذريا. أما النموذج الكوري الجنوبي فيقدم درسا مختلفا: ليس في سرعة الإجراء فحسب، بل في ربط حوكمة الاستثمار بسياسة صناعية طموحة تبني القدرات وتوجه الاستثمار نحو القطاعات عالية القيمة، وهو ما يجعله مرجعا للجزائر في البعد الاستراتيجي لا الإجرائي فقط.

[1] يمثّل مبدأ «الصمت الإيجابي» أداةً قانونيةً فعّالةً لتقليص آجال المعالجة، إذ يقلب عبء التأخير من المستثمر إلى الإدارة، ويحفّز الأخيرة على الالتزام بالآجال. وقد طُبّق بنجاحٍ في عدة تجارب إصلاحيةٍ رائدة

الشكل (7): عدد الأيام اللازمة لإنشاء مؤسسة في النماذج المقارنة



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى أحدث البيانات الرسمية المتاحة.

ولا تقتصر الفجوة على مرحلة الإنشاء، بل تمتد إلى الإجراءات الجمركية حيث تتجاوز آجال التخليص في الجزائر عشرة أيام مقابل أيام معدودة في النماذج الكفؤة، ما يضاعف التكاليف اللوجستية ويضعف تنافسية الصادرات خارج المحروقات تحديدا. وتؤكد هذه المقارنات مجتمعة أن أولوية الإصلاح الجزائري الأولى هي ضغط الزمن الإداري عبر الرقمنة المتكاملة ومبدأ الصمت الإيجابي، وهي الأولوية ذاتها التي ستؤكدها الدراسة الاستبيانية الميدانية في المطلب الموالي[1].

المطلب الثالث: توصيات لتحسين جاذبية بيئة الأعمال في الجزائر

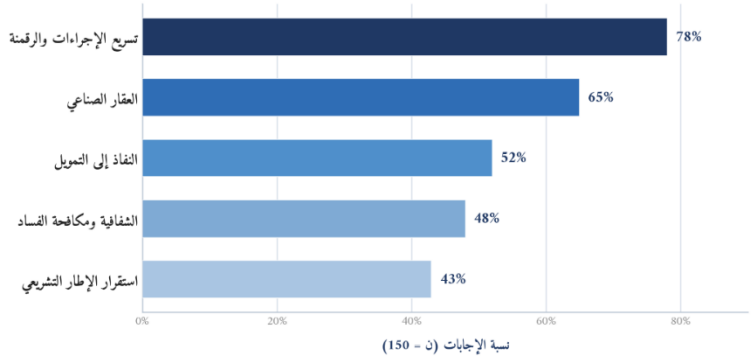
الفرع الأول: الدراسة الاستبيانية وأولويات المستثمرين

لإسناد التوصيات إلى معطى ميداني لا إلى تحليل مكتبي مجرد، وزع استبيان استكشافي على عينة من 150 فاعلا اقتصاديا في الفترة بين سبتمبر 2024 ومارس 2025، توزعت على ثلاث فئات تمثل أطياف المستثمرين: مستثمرون مقيمون (60%)، وغير مقيمين عرب (25%)، وغير مقيمين أجانب (15%). وقد عولجت البيانات إحصائيا مع اشتراط تجاوز معامل ثبات ألفا كرونباخ عتبة 0.70 للاعتداد

[1] OECD, ***OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct***, OECD Publishing, Paris, 2023, pp. 19–24.

بالأداة، وهو الحد الأدنى المتعارف عليه لقبول ثبات أدوات القياس في البحوث الاجتماعية[1]. وقد روعي في تصميم العينة تمثيل الفئات الثلاث بما يعكس بنية المستثمرين الفعليين، مع التنبيه إلى أن الطابع الاستكشافي للدراسة يجعل نتائجها مؤشرة على الاتجاهات لا حاسمة إحصائيا، وهو ما يستدعي تعميقها بدراسة تأكيدية أوسع عينة مستقبلا.

الشكل (8): ترتيب أولويات المستثمرين للإصلاح (% من الإجابات)



المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى نتائج الاستبيان (ن=150).

تكشف النتائج أن تسريع الإجراءات والرقمنة يتصدر أولويات المستثمرين بنسبة 78%، يليه العقار الصناعي (65%)، فالنفاذ إلى التمويل (52%)، فالشفافية ومكافحة الفساد (48%)، فاستقرار الإطار التشريعي (43%). ودلالة هذا الترتيب بالغة الأهمية: فأولوية المستثمر منصبة على الكفاءة الإجرائية والعقار أكثر من التحفيز الجبائي الذي لم يرد في صدارة الأولويات[2]. وهذا يؤكد ميدانيا — وبصوت المستثمرين أنفسهم — أن جوهر الإصلاح المطلوب تنفيذي لا تشريعي، وأن «الانحياز التحفيزي» الذي رصدناه في بنية القانون (المبحث الأول) لا يستجيب لأهم ما يطلبه المستثمر فعلا، وهو سرعة الإجراء وشفافيته وتوافر العقار.

[1] يعد معامل ألفا كرونباخ المقياس الأكثر شيوعًا لتقدير الاتساق الداخلي لأدوات الاستبيان، وتُعد القيمة 0.70 فأكثر دليلًا على ثباتٍ مقبول. أنظر:
Nunnally, J. & Bernstein, I. ***Psychometric Theory***, 3rd ed. McGraw-Hill, New York.1994.

[2] Lee J. Cronbach, "***Coefficient Alpha and the Internal Structure of Tests***", Psychometrika, Vol. 16, No. 3, 1951, pp. 297–301.

التفصيل المنهجي للدراسة الاستبيانية

تعميقا للشفافية المنهجية، يعرض فيما يلي التفصيل الإجرائي للدراسة الاستبيانية التي أسندت إليها التوصيات. فقد صممت الأداة في شكل استبيان منظم تضمن محورين: محورا لتقييم الوضع الراهن لبيئة الأعمال، ومحورا لترتيب أولويات الإصلاح. واعتمد مقياس ليكرت الخماسي في فقرات التقييم، فيما اعتمد الترتيب التفاضلي في فقرات الأولويات. وبلغ معامل ثبات ألفا كرونباخ للأداة قيمة تجاوزت العتبة المقبولة (0.70)، ما يدل على اتساق داخلي مقبول يعتد معه بالنتائج:

الجدول (44): البنية الإجرائية للدراسة الاستبيانية

العنصر المنهجي	القيمة/التوصيف
حجم العينة	150 فاعلا اقتصاديا
بنية العينة	مقيمون 60% / غير مقيمين عرب 25% / أجانب 15%
فترة جمع البيانات	سبتمبر 2024 – مارس 2025
أداة القياس	مقياس ليكرت الخماسي + الترتيب التفاضلي
معامل ثبات ألفا كرونباخ	> 0.70 (مقبول)
طبيعة الدراسة	استكشافي يرصد الاتجاهات

المصدر: من إعداد الباحث.

ويقر الباحث بحدود هذه الدراسة بوصفها استكشافية: فحجم العينة (150) وإن كان كافيا لرصد الاتجاهات العامة، يبقى دون الحجم المطلوب لتعميمات إحصائية قاطعة على مجتمع المستثمرين كله. كما أن الطابع الطوعي للمشاركة قد يدخل تحيزا نحو الفاعلين الأكثر اهتماما بالإصلاح. ومن ثم يوصى بتعميق الدراسة لاحقا عبر عينة أوسع ودراسة تأكيدية تختبر فرضيات محددة حول العلاقة بين خصائص المستثمر وأولوياته. وهذا الإقرار بالحدود جزء من النزاهة المنهجية التي تميز البحث الرصين، ولا ينقص من قيمة النتائج بوصفها مؤشرا ميدانيا داعما للتشخيص الكمي.

- **مصفوفة القطاعات الواعدة وفق المزايا النسبية**

لتوجيه جهد جذب الاستثمار توجيها انتقائيا بدل تشتيته، يفيد ترتيب القطاعات وفق تقاطع محوري «قوة الميزة النسبية الجزائرية» و«حجم الطلب العالمي المتنامي». فالقطاعات التي تجتمع فيها ميزة نسبية

قوية مع طلب عالمي متنام هي أولى القطاعات بالتركيز الاستراتيجي، وهي ما يقترح النموذج لاحقا حصرها في خمسة قطاعات استراتيجية:

الجدول (45): مصفوفة ترتيب القطاعات الواعدة للجذب الاستثماري

القطاع	الميزة النسبية الجزائرية	الطلب العالمي	الأولوية الاستراتيجية
الطاقات المتجددة والهيدروجين	قوية (شمس وموقع)	متنام بقوة	**قصوى**
المناجم وتثمينها صناعيا	قوية (مورد ضخم)	متنام	**قصوى**
الصناعة الصيدلانية	قوية (سوق وخبرة)	مستقر	**عالية**
الفلاحة الصحراوية والتصنيع الغذائي	متوسطة (أراض وشمس)	متنام	**عالية**
الاقتصاد الرقمي والخدمات	ناشئة (كفاءات شابة)	متنام بقوة	**متوسطة**
صناعة السيارات والمناولة	متوسطة (إدماج متنام)	مستقر	**متوسطة**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى تحليل المزايا النسبية واتجاهات الطلب العالمي.

يتبين من هذه المصفوفة أن قطاعي الطاقات المتجددة (مع الهيدروجين الأخضر) والمناجم المثمنة صناعيا يتصدران سلم الأولوية الاستراتيجية، لاجتماع الميزة النسبية القوية مع الطلب العالمي المتنامي بقوة. ويلي ذلك القطاع الصيدلاني والفلاحة الصحراوية بأولوية عالية. وهذا الترتيب يوفر أساسا موضوعيا لتوصية «تركيز التحفيز على خمسة قطاعات استراتيجية» الواردة في منظومة التوصيات، إذ يحولها من اختيار اعتباطي إلى اختيار مبني على تحليل المزايا النسبية واتجاهات السوق العالمية، بما ينسجم مع منطق السياسة الصناعية الحديثة التي تراهن على الانتقاء لا التشتت[1].

الفرع الثاني: منظومة التوصيات السبع عشرة عبر ستة محاور

بناء على التشخيص الكمي (مؤشرات الحوكمة والتنافسية) والميداني (الاستبيان)، تقترح منظومة من سبع عشرة توصية موزعة على ستة محاور، صيغت وفق منطق «الإدارة بالنتائج» بحيث تربط كل توصية بإجراء تنفيذي محدد ومؤشر نجاح قابل للقياس، تفاديا للتوصيات العامة التي يصعب متابعتها:

[1] Joseph F. Hair et al., ***Multivariate Data Analysis***, 8th ed., Cengage, Andover, 2019, pp. 161–164.

الجدول (46): منظومة التوصيات السبع عشرة لتحسين جاذبية بيئة الأعمال

المحور	التوصية	الإجراء التنفيذي المختصر
الرقمنة والتبسيط	1. ربط المنصة بالإدارات	واجهات برمجية موحدة تربط 12 إدارة
الرقمنة والتبسيط	2. الهوية الرقمية للمؤسسة	رقم تعريف رقمي موحد لكل مشروع
الرقمنة والتبسيط	3. التوقيع الإلكتروني المعتمد	تعميمه وإلغاء الورق تدريجيا
الرقمنة والتبسيط	4. الدفع الإلكتروني للرسوم	ربط المنصة بأنظمة الدفع وبوابة بالعملة الصعبة
العقار الصناعي	5. البنك الرقمي للعقار	منصة شفافة تعرض القطع بأسعارها
العقار الصناعي	6. تطوير المناطق الصناعية	10 مناطق مجهزة بالكامل قبل التخصيص
العقار الصناعي	7. تطهير المنازعات العقارية	لجنة وطنية تفصل في أجل 6 أشهر
التمويل	8. تنشيط بورصة الجزائر	سوق للمؤسسات الصغيرة بحوافز إدراج
التمويل	9. صناديق رأس المال المخاطر	توسيع صناديق الاستثمار والمخاطر
التمويل	10. التمويل التشاركي والإسلامي	تسهيل إصدار الصكوك وفق قانون 23-09
الشفافية والمساءلة	11. البيانات المفتوحة	بوابة تنشر المشاريع والآجال ونسب التنفيذ
الشفافية والمساءلة	12. استقلالية سلطة الشفافية	ميزانية مستقلة وصلاحيات أوسع
الشفافية والمساءلة	13. المساءلة الإدارية	ربط أداء الأعوان بمؤشرات النوعية
رأس المال البشري	14. مدرسة مرافقة الاستثمار	تأهيل 2000 عون سنويا
رأس المال البشري	15. ربط الجامعة بالمقاولاتية	حاضنات تكنولوجية في كل جامعة
التنويع الاقتصادي	16. خمس قطاعات استراتيجية	تركيز التحفيز على قطاعات مختارة
التنويع الاقتصادي	17. بناء الوجهة الجزائرية	مكاتب ترويج في 15 عاصمة وقمة سنوية

المصدر: من إعداد الباحث وفق منطق الإدارة .

الفرع الثالث: ترتيب الأولويات

لتحويل التوصيات من قائمة طموحة إلى خارطة طريق قابلة للتنفيذ، ترتب وفق مصفوفة «الجهد/الأثر» التي تصنفها بحسب سهولة التنفيذ مقابل حجم الأثر المتوقع[1]، بما يحدد تسلسل التنفيذ الأمثل:

[1] Ludwig von Bertalanffy, ***General System Theory: Foundations, Development***, Applications, George Braziller, New York, 1968, pp. 38–44.

الجدول (47): مصفوفة الجهد/الأثر لترتيب التوصيات

	جهد منخفض (تنفيذ سريع)	جهد مرتفع (تنفيذ ممتد)
أثر مرتفع	مكاسب سريعة: التوصيات 1، 3، 4، 11 (رقمنة وشفافية)	مشاريع كبرى: التوصيات 5، 6، 8 (عقار وتمويل)
أثر متوسط	تحسينات: التوصيات 2، 13، 17	استثمارات طويلة: التوصيات 14، 15، 16

المصدر: من إعداد الباحث.

والمنطق التنفيذي السليم يبدأ بالمكاسب السريعة — أثر مرتفع وجهد منخفض (الرقمنة والشفافية) — لبناء الزخم والثقة وإظهار نتائج مبكرة، ثم ينتقل إلى المشاريع الكبرى كثيفة الموارد (العقار والتمويل) التي تتطلب وقتا واستثمارا عموميا مسبقا. وهذا التسلسل المدروس يقلل من مقاومة الإصلاح التي رصدناها في تحليل الفاعلين ويظهر نتائج مبكرة تدعم الاستمرارية السياسية وتراكم الثقة بين المستثمر والإدارة. وهو ما يمهد مباشرة للنموذج التصوري المقترح في المبحث الموالي، الذي يحول هذا التسلسل إلى خارطة طريق زمنية مدعمة بأهداف كمية وإطار مؤسساتي وإجرائي.

المبحث الثالث: نموذج تصوري لتفعيل دور الحوكمة في بيئة الأعمال

بعد أن شخص المبحثان السابقان واقع الحوكمة وجاذبية بيئة الأعمال، ورصدا فجوة التنفيذ بوصفها التحدي المركزي، ينتقل هذا المبحث من التشخيص إلى الاقتراح، فيقدم نموذجا تصوريا متكاملا لتفعيل دور الحوكمة في بيئة الأعمال الجزائرية. ويبنى النموذج على ثلاث ركائز متكاملة تستجيب لما كشفه التشخيص: أهداف كمية قابلة للقياس تحول الطموح إلى معايير نجاح، وإطار مؤسساتي يوزع الوظائف بوضوح ويسد فجوتي الشفافية والمتابعة، وإطار إجرائي يضغط الزمن الإداري ويدير المخاطر. والميزة المنهجية لهذا النموذج أنه لا يكتفي بالتوصية العامة، بل يقدم بنية تشغيلية مدعمة بدراسة جدوى مالية ومصفوفة مخاطر ولوحة قيادة متكاملة، بما يجعله قابلا للتبني والتطبيق والمتابعة.

ويستند بناء هذا النموذج إلى قناعة منهجية راسخة مفادها أن نقد الواقع لا يكتمل إلا باقتراح البديل، وأن التشخيص الذي لا يفضي إلى علاج عملي يبقى ناقصا. ولذلك حرص على أن يكون النموذج قابلا للتطبيق لا مجرد تصور مثالي، فبنيت ركائزه على أدوات حوكمية مجربة دوليا (الإطار المنطقي، نموذج

النضج، مصفوفة RACI، البوابات المرحلية، الإدارة بالنتائج)، وربطت أهدافه بأرقام قابلة للقياس، ودعم بدراسة جدوى مالية تثبت مردوديته. كما روعي أن يستجيب النموذج مباشرة لما كشفه التشخيص: فلكل فجوة رصدت في المبحثين السابقين ركيزة في النموذج تعالجها، بما يجعله بنية متسقة لا مجموعة توصيات متفرقة.

المطلب الأول: أهداف النموذج

الفرع الأول: الهدف العام والأهداف الخاصة

يعتبر النموذج هدفا عاما هو نقل الجزائر إلى مصاف الدول الثمانين الأولى في مؤشرات بيئة الأعمال بحلول 2030، وهو هدف طموح لكنه واقعي إذا قيس بتجارب دول انطلقت من وضع مماثل كجورجيا ورواندا. ويتفرع عن هذا الهدف العام أربعة أهداف خاصة كمية تشكل معايير النجاح القابلة للقياس والمتابعة[1]:

- **رفع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر إلى 3 مليارات دولار سنويا** (مقابل نحو 1.43 مليار حاليا)، أي مضاعفة التدفقات تقريبا عبر تحسين الجاذبية المؤسساتية.
- **رفع نسبة القروض الممنوحة للقطاع الخاص إلى 40% من الناتج المحلي** (مقابل 21% حاليا)، أي مضاعفة عمق التمويل عبر إصلاح حوافز الإقراض وتطوير أدوات التمويل البديلة.
- **تقليص آجال إنشاء المؤسسة إلى خمسة أيام** (مقابل 18 يوما حاليا)، أي بلوغ مستوى النماذج الإقليمية الكفؤة عبر الرقمنة المتكاملة ومبدأ الصمت الإيجابي.
- **بلوغ رقمنة كاملة (100%) لإجراءات الاستثمار** (مقابل نحو 45% حاليا)، أي إكمال التحول الرقمي من ربط وثائقي إلى ربط عملياتي فعلي.

---

[1] Peter M. Senge, ***The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization***, Doubleday, New York, 1990, pp. 6–11.

وتشترك هذه الأهداف الأربعة في كونها محددة وقابلة للقياس ومرتبطة بأفق زمني واضح، وفق معايير الأهداف الذكية (SMART)، بما يحول النموذج من خطاب نوعي مبهم إلى منظومة قابلة للمتابعة والمساءلة. [1]وقد ربط كل هدف بقيمته الحالية وهدفه المستقبلي، بما يجعل قياس الفجوة ممكنا في كل مرحلة من مراحل التنفيذ ويتيح تصحيح المسار عند الانحراف.

الفرع الثاني: المنطق المنظومي (مقاربة النظم المفتوحة)

يقوم النموذج على مقاربة «النظم المفتوحة» المستمدة من نظرية النظم العامة، التي تقرأ حوكمة الاستثمار بوصفها نظاما حيا يتألف من مدخلات وعمليات تحويل ومخرجات وتغذية راجعة تضمن التعلم والتصحيح المستمرين[2]. ويتميز هذا التصور عن النماذج الخطية التقليدية بإدماجه حلقة التغذية الراجعة بوصفها آلية ضامنة لتحسين النظام ذاتيا، فلا يكتفي بإنتاج المخرجات بل يقيسها ويعيد توجيه المدخلات على ضوئها:

الجدول (48): قراءة النموذج المقترح وفق منطق النظم المفتوحة

مكون النظام	العناصر في النموذج	الجهة المسؤولة
المدخلات	مشاريع، تشريعات، موارد، بيانات	**المستثمر + CNI**
عمليات التحويل	استقبال، تأهيل، منح، مرافقة	**AAPI + CNDI**
المخرجات	مشاريع منجزة، شغل، FDI، صادرات	**النظام ككل**
التغذية الراجعة	مؤشرات الأداء، نظام الإنذار المبكر	**ANTI + المرصد**

المصدر: من إعداد الباحث.

وتكمن القيمة المضافة لهذه القراءة في أنها تحول النموذج من «هيكل ساكن» يكتفي بتوزيع الصلاحيات إلى «نظام متعلم» قادر على تصحيح مساره ذاتيا عبر حلقة التغذية الراجعة، بما ينسجم مع

---

[1] معايير SMART تعني أن يكون الهدف محددًا (Specific) وقابلًا للقياس (Measurable) وقابلًا للتحقيق (Achievable) وواقعيًا (Relevant) ومحدد المدة (Time-bound). وهي معايير معتمدة دوليًا في الإدارة بالأهداف والإدارة بالنتائج.

[2] تستند هذه المقاربة إلى نظرية النظم العامة (General Systems Theory) لبرتالانفي، وإلى تطبيقاتها التنظيمية لدى كاتز وكان (Katz & Kahn, 1978) في كتابهما The Social Psychology of Organizations، التي تقرأ المنظمات بوصفها نظمًا مفتوحةً تتفاعل مع بيئتها.

مفهوم «المنظمة المتعلمة» لدى بيتر سينج[1]. وهذا يبرر إدراج نظام الإنذار المبكر ضمن المركز الوطني لبيانات الاستثمار، بوصفه عصب حلقة التغذية الراجعة التي تجعل النظام قادرا على رصد الانحرافات وتصحيحها قبل تفاقمها.

الفرع الثالث: الإطار المنطقي للنموذج

لربط أهداف النموذج بمؤشراته ووسائل التحقق والافتراضات الحرجة ربطا منهجيا محكما، تعتمد منهجية «الإطار المنطقي» المعتمدة دوليا في تصميم البرامج التنموية ومتابعتها وتقييمها، والتي تنظم المشروع في مستويات متدرجة من الأنشطة إلى الهدف العام

الجدول (49): مصفوفة الإطار المنطقي للنموذج المقترح

المستوى	المؤشر الموضوعي	وسيلة التحقق	الافتراضات الحرجة
الهدف العام	ترتيب ضمن أفضل 80 دولة	تقارير B-READY	استقرار سياسي
الهدف الخاص 1	FDI = 3 مليار $	تقارير الأونكتاد	استقرار الأسعار
الهدف الخاص 2	قروض خاصة = 40% ن.م.إ	بنك الجزائر	إصلاح بنكي
النتيجة 1	إنشاء شركة في 5 أيام	إحصاءات AAPI	رقمنة متكاملة
النتيجة 2	رقمنة 100% للإجراءات	تقرير الحوكمة الإلكترونية	تمويل تقني
الأنشطة	تنفيذ التوصيات السبع عشرة	تقارير المتابعة	إرادة سياسية

المصدر: من إعداد الباحث وفق منهجية الإطار المنطقي.

ويبرز عمود «الافتراضات الحرجة» في هذه المصفوفة بعدا منهجيا بالغ الأهمية: فهو يقر صراحة بأن نجاح النموذج مشروط بعوامل خارجة جزئيا عن المنظومة (الاستقرار السياسي، استقرار الأسعار، الإرادة السياسية)، وهو إقرار منهجي بحدود التدخل التقني وبأهمية البيئة الحاضنة. فالنموذج الجيد لا يعد بالنجاح المطلق، بل يحدد شروط نجاحه ومخاطر إخفاقه، وهو ما يميز التخطيط الرصين عن الطموح المجرد.

---

[1] Senge, P. ***The Fifth Discipline : The Art and Practice of the Learning Organization***, Doubleday, New York. 1990.

ويقوم المفهوم على أن المنظمات الناجحة هي التي تطوّر قدرتها على التعلّم الجماعي والتكيّف المستمرّ مع بيئتها المتغيّرة.

الفرع الرابع: دراسة الجدوى المالية (تحليل التكلفة/العائد)

لتعزيز الطابع التطبيقي للنموذج وقابليته للتبني من صانع القرار، يقدم تحليل تفصيلي للتكلفة والعائد على مدى خمس سنوات، بافتراض كلفة إجمالية تناهز 1.7 مليار دولار موزعة على تجهيز المناطق الصناعية والرقمنة وبناء القدرات، وبمعدل خصم تحفظي قدره 8% يعكس كلفة الفرصة البديلة لرأس المال العمومي[1]:

الجدول (50): التدفقات المالية المقدرة للنموذج (مليون دولار، 2026–2030)

البند	2026	2027	2028	2029	2030
التكاليف (–)	420	380	340	300	**260**
العائد الجبائي المباشر (+)	120	300	500	680	**800**
أثر FDI الإضافي (+)	200	500	900	1300	**1570**
صافي التدفق	100–	420	1060	1680	**2110**

المصدر: من إعداد الباحث (تقديرات توضيحية تستند إلى الكلفة الإجمالية البالغة 1.7 مليار دولار).

بتطبيق معدل الخصم على هذه التدفقات، يبلغ صافي القيمة الحالية للمشروع (NPV) نحو 3.9 مليارات دولار، وتتجاوز نسبة العائد الداخلي (IRR) عتبة 60%، فيما تتحقق نقطة التعادل خلال السنة الثالثة تقريبا[2]. وهذه المؤشرات حتى في سيناريو متحفظ تؤكد الجدوى الاقتصادية للنموذج، إذ تمثل كلفته الإجمالية أقل من 0.1% من الناتج المحلي السنوي مقابل عائد متوقع يفوق 250%. على أن تقرأ هذه التقديرات بوصفها سيناريو توضيحيا لا تنبؤا قطعيا، يرفق عند التطبيق الفعلي بتحليل حساسية يختبر أثر تغير معدل نجاح جذب الاستثمار ومعدل الخصم على النتائج النهائية، تفاديا للإفراط في التفاؤل وضمانا للواقعية.

---

[1] Richard A. Brealey, Stewart C. Myers & Franklin Allen, ***Principles of Corporate Finance***, 13th ed., McGraw-Hill, New York, 2020, pp. 105–112.

[2] صافي القيمة الحالية هو مجموع التدفّقات النقدية المستقبلية مخصومةً إلى قيمتها الحالية؛ ونسبة العائد الداخلي، هي معدل الخصم الذي يجعل صافي القيمة الحالية مساويًا للصفر. وكلّما ارتفعت هاتان القيمتان دلّ ذلك على جدوى المشروع الاقتصادية

- **تحليل الحساسية لدراسة الجدوى المالية**

وفاء بالتعهد المنهجي الوارد في دراسة الجدوى، يقدم تحليل حساسية يختبر متانة نتائج النموذج المالي أمام تغير فرضياته الأساسية، إذ إن صافي القيمة الحالية المرتفع لا يكتسب مصداقيته إلا إذا صمد أمام السيناريوهات المتشائمة. ويختبر التحليل أثر تغير متغيرين حاسمين: معدل نجاح جذب الاستثمار (الذي يحدد العائد) ومعدل الخصم (الذي يحدد القيمة الحالية)[1]:

الجدول (51): تحليل حساسية صافي القيمة الحالية (مليار دولار) أمام السيناريوهات

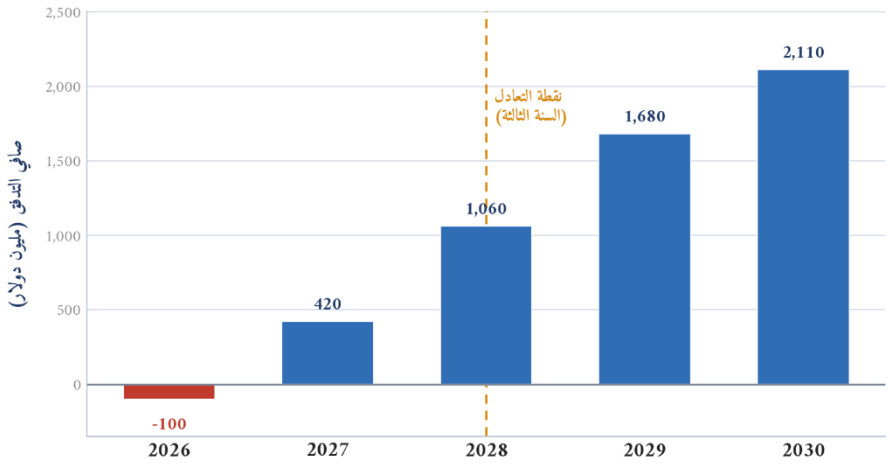
سيناريو نجاح الجذب	خصم 5% (متفائل)	خصم 8% (أساسي)	خصم 12% (متشائم)
متفائل (+25%)	6.3	5.4	4.6
أساسي	4.6	3.9	3.3
متشائم (−25%)	2.9	2.4	2.0

المصدر: من إعداد الباحث (سيناريوهات توضيحية بناء على نموذج التدفقات المالية).

تكشف مصفوفة الحساسية نتيجة مطمئنة لمتانة النموذج: فحتى في السيناريو الأكثر تشاؤما (انخفاض نجاح الجذب بنسبة 25% مع رفع معدل الخصم إلى 12%)، يبقى صافي القيمة الحالية موجبا ومعتبرا (نحو 2 مليار دولار)، ما يؤكد أن جدوى النموذج لا تتوقف على فرضيات متفائلة هشة. وهذا الصمود أمام السيناريوهات المتشائمة يعزز الثقة في التوصية بتبني النموذج، إذ يبقى مجديا اقتصاديا حتى في ظروف أقل ملاءمة من المتوقع. ومن منظور إدارة المخاطر، فإن هامش الأمان الواسع بين السيناريو الأساسي والمتشائم يقلل من خطر أن يتحول النموذج إلى عبء مالي في حال تعثر بعض فرضياته، وهو ما يجعله خيارا رشيدا حتى وفق معيار الحذر.

[1] World Bank, ***Cost-Benefit Analysis in World Bank Projects***, Independent Evaluation Group, The World Bank, Washington D.C., 2010, pp. 12–18.

الشكل (9): صافي التدفق المالي السنوي للنموذج (مليون دولار)



المصدر: من إعداد الباحث تظهر نقطة التعادل في السنة الثالثة تقريبا (تحول صافي التدفق من سالب إلى موجب متزايد).

المطلب الثاني: الإطار المؤسساتي للنموذج

الفرع الأول: الهيئات الأربع والفصل الوظيفي

يقوم الإطار المؤسساتي للنموذج على أربع هيئات متمايزة الوظائف، تتجاوز العيب الجوهري للمنظومة السابقة التي كانت تجمع وظائف التوجيه والتنفيذ والرقابة في جهة واحدة غالبا، فتقع في تضارب المصالح وغياب الرقابة المستقلة. والمبدأ الناظم لهذا الإطار هو الفصل الوظيفي الذي يضمن أن تخضع كل وظيفة لجهة متخصصة ومساءلة مستقلة[1]:

- **المجلس الوطني للاستثمار(CNI):** هيئة التوجيه الاستراتيجي ورسم السياسات الاستثمارية وإقرار المشاريع المهيكلة الكبرى وهو رأس الهرم الذي يحدد الأولويات الوطنية.
- **الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار(AAPI):** ذراع التنفيذ والمرافقة ومعالجة الملفات والمتابعة البعدية؛ وهي الواجهة التشغيلية المباشرة للمستثمر.

[1] World Bank, ***Global Investment Promotion Best Practices***, Investment Climate Advisory Services, The World Bank, Washington D.C., 2012, pp. 8–14.

- **الهيئة الوطنية لشفافية الاستثمار(ANTI):** هيئة مقترحة مستقلة تتولى نشر البيانات والرقابة على الشفافية ومكافحة الفساد؛ وهي استحداث يسد فجوة المساءلة المرصودة في المبحث الأول.
- **المركز الوطني لبيانات الاستثمار(CNDI):** مركز مقترح يدير قاعدة البيانات ونظام الإنذار المبكر وحلقة التغذية الراجعة؛ وهو عصب «النظام المتعلم».

ويلاحظ أن الهيئتين الأوليين (CNI وAAPI) قائمتان فعلا في المنظومة الحالية، بينما تمثل الهيئتان الأخريان (ANTI وCNDI) استحداثا يقتضيه النموذج لسد فجوتي الشفافية والمتابعة المرصودتين تشخيصيا. وهذا التصميم يجسد مبدأ حوكميا أصيلا: لا رقابة فعالة دون استقلال الجهة الرقابية عن الجهة المنفذة، ولا تعلم مؤسسي دون جهة متخصصة في إدارة البيانات وتحليلها[1].

الفرع الثاني: مصفوفة توزيع المسؤوليات (RACI)

لضبط توزيع المسؤوليات بين الهيئات الأربع ضبطا دقيقا يمنع ازدواجية المساءلة أو فراغها، تعتمد مصفوفةRACI التي تحدد لكل نشاط المنفذ والمساءل النهائي والمستشار والمبلغ، وهي من أكثر أدوات الحوكمة التنظيمية شيوعا في توزيع الأدوار:

الجدول (52): مصفوفة RACI لتوزيع المسؤوليات في النموذج

النشاط	CNI	AAPI	ANTI	CNDI
رسم الاستراتيجية	A/R	C	I	**I**
معالجة الملفات	I	A/R	I	**C**
نشر البيانات	I	C	A/R	**R**
المتابعة البعدية	I	A/R	C	**C**
الإنذار المبكر	I	C	C	**A/R**
تقييم الأداء	A	C	R	**R**

المصدر: من إعداد الباحث. R: منفذ، A: مساءل، C: مستشار، I: مبلغ.

[1] Mark C. Paulk et al., ***The Capability Maturity Model: Guidelines for Improving the Software Process***, Addison-Wesley, Reading, 1995, pp. 17–24.

وميزة هذه المصفوفة أنها تمنع ازدواجية المسؤولية وتزيل الفراغات في آن واحد، إذ تتوزع المساءلة النهائية (A) بوضوح لا لبس فيه: المجلس عن الاستراتيجية، والوكالة عن التنفيذ والمتابعة، وهيئة الشفافية عن نشر البيانات، والمركز عن الإنذار المبكر. وهذا الفصل الوظيفي الدقيق هو ما يميز النموذج عن المنظومة السابقة التي كانت تعاني من «المساءلة المشتركة» التي تتحول عمليا إلى لا مساءلة، إذ حين يكون الجميع مسؤولا لا يكون أحد مسؤولا فعلا.

الفرع الثالث: التصميم المؤسساتي المقارن

لا يكفي إنشاء جهاز لترقية الاستثمار لضمان نجاحه بل العبرة بخصائص تصميمه المؤسساتي التي تحدد قدرته الفعلية على الأداء، وبمقارنة الوكالة الجزائرية بنظيرتيها الكورية الجنوبية والسنغافورية بوصفهما من أنجح أجهزة ترقية الاستثمار عالميا وفق الخصائص الخمس التي حددتها أدبيات البنك الدولي للأجهزة الناجحة، تتبين مواطن الفجوة التصميمية[1]:

الجدول (53): مقارنة الخصائص التصميمية لأجهزة ترقية الاستثمار

الخاصية التصميمية	الجزائر AAPI	KOTRA كوريا الجنوبية	EDB سنغافورة
الاستقلالية المالية	محدودة	واسعة	**كاملة**
مرونة استقطاب الكفاءات	مقيدة بالوظيف العام	أجور تنافسية	**أجور تنافسية**
التفويض في القرار	متوسط	واسع	**واسع جدا**
التموقع المؤسساتي	وصاية الرئاسة	وزاري متخصص	**رئاسة الوزراء**
تكامل الوظائف	ترقية+مرافقة+متابعة	متكامل	**متكامل بالكامل**

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى أدبيات البنك الدولي حول أجهزة ترقية الاستثمار (IPAs).

تتركز الفجوة الجوهرية في تصميم الوكالة الجزائرية في خاصيتي الاستقلالية المالية ومرونة استقطاب الكفاءات: فرغم رفع الوصاية إلى الرئاسة وهو تطور إيجابي في التموقع المؤسساتي تبقى ميزانيتها وكوادرها

[1] (Investment Promotion Agencies – IPAs): ***World Bank Group***, Global Investment Promotion Best Practices.

خاضعة للقواعد العامة للوظيف العمومي ما يحد من قدرتها على استقطاب الكفاءات النوعية وتطوير أنظمتها بالسرعة المطلوبة. فالنماذج الناجحة (سنغافورة وكوريا الجنوبية) تمنح أجهزتها أجورا تنافسية واستقلالية مالية تتيح لها التصرف بمرونة القطاع الخاص وهذا يبرر التوصية بمنح الوكالة الجزائرية استقلالية مالية وإدارية أوسع عبر تخصيص نسبة من رسوم الاستثمار لتمويلها، بما يحررها جزئيا من قيود الميزانية العامة[1].

الفرع الرابع: نموذج النضج الحوكمي ومسار الارتقاء

لقياس تقدم المنظومة قياسا كميا متدرجا، يعتمد «نموذج النضج» المستلهم من نموذج نضج القدرات المعروف في هندسة البرمجيات وإدارة العمليات، الذي يصنف نضج الحوكمة الاستثمارية في خمسة مستويات متصاعدة تتيح تحديد الموقع الحالي والمسار المنشود[2]:

الجدول (54): المستويات الخمسة لنضج الحوكمة الاستثمارية

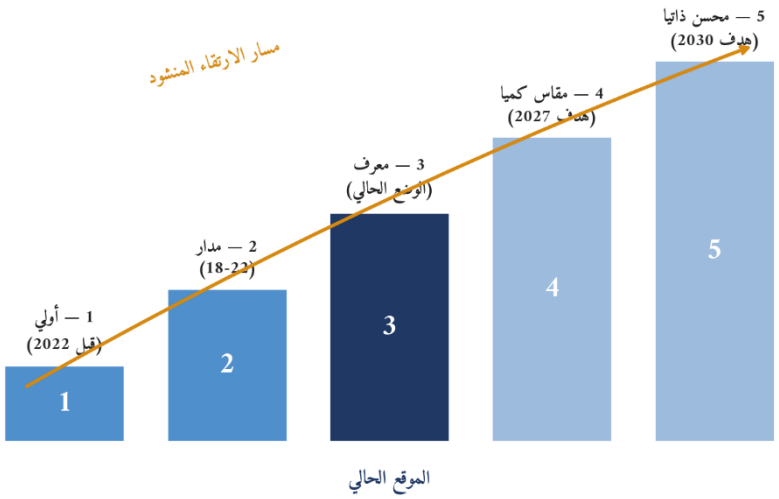
المستوى	الوصف	السمات	موقع الجزائر
1 — أولي	إجراءات ورقية مجزأة	بيروقراطية، رقابة قبلية	**تجووز (قبل 2022)**
2 — مدار	إطار قانوني موحد	قانون ومؤسسات ناظمة	**تحقق (22–18)**
3 — معرف	منصة رقمية وإجراءات معيارية	رقمنة الواجهة	**الموقع الحالي**
4 — مقاس كميا	ربط آلي ومؤشرات أداء	تكامل البيانات، KPIs	**هدف 2027**
5 — محسن	نظام متعلم ذاتيا	ذكاء اصطناعي، تحسين مستمر	**هدف 2030**

المصدر: من إعداد الباحث استلهاما من نموذج نضج القدرات.

[1] Robert G. Cooper, ***Winning at New Products: Creating Value Through Innovation***, 5th ed., Basic Books, New York, 2017, pp. 121–128.

[2] نموذج نضج القدرات (CMM) طوّره معهد هندسة البرمجيات بجامعة كارنيغي ميلون لقياس نضج عمليات المنظمات عبر خمسة مستوياتٍ من الأوّلي إلى المُحسَّن. وقد جرى تكييفه على نطاقٍ واسعٍ في مجالاتٍ متعددةٍ منها الحوكمة وإدارة المخاطر.

الشكل (10): مسار ارتقاء نضج الحوكمة الاستثمارية الجزائرية



المصدر: من إعداد الباحث.

تموقع هذه الأداة المنظومة الجزائرية حاليا في المستوى الثالث (معرف)، حيث توجد منصة رقمية وإجراءات معيارية دون تكامل آلي حقيقي للبيانات بين الإدارات. والقفزة المنشودة هي إلى المستوى الرابع (المقاس كميا) بحلول 2027 عبر الربط الآلي ومؤشرات الأداء، ثم إلى الخامس (المحسن ذاتيا) بحلول 2030 عبر توظيف الذكاء الاصطناعي في التحليل والتنبؤ. وميزة هذا النموذج أنه يتيح المقارنة المعيارية مع دول أخرى ويحدد المسافة المطلوب قطعها: فالإمارات وسنغافورة في المستوى الخامس، وكوريا الجنوبية في الرابع–الخامس، والجزائر في الثالث، ما يجعل الهدف واضحا والمسار قابلا للقياس مرحلة مرحلة.

- **دروس من تجارب التحول الحوكمي الناجحة**

لا يكتمل النموذج التصوري دون استخلاص الدروس العملية من تجارب الدول التي نجحت في تحول حوكمي مماثل خلال فترة وجيزة، إذ توفر هذه التجارب براهين على أن القفزة الحوكمية ممكنة متى توافرت شروطها، وتقدم خارطة للعوامل الحاسمة في نجاحها. ويعرض الجدول التالي ثلاث تجارب ملهمة والعامل الحاسم في نجاح كل منها والدرس القابل للنقل إلى الحالة الجزائرية:

الجدول رقم (55): دروس من تجارب التحول الحوكمي الناجحة

التجربة	أبرز التحول	العامل الحاسم في النجاح	الدرس القابل للنقل
كوريا الجنوبية	من الفقر إلى الصف الصناعي الأول	دولة تنموية توجه الاستثمار	تحرير القدرة الصناعية بالحوكمة
جورجيا	من المرتبة 137 إلى العشرة الأوائل	قطيعة بيروقراطية جذرية	الصمت الإيجابي وإلغاء التراخيص
رواندا	قفزة في سهولة الأعمال	إرادة سياسية ومتابعة صارمة	النافذة الواحدة الفعلية والرقمنة

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى أدبيات التنمية وتقارير المؤسسات الدولية.

يجمع بين هذه التجارب الثلاث قاسم مشترك يتقاطع مع أطروحة الفصل: أن التحول الحوكمي الناجح لم يكن في جوهره تحولا تشريعيا بل تحولا في الإرادة والتنفيذ والثقافة الإدارية. فجورجيا لم تكتف بسن نصوص بل ألغت تراخيص فعلية وغيرت سلوك الإدارة عبر الصمت الإيجابي؛ ورواندا أسندت الإصلاح إلى متابعة سياسية صارمة على أعلى مستوى؛ وكوريا الجنوبية بنت «دولة تنموية» وجهت الاستثمار نحو القيمة العالية. والدرس الجامع للجزائر أن نموذجها المقترح — رغم إحكام تصميمه — يبقى رهين الإرادة التنفيذية والمتابعة الصارمة وإعادة هندسة ثقافة الإدارة، وهي العناصر ذاتها التي صنعت نجاح هذه التجارب وغياب بعضها يفسر تعثر إصلاحات أخرى رغم جودة نصوصها.

المطلب الثالث: الإطار الإجرائي للنموذج

الفرع الأول: ضغط دورة حياة المشروع الاستثماري

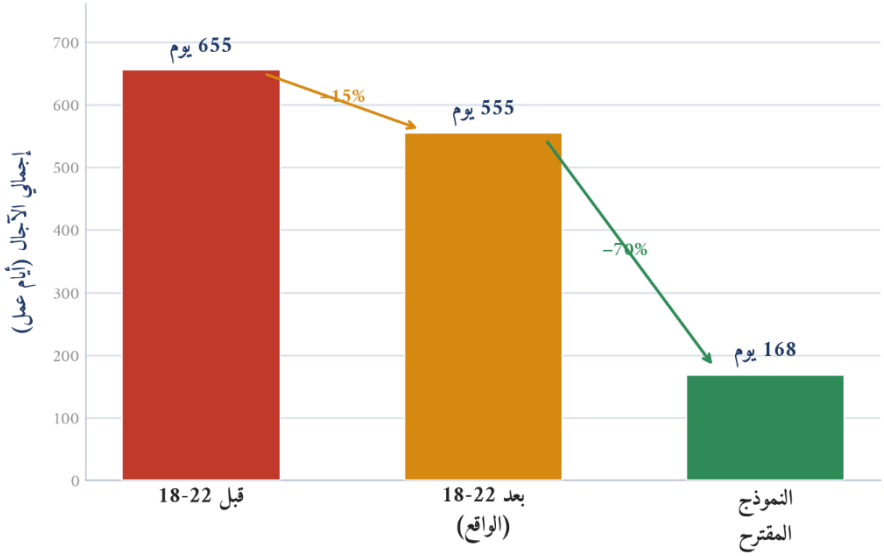
جوهر الإطار الإجرائي هو ضغط الزمن الإداري لدورة حياة المشروع الاستثماري، إذ تبين من التشخيص أن الزمن هو العائق الأول في نظر المستثمرين. ويقارن الجدول التالي الآجال في ثلاث حالات: قبل قانون 22-18، وبعده (الواقع الحالي)، ثم مع النموذج المقترح، بما يبرز حجم التحسن المحقق والمستهدف في كل مرحلة من مراحل المشروع:

الجدول (56): مقارنة آجال دورة حياة المشروع (أيام عمل)

المرحلة	قبل 22–18	بعد 22–18 (واقع)	النموذج المقترح
الإيداع والتسجيل	30+	10	1
التحليل والتأهيل	45	20	7
منح المزايا	30	15	10
الحصول على العقار	420	420	120
التوصيل الكهربائي	130	90	30
المجموع التقريبي	655+	555	168

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى الحصيلة الرسمية للوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار والمعايير الدولية.

الشكل (11): تطور إجمالي آجال دورة حياة المشروع (أيام عمل)



المصدر: من إعداد الباحث.

يكشف الجدول أن قانون 22–18 خفض الآجال الإجمالية بنحو 15% (من 655 إلى 555 يوما)، وهو تحسن حقيقي لكنه متواضع. أما النموذج المقترح فيستهدف خفضا إضافيا بنسبة 70% (إلى 168 يوما)، يتركز أساسا في مرحلتي العقار الصناعي (من 420 إلى 120 يوما) والتوصيل الكهربائي (من 90

إلى 30 يوما) — وهما المرحلتان اللتان تستحوذان على الجزء الأكبر من الزمن الضائع. واللافت أن هاتين المرحلتين لا يكفي فيهما الإصلاح القانوني وحده، بل يلزم استثمار عمومي مادي مسبق في تجهيز المناطق الصناعية وربطها بالشبكات، ما يفسر إدراج توصيتي العقار الصناعي ضمن «المشاريع الكبرى كثيفة الموارد» في مصفوفة الجهد/الأثر. فالزمن الإداري في هاتين المرحلتين ليس بيروقراطيا بحتا، بل هو انعكاس لنقص في التجهيز المادي يتطلب معالجة استثمارية لا تشريعية فقط[1].

الفرع الثاني: منهجية البوابات المرحلية

لضمان جودة المشاريع وترشيد الموارد في آن واحد، يعتمد النموذج منهجية «البوابات المرحلية» المستمدة من إدارة تطوير المنتجات، التي تقسم مسار المشروع إلى مراحل متتالية تفصل بينها «بوابات» قرار لا يسمح بتجاوزها إلا بعد استيفاء معايير محددة مسبقا[2]. وتتيح هذه المنهجية فرز المشاريع مبكرا، وتركيز المرافقة والموارد على المشاريع الجادة والمجدية، وتفادي تبديد الموارد على ملفات غير مكتملة أو غير قابلة للتجسيد، بما يرفع الكفاءة التشغيلية للمنظومة دون أن يثقلها برقابة قبلية معطلة تعيد إنتاج بيروقراطية الماضي. فهي توازن ذكي بين الانفتاح والانتقائية: انفتاح على كل المبادرات في البوابة الأولى، وانتقائية متزايدة كلما تقدم المشروع نحو منح الموارد.

الفرع الثالث: إدارة المخاطر (المصفوفة الكمية)

لا يكتمل الإطار الإجرائي دون منظومة لإدارة المخاطر تستبق العقبات بدل أن تنتظر وقوعها. وتطور المصفوفة التالية تقديرا كميا لدرجة الخطورة (حاصل ضرب الاحتمال في الأثر على مقياس من 1 إلى 5 لكل بعد)، بما يتيح ترتيب المخاطر حسب الأولوية وتركيز جهد الاستباق على الأخطر منها:

---

[1] Project Management Institute, ***A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide)***, 7th ed., PMI, Newtown Square, 2021, pp. 120–126.

[2] هي منهجية طوّرها روبرت كوبر (Robert Cooper) لإدارة مشاريع تطوير المنتجات الجديدة، وتقوم على تقسيم المشروع إلى مراحلَ تفصل بينها بوّابات تقييمٍ تتيح قرار المضي أو الإيقاف أو التعديل عند كل بوّابة. أنظر:

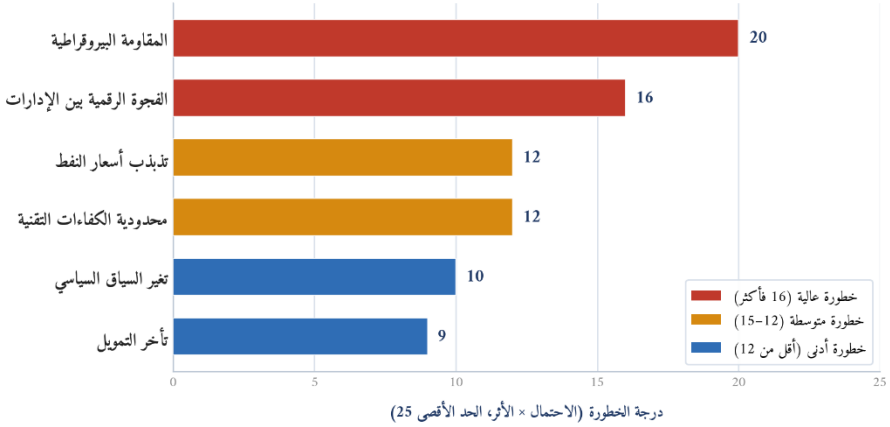
Cooper, R. "***Perspective : The Stage-Gate Idea-to-Launch Process***", Journal of Product Innovation Management, 25.(3) 2008.

الجدول (57): المصفوفة الكمية للمخاطر وترتيب الأولوية

الخطر	الاحتمال (1–5)	الأثر (1–5)	درجة الخطورة	الأولوية
المقاومة البيروقراطية	4	5	20	قصوى
الفجوة الرقمية بين الإدارات	4	4	16	عالية
تذبذب أسعار النفط	4	3	12	عالية
محدودية الكفاءات التقنية	3	4	12	عالية
تغير السياق السياسي	2	5	10	متوسطة
تأخر التمويل	3	3	9	متوسطة

المصدر: من إعداد الباحث. درجة الخطورة = الاحتمال × الأثر (الحد الأقصى 25).

الشكل (12): ترتيب المخاطر وفق درجة الخطورة الكمية



المصدر: من إعداد الباحث؛ اللون الأحمر يشير إلى الأولوية القصوى/العالية.

يتبين من الترتيب الكمي أن «المقاومة البيروقراطية» تتصدر سلم المخاطر (درجة 20 من 25)، وهي مخاطرة بشرية–ثقافية لا تعالج بالتشريع وحده، بل بإعادة هندسة الحوافز وبناء ثقافة الخدمة العمومية الجاذبة للاستثمار. وتليها الفجوة الرقمية بين الإدارات (16) التي تعالج بالربط البيني الفعلي، ثم مخاطر السياق الكلي (أسعار النفط، الكفاءات). وهذا الترتيب يؤكد — مرة أخيرة وبأداة كمية — الأطروحة المركزية للفصل: أن التحدي الأكبر للحوكمة الجزائرية ليس في غياب النصوص، بل في تحويلها إلى ثقافة إدارية وممارسة يومية، وأن أخطر العقبات أمام الإصلاح بشرية تنظيمية لا قانونية.

الفرع الرابع: لوحة القيادة المتكاملة وخارطة الطريق الزمنية

لتحويل النموذج من تصور نظري إلى أداة قيادة يومية بيد صانع القرار، تقترح لوحة قيادة موحدة تجمع المؤشرات الكمية والنوعية في واجهة واحدة للمتابعة الربع–سنوية، تربط كل مؤشر بقيمته الحالية وهدفه 2030 وحجم الفجوة وحالته التحذيرية، بما يتيح رصد التقدم وتوجيه الجهد نحو المجالات الحرجة:

الجدول (58): لوحة القيادة الحوكمية المتكاملة

المؤشر	القيمة الحالية	هدف 2030	الفجوة	الحالة
FDI (مليار $)	1.43	3.0	1.57	تحت المتابعة
أيام إنشاء شركة	18	5	13	حرجة
رقمنة الإجراءات %	45	100	55	حرجة
قروض خاصة/ن.م.إ %	21	40	19	تحت المتابعة
WGI جودة التنظيم	1.07−	0.40−	0.67	حرجة
WGI الفساد	0.62−	0.40−	0.22	تحت المتابعة
صادرات خارج المحروقات %	17	25	8	تقدم

المصدر: من إعداد الباحث استنادا إلى المصادر الرسمية المحدثة.

تكشف لوحة القيادة عن ثلاثة مجالات حرجة تتطلب تدخلا عاجلا: آجال إنشاء الشركة، ورقمنة الإجراءات، وجودة التنظيم. وهي مجالات مترابطة ترابطا وثيقا، إذ إن إكمال الرقمنة المتكاملة كفيل بخفض آجال الإنشاء وتحسين تقدير جودة التنظيم في آن واحد، ما يجعل توصية «ربط المنصة بالإدارات» رافعة مزدوجة الأثر تستحق الأولوية القصوى في التنفيذ. ومن حيث التسلسل الزمني، يبدأ التنفيذ بالمكاسب السريعة (الرقمنة والشفافية) في السنة الأولى لبناء الزخم وكسب ثقة المستثمرين، ثم ينتقل إلى المشاريع الكبرى كثيفة الموارد (العقار والتمويل) في المدى المتوسط (2027–2030)، بما ينسجم مع منطق مصفوفة الجهد/الأثر ويراعي ترتيب المخاطر.

1. آليات ضمان التنفيذ — من النموذج إلى الواقع

لا يكتمل النموذج التصوري دون التفكير في آليات ضمان تنفيذه، إذ إن التحدي ذاته الذي شخصه الفصل — فجوة التنفيذ — يهدد النموذج نفسه إن لم تحط ركائزه بضمانات تكفل انتقاله من الورق إلى الممارسة. ولذلك يقترح أن يسند النموذج إلى أربع آليات متكاملة تضمن استمراريته ومقاومته للارتداد:

- **الإسناد التشريعي رفيع المستوى:** ترقية الأهداف الكمية ومبدأ الصمت الإيجابي إلى نصوص ملزمة لا مجرد توجهات إدارية قابلة للتراجع، بما يحصنها من تقلب الإرادات.
- **الإلزام بالنشر الدوري:** إلزام الهيئات الأربع بنشر لوحة القيادة ربع–سنويا نشرا علنيا، بما يخلق رقابة مجتمعية وإعلامية تضغط نحو الالتزام بالأهداف.
- **ربط الحوافز بالنتائج:** ربط حوافز الأعوان والإدارات بمؤشرات الأداء المعلنة (آجال المعالجة، رضا المستثمر)، بما يعالج جذر المقاومة البيروقراطية عبر إعادة هندسة الحوافز.
- **المراجعة المستقلة الدورية:** إخضاع المنظومة لمراجعة خارجية مستقلة كل سنتين تقيم التقدم وتقترح التصحيح، بما يفعل حلقة التغذية الراجعة على مستوى النظام كله.

والقاسم المشترك بين هذه الآليات الأربع أنها تستهدف تحصين النموذج من الآفة ذاتها التي يعالجها: فهي تحول النموذج من تصميم نظري معرض للتعطيل إلى منظومة ذاتية الإنفاذ تربط البقاء بالأداء والشفافية بالمساءلة. وبذلك يغدو النموذج متسقا مع أطروحته: فكما أن التحدي تنفيذي لا تشريعي، فإن ضمان النموذج تنفيذي لا تصميمي فحسب[1].

2. خارطة الطريق الزمنية المفصلة (2026–2030)

تحويلا للنموذج إلى برنامج زمني قابل للتنفيذ والمتابعة، تقترح خارطة طريق تمتد على خمس سنوات موزعة على ثلاث مراحل متمايزة، تراعي منطق مصفوفة الجهد/الأثر (البدء بالمكاسب السريعة) وترتيب المخاطر (الاستباق المبكر للمقاومة البيروقراطية):

---

[1] Dani Rodrik, "***Understanding Economic Policy Reform***", Journal of Economic Literature, Vol. 34, No. 1, 1996, pp. 9–14.

الجدول (59): خارطة الطريق الزمنية لتنفيذ النموذج

المرحلة (الأفق)	الإجراءات المحورية	المخرج المنشود
المرحلة 1: المكاسب السريعة (2026)	الربط البيني للإدارات، التوقيع والدفع الإلكتروني، البيانات المفتوحة، الصمت الإيجابي	رقمنة عملياتية وثقة مبكرة
المرحلة 2: المشاريع الكبرى (2027–2028)	تجهيز 10 مناطق صناعية، البنك الرقمي للعقار، تنشيط البورصة، صناديق المخاطر	خفض الزمن وتعميق التمويل
المرحلة 3: الترسيخ المؤسساتي (2029–2030)	إنشاء ANTI وCNDI، نظام الإنذار المبكر، ربط الجامعة بالمقاولاتية، الترويج الدولي	نظام متعلم ومساءل

المصدر: من إعداد الباحث.

وتنبني هذه المراحل الثلاث على منطق تراكمي مقصود: فالمرحلة الأولى تبني الزخم والثقة عبر مكاسب سريعة منخفضة الكلفة عالية الأثر (الرقمنة والشفافية)، بما يحيد جزءا من المقاومة البيروقراطية عبر إظهار جدوى الإصلاح مبكرا. والمرحلة الثانية تعالج العقبتين الأثقل زمنيا (العقار والتمويل) اللتين تتطلبان استثمارا عموميا مسبقا ووقتا للإنضاج. والمرحلة الثالثة ترسخ المنظومة مؤسساتيا عبر استحداث هيئتي الشفافية والبيانات وتفعيل حلقة التغذية الراجعة، فتنتقل المنظومة من «الإصلاح المدفوع سياسيا» إلى «النظام المتعلم ذاتيا». وبهذا التدرج يصبح النموذج مقاوما للارتداد لأنه يراكم المكاسب ويبني عليها بدل أن يراهن على قفزة واحدة معرضة للتعثر.

3. منظومة مؤشرات قياس الأداء (KPIs) لمتابعة النموذج

لإحكام متابعة النموذج وتقييمه تقييما موضوعيا، تقترح منظومة من مؤشرات الأداء الرئيسة موزعة على مستويات النموذج الثلاثة، بحيث يقابل كل ركيزة مؤشر كمي واضح ودورية قياس محددة، بما يجعل المتابعة منتظمة لا انطباعية:

الجدول (60): منظومة مؤشرات الأداء الرئيسة لمتابعة النموذج

ركيزة النموذج	مؤشر الأداء الرئيس	دورية القياس
الأهداف الكمية	تدفق FDI، نسبة القروض الخاصة	سنوي
الإطار الإجرائي	متوسط زمن المعالجة، نسبة الرقمنة العملياتية	ربع–سنوي
الإطار المؤسساتي (الشفافية)	نسبة المشاريع المنشورة، مؤشر رضا المستثمر	نصف–سنوي
التغذية الراجعة	عدد إنذارات النظام المبكر المعالجة	ربع–سنوي
الأثر الحوكمي الكلي	ترتيب جودة التنظيم والفساد (WGI)	سنوي

المصدر: من إعداد الباحث وفق منطق الإدارة بالنتائج.

وتتميز هذه المنظومة بأنها تربط كل ركيزة من ركائز النموذج بمؤشر قابل للقياس ودورية محددة، فتحول النموذج من تصور ساكن إلى منظومة متابعة حية تتيح رصد الانحراف مبكرا وتصحيح المسار. وبهذا تكتمل دائرة «الإدارة بالنتائج»: من تحديد الأهداف (الأهداف الكمية)، إلى توزيع المسؤوليات (مصفوفة RACI)، إلى قياس الأداء (KPIs)[1]، إلى التغذية الراجعة والتصحيح (نظام الإنذار المبكر). وهي الدائرة ذاتها التي تجسد منطق «النظام المفتوح المتعلم» الذي بني عليه النموذج، فيغدو متسقا مع أساسه النظري في كل تفاصيله التطبيقية.

الفرع الخامس: الاقتصاد السياسي للإصلاح

لا يكتمل النموذج التطبيقي دون مقاربة صريحة لاقتصاده السياسي، أي لتوازن المصالح الذي يحيط بالإصلاح ويحدد فرص نجاحه أو تعثره. فقد صنفت مصفوفة المخاطر «المقاومة البيروقراطية» أخطر التحديات، وهي مقاومة ليست عبثية بل لها منطقها: إذ إن كل إصلاح يعيد توزيع السلطة والموارد يولد

[1] Paul J. Gertler et al., ***Impact Evaluation in Practice***, 2nd ed., The World Bank & Inter-American Development Bank, Washington D.C., 2016, pp. 49–55.

رابحين وخاسرين، ومن يخسرون سلطة تقديرية أو ريعا إجرائيا يقاومون التغيير دفاعا عن مصالحهم[1]. ومن ثم فإن تجاهل هذا البعد يعرض أنجح النماذج تقنيا للفشل عند التطبيق.

ويقترح النموذج لإدارة هذه المقاومة مقاربة ثلاثية المسارات: أولها التعويض والإدماج، بإعادة توجيه طاقة الأعوان نحو أدوار جديدة (المرافقة، المتابعة البعدية) بدل إلغاء وظائفهم، بما يحول خاسرين محتملين إلى شركاء. وثانيها بناء تحالف الإصلاح، بحشد الفاعلين الرابحين منه (المستثمرون الجادون، الأعوان الإصلاحيون، الرأي العام) في تحالف داعم يوازن مقاومة الخاسرين. وثالثها التسلسل الذكي، بالبدء بالمكاسب السريعة التي تظهر جدوى الإصلاح وتبني زخما يصعب التراجع عنه قبل الانتقال إلى الإصلاحات الأعمق. وهذه المسارات الثلاثة تترجم منطق مصفوفة الجهد/الأثر وترتيب المخاطر إلى استراتيجية تغيير واقعية تأخذ المقاومة على محمل الجد بدل افتراض تعاون تلقائي لا يقع في الواقع.

والخلاصة الحوكمية أن نجاح النموذج لا يتوقف على جودة تصميمه التقني فحسب، بل على ذكاء إدارته السياسية. فالإصلاحات لا تهزم عادة لأنها خاطئة تقنيا، بل لأنها تدار بسذاجة سياسية تتجاهل مصالح المتضررين منها. ومن هنا فإن إدراج البعد السياسي ضمن النموذج ليس انحرافا عن طابعه التطبيقي، بل استكمال له، إذ يحوله من تصميم مثالي معلق في الفراغ إلى خطة تغيير مغروسة في تربة الواقع بكل تعقيداته.

استكمالا لمنظومة المتابعة، يقترح بناء «مؤشر مركب لحوكمة الاستثمار» يجمع أبعاد الأداء الرئيسة في رقم واحد قابل للتتبع عبر الزمن، بما يسهل التواصل مع صانع القرار والرأي العام ويتيح المقارنة الزمنية والمعيارية. ويبنى المؤشر بترجيح أربعة أبعاد رئيسة بأوزان تعكس أهميتها النسبية في قرار الاستثمار:

[1] يعنى الاقتصاد السياسي للإصلاح (Political Economy of Reform) بتحليل توازنات المصالح والقوى التي تحيط بعمليات الإصلاح، وتفسير لماذا تتعثّر إصلاحاتٌ تبدو رشيدةً اقتصاديًا بسبب مقاومة الفئات المتضرّرة من إعادة توزيع المنافع. راجع أدبيات البنك الدولي حول إدارة اقتصاد الإصلاح.

الجدول رقم (61): الأبعاد والأوزان المقترحة للمؤشر المركب لحوكمة الاستثمار

البعد	الوزن المقترح	مصدر القياس
الكفاءة الزمنية	%30	متوسط آجال دورة الحياة
النضج الرقمي	%25	نسبة الرقمنة العملياتية
الشفافية والنزاهة	%25	نسبة المشاريع المنشورة + WGI الفساد
رضا المستفيد	%20	مؤشر رضا المستثمر (استبيان دوري)

المصدر: من إعداد الباحث؛ الأوزان مقترحة قابلة للمعايرة عبر تحليل أهمية الأبعاد.

وميزة هذا المؤشر المركب أنه يختزل تعقيد منظومة المتابعة في رقم واحد يتيح المتابعة السريعة والتواصل الفعال، دون أن يلغي المؤشرات الفرعية التي تبقى متاحة للتحليل المعمق. كما يتيح ربط أداء الهيئات بقيمة كمية واضحة تخضع للمساءلة العلنية، فيتحول التقدم الحوكمي من مفهوم مجرد يصعب قياسه إلى رقم منشور يتتبعه الرأي العام والمستثمرون. على أن يقرأ المؤشر بحذر منهجي يراعي أن الترجيح اختيار تقديري يحتاج معايرة دورية، وأن اختزال الواقع في رقم مركب يفيد التواصل لكنه قد يخفي تباينا بين الأبعاد ينبغي عدم إغفاله. وبهذا التحفظ المنهجي يبقى المؤشر أداة نافعة للقيادة والمساءلة لا غاية في ذاته.

ولضمان مساءلة حقيقية عن نتائج النموذج، لا يكفي قياس المخرجات (عدد المشاريع، الآجال)، بل يلزم قياس الأثر الفعلي المنسوب إلى النموذج بعد عزل أثر العوامل الأخرى. ويقترح الباحث اعتماد منهجيات التقييم القائمة على المقارنة، التي تقارن مسار المؤشرات في ظل النموذج بمسار مضاد افتراضي كان سيقع لولاه[1]. فدون هذا العزل، يصعب الجزم بأن تحسن المؤشرات يعود إلى النموذج لا إلى عوامل خارجية متزامنة (كارتفاع أسعار النفط أو تحسن المناخ الإقليمي).

[1] يقوم التقييم القائم على المقارنة المضادة على تقدير ما كان سيحدث في غياب التدخّل، عبر منهجياتٍ كمجموعات المقارنة أو الفروق في الفروق بما يتيح عزل الأثر الصافي للسياسة عن أثر العوامل الخارجية المتزامنة.

وتطبيق هذه المنهجية على النموذج المقترح يمكن أن يتخذ صورا عملية متعددة: مقارنة الولايات التي طبق فيها النموذج مبكرا بالولايات التي تأخر فيها التطبيق (تصميم شبه تجريبي)، أو مقارنة القطاعات المستهدفة بالقطاعات غير المستهدفة، أو تتبع مسار المؤشرات قبل التدخل وبعده مع التحكم في المتغيرات الكلية. وإدراج هذا البعد التقييمي في تصميم النموذج منذ البداية — لا بوصفه إضافة لاحقة — يرفع من صرامته العلمية ويجعله قابلا للتعلم والتصحيح المبني على الأدلة لا على الانطباع. وبهذا يكتمل منطق «النظام المتعلم» الذي بني عليه النموذج: فالتعلم الحقيقي يقتضي قياس الأثر قياسا صارما يميز نجاح السياسة من مصادفة الظرف.

وعليه لا يكتمل الطابع التطبيقي للنموذج دون معالجة مسألة استدامته المالية: من أين يمول، وكيف يضمن استمرار تمويله بمنأى عن تقلبات الموازنة العامة المرتبطة بأسعار النفط؟ فالإصلاح الذي يعتمد كليا على التمويل الريعي يبقى هشا، إذ يتعرض للتقليص عند أول صدمة نفطية. ولذلك يقترح النموذج تنويع مصادر تمويله عبر أربعة روافد تقلل اعتماده على الموازنة العامة:

- **تخصيص نسبة من رسوم الاستثمار:** توجيه نسبة من الرسوم والعوائد المتولدة عن نشاط الاستثمار ذاته لتمويل الهيئات، بما يحقق تمويلا ذاتيا يربط موارد المنظومة بأدائها.
- **الشراكة بين القطاعين العام والخاص:** تمويل تجهيز المناطق الصناعية عبر صيغ الشراكة (PPP)، بما يخفف العبء على الخزينة ويجلب كفاءة القطاع الخاص في الإنجاز والتسيير.
- **التمويلات الدولية للتحول الأخضر:** النفاذ إلى صناديق تمويل المناخ والتحول الطاقوي لتمويل مشاريع الطاقات المتجددة، بما يحول الالتزام البيئي إلى مصدر تمويل.
- **تنشيط أدوات التمويل البديلة:** تطوير البورصة وصناديق رأس المال المخاطر والصكوك، بما يعمق التمويل غير البنكي ويخفف الضغط على القروض العمومية.

وتنبع أهمية هذا التنويع التمويلي من كونه يحصن النموذج من الآفة الريعية ذاتها التي يسعى إلى تجاوزها: فإذا بقي تمويل الإصلاح رهينا بريع المحروقات، ارتهن مصيره بتقلباتها وأعيد إنتاج الهشاشة التي يحاربها. أما ربط تمويله بنشاط الاستثمار ذاته وبالشراكة والتمويل الأخضر، فيجعله نموذجا «ذاتي التمويل» جزئيا، يتغذى من نجاحه ويستقل تدريجيا عن الريع. وبهذا تكتمل اتساقية النموذج مع أطروحته على

المستوى المالي أيضا: فكما يدعو إلى تجاوز منطق التوزيع الريعي في الاقتصاد، يتبنى في تمويل ذاته منطق الإنتاج والاستدامة بدل الاتكال على الريع.

وقبل الانتقال إلى خلاصة الفصل، يحسن التذكير بأن المباحث الثلاثة لم تكن منفصلة بل متدرجة متكاملة: فالمبحث الأول شخص البنية المعيارية للقانون وكشف انحيازها التحفيزي وفجوة المساءلة فيها؛ والمبحث الثاني قاس الأثر الفعلي على جاذبية بيئة الأعمال وكشف المفارقة الجزائرية وجذورها الحوكمية؛ والمبحث الثالث حول هذا التشخيص المزدوج إلى نموذج علاجي قابل للتطبيق. وهكذا انتظم الفصل في منطق صاعد من النص إلى الأثر إلى البديل، بما يجسد المنهج التطبيقي الذي يربط التشخيص بالعلاج ولا يكتفي بأحدهما دون الآخر.

يمكن إجمال مساهمة هذا الفصل في أطروحة مزدوجة: تشخيصية وعلاجية. أما التشخيصية فمفادها أن التحدي الجوهري لحوكمة الاقتصاد الجزائري ليس نقصا تشريعيا — فالقانون 22-18 قفزة معيارية مؤكدة — بل فجوة في التنفيذ تتجلى في خمس فجوات كبرى، وتتغذى من إرث ثقافي ومؤسساتي ومن مقاومة لها منطقها في الاقتصاد السياسي للإصلاح. وأما العلاجية فمفادها أن ردم هذه الفجوة ممكن عبر نموذج يحول المنظومة من هيكل ساكن إلى نظام متعلم: نظام بأهداف كمية تقيس، وإطار مؤسساتي يفصل الوظائف ويسد فجوتي الشفافية والمتابعة، وإطار إجرائي يضغط الزمن، وآليات ضمان تحصن، ومنهجية تقييم تتعلم. وبين التشخيص والعلاج خيط ناظم واحد: أن الحوكمة في جوهرها ليست نصوصا بل ممارسة وثقافة وثقة تبنى يوما بعد يوم.

ومنه يمكن قراءة النموذج المقترح برمته بوصفه جسرا منهجيا فوق فجوة التنفيذ التي شخصها الفصل: فالأهداف الكمية تردم فجوة الغموض بين الطموح والقياس، والإطار المؤسساتي بهيئاته الأربع يردم فجوة المساءلة بين التوجيه والرقابة، والإطار الإجرائي بضغطه للزمن يردم فجوة الكفاءة بين النص والخدمة، وآليات الضمان تردم فجوة الاستدامة بين التصميم والاستمرار. وهكذا يتحول التشخيص السلبي (فجوة التنفيذ) إلى برنامج إيجابي (جسور أربعة)، وهو ما يمثل المساهمة التطبيقية الأساسية لهذا الفصل في الانتقال من نقد الواقع إلى اقتراح البديل.

خلاصة الفصل

انتهى هذا الفصل، عبر مباحثه الثلاثة المتدرجة من التشخيص القانوني إلى التشخيص الاقتصادي إلى الاقتراح المؤسساتي، إلى تأكيد أطروحة مركزية تتلخص في أن قانون الاستثمار 22-18 يمثل قفزة معيارية حقيقية في مسار حوكمة الاقتصاد الجزائري — كما برهن عليه التحليل المضموني لمئة وأربعة وعشرين حكما والمقارنة البنيوية مع القوانين السابقة الثلاثة — غير أن أثره الفعلي على جاذبية بيئة الأعمال يبقى رهينا بسد فجوة التنفيذ التي رصدت كميا في خمس فجوات كبرى، ومؤسساتيا في مقاومة الفاعلين ذوي التأثير المرتفع والاهتمام المنخفض. فالقفزة التشريعية ضرورة لا تكفي وحدها، إذ تظل معلقة ما لم تترجم إلى ممارسة إدارية يومية متسقة.

وقد أظهر التشخيص المقارن أن «المفارقة الجزائرية» — ضعف الترتيب المؤسساتي مقابل قدرة نسبية على جذب الاستثمار الكبير — تجد تفسيرها في تعويض الموارد وحجم السوق جزئيا عن ضعف الحوكمة، وهو تعويض يكفي لجذب الاستثمار الباحث عن الموارد لا الباحث عن الكفاءة الأعلى قيمة للتنويع ونقل التكنولوجيا. ومن هنا تتأكد أولوية إصلاح بعد جودة التنظيم تحديدا — وهو الأضعف في مؤشرات الحوكمة العالمية للجزائر — عبر ضغط الزمن الإداري والرقمنة المتكاملة، وهي الأولوية ذاتها التي أكدتها الدراسة الاستبيانية الميدانية بتصدر «تسريع الإجراءات» أولويات المستثمرين بنسبة بلغت 78%، بصوت المستثمرين أنفسهم لا بافتراض الباحث.

وانتهى الفصل إلى اقتراح نموذج تصوري يحول هذا التشخيص إلى خارطة طريق عملية قابلة للتطبيق والمتابعة: نموذج بأهداف كمية قابلة للقياس وفق معايير الأهداف الذكية، وإطار مؤسساتي يفصل الوظائف بين أربع هيئات متمايزة تسد فجوتي الشفافية والمتابعة، وإطار إجرائي يضغط آجال المشروع من 655 يوما إلى 168، مدعوم بمنهجيات الحوكمة الحديثة (النظم المفتوحة، الإطار المنطقي، نموذج النضج، البوابات المرحلية، مصفوفة RACI، إدارة المخاطر الكمية). وقد أثبتت دراسة الجدوى جدواه المالية بصافي قيمة حالية يناهز 3.9 مليارات دولار ونسبة عائد داخلي تتجاوز 60%، ما يجعله خيارا اقتصاديا رشيدا لا عبئا على الموازنة.

ويبقى التحدي الأخير — كما علمنا دوغلاس نورث في معادلته للأداء الاقتصادي — أن الحوكمة الرشيدة ليست قواعد رسمية فحسب، بل قيم وسلوكيات ومعتقدات تبنى يوما بعد يوم عبر تراكم الثقة

والممارسة. فالنصوص جاهزة والنماذج متوفرة والجدوى مثبتة، لكن الجسر إلى التطبيق يمر عبر إعادة هندسة حوافز الفاعلين وبناء ثقافة الخدمة العمومية — وهي العقبة التي صنفتها مصفوفة المخاطر أخطر التحديات على الإطلاق. كما يبقى التذكير بأن نافذة الإصلاح محدودة زمنيا، إذ إن تآكل احتياطي الصرف عاما بعد عام يجعل الانتقال من منطق التوزيع الريعي إلى منطق الإنتاج التنافسي سباقا مع الزمن لا ترفا قابلا للتأجيل. وبهذا يتقاطع تحدي التنفيذ مع ضيق الوقت في معادلة واحدة تختصر رهان حوكمة الاقتصاد الجزائري في العقد القادم: أن تتحول النصوص المتقدمة إلى ممارسة منتجة قبل أن تغلق نافذة الفرصة.

خاتمة عامة

خاتمة

سعت هذه الدراسة إلى مقاربة إشكالية حوكمة الاقتصاد الجزائري وانعكاساتها على بيئة الأعمال مقاربة تحليلية تقييمية تربط بين البعد القانوني والبعد الاقتصادي والبعد المؤسساتي، انطلاقا من فرضية مركزية مفادها أن الإصلاحات التشريعية وحدها تبقى قاصرة عن تحقيق أثرها المتوقع ما لم ترافق بإطار مؤسساتي متكامل وإجراءات تطبيقية قابلة للقياس. وقد توزعت معالجة هذه الإشكالية على أربعة فصول تدرجت من التأصيل النظري إلى التطبيق الميداني، ويمكن في ختام هذا المسار إجمال أبرز النتائج واختبار الفرضيات واستشراف الآفاق على النحو الآتي:

أولا: النتائج النظرية

أثبتت الدراسة على المستوى النظري أن الحوكمة ليست مجرد أسلوب في التسيير، بل منظومة ناظمة للعلاقات بين الدولة والفاعلين الاقتصاديين تقوم على مبادئ الشفافية والمساءلة والكفاءة وسيادة القانون والمشاركة. كما تبين أن الحوكمة الرقمية ليست قطيعة مع مبادئ الحوكمة الرشيدة بل امتداد لها في بيئة تكنولوجية جديدة، وأن التحول الرقمي الحقيقي قرار حوكمي بإعادة هندسة العمليات قبل أن يكون مشروعا تقنيا[1]. وعلى مستوى العلاقة بين الحوكمة وبيئة الأعمال، رسخت الدراسة أن الحوكمة هي المدخل الأعمق لتحسين بيئة الأعمال، إذ كلما ترسخت الشفافية والمساءلة وسيادة القانون انخفضت كلفة المعاملات وتراجع منسوب عدم اليقين فتحسنت الجاذبية الاستثمارية.

ثانيا: نتائج التجارب المقارنة

كشف عرض التجارب العربية المختارة عن دروس قابلة للتكييف في السياق الجزائري: فمن التجربة السعودية في إطار رؤية 2030 يتبين دور الإرادة السياسية العليا في حماية الإصلاح وربطه برؤية وطنية شاملة ومن التجربة المصرية تبرز أهمية تطوير الإطار القانوني للحوكمة ومأسسته ومن التجربة الأردنية تستخلص قيمة الممارسات الجيدة في الحوكمة المؤسسية رغم محدودية الموارد. والدرس الجامع أن التشريع

[1] Douglass C. North, *Institutions, Institutional Change and Economic Performance*, ***op. cit.***, pp. 36–45.

المتقدم شرط لازم لكنه غير كاف، وأن النجاح يستلزم تضافر الإرادة السياسية مع الكفاءة المؤسسية والاستقرار.

ثالثا: النتائج التطبيقية

خلصت الدراسة على المستوى التطبيقي إلى أن قانون الاستثمار 18-22 يمثل قفزة نوعية في الإطار القانوني للحوكمة الاقتصادية الجزائرية عبر ثلاث قطائع معيارية: إلغاء قاعدة 49/51 خارج القطاعات الاستراتيجية، واستبدال ثنائية «الوطني/الأجنبي» بثنائية «المقيم/غير المقيم» تكريسا لمبدأ المساواة في المعاملة، والانتقال من منطق الرقابة القبلية المعرقلة إلى منطق المتابعة البعدية المحفزة. غير أن المقارنة الإقليمية وتحليل مؤشرات الحوكمة العالمية كشفا بقاء الجزائر متأخرة في غالبية مؤشرات السرعة الإدارية وعمق المنظومة المالية، مما يؤكد وجود فجوة فعلية بين التشريع والممارسة.

رابعا: اختبار الفرضيات

في ضوء التحليل المنجز، ثبتت الفرضية الأولى بقوة، إذ يمثل قانون 18-22 بحق قطيعة معيارية مع المنطق الإداري التقليدي كما تؤكده التحولات الثلاث الكبرى. وثبتت الفرضية الثانية بما لا يقبل الجدل، حيث كشفت المقارنة الإقليمية وتحليل مؤشرات WGI تأخر الجزائر رغم تقدم إطارها القانوني، مما يدل على فجوة فعلية بين النص والممارسة. وثبتت الفرضية الثالثة عبر النموذج التصوري المقترح الذي برهن على إمكانية تصميم إطار مؤسساتي وإجرائي متكامل قادر على ربط الإصلاح القانوني بالأثر الاقتصادي.

خامسا: التوصيات

في ضوء ما تقدم، توصي الدراسة بجملة من الإجراءات العملية، أبرزها:

1. الانتقال بالمنصة الرقمية للمستثمر من «منصة الواجهة» إلى «منصة ناقلة» مرتبطة آليا بجميع الإدارات المعنية عبر واجهات برمجية موحدة.
2. إنشاء بنك وطني رقمي للعقار الاستثماري يتيح الشفافية في عرض القطع الأرضية وتخصيصها وفق معايير موضوعية منشورة.
3. تعميق المنظومة المالية عبر تنشيط البورصة وتطوير صناديق رأس المال الاستثماري والتمويل التشاركي.

4. تعزيز استقلالية هيئات الشفافية ونشر البيانات المفتوحة لتحسين الإدراك الدولي لمناخ الاستثمار.
5. اعتماد التخصص القطاعي بتركيز التحفيزات على خمسة قطاعات استراتيجية ذات أولوية بدل التوزيع الشمولي للمزايا.
6. تأهيل الموارد البشرية عبر مدرسة وطنية متخصصة في مرافقة الاستثمار وربط الجامعة بالمقاولاتية.

سادسا: آفاق البحث المستقبلية

تفتح هذه الدراسة آفاقا بحثية تستحق التعمق، من أبرزها: أثر الذكاء الاصطناعي على دعم اتخاذ القرار الاستثماري وتحليل البيانات الضخمة؛ وتطبيقات تقنية السجلات الموزعة في تأمين عقود الاستثمار وتحقيق الشفافية في تتبع تنفيذها؛ والفرص التي تفتحها منطقة التجارة الحرة القارية الإفريقية أمام تطوير الشراكات الاستثمارية؛ ودور الجالية الجزائرية في الخارج بوصفها مصدرا واعدا للاستثمار.

ويبقى التحدي الأكبر أمام الحوكمة الاقتصادية في الجزائر ليس في غياب النصوص القانونية، بل في تحويل هذه النصوص إلى ثقافة إدارية وممارسة يومية. فالحوكمة الرشيدة — كما أكد دوغلاس نورث — ليست مجرد قواعد رسمية، بل هي أيضا قواعد غير رسمية متمثلة في القيم والسلوكيات والمعتقدات. ومن ثم فإن نجاح الإصلاح يقاس بمدى إعادته بناء العلاقة بين المواطن والمستثمر والإدارة على أساس الثقة والشفافية والمساءلة، وهي مهمة حضارية تتجاوز حدود الإصلاح التقني إلى مشروع وطني متكامل يسهم فيه جميع الفاعلين.

قائمة المراجع

أولا: المراجع باللغة العربية

1.الكتب

1. ابن فارس، أحمد بن فارس بن زكريا، معجم مقاييس اللغة، تحقيق: عبد السلام محمد هارون، بيروت: دار الفكر، 1979.
2. ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم، لسان العرب، بيروت: دار صادر، (د.ت.)، الجزء الثاني عشر.
3. الشميمري، أحمد بن عبد الرحمن، الحوكمة في المؤسسات: المفاهيم والمبادئ والتطبيقات، الرياض: مكتبة الملك فهد الوطنية، 2014.
4. بوهراوة، محمد سعيد، المالية العامة والتشريع المالي، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2010.
5. حماد، طارق عبد العال، حوكمة الشركات: المفاهيم والمبادئ والتجارب، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2019/2008.
6. زيتوني، عمار، حوكمة المؤسسات ودورها في تحسين الأداء، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2022.
7. سليمان، محمد مصطفى، الحوكمة ومعالجة الفساد المالي والإداري، الإسكندرية: الدار الجامعية، 2009.
8. قدي، عبد المجيد، المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية، الجزائر: ديوان المطبوعات الجامعية، 2003.
9. محرزي، محمد عباس، اقتصاديات الجباية والضرائب، الطبعة الثالثة، الجزائر: دار هومة للنشر والتوزيع، 2008.

2. المقالات والدوريات

1. السياري، سعد محمد، «مفهوم الحوكمة: التعريف والمبادئ»، موقع مآل الاقتصادي، 2018.

3. القوانين والتشريعات والوثائق الرسمية

1. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المرسوم التشريعي 93-12 المؤرخ في 5 أكتوبر 1993 المتعلق بترقية الاستثمار.
2. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، الأمر 01-03 المؤرخ في 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار.
3. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 16-09 المؤرخ في 3 أغسطس 2016 المتعلق بترقية الاستثمار، العدد 46، 2016.
4. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، القانون رقم 22-18 المؤرخ في 24 يوليو 2022 المتعلق بالاستثمار، العدد 50، 2022.
5. الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، المراسيم التنفيذية والرئاسية من 22-296 إلى 22-303، العدد 60، 18 سبتمبر 2022.
6. المملكة الأردنية الهاشمية، قانون الشركات رقم 22 لسنة 1997 وتعديلاته، الجريدة الرسمية، عمان، 1997.
7. المملكة العربية السعودية، رؤية المملكة العربية السعودية 2030، وثيقة الرؤية، الرياض، 2016.
8. المملكة العربية السعودية، التقرير السنوي لرؤية 2030 لعام 2024، الرياض، 2024.
9. البنك المركزي الأردني، تعليمات حوكمة البنوك، عمان، 2016.
10. البنك المركزي المصري، تعليمات الحوكمة للبنوك، القاهرة، 2011.
11. الهيئة العامة للرقابة المالية – مركز المديرين المصري، الدليل المصري لحوكمة الشركات، الإصدار الثالث، القاهرة، 2016.
12. الهيئة العامة للرقابة المالية، قرار رقم 100 لسنة 2020 بشأن قواعد حوكمة الشركات المالية غير المصرفية، القاهرة، 2020.

13. المعهد المصري لإدارة الشركات(EIOD) ، دليل قواعد ومعايير حوكمة الشركات في مصر، الإصدار الثالث، القاهرة، 2016.
14. هيئة الأوراق المالية الأردنية، تعليمات حوكمة الشركات المساهمة المدرجة لسنة 2017، عمان، 2017.
15. هيئة الأوراق المالية الأردنية، دليل حوكمة الشركات، عمان، 2017/2009.
16. هيئة السوق المالية السعودية، لائحة حوكمة الشركات، الرياض، 2017.
17. دائرة مراقبة الشركات، مدونة حوكمة الشركات المساهمة الخاصة وذات المسؤولية المحدودة، عمان: وزارة الصناعة والتجارة والتموين، 2003.

4. التقارير

1. البنك الدولي، تقرير مناخ الاستثمار في الأردن، واشنطن، 2004.
2. صندوق النقد الدولي، آفاق الاقتصاد الإقليمي: الشرق الأوسط وآسيا الوسطى، واشنطن، 2023.
3. الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI) ، الحصيلة السنوية للاستثمار، الجزائر، 2023–2024.

5.المواقع الإلكترونية

1. موقع رؤية المملكة العربية السعودية: 2030 www.vision2030.gov.sa
2. https://www.atinternational.org/forums/showthread.php?t=3538
3. https://maaal.com/2018/12/116181-2/

1. Books (Livres)

1. Acemoglu, D. & Robinson, J. A., Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty, New York: Crown Business, 2012.
2. Beblawi, H. & Luciani, G. (eds.), The Rentier State, London: Croom Helm, 1987.

3. Berle, A. A. & Means, G. C., The Modern Corporation and Private Property, New York: Macmillan, 1932.
4. Bevir, M., Governance: A Very Short Introduction, Oxford: Oxford University Press, 2012.
5. Bevir, M. (Ed.), Encyclopedia of Governance, Vol. 1, London: SAGE Publications, 2007.
6. Brealey, R. A., Myers, S. C. & Allen, F., Principles of Corporate Finance, 13th ed., New York: McGraw-Hill, 2020.
7. Cadbury, A., Report of the Committee on the Financial Aspects of Corporate Governance, London: Gee & Co. Ltd., 1992.
8. Chevallier, J., L'État post-moderne, 3e éd., Paris: LGDJ, 2008.
9. Cooper, R. G., Winning at New Products: Creating Value Through Innovation, 5th ed., New York: Basic Books, 2017.
10. Dunning, J. H., Multinational Enterprises and the Global Economy, 2nd ed., Cheltenham: Edward Elgar, 2008.
11. Fountain, J., Building the Virtual State: Information Technology and Institutional Change, Washington D.C.: Brookings Institution Press, 2001.
12. Freeman, R. E., Strategic Management: A Stakeholder Approach, Boston: Pitman Publishing, 1984.
13. Fukuyama, F., Trust: The Social Virtues and the Creation of Prosperity, New York: Free Press, 1995.
14. Gertler, P. J. et al., Impact Evaluation in Practice, 2nd ed., Washington D.C.: The World Bank & Inter-American Development Bank, 2016.
15. Hair, J. F. et al., Multivariate Data Analysis, 8th ed., Andover: Cengage, 2019.
16. Lewis, C. T. & Short, C., A Latin Dictionary, Oxford: Clarendon Press, 1879.
17. Liddell, H. G. & Scott, R., A Greek-English Lexicon, Oxford: Clarendon Press, 1996.
18. Maududi, A. A., The Islamic Law and Constitution, translated and edited by K. Ahmad, 2nd ed., Lahore: Islamic Publications, 1960.
19. Monks, R. A. G. & Minow, N., Corporate Governance, 5th ed., Chichester: John Wiley & Sons, 2011.
20. North, D. C., Institutions, Institutional Change and Economic Performance, Cambridge: Cambridge University Press, 1990.
21. North, D. C., Understanding the Process of Economic Change, Princeton: Princeton University Press, 2005.
22. Nunnally, J. & Bernstein, I., Psychometric Theory, 3rd ed., New York: McGraw-Hill, 1994.

23. Osborne, D. & Gaebler, T., Reinventing Government, Addison-Wesley, 1992.
24. Paulk, M. C. et al., The Capability Maturity Model: Guidelines for Improving the Software Process, Reading: Addison-Wesley, 1995.
25. Pfeffer, J. & Salancik, G. R., The External Control of Organizations: A Resource Dependence Perspective, New York: Harper & Row, 1978 (reissued, Stanford University Press, 2003).
26. Project Management Institute, A Guide to the Project Management Body of Knowledge (PMBOK Guide), 7th ed., Newtown Square: PMI, 2021.
27. Roe, M. J., Political Determinants of Corporate Governance, Oxford: Oxford University Press, 2003.
28. Senge, P. M., The Fifth Discipline: The Art and Practice of the Learning Organization, New York: Doubleday, 1990.
29. Thompson, M. C., Governance and Domestic Policymaking in Saudi Arabia: Transforming Society, Economics, Politics and Culture, London: Bloomsbury Academic, 2022.
30. Tricker, R. I., Corporate Governance: Principles, Policies and Practices, 4th ed. (also 3rd ed., 2015), Oxford: Oxford University Press, 2019.
31. von Bertalanffy, L., General System Theory: Foundations, Development, Applications, New York: George Braziller, 1968.
32. Wildavsky, A. & Pressman, J., Implementation, Berkeley: University of California Press, 1973.
33. Williamson, O. E., The Economic Institutions of Capitalism: Firms, Markets, Relational Contracting, New York: The Free Press, 1985.
34. Yin, R. K., Case Study Research and Applications: Design and Methods, 6th ed., SAGE Publications, 2018.

2. Articles (Articles de revues)

1. Aguilera, R. V. & Cuervo-Cazurra, A., "Codes of Good Governance Worldwide: What is the Trigger?", Organization Studies, Vol. 25, No. 3, 2004, pp. 415–443.
2. Aguilera, R. V. & Jackson, G., "The Cross-National Diversity of Corporate Governance: Dimensions and Determinants", Academy of Management Review, Vol. 28, No. 3, 2003, pp. 447–465.
3. Ahmad, T. et al., "Revisit the Role of Governance Indicators to Achieve Sustainable Economic Growth of Saudi Arabia", Structural Change and Economic Dynamics, Vol. 65, 2023, pp. 235–246.
4. Albassam, B. A., "Economic Diversification in Saudi Arabia: Myth or Reality?", Resources Policy, Vol. 44, 2015, pp. 112–117.

5. Andersen, T. B., "E-Government as an Anti-Corruption Strategy", Information Economics and Policy, Vol. 21, No. 3, 2009, pp. 201–204.
6. Becht, M., Bolton, P. & Röell, A., "Corporate Governance and Control", in G. Constantinides et al. (eds.), Handbook of the Economics of Finance, Vol. 1A, Amsterdam: Elsevier, 2003.
7. Bratton, W. W., "Enron and the Dark Side of Shareholder Value", Tulane Law Review, Vol. 76, 2002, pp. 1283–1286.
8. Bryson, J. M., "What to Do When Stakeholders Matter: Stakeholder Identification and Analysis Techniques", Public Management Review, Vol. 6, No. 1, 2004, pp. 23–28.
9. Claessens, S., Djankov, S. & Lang, L. H. P., "The Separation of Ownership and Control in East Asian Corporations", Journal of Financial Economics, Vol. 58, No. 1–2, 2000, pp. 81–112.
10. Claessens, S. & Yurtoglu, B. B., "Corporate Governance in Emerging Markets: A Survey", Emerging Markets Review, Vol. 15, 2013, pp. 4–8.
11. Coase, R. H., "The Nature of the Firm", Economica, Vol. 4, No. 16, 1937, pp. 386–405.
12. Coffee, J. C. Jr., "A Theory of Corporate Scandals: Why the USA and Europe Differ", Oxford Review of Economic Policy, Vol. 21, No. 2, 2005, pp. 198–202.
13. Collier, D., Hidalgo, F. D. & Maciuceanu, A. O., "Essentially Contested Concepts: Debates and Applications", Journal of Political Ideologies, Vol. 11, No. 3, 2006, pp. 211–246.
14. Cronbach, L. J., "Coefficient Alpha and the Internal Structure of Tests", Psychometrika, Vol. 16, No. 3, 1951, pp. 297–301.
15. Davis, J. H., Schoorman, F. D. & Donaldson, L., "Toward a Stewardship Theory of Management", Academy of Management Review, Vol. 22, No. 1, 1997, pp. 24–26.
16. Djankov, S. et al., "The Regulation of Entry", The Quarterly Journal of Economics, Vol. 117, No. 1, 2002, pp. 1–37.
17. Donaldson, L. & Davis, J. H., "Stewardship Theory or Agency Theory: CEO Governance and Shareholder Returns", Australian Journal of Management, Vol. 16, No. 1, 1991, pp. 49–64.
18. Dunning, J. H., "The Eclectic Paradigm of International Production: A Restatement and Some Possible Extensions", Journal of International Business Studies, Vol. 19, No. 1, 1988, pp. 1–31.
19. Eisenhardt, K. M., "Building Theories from Case Study Research", Academy of Management Review, Vol. 14, No. 4, 1989, pp. 532–550.

20. Elbahnasawy, N. G., "Can E-Government Limit the Scope of the Informal Economy?", World Development, Vol. 139, 2021, art. 105341.
21. Estevez, E. & Janowski, T., "Electronic Governance for Sustainable Development", Government Information Quarterly, Vol. 30, Suppl. 1, 2013, pp. S96–S99.
22. "Examining the Global Influence of E-Governance on Corruption: A Panel Data Analysis", Future Business Journal, Vol. 10, 2024, art. 22.
23. Fama, E. F. & Jensen, M. C., "Separation of Ownership and Control", Journal of Law and Economics, Vol. 26, No. 2, 1983, pp. 301–325.
24. Floridi, L., Cowls, J., Beltrametti, M. et al., "AI4People — An Ethical Framework for a Good AI Society", Minds and Machines, Vol. 28, No. 4, 2018, pp. 689–707.
25. Gallie, W. B., "Essentially Contested Concepts", Proceedings of the Aristotelian Society, Vol. 56, 1956, pp. 167–198.
26. García-Murillo, M., "Does a Government Web Presence Reduce Perceptions of Corruption?", Information Technology for Development, Vol. 19, No. 2, 2013, pp. 152–156.
27. Healy, P. M. & Palepu, K. G., "The Fall of Enron", Journal of Economic Perspectives, Vol. 17, No. 2, 2003, pp. 3–26.
28. Hermalin, B. E. & Weisbach, M. S., "Boards of Directors as an Endogenously Determined Institution", Economic Policy Review, Vol. 9, No. 1, 2003, pp. 8–11.
29. Hillman, A. J., Withers, M. C. & Collins, B. J., "Resource Dependence Theory: A Review", Journal of Management, Vol. 35, No. 6, 2009, pp. 1404–1406.
30. Hopt, K. J., "Comparative Corporate Governance: The State of the Art and International Regulation", American Journal of Comparative Law, Vol. 59, No. 1, 2011, pp. 16–20.
31. "Institutional Quality, Economic Growth and Welfare: Empirical Evidence from Africa", Journal of the Knowledge Economy, 2025, pp. 12–18.
32. Jensen, M. C. & Meckling, W. H., "Theory of the Firm: Managerial Behavior, Agency Costs and Ownership Structure", Journal of Financial Economics, Vol. 3, No. 4, 1976, pp. 305–360.
33. Kalesnikaite, V. et al., "Parsing the Impact of E-Government on Bureaucratic Corruption", Governance, Vol. 36, No. 3, 2023, pp. 893–898.
34. Kattel, R. & Mergel, I., "Estonia's Digital Transformation: Mission Mystique and the Hiding Hand", in M. Compton & P. 't Hart (eds.), Great Policy Successes, Oxford: Oxford University Press, 2019, pp. 143–160.

35. Kaufmann, D. & Kraay, A., "Growth without Governance", Economía, Vol. 3, No. 1, 2002, pp. 169–172.
36. Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M., "The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues", Hague Journal on the Rule of Law, Vol. 3, No. 2, 2011, pp. 220–246.
37. Khanna, T. & Palepu, K., "Is Group Affiliation Profitable in Emerging Markets?", The Journal of Finance, Vol. 55, No. 2, 2000, pp. 868–871.
38. Kirkpatrick, G., "The Corporate Governance Lessons from the Financial Crisis", OECD Journal: Financial Market Trends, Vol. 2009, No. 1, 2009, pp. 61–87.
39. Knack, S. & Keefer, P., "Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures", Economics & Politics, Vol. 7, No. 3, 1995, pp. 210–214.
40. La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F. & Shleifer, A., "Corporate Ownership Around the World", The Journal of Finance, Vol. 54, No. 2, 1999, pp. 471–517.
41. La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. & Vishny, R. W., "Investor Protection and Corporate Governance", Journal of Financial Economics, Vol. 58, No. 1–2, 2000, pp. 4–7.
42. La Porta, R., Lopez-de-Silanes, F., Shleifer, A. & Vishny, R. W., "Law and Finance", Journal of Political Economy, Vol. 106, No. 6, 1998, pp. 1113–1155.
43. Layne, K. & Lee, J., "Developing Fully Functional E-Government: A Four Stage Model", Government Information Quarterly, Vol. 18, No. 2, 2001, pp. 124–128.
44. Marcou, G., "La notion juridique de régulation", AJDA, 2006, pp. 347 et s.
45. Mauro, P., "Corruption and Growth", The Quarterly Journal of Economics, Vol. 110, No. 3, 1995, pp. 681–712.
46. Mayer, R. C., Davis, J. H. & Schoorman, F. D., "An Integrative Model of Organizational Trust", Academy of Management Review, Vol. 20, No. 3, 1995, pp. 709–734.
47. Mebtoul, A., "Holding on until the Barrel is Empty? Algeria's Bumpy Trajectory towards a Post-Rentier State", Energy for Sustainable Development, Vol. 83, 2024.
48. Mohamed, N. et al., "AI-Driven Security: Redefining Security Information Systems within Digital Governance", IJRISS, 2024, pp. 3–6.
49. Morck, R., Wolfenzon, D. & Yeung, B., "Corporate Governance, Economic Entrenchment, and Growth", Journal of Economic Literature, Vol. 43, No. 3, 2005, pp. 655–720.

50. Papava, V., "The Georgian Economy: From 'Shock Therapy' to 'Social Promotion'", Communist Economies and Economic Transformation, Vol. 8, No. 2, 1996, pp. 251–254.
51. Rhodes, R. A. W., "The New Governance: Governing without Government", Political Studies, Vol. 44, No. 4, 1996, p. 653.
52. Rodrik, D., "Understanding Economic Policy Reform", Journal of Economic Literature, Vol. 34, No. 1, 1996, pp. 9–14.
53. Sabir, S., Rafique, A. & Abbas, K., "Institutions and FDI", Financial Innovation, Vol. 5, No. 8, 2019, pp. 14–18.
54. Sangaré, M., "Institutional Quality, Investment and Economic Growth in WAEMU Countries: An Empirical Approach Using DOLS", Cogent Economics & Finance, Vol. 12, No. 1, 2024, art. 2426530.
55. Saud, F. A. & Islam, M. A., "Nexus between Governance and Economic Growth: Learning from Saudi Arabia", Cogent Business & Management, Vol. 9, No. 1, 2022.
56. Shleifer, A. & Vishny, R. W., "A Survey of Corporate Governance", The Journal of Finance, Vol. 52, No. 2, 1997, pp. 737–783.
57. "The Relationship between Institutional Quality and Economic Growth: Empirical Evidence from the MENA Region", Studies in Economics and Econometrics, Vol. 48, No. 3, 2024, pp. 275–294.
58. Tsaurai, K., "Institutions and Economic Growth in WAEMU", Comparative Economic Research, Vol. 24, No. 2, 2021, pp. 60–64.
59. Van Kersbergen, K. & Van Waarden, F., "'Governance' as a Bridge between Disciplines: Cross-Disciplinary Inspiration regarding Shifts in Governance and Problems of Governability, Accountability and Legitimacy", European Journal of Political Research, Vol. 43, No. 2, 2004, pp. 143–171.
60. Witt, E., "Academic Translation: From Theory to Practice", KNOW: A Journal on the Formation of Knowledge, Vol. 7, No. 2, 2023, pp. 295–318.
61. Zaman, M. Q., "The Sovereignty of God in Modern Islamic Thought", Journal of the Royal Asiatic Society, Vol. 25, No. 3, 2015, pp. 389–418.

3. Reports & Working Papers (Rapports et documents de travail)

1. Alsultan, F. A. et al., "Saudi Arabia's Vision 2030: A Comprehensive Analysis of Transformation, Progress, and Strategic Realities", ResearchGate Working Paper, 2025.

2. Basel Committee on Banking Supervision, Corporate Governance Principles for Banks, Basel: Bank for International Settlements, 2015.
3. Cordesman, A. H., "Saudi Arabia: Vision 2030 and Modernization", Center for Strategic and International Studies (CSIS), Washington D.C., 2016.
4. Derendinger, L. & Frank, A., "Saudi Arabia's Vision 2030: Viability, Risks and Opportunities", Middlebury Institute of International Studies Research Paper, 2023.
5. Engvall, J., Against the Grain: How Georgia Fought Corruption and What It Means, Silk Road Paper, Central Asia–Caucasus Institute, 2012.
6. European Union, Regulation (EU) 2024/1689 of the European Parliament and of the Council Laying Down Harmonised Rules on Artificial Intelligence (Artificial Intelligence Act), Official Journal of the EU, L series, 12 July 2024.
7. IFC, Corporate Governance in Jordan: Assessment and Recommendations, Washington: IFC/World Bank Group, 2012.
8. International Monetary Fund, Algeria: 2023 Article IV Consultation, IMF Country Report, Washington D.C., 2023.
9. International Monetary Fund, Algeria: 2024 Article IV Consultation – Staff Report, IMF Country Report, Washington D.C., 2024.
10. International Monetary Fund, Algeria: 2025 Article IV Consultation – Staff Report, IMF Country Report, 2025.
11. International Monetary Fund, Georgia: Harnessing Reforms to Boost Inclusive Growth, IMF, 2016.
12. International Monetary Fund, Saudi Arabia: 2024 Article IV Consultation, IMF Country Report, Washington D.C., 2024.
13. International Monetary Fund, World Economic Outlook Database, Washington D.C., April 2025.
14. Kaufmann, D. & Kraay, A., The Worldwide Governance Indicators: Methodology and 2024 Update, World Bank Policy Research Working Paper No. 10952, Washington D.C., 2024.
15. Kaufmann, D., Kraay, A. & Mastruzzi, M., The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues, World Bank Policy Research Working Paper No. 5430, 2010.
16. Loi n° 22-18 du 24 juillet 2022 relative à l'investissement, Journal Officiel de la République Algérienne, n° 50, 2022.
17. OECD, Corporate Governance and the Financial Crisis: Key Findings and Main Messages, Paris: OECD Publishing, 2009.

18. OECD, Corporate Governance in MENA: Building a Framework for Competitiveness and Growth, Paris: OECD Publishing, 2019.
19. OECD, Digital Government Review of Estonia, Paris: OECD Publishing, 2024.
20. OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance, Paris: OECD Publishing, 2015.
21. OECD, G20/OECD Principles of Corporate Governance 2023, Paris: OECD Publishing, 2023.
22. OECD, OECD Guidelines for Multinational Enterprises on Responsible Business Conduct, Paris: OECD Publishing, 2023.
23. OECD, Policy Framework for Investment, Paris: OECD Publishing, 2015.
24. OECD, Recommendation of the Council on Artificial Intelligence, OECD/LEGAL/0449, Paris, 2019 (updated 2024).
25. OECD, Recommendation of the Council on Digital Government Strategies, OECD/LEGAL/0406, Paris, 2014.
26. OECD, The E-Leaders Handbook on the Governance of Digital Government, Paris: OECD Publishing, 2021.
27. OECD, The OECD Digital Government Policy Framework: Six Dimensions of a Digital Government, OECD Public Governance Policy Papers No. 02, Paris: OECD Publishing, 2020.
28. Sarbanes-Oxley Act of 2002, Pub. L. No. 107–204, 116 Stat. 745 (United States).
29. Transparency International, Corruption Perceptions Index 2023: Methodology Note, Berlin, 2024.
30. UNCTAD, Corporate Governance in the Wake of the Financial Crisis, Geneva: United Nations Conference on Trade and Development, 2010.
31. UNCTAD, World Investment Report 2024–2025, Geneva: United Nations, 2024–2025.
32. United Nations, E-Government Survey 2024: Accelerating Digital Transformation for Sustainable Development, New York: UN Department of Economic and Social Affairs, 2024.
33. U.S. Department of State, 2023 Investment Climate Statements: Algeria, Washington D.C., 2024.
34. WIPO, Global Innovation Index 2024, Geneva: World Intellectual Property Organization, 2024.
35. World Bank, Algeria Economic Update, Washington D.C.: The World Bank, 2024.
36. World Bank, Cost-Benefit Analysis in World Bank Projects, Independent Evaluation Group, Washington D.C., 2010.

37. World Bank, Doing Business 2010, Washington D.C., 2009.
38. World Bank, Doing Business 2020: Comparing Business Regulation in 190 Economies, Washington D.C., 2020.
39. World Bank, Doing Business: External Panel Review – Final Report, Washington D.C., 2021.
40. World Bank, Fighting Corruption in Public Services: Chronicling Georgia's Reforms, Washington D.C., 2012.
41. World Bank, Global Investment Promotion Best Practices, Investment Climate Advisory Services, Washington D.C., 2012.
42. World Bank, Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance Country Assessment – Arab Republic of Egypt, Washington D.C., 2009.
43. World Bank, Report on the Observance of Standards and Codes (ROSC): Corporate Governance – Jordan, Washington D.C., 2005/2020.
44. World Bank, Sub-Saharan Africa: From Crisis to Sustainable Growth, Washington D.C., 1989.
45. World Bank, World Development Report 2020: Trading for Development in the Age of Global Value Chains, Washington D.C., 2020.
46. World Bank, Worldwide Governance Indicators: 2024 Update, Washington D.C., 2024.
47. World Bank Group, Business Ready (B-READY) 2024, Washington D.C., 2024.
48. World Economic Forum, Digital Estonia: How a Small Nation Became a Digital Leader, WEF Report, Geneva, 2022.
49. World Economics, Algeria's Governance Rating 2024, London, 2024.
50. World Justice Project, Rule of Law Index 2024, Washington D.C.: WJP, 2024.

4. Conferences & Proceedings (Conférences et actes)

1. Kalja, A., Reitsakas, A. & Saard, M., "eGovernment in Estonia: Best Practices", in Proceedings of the International Conference on Electronic Government (EGOV), Springer, 2005, pp. 19–27.
2. Krimmer, R. et al., "Exploring and Demonstrating the Once-Only Principle: A European Perspective", Proceedings of the 18th Annual International Conference on Digital Government Research, ACM, 2017, pp. 546–549.
3. Mendelow, A., "Stakeholder Mapping", Proceedings of the 2nd International Conference on Information Systems, Cambridge, 1991.
4.

5. Websites (Sites Internet)

1. Etymologist.ai, "Where does 'Govern' come from?", 2024. https://etymologist.ai/word/govern
2. Vision 2030 Saudi Arabia: www.vision2030.gov.sa
3. Middlebury Institute of International Studies: middlebury.edu/institute
4. UNCTAD: https://unctad.org/system/files/official-document/diaeed20102_en.pdf

قائمة الملاحق

الملحق رقم (01): التطوّر التاريخي للتشريع الاستثماري في الجزائر

أبرز الأحكام	الفلسفة العامة	التاريخ	النصّ التشريعي
ضمانات تحويل الأرباح	انفتاح حذر	1963	قانون63-277
حصر الاستثمار في قطاعات محدّدة	تقييد صارم	1966	قانون66-284
تمكين المقاولاتية الوطنية	اعتراف بالقطاع الخاص الوطني	1982	قانون82-11
حرية الاستثمار وإنشاءAPSI	اقتصاد السوق	1993	مرسوم تشريعي93-12
إنشاء ANDI والمجلس الوطني للاستثمار	دعم الاستثمار	2001	الأمر 01-03
قاعدة 51/49 وتقنين المزايا	سيادة اقتصادية	2016	القانون16-09
إلغاء 51/49 جزئيا، رقمنة، شباك موحّد	تكافؤ ومرونة	2022	القانون22-18

الملحق رقم (02): المنظومة المؤسساتية لحوكمة الاستثمار وفق قانون22-18

الهيئة	المرجع القانوني	الوظيفة الجوهرية
المجلس الوطني للاستثمار (CNI)	المادة 17 من قانون22-18	التوجيه الاستراتيجي والتقييم
الوكالة الجزائرية لترقية الاستثمار (AAPI)	المادة 19 من قانون22-18	الترقية والمرافقة والتنفيذ
اللجنة العليا الوطنية للطعون	المرسوم الرئاسي22-296	تسوية المنازعات الإدارية
مجلس مصاحبة الاستثمار	المادة 18 من قانون22-18	الوقاية من المنازعات
السلطة العليا للشفافية	المادة 202 من الدستور	الرقابة على النزاهة
مجلس المنافسة	المادة 211 من الدستور	ضمان حرية المنافسة

الملحق رقم (03): مؤشّرات الحوكمة العالمية للجزائر (2014– 2023)

البعد	2014	2019	2023
الصوت والمساءلة	0.92-	0.99-	0.87-
الاستقرار السياسي	1.30-	1.06-	0.81-
فعالية الحكومة	0.58-	0.51-	0.49-
جودة التنظيم	1.20-	1.15-	1.07-
سيادة القانون	0.65-	0.78-	0.71-
التحكّم في الفساد	0.55-	0.69-	0.62-

الملحق رقم (04): مؤشّرات إحصائية محدّثة عن الاقتصاد الجزائري(2024)

المؤشّر	القيمة2024	المصدر
الناتج المحلي الإجمالي الاسمي	262مليار $	IMF WEO 2024
معدّل النموّ الاقتصادي	%3.9	البنك الدولي
معدّل التضخّم السنوي	%4.0	الديوان الوطني للإحصاء
عدد السكّان	46.7مليون نسمة	الديوان الوطني للإحصاء
تدفّق FDI الوافد	1.43مليار $	UNCTAD WIR 2025
احتياطي الصرف	70مليار $	بنك الجزائر
صادرات خارج المحروقات	7مليار $	الجمارك الجزائرية
معدّل البطالة	%11.7	الديوان الوطني للإحصاء