الفصل الثاني

التغيرات في السياق العالمي والإقليمي للاقتصاد المصري والتطورات في السياسات والمؤسسات الاقتصادية المصرية

تمهيد:

يقتضى الفهم السليم للتطورات التى طرأت على المتغيرات الاقتصادية والاجتماعية فى مصر منذ أوائل السبعينات من القرن العشرين ، أن ننظر أولاً فيما شهدته الأوضاع الإقليمية والعالمية من تغيرات أساسية ، ثم أن ننظر ثانياً فى التغيرات التى لحقت بالبيئة المؤسسية لعمل الاقتصاد المصرى وفى التغيرات فى التوجهات العامة للسياسة الاقتصادية التى استهدفت التغيير فى مستوى أدائه . فلا شك فى أن ما لحق بالمؤسسات والسياسات الاقتصادية فى مصر من تغيرات خلال الثلاثين عاماً الماضية لم يكن منفصلاً عن التغيرات التى طرأت على البيئة الإقليمية والعالمية المحيطة بمصر والتى تمثل السياق العام لعمل الاقتصاد المصرى .

ولذا سوف يبدأ هذا الفصل برصد أهم الوقائع الإقليمية والعالمية التى غيرت السياق العام لعمل الاقتصاد المصرى . ثم يلى ذلك رصد لأهم الوقائع المحلية التى أسهمت فى تغيير مجرى الأحداث الاقتصادية فى مصر خلال العقود الثلاثة الماضية . والرصد فى الحالتين أبعد ما يكون عن الشمول . فهو انتقائى بطبيعة المهمة المقصودة منه ، ألا وهى التذكير بعدد من التطورات المهمة التى يعتقد أنها أثرت بشكل أو بآخر فى طبيعة الإطار التنظيمى والمؤسساتى للاقتصاد المصرى وغيرت توجهات السياسات الاقتصادية مصر خلال الفترة موضع الاهتمام ، والتى سيكون من المفيد العودة إليها

عند تحليل التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التى شهدها المجتمع المصرى فى الفصول التالية من هذه الدراسة .

٢-١ وقائع عالمية وإقليمية غيرت السياق العام لعمل الاقتصاد المصرى[١]:

شهد العالم ، كما شهد الإقليم العربى ، عدداً من التحولات خلال فترة الدراسة ، أبرزها ما يلى:

(١) عقب حرب أكتوبر ١٩٧٣ شهدت أسعار البترول طفرة كبيرة ، ثم توالى الارتفاع فى الأسعار حتى ١٩٨٠ . وهو ما أدى إلى اضطراب البيئة الاقتصادية العالمية التى اجتمع فيها التضخم الشديد مع الركود والبطالة على نطاق واسع . ومما زاد من عوامل الاضطراب فقدان الاستقرار فى نظام النقد الدولى والتقلبات الشديدة فى أسعار الصرف ، خاصة عقب قطع الولايات المتحدة العلاقة بين الدولار والذهب (أغسطس ١٩٧١) ، وانتهاء صلاحية الأساس الذى قام عليه نظام النقد الدولى بمقتضى اتفاقية بريتون وودز . وقد تراجعت أسعار البترول فى الثمانينات (والإشارة بالطبع إلى القرن العشرين ما لم يذكر خلاف ذلك) . وبعد ارتفاع لفترة قصيرة عقب غزو العراق للكويت ، عادت الأسعار[٢] للانخفاض حتى بلغت أقل من عشرة دولارات للبرميل فى أواخر ١٩٩٨ فى أعقاب الأزمة الآسيوية التى وقعت فى صيف ١٩٩٧ . ثم اتجهت أسعار البترول للارتفاع فى أواخر ١٩٩٩ و٢٠٠٠ ، حتى جاءت أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ لتضعف من هذا الاتجاه . ولم تلبث الأسعار أن شهدت موجه تصاعدية جديدة عقب الغزو الأمريكى البريطانى للعراق فى مارس ٢٠٠٣ . وقفز السعر إلى مستوى غير مسبوق فى ٢٠٠٤ (المتوسط السنوى ٣٦ دولار لسلة أوبك) . وكان سعر البرميل قد بلغ ٤٥,٤ دولار لسلة أوبك و٤٩,٧ دولار لخام برنت و٥٣,٣

---

(١) يستند هذا العرض إلى ما جاء فى النشرات والتقارير الصادرة عن كل من البنك المركزى المصرى والبنك الأهلى المصرى (المجلة الاقتصادية - النشرة الاقتصادية) ، وموقع الأوبك على الإنترنت www.opec.org وموقع صندوق النقد الدولى على الإنترنت www.imf.org . كما يستند أيضاً إلى رصد الأحداث العالمية فى:
The World Almanac and Book of Facts 2001, The World Almanac Education Group, USA, 2001.

(٢) الأسعار المشار إليها فى هذه الفقرة وفى جدول (٢-١) هى الأسعار الجارية .

دولاراً لخام WTI فى أكتوبر ٢٠٠٤ . ولكن الأسعار عادت للانخفاض فى أواخر ٢٠٠٤ . وفى عام ٢٠٠٥ بلغ سعر سلة أوبك قمة غير مسبوقة وهى ٦١ دولاراً فى الأسبوع الأخير من أغسطس ، عقب وفاة فهد بن عبد العزيز ملك السعودية ومع تصاعد التوتر بشأن برنامج إيران النووى وكذلك ظهور بعض المشكلات فى المصافى الأمريكية . وفى منتصف أكتوبر ٢٠٠٥ أصبح سعر سلة أوبك ٥٥,٢٣ دولاراً . ويوضح جدول (٢ــ١) التقلبات فى أسعار البترول خلال الفترة ١٩٧٣ــ٢٠٠٥ .

(٢) تزايد معدل انتقال العمالة العربية والآسيوية إلى البلدان المنتجة والمصدرة للبترول ، لاسيما فى منطقة الخليج العربى ، تزايداً كبيراً وذلك فى السبعينات وحتى منتصف الثمانينات . ثم تراجع معدلات الاستيعاب فى دول الاستقبال مع الانخفاض الشديد فى أسعار البترول فى أواسط الثمانينات ومعظم سنوات التسعينات .

(٣) توسع كبير فى إقامة المشروعات العربية المشتركة وصناديق التنمية العربية فى السبعينات والثمانينات ، استناداً إلى فائض رأس المال العربى (النفطى أساساً) وفائض العمالة العربية والتكنولوجيا المستوردة من الدول الصناعية .

(٤) وفاة ماوتسى تونج فى ١٩٧٦ ، وحلول البراجماتيين محل الماويين فى حكم الصين ، ثم بدء الانفتاح الاقتصادى للصين ، خاصة نمو التجارة بينها وبين اليابان وأوروبا والولايات المتحدة فى أواخر السبعينات ، والتحول إلى اقتصاد السوق مع فتح مجالات واسعة لعمل الاستثمار الأجنبى المباشر ؛ وهو ما يعتبره البعض إعادة بناء للنظام الرأسمالى فى الصين ، وذلك بالرغم من استمرار الحزب الشيوعى الصينى فى الحكم ، بل وبفضل رعايته وتمسكه بالنظام السياسى الشمولى وتصديه للمطالبات بالديمقراطية بعنف شديد . وقد وصل هذا العنف إلى ذروة غير مسبوقة فى التعامل مع تظاهرات الطلاب والشباب فى ميدان السلام السماوى فى بكين فى ابريل ١٩٨٩ .

وقد تعززت سياسة الانفتاح الاقتصادى فى الصين بتوقيع اتفاق تاريخى فى نوفمبر ١٩٩٩ بين الصين والولايات المتحدة لتطبيع العلاقات التجارية بينهما .

وشهدت التسعينات نمواً متسارعاً للقوة الاقتصادية والعسكرية للصين . كما انضمت الصين إلى منظمة التجارة العالمية فى ٢٠٠١ . وعموما صارت الصين تسيطر على قسط كبير ومتزايد من التجارة العالمية ومن التدفقات الداخلة للاستثمار الأجنبى المباشر .

(٥) التنامى المتواصل لنشاط الشركات متعدية الجنسيات منذ أوائل السبعينات ، وتحالفها مع نظم الحكم فى الدول الرأسمالية المتقدمة والنخب الحاكمة ونخب رجال الأعمال فى الدول النامية ، وتزايد ضغوطها من أجل فتح اقتصادات الدول النامية ـــ بما فيها الدول العربية بالطبع ـــ أمام حركة التجارة والاستثمارات الأجنبية .

(٦) صعود الريجانية فى أمريكا والتاتشرية فى انجلترا ، وما جرى بجراهما من نظم حكم يمينية فى العالم الغربى فى أوائل الثمانينات ، وانتشار الدعوة إلى سياسات الليبرالية الاقتصادية الجديدة ، وإلى إحياء الرأسمالية فى الكثير من دول العالم الثالث . وقد تعززت هذه الدعوة بنشاط صندوق النقد الدولى والبنك الدولى فى ترويج برامج التثبيت الاقتصادى والتكيف الهيكلى فى هذه الدول التى عانى الكثير منها أزمات مديونية خارجية شديدة فى الثمانينات وحتى أوائل التسعينات .

(٧) زيارة الرئيس السادات للقدس فى ١٩٧٧ ، التى بدأت على أثرها مفاوضات كامب ديفيد برعاية الولايات المتحدة ، ثم التوصل إلى معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل فى ١٩٧٩ . وكان من أبرز تداعياتها المقاطعة العربية لمصر حتى أواخر الثمانينات ، واغتيال الرئيس السادات فى أكتوبر ١٩٨١ .

(٨) انتصار الثورة الإسلامية بقيادة الخومينى فى إيران فى يناير ١٩٧٩ ، وعزل الشاه ، وإقامة جمهورية إسلامية . ولم يكد الثوار يلتقطون أنفاسهم ، حتى شنت العراق الحرب على إيران فى سبتمبر ١٩٨٠ . واستمرت الحرب حتى نهاية الثمانينات . وكان من أبرز تداعياتها بروز تكتل خليجى فى صورة مجلس التعاون

لدول الخليج العربى ، واشتداد ساعد الحركات الإسلامية المتطرفة وأعمال الإرهاب ، وحدوث الصدمة البترولية الثانية حيث وصل سعر البترول إلى ٣٥ دولاراً فى نهاية عام ١٩٨٠ بعد أن كان قد وصل إلى ١٩ دولاراً فى ١٩٧٩ . ولكن لم تلبث الأسعار أن تراجعت من جراء زيادة الإنتاج فى دول الأوبك والدول خارج الأوبك ، وبتأثير سياسات ترشيد الطلب على الطاقة فى الدول الصناعية .

(٩) اضطراب نظم الحكم فى المعسكر الاشتراكى فى الثمانينات ، بعد محاولات فاشلة للإصلاح لاسيما فى فترة حكم جورباتشوف (١٩٨٥-١٩٩١) ، وتوالى سقوط هذه النظم منذ أواخر الثمانينات ، مع هدم سور برلين فى نوفمبر ١٩٨٩ وإعادة توحيد الألمانيتين فى أكتوبر ١٩٩٠ ، والانقلاب على جورباتشوف فى أغسطس ١٩٩١ . وقد تفكك الاتحاد السوفيتى فى ديسمبر ١٩٩١ إلى ١٥ دولة مستقلة ، عادت إلى نوع ضعيف من الارتباط فيما بينها فى شكل اتحاد كونفيدرالى أطلق عليه كومنولث الدول المستقلة . وبالطبع ، انحل حلف وارسو وألغيت ترتيبات التعاون الاقتصادى المشترك لدول أوروبا الشرقية والاتحاد السوفيتى (الكوميكون) . وكان من تداعيات ذلك انفراد الولايات المتحدة بصفة القوة العظمى المهيمنة وتزايد تدخلاتها فى الشئون الداخلية للدول النامية .

(١٠) وقوع الكارثة النووية الضخمة فى الاتحاد السوفيتى فى مفاعل تشيرنوبل (قرب كييف عاصمة أوكرانيا) فى ابريل ١٩٨٦ . وكان انتشار الإشعاع النووى عبر أوروبا سبباً فى إصابة ووفاة عشرات الآلاف بالسرطان ، فضلاً عن وقوع حالات كثيرة لتشوه المواليد . وكان لهذا الحادث رد فعل قوى لدى السلطات المصرية ، حيث تقرر تأجيل مشروع بناء مفاعل نووى لتوليد الكهرباء إلى أجل غير مسمى . وقد ظل هذا المشروع مؤجلاً مع إصرار شديد للنظام على إبقاء ملفه مغلقاً ، إلى أن فاجأ النظام الجميع فى مؤتمر الحزب الوطنى المنعقد فى سبتمبر ٢٠٠٦ بفتح هذا الملف ، والدعوة إلى دخول مصر فى مجال الطاقة النووية لتعويض العجز فى إمدادات الطاقة التقليدية المرتقب فى المستقبل غير البعيد .

(١١) تراجع ملحوظ فى أداء الاقتصادات الأفريقية منذ مطلع الثمانينات حتى الآن ، مع تعرض الكثير منها لأزمات مديونية ولمشاكل ضخمة من جراء التصحر والمجاعات والحروب الأهلية وحروب الحدود .

(١٢) تنامى الاتجاهات الحمائية فى التجارة الدولية ، لاسيما فيما بين الدول الصناعية من أواخر السبعينات حتى أوائل التسعينات ، حيث انتهت جولة أورجواى للمفاوضات التجارية الدولية فى ديسمبر ١٩٩٣ . وقد أعلنت اتفاقية إنشاء منظمة التجارة العالمية فى مراكش فى ربيع ١٩٩٤ ، وبدأت المنظمة مزاولة نشاطها فى أول يناير ١٩٩٥ ، مما أدى إلى تنامى الاتجاه إلى تحرير التجارة وفتح الاقتصادات الوطنية وإدماجها فى النظام الرأسمالى العالمى .

(١٣) تزايد الاهتمام العالمى بقضايا السكان والبيئة والتنمية . فقد انعقد أول مؤتمر عالمى للسكان فى بوخارست فى سنة ١٩٧٤ . وتصاعد الاهتمام بالقضايا السكانية والحد من التزايد السكانى فى الدول النامية منذ ذلك الحين . وانعقد المؤتمر الثانى فى القاهرة فى سنة ١٩٩٤ مع ازدياد التأكيد على العلاقة بين السكان والتنمية . كما انعقد أول مؤتمر عالمى للبيئة فى ستوكهولم فى ١٩٧٢ ، ثم انعقد مؤتمر ثان فى البرازيل فى يونيو ١٩٩٢ (قمة الأرض) ، تلاه مؤتمر ثالث فى جنوب أفريقيا فى عام ٢٠٠٢ مؤكداً على استدامة أو اطراد التنمية .

(١٤) غزو العراق واحتلالها للكويت فى أغسطس ١٩٩٠ ، ثم تحرير الكويت من خلال تحالف دولى قادته الولايات المتحدة فى ١٩٩١ . وكان من تداعياته تكريس الوجود العسكرى الأمريكى فى منطقة الخليج العربى ، وازدياد النفوذ الأمريكى فى المنطقة العربية بوجه عام ، وإعلان الرئيس بوش (الأب) قيام نظام عالمى جديد تقوده الولايات المتحدة .

(١٥) عقب فترة من الصدام العنيف فى الثمانينات بين إسرائيل والفلسطينيين من جهة ، وبين الفلسطينين ولبنان من جهة أخرى ، والهجوم الإسرائيلى على لبنان ،

أُخرجت المقاومة الفلسطينية من لبنان وتوزعت بين بلدان عربية شتى ، ثم توالت الأحداث بانسحاب إسرائيل من لبنان فى ١٩٨٥ ، واندلاع الانتفاضة الفلسطينية الأولى (انتفاضة الحجارة) فى ديسمبر ١٩٨٧ . وقد أسفرت المفاوضات السرية فى أوسلو عن توقيع اتفاق بين الفلسطينيين والإسرائيليين فى سبتمبر ١٩٩٣ ، يسمح بعودة منظمة التحرير الفلسطينية إلى بعض المناطق المحتلة وإنشاء ما أطلق عليه سلطة الحكم الذاتى الفلسطينى . وقد تدهورت الأوضاع منذ زيارة شارون للمسجد الأقصى واندلاع الانتفاضة الفلسطينية الثانية فى عام ٢٠٠٠ ، وعودة الجيش الإسرائيلى للانتشار فى الضفة والقطاع ، واشتداد الهجمات الإسرائيلية على الفلسطينيين وأراضيهم ومساكنهم ، وتنامى أعمال القتل العشوائى واستهداف قيادات المقاومة ، حتى بعد رحيل الرئيس عرفات فى ديسمبر ٢٠٠٣ . وهو ما أدى إلى ازدياد عدم الاستقرار فى المنطقة ، بتردى الأوضاع فى الضفة والقطاع ، وتصاعد الاستفزازات الإسرائيلية لسوريا ولبنان ، ووقوع الحرب العربية الإسرائيلية السادسة بشن عدوان بالغ العنف والقسوة من جانب إسرائيل على لبنان فى صيف ٢٠٠٦ .

(١٦) وقوع الأزمة المالية الآسيوية فى صيف ١٩٩٧ . وقد كانت لهذه الأزمة تداعيات متعددة على الاقتصاد العالمى حتى نهاية القرن العشرين ، أبرزها تنامى موجة التشكك فى نجاعة السياسات الاقتصادية الليبرالية الجديدة والاعتراض عليها .

(١٧) التقدم المذهل فى عالم التكنولوجيا منذ منتصف السبعينات ، لاسيما فى مجال المعلوماتية والاتصالات مع توالى ظهور المستحدثات فى هذا المجال (الكمبيوتر الشخصى ــ البيجر ــ التليفون المحمول ــ الاتصال من خلال الأقمار الصناعية ــ القنوات التليفزيونية الفضائية ــ الانترنت ــ اجتماع وسائط متعددة فى جهاز واحد صغير..) ، مع سرعة انتشارها فى مختلف دول العالم ، وإن طغت الاستخدامات الاستهلاكية والترفيهية لهذه المستحدثات على غيرها من الاستخدامات فى الدول النامية . أضف إلى ذلك التقدم المذهل فى التكنولوجيا الطبية والذى تجلى فى نجاح

عمليات استنساخ الكائنات الحية مثل استنساخ النعجة دوللى فى فبراير ١٩٩٧ ، مع تواتر الأخبار عن الاستنساخ البشرى فى مطلع القرن الواحد والعشرين[١] .

(١٨) تسارع معدل إقامة التكتلات الاقتصادية فى كل القارات منذ أوائل التسعينات ، مع تحول الجماعة الاقتصادية الأوروبية إلى اتحاد أوروبى تتداول فى معظم دوله عملة واحدة (اليورو منذ ٢٠٠٢) ، ثم توسعه فى ٢٠٠٤ ليضم عشر دول جديدة معظمها.

جدول (٢-١): تطور أسعار البترول من ١٩٧٣ حتى ٢٠٠٤

السنة	السعر دولار/برميل	ملاحظات
١٩٧٣	٣,٤	حظر تصدير البترول العربى إلى الولايات المتحدة فى ١٩-٢١ أكتوبر ١٩٧٣ ، ثم رفع الحظر فى ١٨ مارس ١٩٧٤.
١٩٧٤	١١,٢٥	الصدمة البترولية الأولى : تحول سوق البترول من سوق مشترين إلى سوق بائعين .
١٩٧٩	١٨,٦٥	
١٩٨٠	٣٢	الصدمة البترولية الثانية مع اندلاع الحرب بين العراق وإيران . وقد بلغ السعر ٣٥ دولاراً فى نهاية ١٩٨٠ .
١٩٨٢	٣٢,٣٨	انخفاضات متوالية منذ ١٩٨١ مع بطء النمو فى الطلب على الطاقة جراء ترشيد استخداماتها فى الدول الصناعية ، فضلاً عن انتشار الكساد فى هذه الدول ، وزيادة المخزون الاستراتيجى من البترول لديها ، وكذلك حدوث تخمة فى سوق البترول نتيجة لزيادة الإنتاج من دول أوبك (خاصة السعودية) وكذلك من خارجها . انهيار كبير فى الأسعار وبداية فترة أسعار البترول المنخفضة .
١٩٨٣	٢٩,٠٤	
١٩٨٤	٢٨,٢٠	
١٩٨٥	٢٧,٠١	
١٩٨٦	١٣,٥٣	
١٩٨٧	١٧,٧٣	

(١) للمزيد ، راجع من دراسات مشروع مصر ٢٠٢٠ : محمد أديب عبيمى وآخرون ، التطور التكنولوجى فى مصر - الآفاق والإمكانات المستقبلية حتى عام ٢٠٢٠ ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، ٢٠٠٤ .

السنة	السعر دولار/برميل	ملاحظات
١٩٨٨	١٤,٢٤	بلغ السعر ١٢ دولاراً للبرميل فى أواخر ١٩٨٨ ، مقابل ١٨ دولاراً فى أول العام .
١٩٨٩	١٧,٣١	
١٩٩٠	٢٢,٢٦	غزو العراق للكويت واحتلالها فى أغسطس ١٩٩٠ ، ثم تحرير الكويت فى فبراير ١٩٩١ . وقد عادت الأسعار للهبوط سريعاً جراء
١٩٩١	١٨,٦٢	
١٩٩٢	١٨,٤٤	الاتفاق على زيادة الإنتاج لتعويض النقص الناتج عن توقف إنتاج الكويت والعراق .
١٩٩٣	١٦,٣٣	يقدر متوسط السعر خلال السنوات ١٩٩٣-١٩٩٧ بنحو ١٧,٥
١٩٩٤	١٥,٥٣	دولار للبرميل .
١٩٩٥	١٦,٨٦	
١٩٩٦	٢٠,٢٩	
١٩٩٧	١٨,٦٨	وقوع الأزمة المالية الآسيوية فى صيف ١٩٩٧ ، وما أفرزته من تداعيات كان أبرزها هبوط حاد فى سعر البترول فى ١٩٩٨ ، حتى وصل فى ديسمبر ١٩٩٨ إلى ٩,٥دولار للبرميل .
١٩٩٩	١٧,٤٧	عودة السعر للارتفاع نتيجة لاتفاق دول أوبك مع الدول خارج الأوبك على تخفيض الإنتاج ، مع التعافى جزئيا من آثار الأزمة الآسيوية . وقد وصل السعر فى ديسمبر ١٩٩٩ إلى ٢٤,٧٧ دولاراً .
٢٠٠٠	٢٧,٦٠	وكان السعر قد بلغ ٣٤ دولاراً فى مارس ٢٠٠٠ . لكنه أخذ فى الانخفاض نتيجة الركود الاقتصادى الذى أصاب معظم مناطق العالم ، خاصة فى أعقاب أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ فى الولايات المتحدة .
٢٠٠٢	٢٤,٣٦	
٢٠٠٣	٢٨,١٠	شن الحرب الأمريكية البريطانية على العراق فى مارس ٢٠٠٣ .
٢٠٠٤	٣٦,٠٥	شهد النصف الثانى من عام ٢٠٠٤ ارتفاعاً ضخماً فى أسعار البترول جراء تزايد الاضطرابات فى العراق وفلسطين من ناحية ، وتزايد طلب الصين والهند على البترول من ناحية ثانية ،

السنة	السعر دولار/برميل	ملاحظات
٢٠٠٥	-	وتزايد المضاربات من ناحية ثالثة . وقد سجل سعر سلة أوبك ٤٥,٣٧ دولاراً فى أكتوبر ٢٠٠٤ ، بينما بلغ سعر خام Brent ٤٩,٧٤ دولاراً ، وسعر خام WTI ٥٣,٣٢ فى الشهر نفسه . واصل السعر ارتفاعه حتى بلغ سعر سلة أوبك ٦١ دولاراً فى الأسبوع الأخير من أغسطس ، ولكنه انخفض فى منتصف أكتوبر إلى ٥٥,٢٣ دولاراً . وفى نهاية أغسطس ٢٠٠٥ ، كان سعر خام Brent ٥٢,٥٦ دولاراً ، بينما كان سعر خام WTI ٥٤,٢١ دولاراً .

المصادر والملاحظات:

السنوات قبل ١٩٨٢ : جمعت الأسعار من أعداد مختلفة من : البنك المركزى المصرى ، التقرير السنوى ، والمجلة الاقتصادية ؛ والبنك الأهلى المصرى ، النشرة الاقتصادية .

السنوات من ١٩٨٢ حتى ٢٠٠٤ : يشير السعر إلى سعر السلة المرجعية للأوبك ، وهو يمثل المتوسط الحسابى لأسعار سبعة أنواع من الزيت الخام . وقد حصلت على سلسلة الأسعار من OPEC Data Bank وذلك بالتراسل مع موقع الأوبك على الإنترنت www.opec.org .

من دول شرق أوروبا ، وليصبح عدد الدول الأعضاء فى الاتحاد ٢٥ دولة . وقد أبرمت اتفاقات شراكة بين الاتحاد الأوروبى وبين بلدان نامية متعددة . كما تنامت ظاهرة إقامة مناطق التجارة الحرة بين أمريكا أو أوروبا أو اليابان من جهة ، وبين دول متقدمة أخرى أو دول نامية من جهة أخرى . وكان لدول عربية متعددة (من بينها مصر) نصيب فى هذه الشراكات ومناطق التجارة الحرة . كما أقامت الدول العربية منطقة تجارة حرة اعتبارا من أول يناير ١٩٩٨ ، يفترض أن تكون قد وصلت إلى التحرير الكامل للتجارة البينية فيما بين الدول العربية فى ١ يناير ٢٠٠٥ ، وإن كان عدم الالتزام بنصوص الاتفاقية المنشئة لمنطقة التجارة العربية الحرة الكبرى من جانب بعض الدول قد يؤخر تحقيق هذا الهدف عن ذلك التاريخ .

(١٩) بروز الدعوة الأمريكية ـــ الإسرائيلية لإقامة سوق شرق أوسطية منذ تحرير الكويت من الغزو العراقى فى ١٩٩١ ، من خلال مؤتمرات الشرق الأوسطية التى ينظمها المنتدى الاقتصادى العالمى (منتدى دافوس السويسرى) . وإذا كانت هذه المؤتمرات لم تنجح فى إقامة السوق الشرق أوسطية ، فإنها قد ساعدت على إقامة علاقات تجارية واقتصادية بين إسرائيل وعدد من الدول العربية ، وأضعفت كثيراً من حركة المقاطعة الاقتصادية العربية لإسرائيل . ومع توقيع اتفاق للسلام بين إسرائيل والأردن فى ١٩٩٧ ، تسارعت وتيرة التطبيع من خلال ابتكار أمريكا وإسرائيل لفكرة المناطق الصناعية المؤهلة (الكويز Q.I.Z) وإقامة عدد من هذه المناطق فى الأردن منذ عام ١٩٩٩ . وبعد مقاومة مصر لهذه الفكرة لنحو ثمانى سنوات ، وقعت فى ديسمبر ٢٠٠٤ على إقامة ثلاث مناطق من هذا النوع فى مصر . ومن جهة أخرى ، ظهرت فى أعقاب الاحتلال الأمريكى للعراق فى مارس ٢٠٠٣ دعوة أمريكية ـــ إسرائيلية لإقامة منطقة تجارة حرة أمريكية شرق أوسطية (فى مايو ٢٠٠٣) ، تلتها دعوة أخرى فى ٢٠٠٤ لإقامة ما أطلق عليه الشرق الأوسط الكبير . وكل ذلك يشير إلى محاولات إعادة رسم خريطة المنطقة العربية وإدماج إسرائيل فيها والتمكين للولايات المتحدة من زيادة هيمنتها عليها .

(٢٠) وقوع أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ فى الولايات المتحدة الأمريكية ، (الهجوم على عدة مواقع فى الولايات المتحدة ، وتدمير برجى مركز التجارة العالمى فى نيويورك) ، وكان من أبرز آثارها على الاقتصاد المصرى انخفاض السياحة الوافدة لمصر وتراجع الصادرات المصرية .

(٢١) الغزو والاحتلال الأمريكى للعراق فى مارس ٢٠٠٣ ، تحت غطاء رمزى وهو ما يسمى بالتحالف الدولى والذى لعبت فيه بريطانيا دور الشريك الرئيسى .. وقد تصاعدت أعمال المقاومة لهذا الاحتلال على نحو لم يدر بخلد الغزاة والمحتلين ، وتحولت الحرب المزعومة لتحرير العراق من نظام صدام إلى حرب على العراق وأهله ، ازدادت معها عوامل عدم الاستقرار فى العراق بوجه خاص وفى المنطقة العربية بوجه عام .

(٢٢) تنامى الحركة المضادة للعولمة والليبرالية الاقتصادية الجديدة منذ انعقاد المؤتمر الوزارى الثالث (الفاشل) لمنظمة التجارة العالمية فى سياتل فى عام ١٩٩٩ ، وتجسد الاتجاهات المعارضة فى تنظيمات وطنية وإقليمية وعالمية ، أبرزها المنتدى الاجتماعى العالمى الذى تشارك فى أعماله بعض منظمات المجتمع المدنى المصرية ، والذى انعقدت دورته الخامسة فى أواخر يناير ٢٠٠٥ فى بورتو اليجرى بالبرازيل ، وذلك بالتوازى مع اجتماع المنتدى الاقتصادى العالمى فى دافوس بسويسرا . كما برز تكتل جديد للدول النامية للوقوف فى وجه سيطرة الدول الصناعية المتقدمة على منظمة التجارة العالمية إبان انعقاد المؤتمر الوزارى الخامس للمنظمة فى كانكون بالمكسيك فى ديسمبر ٢٠٠٣ ، قادته البرازيل والهند وجنوب أفريقيا ، ونجح هذا التكتل فى إفشال مخططات الدول الصناعية فى هذا المؤتمر . ويسعى هذا التكتل إلى التوسع بضم دول جديدة إليه ، مع العمل على توسيع نطاق التعاون التجارى فيما بينها من خلال إحياء النظام الشامل للأفضليات التجارية بين الدول النامية . وبالرغم من التواجد المصرى فى هذا التكتل ، إلا أن مصر لا تمارس دوراً قيادياً فيه .

٢-٢ وقائع محلية غيرت مجرى الأحداث الاقتصادية فى مصر[١]:

نرصد فيما يلى عدداً من الأحداث والتشريعات والقرارات التى أسهمت فى تغيير مسار الاقتصادى المصرى على امتداد الثلاثين عاماً الماضية :

(١) قدم الرئيس السادات "ورقة أكتوبر" إلى الأمة فى أبريل ١٩٧٤ ، والتى ضمّنها الدعوة إلى سياسة الانفتاح الاقتصادى وفتح أبواب الاقتصاد المصرى أمام الاستثمار العربى والمشروعات العربية المشتركة ، وأمام رأس المال الأجنبى ، فضلاً عن دعوة القطاع الخاص المصرى إلى زيادة مساهمته فى التنمية . وقد صدر فى ١٩ يونيو

(١) يستند هذا العرض إلى ما جاء فى باب حصر القوانين والقرارات فى النشرات الاقتصادية لكل من البنك المركزى المصرى (المجلة الاقتصادية والتقرير السنوى) والبنك الأهلى المصرى (النشرة الاقتصادية) . كما أنه يعتمد على ما جاء فى عدد من الدراسات ، أهمها: إبراهيم العيسوى ، المأزق والمخرج ، أزمة الاقتصاد المصرى وسبل مواجهتها ، حزب التجمع ، القاهرة ، مارس ١٩٨٧ . والمسار الاقتصادى .. (مرجع سبق ذكره) ، وجودة عبد الخالق ، التيبست والتكيف فى مصر ، المجلس الأعلى للثقافة ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، ومركز الأرض لحقوق الإنسان ، أحوال الفلاحين فى ريف مصر ، القاهرة ، ٢٠٠١ .

١٩٧٤ القانون رقم ٤٣ فى شأن استثمار المال العربى والأجنبى والمناطق الحرة الذى قدم إعفاءات ضريبية وجمركية لعدد من السنوات حسب نوع المشروع ، وأمَّن حق المستثمر فى تحويل أرباح مشروعاته واسترداد رأسماله ، كما كفل له الحماية ضد المخاطر غير التجارية ، وعلى رأسها المصادرة والتأميم . كما صدرت اللائحة التنفيذية لهذا القانون فى ٢٩ يناير ١٩٧٥ بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٩١ لسنة ١٩٧٥ . وقد تعدل هذا القانون ولائحته عدة مرات ، أهمها التعديل بالقانون ٣٢ لسنة ١٩٧٧ ، ثم بالقانون ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ الذى منح المستثمر المصرى أياً كان محل إقامته كل المزايا التى كان يحصل عليها المستثمر العربى والمستثمر الأجنبى ، ثم بالقانون ٨ لسنة ١٩٩٧ بشأن ضمانات وحوافز الاستثمار . كما عدلت اللائحة التنفيذية لقانون ضمانات وحوافز الاستثمار بالقرار ١٢٤٧ لسنة ٢٠٠٤ بقصد تبسيط الإجراءات والتيسير على المستثمرين .

(٢) تطوير نظام الاستيراد والتعامل بالنقد الأجنبى من خلال القرار الوزارى ٦٤ لسنة ١٩٧٤ بتنظيم السوق الموازية للنقد الأجنبى الذى فتح الباب أمام تحديد سعر الصرف على أساس العرض والطلب ، والذى سمح بالاستيراد من الموارد الذاتية ، وهو ما كان يطلق عليه "الاستيراد دون تحويل عمله" . وفى سنة ١٩٧٥ صدر القانون ١١٨ الذى سمح للقطاع الخاص باستيراد جميع السلع عدا ما اعتبر منها مهما من الناحية الصحية أو الاستراتيجية (مثل القمح) . وفى سنة ١٩٧٦ صدر القانون ٩٧ فى شأن تنظيم التعامل بالنقد الأجنبى الذى كفل للمواطنين حرية الاحتفاظ بالنقد الأجنبى وحيازته وذلك دون السؤال عن مصدره .

وفى عام ١٩٨٠ أسندت عملية الاستيراد بدون تحويل عمله بمقتضى القرار الوزارى رقم ١٥ إلى البنوك المعتمدة أو البنوك التى تحدد بقرار من وزير الاقتصاد ، حيث قسمت الواردات إلى ثلاث مجموعات يسدد عنها مقدم لفتح الاعتماد بالعملة الحرة يتدرج حسب نوعية السلع المستوردة (٢٥% من القيمة للسلع الغذائية و٤٠% للسلع الوسيطة والاستثمارية و١٠٠% للسلع الكمالية) . وقد تعدل هذا الأسلوب

بالقرار الوزارى رقم ٢٤٢ لسنة ١٩٨١ الذى سمح بسداد الدفعة المقدمة لفتح الاعتماد بالجنيه المصرى ، على أن يقوم المستورد بتدبير باقى القيمة بالعملة الحرة ، وذلك فيما يتعلق بالسلع الغذائية والوسيطة والاستثمارية . أما السلع الكمالية فكان يتعين على مستوردها تدبير قيمتها بالكامل بالعملة الحرة عند تقديم طلب الاستيراد . وفى سنة ١٩٨٢ صدرت عدة قرارات وزارية اشترطت أن تتم جميع عمليات الاستيراد من خلال البنوك مباشرة ، وألزمت المستورد بإيداع تأمين نقدى بالعملات الحرة لدى البنك المركزى المصرى (عن طريق البنك الذى سيتولى فتح الاعتماد) لمدة شهر على الأقل وبدون فائدة ، وذلك عند قبول طلب الاستيراد .

وفى السنوات ١٩٧٩-١٩٨٠ كانت موارد النقد الأجنبى توزع على مجمعين . أولهما : مجمع النقد الأجنبى لدى البنك المركزى . وتتكون موارده من حصيلة صادرات السلع الرئيسية (قطن ــ أرز ــ بترول ومنتجاته) ورسوم قناة السويس وعائد خط أنابيب سوميد . وتسدد عن طريق هذا المجمع قيمة واردات ونوالين السلع الرئيسية مثل (القمح ــ الدقيق ــ السكر ــ الشاى ــ زيت الطعام ــ الأسمدة والمبيدات الحشرية) ، وكذلك الالتزامات المتعلقة بالقروض العامة وبعض المدفوعات الأخرى المنظورة وغير المنظورة . وثانيهما : مجمع النقد الأجنبى لدى المصارف المعتمدة . وتجرى عن طريقه جميع المعاملات المنظورة وغير المنظورة بخلاف ما سبق ذكره بالنسبة لمجمع النقد الأجنبى لدى البنك المركزى . وبذلك أدرجت فى هذا المجمع العمليات التى كانت تتم عن طريق هذه البنوك قبل أول يناير ١٩٧٩ من خلال السوق الموازية .

وفى ٥ يناير ١٩٨٥ أصدر وزير الاقتصاد عدة قرارات تقضى بتنظيم التعامل فى النقد الأجنبى ، تضمنت ــ وإن لم تعلن ذلك صراحةً ــ إلغاء النسبة الكبرى من عمليات الاستيراد دون تحويل عمله ، ومحاولة كبح جماح الاستيراد الذى شهد زيادات ضخمة . كما انطوت هذه القرارات على سحب البساط من تحت أقدام تجار العملة بعد ما تحولوا إلى مراكز قوة لا نظير لها فى الاقتصاد المصرى . وتحت ضغط مراكز

القوى الرأسمالية الجديدة ، ألغيت هذه الترتيبات فى ٧ أبريل ١٩٨٥ وعاد نظام التعامل فى النقد الأجنبى والاستيراد إلى ما كان عليه قبل ٥ يناير ١٩٨٥ . فبمقتضى القرار ١٦٧ لسنة ١٩٨٥ تغير اسم لجنة تحديد أسعار العملات الأجنبية إلى " غرفة البنك المركزى " ، وألغى الزام البنوك المعتمدة بتوريد النقد الأجنبى المتجمع لها من مدخرات العاملين فى الخارج إلى البنك المركزى ، وأبيح لها استخدامه فى تمويل عمليات الاستيراد . كما أتاح القرار ١٦٨ لسنة ١٩٨٥ للبنوك المعتمدة التعامل فى النقد الأجنبى بيعاً وشراءً بأسعار الصرف التى تحددها غرفة البنك المركزى . وأجاز القرار ١٦٩ لسنة ١٩٨٥ الاستيراد عن طريق جميع البنوك العاملة فى مصر ، وليس فقط البنوك المعتمدة (وهو ما يعنى الاستيراد عن طريق بنك غير معتمد مثل المصرف العربى الدولى الذى لا يخضع لرقابة البنك المركزى) ، مع قيام المستوردين بسداد قيمة الاعتمادات المفتوحة للاستيراد ونسب التأمين النقدى بالنقد الأجنبى . وبذلك فتح الباب على الغارب من جديد للاستيراد دون تحويل عملة ولتجارة العملة .

وفى أغسطس ١٩٨٦ صدرت عدة قرارات استهدفت ترشيد الاستيراد وتشجيع الصادرات وحفز الاستثمار ، وإن لم تمس نظام الاستيراد دون تحويل عملة . فصارت الواردات تقيم لأغراض تقدير الضريبة الجمركية بسعر ١٣٥ قرشا للدولار بدلاً من ٧٠ قرشاً ، وألغيت لجان ترشيد الاستيراد وحل محلها عدد من القوائم السلعية ، منها قائمة تتضمن ٢١٠ سلعة حُظر استيرادها ، وألغيت بعض الاعفاءات الجمركية ، وخفضت الضريبة على استيراد الآلات والمعدات والأجهزة اللازمة للمشروعات الاستثمارية والشركات المقامة فى المدن الجديدة من ١٠% إلى ٥% ، كما يُسِّرت إجراءات التصدير .

وقد شرعت الحكومة فى تطبيق نظام السوق المصرفية الحرة للنقد الأجنبى اعتباراً من أول مايو ١٩٨٧ ، وذلك ارتباطاً ببرنامج التثبيت الاقتصادى الذى كانت الحكومة قد توصلت إليه فى الاتفاق الذى أبرم مع صندوق النقد الدولى قبل أسبوعين من هذا التاريخ ، والذى ألزم الحكومة بالتحرك نحو الأخذ بسعر صرف موحد

وواقعى بالنسبة للمعاملات بالنقد الأجنبى . وقد تراوح المتوسط الشهرى لسعر الصرف فى سنة ١٩٨٨/١٩٨٩ ما بين ٢٣٠ قرشا و٢٥٨ قرشا للدولار .

وشهد عام ١٩٩١ تحولات كبرى فى تنظيم النقد الأجنبى والاستيراد ، وبخاصة عقب توقيع الاتفاق على برنامج التثبيت الاقتصادى مع صندوق النقد الدولى فى مايو ١٩٩١ ، والاتفاق على برنامج التكيف الهيكلى مع البنك الدولى فى نوفمبر ١٩٩١ . ولكن حتى قبل توقيع هذين الاتفاقين كانت الحكومة قد اتخذت قراراً بتحرير سوق الصرف الأجنبى فى ٢٧ فبراير ١٩٩١ ، حيث أنشئت سوق أولية وسوق حرة للنقد الأجنبى . ولكن مع تعاظم تدفقات النقد الأجنبى وظهور فوائض كبيرة منه ، قام البنك المركزى بشراء هذه الفوائض بغرض تدعيم الاحتياطيات . واستقر سعر الصرف عند حوالى ٣٣٤ قرشاً للدولار . وقد حدث تقارب بين السعر فى السوقين الأولية والحرة ، مما أدى دمج هاتين السوقين فى ٨ أكتوبر ١٩٩١ . ومن ثم أصبحت كل معاملات النقد الأجنبى تتم فى سوق حرة واحدة . ولم يعد التعامل فى النقد الأجنبى مقصوراً على البنوك ، حيث سمح بقيام شركات الصرافة فى سنة ١٩٩١ . وكان من نتائج ذلك كله تمتع سعر الصرف بدرجة عالية من الاستقرار خلال الفترة من ١٩٩٢ إلى ١٩٩٩ ، حيث تراوح سعر الصرف بين ٣٣٣ قرشا و٣٣٩ قرشا ، وإن كان قد جرى تحريك السعر عدة مرات منذ عام ١٩٩٨/٩٧ .

وقد شهدت سنة ٢٠٠٢/٢٠٠١ عدة إجراءات بدعوى تحقيق المرونة فى سعر الصرف . ففى ٣ يوليو ٢٠٠١ عدل السعر المركزى ليصبح ٣٩٠ قرشا للدولار مع زيادة الهامش حول هذا السعر صعوداً وهبوطاً إلى ١,٥% . وفى ٥ أغسطس ٢٠٠١ تم تحريك السعر المركزى إلى ٤١٥ قرشا للدولار مع زيادة الهامش حوله إلى ٣% . ثم رفع السعر إلى ٤٥٠ قرشا فى ١٣ يناير ٢٠٠٢ مع الحفاظ على الهامش عند مستوى ٣% . وفى ٢٩ يناير ٢٠٠٣ ألغى العمل بالسعر المركزى للدولار وتقرر تعويم سعر الصرف ، مما أدى إلى انخفاض السعر إلى ٦٠٣ قرشا فى نهاية يونيو ٢٠٠٣ ، ثم إلى ٦١٥ قرشا فى ديسمبر ٢٠٠٣ ، مقابل ٤٦٣ قرشا فى نهاية يونيو ٢٠٠٢ .

وبالنظر إلى استمرار الانخفاض فى سعر الصرف حتى فاق سبعة جنيهات للدولار فى أواخر ٢٠٠٣ وفى أوائل ٢٠٠٤ فى السوق السوداء ، فقد أصدر رئيس الوزراء القرار ٥٠٦ لسنة ٢٠٠٣ الذى ألزم المصدرين ببيع ٧٥% مما يرد إليهم من نقد أجنبى إلى البنوك المعتمدة فى مصر . وقد ألغى هذا القانون فى أواخر ٢٠٠٤ لعدم دستوريته ، وكذلك بالنظر إلى وفرة النقد الأجنبى وارتفاع سعر صرف الجنيه حتى بلغ ٥٨٥ قرشا فى أواخر يناير ٢٠٠٥ .

(٣) أعيد تنظيم البنك المركزى والجهاز المصرفى فى سنة ١٩٧٥ بمقتضى القانون ١٢٠ ، حيث ألغى التخصص القطاعى والوظيفى لبنوك القطاع العام التجارية ، ومُنح البنك المركزى الاستقلال فى تنظيم عمليات الائتمان وتحديد سعر الفائدة والرقابة على البنوك وإدارة احتياطيات الدولة من الذهب والنقد الأجنبى . وبذلك ألغى الحد الأقصى القانونى على أسعار الفائدة ، وزيدت أسعار الفائدة على الودائع والقروض فى يونيو ١٩٧٨ ثم فى يناير ١٩٧٩ .

وفى أغسطس ١٩٨٨ صدر قرار بتعديل ضوابط التوسع فى الائتمان ، تم بمقتضاه التحول عن الأخذ بحدود كمية مباشرة للتوسع فى الائتمان إلى تحديد علاقة تربط بين أرصدة التسهيلات الائتمانية وبين الودائع لدى البنوك . وكان الهدف من ذلك هو الحد من موجة التضخم فى أعقاب تنفيذ برنامج التصحيح الهيكلى طبقاً للاتفاق مع صندوق النقد الدولى فى يونيو ١٩٨٧ . كما تقرر فى ١٩٨٨ أيضاً رفع أسعار الفائدة على الودائع للآجال المختلفة حتى بلغ ١٦% للودائع لمدة ٧ سنوات فأكثر ، كما زيدت أسعار الفائدة على القروض بدرجة أقل من الزيادة فى أسعار الفائدة على الودائع . وفى ٣ يناير ١٩٩١ ، أى قبل توقيع اتفاق التثبيت الاقتصادى مع صندوق النقد الدولى فى مايو ١٩٩١ ، تقرر تحرير أسعار الفائدة على الجنيه المصرى ، وأصبحت البنوك حرة فى تحديد أسعار الفائدة على الودائع والقروض والسلفيات .

وفى سنة ١٩٩٢ صدر القانون ٣٧ لتعديل بعض أحكام قانون البنوك والائتمان وقانون البنك المركزى بغرض تدعيم سلطات البنك المركزى الاشرافية والرقابية ، وإرساء الأساس القانونى لصندوق التأمين على الودائع ، والسماح للبنوك بزيادة مساهماتها فى رؤوس أموال المشروعات . وفى سنة ١٩٩٦ صدر القانون ٩٧ لتعديل بعض أحكام قانون البنوك والائتمان بما يتيح الفرصة نحو التقدم فى تنفيذ برنامج تحويل ملكية القطاع العام فى البنوك المشتركة والخاصة إلى القطاع الخاص المحلى أو الأجنبى ، وبما يمنح الحرية للبنوك فى تحديد أسعار الخدمات المصرفية . وفى سنة ١٩٩٨ صدر القانون ١٥٥ بغرض السماح للقطاع الخاص بالمساهمة فى رؤوس أموال بنوك القطاع العام .

وفى ١٥ يونيو ٢٠٠٣ صدر القانون ٨٨ الخاص بالبنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد الأجنبى . وبمقتضى هذا القانون يضع البنك المركزى أهداف السياسة النقدية بالاتفاق مع الحكومة ، وذلك من خلال مجلس تنسيقى يتشكل بقرار من رئيس الجمهورية . وقد صدر قرار تشكيل هذا المجلس فى يناير ٢٠٠٥ . كما ألزم القانون البنوك العاملة فى مصر بزيادة رأسمالها إلى ٥٠٠ مليون جنيه كحد أدنى ، وذلك لتدعيم القواعد الرأسمالية للبنوك وزيادة كفاءة رأس المال بها .

(٤) شهدت سنة ١٩٧٥ إعادة تشغيل قناة السويس ، بعد أن ظلت مغلقة أمام الملاحة البحرية منذ وقوع حرب يونيو ١٩٦٧ . كما شهدت تلك السنة استرداد حقول البترول فى سيناء ، وإنشاء المنطقة الحرة فى بور سعيد . وفى عام ١٩٧٧ صدر القانون رقم ١٢ بإعلان بور سعيد مدينة حرة . وبالنظر إلى فشل تجربة المدينة الحرة فى بورسعيد فقد ألغى هذا القانون فى سنة ٢٠٠٣ .

(٥) قامت مظاهرات جماهيرية فى ١٨ و ١٩ يناير ١٩٧٧ احتجاجاً على قرارات الحكومة بإلغاء الدعم ورفع أسعار طائفة كبيرة من السلع . وهو ما أدى إلى تراجع الحكومة عن هذه الإجراءات ، والإقلاع عن أسلوب الصدمة ، وإتباع أسلوب التدرج فى رفع الأسعار مع تجنب الإعلان عن تخفيض الدعم أو إلغائه .

(٦) توصلت الحكومة إلى اتفاق مساندة لمدة سنة واحدة مع صندوق النقد الدولى فى مارس ١٩٧٧[١] . وطبقاً لهذا الاتفاق تلقت مصر ١٢٥ مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة[٢] . وكان هذا أول اتفاق يتم التوصل إليه مع الصندوق منذ اتفاق المساندة الذى أبرم فى مايو ١٩٦٢ عقب انهيار محصولى القطن والأرز فى تلك السنة . أما الاتفاق الثانى فقد أنجز فى يونيو ١٩٧٨ ، وبمقتضاه وضع الأساس للحصول على تسهيلات الصندوق الموسع[٣] بمبلغ ٦٠٠ مليون وحدة من حقوق السحب الخاصة خلال ثلاث سنوات (١٩٧٩-١٩٨١) . وقد توقف تنفيذ هذا البرنامج قبل اكتمال مدته . وتلى هذا اتفاق ثالث فى مايو ١٩٨٧ تضمن حزمة إجراءات للتثبيت الاقتصادى ، مع تقديم الصندوق مساندة مالية قدرها ٢٥٠ مليون وحدة سحب خاصة حتى نوفمبر ١٩٨٨ . وبعد ذلك أبرم اتفاق جديد مع صندوق النقد الدولى فى مايو ١٩٩١ (برنامج التثبيت الاقتصادى) ، واتفاق آخر مع البنك الدولى فى نوفمبر ١٩٩١ (برنامج التكيف الهيكلى) . وقد صار يشار إلى البرنامجين معاً ببرنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى[٤] .

(٧) زيارة الرئيس السادات إلى القدس فى نوفمبر ١٩٧٧ ، وبدء مباحثات السلام فى كامب ديفيد ، ثم التوصل إلى معاهدة السلام بين مصر وإسرائيل برعاية أمريكية فى سنة ١٩٧٩ ، وإتمام الجلاء الإسرائيلى عن سيناء فى ٢٥ ابريل ١٩٨٢ (عدا منطقة طابا التى عادت إلى مصر فيما بعد بمقتضى التحكيم الدولى) .

(٨) استبعدت فى سنة ١٩٧٩ موازنة الهيئات الاقتصادية من هيكل الموازنة العامة للدولة ، وأفردت لها موازنة مستقلة ،على أن يستخدم فائض الهيئات الاقتصادية فى تمويل الباب الثانى من الموازنة (الإيرادات الجارية والتحويلات الجارية) .

---

(١) اتفاق مساندة Stand – by agreement.

(٢) حقوق السحب الخاصة SDR : Special Drawing Rights.

(٣) تسهيلات الصندوق الموسع EFF : Expanded Fund Facilities.

(٤) برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى:
ERSAP: Economic Reform and Structural Adjustment Program.

(٩) إنشاء الهيئة العامة لسوق المال بمقتضى القرار الجمهورى رقم ٥٢٠ الصادر فى ديسمبر ١٩٧٩ بهدف تنظيم وتنمية سوق المال وتوجيه رؤوس الأموال للمشاركة فى التنمية الاقتصادية . وفى سنة ١٩٩٢ صدر القانون رقم ٩٥ فى شأن تنظيم سوق رأس المال .

(١٠) إنشاء بنك الاستثمار القومى بالقانون رقم ١٥١ لسنة ١٩٨٠ . وقد عهد إلى هذا البنك بتنفيذ الموازنة الاستثمارية للدولة اعتباراً من بداية السنة المالية ١٩٨٠ / ١٩٨١ .

(١١) إنشاء البنك المصرى لتنمية الصادرات بمقتضى القانون ٩٥ لسنة ١٩٨٣ . وفى سنة ١٩٩٢ صدر القانون رقم ٢٢ بإنشاء مركز تنمية الصادرات المصرية .

(١٢) صدور القانون رقم ١٣٣ لسنة ١٩٨١ بشأن الضريبة العامة على الاستهلاك ، ثم تعديله بالقانون ١٠٣ لسنة ١٩٨٢ . ثم صدور القانون رقم ١١ لسنة ١٩٩١ بإصدار قانون الضريبة العامة على المبيعات ، ارتباطاً ببرنامج التثبيت الاقتصادى الموقع مع صندوق النقد الدولى فى مايو ١٩٩١ . وفى سنة ٢٠٠١ صدر القانون ١٧ لتطبيق المرحلتين الثانية والثالثة من الضريبة العامة على المبيعات .

(١٣) صدور القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١ فى شأن الضرائب على الدخل . وفى ١٩٩٣/١٢/٣١ صدر القانون ١٨٧ لسنة ١٩٩٣ بتعديل بعض أحكام ذلك القانون ، حيث فرضت ضريبة موحدة على دخول الأشخاص الطبيعيين ، أى فرض ضريبة تسرى على إجمالى دخل الممول من جميع مصادر الدخل ، وذلك دون تمييز فى سعر الضريبة حسب طبيعة أو مصدر هذه الدخول . وقد ترتب على العمل بالقانون الجديد إلغاء الضريبة العامة على الإيراد .

(١٤) صدور القانون رقم ١١١ لسنة ١٩٨٠ فى شأن ضريبة الدمغة ، ثم القرار رقم ٩٥ لسنة ١٩٨٦ بتعديل بعض أحكام هذا القانون . وهو ما ترتب عليه اتساع كبير فى وعاء هذه الضريبة وتزايد كبير فى حصيلتها .

(١٥) صدور القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ فى شأن شركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة .

(١٦) ارتباك كبير فى تنفيذ الخطة الخمسية (الأولى فى عهد مبارك) ١٩٨٣/٨٢-١٩٨٧/٨٦ بسبب قرار أوبك تخفيض سعر البترول فى الربع الأول من عام ١٩٨٣ وما تلاه من تخفيضات لاسيما الانخفاض الضخم فى ١٩٨٦ والذى بدأت معه مرحلة جديدة من أسعار البترول المنخفضة ، وذلك على ما سبق بيانه فى جدول (٢ــ١) .

(١٧) توصلت مصر فى أوائل ١٩٨٧ إلى اتفاق لإعادة جدولة للديون المستحقة عليها للاتحاد السوفييتى ، والتى كانت قد توقفت عن سدادها منذ سنة ١٩٧٧. كما انتهت مفاوضات نادى باريس فى مايو ١٩٨٧ إلى إعادة جدولة ٧٠٩٨ مليون دولار من الديون الحكومية المستحقة على مصر . وارتباطاً ببرنامج التثبيت الاقتصادى فى ١٩٩١ ، تم الاتفاق فى نادى باريس فى مايو ١٩٩١ على إعادة جدولة ٢١١٦٤ مليون دولار من ديون مصر المستحقة لصالح حكومات عدد من الدول الدائنة .

(١٨) بروز شركات توظيف الأموال فى أواسط الثمانينات (١٩٨٥-١٩٨٨) التى حظيت بإقبال جماهيرى واسع لأنها كانت تقدم معدلا للعائد يصل إلى ٢٥% ، كما كانت تدعى العمل وفق قواعد الشريعة الاسلامية فى استثمار الأموال . وتقدر الأموال التى جمعتها هذه الشركات بما يتراوح بين ٧ مليار و١٢ مليار جنيه مصرى . ومع تكشف وقائع تورط هذه الشركات فى المضاربة على الذهب والعملات فى البورصات العالمية ، ومع تزايد الشبهات فى عدم استناد أنشطتها إلى أسس اقتصادية قويمة ، وفى اعتمادها على رشوة المسئولين تحقيقاً لأغراضها (كشوف البركة) ، وفى

ممارستها لتصرفات تقرب من النصب والاحتيال ، انهارت هذه الشركات . وقد أحيل القائمون عليها إلى المدعى الاشتراكى ، ومازال عدد منهم فى السجون حتى الآن ، بينما لاذ البعض منهم بالفرار إلى الخارج . وقد أصيبت نسبة كبيرة من الأسر المصرية بأزمات مالية شديدة من جراء ضياع الجانب الأكبر من مدخراتها لدى هذه الشركات ، وعدم تمكنها من استرجاع جزء يسير منها إلا بمعاناة شديدة وبعد مرور عدة سنوات على انهيار تلك الشركات .

(١٩) التمهيد لعمليات الخصخصة وفتح المجال أمام القطاع الخاص فى بعض الأنشطة التى كانت مغلقة أمامه . ففى ١٩ يونيو ١٩٩١ صدر القانون ٢٠٣ الذى بمقتضاه تحول عدد كبير من شركات القطاع العام إلى شركات قطاع أعمال عام . كما وضعت كل مجموعة من هذه الشركات تحت مظلة شركة أم ، أطلق عليها الشركة القابضة التى يجوز لها التصرف فى أصول ما يتبعها من شركات بالبيع .

وقد شهدت سنة ١٩٩٨ صدور عدد من القوانين التى تحولت بمقتضاها بعض الشركات العامة إلى شركات مساهمة . منها القانون ١٨ لسنة ١٩٨١ الذى قضى بدمج شركات توليد ونقل وتوزيع الكهرباء طبقاً للتوزيع الجغرافى وأعاد هيكلتها وحولها إلى شركات مساهمة خاضعة للقانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ ، وطرح نسبة من أسهمها للاكتتاب العام . ومنها القانون ١٩ لسنة ١٩٩٨ الذى تحولت بمقتضاه الهيئة القومية للاتصالات السلكية واللاسلكية إلى شركة مساهمة مع طرح جزء من أسهمها للاكتتاب العام (الشركة المصرية للاتصالات) . وأسهم الشركة قابلة للتداول ، ويجوز بقرار من مجلس الوزراء أن تطرح للبيع أسهم بقيمة جزء من رأسمال الشركة للاكتتاب العام على أن تظل الأغلبية فى رأس المال للدولة ، وأن يكون للعاملين فى الشركة نسبة فى الأسهم المطروحة يحددها مجلس الوزراء .

وفى سنة ١٩٩٨ أيضاً صدر القانون رقم ١ الذى قضى بخصخصة شركات قطاع الأعمال للتوكيلات والخدمات الملاحية ، وأعطى القطاع الخاص حق ممارسة أنشطة النقل البحرى . كما سُمح للقطاع الخاص بإنشاء الموانئ العامة أو التخصصية

أو أرصفة متخصصة فى الموانئ القائمة وإدارتها وصيانتها ، وتحصيل مقابل استخدامها لمدة ٩٩ سنة كحد أقصى ، على أن تؤول بعدها جميع المنشآت إلى الدولة دون مقابل . وهذا هو نظام BOT ونظام BOOT[1] الذى طبق أيضاً على إنشاء بعض المطارات والطرق والجراجات العمومية للسيارات فى المدن . وقد كان هذا النظام شائعاً فى مصر قبل الثورة فيما يتعلق بالمرافق العامة ، وكان يطلق عليه "الامتياز". وبعد تحمس الحكومة لهذا النظام ، فإنها قد تراجعت عنه وذلك فى ضوء ما ظهر فى تطبيقه من مشكلات .

(٢٠) تحسباً للآثار الاجتماعية السلبية المتوقع حدوثها فى أعقاب تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى والتكيف الهيكلى ، أنشئ الصندوق الاجتماعى للتنمية فى عام ١٩٩١ . ومازال الصندوق يمارس مهامه حتى الآن .

(٢١) تحرير العلاقة بين المالك والمستأجر للأراضى الزراعية بالقانون رقم ٩٦ لسنة١٩٩٢ ، مع إعطاء خمس سنوات مهلة للتطبيق بحيث تنتهى عقود الإيجار السارية بانتهاء السنة الزراعية ١٩٩٦/١٩٩٧ ، وذلك ما لم يتم الاتفاق على غير ذلك . وقد صاحب تنفيذ هذا القانون قدر غير قليل من المنازعات وأعمال العنف والبلطجة والاقتتال حتى بين الأشقاء بسبب الصراع على الأرض ، وطرد المستأجرين من الأراضى ، وعدم توافر أرض بديلة وسكن بديل أو تعويض مُجز لهم .

(٢٢) انضمام مصر إلى منظمة التجارة العالمية فى أول يناير ١٩٩٥ . وكانت مصر قد انضمت إلى الاتفاقية العامة للتعريفات والتجارة (الجات) فى ١٩٧٠ .

(٢٣) إصدار قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩ ، مع إرجاء تنفيذ الأحكام الخاصة بالشيك حتى أول أكتوبر ٢٠٠١ ، ثم حتى أول أكتوبر ٢٠٠٣ ، ثم حتى أول أكتوبر ٢٠٠٥ .

---

(1) BOT = Build, Operate and Transfer.
BOOT = Build, Own, Operate and Transfer.

(٢٤) أذن لوزير المالية بمقتضى القانون رقم ١٤٧ لسنة ٢٠٠١ بإصدار سندات دولارية سيادية لمصر فى أسواق المال المصرية والعالمية ، على أن يتم إصدار هذه السندات على دفعات لمدة تتراوح بين خمس سنوات وثلاثين سنة ، ويستحق عليها عائد ثابت أو متغير دون التقيد بالحدود المنصوص عليها فى أى قانون آخر . وفى ١٨ يونيو ٢٠٠١ صدر القرار الجمهورى ١٤٧ الذى حدد قيمة هذه السندات بمليارى دولار .

(٢٥) إصدار القانون ١٤٨ لسنة ٢٠٠١ الخاص بالتمويل العقارى فى أعقاب مرحلة الركود التى مر بها الاقتصاد المصرى بوجه عام وسوق العقارات بوجه خاص . واستهدف القانون تنشيط سوق الاستثمار العقارى ووضع قواعد وأسس للتعامل فيه على النحو الذى يحمى حقوق كل الأطراف المتعاملة فيه .

(٢٦) إصدار القانون ٨٢ لسنة ٢٠٠٢ لحماية حقوق الملكية الفكرية ، تمشياً مع التزامات مصر تجاه منظمة التجارة العالمية .

(٢٧) إصدار القانون ٨٣ لسنة ٢٠٠٢ بإنشاء المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة ، وذلك بغرض جذب الاستثمار الأجنبى وزيادة الصادرات .

(٢٨) صدر فى سنة ٢٠٠٢ القانون ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ الخاص بالجمعيات والمؤسسات الأهلية ، ليحل محل القانون رقم ٣٢ لسنة ١٩٦٤ ، والقانون رقم ١٥٣ لسنة ١٩٩٩ .

(٢٩) وفى سنة ٢٠٠٢ أيضاً ، صدر القانون رقم ١٥٥ بشأن تنمية التصدير ، وإنشاء صندوق تنمية الصادرات ليحل محل صندوق موازنة الأسعار .

(٣٠) صدور القانون رقم ٨٠ لسنة ٢٠٠٢ لمكافحة غسل الأموال ، والذى قضى بإنشاء وحدة مستقلة ذات طابع خاص بالبنك المركزى لمكافحة غسل الأموال .

(٣١) انضمت مصر إلى منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التى تقرر قيامها اعتباراً من أول يناير ١٩٩٨ على مراحل سنوية متدرجة طبقا لجدول زمنى مدته عشر سنوات ، تقرر تخفيضها إلى ٧ سنوات ، بحيث تستكمل المنطقة فى أول يناير ٢٠٠٥ .

(٣٢) انضمت مصر إلى السوق المشتركة للشرق والجنوب الأفريقى (الكوميسا) بمقتضى القرار الجمهورى الصادر فى ٨ أكتوبر ١٩٩٨ .

(٣٣) صدر فى ١٢ ديسمبر ٢٠٠٢ القرار الجمهورى ٣٣٥ بالموافقة على اتفاقية المشاركة المصرية الأوروبية . وبعد موافقة مجلس الشعب عليها فى ٢٠٠٣ دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ اعتباراً من أول يونيو ٢٠٠٤ . وكان قد سبق تلك الخطوة اتفاق خاص بين مصر والاتحاد الأوروبى على برنامج لتحديث الصناعة . وقد صدر فى ١٤ ديسمبر ٢٠٠٢ القرار الجمهورى رقم ٤٧٧ بإنشاء الهيكل التنظيمى لهذا البرنامج .

(٣٤) إعادة تنظيم القواعد الحاكمة لسوق العمل بما يتمشى مع اتجاهات التحرير الاقتصادى والتحول إلى اقتصاد السوق ، وذلك بإصدار القانون رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ (قانون العمل الجديد) ، وإنشاء المجلس الأعلى لتنمية الموارد البشرية ، والمجلس الأعلى للأجور .

(٣٥) مراجعة أسلوب التصرف فى حصيلة الخصخصة بمقتضى قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٢٠٧٦ لسنة ٢٠٠٤ الذى قضى بتوريد حصيلة مبيعات الأوراق المالية الخاصة بشركات قطاع الأعمال العام وكذلك ناتج بيع أصولها الإنتاجية إلى حساب وزارة المالية بالبنك المركزى ، على أن تتولى وزارة المالية توفير اعتمادات لصندوق إعادة هيكلة بعض شركات القطاع العام فى حدود ٥٠% من حصيلة بيع الشركات على دفعات ، وذلك بعد أن كانت الموازنة العامة للدولة تحصل على ٥٠% من الحصيلة ، ويحصل الصندوق على الـ ٥٠% الأخرى .

(٣٦) بدأت فى ٢٣ ديسمبر ٢٠٠٤ سوق للعملات الأجنبية بين البنوك[1] . وقد اشترك فيها ٣٤ بنكاً . وقد أسهمت تعاملات السوق فى ارتفاع قيمة الجنيه مقابل الدولار من ٦٣٢ قرشا قبل قيام السوق إلى ٥٨٩ قرشاً بعد شهر من قيامها ، وذلك فضلاً عن مجموعة من العوامل الأخرى التى أسهمت فى هذا الارتفاع أهمها رفع سعر الفائدة على بعض شهادات الإبداع بالجنيه المصرى فى أغسطس ٢٠٠٤ ، وتخفيض الرسوم الجمركية، وازدياد إيرادات السياحة وقناة السويس فى أواخر ٢٠٠٤ .

(٣٧) قبلت مصر الالتزام بالمادة ٨ (الفقرات ٢ و٣ و٤) من اتفاقية صندوق النقد الدولى اعتباراً من ٢ يناير ٢٠٠٥ . وبناءً على ذلك تعهدت الحكومة المصرية بعدم فرض أية قيود على المدفوعات والتحويلات لأغراض المعاملات الدولية الجارية ، وعلى عدم تطبيق قواعد تمييزية فى مجال النقد الأجنبى أو ممارسة التعدد فى أسعار الصرف ، دون موافقة صندوق النقد الدولى .

(٣٨) انضمت مصر فى ٣١ يناير ٢٠٠٥ إلى نظام نشر البيانات بمقتضى المعيار الخاص لنشر البيانات[2] الذى وضعه صندوق النقد الدولى ، وتشترك فيه الدول الراغبة فى الوصول إلى أسواق المال الدولية أو تلك التى تشارك فيها فعلاً .

(٣٩) وافق مجلس الشعب ، فى فبراير ٢٠٠٥ على القانون رقم (٣) لسنة ٢٠٠٥ لحماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية .

(٤٠) صدر فى ٦ فبراير ٢٠٠٥ قرار وزير التجارة الخارجية والصناعة رقم (٧٥) لسنة ٢٠٠٥ فى شأن إجراءات تنفيذ بروتوكول المناطق الصناعية المؤهلة (QIZ) الموقع بين مصر والولايات المتحدة فى ديسمبر ٢٠٠٤ .

(1) Interbank foreign exchange market.
(2) SDDS = Special Data Dissemination Standard.

(٤١) وافق مجلس الشعب على قانون جديد للضرائب على الدخل ــ القانون (٩١) لسنة ٢٠٠٥ ــ الذى خفض عدد الشرائح الضريبية ، كما هبط بالحد الأقصى للضريبة إلى إلى ٢٠% ، وألغى الكثير من الإعفاءات الضريبية .

٢-٣ من التحول الاشتراكي إلى الليبرالية الاقتصادية:

شهدت مصر تحولاً جوهرياً فى السياسات الاقتصادية وفى الجوانب المؤسسية ذات الصلة بها فى أوائل السبعينات من القرن العشرين ، وذلك بتبنى السلطة الحاكمة آنذاك لسياسة اقتصادية جديدة أطلق عليها سياسة الانفتاح الاقتصادى . وفيما بدا فى أول الأمر ، كان مركز الثقل فى هذه السياسة هو اجتذاب الأموال العربية للاستثمار فى مصر . حيث كانت هذه الأموال قد شهدت طفرة كبيرة من جراء الارتفاع الكبير فى أسعار البترول إبان حرب أكتوبر ١٩٧٣ ، وذلك فى الوقت الذى كانت مصر تعانى حالة من العسر المالى الشديد والشح الكبير فى الموارد ، لاسيما النقد الأجنبى . وكانت البداية بإصدار القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ لاستثمار المال العربى والأجنبى . وقد شهد هذا القانون ولائحته التنفيذية عدة تعديلات فى ١٩٧٧ و١٩٨٩ و١٩٩٧ و٢٠٠٤ ، وذلك لتوسيع نطاق المزايا الممنوحة للمستثمرين ولإزالة التمييز فى المزايا بين المستثمر المحلى والمستثمر الأجنبى ، ولتسهيل إجراءات تعامل المستثمرين مع الجهات الإدارية فى مصر .

غير أنه بمرور الوقت أخذت النوايا الحقيقية وراء إعلان سياسة الانفتاح الاقتصادى فى الظهور ، كما تزايدت الضغوط الداخلية (من جانب الرأسمالية البازغة) وكذلك الضغوط الخارجية (لاسيما من جانب المؤسسات المالية الدولية والحكومة الأمريكية) من أجل وضع هذه النوايا موضع التنفيذ . وتتلخص هذه النوايا فى هجران السياسات الاقتصادية والاجتماعية التى عرفتها مصر فى الستينات تحت مسمى سياسات التحول الاشتراكى ، والانتقال إلى سياسات اقتصادية ليبرالية منفتحة على الخارج وتسعى لإعادة دمج الاقتصاد المصرى فى الاقتصاد الرأسمالى العالمى .

ولم يكن من السهل تمرير السياسات الاقتصادية الجديدة . فقد واجهت عملية التحول مقاومة شعبية تلقائية قوية ، كان من أبرز تجلياتها انتفاضة ١٨ و١٩ يناير ١٩٧٧ التى وصفها الرئيس السادات بأنها "انتفاضة الحرامية" ، بينما وصفتها الصحافة العالمية بأنها "مظاهرات الطعام" . ولذا جاءت التحولات بعد ١٩٧٧ متدرجة ومستترة فى كثير من الحالات ، لاسيما فيما يتعلق بالقطاع العام والدعم . فقد ظلت الحكومة منذ عام ١٩٧٦ ترصد فى ميزانيات متتالية مبلغ ٥٠ مليون جنيه كحصيلة متوقعة لبيع نسبة من أسهم شركات القطاع العام . واستمرت الدعوة إلى بيع القطاع العام قائمة فى الثمانينات ، تطرح بصوت خافت أحياناً وبصوت جهير فى أحيان أخرى . ولكن لم يخرج الأمر طوال هذه السنوات عن عمليات تفكيك وإضعاف للقطاع العام بدأت بإلغاء المؤسسات العامة ، ثم تواصلت بإهمال شركات القطاع وحرمانها من الاستثمارات اللازمة للتطوير أو حتى لمجرد الإحلال . ومن ثم اضطرت هذه الشركات إلى تمويل استثماراتها بقروض مرتفعة التكلفة . وسرعان ما تراكمت أعباء هذه القروض ، واستنزفت إيرادات الشركات العامة التى ظلت مع ذلك عاجزة عن الوفاء بهذه القروض .

٢-٤ القطاع العام والقطاع الخاص والخصخصة:

وقد حُسم أمر القطاع العام فى سنة ١٩٩١ بصدور القانون ٢٠٣ الذى وضع الأساس التشريعى لعملية الخصخصة ، وذلك فى السياق العام لبرنامج التثبيت الاقتصادى والتكيف الهيكلى الذى جرى التوصل إليه مع البنك الدولى وصندوق النقد الدولى فى تلك السنة (ويشار إليه رسمياً على أنه برنامج الإصلاح الاقتصادى) . وبدأت عملية البيع فى ١٩٩٤ ، وتصاعدت معدلات البيع الجزئى أو الكلى للشركات حتى بلغت ذروتها فى سنة ١٩٩٨ ، ثم تراجعت وتيرة الخصخصة بعض الشئ فى السنتين التاليتين . وفى آخر سنة ٢٠٠٠ كان عدد الشركات التى خضعت للبيع الكلى أو الجزئى (بيع بعض الأصول — تأجير خطوط إنتاج ...) قد بلغ ١٧٢ شركة من أصل ٣١٤ شركة ، أى حوالى ٥٥% من عدد الشركات العامة . كما بلغت حصيلة مبيعات هذه الشركات ١٥,٧ مليار جنيه . ومن اللافت للنظر أن هذه الحصيلة فى

حدود ثلث القيمة المقدرة للشركات المبيعة ، حيث كانت قيمة أصول القطاع العام قد قدرت فى أوائل التسعينات بنحو ٨٠ مليار جنيه ؛ ومن ثم فالقيمة التى كانت متوقعة للشركات المبيعة تقرب من ٤٤ مليار جنيه . وقد ارتفع عدد الشركات المبيعة إلى ١٩٤ شركة فى مايو ٢٠٠٣ كما زادت الحصيلة إلى ١٦,٦ مليار جنيه ، لا تمثل أكثر من ٢٠% من قيمة أصول القطاع العام[١] . ومع تسارع خطوات الخصخصة فى السنوات ٢٠٠٤-٢٠٠٦ ، قفزت حصيلة بيع الشركات إلى ٣٥,٧ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٦[٢].

كما تعرض دور الحكومة للانكماش التدريجى ، سواء دورها فى الاستثمارات أم دورها فى الإنفاق العام . فقد انخفض نصيب القطاع العام بالمعنى الواسع (أى شاملاً الحكومة والهيئات الاقتصادية والخدمية والقطاع العام وقطاع الأعمال العام الخاضع للقانون ٢٠٣ لسنة١٩٩١) فى الاستثمار المحلى الإجمالى من حوالى ٩٠% فى ١٩٧٤ إلى حوالى ٦٥% فى ١٩٩١/٩٠ ، ثم إلى ٥٧% فى ٢٠٠٤/٢٠٠٣ . وفى المقابل زادت حصة القطاع الخاص من ١٠% إلى ٣٥% ثم إلى ٤٣% من الاستثمار المحلى الإجمالى فى تلك السنوات الثلاث على التوالى[٣] . كما تراجع دور الحكومة مقيساً بنسبة الإنفاق العام إلى ن.م.أ ، والذى يعتبر مؤشراً على "حجم الحكومة" ، أو درجة تدخلها فى الاقتصاد بوجه عام . فقد انخفضت هذه النسبة من ٦٠% فى سنة ١٩٧٥ إلى ٣٩% فى سنة ١٩٨٩/٨٨ ، ثم واصلت انخفاضها حتى بلغت ٣٢% فى سنة١٩٩٤/٩٣ ، و٢٥% فى سنة ٢٠٠٠/٩٩ . وبالرغم من تزايد هذه النسبة قليلاً إلى نحو ٢٧% فى سنة ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ، إلا أنها تظل أقل من نصف مستواها فى سنة ١٩٧٥[٤]

(١) أنظر النشرة الاقتصادية الشهرية ، عدد أبريل ٢٠٠١ على موقع وزارة الاقتصاد: www.economy.gov.eg ، والنشرة دائما ، عدد أكتوبر ٢٠٠٣ ، على موقع وزارة التجارة الخارجية www.moft.gov.eg .

(٢) وذلك طبقاً التصريحات وزير المالية فى الأهرام ، عدد ١٠ يوليو ٢٠٠٦ .

(٣) أنظر جدول (٥ــ م ــ١٥) فى ملحق الفصل الخامس .

(٤) أنظر جدول (٦ــ م ــ٧) فى ملحق الفصل السادس .

ومن اللافت للنظر أن مصر قد سارت بخطى سريعة للغاية فى تقليص "حجم الحكومة" حتى أصبح أصغر من نظيره فى دول رأسمالية متقدمة مثل المملكة المتحدة (صاحبة الدعوة إلى الخصخصة وانسحاب الدولة من الاقتصاد) والسويد وفرنسا حيث اتجه حجم الحكومة إلى الزيادة (وليس إلى الانخفاض) فى هذه الدول خلال الفترة ١٩٧٠-٢٠٠٠ . فقد زاد حجم الحكومة من ٣١,٦% إلى ٣٦% فى المملكة المتحدة ، ومن ٢٥,٢% إلى ٣٩% فى السويد خلال تلك الفترة . أما فى فرنسا فقد ازداد حجم الحكومة من ٣٨,٥% فى سنة ١٩٨٠ إلى ٤١,٨% فى سنة ١٩٩٠ ، ثم إلى ٤٦,٦% فى سنة ١٩٩٧[١] .

وكان من الطبيعى فى ضوء هذه التطورات أن تتناقص نسبة مساهمة القطاع العام (بالمعنى الواسع) فى ن.م.أ . من حوالى ٤٨% فى أواخر السبعينات إلى ٣٥% فى أواخر الثمانينات ، ثم إلى ٣٠% فى أواخر التسعينات . وفى ٢٠٠٣/٢٠٠٤ بلغت هذه النسبة ٢٨% ، أى مالا يزيد إلا قليلاً عن نصف النسبة المناظرة فى أواخر السبعينات . وفى المقابل ، زادت نسبة مساهمة القطاع الخاص فى ن.م.أ من ٥٢% فى أواخر السعبينات إلى ٧٢% فى ٢٠٠٣/٢٠٠٤[٢].

وقد ارتبط تزايد نصيب القطاع الخاص فى كل من الاستثمار وفى ن.م.أ بمنح الحوافز السخية للقطاع الخاص وبإزالة القيود التى كانت تحد من نشاط هذا القطاع ، وبفتح مجالات العمل أمامه حتى فيما يتعلق بالأنشطة التى كانت مقصورة على الحكومة ، مثل مشروعات المرافق العامة . فمنذ أواخر التسعينات ، بدأت الحكومة فى الاتجاه إلى تطوير البنية الأساسية من خلال إقامة المشروعات بنظام BOOT وما إليه من النظم . وكان أول مشروع ينفذ بهذا النظام هو مشروع محطة التوليد الحرارى للكهرباء الذى نفذته الشركة الأمريكية Inter Gen فى منطقة سيدى كرير بالساحل

(١) أنظر:
World Bank, World Development Indicators 2000 (CD-ROM) and 2003 (Report, April 2003) .

(٢) راجع جدول (٥ــ م ــ٣) فى ملحق الفصل الخامس .

الشمالى الغربى . وبعد ذلك تم التعاقد مع هيئة كهرباء فرنسا على إقامة محطتى كهرباء فى العين السخنة وفى شرق بور سعيد . وكان من المقرر التعاقد على ١٠ مشروعات لتوليد الكهرباء خلال السنوات ٢٠٠١-٢٠١٠ وفق نظام BOOT ، ولكن النقص فى موارد النقد الأجنبى وتخفيض سعر الصرف قد أديا إلى صرف النظر عن هذه المشروعات[١] . ولذا عادت الشركة القابضة للكهرباء إلى الأسلوب التقليدى (أى التنفيذ المباشر بمعرفة الشركة) فى بناء محطات توليد الكهرباء .

ومن المشروعات الأخرى التى اقترح تنفيذها بنظام BOOT مشروعات بناء مطارات قطاع خاص فى العلمين وفى واحة الفرارة وفى الواحات البحرية وفى مرسى علم وفى رأس سدر . غير أنه لم ينفذ من هذه المشروعات سوى مطار مرسى علم الذى بدأ العمل فى اكتوبر ٢٠٠١ . كما تم التعاقد على ميناء بحرى فى العين السخنة . وكان من المقرر إنشاء ميناء بحرى آخر فى شرق بورسعيد بنظام BOOT ، ولكن توقف العمل فيه لمشكلات خاصة بالتمويل . وفى مجال الطرق تمت الموافقة على ستة مشروعات تنفذ بأسلوب BOT ، ولكن التقدم فى تنفيذها بطئ . وعموماً ، لا يبدو أن هناك اتجاهاً للتوسع فى تطبيق BOT وBOOT . بل يبدو أن الرأى قد اتجه فى اللجنة الوزارية التى شكلت لتقييم المشروعات المنفذه بهذه النظم إلى قصر تطبيقها على المشروعات التى يمكن أن تدر إيرادات بالنقد الأجنبى كالموانى والمطارات[٢] .

٢-٥ تحرير الأسعار وتحرير الإنتاج:

من الأركان الأساسية لسياسة الانفتاح الاقتصادى وبرنامج التثبيت والتكيف تحرير الأسعار وإلغاء الدعم أو تقليصه تقليصاً شديداً وإطلاق العنان لآلية السوق فى تحديد الأسعار . وقد تعرض الدعم لاقتطاعات متواصلة فى اعتماداته ، وتناقص ضخم

(١) لاحظ أن الشركة القابضة لكهرباء مصر (سابقاً : هيئة كهرباء مصر) تشترى الكهرباء المولدة من الشركات التى تولد الكهرباء بنظام BOOT بالدولار ، ولكنها تبيع الكهرباء للمستهلك بالجنيه المصرى .

(٢) وردت هذه المعلومات فى:

EIU (Economist Intelligence Unit), Egpt-Country Profile, 2004, op.cit..

فى قيمته بالأسعار الثابتة ، مع الميل فى السبعينات والثمانينات لتمرير هذه الاقتطاعات بطرق مستترة ، مثلا من خلال خفض وزن الرغيف أو تخفيض محتوى العبوات كالصابون والزيت مع ثبات سعرها ، ومن خلال ابتداع أصناف جديدة من السلع التى كانت تتلقى الدعم (وتسميتها "محسنة" أو "سياحية") وتركها تنفرد بالسوق تدريجياً . والواقع هو أن الحكومة قد أخذت بسياسة تصويب الدعم نحو الفئات شديدة الفقر ، وذلك بقصر الدعم على السلع ذات الجودة المنخفضة أوالرديئة التى لا يقبل عليها فى الغالب الأعم غير الأسر منخفضة الدخل ، كالخبز ذى المحتوى العالى من السن والمخلوط بالذرة ، وكزيت التموين ذى الشوائب الكثيرة ، والسكر المنخفض فى درجة نقاوته[1] . كما جرى تحرير أسعار عدد كبير من المنتجات ، وذلك لتقريب أسعارها من الأسعار العالمية ، وبخاصة السلع الزراعية والمنتجات البترولية .

وقد جرى ذلك فى إطار رفع القيود الإدارية عن عدد من القطاعات الإنتاجية مثلما حدث فى قطاع الزراعة بإلغاء التوريد الإجبارى للمحاصيل الزراعية وتحرير تجارة مستلزمات الإنتاج الزراعى ، وتحرير العلاقات الايجارية ، وترك عملية تحديد التركيب المحصولى للمزارعين وذلك فى حدود توجيهات عامة ، نادراً ما توقع جزاءات رادعة على المزارعين المخالفين لها[2] . كما شهد القطاع الصناعى تخفيفاً للكثير من القيود الإدارية على نشاطاته ، وجرى تيسير الإجراءات الخاصة بقيام المشروعات الاستثمارية الصناعية ، بما فى ذلك إلغاء التراخيص والاكتفاء بالإخطار طالما أن رأس مال المشروع لم يتجاوز سقفاً معيناً[3] .

---

(١) السلع الرديئة inferior goods وهذا ما تؤكده دراسة Richard Adams, Jr. المنشورة على موقع البنك الدولى على الإنترنت(www.worldbank.org) وعنوانها :

Self-targeted subsidies. The distributional impact of The Egyptian food subsidy system. World Bank. Washington D.C .2000?

(٢) للمزيد راجع دراسة مشروع مصر ٢٠٢٠ عن قطاع الزراعة : محمود منصور وآخرون ، مرجع سابق .

(٣) للمزيد راجع دراسة مشروع مصر ٢٠٢٠ عن القطاع الصناعى : جودة عبد الخالق وآخرون ، الصناعة والتصنيع فى مصر ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

٢-٦ تحرير التجارة الخارجية وسعر الصرف:

وكان من أبرز التحولات فى السياسة الاقتصادية منذ أوائل السبعينات تحرير التجارة الخارجية . وقد أدى ذلك إلى تدفق ضخم للمنتجات المستوردة إلى السوق المصرية ، ساعد على تسارع معدلات زيادة الاستهلاك المحلى لدرجة أن الانفتاح صار يوصف بأنه انفتاح استهلاكى وانفتاح استيرادى . وقد شهدت التجارة الخارجية مزيداً من التحرير فى أعقاب تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادى فى عام ١٩٩١ ، حيث جرى تخفيض التعريفات الجمركية على الكثير من السلع ، كما تم التخلص من القيود الكمية والقيود غير التعريفية على التجارة الخارجية بشقيها : الصادرات والواردات . وتعرضت الصناعة المحلية لمنافسة قوية لم تكن مؤهلة لمواجهتها بعد ، خاصة القطاع العام الذى أهملت احتياجاته للإحلال والتجديد لفترة طويلة ، وكذلك الكثير من شركات القطاع الخاص الصناعية ، لاسيما الشركات صغيرة الحجم .

وقد ساعد على تقوية الاتجاهات الاستهلاكية والاستيرادية أمران رئيسيان:

أولهما: نمو الإيرادات الخارجية المرتبطة بتصدير البترول وخاصة مع الارتفاعات الكبيرة فى أسعاره فى عقد السبعينات ، وكذلك تدفق تحويلات المصريين العاملين فى الدول العربية البترولية من النقد الأجنبى ، وأيضاً حصول مصر على حصيلة كبيرة من النقد الأجنبى من خلال القروض والمعونات الأجنبية .

وثانيهما: التفاوتات المتزايدة فى توزيع الدخل والثروة ، وظهور طبقة من الأغنياء الجديد الذين كونوا نسبة غير قليلة من ثرواتهم من الأنشطة الطفيلية ، والذين مارسوا نمطاً استهلاكياً سفيهاً صار يؤثر بدرجة أو بأخرى فى أنماط استهلاك بقية الطبقات ، بما فى ذلك ذوى الدخول المتوسطة والمنخفضة .

ولذا قفزت نسبة الواردات من السلع والخدمات إلى ن.م.أ . من ١٩% فى أوائل السبعينات إلى ٤٨% فى سنة ١٩٧٩ ، وإن كانت قد أخذت فى التراجع بعد ذلك إلى حوالى ٣٢% فى أواخر الثمانينات وأوائل التسعينات ، ثم إلى حوالى

٢٥% فى أواخر التسعينات ، ثم إلى ٢١% فى ٢٠٠٣ تواكباً مع أوضاع الركود التى شهدها الاقتصاد المصرى منذ عام ١٩٩٩[١]. كما قفز معدل نمو الاستهلاك الخاص إلى ٧% سنوياً فى النصف الثانى من السبعينات ، وإن كان قد تراجع بعد ذلك إلى ما يزيد قليلاً على ٤% سنويا فى الثمانينات والتسعينات (٤% فى الفترة ١٩٨٥-١٩٩١ و٣,٨% فى الفترة ١٩٩١-٢٠٠٣)[٢] . كما قفز نصيب الاستهلاك الخاص فى ن.م.أ . من ٦٣% فى سنة ١٩٧٥ إلى ٦٩% فى أواخر الثمانينات ، ثم إلى حوالى ٧٦% فى التسعينات ، وواصل التزايد حتى بلغ ٧٩% فى سنة ٢٠٠٢[٣] . وكانت لذلك عواقب وخيمة على معدل الادخار المحلى ، على ما سيأتى بيانه فى الفصل الخامس .

وتخلت الحكومة فى ١٩٩١ عن نظام تعدد أسعار الصرف وكذلك نظام الرقابة على النقد الأجنبى الذى ساد طوال السبعينات والثمانينات . وتم توحيد سعر الصرف فى ١٩٩١ ، متضمناً تخفيضاً لقيمة الجنيه بحوالى ٣٥% . كما جرى تثبيت هذا السعر طوال التسعينات ، حيث اعتبرت الحكومة ثبات سعر الصرف من أهم مؤشرات الاستقرار الاقتصادى ومن أهم الأدلة على متانة الاقتصاد المصرى . وقد جرَّت هذه السياسة على مصر مشكلات صعبة فى مجال سعر الصرف ، تعددت السبل التى طرقتها الحكومة لمعالجتها ، خاصة بعد أن استنفدت ما يقرب من ثلث احتياطى النقد الأجنبى فى غضون عامين (١٩٩٩ و٢٠٠٠) ، وبعد أن تعرض سعر الصرف الحقيقى لارتفاع فى قيمته أضر كثيراً بنمو الصادرات المصرية ، وذلك على ما سيأتى بيانه فيما بعد . ولذا تحولت الحكومة فى ٢٠٠١ إلى نظام سعر الصرف المدار ، حيث يسمح بحرية تغير سعر الصرف فى حدود ٢% هبوطاً أو ارتفاعاً بالقياس إلى متوسط السعر فى فترة سابقة . وفى آخر يناير ٢٠٠٣ قررت الحكومة اللجوء إلى نظام التعويم ، وهو ما أدى

(١) راجع جدول (٥ــ م ــ٣) فى ملحق الفصل الخامس .

(٢) أنظر جدول (٥ــ٧) فى الفصل الخامس .

(٣) للمزيد راجع جدول (٥ــ م ــ١١) فى ملحق الفصل الخامس .

إلى فقدان الجنيه المصرى لحوالى ٢٥% من قيمته مقابل الدولار بين يونيو ٢٠٠٢ ويونيو ٢٠٠٣[١] .

٢-٧ تحرير القطاع المالى:

وقد شهد القطاع المالى قدراً لا بأس به من التحرير ، وبخاصة فى إطار برنامج الإصلاح الاقتصادى فى ١٩٩١[٢]. فقد سمح قانون استثمار المال العربى والأجنبى ، كما سمحت القوانين الحاكمة للقطاع المصرفى وقطاع التأمين ، بقيام شركات خاصة ومشتركة ، فضلاً عن فروع للشركات الأجنبية ، للعمل فى هذين القطاعين . كما جرى تحرير أسعار الفائدة وإلغاء السقوف الائتمانية وما إليها من قيود إدارية على عمليات الائتمان منذ عام ١٩٩١ . كذلك أدى لجوء الحكومة إلى تمويل العجز فى الموازنة العامة للدولة بإصدار سندات خزانة ، إلى توفير أداة لضبط السيولة وظهور سعر فائدة إرشادى للبنوك ، وهو سعر الفائدة على هذه السندات .

لقد تم تحرير حركة الأموال من مصر إلى الخارج وبالعكس فى ١٩٩١ ، أى تحرير حساب المعاملات الرأسمالية فى ميزان المدفوعات . وهذا التطور يتضمن درجة أعلى من انفتاح الاقتصاد المصرى على الخارج ، وبالتالى درجة أعلى من الانكشاف ، مع زيادة احتمال التعرض للصدمات الخارجية من جراء حركة الأموال الساخنة ، خاصة مع تنشيط سوق الأوراق المالية والسماح للأجانب بالتعامل فيها . وبطبيعة الحال ، إزداد انفتاح وتحرير السوق المصرى فى مجال الخدمات المالية مع بدء تطبيق اتفاقية تحرير الخدمات المالية فى إطار منظمة التجارة العالمية ، ومع عملية خصخصة البنوك وشركات التأمين العامة التى تأجل تنفيذها عدة مرات منذ أواخر التسعينات .

---

(١) للمزيد حول تطورات القطاع الخارجى وسعر الصرف ، راجع دراسة مشروع مصر ٢٠٢٠ . على سليمان ، العلاقات الاقتصادية بين مصر والعالم الخارجى ، دار الشروق ، القاهرة ، ٢٠٠٥ . وقد فقد انخفض سعر الصرف من ٤١٥ قرشاً للدولار فى نهاية يونيو ٢٠٠٢ إلى ٦١٥ قرشاً فى نهاية يونيو ٢٠٠٣ ، وذلك حسب تقرير السفارة الأمريكية عن الاقتصاد المصرى الصادر فى سبتمبر ٢٠٠٣

(٢) للمزيد راجع دراسة مشروع مصر ٢٠٢٠ عن القطاع المالى فى : سلوى العنترى وآخرون ، القطاع المالى وتمويل التنمية فى مصر ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، ٢٠٠٥ .

وقد باعت الحكومة معظم حصص المال العام فى البنوك المشتركة فى السنوات الخمس الأولى من القرن ٢١ ، كما باعت أول بنك قطاع عام وهو بنك الإسكندرية فى أكتوبر ٢٠٠٦ .

وقد اعتبر تنشيط سوق المال من أهم عناصر برنامج الإصلاح الاقتصادى الذى بدا تنفيذه عام ١٩٩١ . ولذا كان إصدار قانون لسوق المال (القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢) من أوائل القوانين التى سارعت الحكومة باستصدارها دعماً لبرنامج الإصلاح الاقتصادى . وتضم سوق المال بورصتى القاهرة والإسكندرية ، وعدداً من مكاتب السمسرة والاستشارات المتصلة بتداول الأوراق المالية ، من بينها مكاتب أو فروع لشركات أجنبية . كما جرى ربط سوق المال المصرية بعدد من أسواق المال العربية .

وقد شهدت سوق المال نشاطاً متقلباً منذ عام ١٩٩٤ . إذ ارتفع عدد الشركات المسجلة من ٧٠٠ شركة فى سنة ١٩٩٤ إلى ١٠٧٦ شركة فى سنة ٢٠٠٠ ثم إلى ١١٥١ شركة فى ٢٠٠٢ ، ولكنه اتجه إلى التناقص حتى بلغ ٧٩٥ شركة فى سنة ٢٠٠٤[1] . كما زادت الإصدارات الجديدة من الأسهم والسندات من حوالى ٥ مليار جنيه فى سنة ١٩٩٤ إلى حوالى ٥٦ مليار جنيه فى سنة ١٩٩٩ ، ولكنها لم تلبث أن هبطت إلى نحو ٢٠ مليار جنيه فى سنة ٢٠٠٠ ثم إلى نحو ١١ مليار جنيه فى سنة ٢٠٠١ ، ثم ازدادت قليلاً إلى ١٣ مليار جنيه فى ٢٠٠٤ ، وهو ما يقل عن مستواها قبل سبع سنوات (١٩,٤ مليار جنيه فى سنة ١٩٩٧) .

وارتفع رأس المال السوقى[2] من ١٤,٥ مليار جنيه إلى حوالى ١٢٠ مليار جنيه ، أى من ٨,٣% إلى ٣٥,٦% من ن.م.أ . فيما بين سنتى ١٩٩٤ و٢٠٠٠ . وبعد

(١) لاحظ أن عدد الشركات المقيدة والتى تتداول أوراقها فى البورصة يقل كثيراً عن عدد الشركات المقيدة ، وذلك نظراً لكون عدد كبير من الشركات المقيدة شركات عائلية مغلقة على أصحابها ولا تخضع أسهمها للتداول .

(٢) رأس المال السوقى أو رأس مال السوق market capitalization ، وهو عبارة عن عدد أسهم الشركات المقيدة فى البورصة مضروبا فى القيمة السوقية للسهم . وكما هو معروف فإن القيمة السوقية لأى سهم قد تقل أو تزيد عن قيمته الأسمية ، أى سعر الإصدار ، وذلك حسب أداء الشركة المعنية أو حسب اتجاهات المضاربة فى البورصة .

انخفاض فى سنة ٢٠٠١ إلى ١١١ مليار جنيه عاد رأس المال السوقى فى عام ٢٠٠٢ إلى المستوى الذى كان قد بلغه فى سنة ٢٠٠٠ ، أى ما قيمته ١٢٠ مليار جنيه ، لم تعد تمثل سوى ٣١% من ن.م.أ . لتلك السنة . ثم واصل رأس المال السوقى تزايده بعد ذلك حتى وصل فى سنة ٢٠٠٤ إلى ٢٣٤ مليار جنيه تمثل ٥٢,٦% من ن.م.أ.[١] كما ارتفع نصيب الأجانب فى تعاملات البورصة شراءً من ٣٦,٥% فى سنة ١٩٩٧ إلى ٤٩% فى سنة ٢٠٠٠ ، وبيعاً من ١٩,٤% إلى ٣٣% . وكان وراء الزيادة الملحوظة خاصة فى عامى ١٩٩٩ و٢٠٠٠ عمليات الاستحواذ التى جرت فى إطار برنامج الخصخصة لعدد من الشركات الكبيرة بأسلوب المستثمر الاستراتيجى[٢] . وبطبيعة الحال ، كانت تقلبات سوق المال تعكس فى جانب منها الأداء المتغير للاقتصاد المصرى ، كما كانت تعكس من جانب آخر اتجاهات المضاربين والتى قد تتأثر بعوامل داخلية وخارجية ، كما تتأثر بالعوامل النفسية والشائعات فى السوق . وعموماً ، فإن سوق المال المصرية لم تزل جد محدودة ، وذلك بحكم ضيق قاعدة الاقتصاد العينى التى ترتكز عليها من جهة ، وبحكم الطبيعة العائلية للرأسمالية المصرية من جهة أخرى .

٢-٨ الاندماج فى الاقتصاد العالمى والتكتلات الإقليمية:

إضافة إلى عمليات تحرير التجارة بوجه خاص وتحرير الاقتصاد وانفتاحه على الخارج بوجه عام بمقتضى سياسات الانفتاح فى السبعينات والثمانينات ، ثم بمقتضى برنامج الإصلاح الاقتصادى فى أوائل التسعينات ، خطت مصر خطوة كبيرة على نفس الطريق بانضمامها إلى منظمة التجارة العالمية وتوقيعها على اتفاقية مراكش فى سنة ١٩٩٤ . والحق أن مصر كانت قد قطعت شوطاً طويلاً على طريق تحرير التجارة حتى من قبل التحاقها بمنظمة التجارة العالمية ، حيث أن التعريفات الجمركية على معظم الواردات فى سنة ٢٠٠٠ صارت أقل مما هو مطلوب الوصول إليه فى ٢٠٠٥

---

(١) وردت هذه المعلومات فى وزارة الاقتصاد ، النشرة الاقتصادية الشهرية ، عدد فبراير ٢٠٠١ ، ووزارة التجارة الخارجية والصناعة ، النشرة الاقتصادية الشهرية ، عدد يناير ٢٠٠٥ (www.moft.gov.eg) .

(٢) بيان تعاملات الأجانب فى البورصة من : سلوى العنترى وآخرون ، مرجع سبق ذكره ، ص٣٠٣ .

طبقاً لالتزامات مصر فى تلك المنظمة[1]. ولكن التزامات مصر بمقتضى الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية تتجاوز بالطبع تخفيض التعريفات الجمركية إلى مسائل أخرى تدخل أصلاً فى صميم فى السياسات الاقتصادية كسياسة ألدعم والاستثمار ، كما أنها تتجاوز تحرير التجارة فى السلع إلى تحرير التجارة فى الخدمات وحماية حقوق الملكية الفكرية . وبالطبع فإن إعمال الاتفاقات المختلفة لمنظمة التجارة العالمية سوف يترتب عليه مزيد من الانفتاح للاقتصاد المصرى ، وبالتالى التعرض لمنافسة أشد من جانب المنتجات والمؤسسات الأجنبية[2] .

ومن جهة أخرى ، سعت مصر إلى الانضمام إلى عدد من التكتلات الاقتصادية الإقليمية فى الشمال على أمل النفاذ الأسهل لأسواقه ، وفى الجنوب على أمل تحسين القدرة التفاوضية فى المحافل الدولية عن طريق التحدث بصوت واحد من جانب مصر وأصحاب المشاكل التنموية المشتركة من الدول النامية الأخرى ، وكذلك بهدف تشجيع الصادرات المصرية . فقد تم التوقيع بالأحرف الأولى فى أوائل عام ٢٠٠١ على اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبى ، وصادق مجلس الشعب المصرى عليها فى مارس ٢٠٠٣، ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ فى أول يونيو ٢٠٠٤. كما سعت مصر إلى الدخول فى منطقة تجارة حرة مع الولايات المتحدة ، ولكن الجانب الأمريكى لم يزل يعتبر أن مصر غير مستعدة لهذه الخطوة بعد ، ويشترط حدوث المزيد من تحرير التجارة وتحقيق حماية أقوى لحقوق الملكية الفكرية . وقد تجدد الحديث حول هذا الموضوع مع إعلان الرئيس بوش عن نية أمريكا لإقامة منطقة تجارة حرة أمريكية شرق أوسطية ، وذلك عقب الغزو الأمريكى للعراق فى ربيع ٢٠٠٣ . كما أثير الموضوع عند توقيع اتفاقية المناطق الصناعية المؤهلة (Q.I.Z) بين مصر وإسرائيل فى ديسمبر ٢٠٠٤ ، وذلك بغرض دخول المنتجات المصرية ، وبخاصة المنسوجات والملابس ، إلى السوق

---

(١) وذلك حسب ما يتضح من تقرير وزارة الاقتصاد والتجارة الخارجية : التزامات مصر فى التخفيضات الجمركية فى إطار اتفاقية الجات ومنظمة التجارة العالمية ، القاهرة ، مايو ٢٠٠٠ .

(٢) للمزيد حول آثار الانضمام إلى منظمة التجارة العالمية ، أنظر : إبراهيم العيسوى ، الجات وأخواتها ، الطبعة الثالثة ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠١ ، وهموم اقتصادية مصرية ، دار ميريت ، القاهرة ، ٢٠٠٤ ، الفصل الرابع .

الأمريكية معفاة من الجمارك شريطة اشتمالها على مكونات إسرائيلية المنشأ بنسبة ١١,٧% . وقد اعتبر إبرام هذه الاتفاقية خطوة تمهيدية لتنشيط التفاوض حول منطقة التجارة الحرة المصرية الأمريكية[1] .

كما اتجهت مصر إلى إقامة مناطق تجارة حرة مع عدد من الدول العربية مثل لبنان والأردن وتونس والمغرب . وإضافة إلى هذه الجهود الثنائية انضمت مصر إلى اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التى بدئ فى تنفيذها فى أول يناير ١٩٩٨ ، والتى كان من المقرر اكتمال خطوات تنفيذها خلال عشر سنوات ، ولكن اتجه الرأى بعد ذلك إلى اختزال هذه الفترة بحيث تكتمل المنطقة فى الأول من يناير ٢٠٠٥ . وسعت مصر إلى توثيق علاقاتها الاقتصادية بالدول الأفريقية . فانضمت إلى "الكوميسا" - السوق المشتركة لدول الشرق والجنوب الافريقي - فى سنة ١٩٩٨ . كما وثقت مصر علاقاتها مع عدد من الدول المهمة اقتصادياً وسياسياً فى العالم الثالث ، وذلك باشتراكها فى تأسيس ما عرف بمجموعة الخمس عشرة G15 (وإن كان عدد أعضاء هذه المجموعة قد تجاوز الآن ١٥ دولة) فى أواخر الثمانينات.

٢-٩ الأوضاع المؤسسية:

لاشك فى أن المجتمع المصرى قد شهد على امتداد الربع الأخير من القرن العشرين تطورات كثيرة ومهمة فى الأطر والهياكل المؤسسية والتشريعية والسياسات ذات الصلة بعمل الاقتصاد الوطنى وبدور الدولة فى توجيهه وضبط مساراته . وكان ذلك أمراً طبيعياً مع التحول الكبير فى السياسة الاقتصادية من مرحلة التحول الاشتراكى إلى مرحلة الانفتاح الاقتصادى .

فقد اتجهت السياسات والتشريعات إلى توفير بيئة اقتصادية مشجعة لعمل القطاع الخاص المحلى ولاجتذاب المستثمر العربى والأجنبى . وأعيدت هيكلة القطاع

(١) راجع صفحة الكويز على موقع وزارة التجارة الخارجية والصناعة على الإنترنت www.mfti.gov.eg. وأنظر تعليقى على هذه الاتفاقية فى الأهالى ، عدد ١٥ ديسمبر ٢٠٠٤ .

العام حتى تحول إلى قطاع أعمال عام ، ثم بدأت عملية بيع أجزاء منه فى التسعينات ، ولم تزل عمليات الخصخصة مستمرة حتى الآن ، بعد أن اكتسبت قوة دفع جديدة فى ٢٠٠٤-٢٠٠٦ . كما عدلت تشريعات متعددة لتخفف من تدخلات الدولة فى الشئون الاقتصادية أو تلغيها ، ولكى تتيح حرية واسعة للحركة أمام القطاع الخاص ، ومجالاً رحباً لعمل قوى السوق . كذلك جرت محاولات لتحسين الإجراءات الإدارية وتبسيطها ، وذلك بما يخفف من العبء البيروقراطى الذى كثيراً ما يقع على كاهل المتعاملين مع الأجهزة الحكومية ، سواء أكانوا من المستثمرين ورجال الأعمال أم من المستهلكين والمنظمات الأهلية . كما طرأت على إطار العمل السياسى ونظام إدارة شئون المجتمع والدولة تعديلات مهمة ، من أبرزها التحول إلى نظام التعددية الحزبية . ومع ذلك فمازال هناك شوط طويل يتعين قطعة من أجل توسيع وتعميق الديمقراطية والمشاركة الشعبية فى النظام السياسى المصرى . وقد شهد عام ٢٠٠٤ وعام ٢٠٠٥ طفرة واضحة فى نشاط الأحزاب والقوى السياسية المعارضة وفى تعاونها سوياً ونضالها من أجل التطوير الديمقراطى لنظام الحكم . كما شهدت مصر أول انتخابات رئاسية تعددية (شكلاً) ، وأول انتخابات تشريعية يشرف عليها القضاء إشرافاً موسعًا (وإن حدثت خروقات فى هذا المجال) فى عام ٢٠٠٥ .

وشهد عام ٢٠٠٣ إصدار عدد من التشريعات المهمة ، وهى قانون تنظيم مرفق الاتصالات وقانون العمل الموحد وقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى . وأدخلت فى ٢٠٠٤ تعديلات جوهرية على جداول التعريفة الجمركية . كما أصدر مجلس الشعب فى عام ٢٠٠٥ قانون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية الضارة ، وقانون جديد للضرائب على الدخل كما صدرت فى ٢٠٠٦ اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك ، والتى تضمنت تبسيط الإجراءات وخفض عدد الموافقات الجمركية المطلوبة من ٢٦ موافقة إلى خمس موافقات .

خاتمة:

الملاحظ من التقارير العلمية والصحفية حول الجوانب المؤسسية للعمل الاقتصادى أن الشوط الذى لم يزل من المتعين على مصر أن تقطعه على طريق الإصلاح المؤسسى هو شوط طويل . فمازالت الشكوى قائمة من أوجه قصور كثيرة فى "مناخ الاستثمار" و"بيئة الأعمال". ومازال التعامل مع أجهزة الإدارة الحكومية والأجهزة الضريبية والجمركية والجهاز القضائى مصدر قلق شديد من جانب رجال الأعمال ، علاوة على كونه مصدراً لارتفاع تكلفة المعاملات سواء أكان هذا الارتفاع لأسباب مشروعه أم لاعتبارات غير مشروعة (كالفساد) الذى لم يزل يشكل مشكلة كبرى فى الإطار المؤسسى المصرى . فطبقاً لمؤشر الشفافية لعام ٢٠٠٣ والمعتمد على متوسط الثلاث سنوات من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٣ ، احتلت مصر المرتبة ٧٢ من بين ١٣٣ دولة ، وحصلت على تقدير ٣,٣ من ١٠ ــ وهو تقدير شديد التدنى . وقد ظهرت مصر ضمن النصف الأسوأ من الدول العربية الداخلة فى التقرير (١٧ دولة)[1] . وعموماً مازالت المشكلات كثيرة فى إنجاز الأعمال وفض المنازعات وما إليها من جراء غياب الشفافية وضعف التنسيق بين الجهات الحكومية المختلفة ، ومن جراء غياب درجة معقولة من اليقين بشأن توجهات السياسات الاقتصادية .

وبالرغم من رفع شعار التخطيط بالمشاركة مؤخراً ، فإن أسلوب وضع الخطط ورسم السياسات لم يتغير كثيراً عن ذى قبل ، فيما عدا إتاحة الفرصة لعدد محدود للغاية من كبار الرأسماليين للاشتراك مع الحكومة فى مناقشة السياسات والتحاور حول التعديلات المطلوبة فى التشريعات القائمة . ولم تزل أعمال التخطيط ورسم السياسات والرقابة على تنفيذها تتم دون مشاركة كافية من معظم الأطراف المعنية ، أو دون مشاركة على الإطلاق . وتراجعت مكانة التخطيط بدرجة أشد فى أعقاب القرار

---

(١) أنظر :
Transparency International, Corruption Perceptions Index 2003 (www.transparency.org).
وقد عُرِّف الفساد فى هذا التقرير بأنه إساءة استعمال الوظيفة العمومية من أجل تحقيق كسب خاص .

الصادر فى أغسطس ٢٠٠٦ بإلغاء وزارة التخطيط ، والاكتفاء بوزير دولة للتنمية الاقتصادية لتولى الاختصاصات التى كان القانون يعهد بها إلى وزير التخطيط .

ولا يتيح التوزيع شديد التفاوت للدخل والثروة فى مصر ، فضلاً عن ارتفاع نسبة الفقراء بين السكان ، فرصاً متكافئة لمختلف القوى الاجتماعية للمشاركة فى اتخاذ القرارات ، أو حتى للتعبير عن رأيها فى مختلف القضايا والتشريعات والدفاع عنه . فإذا كانت فرصة المشاركة تتاح لطائفة صغيرة من رجال القطاع الخاص ، إلا أن الفرص تكاد تكون معدومة أمام العمال ونقاباتهم وأمام الفلاحين واتحاداتهم التى كثيراً ما تكون هى أصلاً موضوعة تحت الوصاية الحكومية ، وأمام النقابات المهنية والجمعيات الأهلية التى يكبلها التشريع بقيود تكاد تكون مانعة للحركة فى كثير من الأحيان .

ولذا فالحاجة لم تزل ماسة إلى تعديلات فى البنية التشريعية وأجهزة التخطيط وإعداد السياسات الاقتصادية وتنفيذها والرقابة عليها ، بما يكفل مشاركة أكبر وأكثر فاعلية مع الحكومة من جانب القوى المختلفة ، وعلى الأخص من جانب المستهلكين والعمال والفلاحين ونقاباتهم والهيئات الممثلة للقطاع الخاص ، لاسيما أصحاب المنشآت المتوسطة والصغيرة . كما أن الجهاز الإدارى للدولة لم يزل يشكل نقطة اختناق فى عمل الاقتصاد الوطنى ، وإن كان يشكل مصدراً لتخفيف الأوجاع الاقتصادية للمعيشة عن قطاع واسع من قوة العمل (٥,٣ مليون موظف)[١] . ومن ثم فالحاجة شديدة لإصلاح هذا الجهاز ، وإعادة هيكلته ، ورفع كفاءته ، مع تحسين أوضاع العاملين فيه ، وخلق فرص عمل منتجة للعمالة الزائدة عن الحاجة فيه . كما تعظم الحاجة إلى الإرتقاء بأوضاع الأجهزة القضائية بما يكفل استقلالية القضاء وبما يمكن من تيسير إجراءات التقاضى وسرعة البت فى المنازعات وخفض التكلفة المترتبة على طول إجراءات التقاضى ، وكذلك تأمين وسائل فعالة لتنفيذ أحكام القضاء .

(١) وذلك حسبما ذكر فى البنك المركزى المصرى ، النشرة الإحصائية الشهرية ، أكتوبر ٢٠٠٤ .

وعلاوة على ما تقدم ، فإن جهداً كبيراً يجب أن يتجه لتحسين الأسواق بنشر المعلومات وتفعيل التشريعات الهادفة إلى محاصرة الفساد ودعم المنافسة ومنع الاحتكار وتوفير الضمانات لحماية المستهلك . كما أن المجال واسع لإحداث تطوير فى الأطر المؤسسة للقطاع الخاص ، بل ولتطوير أداء القطاع الخاص نفسه وأساليب إدارته وتصويب ممارساته التقليدية التى تجافى فى كثير من الأحيان الرشاده الاقتصادية وتتصادم مع ما يطلق عليه "أخلاقيات السوق" أو "أخلاقيات الأعمال"[1]. ولا شك أن المسئولية الكبرى فى هذا الشأن إنما تقع على منظمات القطاع الخاص ذاته كالغرف التجارية والصناعية واتحادات المستثمرين والمنتجين والمصدرين التى هى فى واقع الأمر بحاجة إلى تطوير جذرى . وأخيراً ، وليس أخراً ، ثمة مجال متسع لما ينبغى عمله من أجل تحقيق الاستقلالية وحرية الحركة للمنظمات العمالية ولسائر منظمات المجتمع المدنى ، حتى تصبح قوى فاعلة فى إدارة شئون المجتمع والدولة . ولكن هذه المهمة لا تنفصل بالطبع عن المهام الأخرى التى يلزم إنجازها لإشاعة الديمقراطية وتوسيع وتعميق المشاركة الشعبية فى المجتمع المصرى ، والتى لم تزل هناك عقبات كثيرة تحول دون إنجازها .

(1) Business ethics.