مجلة الحقوق

للبحوث القانونية والاقتصادية

تصدرها

كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية

مجلة علمية فصلية محكمة

العدد الأول 1992

مجلة كلية الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية مجلة فصلية محكمة

توجه جميع المراسلات إلى رئيس تحرير المجلة على العنوان التالي :

كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية شارع مصطفى مشرفه سوتير الشاطبى – الإسكندرية جمهوريه مصر العربية

تليفون : 4863964 – 4846616

فاكس : 4876611

البريد الالكتروني : journal.law@alexu.edu.eg

رقم التصنيف الدولي 1901-1687

رقم الإيداع 301/75

تأسست عام 1943

قواعد النشر

مجلة كلية الحقوق مجلة علمية محكمة تصدر عن كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية منذ عام 1943 ، يقبل النشر فيها باللغة العربية و الفرنسية و الإنجليزية، وهى تعنى بنشر كل ما يتصل بميادين العلم القانوني و الاقتصادى ومن ذلك:

- **البحوث والدراسات. – التعليق على احكام قضائية.**
- **ملخصات الرسائل العلمية – التقارير عن الندوات والمؤتمرات.**

وذلك وفق القواعد التالية:

1- **التعهد من الباحث بان البحث او الدراسة لم يسبق نشرها.**
2- **ان يتسم البحث بالعمق والاصالة و الإضافة الجديدة الى المعرفة.**
3- **الالتزام باصول البحث العلمى و قواعده العامة ، و مراعاة التوثيق العلمى الدقيق لمواد البحث.**
4- **الآراء الواردة بالأبحاث العلمية المنشورة بالمجلة تعبر عن آراء أصحابها ولا تعبر بالضرورة عن رأى الكلية والجامعة .**
5- **ألا يكون البحث او الدراسة جزء من رسالة الدكتوراه الماجستير التي تقدم بها الباحث او جزء من كتاب سبق نشره .**
6- **ألا يزيد عدد صفحات البحث أو الدراسة عن 100 صفحة ويجوز في بعض الحالات التغاطي عن هذا الشرط إذا كان يؤدي إلى الاخلال بوحدة البحث .**
7- **لن ينشر البحث الابعد قبول نشره من لجنة تحكيمية محايدة تتعهد إدارة المجلة بتشكيلها و عرض البحث عليها.**
8- **لا يجوز نشر البحث في مجلة علمية أخرى بعد إقرار نشره في مجلة الحقوق الا بعد الحصول على اذن كتابى بذلك من رئيس التحرير.**
9- **أصول البحوث التي تصل الى إدارة المجلة لا ترد سواء نشرت او لم تنشر**
10- **ان يرفق الباحث نبذة تعريفيه عنه.**
11- **ان يرفق الباحث ملخصا عن بحثه في حدود الصفحة الواحدة باللغة العربية و الإنجليزية.**

12- يجب ان يقد البحث مطبوعا على ان يرفق به القرص المدمج CD المحتوى على البحث على ان يكتب على هيئة كتاب (بنط 14 – الهامش12 – طول الكتابة بالصفحة21سم- عرض الكتابة بالصفحة 12.5)

13- يرفق بالبحث بيانات عم البحث الاسم/ العنوان/ التلفون/ E-mail/ السيرة الذاتية.

14- يمنح كل باحث نسخة من العدد مع خمس مستلا من بحثه.

15- ترسل البحوث بعنوان رئيس التحرير مجلة الحقوق شارع مصطفى مشرفه سوتير الشاطبى – الإسكندرية – جمهوريه مصر العربية.

محتويات العدد

الموضوع	الصفحة
• نحو جهاز مصرف تنموى د/ محمود الطنطاوى الباز	١-٤٨
• تحليل النظم فى علم السياسة د/ عبد الغفار رشاد	٤٩-١١٢
• ما بعد السلوكية د/ عبد الغفار رشاد	١١٣-١٧٦
• دور القطاع الخاص فى التنمية الاقتصادية فى البلاد النفطية الريعية تجربة دولة الامارات العربية المتحدة د/ مجدى محمود شهاب	١٧٧-٢٢٦
• معوقات التسويق فى دول الخليج العربى د/ مجدى محمود شهاب	٢٢٧-٢٦٥
• الحماية الجنائية لبرامج الحاسب د/ على عبد القادر القهوجى	٢٦٦-٣٦٣
• استراتيجية فعالة لاجتياز الركود فى الاقتصاديات النامية (احتواء فجوة الربح والمخاطرة) د/ محمود الطنطاوى الباز	٣٦٤-٤١٠
• "معيار اعمال الغضب وهل تطور فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى" د/ محمد فؤاد عبدالباسط	٤١٢-٤٧٣
▪ L ndicative Cases of Britins Wartime Policy in44 Egypt١٩ -١٩٤٣-١٩٤٢ Dr. Laila Amin Morsy	١-٤٨

** بسم الله الرحمن الرحيم **

نحو جهاز مصرفى تنمـــــــــــــــــوى

د. محمود الطنطاوى البـــــــار

قسم الاقتصاد - كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

من المسلم به أن دعم التنمية الاقتصادية يعتمد بشكل رئيسى علـــى مدى قدرة الاقتصاد القومى على تدبير وتعبئة الموارد اللازمة لتنفيـــذ البرامج الاستثمارية. وبمطالعة المراكز المالية للاجهزة المصرفية فى مصر وبلدان نامية أخرى عديدة ، يتبين أن قدرا هائلا من مدخرات القطـــاع العائلى وقطاع الأعمال والقطاع الحكومى قد مرت بالقنوات المصرفيـــة ، وأن الأجهزة المصرفية قد سيطرت على أرصدة نقدية هائلة تفوق فى كثيـــر من الأحيان الاحتياجات التمويلية القومية وتدحض الادعاء بقصور المـــوارد المحلية.

وهكذا كان بمقدور الجهاز المصرفى أن يصبح **عنصرا جوهريا** من عناصر تعبئة المدخرات وتمويل التنمية الاقتصادية وتعظيم التراكم الرأسمالـــى وتحقيق الانتعاش .. ولهذه الأغراض تم منذ منتصف السبعينات فى الاقتصـــاد المصرى اتخاذ عدة اجراءات هامة ، من بينها :

* اشتراك البنك المركزى فى اعداد ومتابعة الميزانية النقديـــة والتأكيد على حقه فى رقابة البنوك العاملة فى مصر.

* تحرير أداء البنوك من العديد من القيود الفنية والادارية وخاصة رفع حظر التمويل الاستثمارى للمشروعات الذى كان سائدا فى فترة الستينات

* تحرير حيازة النقد الأجنبى وتخفيف قيود الرقابة النقدية

* تطوير سياسة أسعار الفائدة من خلال تبنى الرفع التدريجى لاسعـــار الفائدة وتيسير الائتمان الانتاجى والتمييز بين آجال الودائع والقـــروض .. ثم تحرير أسعار الفائدة منذ مطلع عام ١٩٩١

* تحرير الاقتصاد القومى فى مجموعه وفتح آفاق الاستثمار..

ولكن على الرغم من الطاقات المصرفية الهائلة والتدابير التحررية لم يمارس الجهاز المصرفى المصرى وظيفته التنموية حيث أدار موارده بكيفية ريعية غير منتجة وأخفق فى توجيه طاقاته وموارده نحو استثمارات منتجة من زاوية الاحتياجات الحقيقية للاقتصاد القومى فى الزمن الطويل. وهذا ما سنتحقق منه فى القسم الأول الذى ينشغل أساسا بتحليل وتقييم الأداء المصرفى المصرى خلال السنوات ١٩٧٥ - ١٩٩٠. ثم نسعى خلال القسم الثانى من البحث لدراسة كيفية تطوير الاداء المصرفى فى خدمة تنمية الاقتصاد المصرى. ويبحث القسم الثالث حدود وضمانات التوسع الاستثمارى من خلال البنوك .

١ - جهاز مصرفى ريعى (١٩٧٥ - ١٩٩٠)

تؤكد البيانات المتاحة أن بنوك الايداع بالبلدان النامية قد حازت (فى عام ١٩٨٥) حصة من مجموع الاصول المالية تقدر بنحو ٤٨٪، وهى أكبر من حصة بنوك الايداع فى البلدان الصناعية والتى لم تبلغ سوى ٣٧٪ (١). وبالنسبة للاقتصاد المصرى ، يكشف تحليل المراكز المالية وأرصدة الودائع وحجم العمالة .. عن قوة مالية وفنية وبشرية هائلة تمتع بها الجهاز المصرفى المصرى منذ منتصف السبعينات ،من أهم مظاهرها (٢) :

* لقد قفز اجمالى المراكز المالية للجهاز المصرفى المصرى ، مقدرا بمليارات الجنيهات المصرية ،من ٨ فى ديسمبر ١٩٧٦ الى ٩ر١٨ فى يونيو ١٩٨٠ و ٥ر١٤٢ فى مارس ١٩٩٠ بمتوسط معدل نمو سنوى مركب ٢٣٪ خلال الفترة ١٩٧٦ - ١٩٩٠.

* كما ارتفعت أرصدة الودائع لدى الجهاز المصرفى المصرى ،مقدرة بمليارات الجنيهات المصرية ، من ٢ر٢ فى ديسمبر ١٩٧٦ الى ٧ فى يونيو ١٩٨٠ و ٦ر٦٤ فى مارس ١٩٩٠ بمتوسط معدل نمو سنوى مركب ٢٧ ٪ مابين السنوات ١٩٧٦ و ١٩٩٠ (كما تؤكده بيانات الجدول رقم ١).

* هذا فضلا عن الانتشار الاقليمى الكبير للوحدات المصرفية ، حيث فى نهاية يونيو ١٩٩٠ أصبح الجهاز المصرفى المصرى يمارس نشاطه من خلال ٩٨ بنكا يبلغ عدد فروعها فى أنحاء مصر ما يجاوز الألف فرعا بالاضافة الى بنوك القرى والتى يبلغ عددها ٧٨٤ بنكا تابعة للبنوك الزراعية (٣).

* كما أنشأ العديد من البنوك أجهزة فنية ومراكز لدراسات الجدوى الاقتصادية واجهزة لأمناء الاستثمار لبحث فرص الاستثمار وتأسيس المشروعات.

ولكن على الرغم من تلك الطاقات الهائلة، لقد اختار الجهاز المصرفى المصرى عمليا الطريق الريعى السهل والاحوط : مركزا جهوده خلال الخمس عشر سنة الماضية على تجميع المدخرات وتوظيف الجانب الاعظم من موارده فى المجالات غير الانتاجية أو فى الخارج ، كما احتفظ بالجانب الاخر غير موظف على الاطلاق. وهكذا أدار الجهاز المصرفى المصرى موارده بكيفية ريعية لاتختلف على الاطلاق عن كيفية توظيف الافراد لمدخراتهم . وفيما يلى عرض لأهم الجوانب الريعية والسلبية فى الاداء المصرفى المصرى خلال الحقبة ١٩٧٥ - ١٩٩٠.

١/١ - ضعف الاستثمارات المصرفية طويلة الأجل

على الرغم من تعاظم أحجام وتدفقات الموارد المصرفية والودائع الادخارية ولاجل وللتوفير ، الا أن اسلوب ادارة تلك الموارد قد تجاهل الى حد مؤسف الاستثمارات طويلة الأجل الممثلة للدعامة الاساسية فى بناء وتوسيع القاعدة الانتاجية. فتحليل التطورات الائتمانية المصرفية يؤكد بما لايدع مجالا للشك توافع الاستثمارات المصرفية طويلة الاجل وانحراط وحدات الجهاز المصرفى فى عمليات التمويل الجارى. فمن واقع بيانات الجدول رقم (٢) يبدو بوضوح تام أن اجمالى استثمارات البنوك فى الاوراق المالية والاستثمارات الأخرى ، وان كان قد شهد تحسنا فى السنوات الاخيرة (٤) الا أنه ظل خلال الثمانينات أدنى من ٧٪ فى المتوسط من اجمالى المراكز المالية وأدنى من ١٤٪ من اجمالى أرصدة الودائع أو من اجمالى ارصدة القروض والتسهيلات الائتمانية ومحفظة الاوراق المالية لدى البنوك (٥). وتعد تلك النسب ضعيفة للغاية بالنظر الى :

* امكانيات البنوك المصرية وفوائض السيولة العالية لديها فى وقت شهد تنامى الودائع الادخارية ولاجل وللتوفير بشكل كان يسمح للبنوك بالاشتراك المكثف فى استثمارات طويلة الأجل دون الاضرار باعتبارات الامان والسيولة لديها .

* تصاعد أرصدة توظيف الموارد المصرفية فى الخارج.

* تعاظم دور البنوك فى العالم ، سواء فى اطار الاقتصاديات المتقدمة أو فى اطار الاقتصاديات النامية، فى توفير الائتمان طويل الأجل. فوفقا لبيانات البنك الدولى ،لقد بلغت نسبة الديون طويلة الاجل (مجموع سندات الحكومة وسندات وأسهم الشركات) كنسبة من مجموع أصول النظام المالى فى عام ١٩٨٥ ما يعادل ١٦ ٪ فى مجموعة البلدان النامية و ٣١ ٪ فى مجموعة البلدان المتقدمة ،فى المتوسط (٦). بينما النسبة الموازية فى مصر لم تتجاوز ٧ر ٪ .

٢/١ - مفهوم ضيق للاستثمار

من حيث طبيعة ونوعية الاستثمار وهى الأهم حقيقة ،يكشف تحليل الاستثمارات المصرفية عن مفهوم ضيق وغير منتج للاستثمار. فالمشاهد كاتجاه غالب ومتأصل أن الزيادات فى محفظة الاوراق المالية والاستثمارات من جانب الجهاز المصرفى المصرى لم تتحقق نتيجة لاضافات حقيقية الى الاستثمار القومى من خلال المساهمة فى مشروعات انتاجية جديدة أو أية اضافات استثمارية من زاوية الاحتياجات الحقيقية للاقتصاد المصرى فى الزمن الطويل. وانما انصب الجانب الاعظم من أرصدة الاستثمارات المصرفية على شراء الاوراق الحكومية والاوراق المضمونة من الحكومة والاوراق ذات الفائدة الثابتة المضمونة ،ولم يذهب سوى قدر يسير الى المساهمات فى المشروعات. وينسب القدر الاعظم من الزيادات فى محفظة الاوراق المالية والاستثمارات من جانب الجهاز المصرفى المصرى الى :

* ارتفاع قيم الاستثمارات فى الاوراق المالية
* زيادة ما لدى البنوك من أسهم العالم الخارجى
* اعادة تقييم سندات التنمية بالدولار الامريكى بسعر السوق المصرفية
* زيادة مساهمات بنوك القطاع العام فى رؤوس اموال البنوك المنشاة وفقا لقوانين الاستثمار
* شراء السندات الحكومية

ففى يونيو ١٩٨٨ (على سبيل المثال) انعكس الجانب الاكبر من الزيادة (البالغة ٢ر مليار جنيه) فى محفظة الاوراق المالية والاستثمارات لدى البنوك التجارية فيما تم تحويله من مديونية هيئة السلع التموينية الى

سندات على الخزانة العامة (١ر١٩٤٣ مليون جنيه أى بنسبة ٤ر٧٧ ٪ من قيمة الزيادة) وفى زيادة الاستثمارات فى الاوراق المالية بالعملة الاجنبية (بمقدار ١ر٥١٨ مليون جنيه أى بنسبة ٦ر٢٠ ٪ من قيمة الزيادة) نتيجة لاعادة تقييم سندات التنمية بالدولار الامريكى بسعر السوق المصرفية والتى بلغت فروقها ٦ر٤٦٣ مليون جنيه ،بالاضافة الى زيادة مساهمات بنوك القطاع العام فى رؤوس أموال البنوك التجارية المنشأة وفقا لاحكام قانون الاستثمار بمبلغ ٢٧ مليون جنيه وكذلك زيادة مالديها من أسهم العالم الخارجى بمبلغ ٤ر٢٣ مليون جنيه . كما توزعت الاستثمارات لدى بنوك الاستثمار والاعمال فى عام ٨٧ / ١٩٨٨ والبالغة نحو ٥٧٠ مليون جنيه ما بين اكتتابات فى أوراق العالم الخارجى (بمقدار ٢٣٨ مليون جنيه أى ما يعادل ٨ر٤١ ٪ من قيمة الاستثمارات) والاكتتابات فى السندات الحكومية (بمقدار ٢٠٠ مليون جنيه ،ما يوازى ١ر٣٥ ٪ من قيمة الاستثمارات) والمساهمات فى رؤوس أموال المشروعات المحلية المختلفة بمقدار ١٣٢ مليون جنيه (ما يوازى فقط ١ر٢٣ ٪ من قيمة الاستثمارات) ينصب ٢٦ ٪ من هذا المقدار على المشروعات السياحية و ٢٣ ٪ فى مشروعات مصرفية ومالية و ١٨ ٪ فى مشروعات الاسكان و ٢٥ ٪ فقط فى المشروعات الصناعية ومشروعات الامن الغذائى . ولم تبلغ مساهمات البنوك التجارية فى حصص وأسهم شركات فى يونيو ١٩٨٠ سوى ٣ر١٣٨ مليون جنيه ،ما يوازى نحو ٤ر٢٢ ٪ من مجموع مساهماتها فى الاوراق المالية والاستثمارات الاخرى والبالغة ٢ر٦١٦ مليون جنيه (٧).

وتبدى البنوك ميلا واضحا منذ مطلع عام ١٩٩١ نحو شراء أذون الخزانة حتى بلغت نسبة مشترياتها من اجمالى مبيعات أذون الخزانة (البالغة نحو ٦ مليار جنيه خلال الفترة فبراير - سبتمبر ١٩٩١) اكثر من ٨٣ ٪ ومن المتوقع تزايد توظيف الموارد المصرفية فى أذون الخزانة بصفتها طريقا سهلا للعوائد ومأمون ويحل للبنوك مشاكل السيولة الراكدة مع الاحتفاظ بالنسب القانونية للسيولة والاحتياطى النقدى حيث أن البنك المركزى يقوم بخصم هذه الاذون بسعر الخصم الجارى عند الطلب . وهكذا يتم استنزاف الموارد المصرفية فى أوعية قصيرة الاجل على حساب القطاعات الانتاجية والبنوك المعثرة (٨).

٣/١ - تركز التمويل المصرفى فى المجالات غير الانتاجية

يعد القطاع الزراعى بالبلدان النامية بمثابة القاعدة الانتاجية الرئيسية التى ينبغى توسعها لتوفير الاحتياجات الاساسية وتدعيم القدرة

الذاتية للاقتصاد القومى وتغذية القطاع الصناعى بالكثير من المدخلات وللقطاع الصناعى بدوره أهمية موازية فى معالجة الاختلالات وخلق فرص عمالة وزيادة الانتاج والدخل بدرجة كبيرة ومستقرة .ولكن على الرغم من تلك الأهمية القصوى لقطاعى الزراعة والصناعة فضلا عن تباطؤ معدلات النمو الاقتصادى وتعاظم معدلات البطالة وتفاقم الاختلالات الخارجية ،لقد توجهت النظم المالية فى معظم البلدان النامية ،ومنذ عهد الاستعمار وتحت تأثيره توجها قويا صوب تمويل التجارة الخارجية والصادرات الزراعية وانتاج المواد الاولية.

وبالنسبة للجهاز المصرفى المصرى وحتى نهايات الخمسينات من القرن الحالى كان تمويل التجارة الخارجية والداخلية وانتاج وتسويق الحاصلات الزراعية (خاصة القطن والارز) بمثابة المهمة الرئيسية(٩). وفى نفس الاتجاه شهدت السنوات الاولى من الانفتاح الاقتصادى تركيزا هائلا على قطاعى التجارة والخدمات ليصل نصيبها الى أكثر من ٥٨ ٪ سنويا من الائتمان المصرفى مع تفضيل واضح لصالح قطاع التجارة ،وذلك خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠.ولم يبلغ نصيب القطاع الزراعى خلال نفس الفترة سوى أدنى من ٦ ٪ من الائتمان المصرفى و ١ر١ ٪ من الائتمان الممنوح من البنوك التجارية (١٠).

وعلاجا لهذا الوضع تبنت مصر منذ عام ١٩٨١ سياسة اعادة هيكلة الائتمان المصرفى لصالح قطاعى الزراعة والصناعة. ولهذا الغرض قام البنك المركزى بوضع ضوابط وحدودا نوعية وكمية للتوسع الائتمانى الممنوح لقطاعى التجارة والخدمات ،فى مقدمتها :

* تحديد سقوف ائتمانية كمية ونسبية ومعدلات للتوسع الائتمانى.
* عدم السماح للبنوك التجارية ،اعتبارا من يوليو ١٩٨٢،بمنح أية تسهيلات ائتمانية جديدة لتمويل بيع وشراء سيارات الركوب والسلع المعمرة، فضلا عن انخفاض قيمة الاعتمادات المستندية التى تم فتحها لاغراض الاستيراد من الخارج، و ذلك منذ عام ١٩٨٧ الذى شهد قلة وفرة العملات الحرة وصدور قرارات انشاء السوق المصرفية.

* تصحيح هيكل أسعار الفائدة على القروض والسلفيات اعتبارا من أول يوليو ١٩٨٢ بهدف تشديد العبء فى مواجهة قطاعى الخدمات والتجارة وتوجيه الائتمان لصالح القطاعات السلعية.

* تخصيص مبالغ سنوية تقدم كقروض من البنوك بأسعار فائدة منخفضة بالنسبة لمشروعات الأمن الغذائى واستصلاح الاراضى والتصدير .. على أن تتحمل الدولة الفروق بين الفوائد الفعلية والفوائد المحصلة بها البنوك .

وبالفعل لقد اعقب تلك الاجراءات التقييدية تراجع حاد فى النصيب النسبى للائتمان المصرفى الممنوح لقطاع التجارة خلال النصف الثانى من الثمانينات (انظر بيانات الجدول رقم ٣) . الا انه تجدر الاشارة الى أن تقييد الائتمان التجارى كوسيلة لدعم الائتمان الانتاجى يعتبر سياسة محدودة الاثر وغير فعالة (١١) :

- فمما لاشك فيه أن النشاط التجارى ماهو الا حلقة مكملة للانشطة الانتاجية وما يتحمله من اعباء يتحمل جزءا منها الانشطة الاخرى والمستهلك .

- لقد انصبت القيود الائتمانية اساسا على القطاع الخاص دون القطاع العام والحكومى .

- لاتتوقف زيادات الاستثمار والطلب على الائتمان على اتجاه السياسات النقدية والائتمانية فقط . وليس ادل على ذلك من انه على الرغم من وضع سقوف على التوسع الائتمانى وارتفاع اسعار الفائدة المدينة وبالتالى ارتفاع تكلفة الاقتراض من البنوك ، حدثت زيادات كبيرة فى أرصدة التسهيلات الائتمانية المصرفية ككل وايضا فى ارصدة التسهيلات الائتمانية المصرفية الممنوحة للقطاع التجارى والتى تزايدت سنويا بنحو ٤ر ٢٣ ٪ ، خلال الفترة ١٩٨٣ - ١٩٩٠ .

- لاتقوم أدلة قاطعة تدفع الى الاعتقاد بأن تقييد الائتمان التجارى يكون فى صالح الانشطة الانتاجية . وهذا ما يؤكده فعليا تحليل التطورات الائتمانية المصرفية فى مصر ، حيث بينما تراجعت فعليا الانصبة النسبية للائتمان التجارى من الائتمان المصرفى من ٩ر٤٦ ٪ فى عام ١٩٧٥ الى ٣٥ ٪ فى عام ١٩٨٣ و ٤ر٢٦ ٪ فى عام ١٩٩٠ ، فإن نصيب التجارة والخدمات والقطاعات الخدمية الاخرى قد ارتفع فى المقابل من ٨ر٥٤ ٪ فى عام ١٩٧٥ الى ١ر٦٥ ٪ فى عام ١٩٨٣ و ٦٠ ٪ فى عام ١٩٩٠ مما يعنى **ارتفاع نصيب القطاعات الخدمية على حساب القطاعات السلعية .**

وبصفة عامة ، ما تزال البنوك التجارية تقدم نحو ثلثى أرصدتها الائتمانية للقطاعات غير الانتاجية وتظهر تحيزا ملموسا فى غير صالح

القطاع الزراعى. وبالمثل ما تزال بنوك الاستثمار والاعمال تخصص اكثر من ٨٠ ٪ من أرصدة قروضها للقطاعات غير الانتاجية فضلا عن ميلها الواضح للتركيز على مجالات التشييد والبناء التى استحوذت على اكثر من نصف القروض والتسهيلات الائتمانية الممنوحة من بنوك الاستثمار والاعمال لقطاع الصناعة خلال النصف الثانى من الثمانينات .

٤/١ - تنامى توظيف الموارد المصرفية بالخارج

بينما كان الجهاز المصرفى المصرى مقترضا صافيا من العالم الخارجى طوال الستينات والسبعينات من القرن الحالى ، فانه أصبح مقرضا صافيا للعالم الخارجى حيث تزايد النصيب النسبى للعالم الخارجى من التسهيلات الائتمانية المصرفية من ٠٫٠٥٪ فى ديسمبر ١٩٧٦ الى ٥٫٣ ٪ فى مارس ١٩٨٩. ويرجع هذا الى :

* قيام وحدات للجهاز المصرفى فى الخارج ، وقيامها بتوظيف جزء من فوائضها فى الخارج.

* ارتباط جانب هام من ودائع البنوك فى الخارج بغطاءات فتح الاعتمادات المستندية .

* سعى البنوك التجارية على وجه الخصوص الى توظيف جزء من أرصدتها النقدية السائلة وغير الموظفة فى الداخل ، فى الخارج ولآجال قصيرة نسبيا طمعا فى الفائدة .

* قيام مصالح خاصة وعدم تمسك بعض البنوك بالمعايير السليمة .

وتشير احصاءات البنك المركزى المصرى (١٢) الى أنه :

- لقد بلغ اقراض البنوك التجارية للعالم الخارجى ٤٨٤ مليون جنيه فى مارس ١٩٨٩، فى حين لم تبلغ ودائع العالم الخارجى فى نفس التاريخ سوى ٤٣١ مليون جنيه مما يعنى أن البنوك التجارية المصرية مقرض صافى للعالم الخارجى . وبصفة عامة تبلغ ارصدة البنوك التجارية المصرية فى الخارج ١١٠٩٢ مليون جنيه فى مارس ١٩٨٩ وترتفع الى ١٤٤١٥ مليون جنيه فى مارس ١٩٩٠ ، فى حين تبلغ التزاماتها قبل البنوك فى الخارج ٤٥٢٤ مليون جنيه فى مارس ١٩٨٩ و ٤٦٦٣ فى مارس ١٩٩٠. وبذلك فان صافى دائنية البنوك التجارية المصرية للخارج يبلغ ٦٥٦٨ مليون جنيه فى مارس ١٩٨٩ و ٩٧٥٢ مليون جنيه فى مارس ١٩٩٠ مقابل ٢٤٥٦ مليون جنيه فقط فى يونيو ١٩٨٧.

- وبالنسبة لبنوك الاستثمار والاعمال فان ارصدة الاقراض والخصم المقدمة منها للعالم الخارجي قد بلغت ١٥٥٢ مليون جنيه (من اجمالي ٧١٢٦ مليون جنيه ، أى بنسبة ٨ر٢١ ٪) وذلك فى نهاية مارس ١٩٨٩ و ١٦٩٣ مليون جنيه فى مارس ١٩٩٠. وبصفة عامة ، ارتفعت الارصدة التى تحتفظ بها بنوك الاستثمار والاعمال لدى البنوك فى الخارج لتبلغ ٤٠٤٧ مليون جنيه فى مارس ١٩٨٩ و ٥٣٨٣ مليون جنيه فى مارس ١٩٩٠ فى حين لم تبلغ التزامات تلك المجموعة من البنوك المصرية تجاه البنوك فى الخارج سوى ١٩٧١ مليون جنيه فى مارس ١٩٨٩ و ١٨٥٠ مليون جنيه فى مارس ١٩٩٠. أى أن تلك البنوك مقرض صافى للعالم الخارجي بأكثر من مليارين من الجنيهات المصرية فى مارس ١٩٨٩ وبأكثر من ٣ر٥ مليار فى مارس ١٩٩٠ (١٣).

- هذا فى الوقت الذى لم يبلغ فيه نصيب قطاع الزراعة من الائتمان الممنوح من البنوك التجارية العاملة فى مصر سوى ٩٤٧ مليوج جنيه فى نهاية مارس ١٩٩٠ وأدنى من ٥ مليار جنيه على مدى ١٥ عاما (١٩٧٥- ١٩٩٠). ولم يبلغ نصيب قطاع الزراعة من الائتمان الممنوح من بنوك الاستثمار والاعمال سوى ١٤٠ مليون جنيه فى نهاية مارس ١٩٩٠ وأدنى من ٦٥٠ مليون جنيه على مدى ١٥ عاما (١٩٧٥ - ١٩٩٠).

هكذا يبدو جليا **فى خاتمة القسم الأول من البحث** أن الجهاز المصرفى المصرى قد أدار موارده بكيفية ريعية لا تختلف على الاطلاق عن كيفية توظيف الافراد لمدخراتهم وانه لم يفهم الاستثمار على انه انفاق على السلع الانتاجية من زاوية الاحتياجات الحقيقية للاقتصاد المصرى فى الاجل الطويل. فأتى الجانب الأعظم من استثماراته غير منتج حقيقة. وبالتالى لقد جعل الاداء المصرفى المصرى من تدفق المدخرات وبشكل غير مسبوق منذ منتصف السبعينات نقمة وليس نعمة. وصار النشاط المصرفى الممتد الى كافة المجالات والاسواق (١٤) باعثا ومروجا للركود والاختلالات **ومغذيا للتضخم الريعى والمالى والمضاربى**.

٢ - استراتيجية تطوير الجهاز المصرفى فى خدمة تنمية الاقتصاد المصرى

لمعاونة الاقتصاد المصرى على معالجة الاختلالات الكلية ومواجهة تدنى الموارد العامة وتناقص التحويلات الخارجية واستعادة الانتعاش، لامفر اذن من ان يكف الجهاز المصرفى عن الاكتفاء بالتركيز على تجميع المدخرات

وأداء الوظيفة النقدية وأن يسعى فى المقابل الى رفع درجة استجابته للاحتياجات التمويلية الحقيقية للاقتصاد المصرى فى الأجل الطويل مساهما بقوة فى انشاء وترويج ومساندة المشروعات الانتاجية ومطورا لأدائه بصورة شاملة فى خدمة تنمية الاقتصاد المصرى .

ولإتمام تلك المهمة ،يتوافر امام الجهاز المصرفى طريقان :

* **الطريق الاول** ، إحياء الوظيفة الاستثمارية لدى البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال وبنوك التنمية .

* **الطريق الثانى** ،توسيع نطاق الاستثمارات من خلال البنوك التجارية .

والحق أن الطريقين ليسا بديلين بقدر كونهما عنصرين متكاملين فى إطار استراتيجية تطوير الجهاز المصرفى. فالطريق الاول ، هو الحل الامثل والدائم والصحيح فنيا وماليا واقتصاديا .ولكنه يتطلب تأهيل البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال وبنوك التنمية لممارسة دورها الاستثمارى بالصورة المرجوة والفعالة .ولكن العقبة تتمثل فى ضعف مواردها وامكانياتها . هذا فى الوقت الذى تمتلك فيه البنوك التجارية تلك الموارد والطاقات . وبالتالى فإنه يمكن البدء "فورا" بتوسيع نطاق الاستثمارات من خلال البنوك التجارية" على أن تبدأ تلك البنوك فى تقليل نشاطها الاستثمارى "فى الاجل الطويل" لصالح البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال وبنوك التنمية بعد أن يتم تدبير الموارد اللازمة لاعادة تأهيلها واعادة هيكلة الجهاز المصرفى لصالحها . ونقدم فيما يلى تحليلا لمضمون العنصرين .

١/٢ - اعادة هيكلة الجهاز المصرفى فى الاجل الطويل لصالح البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال وبنوك التنمية .

من الغريب حقا أن البنوك التجارية - والتى هى بحكم العرف المصرفى التقليدى والمتوارث اجهزة للتمويل الجارى والاقراض قصير الاجل - هى التى قدمت بمفردها اكثر من ٩٢ ٪ من الاستثمارات المصرفية طويلة الاجل خلال الثمانينات وهى أيضا التى وجهت النصيب الاكبر من مواردها (نحو ٥ر١٧٪ من اجمالى استخداماتها و ١٣٫٢ ٪ من ارصدة الودائع لديها و ٧ر٨٪ من مراكزها المالية) لتمويل الاستثمارات ومحفظة الاوراق المالية . وفى المقابل ،تأتى

النسب الخاصة بالبنوك المتخصصة هزيلة للغاية ،حيث لم يتجاوز نصيبها من اجمالى الاستثمارات المصرفية خلال الثمانينات ٥ر١ ٪ فى المتوسط ولم تخصص تلك البنوك من مواردها للاستثمارات سوى أدنى من ٥ر١ ٪ .وأيضا لم يتجاوز نصيب بنوك الاستثمار والاعمال من الاستثمارات المصرفية ٤ر٦٪ فى المتوسط خلال الثمانينات ولم توجه تلك البنوك للاستثمارات خلال نفس الفترة سوى أدنى من ٥ر٧ ٪ من ارصدة الاقراض والخصم والاستثمار لديها وادنى من ٣ ٪ من مراكزها المالية (انظر بيانات الجدولين رقم ٢ و ٣).

١/١/٢ - تعطل الوظيفة الاستثمارية :

يدل تدنى نصيب الاستثمارات طويلة الاجل فى موارد واستخدامات البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال دلالة قاطعة على **عدم انشغال تلك البنوك أصلا بقضايا الاستثمار وتعطل الوظيفة الاستثمارية والتنموية لديها** واتجاهها بشكل واضح نحو توظيف غالبية مواردها (اكثر من ٩٧ ٪ من مراكزها المالية خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠) فى استخدامات جارية سعيا وراء العائد السريع والكبير. ويشير هذا الاداء غير الانتاجى والريعى **الى تقصير البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال فى جملتها فى ممارسة المهام الاساسية المنوطة بها**[١٥] :

* فمما لاشك فيه أن المهمة الاساسية لبنك التنمية الصناعية هى النهوض بقطاع الصناعة المصرية من خلال الاشتراك فى انشاء المنشآت الصناعية واعداد الدراسات الخاصة بها والترويج للاكتتاب فى اسهم رؤوس اموالها وتقديم القروض لاجال طويلة تصل الى ١٥ سنة .

* والغرض الاساسى من انشاء البنك الرئيسى للتنمية والائتمان الزراعى هو خدمة قطاع الزراعة من خلال التخطيط المركزى للائتمان الزراعى والتمويل التعاونى وتوفير مستلزمات الانتاج الزراعى وتطوير فنونه واقامة المشروعات الزراعية ومشروعات استصلاح الاراضى .

* وتتخصص البنوك العقارية أساسا فى خدمة وتمويل قطاع التشييد والبناء من خلال تقديم القروض متوسطة وطويلة الاجل .

* ويعد الدافع الاساسى من انشاء بنوك الاستثمار والاعمال (ولها مسميات مختلفة فى البلاد منها بنوك التنمية وبنوك الاستثمار ومؤسسات التنمية ..) هو دفع عجلة التنمية الاقتصادية من خلال تعرفها على فرص الاستثمار وتأسيس المشروعات وتمويلها او المشاركة فى رؤوس اموالها والترويج لها .

* وتتمثل بنوك التنمية الوطنية فى اعادة بناء الجهاز الانتاجى والخروج من حلقة التخلف الاقتصادى مع الاهتمام الخاص بمشاكل المحليات .

٢/١/٢ - احياء الوظيفة الاستثمارية بمثابة الحل المصرفى الامثل :

تعتبر اعادة هيكلة الجهاز المصرفى لصالح البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال بمثابة **الحل الامثل فى الاجل الطويل** لتوسيع نطاق الاستثمار الانتاجى من خلال البنوك ،ويساند ذلك الاتجاه العديد من الاعتبارات :

* فالجهاز المصرفى المصرى يعرف فعليا البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال وبنوك التنمية وتنص تنظيماتها صراحة على ممارسة الوظيفة الاستثمارية . وبالتالى فان ممارسة الاستثمار من خلالها لن يمثل خروجا على الاعراف المصرفية واعتبارات السيولة والامانة ،بل انه يعد " **إحياءً للوظيفة الاستثمارية والانمائية المعطلة** " .

ومما لاشك فيه ،يعتبر غياب المؤسسات الائتمانية المتخصصة بمثابة الدافع خلف تولى البنوك التجارية المهام الاستثمارية فى ألمانيا وغيرها قديما (١٦) .

* تعمل البنوك غير التجارية من حيث المبدأ وفقا لهياكل ومعايير تخدم التنمية الاقتصادية .

* وأيضا فان اعادة هيكلة الجهاز المصرفى بهذه الكيفية يدرء فى الاجل الطويل الكثير من المخاطر التى يمكن أن تترتب على ممارسة البنوك التجارية للمهام الاستثمارية .

* وعلاوة على ذلك ،تعتبر اعادة هيكلة الجهاز المصرفى لصالح البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال **أقل تكلفة اضافية** من الناحية المالية المستمرة اذا ما قورنت بتكاليف البدائل الاخرى المتاحة وهى :

- استمرار الجهاز المصرفى فى ادائه الريعى ذى التكلفة الاجتماعية العالية : ركود ، نفقات وعمالة مصرفية ريعية ، اهدار موارد متاحة ..

- استمرار الجهاز المصرفى على حاله على ان تتم اقامة مؤسسات مالية غير مصرفية امثال شركات توظيف الاموال وكافة المؤسسات القائمة على قبول ودائع الجمهور . وتكمن الخطورة فى عدم خضوعها لرقابة البنك المركزى وقواعد العمل المصرفى .

- توجه البنوك التجارية للاستثمار . وقد ينجم عن ذلك التوجه خسائر جسيمة وتورط وافساد كما تشير اليه تجارب الماضى .

٣/١/٢ - تدبير تكاليف اعادة الهيكلة :

هكذا فان اعادة هيكلة الجهاز المصرفى المصرى لصالح البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال تمثل اختيارا لأفضل البدائل من حيث التكلفة الاجتماعية المستمرة وتصحيحا للأوضاع واحياءً للوحدات المصرفية الاستثمارية المعطلة . ويعد تدعيم تلك البنوك نظرا لضعف مواردها بمثابة مطلب أولى وأساسى . فلقد أنشئت البنوك المتخصصة لاداء الوظيفة الاستثمارية الحيوية بينما لم يتجاوز اجمالى مراكزها المالية ماقيمته ٨ر٥ مليار جنيه فى مارس ١٩٩٠ (أدنى من ٦ ٪ من اجمالى المراكز المالية للجهاز المصرفى المصرى) ولم يتجاوز رصيد الودائع لديها ما يبلغ ١ر٦ مليار جنيه (ما يوازى فقط ٢ر٩ ٪ من اجمالى الودائع المصرفية) ولم يكن نصيبها بالتالى من اجمالى الائتمان المصرفى طويل الاجل سوى ١ر٤٪ .وضعف رؤوس اموال الكثير من بنوك الاستثمار والاعمال وبنوك التنمية الوطنية أمر واضح فهى تتراوح بين ١ - ١٧ مليون جنيه بينما الحد الادنى المقبول ٥٠ - ١٠٠ مليون جنيه .

ولهذا نصت م ٣/٢١ من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ **الخاص بتعديل بعض احكام قانون البنوك والائتمان وقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى** على ألا يقل رأس المال المرخص به للبنك المراد تسجيله عن ١٠٠ مليون جنيه مصرى ورأس المال المدفوع عن ٥٠ مليون جنيه مصرى ،وبالنسبة لفروع

البنوك الاجنبية يجب الا يقل المال المخصص لنشاطها فى مصر عن ١٥ مليون دولار امريكى او ما يعادلها بالعملات الحرة .

ويمكن تدبير تكاليف اعادة هيكلة الجهاز المصرفى وتدبير الموارد اللازمة لتدعيم البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال من مصادر متعددة من بينها (١٧):

* استثمار البنوك التجارية لفوائضها فى سندات تصدرها البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال. وهذا يتطلب الغاء الحظر على تقديم البنوك قروضا بينية الا بعد الرجوع الى البنك المركزى .

* تحويل واستثمار المعاشات والادخارات المؤجلة من خلال البنوك المتخصصة وبنوك التنمية.

* الالتجاء الى سوق التمويل مباشرة من خلال اصدار صكوك لتمويل المشروعات .

* قبول ودائع الشركات المتعاملة معها.

* اقامة بيوت خبرة وجدوى وشركات تأجير تمويلى تدفع عن كاهل تلك البنوك بعض أعباء التمويل المباشر لرأس المال الثابت فى الالات والمعدات وتكاليف دراسات جدوى المشروعات..

* اندماج بنوك الاستثمار والاعمال فى مجموعات أو توحيد جهورها من خلال تكوين مجموعات وصناديق تمويل مشترك .

* زيادة التحويلات الحكومية لها.

٢/٢ - فى الأجل القصير، توسيع نطاق الاستثمارات من خلال البنوك التجارية.

تحتفظ البنوك التجارية (أو بنوك الودائع) بما يتفاوت بين ٥٠ - ٩٠ ٪ من اصول جميع الوسطاء الماليين فى معظم البلدان النامية (١٨). وبالنسبة للاقتصاد المصرى تمثل البنوك التجارية بمفردها اكثر من نصف اجمالى المراكز المالية للجهاز المصرفى وترتفع النسبة الى ٥٧ر٥ ٪ فى مارس ١٩٩٠، وتتلقى اكثر من ٨٠ ٪ من ارصدة الودائع المصرفية (٨٦ر١ ٪ فى

مارس ١٩٩٠). وتشير كل الدلائل الى أن البنوك التجارية بالبلدان النامية ستظل هامة لفترة وستواصل البقاء فى القلب من الاسواق المالية. ولهذا فإن احياء الوظيفة الاستثمارية لدى البنوك يتعين أن يبدأ بالبنوك التجارية فى الوقت الراهن. وتتوافر أسانيد هامة وعديدة لهذا الاتجاه:

١/٢/٢ - تجارب البلدان الصناعية :

ترجع العمليات المصرفية الشاملة والتى تثير الى المزج بين العمل المصرفى التجارى والعمل المصرفى الاستثمارى فى صورة قروض طويلة الاجل واصدار اوراق مالية للشركات واتخاذ وضع المساهم فى الصناعة والترويج للمشروعات .. فى بلجيكا الى عام ١٨٢٢ مع قيام بنك سوسيتيه جنرال دى بلجيك. وبحلول عقد السبعينات من القرن التاسع عشر كانت مؤسسات مشابهة قد اقيمت فى اسبانيا وايطاليا.. ولم تحظر المانيا قبل الحرب العالمية الثانية العمليات المصرفية الشاملة. وفى الولايات المتحدة الامريكية عملت البنوك التجارية المرخص لها من الولايات بوصفها بنوكا شاملة الى ان حدث الكساد الكبير ومنعت من الاشتغال بالعمليات المصرفية الاستثمارية ولكنها تحايلت فيما بعد وانضمت البنوك التجارية الكبيرة مع المصرفيين وشركات التأمين وأنشأت ترستات صناعية كبيرة.

وحتى بالنسبة لانجلترا التى تُتخذ مثالا بارزا للفكر المصرفى التقليدى المتمثل فى فصل العمل الاستثمارى من البنوك التجارية، فإن التحليل المتعمق لايؤكد ذلك الفصل. فلم يذهب العرف المصرفى فى إنجلترا الى حد التحريم المطلق لتوظيف البنوك التجارية لأموالها فى شتى ضروب الاستثمار ذات الاجل الطويل. ثم انها قد خرجت من هذه الدائرة المغلقة مع الازمة العالمية فى الثلاثينات، فلقد بلغت نسبة الاستثمارات الى جملة الاموال فى ميزانيات البنوك الانجليزية ١٢٫٨ ٪ فى عام ١٨٨١، ١٥٫٤٪ فى عام ١٩٢٥، ٢٦٫١ ٪ فى عام ١٩٣٥، ٢٩٫٢ ٪ فى عام ١٩٥٨.. والاصدق قولا أن البنوك الانجليزية تحاشت استثمار مواردها فى انشاء المشروعات الصناعية "من خلال المساهمة فى رؤوس الاموال الثابتة او توسيعها"[١٩]. ولقد بدأت العمليات المصرفية الشاملة تنتشر مرة اخرى بالبلدان المتقدمة بعد أواسط عقد الستينات من القرن الحالى. ومع تقارب النظم المالية فى العالم، أصبحت البنوك التجارية تشارك مشاركة أكبر فى العمليات المصرفية الاستثمارية فى كندا وبريطانيا واليابان والولايات المتحدة..

٢/٢/٢ - تجربة بنك مصر العشرينات :

تعتبر تجربة بنك مصر [٢٠] سندا تاريخيا قويا فى ذلك المجال حيث كانت مهمة بنك مصر الاستثمارية والتنموية واضحة منذ نشأته [٢١]. وقام فعليا بدور ايجابى فورعاية حركة انشاء المشروعات ومساندتها حتى تقوى وذلك فى وقت خلت فيه البلاد من المؤسسات المالية التى تتخصص فى توظيف الاسهم والسندات وتمويل الصناعة. وقد بلغ نصيب شركات بنك مصر التى انشئت بين عامى ١٩٢٢ - ١٩٣٨ وعددها ٢١ شركة نحو ٤٥ ٪ من مجموع الزيادة التى تمت فى رؤوس اموال الشركات الصناعية المنشأة خلال نفس الفترة. وامتدت مجموعة تلك الشركات لفروع انتاجية كثيرة فغطت مجالات المنسوجات ومواد البناء ومصايد الاسماك والنقل البحرى والتأمين والسياحة والمناجم والمستحضرات الطبية.. وكثير من تلك الشركات كانت رائدة. وتحول بنك مصر - من جهاز لتجميع المدخرات ورأس المال النقدى الى شركة قابضة تسيطر على الصناعة وتمتلك اكبر محفظة للاوراق المالية نتيجة لسياسته الاستثمارية والمشروعات التى أنشأها وروجها.

وكان لنجاح تجربة بنك مصر انعكاسا ايجابيا هائلا على الاقتصاد المصرى :

* فقد بدأ كبار الملاك وكبار التجار فى الاتجاه الى الاستثمار فى المنشآت الصناعية بعد أن كانوا قد اعتادوا طويلا على الاستثمار التقليدى فى الاراضى والبناء. كما حذى حذو بنك مصر بعض رجال الاعمال المصريين او المتمصرين امثال عبود وسباهى وفرغلى وابورجيله وغيرهم من الذين قاموا بدور المنظم وانشأوا مجموعات من الشركات وطرح اسهمها للتداول. وهكذا ظهر جيل قوى من المنظمين-المخاطرين وتزايد ظهور المشروع الوطنى .

* كما تم انشاء البنك الصناعى عام ١٩٤٧.

* والى جانب الفئات التى كانت تتعامل مع البنوك من قبل، اقبلت أيضا فئات صغار المودعين ومتوسطيهم بأعداد غفيرة وارتفعت الودائع لدى بنك مصر من ٢٠٠ الف جنيه عام ١٩٢٠ الى ٧ مليون جنيه فى عام ١٩٣٠ و ١٦ مليون جنيه عام ١٩٣٨ .. ونمى لدى الجمهور تفضيل المكسب الرأسمالى

فى صورة تفضيل التزايد فى قيم الاوراق المالية بدلا من العائد العاجل فى صورة الفائدة ،وذلك ثقة فى نجاح المشروعات .

٣/٢/٢ - التطور المصرفى بالبلدان النامية :

توضح بيانات البنك الدولى أن البنوك التجارية وغيرها من المؤسسات المالية فى بعض البلدان النامية قد شرعت فى السنين الاخيرة فى تقديم مزيد من الائتمان للأجلين المتوسط والقصير. وفى البلدان الاخرى ولئن عرضت البنوك تسهيلات ائتمانية قصيرة الاجل ، الا انها قامت بترحيلها بصورة منتظمة وهذا الاسلوب جرى العمل به على نطاق واسع فى البلدان المرتفعة الدخل باعتباره بديلا للتمويل طويل الاجل ،وان كان لايعتبر بديلا كاملا نظرا لمخاطر عدم التجديد مما يمكن أن يعوق نشاط المشروع.

ووفقا لبيانات التقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩ (ص ١٢٨) بلغت حصة الائتمان المتوسط والطويل الاجل من جملة الائتمان المقدم من البنوك التجارية فى عام ١٩٨٦ : ٢٢٪ فى نيجيريا ، ٢٤٪ فى الكاميرون ، ٢٦٪ فى كوريا ، ٣٩ ٪ فى ماليزيا (مقابل ٩ ٪ ، ١٤ ٪ ، ١٢ ٪ و ٦ ٪ فى عام ١٩٧٠ على التوالى).

وهكذا، يتجه التطور المصرفى بصورة عامة فى كثير من البلدان الى اتساع نطاق العمليات الاستثمارية وقيام البنوك التجارية بكثير من اوجه نشاط بنوك الاعمال لتزويد المشروعات بالائتمان الطويل الاجل اللازم لتمويل رؤوس اموالها الثابتة او توسعاتها.

٤/٢/٢ - فائض السيولة العالى الراكد :

لقد قفزت نسب السيولة الفعلية لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر من ٤٦ر٨ ٪ فى المتوسط خلال السنوات ١٩٦١ - ١٩٧٣ الى ٥١ر٢ ٪ خلال الفترة ١٩٧٤ - ١٩٩٠ ، ٦١ر٧ ٪ خلال الفترة ١٩٧٧ - ١٩٨٠ (انظر بيانات الجدول رقم ٤).

ومن جهة أولى، تعتبر تلك النسب عالية جدا بالمقارنة بنسب السيولة المقررة (٣٠ ٪ فيما قبل يناير ١٩٩١) وايضا بالمقارنة بالنسبة القائمة قبل الانفتاح الاقتصادى. ومن جهة ثانية ،لاتتوافر مبررات قوية للاحتفاظ بتلك السيولة العالية منذ منتصف السبعينات :

* يعتبر الاحتفاظ بنسبة سيولة عالية نظرة مصرفية تقليدية تخلط بين الملاءمة المالية للبنك وسيولة البنك وسيولة النظام المصرفى كما أنها تتجاهل العلاقة الخاصة بين البنك المركزى والبنوك التجارية والتى هى مملوكة للدولة وهى علاقة تساهم فى در ء خطر فقدان السيولة : فالملاءة المالية للبنك تتوافر اذا كانت قيمة اصول البنك اكبر (بنسبة معينة) من قيمة مديونياته للمودعين وغيرهم من الدائنين. وكلما زادت القيمة الصافيه للبنك (أى زاد المبلغ الذى تتجاوز به الاصول الخصوم أى المديونيات) ابتعد البنك عن شبح الاعسار. وكثير من البنوك فى البلدان النامية معسرة وعاجزة عن جلب المبالغ الكبيرة اللازمة لاستعادة الملاءة المالية . وتبلغ القيمة الصافية السلبية لبعض هذه البنوك ما يساوى رأسمالها عدة أضعاف ورغم ذلك فان كثيرا من تلك البلدان لم تشهد ظاهرة تهافت المودعين على سحب ودائعهم ،وليس معنى ذلك أن بنوكها اقوى من البنوك التى حدث فيها ذلك التهافت وانما الامر لايزيد عن مجرد تمتع تلك النظم المصرفية بسيولة اكبر. وهكذا فان بنكا نسبة قروضه الى رأسماله عالية يمكن الاستمرار فى اعتباره بنكا تتوافر له السيولة لمدة طويلة بعد الاعسار طالما قادرا على تلبية المسحوبات ومصاريف التشغيل اليومية. وتتوافر أسباب عديدة بالبلدان النامية تقلل من احتمالات تهافت المودعين على سحب اموالهم من البنوك المعسرة مما يساعد على استمرار السيولة منها : الملكية العامة للبنوك ، الضمانات الصريحة والضمنية للودائع ،توفير السيولة دوريا للبنوك الضعيفة ، استقرار الاقتصاد القومى استعداد البنك المركزى لأداء مهمة المقرض الاخير..(٢٢)

والواقع ان الدفاع السليم عن النظرة التقليدية لم يعد يبنى على نظرية القروض التجارية ،ولكن على اساس عظم ما يلحق بالاستثمار المصرفى طويل الاجل من احتمالات خسارة (٢٣) وهو امر يمكن تفاديه من خلال تنشيط السوق المالية واحكام القواعد التنظيمية ووضع آليات لتوقى المخاطر.

* وحتى مع التسليم بالالتزام بنسبة السيولة العالية المقررة رسميا باعتبارها اداة تنظيمية للحماية من مشاكل الاعسار وفقدان السيولة واحتمالات ارتباك النظام المصرفى ككل عند ارتباك البنوك التجارية دعامته الاساسية ،فإن فائض السيولة (ما يجاوز النسبة القانونية) كان وما يزال هائلا حيث بلغ فى المتوسط ٧ر٣١ ٪ خلال السنوات ١٩٧٧ - ١٩٨٠ و ٥ر٢١ ٪ فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٤ - ١٩٩٠. ومما لاشك فيه أن هذا الفائض كان يمكن توظيفه دون خوف من الاعسار او فقدان السيولة اوالتغير فى طبيعة البنك التجارى (٢٤).

* وعلاوة على ذلك فان ظاهرة " نمو ارصدة الودائع الادخارية ولأجل بمعدلات واهميات نسبية كبيرة " قددحض كثيرا الاعتقاد فى اعتماد البنوك العاملة فى مصر على موارد قصيرة الاجل ،مما يضعف بالتالى من مبررات احتفاظ تلك البنوك بنسب سيولة عالية. فوفقا لبيانات البنك المركزى المصرى،لقد ارتفعت الانصبة النسبية للودائع الادخارية ولأجل فى اجمالى الودائع لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر من ادنى من ٣٩ ٪ كمتوسط سنوى خلال الفترة ١٩٥٥ - ١٩٧٣ الى اكثر من ٦٤ ٪ فى ديسمبر ١٩٨٠ واكثر من ٧٣ ٪ فى مارس ١٩٩٠. وبلغ معدل نموها السنوى نحو ٣٢ ٪ فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠ ،مقابل ١٨ر٢ ٪ خلال نفس الفترة بالنسبة لنمو الودائع الجارية (انظر بيانات الجدول رقم ٥). وينطوى تجاهل ظاهرة نمو ارصدة الودائع الادخارية ولاجل على سوءة خطيرة تتمثل فى **اهدار موارد طويلة الأجل فى توظيفات جارية او قصيرة الاجل** أى اهدار موارد متاحة ومستقرة. وهذا على غير المعتاد فى الدول الاخرى وتجربة بنك مصر العشرينات حيث أُستخدمت ودائعا صغيرة وقصيرة الاجل فى ائتمانات غير جارية.

* وتضيف أرصدة السيولة الكبيرة **أعباءً** ادارية ومحاسبية على البنوك فضلا عن مواجهتها لخطر تقلب القيمة خاصة بالنسبة للودائع بالعملات الاجنبية. كما ان الجانب الاعظم من تلك الارصدة يستوجب مدفوعات فائدة متزايدة [٢٥] والامر سيزداد مشقة مع الاتجاه المتزايد نحو تحرير اسعار الفائدة وما قد يترتب عليه من رسملة جانب من فوائد البنوك مما يزيد بدوره من الارصدة العاطلة.

* وتعنى نسب السيولة الفعلية أن نحو **نصف موارد البنوك التجارية العاملة فى مصر راكد غير موظف** - محجوب عن دائرة النشاط الاقتصادى هذا فى الوقت الذى ساد فيه الاعتقاد فى قصور المدخرات المحلية. ويصعب القول أن:فائض السيولة لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر ليس تعبيرا عن وجود مدخرات محلية عاطلة بقدر كونه نتيجة لقصور المدخرات عن الوفاء بالاحتياجات التمويلية والاعتماد بالعكس على مديونية القطاع الحكومى لتمويل هذه الاحتياجات(حيث أن نحو ٦٥ ٪ من الائتمان المحلى قد تم منحه بمناسبة عجز الميزانية و القطاع العام)[٢٦]. فمما لاشك فيه أن ودائع قطاع الاعمال الخاص والقطاع العائلى تمثل اكثر من ٦٢ ٪ من اجمالى الودائع

لدى الجهاز المصرفى خلال الثمانينات (ترتفع النسبة الى ٨٢ر٨ ٪ فى مارس ١٩٩٠) وتغطى نحو ٤٥ ٪ من اجمالى الائتمان المصرفى خلال نفس الفترة (ترتفع النسبة الى ٦٢ر٥ ٪ فى مارس ١٩٩٠) . وترتفع النسب اكثر من ذلك عند اضافة ودائع قطاع الاعمال العام . ومعنى ذلك باختصار أن أكثر من ثلثى الائتمان المصرفى يستند فى مصر الى موارد حقيقية .

خاتمة القسم الثانى من البحث :

هكذا يؤكد تحليلنا أن التطور المصرفى يتجه فى كثير من البلدان فى الوقت الحاضر نحو اتساع نطاق العمليات الاستثمارية من خلال البنوك التجارية . وهذا التطور له اسانيد قوية وعديدة . ويميل التحليل المتعمق الى اعتبار الاحتفاظ بفوائض سيولة عالية ليس أداة أمان وحماية بقدر اعتباره دليلا قويا على عدم كفاءة الجهاز المصرفى فى ادارة موارده وتصحيح العلاقات وتوجيه الطاقات المصرفية فى خدمة تنمية الاقتصاد القومى وتجديد وتوسيع طاقاته الانتاجية .

ويصعب التمسك بوجهة النظر المصرفية التقليدية لأن انجلترا اتبعت ذلك المسلك حيث ان قيام الثورة الصناعية لديها وفر نشاطا اقتصاديا كبيرا وارباحا أمكن الاعتماد عليها فى تمويل الاستثمارات الجديدة ومن ثم لم يكن لدى انجلترا حاجة ملحة للجوء البنوك التجارية ولم تظهر الحاجة لمؤسسات متخصصة فى الاقراض طويل الاجل ومتوسطه الا فى نهايات القرن التاسع عشر عندما كبر حجم الوحدات الصناعية . بينما لم تتردد المانيا وبلجيكا وغيرهما فى اللجوء للبنوك التجارية منذ البداية ونظرا لتأخر نهضتهم الصناعية نحو ٧٥ عاما عن انجلترا (٢٧) . فلا يجب الرجوع فى امر تخصيص البنوك أو عدم تخصيصها الى الفلسفة المصرفية وحدها بالقدر الذى يجب فيه الاحاطة بمختلف العوامل الاقتصادية والمالية والتنظيمية القائمة .

٣ - حدود وضمانات التوسع المصرفى الاستثمارى

بما لايدع مجالا للشك وكما تثبته التجارب الماضية فان التوسع فى الاستثمارات طويلة الاجل من خلال البنوك يمكن أن تترتب عليه مخاطر جمة وخسائر فادحة وكوارث ، حيث انهارت اسواق واقتصاديات و تمت تصفيات العديد من البنوك التجارية ومنذ الثلاثينات من مزاولة اعمال بنوك الاستثمار

والاعمال وتمنعن البنوك من المساهمة لحسابها فى رؤوس اموال الشركات الصناعية والتجارية فى عديد من البلدان ..

ونظرا لظروف الاقتصاد المصرى المعاصر وحتمية اشتراك البنوك فى تمويل الاستثمارات طويلة الاجل وبناء وتوسيع القاعدة الانتاجية ،يمكن بقدر المستطاع احتواء الضرر ورسم الحدود الآمنة وتهيئة المناخ ووضع سياسات وآليات لدرء الاخطار والاخطاء:

١/٣ - تهيئة البيئة للتوسع المصرفى الاستثمارى

مما تجدر الاشارة اليه أن **الجهاز المصرفى ليس هو المسئول الوحيد** عن ضعف مساهماته فى تمويل الاستثمارات طويلة الاجل وعن التوظيفات الريعية وعن فوائض السيولة العالية. فمما لاشك فيه ان البنوك لاترغب فى السيولة العالية لأنها مديونية عليها ويتعارض وجودها مع هدف تعظيم الربح. كما أن البنوك تمارس نشاطها فى اطار بيئة تتسم بالبيروقراطية وعدم الثبات وفى اطار من التدابير والسياسات الاقتصادية والنقدية والائتمانية غير المواتية. هذا فضلا عن تداخل العديد من الاعتبارات الخارجية والعملية المعوقة لإنطلاقة الجهاز المصرفى. وهكذا يلزم منذ البداية تهيئة البيئة لانطلاقة مصرفية استثمارية ناجحة، من بين تدابيرها:

١/١/٣ - تحسين الخدمة المصرفية ودرجة الاستجابة والخبرة الاستثمارية:

تؤكد الدراسات على أن غياب الخدمات المصرفية المتطورة وعدم توافر البيانات والمعلومات عن فرص الاستثمار وبيروقراطية التعامل مع البنوك .. من بين أهم عوامل اعاقة الاستثمار من خلال البنوك . ويتطلب الامر اذن :

* تحسين الخدمة المصرفية وادخال المستحدثات المصرفية والتقنيات الحديثة وكل ما يعمل على تيسير المعاملات المصرفية وتقليل تكلفتها. وهذا يتطلب بدوره اصلاح الهياكل الادارية والوظيفية والمالية للبنوك. ويؤكد التاريخ أن حفاوة استقبال المودعين وحسن معاملتهم من جانب شركات توظيف الاموال كان عاملا رئيسيا فى جذب المدخرات (٢٨). كما يتطلب الامر خفض اعباء العمولات ومصاريف التأمين والرهن .. ومختلف مصاريف التعامل المصرفى .

* تحديث **التسويق المصرفي** وتنمية المهارات التسويقية . وهذا هو أحد المجالات التى شهدت فى الآونة الاخيرة اهتماما متزايدا من جانب الممارسين والاكاديميين نظرا لأهميته فى زيادة درجة حساسية البنوك للاسواق التى تخدمها وتنوع المداخل التى تنتهجها وتلبية الطلبات من جانب العملاء عن المعلومات الدقيقة والسريعة عن المجالات المالية (٢٩).

* تعزيز وتطوير **أجهزة الاستثمار** بالبنوك وخلق جيل قوى من خبراء الاستثمار ومديرى المحافظ المالية وخبراء الوساطة المالية ورجال تسويق الخدمات المصرفية وتحديث ادارات المحافظ المالية والخدمات الاستثمارية ومكاتب دراسات الجدوى.. فلقد كان تورط البنوك فى تأسيس مشروعات لا تمثل استثمارا حقيقيا احدى عيوب تجربة بنك مصر العشرينات، فلم يكن البنك يدرس المشروعات جيدا قبل انشائها ولم يكن يخطط بدقة لاحتياجات التمويل مثلما حدث فى شركة مصر لصناعة الورق التى تأسست فى عام ١٩٣٤ برأس مال يبلغ ١٣ الف جنيه ثم وجد البنك أن تشغيل المشروع يتطلب على الاقل ٢٥٠ الف جنيه وبالتالى تأجل المشروع لاجل غير مسمى. كذلك قامت بعض شركات بنك مصر برأس مال اكبر مما يجب، وبعضها لم يسفر عن ربح على الاطلاق. وقد تحمل البنك فى عام ١٩٤٠ خسائرا متجمعة فى مصائد الاسماك قدرها ١٤ الف جنيه، وفيما بعد تحمل خسائر مصر للزيوت ٦١ الف جنيه ومصر للدباغة ٢٢ الف جنيه..

ومن المعلوم أن معظم البنوك العاملة فى مصر تعتمد حاليا على " **إدارات الائتمان**" فى دراسة وتأسيس المشروعات علما بأنها ادارات غير متخصصة. وقد كان من اثر ذلك ضعف مستوى دراسات الجدوى وتعثر المشروعات مما ترتب عليه ضعف مساهمة البنوك بالقدر الكافى فى دفع عجلة الاستثمار.

ولهذا يتعين على البنوك أن تسعى لتحديث وحدات دراسات الجدوى وخلق جيل قوى من خبراء الاستثمار وادارة المحافظ المالية والتسويق ،مع تيسير المعاملات المصرفية. وقد نصت م ٣١ مكرر من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ على انشاء مركزا لاعداد وتدريب العاملين بالجهاز المصرفى يتبع البنك المركزى ويعمل على تنمية المهارات فى الاعمال المصرفية والنقدية ومسايرة التطور المالى .

٢/١/٣ - اقناع المصرفيين ونمذجة سلوكهم الاستثماري :

يتعين خلق اتفاق بين جميع المصرفيين على بلوغ هدف التنمية الاقتصادية من خلال الاستثمارات المصرفية المكثفة وخلق ميثاق شرف واخلاق للالتزام ببلوغهذا الهدف ويجب اذن اقناع العاملين بالبنوك فى المستويات الادارية المختلفة بجدوى هذا التحول إلا فلا يعقل أن يقوم البنك بتسويق خدماته الى عملائه دون اقتناع العاملين بها أولا. فمما يذكر فى ذلك المجال ان البنك الاهلى قد وقف ضد اتجاهات التصنيع عند قيام الثورة وورد فى نشرته سنة ١٩٥٣، ساخرا من الدعوة لتوجيه البنوك نحو التنمية الاقتصادية " تراءى لبعض الكتاب فجأة أنهم اكتشفوا موارد جديدة لما يلزم التنمية الاقتصادية من اموال ، الا وهو ودائع البنوك التى توهموها اموالا عاطلة ". وعمليا كانت تلك الودائع موظفة فى لندن[٣١].

٣/١/٣ - تبسيط وتوحيد الاجهزة الرقابية على الاستثمار:

لقد تعددت الأجهزة الرقابية على الاستثمار والتى من بينها : البنك المركزى وله سلطات نقدية وائتمانية على الجهاز المصرفى ، هيئة استثمار المال العربى والاجنبى والمناطق الحرة ولها سلطات الموافقة على المشروعات الاستثمارية طبقا للقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١، الهيئة العامة لسوق المال ولها سلطة مراقبة وتنظيم سوق الاوراق المالية[٣١] وقد أدى هذا التعدد الى طول الاجراءات وتعقيدها. ويتطلب الامر بالتالى ضرورة تبسيط الاجراءات وتوحيد الاجهزة المتعلقة بالاستثمار.

٤/١/٣ - استقرار التوجهات والسياسات الاقتصادية والائتمانية :

يعتبر الانتقال السريع فى التوجهات والقرارات والسياسات الاقتصادية والائتمانية والمالية .. من بين المعوقات الاساسية لتنامى الاستثمارات. فلقد خلق الانتقال الى الانفتاح الاقتصادى فى السبعينات ثم الى التحرير الاقتصادى فى التسعينات وما صاحبها من تشريعات وتعديلات ترددا وأزمة ثقة وترقبا لتحولات اخرى .

٥/١/٣ - تعديل نسب الاحتياطى والسيولة ومعيار التوسع الاستثمارى:

لاتاحة الفرصة امام البنوك لتوجيه قدر اكبر من مواردها للاستثمارات ، طالب العديد من الدراسات والتقارير المتخصصة بضرورة تخفيض

نسبتى الاحتياطى القانونى والسيولة خاصة وان تلك القواعد التنظيمية أصبحتا محدودة الكفاءة. وبالفعل لقد تم فى عام ١٩٩١ تخفيض نسبة الاحتياطى النقدى من ٢٥ ٪ الى ١٥ ٪ وتخفض نسبة السيولة من ٣٠ ٪ الى ٢٠ ٪ .وبينما ترى بعض الدراسات أنه تخفيض ملموس ،يرى البعض الاخر امكانية تخفيض نسبة الاحتياطى القانونى الى ٥ ٪ مالم يتم إلغاؤها تماما . ومما لاشك فيه أن خفض نسبتى الاحتياطى والسيولة يؤدى الى زيادة الارصدة الحرة لدى البنوك.ومن الطبيعى اذن أن يتعدل معيار التوسع الاستثمارى ليتيح للبنوك مجالا اوسع لاستثمار الارصدة المتاحة. ولهذا تم بموجب القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ تعديل نص الفقرة (د) من المادة ٣٩ من قانون البنوك والائتمان والتى تحظر على البنوك التجارية ان تمتلك اسهم الشركات المساهمة بما يزيد قيمته عن ٢٥ ٪ من رأس المال المدفوع للشركات وتم رفع النسبة الى ٤٠ ٪ .ولكن سياسة السقوف الائتمانية تؤدى الى تحجيم قدرة البنوك على اتاحة السيولة المتاحة لديها للمقترضين فى مختلف القطاعات. كما أن الاستمرار فى ربط معيار التوسع الاستثمارى بحجم رأس مال البنك واحتياطياته وليس بحجم الودائع ومايطرأ عليه من نمو يضعف من الوظيفة المصرفية الاستثمارية (٣٢).

٦/١/٣ - تنمية المعاملات الاسلامية :

يتعين على البنوك العاملة فى مصر (والدول العربية او الاسلامية) أن تحترم مبدأ اقتضاء الربح بدلا من الفائدة. فمثل ذلك الترتيب يساير القيم الدينية ويريح المتعاملين من التعارض النفسى والمعنوى. ويمكن تحقيق ذلك الترتيب من خلال تنمية المعاملات الاسلامية سواء من خلال البنوك المعتمدة او من خلال وحدات مستقلة. ويفوق هذا الترتيب من حيث الأثر دور زيادة أسعار الفائدة ويضمن تدفق المدخرات على البنوك واستخدام البنوك لتلك المدخرات فى مشاركات استثمارية (٣٣).

ولايكفى مجرد استبدال كلمة الفائدة بكلمة العائد،كما نصت عليه المادة الرابعة من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ الصادر فى ٤ يونيه ١٩٩٢ بشأن تعديل بعض احكام قانون البنوك والائتمان وقانون البنك المركزى المصرى والجهاز المصرفى .

٢/٣ - آليات لتوقى الاخطاء وتأمين المخاطر

لقد نعى على العمليات المصرفية الشاملة وتوسيع نطاق الاستثمارات طويلة الاجل من خلال البنوك :

* الخوف من **ارتباط مركز البنوك بمراكز الشركات** وما يلحق الاستثمارات طويلة الاجل من احتمالات خسارة عظيمة مما يضاعف من الخسائر التى تحيق بالبنوك. كما حدث لبنوك القارة الاوربية خلال الازمة العالمية فى الثلاثينات حيث منيت بخسائر فادحة مع انهيار المشروعات الصناعية .

* الخوف من تركيز **قوة مالية** مفرطة فيما بين قلة من البنوك مع اثارة تضارب فى المصالح وتمتع رجال البنوك بقوة مالية واقتصادية هائلة لا يستقيم الاعتراف بها لغير الدولة .

* الخوف من **ضياع حقوق المودعين** وضعف آليات تحصيل الديون واجراء تصفيات الوحدات المتعثرة .

* الخوف من **العمليات الاحتيالية** وعمليات الغش والتدليس ولعبة الأرباح والخسائر القائمة على التحايلات وضمان أوراق مالية متعثرة ومتعذرة .. والتعرض بالتالى وبغير داع للمخاطر والخسائر. كما حدث فى الولايات المتحدة الامريكية واقتضى منع البنوك فيما بعد من المساهمة لحسابها الخاص فى رؤوس اموال الشركات الصناعية والتجارية .

* ويعتبر **هوس المضاربة** وما يقترن به من عمليات النصب المالى وما يترتب عليهم من انهيار الاسواق والبنوك والاقتصاديات من اقوى المخاطر التى يمكن أن تترتب على دخول البنوك والمودعين مجالات الاستثمار والتعامل فى الاوراق المالية. وفعليا لقد شاعت ازمات المضاربة فى القرن التاسع عشر واوائل القرن العشرين وانهارت بسببها بنوك عديدة عندما عجزت عن تسديد اذوناتها ومواجهة مسحوبات مودعيها . ومرت النظم المصرفية بأزمات مماثلة خلال الفترة ١٩٣١ - ١٩٣٣ وتوالى فشل البنوك فى عدد من البلدان الصناعية وكان من نتائجها ،فمحاولة لاحتواء الضرر، ان وضعت البنوك المركزية (ولاسيما فى انجلترا وفرنسا) تسهيل مقرض الملاذ الاخير

كما منعت الولايات المتحدة بنوكها التجارية من مزاولة اعمال بنـــــوك الاستثمار والاعمال وتم انشاء المؤسسة الاتحادية للتأمين على الودائع .

* ويخشى أيضا من رواج عمليات المضاربة أن يصبح **سائل التمويـــل سلبيا** حيث يغطى تسديد قيمة الاسهم القائمة قبل موعدها على اصدار الاسهم الجديدة **ويتوقف سوق المال عن أن يكون مصدرا هاما للتمويل الاستثمارى.**

ولايمكن تجاهل تلك المخاوف بصفة خاصة فى الاقتصاديات النامية حيث لم يجرى فعليا تطوير ملموس لسوق المال وتطوير صكوك التمويل والآليـــات التى يستطاع من خلالها تجميع المخاطر او تحويلها . ويضاف الى ذلك عـــدم خبرة المواطنين بتلك المجالات على عكس الحال فى البلدان المتقدمة حيث تؤكد الاحصاءات (٣٤) المتعلقة بالبلدان المتقدمة أن هناك حامل سهـم أو سند لكل ٣٠ مواطنا فى فرنسا والمانيا وبلجيكا ولكل ٢٢ مواطنا فى انجلترا ولكل ٧ مواطن فى الولايات المتحدة .. وذلك فى اوائل الثمانينات.

ويمكن الى حد ما عدم الاعتداد بضعف سوق المال كحجة لاثبـــــاط الاستثمار المصرفى ،حيث أن المانيا وبلجيكا على سبيل المثال لجأتـــا للبنوك التجارية لتمويل استثماراتها حيث لم تكن لديها بعد سوقا مالية بذات المستوى الذى تحقق فى بريطانيا فى القرن التاسع عشر. فضلا عـــن أن نمو وتطور سوق المال قد يترتبان على تكثيف البنوك لنشاطها الاستثمارى وخدماتها المصرفية .

وبصفة عامة ،لاتحول المخاطر تماما دون توسيع نطاق الاستثمارات من خلال البنوك لخدمة تنمية الاقتصاد القومى ،حيث يمكن **التأكيد على القواعد التنظيمية** لضبط النشاط المصرفى وتوخى الحيطة والحذر ولتلافى عمليـــات الغش والتدليس . ويمكن أيضا تدبير **آليات لتوقى المخاطر ورسم الحـــدود الآمنة** للوظيفة المصرفية الاستثمارية . من بيـــن تلك الاليات : صنـــــدوق التأمين على الودائع ،صناديق الاستثمار المالى، صندوق الفوائض النقدية المشترك :

١/٢/٣ - التأمين على الودائع ،ووحدات الاسترداد :

بعد الكساد الكبير فى الثلاثينات ومن بين اجراءات عديدة لتأميـــن اموال المودعين ، انشأت الولايات المتحدة الامريكية " المؤسسة الاتحاديـــة

للتأمين على الودائع " فى صورة شركة مستقلة تعمل تحت مظلة الحكومة. ويطبق حاليا نظام التأمين على الودائع فى معظم البلدان الرأسمالية المتقدمة . ويتخذ فى فرنسا طابع صندوق للتكافل بين البنوك حيث يتضمن اشتراك كل البنوك العاملة فى فرنسا فى مساندة البنك المتعثر وذلك بنسب معينة حسب ارصدة الودائع بكل بنك. واذا لم يكن هناك غير عدد محدود من البلدان النامية (من بينها تركيا ،ترينيداد ،توباجو ، الفلبين فنزويلا ،كولومبيا ،كينيا ، الهند..) لديها برامج محدودة لتأمين الودائع، فمن الواضح أن الحكومات تحمى على الاقل المبالغ المودعة فى البنوك الحكومية وفى البنوك الخاصة الكبيرة (٣٥).

نظام التأمين على الودائع فى مصر :

بالنسبة لمصر ،لقد طرح فعليا امر انشاء نظام للتأمين على الودائع للمناقشة مع ازمة شركات توظيف الاموال عام ١٩٨٨ واتخذ مشروعه صورة الشركة المستقلة على غرار النظام الامريكى. ثم تعجل الامر مع ازمة بنك الاعتماد والتجارة الدولى عام ١٩٩١ حيث بادر البنك المركزى بفرض التكافل بين البنوك على غرار النظام الفرنسى فى صورة انشاء " صندوق التأمين على الودائع " بقرار من البنك المركزى بموجب نص المادة ٣١مكرر من القانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ (٣٦):

* للصندوق شخصية اعتبارية وميزانية مستقلة ومجلس ادارة له حقوق اشرافية على البنوك بالتنسيق مع البنك المركزى. ويتبع الصندوق البنك المركزى ويخضع لاشرافه .

* التأمين على الودائع المصرفية اجبارى لمختلف البنوك العاملة فى مصر والخاضعة لاشراف البنك المركزى المصرى. وقد بدأ الصندوق بالفعل فى تحصيل مبالغ من البنوك تحت حساب رسم الاشتراك فى صندوق التأمين على الودائع بمعدل $\frac{1}{2}$ ٪ من أرصدة الودائع لدى كل بنك بالعملة المحلية والاجنبية .

* يتم تعويض المودعين بحد أقصى ١٠٠ الف جنيه مهما كانت قيمة الوديعة .

مخاطر التأمين على الودائع :

ينعى على نظم صناديق ومؤسسات التأمين على الودائع انها تقضى نسبيا على الانضباط المرتبط بالخطر، ومدعاة لتراخى المودعين والبنوك، ولا تحول بالتالى بين الكوارث :

* ففى الولايات المتحدة الامريكية وحيث يتولى التأمين على الودائع وكالات مستقلة تتقاضى اقساطا وتلتزم بتغطية خسائر الوحدات المصرفية المتعثرة المؤمن عليها، فإن تلك الترتيبات مدعاة لجدية اشراف وتفتيش تلك الوكالات على البنوك المؤمن عليها وسرعة تحرك تلك الوكالات كما انها تخفف من عبء تكلفة مراقبة البنوك والتفتيش عليها على عاتق الحكومة. اما فى ظل صناديق التأمين على الودائع والتابعة للبنوك المركزية فهى تمثل اضافة لاعباء البنوك المركزية والتى هى غير متخصصة اصلا فى ممارسة التأمين. كما قد ثبت بوجه عام ان البنوك المركزية لا تتمتع بالكفاءة اللازمة لاسترداد المستحقات المتعثرة والمعدومة واجراء التصفيات. بل لم تنجح أيضا محاولات تكليف البنوك التى قامت بعقد القروض الاصلية بمتابعة التحصيل. وحتى نظام التأمين على الودائع الامريكى لم يفلت من المساوىء والاخطار، ففى بداية عام ١٩٨٩ كان أكثر من ٥٠٠ من بين ٣٠٠٠ رابطة من رابطات الادخار والائتمان معثرة وقدرت التكاليف التى تحملتها المؤسسة الاتحادية للتأمين على الودائع ما يقرب من ٨٠ مليار دولار وتدخلت حكومات الولايات لتغطية عجز هذه الهيئة (٣٧).

وفى محاولة لايجاد آلية فعالة لمتابعة المدينين المشكوك فى وفائهم والتصرف فى الاصول العينية، يمكن تكملة مهام البنك المركزى وصندوق التأمين على الودائع بإنشاء **وحدات للاسترداد** متخصصة فى متابعة القروض التى لايتم الوفاء بها وتصفية الوحدات المصرفية المعثرة او دمجها فى وحدات اخرى. وقد قامت الفلبين بإنشاء هيئة مستقلة للاسترداد لها تمويلها القائم بذاته وموظفوها الخاصون بها.

* وايضا ينعى على التأمين على الودائع انه مدعاة **للتراخى** من جانب المودعين وعدم اهتمامهم بأمر البنوك مما يجنب البنوك خطر تهافت المودعين على سحب ودائعهم ويقلل بالتالى من الانضباط المرتبط بهذا الخطر. ففى القرن التاسع عشر وقبل ظهور المقرض الرسمى كملاذ أخير وقبل استخدام اساليب التأمين على الودائع، كانت الشائعات عن مسار احد البنوك تؤدى

الى التهافت على سحب الودائع مما يترتب عليه ذعر ومتاعب مالية كبيرة وهبوط مستوى النشاط الاقتصادى .. وكل هذا مدعاة للحيطة والحذر منذ البداية . اما الان ومع تمرس الحكومات فى اساليب توفير السيولة للنظام المالى واعتمادا على تأمين الودائع ،فقد يكون كل ذلك رخصة للبنوك فى عدم الالتزام بالضوابط الائتمانية وتقديم الائتمان الى مجالات ومشروعات عالية المخاطر ،كما حدث فى الارجنتين وشيلى واورجواى .. ففى الارجنتين ارتفعت ارصدة القروض الراكدة بشكل سريع وبلغت نسبة الديون المعدومة نحو ١٩ ٪ من قيمة المحفظة الاستثمارية الاجمالية للبنوك. وفى شيلى بلغت نسبة الديون الرديئة والفوائد المرسلة عام ١٩٨٢ نحو ٧٢ ٪ من حجم القروض التى تقل آجالها عن سنة ٦٤ ٪ فى المتوسط من اجمالى قيمة القروض فى شيلى بين عامى ١٩٨٠ و ١٩٨١ (٣٨) .

ايجابيات التأمين على الودائع :

مهما كانت أوجه العيوب فللتأمين على الودائع ايجابيات ملموسة ،حيث :

* يكمل التأمين على الودائع الضمانات الحكومية ومهمة البنك المركزى فى قيامه بدور مقرض الملاذ الاخير،مما يساعد على توفير الثقة فى النظام المالى وفى امان المدخرات لدى المؤسسات المالية .ولهذا فان البنوك الامريكية تتباهى بعضويتها فى المؤسسة الاتحادية للتأمين على الودائع ،لطمأنة المودعين فى الولايات المتحدة الامريكية .ويكتسب نظام التأمين على الودائع اهمية فى ذلك المجال نظرا لأن الاشخاص المستهدفين هم عادة صغار المودعين .

* أيضا بالرغم من تمسك البنوك المقرضة بالحصول على الضمانات وقدرتها على المساومة ،لايلبث المقترض أن يصبح فى مركز اقوى بمجرد تسلمه النقود . فهو قد يبددها وقد يسىء استخدامها وقد يلجأ ببساطة الى الامتناع عن السداد.وكثير من النظم القانونية فى البلدان النامية تميل الى محاباة المقترض مما يجعل من الصعب على المقرض ان يطبق اجراءات غلق الرهن على الضمان. وهنا تبدو اهمية التأمين على الودائع فى مساندة البنوك .

* ولايمكن اغفال مصلحة وكالات وصناديق التأمين على الودائع فى جدية الرقابة على البنوك وتطبيق العقوبات على المؤسسات الخاسرة واحتمالات سرعة التحرك ومراعاة كل حالة على حدها. وكلها اعتبارات فى خدمة الاقتصاد القومى .

٢/٢/٣ - وحدات للاتجار فى الاوراق المالية :

بغير خروج سافر عن طبيعة البنك التجارى ولعدم الاضرار باعتبارات السيولة ولتوخى الحيطة والحذر عند التوظيف المكثف للموارد المصرفية فى استثمارات حقيقية وطويلة الاجل، يتعين أن يكون الهدف الاساسى للبنوك ليس الاحتفاظ نهائيا بالاسهم والسندات والصكوك او تكوين احتكارات مالية وصناعية ،وانما ترويج الاكتتابات فى اسهم الشركات سواء قام البنك بدفع رأس مال المشروع بالكامل عند تأسيسه أو ساهم فى التأسيس والتوسعات. هكذا تشارك البنوك فى استثمارات منتجة وطويلة الاجل فى خدمة تنمية الاقتصاد القومى مع ضمان السيولة والامان والربحية فى نفس الوقت .

سياسة الترويج للاكتتابات دون الاحتفاظ نهائيا بالاوراق المالية :

تشير بيانات البنك الدولى (تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩ ص ٧٠ - ٧١) الى أن الشركات القابضة مثل سوسيتيه جنرال دى بلجيك فى بلجيكا تحتفظ بحصص كبيرة فى اسهم رؤوس اموال كل من البنوك والشركات الصناعية وما عدا ذلك من دول فان البنوك لا تحتفظ فى الغالب بحصص ملموسة فى اسهم رؤوس اموال الشركات. ففى اليابان يعد احتفاظ البنوك بحصص فى اسهم رؤوس اموال المشروعات محدودا (وان كان العرف المالى اليابانى يجعل للمدين دورا شبيها بدور حصص الاسهم) .وفى المانيا لاتحتفظ البنوك الا بحصة فى اسهم رؤوس اموال قلة من الشركات الصناعية الكبيرة. وفى سويسرا وهولندا تمارس البنوك دورا اساسيا فى تمويل الصناعة ولكنها لاتحتفظ بحصص مباشرة فى اسهم رؤوس اموال الشركات الصناعية . وفى السويد يرخص للبنوك التجارية القيام بعمل سماسرة البورصة ولكن ليس مسموحا لها بالاحتفاظ بأسهم رؤوس اموال المشروعات الا من خلال شركات قابضة . وقد تم فى العديد من البلدان الصناعية (مثل بريطانيا وفرنسا وبلجيكا وكندا واليابان..) تعديل القوانين للسماح للبنوك وغيرها من المؤسسات المالية بالعمل كسماسرة فى البورصة .

وقد كانت سياسة الترويج للاكتتابات فى اسهم رؤوس اموال المشروعات هى بالفعل سياسة بنك مصر العشرينات حيث كان يقوم بانشاء وتوسيع الشركات الصناعية والتجارية ولو بدفع رأسمالها بالكامل عند التأسيس ليتيح الموارد المالية الكافية لها ثم يقوم بالترويج للاكتتاب فى اسهم الشركة وطرح الاسهم التى فى حوزته للتداول وذلك عندما تقوى الشركة انتاجيا وماليا . ففى عام ١٩٢٨ على سبيل المثال طرح بنك مصر للاكتتاب العام ٢٥ الف جنيه زيادة فى راس مال شركة مصر للنقل والملاحة واقبل المصريون وتمت تغطية الاكتتاب فى جميع الاسهم المطروحة قبل موعد انتهاء الاكتتاب مما دفع البنك الى التنازل عن جزء من الاسهم التى فى حوزته للمستثمرين الراغبين فى المساهمة (٣٩) .

ولهذا ،يتعين فى ضوء التجارب الناجحة لتوسيع نطاق الاستثمارات من خلال البنوك دون الاضرار باعتبارات السيولة والامان ، ان يكون الهدف الاساسى للبنوك ترويج الاكتتاب فى اسهم المشروعات التى يقوم بتأسيسها أو توسيعها . ويقلل هذا السلوك كثيرا من احتمالات الخسارة المقترنة بالاستثمار طويل الاجل ،مما يحقق بالتالى المعنى الحقيقى للسيولة باعتبارها سهولة التحويل الى نقود بلا خسارة .

تحريك وتنمية المحافظ المالية لدى البنوك :

من المنطقى أن يتم ترويج الاكتتابات من خلال تحريك وتنمية المحافظ المالية لدى البنوك العاملة فى مصر . وبالفعل لقد بدأت البنوك فى الاونة الاخيرة فى طرح جزء من محافظها المالية الرائجة للبيع والتداول . فعلى سبيل المثال قام البنك الاهلى المصرى ببيع ما قيمته ٦٠ مليون جنيه من محفظته المالية وطرح اسهمه للبيع فى خمس شركات منها شركة السويس للاسمنت ،ويدير الان نحو ٨٧٠ محفظة مالية اجنبية ومحلية فى دول الخليج والمملكة العربية السعودية .

ولجعل ادارة المحافظ المالية اداة مصرفية فعالة ومحفزة للمستثمرين على توظيف اموالهم فى اسهم وسندات وصكوك تمويل المشروعات يتعين منطقيا :

- تحديث ادارة المحافظ المالية بالبنوك ،من خلال خلق جيل قوى من مديرى المحافظ وخبراء الاستثمار والتعامل بالبورصة وخبراء تحليل المعلومات والتنبؤ.. مع توفير شبكة متكاملة ومتطورة للمعلومات .

- السماح للبنوك بممارسة اعمال السمسرة بالبورصة .

- ترويج الفكرة لدى جمهور المودعين والمستثمرين وتعريفه بامكانياتها وحدود مخاطرها.وتنويع الاوراق المالية من حيث درجات السيولة والعائد والمخاطرة.. وترتبط تلك التطورات بتنمية سوق الاوراق المالية فى مصر .

صناديق الاستثمارات المالية :

علىالرغم من تواجد ادارات المحافظ المالية لدى البنوك العاملة فى مصر ، الا أن اتجاها معاصرا تبنى فكرة ترويج الاكتتابات وتوظيف البنوك لفوائضها والمساهمة فى انشاء وتوسيع المشروعات من خلال انشاء وحدات مستقلة للاستثمارات المالية يمكن أن تتخذ مسميات متعددة منها: شركات او صناديق الاستثمار فى الاوراقالمالية ، الشركات المالية القابضة، شركات استثمار أوتوظيفالاموال.. وقد نصت م ٣٥من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ باصدار قانون سوق راس المال على جواز انشاء صناديق استثمار. وأجازت م ٤١ للبنوك (وشركات التأمين) بترخيص من الهيئة العامة لسوق المال بعد موافقة البنك المركزى (او الهيئة المصرية العامة للرقابة على التأمين بالنسبة لشركات التامين)أن تباشر بنفسها نشاط صناديق الاستثمار.

وتتضمن فكرة صناديق الاستثمار **العديد من المزايا والايجابيات والضمانات :**

* فمن حيث أنها تعمل بأموال الغير(المودعين والمستثمرين) فهى وسيلة لتجميع المدخرات على نحو مماثل لنشاط شركات توظيف (تلقى) الاموال .

* ومن حيثانها تسعى الى توظيفاموالها فى سلة من الاوراق المالية، على خلاف شركات توظيفالاموال ،فهى ادوات مصرفية لمخاطبة الراغبين فى التعامل فى الاوراقالمالية سواء لديهم القدرة على ذلك التعامل أو لايتمتعون بتلك المقدرة نظرا لعدم خبرتهم ودرايتهم او لضعف امكانياتهم

أو لعدم قدرتهم على تحليل ميزانيات المشروعات والتعرف على اوضاعها المالية وقياس درجات الخطر.. وبالتالى فهى وسيلة هامة لتنمية سوق المال وحافز للاستثمار فى المشروعات ووسيلة لتوفير التمويل اللازم للتنمية الاقتصادية من حيث انها تتولى مسئولية تغطية الاكتتابات كلية او جزئيا ثم الترويج للاوراق المالية والتعرف فيها.

ولكن فكرة صناديق الاستثمار على النحو الذى وردت به فى المواد ٣٥ - ٤١ من القانون رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ تنطوى على بعض **المخاطر والمعوقات** التى يتعين تلافيها اذا أريد للفكرة النجاح :

* فلقد نصت مواد القانون على أن يتخذ الصندوق شكل شركة المساهمة برأسمال نقدى (م ٣٥)- وبالتالى يتعين انشاء شركة خاصة بكل صندوق (وهى الشركة المالكة للصندوق). كما يتعين أن تنشأ شركة خاصة بادارة كل صندوق ولها مجلس ادارة. وأن يستثمر الصندوق امواله من خلال احدى الجهات المختصة. وان يتم حفظ الاوراق المالية التى يستثمر الصندوق امواله فيها لدى أحد البنوك الخاضعة لاشراف البنك المركزى المصرى على الا يكون هذا البنك مالكا او مساهما فى الشركة المالكة للصندوق اوالشركة التى تتولى ادارته (مواد ٣٥ و ٣٨). وهذه تعقيدات لامحل لها وتقضى على عنصر هام من عناصر الضمان لدى المودعين وهو تولى البنوك مباشرة أمر الودائع لديها.

* وتعتبر الادارة الفعالة والمرنة للصناديق من اهم عناصر نجاح الفكرة ،حيث يتعين على القائمين على أمر الصندوق تحليل المراكز المالية والميزانيات والقيام بالتوقعات ومتابعة التطورات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والخارجية مع التحرك السريع والامانة .. وكلها امور غير متوافره حاليا. فضلا عن أن الكثير من المشاكل يمكن أن تنشا فيما يتعلق بالعلاقة بين ادارة الصندوق والشركة المالكة له والبنوك وادارات المشروعات التى يساهم فيها . فضلا عن خضوعه لرقابة البنك المركزى والهيئة العامة لسوق المال .

* ومما لاشك فيه أن تجاهل حائزى الارصدة المالية فى مصر للتعامل فى الاوراق المالية فضلا عن تزايد ظاهرة الشركات المغلقة وبلوغها نسبة تفوق ٧٢ ٪ من الشركات ،يمثل عقبات عسيرة امام نجاح صناديق الاستثمار. وبالفعل لقد سعى بنك مصر ايران نحو انشاء شركة قريبة من صندوق الاستثمار بمدينة دمياط نظرا لتمتع سكانها بفوائض مالية بفضل ممارستهم لصناعتى الاثاث والحلوى الرائجتين فضلا عن عدم ميلهم للاكتناز الا أن التجربة لم توفق .

*لمزيد من الضمان ،تصت م ٣٥/أ على أن تهدف صناديق الاستثمار الى استثمار المدخرات فى الاوراق المالية ،وبالتالى لايقوم بالاستثمارات المباشرة. الا أن نص المادة وضع استثناء حيث أجاز لمجلس الهيئة العامة لسوق المال أن يرخص للصندوق التعامل فى القيم المالية المنقولة الاخرى او فى غيرها من مجالات الاستثمار. وقد يصبح الاستثناء بمثابة القاعدة. كما انه ليس من المستبعد أن تكشف الصناديق من مشترواتها من أذون (وسندات) الخزانة على حساب مشترواتها من اسهم وسندات وصكوك المشروعات وينتهى اذن الامر بعدم تغير نمط توظيف البنوك لمواردها بل يصبح بإمكان صغار المدخرين (والذين لم يكن يستطيعون شراء اذون الخزانة بقيمة الحد الادنى للمزادات وهو ٢٥ الف جنيه) التعامل فى اذون الخزانة من خلال صناديق الاستثمار. وهكذا يتعمق التفضيل الريعى والمضاربى .

مع تلك الصعاب وإن لم تتمكن الادارة الاقتصادية من تجاوزها ،لن تنجح صناديق الاستثمار فى أن تكون بديلا فعالا لشركات توظيف (تلقى) الاموال وادارات المحافظ المالية بالبنوك والشركات القابضة وشركات الاكتتاب والترويج .. ولهذا يلزم بالضرورة تذليل تلك الصعاب وتبسيط الاجراءات والاجهزة من خلال تنظيمات قانونية وفنية مرنة.

٣/٢/٣ - صندوق الفوائض النقدية المشترك(٤٠) :

INTERBANK MARKET

لقد أثبتت التجارب أن السوق مابين البنوك يمكنه تفادى تراكم الارصدة والفوائض النقدية لدى البنوك ذات الفائض كما يمكنه تعويض محدودية السوق المالية وتلبية الاحتياجات قصيرة الاجل. وبذلك يكون مصدرا هاما للسيولة فى الاجل القصير وفى صالح البنوك ذات العجز مثال البنوك المتخصصة وبنوك الاستثمار والاعمال الضعيفة. ويساعد على زيادة فعالية سياسة السوق المفتوحة حيث يمثل سوقا ثانوية لتداول أوراق

الحكومة والبنك المركزى. والى جانب صندوق التأمين على الودائع فان رواج سوق التعامل مابين البنوك يعتبر وسيلة للتكافل بين البنوك .

وبالنسبة لسوق مابين البنوك العاملة فى مصر، لايوجد نظام موضوع للتعامل وانما يتم ذلك بالاتفاق الثنائى بين المتعاملين. هذا فضلا عن ضعف التعامل بين البنوك بالمقارنة بحجم تعاملها مع الخارج. ونتيجة لضعف سوق التعامل فيما بين البنوك العاملة فى مصر وعدم خضوعه لقواعد منظمة ومستقرة وواضحة ،تعرضت البنوك التى تعتمد جزئيا على البنوك الاخرى لصعوبات متزايدة خاصة تزايد أسعار الفائدة وتعاظم تفضيل البنوك ذات الفائض استثماره فى اذون الخزانة أو فى الخارج والاوراق الحكومية قصيرة الاجل .

ويمكن تشجيع التعامل مابين البنوك العاملة فى مصر من خلال اقامة حساب مركزى او سوق أو **صندوق للفوائض النقدية المشتركة** . تودع فى هذا الصندوق (او الحساب) وبحرية تامة الفوائض النقدية للبنوك فضلا عن نسبة (باعتبارها حد ادنى) يحددها البنك المركزى من موارد البنوك الاربعة الكبار وفقا لحجم ودائعها. ولتشجيع الايداعات بهذا الوعاء تدخل امواله ضمن الاصول السائلة للبنوك المودعة عند حساب نسبتى الاحتياطى النقدى والسيولة ،كما يتم تحديد أسعار الفائدة فى حدود أسعار أذون الخزانة . ويتعين أن توضح شروط وضمانات وميكانيكة استخدام اموال الصندوق بما يضمن استخدامها فى احتياجات فعلية وليست فى عمليات عبور كما يحدث فى اسواق الشرق الاوسط .

والى جانب الاستخدامات قصيرة الاجل لاموال الصندوق ،فانه يمكن توظيف جانبا من الفوائض المستقرة فى تمويل المشروعات الكبيرة (تطويرا لفكرة القروض المشتركة). ويمكن أن يتخذ الصندوق نظام صناديق الاستثمارات المالية ، حيث يقوم بترويج الاكتتابات فى اسهم وسندات وصكوك تمويل المشروعات . ويضمن ذلك النظام تنويع الاوراق المالية دون الاقتصار على مقترض واحد كما فى ظل نظم القروض المشتركة . كما انه يجمع بين اعتبارات السيولة والعائد والامان .

ويتطلب التعامل بين البنوك ضرورة :

* خلق **مركز تحكيم** للفصل فى الخلافات بين البنوك مما يهىء استقرار الاوضاع .

* **تعزيز دور البنك المركزى** من خلال تقليل هيمنة السياسة المالية على السياسة النقدية وزيادة امكانيات البنك المركزى الفنية وتقوية حقوقه الرقابية . وقد استهدفت فعلا التطورات التشريعية المعاصرة ومنها قانون البنوك الجديد (قانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٩٢ الصادر فى يونيو ١٩٩٢) تحقيق الرقابة الفعالة للبنك المركزى المصرى على مختلف الوحدات المصرفية وتأكيد حقه فى وضع القواعد اللازمة لتعديل هياكلها المالية ودعمها .

* **تعزيز دور اتحاد البنوك** ليتمكن من انعاش سوق التعامل بين البنوك وخلق ميثاق شرف وايجاد رؤية مصرفية موحدة وواضحة وترسيخ مفاهيم وأعراف العمل المصرفى الصحيح واتباع التشاور فى المسائل المشتركة لتنظيم المنافسة الصحية بين الاعضاء .

** خاتمة **

يؤكد التاريخ أن بنوك الغالبية العظمى من البلدان الصناعية أسدت عظيم الخدمات الى النهوض المبكر باقتصاديات تلك البلدان ودفع عجلة تقدمها وتكوين قواعدها الانتاجية والنهوض بالكفاءة والتحديث وفى هذا الصدد تؤكد البيانات أن الجهاز المصرفى فى مصر و بلدان نامية عديدة)قد سيطر على ارصدة نقدية هائلة تفوق فى كثير من الاحيان الاحتياجات التمويلية الاقليمية فضلا عن الانتشار المصرفى الهائل وتكاثر اجهزته الفنية ومراكز الدراسات والبحوث وانفتاح آفاق الاستثمار وتوالى التدابير المحررة لادائه من العديد من القيود الفنية والادارية .. ولكن واقعيا لم يفهم الجهاز المصرفى المصرى الاستثمار على انه الانفاق على السلع الانتاجية من زاوية الاحتياجات الحقيقية للاقتصاد المصرى فى الاجل الطويل ،فاختار الطريق السهل والاحوط خلال الخمس عشر سنة الماضية مركزا جهوده على تجميع المدخرات ومفضلا التوظيفات قصيرة الاجل وغير الانتاجية او فى الخارج متجاهلا الى حد مؤسف الاستثمارات الانتاجية طويلة الاجل .

ولعل الاداء المصرفى الريعى وتعاظم أرصدة الائتمان المصرفى غير الانتاجى والممتد الى كافة المجالات والاسواق يفسر الى حد كبير تعمق الركود والاختلالات الكلية (البطالة ، التضخم ..) فى الوقت الذى نمى فيه الائتمان المصرفى بمعدلات كبيرة وغير مسبوقة (٢٢ ٪ فى المتوسط سنويا خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠) .

ومن أجل الخروج من دائرة الركود والاختلالات الكلية من خلال رفع درجة استجابة الجهاز المصرفى للاحتياجات التمويلية القومية الحقيقية فى الاجل الطويل لبناء وتوسيع القاعدة الانتاجية ،يتعين البدء فى الاجل القصير فى توسيع نطاق الاستثمارات من خلال البنوك التجارية التى تمثل بمفردها حاليا ما يقرب من ثلثى اجمالى المراكز المالية للجهاز المصرفى المصرى وتتلقى اكثر من ٨٠ ٪ من ارصدة الودائع المصرفية.وما تزال تشير الدلائل الى مواصلة البنوك التجارية البقاء على قمة الجهاز المصرفى والسوق المالية من حيث الاهمية والانتشار والنمو . وتساند التطورات المصرفية ذلك الاتجاه وامكانيات نجاح المزج بين العمل المصرفى التجارى والعمل المصرفى الاستثمارى . كما تعتبر فوائض السيولة العالية الراكدة لدى البنوك التجارية مبررا قويا لخروج تلك البنوك عن نظرية القروض التجارية والدائرة المغلقة. وايضا يعتبر النمو الهائل للودائع الادخارية ولأجل وللتوفير وتزايد اهميتها النسبية هدما لحجة اعتماد البنوك التجارية على موارد قصيرة الاجل ،وعنصر أمان ضد مخاطر الاعسار وفقدان السيولة. بل ان عدم دخول البنوك التجارية فى استثمارات طويلة الاجل يمثل حقيقة اهدارا لموارد مستقرة فى جانبها الاعظم.

ولمزيد من الضمان يتعين اعادة هيكلة الجهاز المصرفى المصرى فى الاجل الطويل واحياء الوظيفة الاستثمارية لدى البنوك المتخصصة وبنوك التنمية الوطنية وبنوك الاستثمار والاعمال مع تقليص الدور الاستثمارى للبنوك التجارية تدريجيا.

ويلزم منطقيا ،من اجل نجاح التوسع المصرفى الاستثمارى ،تهيئة البيئة مسبقا وذلك من خلال استقرار السياسات وتبسيط الاجراءات وتوحيد اجهزة الاستثمار وتعديل نسب الاحتياطى النقدى والسيولة ومعايير التوسع الاستثمارى وايجاد رؤية واضحة لدى المصرفيين بأبعاد مهمتهم الوطنية.

ومما لاشك فيه وكما تؤكده تجارب الماضى فإن التوسع فى الاستثمارات المصرفية يمكن أن يجر خلفه مخاطرا جمة وكوارثا بالنسبة للبنوك والاسواق والاقتصاديات والمودعين والمتعاملين فى الاستثمارات. ويمكن بقدر المستطاع احتواء هذه الاضرار والمخاطر من خلال رسم حدود آمنة للتوسع المصرفى فى الاستثمارات ووضع آليات لتوقى المخاطر وللتكافل بين الوحدات المصرفية. من بين تلك الآليات انشاء صندوق التأمين على الودائع وصناديق الاستثمارات المالية وصندوق الفوائض النقدية المشترك .

وتمتاز تلك الاستراتيجية لتطوير الاداء المصرفى بأنها:

* تحقق الاستفادة من الموارد المصرفية الهائلة والمتدفقة وفى خدمة التنمية الاقتصادية . ولذلك تعتبر استراتيجية للتنمية اعتمادا على الموارد المحلية.

* توفق بين رغبات المدخرين من حيث توفير الامان والسيولة والعائد، واحتياجات التمويل فى توفير موارد تمويلية طويلة الاجل.

* توثق العلاقة بين السوق النقدية وسوق رأس المال. فالبنوك وهى اساسا مؤسسات تنتمى الى السوق النقدية ،تقدم الاموال اللازمة لسوق رأس المال لتمويل الاستثمارات طويلة الاجل.

ومن الطبيعى أن يرتهن نجاح تلك الاستراتيجية وتحقق جوانبها الايجابية بمدى اقتناع المسئولين والمصرفيين بمضمونها وايضا مدى كفاءة ومرونة المؤسسات والاجهزة المنبثقة عنها.

***

** هوامش ومراجع **

(١) البنك الدولى " تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩"، ص ٥٨ والجدول ٢ - ٠٤. ويشتمل مجموع الاصول المالية على اصول بنوك الايداع والبنك المركزى ومؤسسات الاقراض المتخصصة ومؤسسات المدخرات التعاقدية ومؤسسات الاستثمار الجماعى، بالاضافة الى الاسهم والسندات غير المسددة. وتتضمن البلدان النامية محل الدراسة: الارجنتين، باكستان، البرازيل البرتغال، تايلند، تركيا، جمهورية كوريا، شيلى، الفلبين، فنزويلا ماليزيا، نيجيريا، والهند. وتتضمن مجموعة البلدان الصناعية: الولايات المتحدة، اليابان، المملكة المتحدة، فرنسا، المانيا الاتحادية، كندا استراليا والسويد. وتتعلق البيانات بعام ١٩٨٥. واذا اخذت البنوك المركزية فى الاعتبار، فإن سيطرة الجهاز المصرفى فى البلدان النامية تبدو بشكل أوضح حيث ترتفع الحصة من مجموع اصول النظام المالى الى ٦٨٪ مقابل ٤٠ ٪ فى البلدان الصناعية.

(٢) البنك المركزى المصرى " التقرير السنوى والمجلة الاقتصادية والتطورات الائتمانية والمصرفية" والبنك الاهلى المصرى " النشرة الاقتصادية"، اعداد متفرقة. بنك مصر " النشرة الاقتصادية"، السنة السابعة والعشرون، ١٩٨٢/١٩٨٣، ص ٥ - ٣٢" امكانيات مصر كمركز مالى للشرق الاوسط وافريقيا". بنك مصر " النشرة الاقتصادية"، السنة التاسعة والعشرون العدد الاول، ١٩٨٥، ص ٤٥ - ٧١" تقييم دور الجهاز المصرفى فى الاقتصاد المصرى".

(٣) تقدر **الكثافة البنكية** (خارج قسمة عدد السكان على عدد الوحدات المصرفية شاملة المراكز الرئيسية والفروع للبنوك التجارية وبنوك الاستثمار والاعمال وفروع البنوك الاجنبية) بنحو ٥٢ الف نسمة لكل وحدة مصرفية فى مارس ١٩٩٠ مقابل ٧٩ الف نسمة لكل وحدة مصرفية فى عام ١٩٨٠ (على اساس أن تعداد السكان ٥٢٫٨ مليون نسمة فى مارس ١٩٩٠ و ٤٠٫٧ مليون نسمة فى يونيو ١٩٨٠ وأن عدد الوحدات المصرفية ١٠١٤ فى مارس ١٩٩٠ مقابل ٥١٤ فى يونيو ١٩٨٠. (البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية، المجلد الثلاثون، العدد الثالث ٨٩/١٩٩٠ ص ٥٤٩). وتبلغ الكثافة البنكية نحو ٢٩ الف نسمة لكل وحدة مصرفية فى مارس ١٩٩٠ اذا اخذنا فى الاعتبار بنوك القرى.

(٤) اتجهت البنوك بصفة خاصة منذ عام ١٩٨٦ الى توظيف جانب من فائض سيولتها المودعة لدى البنك المركزى والتى تتجاوز نسبة الاحتياطى النقدى المقررة وذلك فى شراء الاوراق المالية الحكومية. وتزايد ذلك الاتجاه مع مطلع عام ١٩٩١ حيث اللجوء المتزايد من الدولة الى اصدار اذون الخزانة.

(٥) وكانت النسب متدنية للغاية خلال النصف الثانى من السبعينات، بينما الملفت للنظر أن نسب الاستثمارات طويلة الاجل لدى البنوك التجارية فى مصر كانت **مرتفعة خلال الخطة الخمسية ١٩٦٠ - ١٩٦٥** حيث بلغت كمتوسط سنوى خلال الفترة ١٩٦١ - ١٩٦٣ نحو ٢٨٫٣٪ من اجمالى المراكز المالية و ٤٢٫٥ ٪ من أرصدة الودائع و ٣٨٫٥ ٪ من أرصدة الاقراض والخصم والاستثمارات. (نسب محسوبة من واقع بيانات البنك الاهلى المصرى، النشرة الاقتصادية، المجلد ٢١، العدد الثانى، ١٩٦٨ جدول ٣/١ - أ).

(٦) البنك الدولى، تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩، ص ٥٨. انظر ايضا الحاشية رقم (١) من البحث القائم لبيان مجموعات البلدان ومكونات اصول النظام المالى.

(٧) البنك المركزى المصرى ، التقرير السنوى ١٩٨٨/٨٧، ص ٦٢- ٦٩ و التطورات الائتمانية والمصرفية يناير ١٩٧٦ - يونيو ١٩٨٠، ص ٦٥.

(٨) سيد عيسى ، " سياسة اسعار الفائدة فى ظل التحرير الاقتصادى" ، من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٩١ ص ٢٦ - ٢٩.

(٩) يقوم د. فؤاد مرسى (" التمويل المصرفى للتنمية الاقتصادية" الاسكندرية : منشاة المعارف ، ١٩٨٠ص ١٦٥ - ١٦٦) تفسيرا للظاهرة بقوله: يكفى تمويل تسويق الحاصلات وحدها- كالقطن والارز - لتعبئة الجهاز المصرفى بأكمله خلال المواسم الزراعية.. كما انه يزيد من المعروض النقدى فتزداد دورة النقود فى التداول لسداد الضرائب والديون والاستهلاك والتراكم الرأسمالى.. وفى نهاية الموسم تعود النقود فى صورة ودائع او قروض جديدة . ولهذا لم يحتل تسويق المنتجات الصناعية مكانة كبيرة فى التمويل المصرفى .

(١٠) نسب محسوبة من بيانات البنك المركزى المصرى. ونلفت النظر الى أن الوضع لم يكن كذلك خلال الفترة ١٩٦٠ - ١٩٧٣ حيث شهد نصيب التجارة من الائتمان المصرفى انخفاضا ملحوظا ليظل فى حدود ٣١ر٤ ٪ من ارصدة التسهيلات الائتمانية المصرفية مع ارتفاع نصيب قطاعى الزراعة والصناعة الى اكثر من ٥٦ ٪ .

(١١) لمزيد من التفصيل حول مدى جدوى السياسات الائتمانية الانكماشية ، انظر د. السيد السيد عبد المولى ، " دور الجهاز المصرفى فى تمويل التنمية الصناعية فى مصر ١٩٨٠ - ١٩٨٧ "، مصر المعاصرة ، السنة ٧٩ العددان ٤١٣ - ٤١٤ يوليو - اكتوبر ١٩٨٨ ص ٢٦٦ - ٢٩٥. د. محمد محمد على هاشم ، " دراسة تحليلية لتكلفة الاقتراض المصرفى بالتطبيق على عملاء بنك التنمية الصناعية "، من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس لكلية التجارة - جامعة المنصورة ، ابريل ١٩٨٩ ص ٤٦.

(١٢) البنك المركزى المصرى، اعداد متفرقة من المجلة الاقتصادية والتطورات الائتمانية والمصرفية .

(١٣) وفقا لتقرير الجهاز المركزى للمحاسبات عن نشاط واعمال البنوك حتى عام ١٩٨٨/٨٧ تقدر جملة ما حولته البنوك الاجنبية من مصر للخارج بأكثر من ١٥ مليار جنيه فى شكل ارباح. فى حين لاتبلغ حقوق ملكية كافة بنوك الاستثمار والاعمال ١٣٨٣ مليون جنيه فى يونيو ١٩٨٨.

(١٤) لقد ارتفعت ارصدة الائتمان المصرفى (القروض والتسهيلات الائتمانية) لتبلغ ٤٥ر٧ مليار جنيه فى مارس ١٩٩٠ مقابل ٢ر٤ مليار جنيه فى ديسمبر ١٩٧٥، بمعدل نمو سنوى مركب ٢٢٪ خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠. وفى نفس الوقت ارتفع **الميل المتوسط لاستخدام التمويل المصرفى** (مقاسا بنسبة التمويل المصرفى الى الناتج القومى الاجمالى بالاسعار الجارية) من ٢ر٤٥٪ فى بداية الفترة الى اكثر من ٧٥ ٪ فى نهاية الفترة.

(١٥) للتعرف على مهام البنوك غير التجارية وتقييم دورها : راجع: نصوص القانون رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ باصدار قانون البنوك والائتمان. والقانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ الخاص ببعض الاحكام الخاصه بالجهاز المصرفى. وقرار وزير المالية رقم ٦٥ لسنة ١٩٧٥ المعدل بتاريخ ١٩٧٦/٦/١٠ المحدد لمهام بنك التنمية الصناعى. ونصوص القانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨٤...

وراجع أيضا: د. عبد الهادى عبد القادر سويفى" اقتصاديات النقود والبنوك" ، القاهرة : مطبعة الدجوى ١٩٨١. د. حسن حسنى ،"عقود الخدمات المصرفية " ، القاهرة ١٩٨٦ ص ٩ - ١٢ . د. ابراهيم مختار ، " نشاط البنوك المتخصصة " ، الجهاز المركزى للكتب - القاهرة ١٩٨٠. د. ابراهيم مختار

" بنوك الاستثمار" مكتبة الانجلو المصرية ١٩٨٧. د. محى الدين اسماعيل علم الدين ، " موسوعة أعمال البنوك " القاهرة ١٩٨٧، ص ٢٠. البنك المركزى المصرى - الادارة العامة لتجميع مخاطر الائتمان المصرفى، "توزيع التسهيلات الائتمانية من واقع الاقرارات عن مراكز عملاء بنوك الاستثمار والاعمال" سنوات مختلفة. د. شريف حسن هاشم، " تحليل المخاطر الائتمانية لجملة بنوك الاستثمار والاعمالفى مصر خلال الفترة ١٩٨٣ - ١٩٨٨" من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس لكلية التجارة - جامعة المنصورة ١٩٨٩. د. مصطفى رشدى شيحة، " الاقتصاد النقدى والمصرفى"، الاسكندرية: الدار الجامعية ١٩٨٥، ص ٣٨٦ - ٣٩٨.

(١٦) د. محمد زكى شافعى ، " مقدمة فى النقود والبنوك"، القاهرة دار النهضة العربية ، ١٩٨٥ ص ٣٠٨ - ٣١١.

(١٧) سيدعيسى، " تطوير سوق التمويل فى مصر " من بحوث المؤتمر السنوى الثالث عشر للاقتصاديين المصريين ، القاهرة: الجمعية المصرية للاقتصاد السياسى والاحصاء والتشريع ، ١٩٨٨ ص ١٣ - ١٥.

(١٨) البنك الدولى ،تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩، ص ٥٨ و ١٣٤.

(١٩) د. محمد زكى شافعى ، " مقدمة فى النقود والبنوك" القاهرة : دار النهضة العربية ١٩٨٥ ص ٣٠٨. البنك الدولى ،تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩، ص ٩ ، ٢٦، ٦٣ - ٦٦، ٧٠ - ٧١.

(٢٠) لمزيد من التفصيل حول تجربة بنك مصر: د. محمد زكى شافعى، مرجع سابق ،ص ٣١٢ - ٣١٥. د. فؤاد مرسى ،مرجع سابق ،ص ٤٩ - ٥٨ . بنك مصر ، النشرة الاقتصادية ، السنة ٢٧، ١٩٨٢/١٩٨٣، ص ٢٣. روبرت مابرو - سمير رضوان ، " التصنيع فى مصر ١٩٣٩ - ١٩٧٣" القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨١ ص ٤٥ - ٤٦. د. محمود عبد الفضيل " تأملات فى المسألة الاقتصادية المصرية " ، القاهرة : دار المستقبل العربى ١٩٨٣ ص ٦٧. سامية سعيد امام، " بنك مصر العشرينات وبنك مصر السبعينات " ص ٥٦- ٧٠ من قضايا فكرية - الكتاب الثالث والرابع ، اغسطس - اكتوبر ١٩٨٦.

(٢١) جاء فى مقدمة كتاب طلعت حرب (علاج مصر الاقتصادى ومشروع بنك المصريين او بنك الامة، ١٩١١) ان رأس مال البنك ينجز به ويجر المنفعة لاصحابه ويعود على البلاد بمنافع عمومية.

(٢٢) البنك الدولى،تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩، ص ٩٦ - ٩٧ و ٢٨٢ - ٢٨٤ .

(٢٣) د. محمد زكى شافعى ،مرجع سابق ،ص ٢٨٢ - ٢٨٣.

(٢٤) نقدر رصيد الاموال الحبيسة (محسوبا عن أساس : رصيد الودائع لدى البنوك التجارية لسنة معينة مضروب فى نسبة فائض السيولة لنفس العام) بنحو ٢٨٦ر٤ مليون جنيه فى ديسمبر ١٩٧٥، ١٥١٨ر٧ مليون جنيه فى ديسمبر ١٩٨٠، ٤٩٧١ر٩ مليون جنيه فى يونيو ١٩٨٦ و ١٤ ٤٥٤ر٧ مليون جنيه فى نهاية مارس ١٩٩٠. ويعطى هذا المؤشر التقريبى صورة عن ادنى التقديرات لأرصدة الاموال الراكدة لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر والتى أرصدة يمكن استخدامها فى استثمارات طويلة الاجل دون خوف من اعسار او فقدان السيولة او تغيير لطبيعة البنك التجارى .

(٢٥) د. السيد السيد عبد المولى، " دور الجهاز المصرفى فى تمويل التنمية الصناعية"، مصر المعاصرة ، السنة ٧٩ ، العددان ٤١٣-٤١٤ يوليو اكتوبر ١٩٨٨ ص ٢٧٦.

(٢٦) وهذا هو رأى د. حازم الببلاوى فى مناقشاته وتعليقاته الخاصة بمشكلة السيولة فى البنوك .

وتقدم دراسة سيد عيسى" ادارة السيولة النقدية فى مصر خلال التسعينات " من بحوث المؤتمر العلمى السنوى الخامس عشر للاقتصاديين المصريين ، ١٩٩٠ ،تحليلا مفصلا لموضوع السيولة النقدية .

(٢٧) د.ابراهيم مختار التمويل المصرفى مكتبة الانجلو المصرية ١٩٨٧ ص ٢٢-٢٣

(٢٨) د. سلطان أبو على ، " شركات توظيف الاموال " ص ٧٠ من كتاب مؤتمر التنمية الصناعية - بنك التنمية الصناعية ، القاهرة ١٩٨٨.

(٢٩) د. محمد فريد الصحن ، "اتجاهات مديرى البنوك المصرية نحو المفاهيم الحديثة للتوزيع المصرفى " ،مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية - جامعة الاسكندرية ، المجلد ٢٧ ، العدد الثانى ،سبتمبر ١٩٩٠ ص ٦٥.

(٣٠) د. فؤاد مرسى ، (١٩٨٠) مرجع سبق ذكره ،ص ٤٥.

(٣١)د. صبرى أحمد ابوزيد،"دور سوق المال فى تنمية الاستثمارات فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٦/٨٥، مصر المعاصرة ، السنة ٧٦ ، العددان ٤١١ - ٤١٢ ،يناير - ابريل ١٩٨٨ ص ٧٦.

(٣٢) سيد عيسى (١٩٩١) مرجع سبق ذكره ،ص ٢١ - ٢٢ ص ٢٤، ٣٢. منى قاسم ، " اثر تحويلات المصريين العاملين بالخارج على التضخم ودور الجهاز المصرفى فى حل المشكلة " من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس لكلية التجاره - جامعة المنصورة (مؤتمر الاسعار والدخول فى مصر) مارس ١٩٩٠ ص ٢١.

(٣٣) من الدروس المستفادة من تجربة شركات توظيف الاموال والتجارب المماثلة لها فى بلدان اخرى ، ان توزيع العائد فى صورة تختلف عن سعر الفائدة فى ظل العقلية السائدة له اثر جوهرى فى جذب المدخرات(د. سلطان ابو على ، "تجربة الباكستان فى مجال شركات توظيف الاموال " من بحوث مؤتمر التنمية الصناعية، ١٩٨٨ ص ٦٣ - ٧١ من كتاب المؤتمر) .

كما استنتجت د.لبنى محمد ابو العلا("العوامل المؤثرة على الادخار العائلى " من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس لكلية التجاره-جامعة المنصورة ،١٩٨٩ ص ٥٧) فى تحليلها الكمى ان تأثير سعر الفائدة وان كان موجبا الا انه ضعيف ،وتفسر ذلك بأن قوة الوازع الدينى لدى الافراد فى مصر من العوامل التى تضعف اثر سعر الفائدة .

ولمزيد من التفاصيل ،د. عبد الحميد الغزالى ،"دراسة الجدوى الاقتصادية للمصرف الاسلامى الدولى للاستثمار والتنمية "،القاهرة : المصرف الاسلامى الدولى ١٩٧٩. د. عبد الحميد الغزالى - د. على حافظ منصور، "مقدمة فى اقتصاديات النقود والتوازن الكلى " ،مكتبة نهضة الشرق ، ١٩٨١ ص ١٧٥ - ٢٠١.

(٣٤) محمود محمد فهمى ،"تطور سوق الاوراق المالية فى مصر واساليب تنميتها" معهد التخطيط القومى اكتوبر ١٩٨٢. وبنك مصر،النشرة الاقتصادية ، السنة ٢٧، ١٩٨٢/١٩٨٣،ص ٩.

(٣٥) البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩" ، ص ٥٤، ٦٦ ، ١٠٢ ، ١٠٤.

(٣٦) لقد تجاهل المشرع المصرى نظاما سبق ان انشأه لدعم المشروعات الانتاجية والمالية المتعثرة . فلقد نصت م ٢٧ من قانون شركات تلقى الاموال رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ على انه يجوز بقرار من رئيس الجمهورية إنشاء صندوق يضم الشركات المساهمة العامة فى مجال تلقى الاموال لاستثمارها يسمى " صندوق التكافل " ويهدف الى دعم انشطتها ومساندتها حال تعرضها للمخاطر او مصاعب مالية ،وحماية اموال المودعين. ويكون للصندوق شخصية اعتبارية مستقلة ويتم تمويله بنسب معينة من هذه الشركات .

(٣٧) البنك الدولى ،تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩ ، ص ٩٩ ١٠٢ ، ١٠٤ ، ١٠٩.

(٣٨) سيد عيسى (١٩٩١) مرجع سبق ذكره ، ص ٩ - ١٠.

(٣٩) د. صبرى ابوزيد ،دور سوق المال فى تنمية الاستثمارات فى مصر خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٦/٨٥ ،مصر المعاصرة السنة ٧٦ ، العددان ٤١١- ٤١٢ ،يناير - ابريل ١٩٨٨ ،ص ٨٠ و ٨٢.ويشير ايضا الى فؤاد كمال حسين، مداخل تطوير سوق المال فى مصر "المؤتمر الدولى لتنمية سوق المال القاهرة ،مايو ١٩٨٧ ص ٤.

(٤٠) بنك مصر ، النشرة الاقتصادية ، السنة ٢٧، ١٩٨٣/١٩٨٢ "امكانيات مصر كمركز مالى للشرق الاوسط و افريقيا" ص ٢٠ - ٢٣. سيد عيسى (١٩٩١) مرجع سابق ص ١١ ، ٢٢ - ٢٣ ، ٣١ - ٣٢.

***

جدول (١)-تطور المراكز المالية وأرصدة الودائع لدى الجهاز المصرفى المصرى خلال الفترة ١٩٧٦ - ١٩٩٠ .

بيانات	اجمالى المراكز المالية (أ)			أرصدة الودائع			
	للجهاز المصرفى مليون جنيه	للبنوك التجارية مليون جنيه	٪	الجهاز المصرفى (ب) مليون جنيه	للبنوك التجارية مليون جنيه	٪
* تطور المراكز المالية وارصدة الودائع :						
ديسمبر ١٩٧٦	٧٩٦٩ر٨	٤٠٣١ر١	٥٠ر٦	٢٢٣٢ر٩	٢١٣٠ر١	٩٥ر٤
يونيو ١٩٨٠	١٨ ٩٢٢ر٤	١٠ ١١٦ر٧	٥٣ر٥	٧ ٠٢٨ر١	٦ ٣٣٧ر٤	٩٠ر٢
يونيو ١٩٩٠	١٤٢ ٤٥٥ر٠	٨١ ٩٠٦ر٠	٥٧ر٥	٦٤ ٥٦٤ر٠	٥٥ ٥٩٥ر٠	٨٦ر١
* متوسط معدلات النمو السنوية (المركبة):						
خلال ١٩٧٦ - ١٩٩٠	٢٣٪	٢٤ ٪		٢٧ ٪	٢٦ ٪	

ملاحظات : (أ) اجمالى المراكز المالية للجهاز المصرفى يعادل المجموع الحسابى لميزانيات البنوك (البنك المركزى ، البنوك التجارية ، بنوك الاستثمار والاعمال ، البنوك المتخصصة) بدون تصفية الحسابات المتبادلة بين البنوك. ويشتمل المركز المالى للبنك على القروض والسلفيات والاستثمارات فى الاصول الثابتة والودائع ومخصصات ومكافآت العمال وترك الخدمة .

(ب) غير شاملة لأرصدة الودائع لدى البنك المركزى .

المصدر: بيانات ومتوسطات محسوبة من واقع بيانات البنك المركزى المصرى (التقرير السنوى ، المجلة الاقتصادية ، التطورات الائتمانية والمصرفية) اعداد متفرقة .

جدول (٢)

تطور أرصدة الاوراق المالية والاستثمارات (أ)

بالجهاز المصرفى المصرى خلال السنوات ١٩٧٥ - ١٩٩٠

وحدات الجهاز المصرفى	الارصدة بملايين الجنيهات	كنسبة الى اجمالى المراكز المالية ٪	كنسبة الى ارصدة الودائع ٪	كنسبة الى اجمالى استخدامات البنوك (ب) ٪	كنسبة الى اجمالى محفظة الاوراق المالية (جـ) ٪
اجمالى الجهاز المصرفى (د)					
ديسمبر ١٩٧٥	٨٤	٢ر١	٤ر٨	٣ر٦	١٠٠
يونيو ١٩٨٠	٦٥٥	٥ر٣	٩ر٣	١٠ر٣	١٠٠
متوسط الثمانينات (هـ)		٧ر٤	١٢ر٧	١٣ر٨	١٠٠
مارس ١٩٩٠	٩٢٧٨	٨ر٤٠	١٤ر٣	١٦ر٩	١٠٠
البنوك التجارية :					
ديسمبر ١٩٧٥	٨١	٢ر٣	٤ر٧	٣ر٧	٩٦ر٧
يونيو ١٩٨٠	٦١٦	٦ر١	٩ر٧	١٢ر١	٩٤ر٠
متوسط الثمانينات		٨ر٧	١٣ر٢	١٧ر٠	٩٢ر٠
مارس ١٩٩٠	٨٦٤١	١٠ر٠	١٥ر٠	٢١ر٣	٩٣ر١
بنوك الاستثمار والاعمال :					
ديسمبر ١٩٧٥	-	-	-	-	-
يونيو ١٩٨٠	٣٣	٢ر٠	٥ر٩	٨ر٧	٥ر٠
متوسط الثمانينات		٢ر٩	٨ر١	٧ر٤	٦ر٤
مارس ١٩٩٠	٥١٢	٢ر٦	٧ر٠	٥ر٨	٥ر٠
البنوك المتخصصة :					
ديسمبر ١٩٧٥	٣	٦ر٠	٩ر٢	٢ر٠	٣ر٣
يونيو ١٩٨٠	٦	٤ر٠	٢ر٠	٢ر٠	١ر٠
متوسط الثمانينات		١ر٤	٧ر٣	٢ر٣	١ر٠
مارس ١٩٩٠	١٢٥	١ر٠	٧ر٧	٢ر١	١ر٤

ملاحظات : (أ) يقدر معدل النمو السنوى المركب لأرصدة الاوراق المالية والاستثمارات سواء لدى الجهاز المصرفى ككل او لدى البنوك التجارية بمفردها بنحو ٢ر٢ ٪ خلال الثمانينات .

(ب) استخدامات البنوك تتضمن ارصدة الاقراض والخصم ومحفظة الاوراق المالية والاستثمارات .

(جـ) النسب الواردة بذلك العمود تشير الى الانصبة النسبية لكل وحدة من وحدات الجهاز المصرفى (البنوك التجارية او بنوك الاستثمار والاعمال او البنوك المتخصصة) منسوبة الى الاجمالى .

(د) يشمل البنوك التجارية وبنوك الاستثمار والاعمال والبنوك المتخصصة .

(هـ) متوسط الثمانينات تم حسابه من واقع بيانات كل السنوات ما بين ١٩٨٠ و ١٩٨٩ .

المصدر : بيانات ونسب مجمعة ومحسوبة فى ضوء بيانات البنك المركزى المصرى المتعلقة بالمراكز المالية وارصدة الودائع والتمويل المصرفى .. الواردة فى :

- التطورات الائتمانية والمصرفية خلال الفترة يناير ١٩٧٦ - يونيو ١٩٨٠ .
- المجلة الاقتصادية المجلد ١٢٩ العدد الثالث ٨٨٠/١٩٨٩ .
- المجلة الاقتصادية ، المجلد ٣٠ ، العدد الثالث ٨٩٠ / ١٩٩٠ .

جـــــدول (٣)

الائتمان المصرفى وتوزيعه وفقا لطبيعة النشـــاط الاقتصادى فى مصـــــر

وحدات الجهاز المصرفى والسنوات *	ارصدة الائتمان		الارصدة النسبية للقطاعـــات ٪		
	مليون جنيه	نسبة الى الاجمالى ٪	زراعة	صناعة	تجارة	تجارة وخدمات واخرى
اجمالى الجهاز المصرفى :						
م ١٩٦٠ - ١٩٧٣	٤٤٢	١٠٠	١٤ر٤	٤٢ر٠	٣١ر٤	٤٣ر٦
ديسمبر ١٩٧٥	٢٣٧٠	١٠٠	٨ر٠	٣٧ر٢	٤٦ر٩	٥٤ر٨
يونيو ١٩٨٣	١٢٧٥٠	١٠٠	٦ر٢	٢٨ر٧	٣٥ر٠	٦٥ر١
مارس ١٩٩٠	٤٥٧٢٤	١٠٠	٨ر٦	٣١ر٤	٢٦ر٤	٦٠ر٠
(م ١٩٧٥ - ١٩٩٠)	(١٨٧٢٨)	(١٠٠)	(٧ر٣)	(٣٣ر٨)	(٣٧ر٢)	(٥٨ر٩)
البنوك التجارية						
م ١٩٦٠ - ١٩٧٣	٤١٤	٩٣ر٧	١ر٣	٤٢ر٨	٤٤ر٠	٥٤ر٩
ديسمبر ١٩٧٥	٢١٨٢	٩٢ر١	١ر٣	٤٠ر١	٥٠ر٧	٥٨ر٦
يونيو ١٩٨٣	٩٤٧٦	٧٤ر٣	٢ر٥	٣٤ر٢	٤٠ر٧	٦٣ر٣
مارس ١٩٩٠	٣١٨٣٢	٦٩ر٦	٣ر٠	٣٧ر٩	٣١ر٦	٥٩ر١
(م ١٩٧٥ - ١٩٩٠)	(١٤٥٠٨)	(٧٧ر٥)	(٢ر٢)	(٣٧ر٠)	(٣٩ر٨)	(٦٠ر٨)
بنوك الاستثمار والاعمال :						
ديسمبر ١٩٧٥	٢ر٠	-	-	-	١٠٠ر٠	١٠٠ر٠
يونيو ١٩٨٣	١٨٢١	١٤ر٣	٩ر٠	١٠ر٤	٣٢ر٦	٨٨ر٧
مارس ١٩٩٠	٨٢١٦	١٨ر٠	١ر٧	١٨ر٢	٢٤ر٣	٨٠ر١
(م ١٩٧٥ - ١٩٩٠)	(٢٣٤٩١)	(٥ر١٢)	(١ر١)	(١ر١٢)	(٤٦ر٧)	(٨٦ر٨)
البنوك المتخصصة :						
ديسمبر ١٩٧٥	١٨٨	٧ر٩	٨٦ر٦	٣ر٤	٢ر٢	١٠ر٠
يونيو ١٩٨٣	١٤٥٣	١١ر٤	٣٧ر١	١٥ر٦	١ر٠	٤٧ر٣
مارس ١٩٩٠	٥٦٧٦	١٢ر٤	٥٠ر١	١٣ر٤	٠ر١	٣٦ر٥
(م ١٩٧٥ - ١٩٩٠)	(١٨٧١)	(١٠ر٠)	(٥٠ر٦)	(١٢ر٢)	(١ر٨)	(٣٧ر٢)

ملاحظـــات :

* م (متوسط سنوى) وقد تم حسابه لكل من الفترتين ١٩٦٠ - ١٩٧٣ و ١٩٧٥ - ١٩٩٠ مزواقع كل السنـــوات المتضمنة فى كل فترة .

مصـــادر : نفس مصادر الجدول رقم (٢) .

جدول (٤)-تطورات نسب الاحتياطى والسيولة الفعلية
لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر*
(٪ متوسطات سنوية)

متوسط سنوى للفترة :	نسبة الاحتياطى	نسبة السيولة الفعلية	فائض السيولة الفعلى **
١٩٥٨ - ١٩٦٠	١٧ر٩	٣٨ر٠	٨ر٠
١٩٦١ - ١٩٧٣	٢٠ر٠	٤٦ر٨	١٦ر٨
١٩٧٤ - ١٩٧٦	١٥ر٣	٥٣ر٧	٢٣ر٧
١٩٧٧ - ١٩٨٠	١٦ر٥	٦١ر٧	٣١ر٧
١٩٨١ - ١٩٩٠	٣١ر٥	٤٦ر٠	٢٦ر٠
١٩٧٤ - ١٩٩٠	٢٤ر٥	٥١ر٢	٢١ر٢

* لقد الزم قانون البنوك والائتمان رقم ١٦٣ لسنة ١٩٥٧ البنوك التجارية بأن تحتفظ لدى البنك المركزى بجانب من اصولها فى شكل نقدى نسبته ٢٥٪ (١٥ ٪ منذ يناير ١٩٩١) من اجمالى خصومها الايداعية (نسبة الاحتياطى النقدى) وبأن لاتقل نسبة الاصول النقدية بالاضافة الى الاصول القابلة للتسييل من ٣٠ ٪ (٢٠ ٪ منذ يناير ١٩٩١) (نسبة السيولة القانونية) .كما اوجب البنك المركزى فى يوليو ١٩٨٥ على بنوك الاستثمار والاعمال أن تحتفظ لديه بنسبة احتياطى ٢٥ ٪ (١٥ ٪ منذ يناير ١٩٩١) .

والى جانب السيولة المقررة ،لازالت البنوك العاملة فى مصر تلتزم بأن تودع لدى البنك المركزى نسبة ١٥ ٪ من ارصدة الودائع لديها بالعملة الاجنبية فضلا عن نسبة الـ ٣ ٪ المقررة فى اطار ترتيب مبادلة العملة فى نطاق السوق المصرفية الحرة والذى بدأ فى مايو ١٩٨٧.

** فائض السيولة يعادل ما يجاوز نسبة السيولة المقررة ٣٠ ٪ قبل يناير ١٩٩٠.

المصدر : متوسطات ونسب محسوبة من واقع بيانات البنك المركزى المصرى : التقرير السنوى والمجلة الاقتصادية والتطورات الائتمانية والمصرفية وبيانات البنك الاهلى المصرى : النشرة الاقتصادية ،سنوات مختلفة.

جدول (٥)-تطور ارصدة الودائع الادخارية و لأجل
لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر

سنوات مختارة	(١) اجمالى الودائع (مليون جنيه)	(٢) اجمالى الودائع الادخارية ولأجل وللتوفير (مليون جنيه) أ	(٢)/(١) ٪
ديسمبر ١٩٥٥	١٨٤ر٠	٥٦ر٠	٣٠ر٣
،، ١٩٦٠	٢٩٩ر٢	٩٨ر٣	٣٢ر٩
،، ١٩٦٥	٥٨٢ر٠	٢٤٥ر٣	٤٢ر٢
،، ١٩٧٠	٧٥٥ر٠	٣٢٧ر١	٤٣ر٣
،، ١٩٧٥	١٥٨٢ر٣	٧٦٢ر٠	٤٨ر٢ ب
،، ١٩٨٠	٦٥١٧ر٠	٤١٩٥ر٠	٦٤ر٤
،، ١٩٨٦	٢٦٨٧٥ر٢	١٨٢٠٨ر٠	٦٧ر٨ جـ
مارس ١٩٩٠ د	٥٥٥٩٥ر٠	٤٠٥٧٩ر٠	٧٣ر٠ جـ

ملاحظات :

أ - يقدر معدل النمو السنوى للودائع الادخارية ولأجل لدى البنوك التجارية خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٩٠ بنحو ٣٢ ٪ فى المتوسط مقابل ١٨ر٢ ٪ بالنسبة للودائع الجارية و ٢٧ر٣ ٪ بالنسبة لاجمالى الودائع لدى البنوك التجارية خلال نفس الفترة .

ب - يقدر النصيب النسبى للودائع الادخارية ولأجل فى اجمالى الودائع لدى البنوك التجارية العاملة فى مصر بأدنى من ٣٩ ٪ فى المتوسط خلال الفترة ١٩٥٥ - ١٩٧٣.

جـ - ترتفع النسبة الى ٧٢ر٧ ٪ فى نهاية يونيو ١٩٨٦ و ٨٢ر٢ ٪ فى نهاية مارس ١٩٩٠، وذلك عند اضافة الودائع المجمدة او المحتجزة الى رصيد الودائع الادخارية ولاجل .

د - فى نهاية مارس ١٩٩٠ بلغ اجمالى الودائع غير الحكومية لدى البنوك (عدا البنك المركزى) ٥٦٩٦٤ مليون جنيه ، كان نصيب الودائع غير الجارية منها ٤٩١٨٩ مليون جنيه اى بنسبة ٨٦ر٤ ٪ .

المصدر :

بيانات مجمعة ومحسوبة من واقع بيانات البنك المركزى المصرى ، التقرير السنوى والمجلة الاقتصادية ، سنوات مختلفة .

تحليـــل النظـــم
فـــى علـــم السياســـة

للدكتور / عبد الغفار رشاد محمد

ملخـــص

هدف هذه الدراسة القاء الضوء على تحليل النظم ، مضمون هذا التحليل ، مفاهيمه وافتراضاته ، التطورات والمسارات التى تطوّر خلالها ، وكيف وصل إلى مرحلة تميزت بإسهامات قدمها ديفيد إيستون وبعض المفكرين الآخرين فى علم السياسة .

تقدم الدراسة رؤية انتقادية لتحليل النظم ، فعلى الرغم من أهمية مساهمات إيستون ، وغيره من مفكرين ساهموا فى هذا الأطار لتحليل النظم ، فقد صادفت هذه المساهمات محاولات متباينة لتقييمها ، وتقدير اهميتها ، واحيانا لاعتراضها وإنتقادها ، وتركز الدراسة على اهم هذه الانتقادات والإعتراضات ، وكيف ادت إلى نتائج لها أهميتها ، سواء من حيث تعديل النماذج الرئيسية ، نموذج إيستون اساساً ، و من خلال ما قادت إليه تلك الانتقادات من محاولات وجهود لبناء نماذج جديدة ، او من خلال ما قادت إليه تلك الانتقادات من محاولات وجهود لبناء نماذج جديدة ، تقدم منها الدراسة محاولة وليم متشل ، لبناء نموذج للتبادل ، وللنظام السياسى ، مستمد اساساً من التحليل الاقتصادى للأسواق .

ولا ينحصر الإهتمام بمحاولات إيستون وحدها ، على الرغم من اهميتها ، فقد إتسعت تحليلات النظم ، وخصوصاً من خلال مفاهيم الرسالة والذاكرة والتغذية الراجعة ، التى طورها كارل دويتش ، من خلال رؤيته الواسعة ، فجاءت محاولته ، التى تزعم انها تغطى علم السياسة بكامله .

ويجد نموذج هربرت سبيرو مكانه ايضاً ، ليس من خلال زعمه تقديم نموذج شامل للسياسة المقارنة ، وليس علم السياسة بكامله كما ادعى دويتش وإيستون فى محاولتيهما ، وإنما من خلال مفاهيم خاصة محددة ، تناولها سبيرو ، لتعريف المجتمع والنظام السياسى ، والقضايا ، والإختلاف بشان المشكلات ، بغض النظر عن

درجة الحاحها ، ومرونتهما ، وبغض النظر عن النجاح او الفشل فى محاولة حلها .

وتمتد تاثيرات تحليل النظم لايستون ، لتؤثر فى هذه المحاولات التى قام بها دويتش ، وسبيرو ، إلى مورتن كابلن ، الذى حاول ان يبذل جهداً ، اعتبر رائداً ، لتطبيق هذا التحليل فى السياسة الدولية .

لذلك يتضمن هذا البحث ، بالتحليل ، تقييماً لمحاولة إيستون التى اهتم فيها بما اسماه " نظرية سببيه " لبحث وتوضيح العلاقة بين الوقائع السياسية .(١)

وهذا التحليل يفرض الألمام بمحاولات إيستون المبكرة ، وكيفية تطوّرت إلى مرحلة جديدة ، تبلورت فيها فئات مترابطة منطقياً ، وإضافات جاءت فى اطار وعية لما احاط بمحاولته المبكرة من إنتقادات واعتراضات ، وان لم يتغير ه العام .

كما يستند تقييم جهود إيستون إلى محورين : اولهما - ل اهم الأصول الفكرية التى إستمد منها إطاره التحليلى ، وثانيهما - يعالج اهم الإنتقادات التى واجهت هذا الأطار ذاته ، وتشمل هذه الإنتقادات على وجه التحديد ثلاث فئات :-

ا - الأولى تتعلق بالمفاهيم المستخدمة فى اطار التحليل .
ب - والثانية تتعلق بالامكانيات الاجرائية .
ج - والثالثة تتناول التوجهات الايديولوجية .

كذلك تعرضت محاولات تحليل النظم الأخرى للإنتقادات ، ولتقدير اهميتها ، وجوانبها الخاصة بها ، شملت صياغة دويتش ، وسبيرو ، وكابلن ، وما يرتبط بها من إمكانيات لبناء وبلورة نماذج جديدة .

اولاً : تحليل النظم عند ديفيد إيستون

يعتقد ديفيد ايستون أن الحياة السياسية إنما تشكل " نظاماً سياسياً ملموساً " والذى هو جانب من النظام الاجتماعى العام ككل .(٢) وقد إتجهت جهود إيستون لبناء نظرية سياسية موجهة وجهة امبيريقية .(٣) وبدأ إيستون جهوده هذه فى مطلع الخمسينات بكتابه " النظام السياسى " . ثم تطورت جهوده فى النصف الثانى من عقد الستينات لتطوير هذه النظرية من خلال وضع عدد من المفاهيم الرئيسية ، ومحاولة صياغتها ، على أمل أن تصبح ممكنة التطبيق امبيريقياً .(٤)

وقد استهل إيستون جهوده بالافتراضات الآتية :-

اولا : إن البحث الإمبيريقى بهدف المعرفة التى يمكن الاعتماد عليها يتطلب فى النهاية بناء هيكل اوجسد لنظرية نظامية ، ويتطلب التعميم ، فالمعرفة العلمية هى معرفة نظرية تستند إلى حقائق ، لكن الحقائق وحدها لا تفسر الحوادث ، إذ لابد من أن تنظم بطريقة ما . وتنظيم الحقائق وربطها معاً ، في اطار علم السياسة ، يسهم فى تصور إيستون ، فى اصلاح المجتمع من خلال تطبيق المعرفة .

ثانيا : إن دارسى الحياة السياسية يجب أن ينظروا إلى النظام السياسى ككل ، وليس التركيز على حلول لمشكلات خاصة . والنظرية يجب أن ترتبط بالمعرفة الموثوقة ، التى يمكن الاعتماد عليها ، والبيانات الأمبيريقية . والنظرية بلا حقائق قد تكون موجهة ، لكن الوجهة لا تكون فى الاتجاه الصحيح ، اى ان مغزى النظرية قد يتلاشى ، وقيمة الحقائق قد تنتهى .(٥)

ثالثا : إن دراسة النظام السياسى تستند إلى نوعين من البيانات : اولهما : البيانات السيكولوجية التى تتعلق بالشخصيات والدوافع ، وثانيهما : بيانات موقف معين يشير إلى النشاط الذى تصوغه وتشكله التاثيرات البيئية ، وهى التاثيرات التى مصدرها البيئة المادية والجغرافية والبيئة الاجتماعية بمكوناتها المختلفة .

رابعا : قد توصف الحياة السياسية بانها غير متوازنة . عدم التوازن لا يعنى فقط التغير او الصراع ، وإنما الاتجاه المضاد للتوازن . التوازن اذن مفهوم فى عقل الباحث ، يساهم فى فهم العالم الإمبيريقى ، بمعنى ان العقل يتصوّر نتيجة ما قد يكون ، وهذه النتيجة قد تتعارض مع ما يحدث فعلاً فى الواقع العملى . والإختلاف بين الحالتين يمكن تفسيره وتوضيحه .

لقد تضمنت معالجة إيستون صياغة لأطار نظرى عام ، فركز على النظام ككل وليس مجرد اجزاء منه ن وكان على وعى بالتاثيرات البيئية على النظام ، وأدرك الفروق بين حياة سياسية فى حالة توازن ، وحياه فى حالة إختلال التوازن .(٦)

وقد رفض إيستون مفهوم الدولة ، بالنظر إلى الاختلاف والاضطراب فى المعانى الذى يثيره هذا المفهوم . فالنظام بالنسبة له يسمح بتحديد المفاهيم النظرية بوضوح ، والقوة تفهم بإعتبارها واحده من مفاهيم عديده ذات مغزى ، تفيد فى دراسة الحياة السياسية . والقوة ترتبط بصياغة وتنفيذ السياسة السلطوية فى المجتمع . وتعتمد القوة على التاثير الذى يخضع له الآخرين ، وضبط ورقابة القنوات والطرق التى من خلالها تتخذ ، وتنفذ ، القرارات المحددة للسياسة . وبهذا فإن السياسة تتكون من ذلك النسيج الذى تشكله القرارات والتصرفات ، التى توزع القيم .(٧)

تمثل مفاهيم : القوة او السلطة ، وصنع القرارات او السياسات ، اهمية جوهرية فى تحليل إيستون للحياة السياسية كتوزيع سلطوى للقيم .(٨) يقول إيستون : " إن الخطوة الأولى فى طريق إكتشاف بؤرة ، ومركز الدراسة او البحث السياسى ، هى ضرورة البحث عن معنى المفاهيم الثلاثة : السياسة او القرار المتخذ ، السلطة ، والمجتمع " .(٩)

فالمجتمع فى راى إيستون ، وما يضمه من ابنية وعمليات ، تحدد المراكز الاجتماعية ، والأدوار التى يضطلع بها اعضاء هذا المجتمع ، وتوفر لهم امكانية تحقيق منافع محددة او مكافآت وقيم ، لا تكون متاحة للآخرين . فالمراكز والأوضاع والأدوار الاقتصادية مثلاً توفر لأصحابها قيم ومنافع إقتصادية ، من عمليات الانتاج والتبادل ن وبالمثل فإن المؤسسات التعليمية والدينية والطبقية ، وغيرها ، تساعد على توزيع قيم ، ومزايا ومنافع اخرى ، تكون متاحة ، على نحو غير متساوى او متكافىء ، فى المجتمع ، وكل مجموعة من المؤسسات تساعد بطريقة او باخرى من طرق توزيع القيم فى المجتمع . وعلم السياسة ، والبحث السياسى ، يعد بحثا متميزاً ، وتميزه فى راى إيستون يرجع إلى انه يتناول هذا التوزيع للقيم ، عندما يكون سلطويا ، اى عندما يجب ان يتم او يطاع ، وذلك وفق اسس سيكولوجية واخلاقية .(١٠)

قد يكون مصدر هذه الطاعة او القبول هو الخوف من النتائج المترتبة على المخالفة ، كما قد يكمن هذا المصدر فى العادات والتقاليد ، او الرغبة فى التماثل ، او قد تفرض هيراركية القيم وتدرجها اولوية لمتطلبات حفظ وإحترام النظام الدستورى ، بحيث تسبق اى متطلبات تستلزمها إتباع سياسة ما ، او قرار ما ، وعدم مخالفتها .(١١)

ونظراً إلى الحاجة لنظرية نظامية ، فقد حدد إيستون بعض سمات للنظام

السياسى . وذلك فى سياق محاولته فى إتجاه نظرية سياسية عامة . من اهم هذه السمات والخصائص العامة للنظام السياسى التى ناقشها إيستون :-

أولا : خصائص تتعلق بتحديد النظام . ومكوناته . والعلاقات بينها . فى شكل وحدات . وحدود . ومدخلات ومخرجات . وتمايز داخل النظام . وتكامل داخله .(١٢)

ثانيا : من المفترض إن النظم ذات طبيعة تكيفية . او مرنه . فالنظم يجب ان تمتلك القدرة على الإستجابة للتوترات . والإضطرابات . ومن ثم ان تتكيف مع الظروف التى تحيط بها . ومع المؤثرات البيئية . وقد تقع النظم تحت تاثير ضغوط متغيرات جوهرية . وتاثيرات تتجاوز الاطار الذى توقعه الباحث مسبقاً .

ثالثا : قد تمتلك النظم عمليات للحياه . بمعنى الوظائف الأساسية . لكنها قد تكون غير قابلة للاكتشاف . او للتعرف عليها امبيريقياً . وبدون هذه الوظائف الأساسية قد لا يكون فى امكان النظام ان يستمر على قيد الحياه . إلى جانب طرق الاستجابة والتكيف التى من خلالها تتم ادارة النظام وبقاءه .

رابعا : تضم النظم وحدات او عناصر تمثلها التصرفات او الأفعال السياسية ويقوم بهذه التصرفات او السلوكيات السياسية اعضاء النظام . ويفترض إيستون ان مفهوم اعضاء النظام - بالرغم من انه لم يقل ذلك صراحة - يشير إلى مجموعة معينة يمكن تحديدها من الأفراد الذين ينجزون افعالاً او تصرفات سياسية .(١٣)

ويؤكد إيستون ضرورة الإهتمام مبدئياً بمجموعة فرعية من هؤلاء

الأعضاء ، وهى السلطات ، لأن النظم يجب لكى تجعل الحركة الجماعية ممكنة ، إن تمتلك مثل هذه السلطات .

خامسا : وهذا يقود إلى المخرجات السياسية ، والتى تشير ، فى مفهوم إيستون ، إلى القرارات ، أو تصرفات السلطات وسياساتها المتخذه ، كما قد تشير المخرجات عنده إلى التوزيع السلطوى للقيم .

وتمثل المؤثرات البيئية أهمية تحليلية خاصة فى كتابات إيستون ، لكنه اعتبر ان من الممكن تبسيط مهمة تحليل اثر البيئة من خلال تركيز الانتباه على أنواع معينة من المدخلات ، التى يمكن إستخدامها كمؤشرات لأهم المؤثرات ، وما تسهم به من ضغوط ، عبر الحدود ، فى النظم السياسية .(١٤) وركز على نوعين رئيسيين من هذه المدخلات هما : المطالب والتاييد . ومن خلال هذين النوعين من المدخلات فإن انشطة واسعة فى البيئة يمكن ان تتخذ قنواتها فى التأثير فى الحياة السياسية ، ومن ثم تعد مؤشرات رئيسية للطريقة التى بواسطتها تعدل الظروف والمؤثرات البيئية ، وتصوغ ، عمليات النظام السياسى .(١٥)

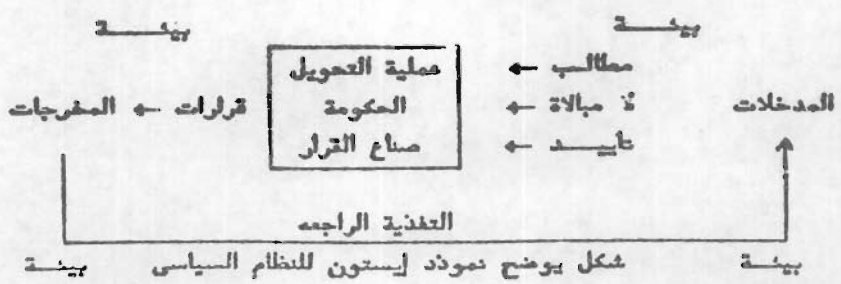
تطوّر مساهمات إيستون

اشارت كتابات إيستون المبكرة إلى أهمية ما يحتقه علم السياسة ، إذا امكن إستخلاص التعميمات التى تتجاوز خبرة أى نظام سياسى بمفرده ، أو اى نظم سياسية تنتمى إلى نفس الحضارة أو الثقافة ، بمعنى ضرورة التوجه المنهجى الذى يكفل الدراسة المقارنة للمؤسسات السياسية ، والتعرف على الطريقة التى من خلالها يمكن التعرف على كيفية قيام تلك المؤسسات بإنجاز نفس المهام فى ظل الظروف المختلفة لكل نظام سياسى . لذلك اكد إيستون على أهمية إكتشاف المهام المتشابه ، أو المحددة ، فى كل نظام سياسى ، معاصر أو تاريخى ، فى سبيل تطوير علم السياسة .(١٦)

اذ اعتبر إيستون ان التفاعلات السياسية فى مجتمع ما تشكل نظاماً للسلوك ، وهذا النظام السياسى لا يمكن فصله أو عزله عن النظام الاجتماعى الشامل ، وهكذا يمكن التمييز بين المتغيرات الجوهرية داخل النظام ، خصوصاً تلك المتعلقة بتوزيع القيم وتواتر الاذعان أو الطاعة ، والمتغيرات البيئية التى تؤثر فى النظام ، والمخرجات الناتجة عن النظام .(١٧)

ويوضح الشكل التالى هذه السمات ، وقد اصبح مألوفاً ومتداولاً لدى اغلب باحثى العلوم السياسية .(١٨)

البيئة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية



شكل يوضح نموذج إيستون للنظام السياسى

وهذا الشكل يفترض ، تحليلياً ، فصل الحياة السياسية عن الجوانب الأخرى في المجتمع ، والتي اسماها إيستون البيئة ، وهذا الفصل يتم من خلال حدود تبين اين ينتهي النظام ، ويبدأ ، وتكون المدخلات في شكل مؤثرات على النظام ، وتنشأ من البيئة ، أو من النظام ذاته . فالمطالب تنشأ داخليا أو خارجيا ، وتصبح قضايا يكون اعضاء النظام معدين للتعامل مع مفرداتها ، ومناقشتها ، من خلال القنوات المعترف بها في النظام ، ويمثل التاييد توجهات لتطوير وبقاء النظام السياسي ، وتنطلق المخرجات من النظام في شكل قرارات أو افعال وتصرفات ، وهذه المخرجات تؤثر في التغذية الراجعة أو المرتدة عبر البيئة ، والتي تؤثر بدورها في إشباع المطالب ، وتولد بذلك تاييداً للنظام ، وقد تكون النتائج عكسية بمعنى تصاعد وظهور مطالب جديدة ، أو عدم التاييد للنظام .

وقد تطورت افكار إيستون ، فبدات كتاباته منذ ١٩٦٥ توضح مجموعة مترابطة منطقيا من الفئات ، تحمل طابعاً امبيريقيا ، تجعل من الممكن تحليل الحياة السياسية كنظام للسلوك(١٩) ، فجاءت محاولة إيستون لإعادة صياغة افكاره السابقة في شكل جديد ، تضمن فئات وافتراضات سبق له ان تناولها في محاولاته المبكرة السابقة ، وارتبطت بالنظام والبيئة والإستجابة والتغذية الراجعة .

فالمجتمع بإعتباره النظام الذي يضم كل النظم الإجتماعية والسياسية والإقتصادية الأخرى ، وغيرها من نظم ، يعتبر اكثر النظم شمولاً . والنظام السياسي يتضمن مجموعة التفاعلات التي مصدرها السلوك الإجتماعي ككل ، في شكله الشامل ، والذي من خلاله فإن القيم يتم توزيعها ، توزيعاً سلطوياً ، على المجتمع ، واشار إيستون إلى النظم المفتوحة والنظم المغلقة ، واعتقد أن الحياة السياسية تمثل اشكالاً للنظم المفتوحة ، بمعنى إنفتاحها لتاثيرات من البيئة ، والحدود هي التي تفصل ، وتميز ، النظام السياسي عن النظم الأخرى ، وتحدد ما تتضمنه المعالجة ، وما يجرى إستبعاده منها .

وقد سمحت هذه المفاهيم لإيستون بدراسة العلاقات بين النظام السياسى وبيئة ، وما تتضمنه تلك البيئة من عناصر داخلية واخرى خارجية . فالبيئة تتضمن عناصر داخلية تشير إلى تلك التى تقع خارج حدود النظام السياسى ، لكنها داخل نفس المجتمع ، وقد تكون إيكولوجية بمعنى البيئة الفيزيقية وغير البشرية . او تكون بيولوجية ، اى تتعلق بافراد المجتمع الإنسانى ، فى تكوينهم العضوى ، وبالشخصية ، والتكوين السيكلوجى ، وبالبناء الإجتماعى والثقافى ، والنظم الإقتصادية والديموجرافية ، اما العناصر الخارجية فإنها تشير إلى جانب البيئة الذى يقع خارج المجتمع ، الذى يعد النظام السياسى نظام فرعى به ، وهذه البيئة قد تطرح نتائج وتاثيرات هامة على بقاء النظام السياسى واستمراريته ، او تغييره وتبديله .

وتتضمن البيئة الدولية على سبيل المثال ، وفق ما أورده اليستون ، نظم إيكولوجية دولية ، والنظم إجتماعية دولية ، ونظم سياسية دولية . والنظم الفرعية للنظام السياسى الدولى تتضمن نظم سياسية قومية ، والأمم المتحدة ، وقد يمكن إضافة التكتلات الدولية المختلفة اليها .(٢٠)

وقد تحول إهتمام إيستون إلى تحليل ديناميات النظم ، وبقائها او استمراريتها ، فاكد ان النظام السياسى يبقى ويصمد فى وجه التغير ، لأن النظم السياسية ليست عزلاء بلا دفاعات فى مواجهة الضغوط ، واعتبر ان مصادر التغير وضروراته قد تاتى من إتجاهين : أولهما : من البيئة الداخلية ، اى من داخل المجتمع ، وثانيهما : من البيئة الخارجية اى من خارج المجتمع . ولعل إيستون قد تاثر بكتابات تلكون برسونز التى اشارت إلى مثل هذا التغير .

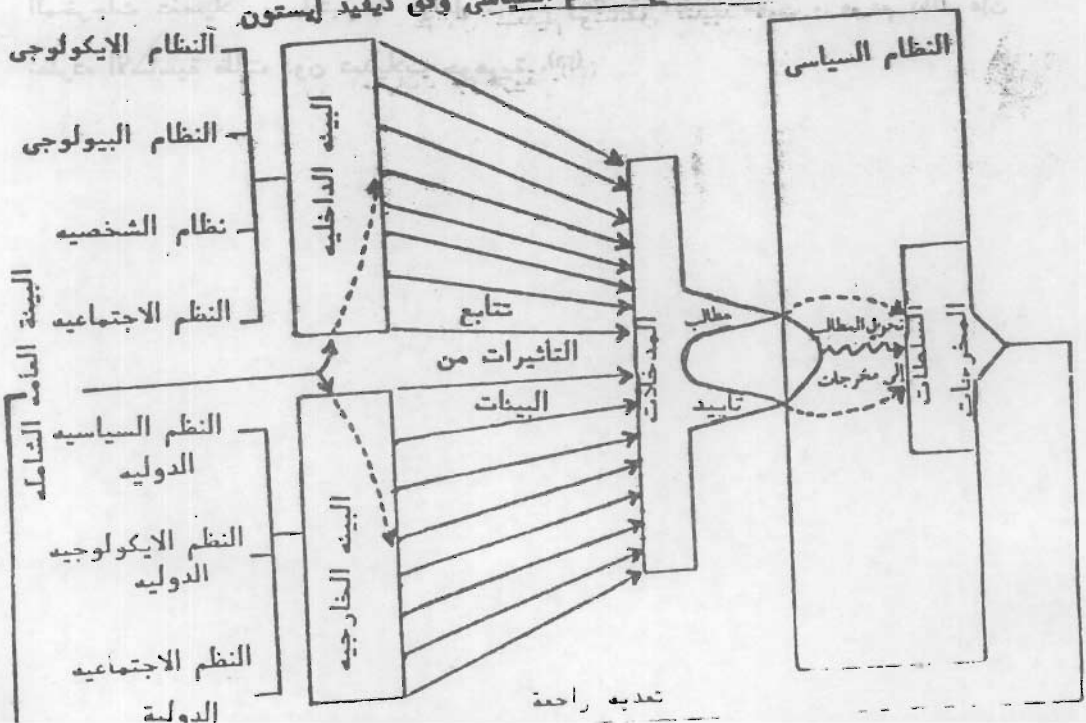
والحقيقة ان بارسونز قد حاول معالجة بعض اوجه العملية السياسية ، والتى تشمل فى رايه ثلاثة اوجه(٢١) : أولها : ضرورة استمرار نوع من الاستقرار للنظام السياسى فى مواجهة التغيرات فى بيئة النظام ، او ما يسميه برسونز بالتتابع

الدائرى ، وهو ما يفرض على القيادة معرفة دقيقة بالظروف البيئية ، والموقف الذى يرتبط بحركة النظام ، وتحقق ميكانيزمات للتوازن ، وبدون ذلك يتعرض النظام لإحتمالات عدم الاستقرار ، وثالثها : النمو ، وترتبط مشكلة النمو بمطامح لتوسيع مقدرة القوة للنظام بدرجة قد تتجاوز إمكانيات الموارد المحلية(٢٢) ، وثالثها : التغير البنائى ، أو المؤسسى ، فى المكونات البنائية للنظام السياسى . ويتناول برسونز مشكلات التغير تحليلياً ، التى تسهم فى تحقيق تقدم جذرى ، وليس مجرد تطوّر(٢٣) .

وتتضمن هذه الأوجه الثلاثة فى رأى برسونز توسعا كبيرا للعوامل الفاعلة فى "عمليات" النظام السياسى .(٢٤)

النظام السياسى إذن ، وفق ما ذهب اليه ايستون ، يتاثر بما يحدث فى البيئات الداخلية والخارجية ، وقد استطاع ايستون أن يفترض نموذجاً لإستجابة ديناميكية للنظام السياسى ، كما يصوره الشكل الآتى(٢٥) :

نموذج متتابع للنظام السياسى وفق ديفيد ايستون



لقد إهتم إيستون بتحديد المفاهيم ، ثم كانت خطوته التالية مناقشة النظرية العامة . فاستمر ينظر إلى الحياة السياسية بإعتبارها نظاماً مفتوحاً يخضع لضغوط وتاثيرات من مختلف الظروف البيئية .

والنظام عندما تهدده تلك الضغوط ، يميل إلى الصمود فى مواجهتها ، والبقاء لذلك حاول إيستون أن ينقب عن الأسباب التى تفسر صمود وبقاء النظام السياسى فى وجه الأزمات المتكررة والمستمرة ، لتحقيق مهمة اساسية فى طرح بعض تعميمات تمكنه من عملية بناء نظرية عامة .

لكن إيستون بدا يدرك ان خطواته لم تحقق الهدف النهائى ، بمعنى نظرية كاملة محكمة ، وإن التوقيت بالنسبة لتحقق هذا الهدف لم يات بعد ، لكنه نجح ، فى تقدير الكثير من الكتاب فى صياغة أطار نظرى واسع ، يستند إلى عدد من المفاهيم ، وكان الهدف ان يصل اساساً إلى بحث إمبيريقى ، فركز على عدد من المقولات ، او الفئات الأساسية فى التحليل ، وحلل باسهاب المدخلات المطالب ، وتحول إلى المدخلات التاييد ، وحدد إستجابات الضغط الواقع على النظام ، وناقش المخرجات تفصيلاً ، بإعتبارها عوامل تنظيم وتناسق لتاييد معين ، ورغم ذلك فإن نظرته الأساسية ظلت دون تعديلات جوهرية .(٢٦)

تقييم وإنتقادات

تمثل افكار ديفيد إيستون أهمية أصبح معها من غير الممكن مناقشة نظرية النظم فى السياسة المقارنة مناقشة كاملة ، دون إشارة ، من نوع ما ، إلى هذه الأفكار .(٢٧)

لقد حاول إيستون صياغة نظرية نظامية تربط افكاره بكل العلوم الإجتماعية(٢٨) ، واشار إلى ان تحليل النظم قد حقق إنتشاراً وتداولاً فى كل العلوم الطبيعية والبيولوجيه ، وايضا الإجتماعية(٢٩) ، واكد اهمية تبلور " النظم " كبؤرة محتملة للتحليل ، واعتبر ان تحليل النظم العام " ربما كان جهداً اكثر طموحاً من نظرية الفعل او الحركة "(٣٠) ، لكى تتجه العلوم الإجتماعية إلى نوع من الأطار العام .(٣١)

ومع ذلك فإن كتابات إيستون إنطلقت مبدئيا من علم السياسة ذاته ، وقد أشار إيستون إلى ان كتاباته قد تأثرت باعمال وكتابات هارولد لاسويل وجورج كاتلن وشارلز مريم ، ويؤكد مكنزى انه لا يوجد نظرية لايستون ، على النحو الذى توجد به نظرية مثلاً لتلكوت برسونز ، لأن إيستون إنما تناول بالتفسير ، والتعديل ، تياراً من الفكر فى العلوم الإجتماعية تطوّر بشكل قوى لنحو اربعين عاماً .(٣٢)

وقد ركز إيستون على بناء نظرية سياسية - فى تقديره - بناء على إدراكه لعاملين ، أولهما : إعتقاده بان الإهتمام بالمؤسسات القانونية والرسمية قد انقضى زمنه ، بمعنى ان علم السياسة يجب ان يتجه إلى التنظير للنظام السياسى ، وعملياته ، وليس إل الدولة ومؤسساته . ثانيهما : جعل إهتمامه يتجه إلى البحث فى النظرية الكلية والتى تتعلق بالنظام ككل ، وتتجاوز حدود الدراسات متوسطة المدى ، المرتبطة بالأحزاب السياسية وجماعات الضغط ، وما شاكلها . والحقيقة إن كتابات

إيستون المبكرة (١٩٥٣) تعد مرتبطة أساساً بالتحليل متوسط المدى للأحزاب والجماعات وما إليها ، حيث رفض دمج هذه الدراسات الجزئية فى مفهوم يتم تعميمه للنظام السياسى . أما كتاباته التى اتت بعد ذلك فقد إنتقدت بشدة نظرية التوازن التى يستند إليها التحليل متوسط المدى ، وبدأت تتجه إلى البحث فى النظرية الكلية التى تتعلق بالنظام ككل .

وقد إستند إيستون إلى مصادر وتحليلات بديله ، خارج نطاق علم السياسة ، منها كتابات فى علوم الإجتماع ، والإقتصاد ، والإنثربولوجيا . ويشير بعض الكتاب إلى اهمية ، وتاثير ، برسونز بوجه خاص ، والذى انطلق فى كتاباته من ماكس فيبر ، واستنتج منه إطاراً مرجعياً للحركة ، ممكن تطبيقه على النظرية الكلية فى العلوم الإجتماعية . وقد قام برسونز بصياغة تعميمات حول النظام الإجتماعى ، واضاف إيستون إسهاماً ، وإن كان محدوداً ، إلى كتابات برسونز تتعلق بتساؤلات اثارها حول صحة النظرية السياسية ، بإعتبارها عنصر اساسى فى نظرية النظم الإجتماعية .

ورغم التشابه بين إيستون وبرسونز ، خصوصاً فيما يتعلق بإهتمام كل منهما المكثف بالقيم ، ومدلولاتها ، وهو ما ظهر فى اعمالهما ، فإن هناك اوجه إختلاف بينهما ، ويؤكد توماس لويس إن الليبرالية الكلاسيكية قد إستخدمت مفاهيم المساواة والإتفاق ، وهى مفاهيم متاصلة فى الصياغة الكلاسيكية عن الدولة التى وصفتها كتابات توماس هوبز وجون لوك . وبينما تتفق كتابات برسونز مع مفاهيم المساواة والإتفاق هذه ، والموجودة فى المذهب الليبر الى الكلاسيكى ، فإن مفاهيم إيستون ، حول التاييد واستمرارية وبقاء النظام وغيرها — لا تقع ضمن المنظور الليبرالى ، كما ان فكرة إيستون عن توزيع القيم لم يستخدمها هذا المنظور الليبرالى .(٣٣)

وقد إستخدم إيستون ، كوحدة للتحليل والمعالجة ، وإن كانت تكميلية ، " الوظيفة " ، والتى كان لها إستخدامها فى علم الإنثربولوجيا ، وإستخدمت على

نطاق أوسع إنتشاراً في علم الإجتماع . لكنها إستخدمت بعد ذلك في مختلف العلوم الإجتماعية .(٣٤)

واكد إيستون ان التحليل البنائي - وفق التسمية التي اطلقها إيستون ذاته - لا يمثل نظرية ، وإنما مفهوم جوهري في كل المناهج العلمية ، كما إحتل صنع القرار ، أو الإختيار السياسي ، أهمية خاصة في الإطار الذي رسمه إيستون ، إستناداً إلى كتابات أولئك الذين تأثروا بعلم النفس الإجتماعي واكدوا على اهمية عملية الإختيار .

ويبدو ان الأطار الذي رسمه إيستون قد تأثر إلى حد كبير بالمفاهيم التي ترتبط بالإقتصاد الكلي ، أو الماكرو ، وقد لاحظ وليم متشل إن مفهوم إيستون للتخصيص السلطوي للقيم يشبه نظريات توزيع الدخل وتخصيص الموارد في علم الإقتصاد ، وفي النظرية الإقتصادية الكلاسيكية على وجه الخصوص ، وهي النظرية التي تركز أيضاً على الإقتصاد بإعتباره عملية توزيعيه ، أو نظام توزيعي

ويشير وليم متشل إلى ان منهج علماء السياسة الأمريكيين لدراسة السياسة ، سواء على مستوى اطار المفاهيم المجرده ، او على مستوى البحث الأمبيريقي الفعلي ، يجعلهم ينظرون إلى مشكلتهم على إنها مشكلة توزيع القوة ، او قد يتبنون ذلك المصطلح الأوسع الذي اوضحته تحليلات إيستون وهو " التوزيع السلطوي للقيم " مع تركيز خاص على القوة .

وهذا التوجه في دراسة السياسة ، يوصف بانه توزيعي ، لأنه يهتم بالتوزيع أو التخصيص ، بإعتبارة الوظيفة الكبرى ، وإن لم تكن الوحيدة للنظام السياسة . ومن ثم فإن المشكلة الكبرى لعلماء السياسة تصف وتفسر هذه العمليات ، والأبنية ، التوزيعية . اما المشكلات الأخرى . فإنها اما لا تدخل اصلاً في نطاق المعالجة ، واما تصبح ذات اهمية ثانوية محدودة .(٣٥)

ويشير متشل إلى ان إعتبار السياسة عملية توزيعية تمثل فرضية مهيمنة على علم السياسة الأمريكى ، وفى الواقع خلال تاريخ الفلسفة السياسية ، وفق ما يعتقده(٣٦) . ويؤكد إن نظريات التوزيع يجب ان تظل جزءاً هاماً من علم السياسة ومن الفلسفة السياسية ، طالما ظلت الظروف التى تفرض هذا التوزيع قائمة ، لتجعل منه ضرورة . ولكنه يعتقد ان نظريات التوزيع فى حاجة إلى أن ترتبط بنوع من التحليل اكثر شمولا ، كذلك النوع الذى تمثله نظرية النظم(٣٧) . لكن هذه الآراء اثارت تساؤلات لدى فريق من العلماء ، فهل السياسة تمثل علم توزيعى فعلاً ؟ وإذا كان الأمر كذلك ، فاين موقع السلع العامة ، التى تختلف عن السلع التوزيعية ، فى كونها متاحة للجميع ؟(٣٨) .

إن ثمة تشابه مع النموذج الإقتصادى الكلاسيكى الذى تمثل كتابات آدم سميث بؤرة التحليل والدراسة فيه ، كذلك فإن نموذج إيستون يشترك مع المنهج الإقتصادى التقليدى فى قاسم مشترك لا يتعلق فحسب بافكار النسق والمدخلات والمخرجات ، بل وايضاً فكرة الندرة ، والتخصيص ، والمنافسة ، وتحقيق اقصى ربح ممكن ، والتوازن ، والإعتماد الوظيفى المتبادل ، والتنظيم الذاتى ، والبحث عن تحقيق الأهداف ، والتغذية الراجعة(٣٩) .

كذلك فإن اضافة إيستون لصفة " سلطوى " إلى التوزيع تتعرض لتساؤلات ، لأنها تكرس فكرة الطاعة ، فيقابل كل المواطنون كل القرارات بالطاعة ؟(٤٠) .

ومفهوم إيستون عن النسق ينبثق اساساً من العلوم الطبيعية وعلم الأحياء ، يقول إيستون : إن علم السياسة فى حاجة إلى نظرية عامة فى العملية الحيوية ، كتلك التى فى علم الطبيعة ، وعلم الأحياء(٤١) . ويؤكد ان النظم الفيزيقية والبيولوجية تتميز عن النظم الاجتماعية بانها اكثر بساطة ، لأنها نظم منعزلة عن المناخ المحيط بها ، وعن البيئة الخارجية . فالجسد او النظام البيولوجى ، وشبكة الخلايا ، وغيرها من

نظم عضوية مبسطة ، تقيها قشرتها الخارجية ، او جلدها يعزلها ، ويحفظ عملياتها الداخلية للنمو والحياة عن المؤثرات الخارجية ، بينما النظام السياسى يتكون من عوامل وتفاعلات إجتماعية تنتشر عبر المجتمع ، ويخضع لتاثيرات البيئة او المناخ المحيط به بشكل فعّال ومؤثر(٤٢) .

وكثير من الكتاب يعتقد ان ما يقدمه إيستون يفتقر إلى تحديد وتعريف واضح ذو مغزى ، لمصطلح النسق او النظام ، الأمر الذى يطرح مشكلات منهجية ونظرية غير قابلة للحل(٤٣) .

وقد تاثر إيستون بالعلوم الطبيعية فى نقطتين ، اولاهما : تتمثل فى إخضاعه للسلوك فى النظام السياسى لمبدأ التشابه او التناظر الوظيفى ، وإذا لم يكن كذلك ، فإن العمليات المتناظره هى التى تحكمه . وثانيهما : محاولة البحث عن وحدات مستقرة للتحليل ، وحدات يمكن ان تلعب دوراً اولياً فى البحث الإجتماعى ، وهذه الوحدات تماثل جزيئات المادة او الذرة فى العلوم الطبيعية .

وقد اوضح جون استن إن كتابات ديفيد إيستون قد تضمنت منهجين : المنهج الميكانيكى ، والذى اشار اليه بإسم إيستون (١) والمنهج الحيوى او ما اسماه بايستون (٢) . فبالرغم من تعذر الجمع بين المنهاجين فى آن واحد فإن كتابات ديفيد إيستون قد جمعت بينهما(٤٤) . وعلى حد تعبير جون استن فإنه يوجد إثنان إيستون ، ربما غير معروفان لإيستون نفسه ، ويقول : " قد يدرك المرء نوعاً من الثورة فى فكر إيستون - إشارة الى مفهوم إيستون عن ما بعد السلوكية او ما اسماه بالثورة الجديدة - لكن كيف يستطيع إيستون التوفيق بين التزامه بالعلم الأساسى ، وبين التكيّف من اجل الملاءمة والحركة ؟(٤٥) .

كما اشار جون استن إلى المعضلة التى تواجه إيستون فى تحليل مفهوم

التوازن ، حيث لم يستطع القاء الضوء على تسلسل التتابع السببى الذى يؤدى إلى النتيجة[٤٦] ، وإلى الارتباك والحيره التى يثيرها مفهوم بقاء النظام ، لأن كل النظم تتغير بإستمرار تحولات ، ومفهوم البقاء والاستمرارية لا يمكن أن يكون أداة للتفسير ، أو نظرية[٤٧] . كما أشار أستن إلى الانتقادات التى تصف نظرية إيستون بانها " ممارسة فارغة ، أو حشو وتكرار للمعنى لا يزيد شيئاً أو قوة " [٤٨] وتشير بعض الآراء إلى أن افكار إيستون قد جاءت متوازية مع اعمال عالم النفس الأمريكى جيمس ميللر ، والذى يعد أول من ناقش قضية التكامل المنهجى ، ضمن أعمال فريق من علماء فى مختلف العلوم الإجتماعية والفيزيقية والبيولوجية ، كالإقتصاد والتاريخ وعلم النفس والطب وغيرها[٤٩] .

وقد وضع جيمس ميللر الافتراضات الأساسية لنظرية عامة للنظم ، إستناداً إلى تعريف النظام بإعتباره " مجموعة من الوحدات بينها علاقات تربطها " وأوضح الإختلاف والتباين بين النظم الملموسة والنظم المجردة ، واهتم بالنظم الملموسة ، وعبر عن شكوكه بالنسبة للنظم المجردة أو النظرية التى صاغها برسونز . كذلك أشار إلى التفرقة بين النظم المفتوحة والنظم المغلقة ، وإلى توازن النظام الذى قد يكون توازناً مستقراً ، أو غير مستقر ، أو محايد . وإلى النظم الحية بإعتبارها نظم مفتوحة ، وعلى الهيكل أو البناء بإعتباره الترتيب الاستاتيكى لأجزاء النظام . أما العملية فنظر إليها بإعتبارها " تغير ديناميكى لذلك النظام عبر فترة زمنية " . كما اشار إلى النظم والنظم الفرعية .

ومهما كانت التاثيرات على كتابات ديفيد إيستون ، والأصول الفكرية التى استمد منها افكاره ، فإن هذه الكتابات والأفكار جاءت مبكرة لكى تضع صاحبها فى مقدمة تيار نظرية النظم العامة ، والتى له فضل فى تكييفها لتتلاءم وعلم السياسة[٥٠] .

إن ثمة تشابه واضح ، وقاسم مشترك ، يجمع بين النظرية الإقتصادية ، وكذلك العلوم الفيزيقية ، والبيولوجية ، والإفتراضات العضوية للنظام كما صاغها ديفيد إيستون ، وليس من الصعب تحديد هذا التشابه ، كما ان ثمة تاثيرات لعلوم الإجتماع والانثربولوجيا على كتابات ايستون ، وهكذا ربط إيستون بين عناصر شكلت تقليداً للتكامل المنهجي ، في البحث عن نظرية للنسق او النظام ككل ، وهناك محاولات للتوليف بين اكثر من منهج للوصول إلى نموذج عام او نظرية عامة في الفكر المعاصر تستند إلى فكرة النسق ، وقد حاول ارفن لازلو توضيح ان مثل هذا النموذج العام متاح اليوم ، وهو نموذج النظم الفيزيقية والعقلية ، والذي يطبق على الخبرة الإنسانية ، ومشكلاتها ، وهو نموذج فلسفي للنظم ، يتضمن عناصر متكاملة ، ملموسة وحقيقية او فعلية ، وبيولوجية ، وفيزيقية ، وايضا إجتماعية(٥١) .

ويعتقد هولت وريتشاردسون ان ما يقدمه إيستون يفتقر إلى الأسس والمتطلبات التي يلزم توافرها في النموذج او النظرية ، وإذا كان إيستون قد قدم افكاره بإعتبارها نموذجاً متتابعاً للنظام السياسي ، فإنهما يعتقدان إن إيستون لم يقدم مثل هذا النموذج على الإطلاق(٥٢) .

إن مفهوم النظام يمثل نقطة محورية في صياغة إيستون ، وقد اكد إيستون - في اطار تعريفه لهذا المفهوم في وضوح - ان التفاعلات السياسية في المجتمع تشكل نظاماً للسلوك ، لكن هذا التعريف يصبح ذات مغزى فقط اذا توافر شرطان :-

الأول : إذا امكن تعريف مفهوم نظام السلوك بشكل واضح محدد .

والثاني : إذا وجدت مجموعة من التفاعلات السياسية بالفعل في المجتمعات ، بطريقة تتلاءم ، وتتفق مع هذا التعريف(٥٣) .

لكن هذا المفهوم لا يحمل المفاهيم والنتائج التى تجعل منه اساسا لنموذج ، او جسداً لنظرية متقدمة . وليس من المعقول - وفق هذا الراى - الافتراض بان هذا هو ما يقدمه إيستون[٥٤] .

وعندما حاول إيستون تعريف النظام السياسى بانه مجموعة من المتغيرات ، بغض النظر عن درجة العلاقات فيما بينها ، قدم تبريراً لهذا التعريف ، بإعتباره يحررنا من أن نتعرض لمناقشة ما إذا كان النظام السياسى هو حقاً نظام فعلى ام لا[٥٥] . والمعيار الوحيد لدى إيستون الذى يمثل اهمية عند إنتقاء مجموعة من المتغيرات كنظام للتحليل هو ما اذا كانت هذه المجموعة تشكل نظاماً هاماً ، وتساعد فى فهم جانب من السلوك الإنسانى ، فى تقدير الباحث[٥٦] .

من هنا فإن ثمة حاجة واضحة إلى تعريفات إضافية قبل إتخاذ أى نوع من الصياغة النظرية ، او البحث الإمبيريقى الملائم للحياة السياسية[٥٧] . ويمكن العثور على واحد من هذه التعريفات الإضافية فى كتابات إيستون ، الذى راى أن النظام السياسى يمكن النظر إليه بإعتباره : تلك التفاعلات التى من خلالها يتم توزيع القيم توزيعا سلطويا .

لكن هذا التعريف يقود إلى تساؤل هام حول مجموعة الإفتراضات الأساسية التى تمثل جوهر واساس صياغة إيستون التى يمكن إستخدامها كنموذج ، بمعنى : ما هى طبيعة العلاقة بين النظام كما يعرفه إيستون ، وكما يفهم من خلال وصف خصائصه ؟ اى ما طبيعة العلاقة بين تعريفه الظاهرة وسماتها المميزة ؟

لم يقدم إيستون قواعد للاستدلال تسمح بتحديد واضح يخلو من الغموض حول عناصر النظام ، واعضائه ، وحدوده ، وبيئته ، فى اطار هذا التعريف .

من هنا لا تقدم صياغة إيستون نموذجاً حقيقياً لو على افضل التقديرات فإنها تقدم نموذجاً ضعيفاً يخلو من العناصر الأساسية ، لذلك يصف هولت وريتشاردسون صياغة إيستون بإعتبارها " مجرد تجميع لفئات وصفية ، وتعميمات حدسية "(٥٨) . وبالرغم من ان هذه الصياغة قد إستخدمت بعض من لغة واساليب تتفق مع قواعد او اعراف متفق عليها لتحليل النظم ، إلا ان الإفتراضات التى تقدمها كنموذج ، وكمرشد لبحوث إضافية ، لا تمثل اكثر من مجرد " تعبيرات شيقه " ذات طبيعة مؤقتة حول الحكومات(٥٩) . ومثال ذلك تحليلات إيستون حول الظروف الضاغطة التى تواجهها النظم ، والتى مصدرها البيئة ، حيث يؤكد إيستون إن النظام قد يعانى من هزيمة شاملة على يد عدو خارجى ، او من ازمة إقتصادية حادة تثير إستياءاً واسعاً ، وتهدد بتفكك النظام ، الأمر الذى يثير إفتراضات حول عجز السلطات وعدم قدرتها - فى رايه - على إتخاذ القرارات ، او ان القرارات التى تتخذها تصبح غير مقبوله ، وغير شرعية ، فيصبح التوزيع السلطوى للقيم فى ظل مثل هذه الظروف غير ممكناً ، وينهار المجتمع ، بسبب حاجته إلى نظام للسلوك لإنجاز وظائفه الأساسية(٦٠) .

فمن الصعوبة الإعتقاد بأن " مجموعة من التفاعلات " تخضع لهزيمة شاملة على يد عدو ، او يفعل ازمة إقتصادية حاده . كما ان القول بخضوع تلك المجموعة من التفاعلات لإستياء واسع او شامل ليس امراً ممكنا او معتاداً . وتمثل مصطلح الحكومة قد يكون بديلاً من مصطلح النظام فى هذه الحالة ، فتصبح مثل هذه التعبيرات ، مقبولة ظاهريا . لكنها تعبيرات لا يمكن ان تشكل عناصر ومقومات لنموذج بالمعنى الصحيح(٦١) .

والحقيقة التى تؤكد عليها هذه الدراسة إن كتابات إيستون وتحليلاته تمثل اهمية خاصة ، وعلامة بارزة فى تطور دراسة السياسة المقارنة ، وعلم السياسة عامة . ولا يمكن القول بتجاهلها ، او التقليل من اهميتها نتيجة الإستناد إلى معايير محددة

يلزم توافرها فى هذه الكتابات والتحليلات لتشكل نموذجاً ، او نظرية ، بالمعنى الذى حدده كلا من هولت وريتشاردسون ، او من سار على دربهما ، خصوصاً عند المبالغة فى اهمية هذه المعايير ومحتواها ، والتشديد على عناصرها بشكل يجعلها اقرب الى المعايير المستخدمة فى العلوم الطبيعية ،

.. دون النظر الى ما تتميز به العلوم الإجتماعية ، وعلم السياسة على وجه الخصوص ، من طبيعية تميزها ، وسمات وخصائص تترك بصماتها واضحة على الكتابات والتحليلات فى مثل هذه العلوم .

وعلى حد تعبير أحد الكتاب فإن اطار تحليل النظم الذى إستخدمه إيستون " قد ايقظ علماء السياسة ولفت إنتباههم الى طرق لتحليل العلاقات المتداخله المعقدة للحياة السياسية "(٣) .

إن اطار ا يستون يمثل جهداً لتنظيم البيانات السياسية خلال نسق متكامل من المفاهيم ، ويؤكد هذا الجهد على دراسة وتفسير النظام السياسة ككل ، اكثر من التركيز على عناصر هذا النظام ، كل منها على حده ، ويمكن ملاحظة الكثير من السمات المشتركة ، التى تجمع بين تحليلات إيستون ، وكثير من مفكرى المدرسة السلوكية ، من بين هذه السمات :-

(١) رفض المفاهيم التقليدية لعلم السياسة ، كالدولة والقوة ، والتى اعتبرت غامضة ، وذات طبيعة معيارية او قانونية .

(٢) إستخدام مفاهيم كالمدخلات والمخرجات والتغذية الراجعة ، والتى اعطت معنى دقيق ، كعناصر فى بناء نظام ما .

«٣» تتضمن مفاهيم شاملة ، مثل التخصيص السلطوى للقيم ، والتى يمكن إستخدامها فى تعريف المعرفة السياسية الكاملة .

«٤» التاكيد على ضرورة التكامل المنهجى فى بناء النظرية[٦٣] .

إلا ان إطار إيستون لا يخلو من جوانب نقص ، وجهت إليها انتقادات عديده ، بعضها تركز حول المفاهيم ، وبعضها الآخر تناول إمكانياتها الاجرائية ، والبعض حاول مناقشة توجهها الإيديولوجى .

اولاً : إنتقادات تتعلق بالمفاهيم

رغم إن إيستون قد كرس إهتماماً كبيراً لتبسيط وتوضيح المفاهيم ، فإن الكثير من الإنتقادات وجهت إلى صياغته ، على اساس عدم كفاية المفاهيم ، وان ماجاء بها من مفاهيم كان مبالغاً فى الإهتمام بإستقرار وبقاء النظام فى مواجهة التغير ، والصراع ، الذى يميز الحياة السياسية الجارية فى العصر الحاضر ، وهو المفهوم ذات الوجهة المركزية لتخصيص القيم ، ولإستخدام الحدود .

وقد إتضح إهتمام إيستون بهذا المفهوم - مفهوم إستقرار وبقاء النظام او إستمراريته - فى مناقشاته المكثفة للبقاء ، بحيث اصبح بقاء النظام واستمراريته يشكل قرضية مركزية فى كل تحليلاته ، فاصبح كل شىء معلق على بقاء النظام[٦٤] .

ويبدو ان فكرة بقاء النظام لدى إيستون قد استقاها من علم الأحياء ، فالنظام العضوى الحى يبقى مرتبطا بالحياة ، واعضاء او اجزاء هذا النظام العضوى للكائن الحى تؤدى وظائفها لكى يستطيع النظام أن يحيا ، ويؤدى وظائفه ، وعلى نحو مماثل اشار إيستون إلى " عمليات الحياة " للنظام السياسى ، فإذا فشل فى تادية

وظائفه ، فإنه - أى النظام السياسى - لا يستطيع البقاء والإستمرار على قيد الحياة ويقصد إيستون بعمليات الحياة " التخصيص السلطوى للقيم " فى المجتمع ، والتى تشكل بدورها تعريفه لعلم السياسة . وهكذا فإن النظام السياسى يفشل فى البقاء عندما لا توجد سياسة(١٥) .

إن بقاء النظام واستمراريته يرتبط بالاستقرار ، والتوازن ، وكلها مفاهيم استاتيكية ، تتعارض مع طبيعة التغير السياسى ، الذى يعترى المجتمع المعاصر ، لذلك فإن مفهوم بقاء واستمرارية النظام تعرض لإنتقادات متتالية(١٦) ، وإعتبره البعض مفهوم يقود إلى إدراكات خاطئة للمواقف الواقعية ، وللشعب .

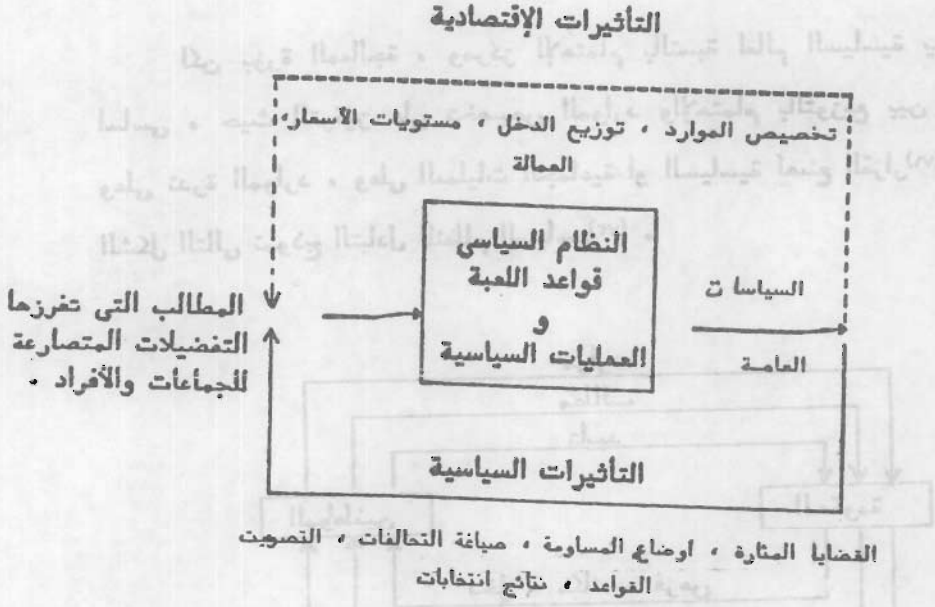
والفكرة التى تعتبر إن السياسة هى تخصيص للقيم تعرضت ايضاً للإنتقادات ، بإعتبارها يمكن ان تقود إلى إفتراضات خاطئة ، فالتركيز على مشكلات التخصيص قد يقود إلى النظر إلى النظام السياسى بإعتباره يؤدى وظيفة واحدة فقط ، هى التخصيص ، بل وهناك من اعتبر إن السياسة لا تقوم بتخصيص القيم فى المجتمع ، وان الاقتصاد هو الذى يزع الموارد والدخول(١٧) .

وسمحت هذه الانتقادات لوليم متشل بصياغة فكرة من خلالها ينظر إلى النظام السياسى على أنه نظام " للإختيار المتلاقى " . والنظم الاقتصادية قد تطرح حلولاً للمشكلات ، كذلك النظم السياسية تطرح حلولاً ، أو تخلق خيارات عبر الزمن ، والى جانب هذا التاكيد على الاقتصاد السياسى إفترض متشل نموذجاً للتبادل ، مع الإهتمام بالانسياب ، الدائرى والمعقد ، للمبادلات .

وفق متشل فإن المفهوم الاساسى للسياسة ، بإعتبارها فى جوهرها ظاهرة تبادل ، يتضمن تاكيداً على المسائل الاقتصادية ، ولا تختلف عموماً عن التبادل الاقتصادى ، وفى هذا المنظور فإن التاكيد من جانب علماء الإقتصاد على الإختيار

العقلانى من قبل الأفراد والمؤسسات ، يرتبط بمختلف اشكال التبادل التى تتداخل فيها الأحزاب والجماعات والأفراد والحكومات فى متابعة مصالحهم الخاصة(٦٨) .

ويوضح الشكل الآتى إطاراً نظرياً للنظام السياسى ، مشتق أساساً من ... دليل الإقتصادى للأسواق(٦٩) .

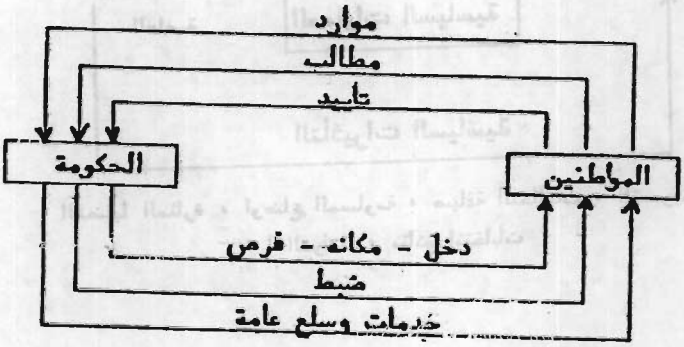


شكل يبين نموذج متشل للنظام السياسى

فالقضايا المتعلقة بتخصيص الموارد وتوزيع المنافع والنفقات ، وميكانيزمات

الضبط من اجل التكيّف ، النمو ، والاستقرار ، كلها تجد ان النظام يفرز حلولاً لها في شكل "إقتصاد عام" والذى يختلف عن " إقتصاد السوق " بسبب عملياته الداخلية للاختيار الجماعى . وإهتمام علماء السياسة بمعالجة النظام فى ظل الديمقراطية يماثل إلى حد كبير إهتمام علماء الإقتصاد ، وتاريخياً ، بإقتصاديات السوق الخاصة ، وإن كانت ترد قيود كثيرة مصدرها وجود كثير من النظم غير الديمقراطية فى العالم(٧٠).

لكن بؤرة المعالجة ، ومركز الإهتمام بالنسبة لعالم السياسية يختلف بشكل اساسى ، حيث التركيز على تخصيص الموارد والإهتمام بالتوزيع بين متنافسين ، وعلى ندرة الموارد ، وعلى العمليات الجماعية او السياسية لصنع القرار(٧١) ... ويوضح الشكل التالى نموذج التبادل للنظام السياسى(٧٢) .



نموذج التبادل للنظام السياسى

هكذا فإن التاكيد والمبالغة فى الإهتمام بجانب بقاء النظام ، وبالطابع الإستاتيكى ، والمحافظ ، فتح الطريق امام نظرية الاختيار العقلانى الرشيد ، وما يرتبط بها من نماذج(٧٣) .

لقد تبنى إيستون " التفاعل " كوحدة للتحليل . لكل تظل هنا اشكالية يثيرها التساؤل : ما الذى يشكل تفاعلاً ملائماً من الوجهه السياسية ؟[٨٠] لكن إيستون يقدم صيغته المبكرة " التخصيص السلطوى للقيم من أجل المجتمع " كإفتراض ، على الأقل ، إجرائى ، يتضمن هذه التفاعلات السياسية ، ويقترح مصطلح " العضو " ، فالأشخاص الذى يلعبون ادواراً سياسية سوف يشار إليهم بإعتبارهم " اعضاء " والنظام السياسى ، من هنا ، سوف يحدد على انه مجموعة من التفاعلات ، مجرده عن السلوك الإجتماعى العام ، فى المجتمع ، من خلال ما يرتبط به من توزيع سلطوى للقيم[٨١] .

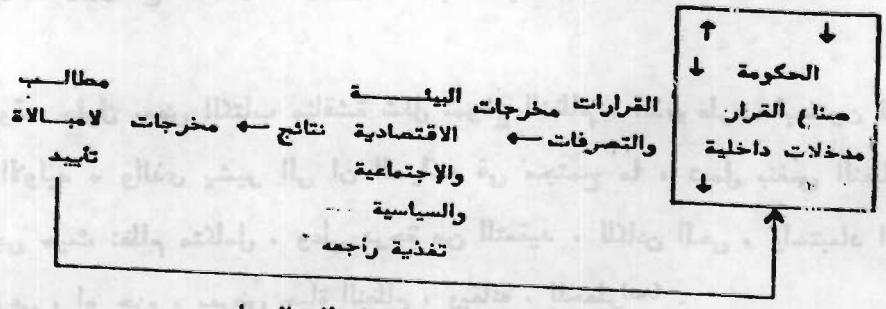
وهكذا فإن تحليلات إيستون قد اختزلت الانسان كظاهرة ، إلى تفاعلات ، فتظل وحدات النظام ، كما هو الحال بالنسبة إلى حدوده ، ذات طابع تحليلى . ويصف كريس تحليل إيستون للنظم عامة بإعتباره " نظرية رسمية " بمعنى إستخدام فئات مجردة لترتيب البيانات "[٨٢] ومن ثم فان تحليل النظم لدى ايستون لايشكل فى رأى كريس ، لفه متميزه ، او منهجا ، وانما اطار نظرى ، قد يمكن توقع ان يثبت يوما ما انه قادر على توجيه البحث السياسى ، وتنظيم المعالجه السياسيه بطريقه مرضيه[٨٣] ولكن ثمة حاجه وضرورة للتعرف اكثر على ما يمكن ان يقدمه مثل هذا الاطار ، وعلى اى نوع من القيم والمعرفه يمكن ان يوضح ، وعلى امكانيات وقوته التفسيريه ، وكبرنامج للمعالجه ، وطريقة لفهم العالم النظرى[٨٤] .

وقد حاول بعض الكتاب مناقشة شكل نموذج النظام ، الذى طرحه ايستون فى صيغته الاوليه ، والذى يشير الى ان السياسه فى مجتمع ما ، تعمل بنفس النظام البيولوجى حيث نظام متكامل ، وعلى درجة من التعقيد ، للكائن الحى ، واستبعاد اى نظام فرعى ، او جزء ، يعرض حياة النظام ، وبقائه ، للخطر[٨٥] .

ويفترض ان المطالب ، المدخلات ، يشعر بها صانعوا القرارات الحكوميه ، الذين يدخلونها فى اعتبارهم عند عملية اتخاذ القرارات ، والسياسات ، السلطويه ،

وهذه القرارات تلقى بتاثيراتها فى البيئه الاقتصاديه والاجتماعيه والسياسيه . وهى قد تحظى ، اولا تحظى بميل وتعاطف المواطنين . والمواطنون يعبرون ثانيه عن مطالبهم من جديد ، وتعد هذه التغذيه الراجعه ذات اهمية محوريه لانها ترتبط بالنظام ، وقد توجهه الى ان يعدل قراراته وسياساته المبكره . وهنا يثور تساؤل : هل ينطبق نموذج النظم فى كل الحالات ، ام انه يفشل احيانا ، فى ظل نظم كتلك التى كان يقودها هتلر او ستالين ، بعباره اخرى ، كم من الاهتمام يمنحه الدكتاتور لمطالب مواطنيه ؟

لاشك ان هذه الانتقادات تمثل اهميه كبيره ، ويبدو انها توجه ، بوجه خاص ، الى المفهوم الغامض لعملية التحويل ، او التفاعل داخل النظام ، او مايعرف بالصندوق الاسود(٨٦) . وتقود هذه الانتقادات بعض الكتاب الى محاولة تعديل لنموذج النظام ، الذى طرحته كتابات ايستون اساسا ، لتعكس واقعا افضل ، بحيث توضع عملية التحويل للحكومة فى البدايه ، وليس المواطنون وما يمثلونه من مطالب وتاييد ، لانه قد لا يكون واقعيا فى كل الحالات ان يبدا النموذج بحركه وتفاعل المواطنين ، ثم يستجيب الزعماء ، وهذا النموذج المعدل يفيد فى الملاءمه مع الحقيقه المتغيره دائما . ويوضح الشكل التالى هذا النموذج المعدل(٨٧) :-



النموذج المعدل للنظام السياسى

من ناحية اخرى فإن اهتمام إيستون بالحدود قد اثار انتقادات اخرى ، وتساؤلات : كيف يمكن التمييز بين النظام السياسى ، والنظم السياسية الأخرى الإقتصادية او الثقافية او الإجتماعية ؟ وما إمكانية تناول ، وتفسير ، النتائج السياسية دون إشارة إلى الظواهر الإقتصادية والثقافية والإجتماعية المرتبطة بها ؟

وتثير مسالة الحدود صعوبات تحليلية ، خصوصاً بالنظر إلى النظم المتشابكة والمتداخلة ، والمديدة ، للفعل او الحركة ، والتى يصعب الفصل الواضح بينها . فضلاً عن مشكلة التاكيد على نظام واحد دون غيره من جانب بعض محللى النظم ، مثلا برسونز الذى افترض ان النظام الاجتماعى هو الأساس ، وانه يتضمن النظم الأخرى ، وهربرت سبيرو الذى يؤكد على النظام السياسى .

يضاف إلى ذلك مشكلة اخرى تتعلق بإمكانية فصل النظام ، عن النظم الفرعية ، وقد تفوق هذه المشكلة فى بعض الحالات المشكلات المجردة الأخرى ، وقد تفوق مشكلة تمييز النظام عن بيئاته المحيطة به . ويرى البعض ان إيستون لم يستطع ان يميز بين ما هو سياسى وما هو غير سياسى ، لذا فإن إبتعاده عن حل مشكلة الحدود بدا واضحاً[٧٤] .

كما تجنب إيستون العنصر الإنسانى فى تحليلاته ، التى تركز إهتمامها على الحركة والتفاعل ، والسلوك ، ولم تهتم إلا بشكل محدود ، بالشعب . ولعل إيستون بسبب حاجته إلى مفاهيم التماثل والعمومية قد إستبعد الأفراد ككيانات بيولوجية من النظام السياسى ، فالنظام ليس بالتاكيد مكون من مجموعة افراد ، إنه نظام للسلوك ، فهو بمثابة مجموعة من " التفاعلات الملائمة " ، ولم يمنح إيستون الشعب ، والجماعات ، إهتماماً لائقاً[٧٥] .

ثانيا : إنتقادات تتعلق بالإمكانيات الاجرائية

فالإطار الذى قدمه إيستون لم تتوافر فيه مقومات النظرية . بل ويشكك بعض الكتاب ، امثال هولت وريتشاردسون ، فى إعتباره نموذجاً ، كما سبق توضيحه ، فاطار النظام لدى إيستون يتضمن فحسب بعض التعميمات ، وهو يتضمن عدد قليل من الإفتراضات ، إن جدت اصلاً ، القابلة للاختبار(٧٦) . لكن رغم ان النتائج الإمبيريقية ، والتاثير على السياسة المقارنة ، لهذا الأطار ، كان محدوداً ، فإن افكار إيستون كان لها تاثيرها على دراسة علم السياسة .

وقد حدد جون استن الاطار الذى يستخدمه إيستون بإعتباره يرتبط بإقترابين ، سبق توضيحهما ، الأول ميكانيكى يرجع اساساً إلى نيوتن ، وهو منهج تحليلى يستند إلى صحة التفسير الذى يربط بين السبب وما يترتب عليه من اثر محدد ، والثانى بيلوجى او عضوى ، ويرجع الى وجهة نظر كانت شائعة بين كثير من علماء الأحياء(٧٧) .

وهناك من يرى ان النظام لدى إيستون يماثل تقريبا النظام عند علماء التشريح ، الذين يعمدون إلى تفتيت الكائن الحى إلى نظم للتنفس ، وللهضم ، وللتناسل ، وغيرها من نظم . والجمع بين المنهجين ، البيولوجى والميكانيكى ، معناه رؤية النوع من الآلة التى تعيش على قيد الحياة ، او الآلة التى تحيا ، وهى رؤية علماء الأحياء لميكانيكا نيوتن(٧٨) .

ويعتقد بول كريس ان رؤية إيستون لعلم السياسة رؤية إصطناعية ، او زائفه ، للنظام ، وللعضو فى هذا النظام ، ويصفها بانها جوفاء ، او فارغة ، وتفتقر إلى اى جوهر او مضمون(٧٩) .

ثالثا : إنتقادات تناول التوجهات الايديولوجية

إذا ما تتبع الباحث ، ونقب ، عن الأسس والتوجهات الإيديولوجية ، للأطار النظرى ، او النظرية ، او النموذج ، الذى حاول ديفيد إيستون الوصول إليه وبلورته ، وإذا ما حاول الباحث تتبع تطور افكار ومعالجات إيستون ، فى إتجاه نظرته الشاملة لعلم السياسة ، فإن هناك بعض الإنتقادات التى يمكن تحديدها بناء على ذلك .

فلقد جاءت محاولة إيستون فى اطار أزمة فكرية وثقافية فى العالم الغربى ، واهتم إيستون بوجه خاص بالضعف ، او الإنحسار الوشيك للديمقراطية الليبرالية ، واعتبر ان علم السياسة يمكن ان يقدم ، بإعتباره علما تطبيقياً نظاماً للإصلاح ، وفى الوقت ذاته وجه إيستون اللوم إلى المدرسة التاريخية ، لإفتقارها إلى نظرية سياسية(٨٨) .

وقد اشار إيستون إلى نظرية القيم للمدرسة التاريخية ، وهاجم فكرة النمط المثالى لماكس فيبر ، التى تستخدم العلم الاجتماعى ، المتحرر من القيم ، وإعترف فى الوقت ذاته باهمية النظرية السببية ، او العلمية ، واعتبر ان النظرية السببية ونظرية القيم مرتبطان بعضهما ببعض ، ولا يمكن الفصل بينهما(٨٩) .

وفى كتاباته المبكره - ١٩٥٣ - اكد إيستون على العلم ، والنظرية السببيه ، وفى كتاباته المتتابعه بعد ذلك ، اصبح اكثر تفاؤلا بشان جوانب وإمكانيات لعلم سياسة حقيقى ، واخذ تاثير المدرسة السلوكية يتزايد على كتابات ديفيد إيستون ، وافكاره ، ليدعم من هذا التفاؤل ، ويعززه ، بشكل متزايد ، واخذت تتناقص اهمية نظرية القيم فى فكره نسبياً .

لقد تضمنت المرحلة المبكرة من كتابات إيستون وصفاً وتصويراً لعناصر إطاره النظمي ، وصاحب هذه المرحلة التكوينية لفكره فصلاً بين النظرية والفكر ، وبين الممارسة والواقع ، وميز إيستون في هذه المرحلة بين تحليل النظم ، والتحليل الوظيفي ، فالأول يفترض إن النظام يبقى ، بينما يأخذ في التحول والتكيف بشكل خلاق ، والثاني يتضمن شروطاً تتضمن نوعاً من الاستقرار والتوازن والتماسك . وتعتبر بعض الدراسات ان تاكيد إيستون مرة اخرى ، في عام ١٩٦٩(٩٠) ، على البحث التطبيقي ، وعلى الإهتمام بالإفتراضات القيمية في البحث ، يعني تحول إيستون مجدداً إلى المرحلة المبكرة من كتاباته السابقة(٩١) .

وتصل مثل هذه الدراسات إلى إن إيستون قد اخفق في تحديد هدف المعالجة السياسية ، واخفق في ان يقدم تعريفا ملائماً للمجتمع ، واخفق في التعامل مع التغير السياسي ، ومعالجته ، في لغة ، وصيغة اخرى ، غير لغة التجريد ، والتي قادته إلى نتيجة ذات طابع غير إنساني(٩٢) . لقد بالغت تحليلات إيستون في التمثيل بعلم الإحياء ، إلى درجة دفعت البعض إلى التساؤل عما إذا كان التحليل النظمي بمثابة نوع من التطبيق لعلم الإحياء على علم السياسة ، او ما يسميه البعض بعلم البيولوجيا السياسية ، وعما إذا كان يهتم بمسائل سياسية في طبيعتها ؟ إن من الضروري التمييز بين المشكلة البيولوجية لقضايا : كيف نحيا ؟ وكيف تستمر الحياة ؟ وبين المشكلة الأخلاقية لطريقة الحياة التي يجب ان يختارها الإنسان . إن ما هو سياسي ينبغي فهمه بالتمثيل والتناظر مع علم الأخلاق ، وليس مع علم الأحياء(٩٣) .

ولقد وجهت إنتقادات إلى المنهج الذي استخدمه إيستون بإعتباره غامض ، ويبدو ان إيستون قد خلق وعياً وإهتماماً بالمدرسة التاريخية ، لكن يبدو ايضاً انه وافق على التقليد الوضعي الذي يرى ان العلوم الاجتماعية يمكنها ان ترسي معرفة نظرية يمكن الإعتماد عليها ، بتكون صحيحة موضوعياً ، إذا ما جرى اختبارها لإثبات صحتها(٩٤) .

ثانيا : تحليل النظم فى تطبيقات أخرى

يتناول البحث التطبيقات الأخرى لتحليل النظم ، والتى قام بها علماء آخرون ، غير ديفيد إيستون ، وبوجه خاص كل من كارل دويتش ، وهربرت سبيرو ، ومورتن كابلن .

أ - تحليل النظم عند كارل دويتش

حاول كارل دويتش ان يقدم ، فى تحديد واضح متميز للمفاهيم الأساسية التى إستخدمها ، اكثر من مجرد " وجهة نظر أوجسد للأفكار والافتراضات الأولية " ، من خلال التوليف بين نظرية الاتصالات ، والنظرية السياسية ، فى محاولته لطرح اساس للمقارنة بين قنوات الإتصال المعقدة فى المجتمع الحديث ، بالنظام العصبى للجسد .

والحقيقة إن ما قدمه دويتش يحظى بتقدير كبير من العديد من الباحثين ، والذين منهم من أشار إلى ان دويتش ذاته لم يكن عادلاً فى تقييم منهجه ، ووضعه فى مكانته اللائقه به[٩٦] .

وقد قام دويتش بمسح لأدبيات النظرية السياسية الكلاسيكية ، ثم تحول إلى دراسة المنهج ، والميكانيزم الذى يطبق فى علوم الفلك والجاذبية ، وغيرها من مناهج ، وإكتشف ان فكرة النمو والتطور ، وافكار كالأبتكار وغيرها كانت موضع تجاهل ، واستبعدت تماماً ، فى الأدبيات الكلاسيكية ، التى تناولت دراسة الكائن العضوى الحى ، وهى الدراسة التى خضعت لاعادة صياغة ، وتنقية وتطوير لمرات عديدة ، من جانب علماء الأحياء المعاصرين ، الأمر الذى سمح بتحديد نقاط للمناقشة ، وتتابع الخطى ، كالتغذية الراجعه ، وغيرها من مفاهيم اصبحت ذات مغزى هام فى النظرية العامة للنظم ، وفى نماذج الاتصال[٩٧] .

كذلك تعرف دويتش على مفهوم آخر يرتبط باهمية الخبرة التاريخية ، وما تتضمنه من صراع او حوار ، والتى تناولتها فى صياغة قوية ومحكمة كتابات هيجل وماركس فى القرن التاسع عشر ، وتوينبى فى القرن العشرين .

كذلك ناقش دويتش مدلولات واهمية النماذج الجديدة فى العلوم الاجتماعية ، وما قدمته مساهمات ماكس فيبر ، ثم تحول إلى التحليل البنائى الوظيفى ، واهتم بنظرية المباريات ، ونظريات صنع القرار ، وما تتضمنه من افتراضات ، وقد حاول دويتش ان يقدم تحليلات لتشمل علم السياسة باكمله ، سواء فى تناوله للمجالات الداخلية او الدولية(٩٨) .

وركز دويتش على إستخدام مفاهيم السبرناتيقا - والتى تعرف بانها علم الاتصال والتحكم او الضبط - خصوصاً تلك المرتبطة بصنع القرار.

وفى الواقع فإن التوسع فى مفهوم النظام قد غذته ، وساعدته كثيرا ، نظرية السبرناتيقا ، والثورة السبرناتيقية(٩٩) ، حيث يمكن استخدام مفهوم النظام لكى يطبق على الدولة - الأمة ككل ، بإستخدام مفاهيم واضحة محددة لا تثور حولها شكوك ، وحيث الدراسة النظامية تدور حول الاتصال والتحكم فى مختلف انواع التنظيمات ، ومن وجهة نظر السبرناتيقا ، فإنه يفترض بأن كل التنظيمات متشابهة فى سمات اساسية ، وكل من هذه التنظيمات يتكون من عناصر يجمع الاتصال بينها فى شكل متماسك .

وفق ما ذهب إليه دويتش فإن الحكومة تعتبر ضمن هذه التنظيمات ، مما يبرز الأهمية المركزية لتلك المفاهيم فى التحليل السياسى(١٠٠) .

لقد جاءت تحليلات دويتش مستنده إلى مفاهيم السبرناتيقا للإتصال والتحكم .

والذاكرة والادراك . والتغذية الراجعة . والتوازن . وراجع دويتش مفهوم علم السياسة باعتباره " توجيه أو تحريك للسلوك الإنساني "(١٠٠) . ولذلك فمن الممكن ان يصاغ علم السياسة من خلال تلك العمليات للاتصال والذاكرة والتغذية الراجعة وغيرها .

وقد أعتبر دويتش الذات الفردية هى النسق الأصغر . فى علم السياسة . فالفرد . وما يضمه الجسد من ذاكره ودوافع وتعقيدات . هذا النسق الطبيعى والسيكولوجى للذات الفردية موضع لدراسة الأطباء وعلماء النفس وغيرهم . والنسق الأصغر الذى يلى الذات الفردية هو الأسرة . وغيرها مما يسمى بالجماعات الأولية - والتى يتراوح عدد اعضائها ما بين عضوين إلى ١٥ عضوا - وغالبا" ما تخضع مثل هذه الجماعات لدراسات علماء الاجتماع والنفس وخبراء الادارة(١٠٢) .

إن التنظيمات ينظر إليها . بشكل عام . كنظم للمعلومات . والتى تمثل علاقة نمطية بين الأحداث . والاتصال هو تحول لتلك العلاقات النمطية . والقنوات هى ممرات او مسارات من خلالها تتحول المعلومات .

وهذه المفاهيم الثلاثة : المعلومات والاتصال والقنوات تشكل اساسا" لتحليلات دويتش . فى نظام لعملية الاتصال . ويفترض دويتش إن هذا النظام مزود بادوات او اسلحة للضبط والتحكم . او لإرشاد النسق . ومنظم لضبط الحركة .

فالنظام يمتلك المعلومات . سواء كان مصدرها من داخل او من خارج النظام(١٠٣) . حول اهداف وحالات معينة . لانجازها . وهذه الأهداف قد تشير إلى بقاء واستمرارية النظام ذاته . بمعنى تقييد المتغيرات داخل حدود . او قيود معينة . كما قد تشير الأهداف إلى نوع - اكثر إيجابية . بمعنى إن إنجاز مجموعة من هذه الأهداف والحالات لا يرتبط مباشرة بمجرد بقاء النظام . وإنما اكثر من مجرد بقائه واستمراريته .

وعندما يكون النظام فى حالة تختلف عن هدف معين ، فإن اشارة خطأ سوف تتولد . وتقوم الميكانيزمات الداخلية للنظام - فى مفهوم كارل دويتش - بمجاراة ومقارنة إشارة الخطأ مع الذاكره ، وهى الذاكره التى تتضمن معلومات حول حالة النظام ، وسلوك وخبرات تم تعلمها مسبقاً ، فى حدود ما يتمتع به النظام من مقدرة فى ذلك .

وينتج عن هذه العملية للمقارنة ، المبادرة بحركة تصحيحية ، وهذا يقودنا إلى مفهوم التغذية الراجعة . ذلك أن شبكة التغذية الراجعة(١٠٤) حول تأثير الحركات التصحيحية السابقة ، وما ترتب عليها من نتائج . وهكذا فإن المعلومات تؤثر فى توليد إضافات تصحيحية جديدة ، فى عملية ديناميكية مستمرة ، حتى يتحقق الهدف ، فى اطار نوع من التوجيه الذاتى .

وعلاقة النظام بالبيئة محورية فى فهم التغير ، وقد ميز دويتش بين نوعين من البيئة ، هما البيئة الخارجية : بمعنى العالم الخارجى للنظام ، والبيئة الداخلية : اى العالم الداخلى للنظام ذاته ، وهذه قد تكون أقل وضوحاً من البيئة الخارجية ، لكن تاثيرها يمكن أن يكون حاسماً فى طريقة عمل النسق(١٠٥) . كما اشار دويتش الى الحدود التى تفصل النظام السياسى عن البيئة المحيطة به ، وهذه الحدود قد تكون فى شكل خطوط فاصلة ، او مناطق حدودية(١٠٦) .

واعتبر دويتش النظام السياسى جزء من النظام الاجتماعى ، وقد اشار الى وظائف النظم الاجتماعية ، وفقاً لعالم الاجتماع تالكوت برسونز ، والذى اوضح أن هناك اربعة وظائف اساسية لكل نظام إجتماعى ، أولها : تتعلق بالحفاظ على النظام وما يمثله من انماط اساسية خاصة به ، وخصوصا انماط الحكم والضبط ، وثانيها يتعلق بتكيف النظام مع الظروف المتغيرة ، سواء كان مصدرها البيئة الطبيعية ، او البيئة البشرية بمعنى النظم الأخرى ، وثالثها : تتعلق بتكامل وظائفه او مهامه المختلفة

ورابعها : تتعلق بالأهداف التى تتجاوز مجرد الحفاظ على انماط النظام ، وتكيفها وتكاملها ، ويجب التحرك لإنجاز وبلوغ هذه الأهداف .

ويؤكد دويتش أن فحص ودراسة هذه الوظائف الأساسية الأربعة للنظام الإجتماعى ، كما يتصورها برسونز ، توفر امكانية التعرف على السياسة ، والنظم الفرعية فى المجتمع ، فى سياق هذه الوظائف(١٠٦) .

فالحفاظ على انماط المجتمع - الوظيفة الأولى - يقوم بها نظم فرعية او فاعلون كثيرون ، لكن النظام الفرعى الذى يكرس اكثر الموارد والوقت من اجل هذه الوظيفة ، هى الأسرة او العائلة ، والتى تحافظ على إنتقال الثقافة ، وعلى حياة افراد المجتمع وتلبية مختلف حاجاتهم . اما النظام الفرعى الذى يكرس إهتماماً أكثر لوظيفة التكيف ، فهو النظام الإقتصادى ، حيث تيسر الأنشطة الاقتصادية عملية تحويل الموارد الطبيعية ، من خلال العلم والتكنولوجيا ، وما تمثله من شركات ومؤسسات مختلفة ، إلى سلع وخدمات وغيرها مما يلبى حاجات المجتمع . اما النظام الفرعى الذى يلبى وظيفة التكامل ، فإنه يتمثل فى النظام الثقافى اساساً ، بما يضمه من جوانب ومؤسسات للتعليم والدين والفكر والفلسفة . اما النظام الفرعى فى المجتمع الذى يرتبط بوظيفة احراز الأهداف وتحقيقها ، فهو الحكومة ، او النظام السياسى بشكل عام . فالحكومة هى التى تنظم المجتمع من اجل تحقيق ومتابعة الأهداف التى اختارها المجتمع . وهذا يتضمن تصوراً لترتيب او مخطط لهذه الأهداف ، وإيجاد الوسائل لتنفيذها ، او الطريق نحو بلوغها(١٠٧) .

ويؤكد دويتش على علاقات الاعتماد المتبادل بين هذه النظم الفرعية ، والتغيرات فيما بينها ، فافراد الأسرة يرتبطون بأدوار فى النظام الاقتصادى ، والتعليمى والسياسى(١٠٨) .

وهذه النظم الفرعية الأربعة ، وفقا لبرسونز ، توجد فى كل النظم الاجتماعية المعروفة . إلا ان الوظائف الأربعة التى تؤديها هذه النظم الفرعية تتعلق بحفظ وابقاء المجتمعات كما هى ، ولا تشير بالدرجة الكافية إلى طريقة التغير التى تسلكها المجتمعات . ويبدو أن برسونز - فى رأى كارل دويتش - يفترض بان كل النظم الإجتماعية تميل إلى التصرف وفق الطريقة التى بدأت بها وتأسست عليها . بينما من المعروف الان ان العديد من النظم الاجتماعية فى العالم قد تغير ، وبعضها واجه تغيرات بالفعل(١٠٩) .

لذلك يقدم دويتش وظيفتين رئيسيتين ، إلى جانب الوظائف الأربعة التى اشار اليها فى كتابات برسونز ، وهما وظيفتان هامتان بالنسبة للنظم التى يشكل التغير جانباً اساسياً من سلوكها :

اولاهما : وظيفة تغير الأهداف ، بمعنى ان النظم لا تتابع فحسب الأهداف القديمة ، وإنما قد تتخلى ، من وقت لآخر ، عن الأهداف القديمة لتحل محلها اهداف جديدة .

وثانيهما : وظيفة التحوّل الذاتى ، فالنظام قد يعمد إلى تغيير وتحوّل فى جانب من بنيته التى قد يكون التغير فيها بطيئاً نسبياً ، اى ان التغير لا يتناول فحسب الأهداف ، بل قد يتناول الأبنية الأساسية المختلفة ، وانماط السلوك فى النظام ، وإن كانت العناصر الهامة فى هويتها قد تظل دون تغير(١١٠) .

وهذا التعديل الاضافى الذى اشار اليه دويتش فى تحليل النظم لدى برسونز قد يجعل من الممكن - فى رأى دويتش - استنتاج تلك الوظائف الأساسية للتغيرالسياسى والاجتماعى . وتغير الأهداف والتحول الذاتى يرتبطان دائماً بمشكلة تكامل المجتمع .

فالنظام الاجتماعى يغير اهدافه ، وبنيته الداخلية لأن بعض العناصر او الوظائف بداخله لم تعد متوافقة مع العناصر او الوظائف الأخرى . ولأن النظام لم يعد قادراً على ان يحيا ، مع نفسه او مع بيئته ، فإنه يبدأ فى تغيير اهدافه ، او التحول فى ابنيته . ولذلك فإن تغيير الأهداف والتحول الذاتى تمثل جوانب أكثرتعقيداً للوظيفة الأساسية للتكامل(١١١) . ويعتبر دويتش ان أحد السمات او الخصائص الهامة للنظم السياسية ، وربما اهمها جميعا ، هى قدرتها على " التوجيه الذاتى " او الاستقلال ، وهى القدرة التى تجعل الحكومات ، والجماعات السياسية تتمتع بالحيوية والفاعلية(١١٢) .

وتلعب الذاكرة وظيفة هامة فى هذا التوجيه الذاتى ، والاستقلال للنظام ، فهى تعمل على تخزين المعلومات او الرسائل الحالية ، واستدعاء المعلومات السابق تخزينها ، ومقابلة او مقارنة ومجاراة المعلومات كما سبق الإشارة(١١٣) . وإمتلاك الذاكرة يعنى فى رأى دويتش توافر مصدر للهوية والاستقلال(١١٤) .

فالهوية ، فى رأى دويتش ، هى إدراك ووعى للذاكرة الخاصة لفاعل ، فرد او جماعة ، ولذات ، إنها المقدرة على تذكر ان المرء يستطيع ان يتذكر . " إن هذا هو انا ، نفسى " يقول الفرد . " إن هذا هو نحن ، انفسنا " يقول اعضاء الجماعة الذين لديهم شعور او احساس بهويتها ، وإنطلاقاً من هذا الشعور بهوية الجماعة فإنه يعتبر مجرد خطوة اولية لتحقيق تفضيلات سياسية ، ولإتخاذ تصرفات سياسية .

والذاكرة تصبح ايضاً مصدراً للاستقلال ، بمعنى القدرة على تطبيق المعلومات ، من الماضى على قرارات فى الحاضر . وبدون الذاكره ، وبدون ماضى فعّال ، لا يمكن ان يوجد إستقلال . ولتحقيق إستقلال كامل يجب ان تتوافر ذاكره ، لتخزين المعلومات السابقة ، والتى يمكن إستدعائها ، وتغذيتها عكسيا للقرارات فى الحاضر ، ومن الضرورى توافر شبكة التغذية الراجعة(١١٥) .

وشبكة التغذية الراجعة ليست إلا شبكة من شبكات الإتصال التى عن طريقها يمكن للنظام استكشاف مدى الاقتراب ، او الابتعاد ، عن الهدف ، وتقوم هذه الشبكة بتغذية النظام بشكل دائم بالمعلومات ، ليتكيف النظام من جديد ، وفق هذه المعلومات التى يتم تنقيتها ، محاولاً تحقيق الهدف ، والتحكم الذاتى بشكل يضمن نوع من التوازن . كما توفر هذه الشبكة إمكانية تعلم النظام ، المعلومات السابقة ، ويتم إتخاذ القرار بناء على المعلومات المتاحة حتى لحظة إتخاذ هذا القرار(١١٦) .

كما تناول دويتش بالتحليل مفهوم الانجاز ، ومحصلة عمل النظام السياسى ، والنتائج التى تحققت فعلاً من خلال سلوك وحركة النظام ، آخذاً فى إعتباره مقدار التكلفة التى تحملها النظام فى سبيل احراز وتحقيق هذه النتائج(١١٧) . كذلك تناول اهمية متابعة النظام ، وتحقيقه ، للقيم التى يتطلع إليها الشعب فى الوقت الحاضر ، وقدرته على متابعة قيم جديده ، فى المستقبل ، وربط دويتش ذلك بمستويات الحياة فى المجتمع ، وبالزعماء ، والثقافة السياسية السائدة ونمط السلطة السياسية(١١٨) .

وقد لاحظ ان ثمة اربعة إنماط للنظم السياسية ، فهناك نظم مدمرة لذاتها ، وهى نظم تتفكك عادة وتتحلل فى بيئاتها ، ونظم من غير الممكن ان تحيا ، فهى غير قابلة للحياة ، وتصادف صعوبات تحول دون بقائها واستمراريتها فى بيئاتها . ونظم قادرة على ان تحيا ، ويرجح لها ان تستطيع البقاء على قيد الحياة فى ظل ظروف بيئاتها . ونظم مطورة لذاتها ، والتى تتمتع بإحتمال اعظم واقوى لأن تبقى وتحيا وتتغلب على ظروف البيئة(١١٩) .

ويعتبر هولت وريتشاردسون إن تحليلات كارل دويتش تحمل ، على الأقل جزئياً ، عناصر ومتطلبات النموذج العلمى(١٢٠) ، و إن كان هناك من يرى أ. دويتش لم يحكم صياغة لنظرية النظم بشكل كامل ، بالرغم من ان دويتش قد رأى بوضوح تطورات متوازية فى علم الأحياء ، وفى العلوم الاجتماعية(١٢١) .

ومتابعة تحليلات دويتش توفر للباحث السياسى العديد من الأفكار والافتراضات ، حول قضايا الفاعلية وكفاءة النظام ، والتوازن ، والاستقرار ، وتنظيم الحكومة ، وايضاً الادارة ، والقومية وغيرها من افكار تناولها بأسلوب تحليلى متميز(١٢٢) .

وهناك من يعتقد ان كتابات دويتش ، والتى إتسعت إلى مجالات علم السياسة المختلفة ، بما فيها القيم ، والعلاقات الدولية ، وغيرها ... لا تقدم محاولة جادة لبلورة نموذج او نظرية محددة ، وإنما تقدم فحسب مجموعة من المقدمات والمبادىء الأساسية ، كالمعلومات والإتصال والقنوات والذاكره ... والتى يمكن ان تقود إلى نموذج ، او إلى بلورة إفتراضات اكثر احكاماً ، حول وصف وتحليل الحكومة ، والحياة السياسية ، وإن كتابات دويتش تحمل ، على الأقل بشكل عام ، افتراضاً بان الظاهرة السياسية يمكن تفسيرها من خلال مثل هذا النموذج ، الذى يمكن تطويره وبلورته(١٢٣) .

ويعتقد هولت وريتشاردسون إن إستخدام مثل هذا النموذج يتطلب بحثا طويلاً ، وادوات منهجية ، وجهداً مكثفاً . ويشيران إلى ان القضايا المركزية التى يجب ان يتضمنها النموذج الناجح ، لم تكن ، على ما يبدو ، فى حسبان دويتش ، واهتمامه الجاد ، عندما قام بمحاولته(١٢٤) .

ب - نموذج هربرت سبيرو

إستمد هربرت سبيرو ، تصوره الشامل للسياسة المقارنة ، من كتابات إيستون المبكرة حول النظام السياسى(١٢٥) ، ويحدد سبيرو النظام السياسى بإعتباره جماعة او مجتمع يرتبط بعمليات لصياغة ومعالجة القضايا ، وهى قضايا ترتبط بالمشكلات وبالحاجات ، وبالأهداف ، والتى قد يثور بشانها الاتفاق او الإختلاف(١٢٦) .

وقد اعتبر سبيرو السياسة بانها العملية التى من خلالها يعالج المجتمع مشكلاته . فالمجتمع يضم الشعب الذى يكون على وعى بالأهداف العامة ، المنشودة ، والمشكلات تشكل عقبات فى الطريق نحو الأهداف ، وهى فى حاجة إلى الإعتراف بها لكى تصبح حيّة ، وملائمة سياسياً ، وإذا ما وجد إتفاق تام فى المجتمع بشان مشكلة ما ، بعد ان يكون قد تم الاعتراف بها ، فمثل هذه الحالة لا تحمل طابع السياسة(١٢٧) .

وفى هذا المعنى فإن المجتمع ، او الجماعة(١٢٨) ، الذى يتفق اعضاؤه دائماً حول مشكلات لا يشكل نظاماً سياسياً . ومثل هذا المجتمع قليل الوجود نسبياً ، إن وجد اصلاً ، لأن اغلب المجتمعات تشكل فى الواقع نظم سياسية . ففى كل المجتمعات تقريباً تحدث الخلافات لتمثل " قضايا " ، ومن ثم فالنظام السياسى يرتبط بمثل هذه المجتمعات ، حيث خلافات ، وتطوير للقضايا(١٢٩) .

الشرط او المتطلب الأساسى للنظام السياسى هو الإختلاف ، فالسياسة ترتبط بوجود تلك المظاهر من خلافات ، قد تكون ضيقة او واسعة ، مرنة او جامدة .

إن اى مشكلة تدخل إلى عالم السياسة ، حالما إعترف اعضاء المجتمع بها ، وإختلفوا بشانها ، وتغادره عندما تحل المشكلة ، ويتم الاعتراف بهذا الحل . وبين بداية ونهاية هذه العملية فإن القضية ، او القضايا التى تولدها او تفرزها المشكلة تمر عبر مراحل ، تتتابع خلالها السياسة . ، ويأخذ هذا الانسياب المتتابع للمراحل الآتية :-

(١) صياغة القضايا ، وتتم عقب ان يتم التعرف على مشكلة ما ، بإعتبارها قضية او مسالة ، وتتحدد الأهداف التى تمهد للحل .

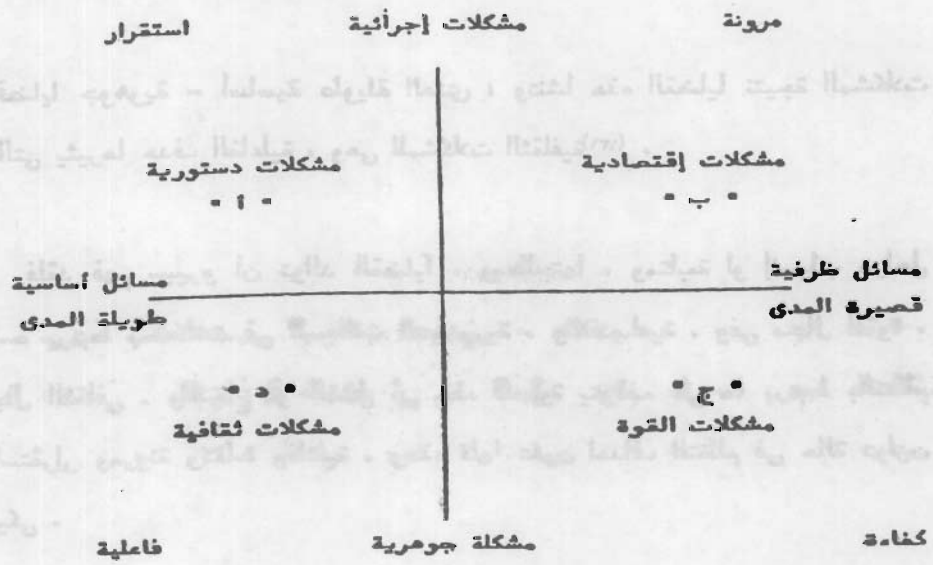
(٢) احكام الصياغة ، وترتبط هذه المرحلة بتمحيص ودراسة الحلول البديلة للمشكلة .

(٣) التمهيد للحل ، وتتضمن تضييق هذه الحلول البديلة ، إلى ان تتحول إلى بديل واحد او سياسة وقرار واحد .

«٤» حل المشكلة ، بمعنى تحقيق الأهداف المحددة منذ البداية ، والاعتراف بهذا الحل(١٣٠) .

ولأن المشكلات هى عقبات تقف فى طريق الأهداف ، فإن الاختلافات قد تكون حول جوهر الأهداف ، أو الاجراءات المستخدمة للإقتراب منها . والقضايا ينظر إليها على أنها تتضمن مسائل أساسية طويلة المدى ، أو مسائل ظرفية قصيرة المدى .

ويمكن تمثيل هذه المشكلات والمسائل فى شكل ، يوضح المحور الراسى فيه : المشكلات الإجرائية ، والجوهرية ، ويمثل المحور الأفقى : المسائل الظرفية قصيرة المدى ، والمسائل الأساسية طويلة المدى ، على النحو الآتى :-



ففى كل نظام ، فإن بعض القضايا تنشأ ، وفق أربعة مجموعات على النحو الآتى :-

(١) قضايا إجرائية - أساسية طويلة المدى ، وتنشأ هذه القضايا نتيجة المشكلات التى يثيرها هدف الإستقرار ، وهى المشكلات الدستورية .

(٢) قضايا إجرائية - ظرفية قصيرة المدى ، وتتولد هذه القضايا نتيجة المشكلات التى يثيرها هدف المرونة ، أى المشكلات الاقتصادية فى المجتمعات الحديثة والآخذة فى النمو .

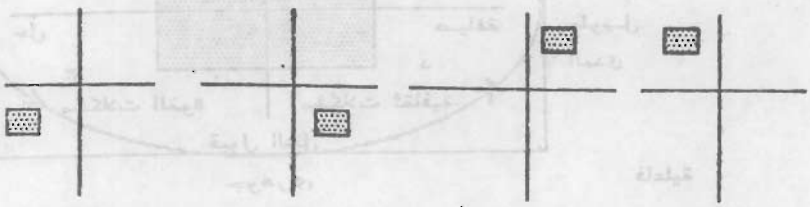
(٣) قضايا جوهرية - ظرفية قصيرة المدى ، وتنشأ نتيجة المشكلات التى يثيرها هدف الكفاءة ، وهى مشكلات القوة .

(٤) قضايا جوهرية - أساسية طويلة المدى ، وتنشأ هذه القضايا نتيجة المشكلات التى يثيرها هدف الفاعلية ، وهى المشكلات الثقافية(١٣١) .

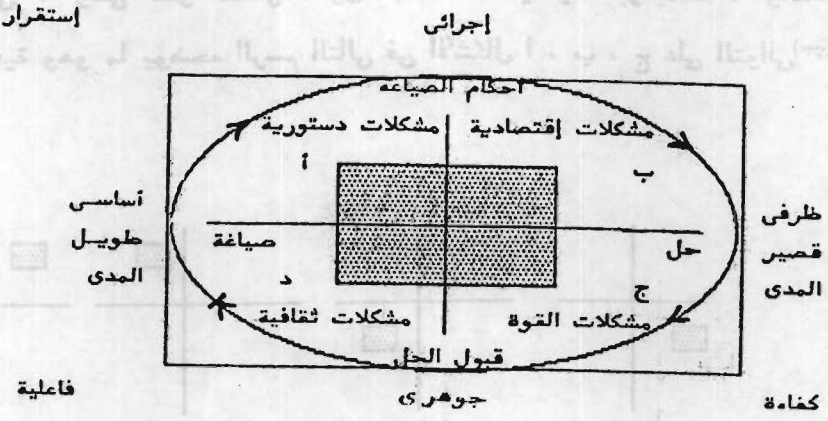
فلقد فهم سبيرو أن توالد القضايا ، ومعالجتها ، ومتابعة أو إنسياب مراحل السياسة يرتبط بمشاكل فى البيئة الدولية ، والقومية ، وفى مجال القوة ، والمجال الثقافى . والنجاح فى التعامل فى هذه البيئة يتوقف على ما يرتبط بالنظام من استقرار ومرونة وكفاءة وفاعلية ، وهذه كلها تكون أهداف النظام فى حالة توازن ديناميكى .

فالنجاح النسبى للنظم السياسية ، أو للنظام السياسى فى مراحل مختلفة من تطوره ، يمكن الوقوف عليه ، بواسطة الدرجة التى يحرزها النظام فى ادارة ، واستمرارية ، توازن ديناميكى ، بين الأهداف الاربعة : الإستقرار ، والمرونة ، والكفاءة ، والفاعلية(١٣٢) .

والنظام السياسى المتوازن ، بدرجة أو بأخرى من درجات التوازن ، والذى يلتزم أعضاؤه بهدفه الاستقرار ، يثير عدد أكبر من القضايا المرتبطة بهدف الاستقرار ، ويكون النمط السياسى ، للنظام الفرعى الذى يمثله هؤلاء الأعضاء ، له طابع شرعى ، وعلى نحو مماثل تكون الإنماط السياسية للبراجمات ، والعنف ، والإيديولوجية وهو ما يوضحه الرسم التالى فى الأشكال أ ، ب ، ج على التوالى(١٣٣) :



ويمكن توضيح نموذج سبيرو الشامل للسياسة المقارنة فى الشكل الآتى :-



شكل بيانى للنظام فى حالة توازن ديناميكى

ويعتقد سبيرو فى أهمية هذا النموذج لما يرتبط به من مزايا ، أهمها :-

(١) انه يؤكد على نفس الجوانب فى أى نظامين أو اكثر من النظم السياسية يمكن مقارنتها .

(٢) إن أوجه التمايز بين النظم ، وفق هذا التصور ، لا يتطلب معالجة للجوانب الثقافية والاقتصادية والسياسية .

(٣) كما أن تقسيم الوظائف إلى فئات مستقلة يمكن ، وفق هذا النموذج ، تفاديه .

(٤) يمكن ان يطبق هذا النموذج على اى نظام سياسى ، مهما كان صغيراً او كبيراً ، متقدم او نامى .

اما عيوب هذا النموذج فقد توقعها سبيرو ، مسبقاً ، وتتلخص حول تعريف المجتمع ، ومعيار النظام السياسى الذى إستخدمه الكاتب ، وإهماله للمؤسسات السياسية كمؤسسات الرئاسة والبرلمانات والوزارات ، ودور الجماعات . كما اشار إلى انتقادات تتعلق بالعلاقة بين المجتمع والنظام السياسى ، فايهما له الأولوية ؟ هل المجتمع سابق على النظام السياسى فى المجتمع ؟ وتوقع تساؤلات حول المقارنة ، إذا تم قبول هذا النموذج ، وإمكانية إختلاف الباحثين حول طابع القضايا ، فهل تحمل قضية ما طابع العنف ، إم إنها ذات طابع براجماتى(١٣٥) ..

ويبدو ان اسبيرو قد عمد إلى المبالغة فى تبسيط الاختلافات بين النظم ، ولم يحاول ان يطبق محاولته بشكل نظامى على بيانات امبيريقية ، وقد لا توجد محاولات ، او كتابات ، حول هذه الامكانية ، الأمر الذى يجعل محاولة سبيرو مجرد مفاهيم سياسية مجرده حول النظم(١٣٦) .

ج - مورتن كابلن وتحليل النظم الدولية

هناك تطبيق آخر لنظرية النظم على السياسة الدولية ، قام به مورتن كابلن ، فى كتابه بعنوان " النظام والعملية ، فى السياسة الدولية "(١٣٧) والذى يشبه صياغة إيستون(١٣٨) . والفرضية التى يجعلها كابلن محوراً لكتابه هى ان " علم السياسة العلمى يمكن ان يتطور فقط عندما تجرى معالجة موضوعاته من خلال نظم للحركة "(١٣٩) ويقصد كابلن بنظام الحركة ، مجموعة من المتغيرات ترتبط فيها بينها ، وتتميز عن بيناتها ، ويمكن تحديد مظاهر للتماثل والتناسق السلوكى ، الذى يعد طابعاً مميزاً للعلاقات الداخلية للمتغيرات ، كل منها للآخر ، والعلاقات الخارجية ، لمجموعة من المتغيرات(١٤٠) .

وقد اشار كابلن إلى الاستقرار وعدم الاستقرار فى مناقشة تحول النظم ، وإفترض ان كل النظم تكون فى حالة توازن[١٤١] . وقام بتعيين حدود للنظام السياسى كجسد مكون من قواعد ، وحدد كابلن ستة انماط للنظم الدولية : هى نظام توازن القوى ، ونظام القطبية الثنائية المرن ، ونظام القطبية الثنائية الجامد ، والنظام العالمى ، والنظام التدرجى او الهيراركى ، ونظام الوحدة الاعتراضية[١٤٢] .

ويعتقد كابلن ان نظام الحركة هو مجموعة المتغيرات المترابطة ، والتى تصف الانتظامات السلوكية ، ويقصد بالانتظام العملية التى بواسطتها يحاول النظام الحفاظ على هويته ، والابقاء عليها عبر الزمن ، ومن خلال التكيف مع الظروف المتغيرة[١٤٣] فكل نظام له هويته ، ومن الضرورى وصف هذه الهوية فى الأوقات المختلفة ، بمعنى وصف الحالات المتتابعة للنظام ، والتغيرات التى تطرأ عليها[١٤٤] .

وقد تعرضت نظرية النظم فى السياسة الدولية لإنتقادات ، وجهت إلى اصول النظرية ، والتى ارتبطت بافكار مستعارة من كتابات علماء الأحياء ، وعلم إجتماع المعرفة ، وبالفلسفة الوضعية . كما ربطت هذه الانتقادات بين صياغة كابلن والكتابات المبكرة لديفيد إيستون .

وكان إيستون قد زعم ان اطار تحليله للنظم ممكن التطبيق على النظم الدولية ، لكن هذا الإدعاء تم تفنيده بواسطة دراسات عديدة[١٤٥] . وحاول البعض التمييز بين تحليل النظم ، ونظرية النظم ، على افتراض او تحليل النظم يرتبط بالتخطيط والبرمجة والميزانية كتكنيكات فى عملية صنع القرار للأداء الكفء للحكومة . أما نظرية النظم فإنها تمثل تجريداً للحقيقة ، وتحديدا للحدود ، وللنظم الفرعية ، وغيرها من مصطلحات إستخدامها إيستون وآخرون .

والحقيقة او صياغة كابلن للنظم فى السياسة الدولية ، والقواعد التى تعتبر

بمثابة متطلبات للنظم . اوجد تشابهاً بين مفهوم كابلن . الذى يقع ضمن نظرية النظم العامة . وبين المدرسة البنائية الوظيفية لبرسونز وآخرون . وهذه الصلة القريبة . والتشابه بين نظرية كابلن والتحليل البنائى الوظيفى جعل من الصعب تحديد اصول نظرية كابلن . وإن كان هذا لا يحول دون انتقاد النظرية ذاتها(١٤٦) . خصوصاً وان المجال مفتوح امام المزيد من الجهود(١٤٧) .

خاتمة

فى العقود الأخيره استخدم تحليل النظم ، بشكل متزايد ، وتداول واسع النطاق ، إلى درجة افقدت المصطلح الكثير من مضمونه ، وخصائصه وسماته الجوهريه (١٤٨) ، من هنا تجد دراسة تحليل النظم هدفها الأساسى ، وهو التوضيح والتفسير ، والرؤيه الانتقاديه الشامله ، وسبر امكانية الاستناد الى هذا التحليل فى التفسير ، والتنظيم ، وفى الفهم والتنبؤ .

والمصطلح له معانيه الدقيقه ، بدرجة أو بأخرى من درجات الدقه ، والاختلاف فى درجة الدقه قد يشوه المفهوم (١٤٩) ، وحاولت الدراسه توضيح المفاهيم والافتراضات التى يتضمنها اطار تحليل النظم ، والسمات والخصائص التى ترتبط بهذا الاطار .

لكن هل استطاع تحليل النظم ان يقدم "نظريه ديناميكيه" (١٥٠) ، تجعل البحث السياسى قادر على التنبؤ بحالات مستقبليه معينه ، انطلاقا من الحاله الحاضره المعطاه ؟

كانت انطلاقة تحليل النظم على يد ايستون ، لكنها لم تات من فراغ . فقد جاءت فى سياق تيار اخذ يتخذ له مسارا فى العلوم الاجتماعيه ، وفى علم السياسه ، من هنا نلمس المصادر الفكريه التى استند اليها ايستون فى اطاره ، وهى مصادر تجد اصولها داخل علم السياسه ذاته ، فى كتابات هارولد لا سويل وجورج كاتلن وشارلز مريم ، ومن خارج علم السياسه ، خصوصا تلكوت برسونز وعلماء آخرين فى علوم الاجتماع والاقتصاد والاحياء وغيرها .

لايمكن القول بنجاح ايستون فى بناء نظريه كامله محكمه ، موضع قبول واتفاق عام ، بين علماء السياسه ، او الباحثين فى حقل السياسه المقارنه ، لكنه نجح

فى صياغة اطار نظرى له اهميته ، وقوته التحليليه ، فى فترة كانت كتاباته فيها تمثل فتحا جديدا فى مجال البحث السياسى . ورغم كل ما وجه الى هذا الاطار من انتقاد ، واعتراضات ، فانه قد ايقظ انتباه علماء السياسه على طرق وفنات جديده للتحليل (١٥١) ، كالمدخلات والمخرجات والتغذيه الراجعه ، ومفهومه عن التخصيص السلطوى للقيم ، والذى اضحى يمثل اهميه مركزيه فى صياغته .

فرغم ما واجهته هذه الطرق والفنات ، واطار التحليل الجديد من انتقادات فقد فتحت الطريق امام نماذج جديده ، وامكانيات اضافيه للبحث السياسى وتمثل محاولة ايستون توفيقا ناجحا بين منهج ميكانيكى ومنهج بيولوجى ، وبين مهام "العلم الاساسى" وما تفرضه من تحليل امبيريقى ، وضرورات "العلم التطبيقى" وما تفرضه من ملاءمه .

وتمثل محاولة كارل دويتش اضافه واثراء ، له ابعاده وامكانياته ، فى البحث السياسى ، من خلال المفاهيم والافتراضات التى صاغها فى شكل جمع بين تحليلات سوسيولوجيه وبيولوجيه ، وعناصر للاتصال السياسى ، وكفاءة وانجاز النظام ، وتغيره فى رؤيه للسياسه باعتبارها نوعا من التوجيه او التسيير الذاتى ، وهى تحليلات وعناصر ورؤيه تحمل ، على الاقل جزئيا ، ملامح نموذج علمى فى طور التكوين (١٥٢) ، وان كان الاتصال مثل هذا النموذج فى حاجه الى جهد ومثابره ، والى بحوث ومناهج اضافيه (١٥٣) .

ويقدم سبيرو تصورا خاصا للنظام السياسى فى حالة توازن ديناميكى ، بين اهداف حددها فى اربعة :

١ - الاستقرار . ٢ - والمرونه . ٣ - الكفاءه . ٤ - الفاعليه . وانماط سياسيه لنظم فرعيه صاغها فى اربعة : ١ - الشرعيه . ٢ - البراجماتيه . ٣ - العنف . ٤ - الايديولوجيه (١٥٤) . والمشكلات تشكل عقبات فى طريق الاهداف ، وتثور بشانها الاختلافات ، وهى مشكلات دستوريه او اقتصاديه او سلطويه ، او

ثقافيه ، وتاخذ تتابعا في النظام السياسي من مراحل للصياغه ، واحكام الصياغه والحل والاعتراف بهذا الحل وقبوله .

ورغم الاهميه النظريه لهذا النموذج ، وامكانياته التحليليه ، فان محاولات تطبيقه بشكل نظامي لم تات بعد ، لتخرج هذا النموذج من كونه نموذجا لمفاهيم مجرده حول النظم ، الى امكانيات البحث الامبيريقي .

وجاءت محاولة كابلن ، لتشبه الى حدما ، محاولة ايستون ، لكنها ارتبطت اساسا بالنظم الدوليه ، بعد ان ثبت قصور اطار ايستون ، وعدم صحة ادعاءاته ، بامكانية تطبيقه على النظم الدوليه (١٥٥) .

هوامش البحث

(١) Morton H. Davies & Vaughan A. Lewis. Models of Political Sytems (Londan : Pall Mall Press, Ltd., 1971) PP.16-17 .

(٢) انظر :

David Easton. The Political System - An Inquiry into the state of Political Science (New york : Alfred A. knopf, 1953) P .97.

(٣) يعتقد ايستون ان النظريه فى علم السياسه تستخدم عادة للأشاره الى معنى مناقشة القيم السياسيه او الى فلسفة علم السياسه . وللتمييز بينها وبين المعانى الاخرى يطلق عليها : نظرية القيم . انظر : Ibid., P.52. .

(٤) يورد بعض الباحثين توضيحا لمراحل ثلاثه مرت بها جهود ايستون ، تبدأ بكتابه "النظام السياسى" (١٩٥٣) وتستمر من خلال كتاباته التى تناولت "اطارا للتحليل السياسى" ، "وتحليل النظم فى الحياه السياسيه" (١٩٦٥) . ويعتقد أن ايستون قد حاول اخيرا ان يحرك نظريته نحو موقف امبيريقى بدراسته : كيف ومتى يبدأ تاييد الطفل للسلطه السياسيه ، فى النظام السياسى ، الامريكى خصوصا . راجع تفصيلات ذلك فى :-

Ronald H. chilcote. Theoris of Comparative Politics : The Search for a Paradigm (Boulder, Colorado : Westview Press, Inc., 1981) PP.145-157 .

(٥) Ibid., P.146.

(٦) David Easton. The Potitical System-An Inquiry into the state of Political Sciece. Op.cit., Passim.

(٧) Ibid., PP. 129-134.

(٨) Ronald H. Chilcote. op.cit., P.147.

(٩) David Easton. The Political System-An Inquiry into the state of Political science. op.cit., p.128 .

(١٠) Ibid., PP. 131-132.

(١١) Ibid., P. 133.

(١٢) Ronald H. Chilcote, op.cit., P.147.

(١٣) Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. "Competing Paradigms in Comparative Politics". in : Robert T. Holt & John E. Turner (eds.) The Methodology of Cmparative Research (New york: The Free Press, 1970) P.42.

(١٤) Ibid., PP. 42-43.

(١٥) Ibid., P. 43 .

(١٦) Ibid., PP 41-42.

(١٧) Ibid., P. 42 .

(١٨) المصدر :- Michael G. Roskin et al. Political Science-An Introduction (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice- Hall, 1988) P.22.

Ronald H. Chilcote. op.cit., P. 147 Fred M. frohock. "Systems Theory and Structural- Functional Aralysis". in : D. M. Freeman (ed.) Foundation sf Political Science(New york: The free Press, 1977) PP.588-593.

(١٩) نشر كتابان لايستون فى عام ١٩٦٥ :-

-David Easton. A Framework For Political Analysis (Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice-Hall, 1965)

- David Easton. A systems Analysis of Political Life (New york: John wiley & Sons, Inc., 1965)

ويشير الكتابان الى تبلور مرحله جديده متميزه فى افكاره .

(٣٠) يضيف ايستون اليها منظمة حلف شكمال الاطلنطى .

(٣١) انظر :-

Talcott Parsons. "The political Aspect of Social Structre and Process". in : David Easton (ed.) Varieties & Political Theory (Englewood cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, Inc., 1966) PP. 71-112 esp. at PP. 96-103 .

(٣٢) لمزيد من التفصيل راجع : Ibid., PP.99-102

(٣٣) Ibid., PP.102-103 .

(٣٤) Ibid., P.103 .

(٣٥) المرجع : Ronald H. chicote, Op.cit., P. 149

(٣٦) راجع الطبعه الثانيه من كتاب :-

David A Systems Analysis & Political Life.

(New york: John Wiley &Sons, Inc., 1967).

حيث تناول هذا الكتاب فى الجزء الاول اسس التحليل النظريه PP.3-36 وفى الجزء الثانى المدخلات المطالب PP.37-152 وفى الجزء الثالث المدخلات التاييد PP.153-246 وفى الجزء الرابع الاستجابه للضغوط الواقعه على النظام PP. 247-342 .

(٣٧) فاصبح اسم ايستون يرتبط عادة بمصطلح تحليل النظم . انظر :

Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. op. cit, P.41 .

(٣٨) انظر :-

Ronald H. Chilcote. op.cit., P.150 .

(٣٩) David Easton "The Current Meaning of Behavioralism in Political Science". in : Howard Ball & Thomas P. Lauth, Jr. (eds.) Changing Perspectives in Cantemporary Political Analysis (Englewood Cliffs, New jersey: Prentice-Hall, Inc., 1971) P. 103.

(٣٠) Ibid., P. 102 .

(٣١) Idem.

(٣٢) W. J. M. Machenzie. Politics and Social Science(Baltimore, Maryland : Penguin Books, 1967) P. 96 .

(٣٣) انظر :

Thomas J. Lewis "Parsons' and David Easton's Analysis of The support system". Canadian Journal of Political Sciece. Science. Vol. vii (December 1974) PP. 672-686.

حيث يناقش الكاتب مفاهيم التاييد للنظام لدى كل من ديفيد ايستون وتلكوت برسونز ، وعلاقتها بمفاهيم المساواه والاتفاق ، على النحو الذى تتضمنه الليبراليه الكلاسيكيه ، ويصل الى تلك النتيجه حيث يرى ان مفاهيم برسونز تعتبر ليبراليه ، بينما مفاهيم ايستون غير ليبراليه .

(٣٤) كذلك استند ايستون فى كتاباته الى اعمال كثير من علماء الاجتماع والانثربولوجيا ، يمكن ملاحظتها فى المراجع التى استندت اليها كتاباته ، امثال Malinowski , Radcliffe - Brown , Merton & Levy :

(٣٥) William C. Mitchell - "Politics of The Allocation oe Values : A Critique" Ethics. vol. LXXI No.2 (January 1961) PP.79-89 esp. at P.79 .

(٣٦) Ibid., P. 87

(٣٧) Ibid., P.88

(٣٨) Fred M. Frohock. op.cit., PP. 590-591 .

(٣٩) William C. Mitchell. op.cit., P.79.

(٤٠) Fred M. frohock. op.cit., P. 590.

(٤١) David Easton. A Systems Analysis of Politicol Life op.cit., P. 14

(٤٢) Ronald H. Chilcote, op.cit., PP. 151-152 .

(٤٣) Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. op.cit., P. 41 , P.45 .

(٤٤) John D. Astin. "Easton I and Easton II" _ The Western Political Quarterly vol. xxv. No.4 (December 1972) PP. 726-737.

(٤٥) ربما يجيب ايستون عن هذا السؤال راجع :

David Easton . The New Revolution in Political Science. The American Political Science Reuiew. vol. LXIII. No. 4 (December 1969) PP. 1051-10610

لكن آستين يشير الى الصعوبه فى هذا التوفيق بين العلم الاساسى Basic Scienco وضرورات الملاءمه التى تفرضها حركة ما بعد السلوكيه لدى ايستون راجع : John D. Astin, Ibid., P. 737

(٤٦) John D. Astin, Idem.

(٤٧) Idem.

(٤٨) وذلك وفق رأى Thomas L. Thorson كما ورد فى : Idem. .

(٤٩) وذلك ضمن اعمال اللجنه التى شكلتها جامعة شيكاغو فى الولايات المتحدة ، عام ١٩٥١ ، من علماء فى هذه العلوم ، لمناقشة مشكلات منهج النظم بشكل مكثف ، والجمع بين مختلف وجهات النظر فى تلك العلوم المختلفه انظر :-

Ronale H. Chilcote . op.cit., P. 152.

(٥٠) Idem.

(٥١) Ibid., P. 153.

(٥٢) Robert T. Holt & John M. Richardeson, Jr. op.cit., P.45.

(٥٣) Ibid., P. 43 .

(٥٤) Idem.

(٥٥) Ibid., PP. 43-44.

(٥٦) Ibid., P. 44.

(٥٧) Idem.

(٥٨) Idem.

(٥٩) I bid., PP. 44-45.

(٦٠) Ibid., P.45.

(٦١) Idem .

(٦٢) Ronald H. Chilcote. op.cit., P. 157.

(٦٣) Ibid., PP. 157-158.

(٦٤) Ibid., P. 158.

(٦٥) Idem.

(٦٦) Idem.

(٦٧) Ibid, PP. 158-159.

(٦٨) William C. Mitchell "The Shape of Political Theory to come: From Political; Socilogy to Political Economy" in: Seymour Martin Lipset (ed.) Politics and the Social sciences (New york : Oxford univ. Press, 1969) P. 105 .

(٦٩) Ibid., P. 107 . المصدر

(٧٠) Ibid., P. 108.

(٧١) Ibid., P. 108 . لمزيد من التفصيل راجع :

(٧٢) Idem : المصدر

(٧٣) Ronald H. Chilcote. op. cit., P. 159.

(٧٤) Idem.

(٧٥) Ibid., PP. 159-160.

(٧٦) Ibid., P. 160 .

(٧٧) John D. Astin. op.cit., P. 726 .

(٧٨) Ronald H. Chilcote op.cit., P. 160,P.161 .

(٧٩) Paul F. kress . "Self, System, and Signficance : Reflections on Professor Easton's Political Science" Ethics. vol. LXXVII No. 1 . (October 1966) PP. 1-13. esp. at. p. 11.

(٨٠) Ibid ., P.8.

(٨٢) انظر : Ibid., P.1.

ويحدد الكاتب مجموعتين من العناصر التحليليه التى تضمنتها كتابات ايستون : اولهما تتعلق بالنظام الكلى ، وثانيهما تتناول الوحدات المكونه له . لمزيد من التفصيل راجع : P.8 .

(٨٣) Ibid., PP. 1-2,P.12

(٨٤) لمزيد من التفصيل انظر : Ibid., P.12

(٨٥) انظر مثالا لهذه المناقشه فى :

Michael G. Roskin et al. op.cit., PP.21-23.

(٨٦) Ibid., P.23

(٨٧) المصدر : Ibid., P.24.

(٨٨) Ronald H. Chilcote. op.cit., P.161. .

(٨٩) Idem

(٩٠) David Easton . the New Rovlution in Political Science. op.cit.

(٩١) راجع :

Eugene F. Miller "David Easton's Politicol Theory" Political Science Reviewer vol. 1 (Fall 1971) PP. 184-235 .

حيث مراجعة تفصيليه ومتعمقه لكتابات ايستون الرئيسيه حول النظم من خلال مراحل : الاعداد والتكوين او البناء والتقييم ، محددا صعوبات منهج ايستون والمكانه النظريه التى تمثلها .

(٩٢) Ibid., P. 210.

(٩٣) Ibid., P.233.

(٩٤) من خلال التامل ، اكثر منه من خلال حقائق التجربه ، انظر :
Ronald H. Chilcolte op.cit ., P. 161.

(٩٥) Ibid., P.155.

(٩٦) انظر مثلا :
Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. op.cit., P.39

حيث يعتقد هولت وريتشارد سون ان ما يقدمه دويتش يمكن ان يؤدى الى نظريه متقدمه او نموذج كامل متقدم تماما .

(٩٧) Ronald H. Chilcote. -op.cit., P.155.

(٩٨) لعل اهم كتابات كارل دويتش التى تتضمن فكرته عن النظام العصبى ، وما يرتبط به من عمليات اتصال وتحكم او ضبط ، واستخدامه فى علم السياسه ، الكتاب الذى يحمل عنوان "اعصاب الحكومه : نماذج الضبط والاتصال السياسى" .
Karl W. Deutsch. The Nerves of Gocernment : Models of Political Communication and control (New york : The free Press of Glencoe 1963) .

(٩٩) انظر :
Peter Calvert. "Politics, Power and Revolution-An Introduction to Comparative Politics (London : Wheatsheaf Books Ltd., 1983) P.13.

(١٠٠) Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. op.cit., P. 39.

(١٠١) Karl W. Deutsch. The Nerves of Government : Models of political Communication and control, op.cit., P. 243 .

(١٠٢) Karl W. Dentsch. Politics ane Government: How People ecide Their Fate (Bo[illegible] Co. , 1974). PP 53-15

(١٠٣) Ibid., PP. 180-183 .

(١٠٤) Ibid., PP. 175-176.

(١٠٥) Ibid., PP. 146-148.

(١٠٦) Ibid., P. 160 .

(١٠٧) Ibid., P.161 .

(١٠٨) Ibid., P.162 .

(١٠٩) Ibid., P. 163 .

(١١٠) وقد أشار دويتش الى ان هذه التغيرات قد تكون عنيفه ثوريه ، كما قد تكون تدريجيه اصلاحيه . راجع : Ibid., PP. 163-164

ويشبه هذا التغير بالتغير فى الفرد الذى يجتاز مراحل الطفولة والشباب والبلوغ ما يطرأ عليه من تغييرات .

(١١١) Ibid., P. 165 .

(١١٢) Ibid., P. 166 .

(١١٣) يشبه ذلك دويتش بالحاسب الالى . انظر : Ibid., P. 177.

(١١٤) Idem.

(١١٥) Ibid., P. 178 .

(١١٦) Ibid., P, 181.

(١١٧) Ibid ., P. 230 .

(١١٨) Ibid., PP. 235-238.

(١١٩) Ibid., P. 249.

(١٢٠) Robert T. Holt & John M. Richardson ,Jr. op.cit., P. 39 .

(١٢١) Ronald H. Chilcote. op.cit., P. 156 .

(١٢٢) Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. op. cit., P.40 .

(١٢٣) انظر : Ibid., P. 41 .

وقد وجدت بعض محاولات لبلورة مجموعات من الافتراضات لعملية صنع القرار وفق نموذج سبرناتيقى ، وربطه بنموذجين اولهما معرفى او ادراكى ، والآخر تحليلى وهما مكملان للنموذج الاول راجع :

Robert Cutler. The Cybernetic Theory Reconsidered Michigan Journal of Political Science. vol . 1 . No.2 (Fall 1981) PP. 57-63.

(١٢٤) انظر : Robert T. Holt & John M. Richardosn. Jr. Ibid., P.40.

حيث يشير هولت وريتشارد سون الى ان التقديرات بشان تحليلات دويتش قد تجعل منها ضئيلة القيمة ، او بلا قيمة حقيقيه ، خصوصا وان نماذج دراسة السياسه المقارنه قد تاخذ اشكالا مختلفه تماما .

(١٢٥) انظر : Ronald H. Chilcote. op.cit. , P. 154.

(١٢٦) Idem

(١٢٧) Herbert J. Spiro. Comparative Politics : A Comprehensive Approach . The American Palitical Science Review. vol . Lxi No.3 (September 1962) PP. 577-595, esp. at P. 577 .

(١٢٨) يستخدم سبيرو مصطلح Community ليطبقه على الجماعات المختلفه ، كجماعات المصلحه ، الى جانب المجتمع ، انظر : Ibid., P. 590

(١٢٩) Ibid., P. 577

(١٣٠) Idem.

(١٣١) Idem.

(١٣٢) Ibid., P. 578 .

(١٣٣) Ibid., P. 579.

(١٣٤) المصدر : . Ibid., P.580

(١٣٥) للمزيد من التفصيل حول هذه الانتقادات مراجع : Ibid., PP. 589-590

وقد حاول سبيرو الرد على بعضها مسبقا ، فمعيار النظام السياسى فى رايه هو "مجتمع به عملية قضايا" بغض النظر عن نمط هذا المجتمع ، وبغض

النظر عن الفشل او النجاح فى محاولة حل مشاكله . اما الغاء دور المؤسسات فاشار الى ان هذا الالغاء مقصود ، لتجنب المقارنه الشكليه ، والمغلوطه ، مثلا بين الكونجرس الامريكى والبرلمان السويسرى .

(١٣٦) Ronald H, Chicote - op. cit., P. 155 .

(١٣٧) انظر :

Morton A. Kaplan - System and Process in International Politics (New york : John Wiley and sons, 1957) -

والذى يعتبر جهدا رائدا لتطبيق نظريه النظم على دراسة السياسه الدوليه .

(١٣٨) Ronald H. Chilcote - op.cit., P. 156 .

(١٣٩) Morton A. Kaplan. System and Process in International Politics. op.cit., P. 4.

(١٤٠) Idem.

(١٤١) عن التوازن التوازن الديناميكى فى مفهوم كابلن انظر : Ibid., PP. 5-8 .

(١٤٢) يعالجها فى الفصل السادس من كتابه : Ibid., PP. 21-52 .

(١٤٣) Ibid., P.4, P.89.

(١٤٤) لمزيد من التفصيل حول انماط التوازن ، فقد يكون مستقر او توازن سكونى ستاتيكى او توازن غير مستقر راجع :

Morton A. Kaplan. Macropolitics - Selected Essays on the Philosophy and Science of Politics (Chicago : Aldine publishing Co., 1969). PP. 58-62.

(١٤٥) انظر : Ronald H. Chilcote. op.cit., PP. 156-157 .

(١٤٦) Ibid., P. 157.

(١٤٧) اشار مورتن كابلن ، وديفيد سنجر الى الحاجه الى مزيد من الجهود ، والنظريات ، ونماذج التحليل فى العلاقات الدوليه . راجع :-

- Morton A. Kaplan. Problems of Theory Building and Theory Confirmation in International Politics. World Politics vol. XIV No.

1 (October 1961) PP. 6-24 esp. at P. 6, P.9.

- J. David Singer. the Level-of- Analysis Problem in International Relations World Politics vol. XIV No. 1 (October, 1961) PP. 77-92. esp. at PP. 78-80.

ويشير بعض الدراسات الى اهمية التشابه بين المجتمعات البدائيه ، والتى لديها نظما سياسيه ، كتلك التى يمثلها النظام السياسى الدولى . انظر :

Rorer D. Masters. World Politics as A Primitive Political System. World Politics. vol. XVI. No. 4 (July 1964) PP. 595-619 esP. at P. 597.

فيوضح الكاتب بعض اوجه الشبه ، كغياب الحكومه الرسميه التى لها قوة العقاب وتطبيق القانون ، والاستخدام الذاتى للعنف من قبل اعضاء النظام لفرض الالتزامات وتحقيق اهدافهم ، واستخدام الوحدات السياسيه لتلبية وظائف عديده فى النظام الاجتماعى العام .

(١٤٨) Amitai Etzoni. "Toward A Macrosociology : Elements of a Theory of Societal and Political Processes. in : D.M. Freeman (ed.) op. cit., PP. 607-641 . esp. at P.621 .

(١٤٩) Anatol Rapoport. "Some System Approaches to Political Theory ". in : David Easton (ed.) Varieties of Political Theary op. cit, P. 129

(١٥٠) Ibid., P. 130 .

(١٥١) Ronald H. Chilcote. op. cit., P. 157 .

(١٥٢) Robert T. Holt & John M. Richardson, Jr. op. cit., P. 39.

(١٥٣) Ibid., P. 40 .

(١٥٤) Herbert J. Spiro. op.cit., PP. 578-579.

(١٥٥) Ronald H. Chilcote. op. cit., PP. 156-157.

ما بعد السلوكيه

دراسه فى آفاق البحث السياسى

الدكتور / عبد الغفار رشاد محمد

مقدمـــــــه

تتعرض دراسات علم السياسه ، وفق التوجه السلوكى ، وما ارتبط بهـا من مناهج وادوات ووحدات للتحليل ومستوياته ، لآراء كثيره ، متعارضه ، بعضها يرى فيها فائده ، وتطورا ايجابيا ، وبعضها الآخر ينتقدها وفق حجج وأسانيد تبرر هذا الانتقـاد .

تدور هذه الدراسه حول افتراض محورى مؤداه ان علم السياسه يهدف الى ان يكون " علما " ، وفى الوقت ذاته يحتفظ بالخصوصيه والطابع المميز الذى تتسم به المعالجه " السياسيه " ، وواكبها حركة للتصحيح الذاتى توجه علم السياسه وفق الآراء والتوجهات التى تحظى بقدر من الاتفاق ، خصوصا بين النقاد من علماء السياسه ، ومن ارتبطوا باسهامات متميزه ، وسمعة مستقره ، من المتخصصين فى اطار هذا العلم .

ويبدو ان تأثيرات التوجه السلوكى فى علم السياسه قد سارت بهذا العلم شوطا فى اتجاه ان يكون " علما " ، فاستخدمت أدوات ووحدات التحليل الامبيريقيه ، وأصبح السلوك الذى يقبل الملاحظه ، ركيزة البحث السياسى .

لكن سرعان ما تعرضت هذه التاثيرات ، لانتقادات متباينه بعضها أساسيه او فلسفيه ، وبعضها سوسيولوجيه أو قيميه ، بعضها جاءت ضد جوهر البحث ذاته ، او جانب منه ، او ضد المنهج او الأدوات المستخدمه[1] واعتبرت هذه الانتقادات البحث السياسى مؤقت فى نتائجه ، محدود فى شواهده ، قد يحمل طابعا من الامبيريقيه غير الناضجه ، وقد يحمل تحيزا محافظا ، رغم الحياد الظاهر ، ورغم الفصل الظاهرى بين التحليل الامبيريقى والتحليل القيمى .

وصلت بعض الاتهامات الى حد اتهام علم السياسه ، في ظل التوجهات السلوكيه ، بانه قد فقد طابع " السياسه " وتفردها وخصوصيتها ، لانه ابتعد عن الحاجات الانسانيه الاساسيه (٢). واتهمت بعض الانتقادات باحثي السلوك السياسي بانتقاء مشكلاتهم في ضوء ملائمة اخلاقيه او نظريه لكن كان هذا الانتقاء ، في نطاقه الأوسع ، يستند الى ما تتيحة الصدفه من وسائل وأدوات للبحث ، فاذا لم تكن متاحه ، تلك الأدوات والوسائل الملائمه ، فان الموضوع يعتبر غير قابل للبحث (٣).

لذلك اشار ايستون الى ما قيل كنتيجة للمراحل المبكره من تطور الأدوات والوسائل الفنيه والمنهجيه للبحث ـ الاجتماعي عامة ـ من أن البحث السلوكي قادر على الوصول الى المعرفه الموثوقه ، التي تحظى بالمصداقيه ، فقط بالنظر الى المسائل السياسيه المعتاده ، أو المبتذله ، اما القضايا الهامه فلا يمكن ان تتصدى لها ، او تتحداها ، هذه الأدوات والوسائل ، فترك الأمر ـ هكذا ثار الجدل ـ لأهمية التخيل ، والمهارة الفنيه في التحليل والتأمل ونفاذ البصيره (٤).

لم يواكب هذه الانتقادات انقطاع مفاجئا في تطور علم السياسه ، فمظاهر الاستمرار حظيت بالتفوق على مظاهر الانقطاع ، بشكل يفوق ما يبدو عليه الظاهر (٥) فبعض الأدوات والمفردات والتحليلات والابتكارات الجديده ، أتت الى علم السياسه لكي تتعايش ، وتتكامل ، جنبا الى جنب ، مع تلك القائمه (٦) وعلى حد تعبير البعض فان " علماء السياسه لم يتجنبوا التحليل المؤسسي لصالح التحليل السيكلوجي " (٧).

وثمة أمثله عديده تثبت التكامل بين المناهج السلوكيه والمناهج التقليديه في الدراسات السياسيه (٨).

كانت " الحرب " بين السلوكيين والتقليديين حربا قصيره في مداها الزمني ، وبالرغم من عدم الثقه المتبادل ، فان عددا متزايدا من علماء السياسه ، والذين أصروا على ان يظلوا محايدين ، قد استعاروا من الجانبين معا

وكان ايستون قد اشار الى ان الحركة السلوكيه قصيرة العمر تماما بسبب التقدم فى الانتقادات التى وجهت اليها ، فى رأيه . (٩)

وقد أشار روبرت داهل الى الافتراض بان باحثى علم السياسه التقليدى هم فى حاجة الى ما يكملهم ، ويعدلهم والى أهمية الفكره - التى أرجعها داهل الى ترومان فى الواقع - التى تعارض المقوله بأن المنهج السلوكى يتطلب الغاء التدريب ، والمضامين ، التقليديه . (١٠)

واشار ايستون الى ان السلوكيين ، من حيث الممارسه والواقع العملى ، هم على استعداد لاستخدام أفضل ما هو متاح ، من موارد ومضامين وأدوات حتى ولو كان هذا يعنى أن المنهج التقليدى هو وحده الملائم . (١١) بل ويعتقد ايستون ان الباحث السلوكى هو فى الواقع نتاج لخليط أو مزيج من جانبين : تقليدى وسلوكى ، ومن شان هذا ان يقود الى صعوبات عند تحديد اولئك الذين يشكلون السلوكيين الحقيقيين. (١٢)

اولا : تقييم المنهاجيه السلوكيه في البحث السياسي

عند تقييم المنهج السلوكى فى علم السياسه يبرز جانبان لهذا التقييم ،

أولهما : يرحب بالمنهج على اساس انه يساهم فى اللحاق بالعلوم الاجتماعيه الاخرى ، بما يضفيه على دراسة الظاهره السياسيه ، وبما حققه من خطوات نحو تطبيق المناهج العلميه على العلوم السياسيه . (١٣)

ثانيهما : ينتقد السلوكيه على اعتبار انها تسيء توجيه علم السياسه ، وانها غير ملائمه كمنهج فى الدراسه .

وبالرغم من الحقيقه التى مؤداها ان دراسة السياسه أصبحت بدرجة متزايده امبيريقيه ، وكميه ، وسلوكيه ، فى السنوات الاخيره ، وبالرغم من الشعور المتزايد بان المناظرات والمناقشات التى ثارت بين العلماء السلوكيين ، والعلماء المناهضين للتوجه السلوكى فى علم السياسه ، قد استنفذت أغراضها ، او على الاقل اصبحت اقل اهميه ، واقل ملاءمة ، بعد ان اثبتت المدرسة السلوكيه ، ذات الانتاج الامبيريقى ، والاكثر تعقيدا ، فى كل فروع علم السياسه ، سيطرتها ، لكن هناك من أخذ يسجل تراجعا فى هذه المكانه المسيطره ، ورغم هذا فان المناقشه المنهجيه قد استمرت . وبما قلت فى حجمها واختلفت فى لهجتها ، لكن لم تقل فى كثافتها . (١٤)

واذا كان علم السياسه التقليدى قد واجه انتقادات متتاليه ، نتيجة ما ارتبط به من مناهج ، ووحدات للتحليل ، وطرق للمعالجه ، جعلته ذات طابع شكلى ، وصفى ، سكونى ، واقرب الى الطابع الاوربى الضيق ، فقد كانت هذه الانتقادات مقدمه للمنهج السلوكى ، او ما سمى بالحركة السلوكيه ، أو الثوره السلوكيه ، أو القناعه السلوكيه ، الى علم السياسه ، وما حملته من مناهج

وأدوات جديده للبحث ، ووحدات للتحليل ، وطرق للمعالجه . نقلـــت علم السياسه الى مرحلة جديده ، يحلو للبعض ان يسميه بعلم السياسه السلوكى ، أو علم السياسه المعاصـر ، او علم السياسه الامبيريقى ، تمييزا لتلك المرحله من تطور علم السياسه ، بعد تأثره بالمناهج والادوات والمفردات ووحـدات التحليل الجديده ، عن مرحلته التقليديه ذات السمات الشكليه ، الوصفيـــه ، القانونيه ، والاوربيه الغاليه ، والتى سبقت الحرب العالمية الثانيه بوجه خاص .

لكن سرعان ما تعرضت المرحلة الجديده ذاتها ، والمدرسة السلوكيه ذاتها ، وما ارتبط بها من مناهج وأدوات ووحدات للتحليل ، لانتقادات متتاليـــه ، متعددة المصادر ، متباينة الاتجاهات ، جاءت بعض هذه الانتقادات مـــن داخل المدرسة السلوكيه ذاتها ، وجاء بعضها من أصحاب المناهج التقليديـه ودعاة علم السياسه التقليدى ، الذى سبق مقدم السلوكيـه .

جاءت بعض الانتقادات على اسس عقلانيه رشيده (١٥) ، وترتبط باتجاهات ومضامين محدده ، وبعضها الآخر حمل مبالغه ، ومضامين ليس لها ما يبررها .

ولعل هذه الانتقادات قد مهدت الطريق ، مرة اخرى ، امام حركـــة أو اتجاه جديد ، اطلق عليه اصطلاح " ما بعد السلوكيـــه "

لقد جاءت السلوكيه الى علم السياسه ، بعد ان مهدت لها ، الانتقـادات التى وجهت الى علم السياسه التقليدى ، ومن خلال ما عبرت عنه هذه الانتقـــادات من عدم الرضا ، بالحالة التى ظل عليها علم السياسه التقليدى ، ومن خـــلال رد الفعل الذى ترتب على هذه الحاله . والتاكيد على نموذج " المثير ـ الاستجابه " والذى حل محله نموذج " المثير ـ الكائن الحى ـ الاستجابه " والذى يحمـــل معنى الاهتمام بالكائن الحى ، أو الانسان وهو الفاعل السياسى ، وما يعكسه مـــن من اتجاهات وقيم ودوافع وادراكات وثقافه ، وما يرتبط به من بيئه يتفاعل معها وعلاقة بحالته ، وما يرتبط بها من بيانات سيكلوجيه وموقفيه . (١٦)

أصبحت بؤرة الدراسة ، ونقطة ارتكازها ، هي السلوك ، لأن السلوك يمكن ملاحظته ، وترتب على هذا نتيجتان جوهريتان :

أولاهما : أن المنهج السلوكي في العلوم السياسية يفترض الاستعارة من العلوم الاجتماعية الاخرى ، ومن ثم يكرس العلاقة بين العلوم السياسية وهذه العلوم الاجتماعية .

ثانيهما : الاعتراف بالتفرقة ، والاختلاف ، ومن ثم ضرورة الفصل ، بين الوقائع والأحكام القيمية . فالوقائع ، والسلوك ، وما يرتبط بها من تعبيرات وصفية ، يمكن ان تخضع للاختبارات الامبيريقية ، على النقيض من تعبيرات التفضيلات القيمية . (١٧)

أصبح التركيز على الفرد في المؤسسات السياسية هو :

" البؤرة الصحيحة " لعلم السياسة ، فكان للمدرسة السلوكية أثرها على تركيز بؤرة المعالجة ، وعلى مفردات علم السياسة ، وعلى معيار الملاءمة للعلم ، وعلى شواهده ، ومعايير الانجاز والاسهام في تطويره . (١٨)

واستخدمت الصيغات الرياضية ، والتحليل الاحصائي ، وأدوات المسح والاستبيان وتكنيكات القياس ، لتحقيق امكانية المزيد من الدقة ، والأدوات الفنية ، وتحليل المضمون (١٩) وغيرها من أدوات وطرق ارتبطت بالمنهج السلوكي ، وعززت القول الذي تشير الى اسهام السلوكية بتأثير واضح سيطر على علم السياسة خلال فترة ستة . (٢٠)

وانطلاقا من ايمان الأوائل بأن " الهدف الصحيح " لعلم السياسة هو تطوير نظرية امبيريقية ، وأن الخروج من الاقتناع بأن النظرية الامبيريقية في علم السياسة يجب ان تأخذ في الاعتبار كل متغيرات التجربة السياسية ، فان الكثير من علماء السياسة الذين ارتبطوا بالحركة السلوكية قد تحولوا اهتماماتهم الى السياسة المقارنة ، وترتب على ذلك تزايد الكتابات في المجتمعات النامية ، والذي انتهى الى التركيز على مجالات محددة ، مثل التنمية السياسية

والتنشئة السياسيه ، والقياده والتنميه السياسيه وغيرهـــا . (٢١)

وانطلاقا من المقدمه التى تفـــترض وحدة العلوم الاجتماعيه ، والمرتبطـه بالحركه السلوكيه ، فان المفردات ، والادوات ، والمفاهيم ، والمناهـــج التى درج على استخدامها العلماء فى مختلف العلوم والاجتماعيه الاخـــرى قد استعارها علماء السياسه ، وتزايدت أهمية التكامل المنهجى ، وأصبحـــت تاثيرات الحركة السلوكيه تنتشر عبر فروع ومجالات البحث فى العلوم السياسيه ، حيث تطرقت البحوث والدراسات السلوكيه الى مجالات تراوحت من الحكومـــات المقارنه الى السياسة الدوليه ، ومن الادارة العامه ، الى عمليات التشريـــع والقضاء وغيرهـــا . (٢٢)

الانتقادات التى وجهت الى المناهج السلوكيـــه

وجهت الانتقادات الى المذهب السلوكى فى علم السياسه ، على أســاس أنه مذهب منهجى ، أدى الى " امبيريقيه فجه " والى مجافاة الروحيـــه ، او الروح الانتقاديه ، والتخيليه ، والتأمليـــه . (٢٣)

ورغم الجهود ، والطاقة التى بذلت ، والبحوث التى اجريت تحت تاثـــير التوجهات السلوكيه ، وأدت الى درجة من اعادة تنقيح للمفاهيم والادوات ، ومن تراكم فى المعلومات والبيانات الجديده ، والافتراضات الهامه ، وبعـض اوجه التقدم فى اتجاه نظرية ، رغم كل ذلك اثيرت الشكوك حول الافـتراض بان السلوكيين قد انتجوا علما للسلوك الانسانى ، فى معنى العلم كما هو مفهـــوم فى العلوم الطبيعيه ، وأكد السلوكيون أنفسهم ، تكرارا ، الطابع المؤقـــت ، والمحدد ، لنتائج بحوثهم . (٢٤)

انتقـــاد الذات :ـ

والحقيقه ان الكثير من الانتقادات ضد السلوكيه أثارها العلماء السلوكيـون انفسهم (٢٥) وهو الأمر الذى أثار بعض الخلاف بين هؤلاء العلمـــاء (٢٦) لكن هذا النقد الذاتى كان موشرا فى راى البعض للالتزام العلمى من قبل العلماء السلوكيين ، حتى ضد زملائهم السلوكيين (٢٧) ،فهذا النوع من انتقاد الذات هو طابع وسمة كل العلوم ، وكل المناهج العلميه ،ويوفر أساسا لرؤية مستمره ، وتنقيحا وفرزها او تنقية ،ولتطوير المعرفه . (٢٨)

فاذا كان العلماء السلوكيون ملتزمون بالعلم ، فان هذا يتطلب ، ويفترض جانبان لهما أهميتهما ،على وجه الخصوص :

أولهما : أن تطور المعرفه والعلم يتطلب حرية ونقد كامل ،سواء فى المنهـــج ، او فى النتائج الاساسيه . والاتجاه العلمى يتطلب اخضاع كل الجهد فى البحث للنقد ، ومن خلال الحياد العلمى ، الذى هو نتاج للمنهج العلمـــى ، والطابع العام الجاد للتفكير العلمى ، وللمنهج العقلانى .

وثانيهما : أن العلماء عليهم التحدث مع بعضهم بعضا ، ومن خلال الحيا د العلمى ، والحوار العلمى الجاد ، فان الملاحظات والتجارب ، والنظريات وما يرتبط بهامن مفاهيم وافتراضات وغيرها ... يمكن اخضاعها واختبارها مـن خلال التحدث نفس اللغه ، ونفس المفردات ،من جانب زملاء التخصص ، والذين تتوافر لهم ، وليس لغيرهم ،الخلفيات الملائمه والمهارات الفنيـــه والمنهجيه ، الأمر الذى يعد أساسا لتطوير خلاق ،وللسير قدما للامام . (٢٩)

فالانتقادات تفترض اهداف مشتركه ، ومناهج مشتركه ، والاتفاق حول المعالجه الصحيحه ،والبؤره المركزيه لعلم السياسه . انها من هنا تعالج الشواهد غيـر الملائمه ، والتعميمات غير الصحيحه ،والاستخدام غير الصحيح للرياضيـــات او الاحصاء ، والاستخدام غير الصحيح للمقاييس ،ولأدوات القياس ،والمسائـل المتعلقه بذلك .

يقول احد الكتاب " ان أفضل العلماء السلوكيين انما يتمتعون بالنقـــد الذاتى ، ليس هذا فحسب ، بل وينتقدون الآخرين بحريه ، ويقبلون النقد من الآخريـــن " . (٣٠)

ويبدو ان اغلب الانتقادات ساقت حججا ، فى وجه علم السياسه " العلمى " واستندت الى حوار عقلانى شاركت فيه ، فكان لها تأثيرها . (٣١)

انتقاد البحث الامبيريقـــى :

وهناك انتقادات اخرى واجهتها الدراسات السلوكيه مصدرها علماء وعناصر من خارج صفوف المدرسه السلوكيه ، وتتـــوجه هذه الانتقادات الى المضمـــون الفكرى ، وايضا الى المنهاجيه ، والنتاج العلمى الاساسى للحركه . وفى كـــل مرحله من مراحل تطور الحركة السلوكيه أثيرت الانتقادات ، وان اختلفـــت فى درجتها ، وطبيعتها ، فبعضها كان له مبرراته المنطقيه ، وبعضها ليس لـه ما يبرره ، وبعضها جاء حادا ، والبعض الآخر جاء معتدلا . (٣٢)

واتهمت هذه الانتقادات المدرسة السلوكيه بالاخفاق فى تحقيق وعودهـــا ، التى بشرت بها منذ بدايتها ، فأثيرت التساؤلات :

اين علم السياسه الامبيريقى الموعود ؟

اين النظريه الامبيريقيه للسلوك السياسى الذى انفقت فى سبيل بنائه الكثـــير من الطاقه والوقت والامكانيـــات ؟ (٣٣)

لقد اكدت هذه الاتهامات ان السلوكيين قد أمضوا وقتهم وبحوثهم ليصلـــوا الى نتائج تكرس الوضع القائم . ويصف كريستيان باى السلوكيين بانهم محافظـين ويميلون الى تعزيز الوضع القائم . (٣٤)

وتساءلت بعض الانتقادات : هل علم السياسه قد صمم هكذا ، لضبط الانســـان والتحكم فيـــه ؟

وهاجمت كتابات المنتقدين الافتراض بانه كان من المرغوب فيه تطوير دراســـة علميه للسياسه ، من خلال استخدام الادوات الكميه ، والمناهج العلميـــه ،

واستنكرت التركيز والاهتمام الكثيف الذى حظيت به دراسات السلوك التصويتى وما حمله من تجاهل لموضوعات علم السياسه . (٣٥)

وتركز جانب هام من الانتقادات حول ما يمكن ان تقود اليه المنهاجيه السلوكيه ، الى علم سياسة ضيق ، او متقوقع . بسبب انها تجاهلت التاريخ ، وبسبب انها اتبعت الافكار الخاطئه التى اتبعتها العلوم الاخرى وبسبب انها اعتمدت على مفردات غير مألوفه ، وكذلك بسبب انها تعالج فحسب قضايا وتساؤلات مبتذله لاقيمة لها ، يمكن الاجابه عنه فى سهوله ، وبسبب ان دقتها المزعومه شكليه بل وزائفه . (٣٦) فضلا عن ذلك قد يصعب فهمها وقراءتها بسبب صياغاتها الرياضيه والاحصائيه ، والتى تتطلب معرفة لايمتلكها أغلب علماء السياسه . (٣٧)

وهناك من يصف الكتابات السلوكيه بانها غير اخلاقيه ، لانها تستبعد جانبا المسائل القيميه . (٣٨) ويثير بعض منتقدى الدراسات السلوكيه تساؤلا جوهريا : الى اى مدى يستطيع الباحث ان يجرد نفسه من الادراكات الذاتيه والتحيزات الشخصيه لكى يلاحظ السلوك السياسى على نحو موضوعى ؟ (٣٩)

وقد اتهم ليو استراوس المدرسة السلوكيه باعتبارها امتداد ، وطريقـــه ، للمذهب الوضعى ، فى سعيها الى علم سياسة متحرر من القيم . وأوضح استراوس ان على علماء السياسه ان يعالجوا ، ليس فقط الموضوعات السياسيه ، وانما ايضا قضايا الخير والحق ، والنظام السياسى الملائم . (٤٠)

ويعتقد كافاناج ان دراسة السلوك السياسى لايمكن ان تكون خالية من القيم ، والتحيز القيمى ، لان التحليل السلوكى ، فى رايه ، لايمكن ان يكون خاليـــا من تاثير القيم . فتجربة الباحث الشخصيه ، وقيمة ، تؤثر حتما على اختياره ، وتحديده لمجال الدراسه ، بل وايضا على مناهج بحثه ، وتفسيره للبيانات ، والدراسه السياسيه دائما محملة بالقيم ، كما سبق ان قيمها ماكس فيبر (٤١) معنى هذا انه بالرغم من ادعاءات الحياد ، يتوقع ان تنعكس ، على الاقل جزئيا ،

تحيزات وتفضيلات الباحث ، دائما فى بحثه ، فكل باحث له قيمه وتفضيلاتـه ، ومن واجبه ان يحاول الفصل بين تحيزاته ، وتحليله ودراسته .

ويثير اتهام السلوكيين بالتحيز القيمى قضية الطابع المحافظ الذى يزعـم الكثيرون انه يميز السلوكيه ، وان كان هذا الطابع المحافظ قد يعتبر ضمنيـا ، او غير مصرح به . وتشير بعض الكتابات الى وجود اتجاه نحو اعادة صياغة النظريت القيميه ، خصوصا الديمقراطيه ، ونظرية الحكومه التمثيليـه ، فى ضوء البحـث الامبيريقـى . (٤٢)

لكن هل من شان استبعاد نظرية القيم ان يؤدى الى عدم اثراء الدراسـه فى علم السياسه ؟ لقد فقد علم السياسه الاتصال بجذوره وأصوله التاريخيـه ، خصوصا مع طغيان المسائل الامبيريقيه التى انشغل بها ، واستغرقته ، فى ظـل المدرسة السلوكيـه . (٤٣)

من ناحية اخرى ، هل الدراسه العلميه للسياسه ، وللمجتمع ، ممكنه فعليا ؟ هل ثمة فروق بين العلوم الاجتماعيه والعلوم الطبيعيـه ؟

يعتقد اصحاب النظره العلميه انه لاتوجد اختلافات جوهريه بين الظواهر الاجتماعيه والظواهر الطبيعيه ، وان العلوم الاجتماعيه يمكن ان تخضع لمناهج وادوات البحث فى العلوم الطبيعيـه .

وهناك فريق آخر من العلماء يؤكد ان الظاهره الاجتماعيه تختلف تمـام الاختلاف عن الظاهره الطبيعيه ، وتتطلب استراتيجيات مختلفه للتفسير ، فالتصرفات الانسانيه ، على عكس الظواهر الطبيعيه ، تعبر عن اغراض الفاعلـين ومن ثم فان فهم تصرف معين انما يتوقف على فهم مقاصد صاحب التصرف ، وبيئته ، بما فيها من ثقافة وعوامل مختلفـه . (٤٤)

ان العلوم الاجتماعيه يجب ان تكون اكثر ملاءمة ، وموجهه وجهة للتصـدى لمشكلة او اخرى ، اى ان عليها ان ترتبط بمعرفة تطبيقيه . ومقولة ايستون عـن " الملاءمة " تشير الى ان البحوث فى رايه تجاهلت قضايا ومشكلات كبرى عديده ،

كالحرب والتلوث والعنصريه وغيرها ، ويرى ايستون ضرورة ربط الدراسات الاكاديميه بمثل هذه القضايا . (٤٥)

لكن ما هو اساس الملائمة ؟ ومعيار اختيار المشكلات ؟ هل هو القضايا الضاغطه في حياة المجتمع المعاصر ؟ أم هو احراز تقدم لفهم الحياة السياسيه؟ وربما كانت الاجابه الاخيره هي الهدف الرئيس المؤكد لعلم السياسه ، دون تجاهل للمطالب الحديثه بعلوم اجتماعيه تطبيقيه . (٤٦) فوظيفة العلم الاساسيه هي فهم وتفسير العالم ، وليس تغييره . (٤٧)

اتهامات بغياب الحاجات الانسانيه :

يشير كافتاج الى ان البحوث السلوكيه اوضحت تعريفا غير كافيا لما هو سياسي وهل يرتبط بالقوه او السلطة او الدوله ، ام سلوك الحكم ، ام ماذا ؟ ام انه يجب ان يتجه الى تلبية الحاجات الانسانيه . (٤٨)

يتناول كريستيان باى مفهوم النظام السياسي ، كما تقدمه التحليلات السلوكيه ، ممثلة في كتابات روبرت داهل ، والتي تعتبر ان النظام السياسي هو اى نموذج دائم للعلاقات الانسانيه ، يتضمن الى حد يمثل اهمية ومغزى ، مفاهيم القوه والسلطه والحكم . (٤٩)

ولكن هذه القوه والحكم او السلطه يمكن ان ترتبط بجماعات مختلفه ، بعيده عن السياق السياسي ، كالاسره والشلل وغيرها ، ومن ثم فان البحث بشأنها يجب ان يرتبط بسياق سياسي محدد . فما هو المعيار بان البيانات المتعلقة بالقوه والحكم والسلطه تتعلق بقضايا هامه ، لها مغزاها ، ام بقضايا مبتذله لا قيمة لها . (٥٠) وهنا يفرق باى بين ما هو سياسي ، وما هو غير سياسي او شبه سياسي .

وقدم كريستيان باى ، انتقادات مترابطه منطقيا ، للمدرسة السلوكيه ، في دراسة له يحتملها بالاضافه الى أن نسبة كبيره ، وربما أصبحت مسيطره ، بين

علماء السياسه ، خصوصا فى الولايات المتحده ، هم السلوكيون ، أصبحوا يعرفون على انهم حققوا وانجزوا " علما ". (٥١)

ويستشهد باى بكتابات ايلو ، كنموذج يمثل بوضوح الادبيات المعاصره للسلوك السياسى ، خصوصا عندما اكد ايلو ان هدف المعالجة فى علم السياسه هو الانسان ، وان ثمة التزام بهدف انسانى .

لكن اى نوع من الانسان ؟ هل هو النوع الديمقراطى ؟ ربما كان ذلك ، أو ربما كان الانسان الباحث عن القوه . انها اسئلة فلسفيه ، من الأفضل ، وفق ايلو ، تركها للفلاسفه . (٥٢)

معنى هذا ان الدراسات السلوكيه يجب الا ترتبط باحكام قيميه ، وان لاتهتم باى نوع من الانسان ، او المجتمع ، يجب ان تخدم ، وان ترتبط تلك الدراسات .

كذلك يعتقد ايلو ان مجال علم السياسه السلوكى هو مجال محدد تتجه المعالجه الامبيريقيه فيه الى ان تكون نطاقا لعلم السياسه ، ككل العلوم ، ويجب ان يوضع فى خدمة الاهداف التى يتابعها الانسان فى السياسه . لكن أى اهداف هذه ؟ فى هذا السياق يشير ايلو الى ان اختيار "أى الاهداف يخدم او يرتبط علم السياسيه " هو مسألة اخلاقيات شخصيه . ويذكر ايلو عرضا ان البحث السلوكى يمكن ان يستخدم فعلا لاهداف قد تتناقض ، او تتصارع مع تلك الاهداف الاصليه . (٥٣)

ويصل كريستيان باى فى نتيجة دراسته الى ان كثيرا من دراسات السلوك السياسى قد اخفقت بالفعل ، وان التاثير السياسى لتلك الدراسات ، التى تزعم الحياد ، له طابع محافظ عام ، وفى معنى خاص ، فانه طابع غير سياسى .

يعرف كريستيان باى السياسه بانها كل نشاط يهدف الى حماية ، وتطوير الظروف ، او الشروط ، من اجل تلبية الحاجات والمطالب الانسانيه ، فى مجتمع ما ، او فى جماعة ما ، وفى ترتيب عام للاولويات ، ضمنيا كان او صريحا . (٥٤)

ووفق هذا التعريف يتضح جانبان :

اولهما : انه يضيق من نطاق ما يعتبر عامه نشاط سياسى ، فالصالح الخاصه التى تتابعها الجماعات والافراد ، ذاتيا ، غير ملائمه على نحو صحيح لان تكون بؤرة للبحث فى علم السياسه .

ثانيهما : ان افتراضات البحث السلوكى ، المرتبطه بالمعارات الملائمه للحركه او للفعل ، موضع البحث والقياس ، تمثل افتراضات غامضه ، غير واضحه او محدده المعالم . (٥٥)

ان انشطة جماعات المصلحة الخاصه ، وما يرتبط بها من مطالب ومصالح وتعبير وبلوره لها ، وكذلك انشطة الافراد ، كالناخبين او الفاعلين السياسيين الاخرين ، وما يرتبط بها من دوافع مختلطه ، وتطوير مزايا خاصه ، او تخفيف التوترات الشخصيه ، هى انشطه ذات طابع غير سياسى . ان طابعها الذى يميزها وفق مايطلقه عليها باى ، هو صفة " شبه سياسى " .

ويشير باى كذلك الى ان السلوك شبه السياسى قد يأخذ شكل مصطلحات جديده : كالتحديث او التنميه ، وكذلك الثقافه السياسيه او التنشئه السياسيه او الهوية السياسيه ، وان المنهج التدرجى ، او منهج القطعه قطعه ، الذى يأخذ به السلوكيون للاقتراب من الحقيقه السياسيه ، والذى يركز على العلاقات والجوانب الامبيريقيه ، هو منهج شبه سياسى ، اى يفتقد الطابع السياسى المميز ، وفق رايه ، ويهمل الاسباب النظريه ، والنظاميه ، التى يلتزم التاكيد على اهميتها . (٥٦)

وهذا يتفق ، وفق كريستيان باى ، على دراسات السياسه المقارنه الحديثه ، والتى فشلت فيها المفاهيم والاطر النظريه التى جاءت بها السلوكيه ، فى تحقيق اى انجاز او مغزى حقيقى .

واوضح باى ان العلماء السلوكيين الذين يتظاهرون بعدم الاهتمام بالقضايا القيميه المعياريه ، ويضرب المثال بالموند ، يجعلون من الديمقراطيه ، فى كتاباتهم المشهورة تجعل الشعب الحاكم الحقيقى ، اذا كان هذا الشعب حكيما واعيا ،

ويتحدثون عن الديمقراطيه ، بطريقة لاتقبل النقاش ، وانه يلزم اتباعهـــا ، وتتجه كثير من الكتابات الى ان تجعل العقلانيه ، مثلا ، معيارا للاكـــثر ديمقراطيه ، فتخلط بين الديمقراطيه ، فى معناها المعتاد ، وبين الموضوعيه العلميـــه ، (٥٧)

وقد حاول كريستيان باى التاكيد على ضرورة استبعاد ما هو شبه سياســـى من البحث السياسى ، والتركيز على ما هو سياسى ، لان الدراسات الجاريـــه ، فى رأيه ، تهتم بالسلوك شبه السياسى ، وتحمل مضامين محافظه ، وتبتعد عن الطابع السياسى الحقيقى أو الاصيـــل . (٥٨)

واشار كافاناج الى ان العديد من علماء السياسه السلوكيين قد نادوا ، ومازالوا ينادون ، بالدراسات العلميه للسياسه ، ويرون انهما اداه ووسيله لحل المشكلات ، ولتطوير مجتمع اكثر عقلانيه ، ولحل المشكلات والخلافات فيه ، وهكذا فان السلوكيين ـ كما كان الوضعيون فى القرن التاسع عشر ـ قادوا أنفسهم الى تهمة كونهم لاسياسيين ، فقدت دراساتهم طابع وصفة السياسه . (٥٩)

ويقدم كريستيان باى مفهوم الحاجات الانسانيه ، وكيف يتم تلبيتها ، باعتباره يحمل املا لاعادة توجيه البحوث السلوكيه وجهة مثمره ، وباعتباره ذات طبيعـــة سياسيه متاصله ، فتلبية الحاجات الاساسيه للانسان ، من تعليم واحساس بالكرامه والتقدير الذاتى والهويه ، على سبيل المثال هى العامل المحورى فى السياســـه . اما شبه السياسه فلاتهتم الا بالمسهنه ، والمركز ، والسلك الوظيفى ، والمصلحـــه ، وما يرتبط بها من قلق ، وتوترات شخصيـــه . (٦٠)

فالحاجات الانسانيه سمه تميز الكائن البشرى عن سواه ، وهى اقل عرضـــة فى راى باى ، للتغير ، مقارنه بالظروف الاجتماعيه او حتى الظروف الطبيعيـــه التى يحيا فى اطارها الافراد .

ومعالجة هذه الحاجات يثير مسألة ترتيب أو أولوياتها ،وافضل معالجة ، وفق باى ، هو ما يقدمه ابراهام ماسلو ،الذى اوضح التدرج الهيراركى للحاجات الانسانية . (٦١)
قسم ماسلو هذه الحاجات الانسانيه الى خمس فئات :-

١- حاجات طبيعيه ،كالهواء والماء والطعام .
٢- حاجات الى الامن ،ضمان البقاء ، واستمرار تلبية الحاجات الاساسيه للكائن الحى .
٣- حاجات الى الحب ، وان يكون الفرد محبوبا .
٤- الحاجه الى التقدير ، تقدير من الذات ، ومن الآخرين .
٥- الحاجه الى تحقيق الذات ، والنمو .

ويعنى التدرج بين هذه الحاجات : ان الحاجات الاقل تفوقا ، تقل فى اهميتها ، بل وقد يتم نسيانها ،او انكارها ،ولكن الحاجه عندما يتم اشباعها جيدا ،فان الحاجه التاليه فى الرتبه تبرز بدورها لتسيطر على ادراك الفرد لتصبح فى مركز تنظيم السلوك .

ويدعو كريستيان باى الى توسيع البحث السلوكى ليشمل السلوك الذى تستتر من ورائه الحاجات الانسانيه ، سواء تلك الحاجات التى تعبر عن رغبات او حاجات كامنه ، او صريحه ،ومن خلال ذلك يصبح علم السياسه -فى رايه- اداه فعاله قويه لتطوير وخدمة الجنس البشرى . (٦٢)

وكان ايلو قد اشار الى الانتقادات التى وجهت الى المدرسه السلوكيه والتى تتهم كتابات السلوكيين بانها ادت الى اختزال ، او انتقاص وتقليص صفة " السياسى " ، الى صفة اجتماعى وثقافى وشخصى ، من خلال توجهها للتكامل المنهجى ،واكد ايلو ان هذا ليس فى رايه اختزالا او انتقاصا ، وانما هو على العكس من ذلك ، توسيعا للملائمة السياسيه ، والتى هى سمه للمناهج السلوكيه ، وتوسيعا للطابع السياسى ، ولما هو ملائم للبحث السياسى . (٦٣)

انتقادات اليسار الجديد :

تزامنت هذه الاتجاهات مع هجوم لفئة غير متجانسه من الكتاب والباحثين (٦٤) ارتبطت بما سمى " باليسار الجديد " وبالدعوه الى " علم سياسة راديكالى " وحمل هذا الهجوم تكرارا للانتقادات السابقه ، واضاف اليها اتهامات جديده ولعل أهم هذه الانتقادات والاتهامات :

١- أصبح علم السياسه من حيث الواقع الفعلى له تحيزه المحافظ ، ولان علم السياسه يهدف الى فهم المجتمع ، وليس الى تغييره ، ولانه يستخدم الوصف والتحليل ، وليس الحركه او الفعل ، ولانه يقبل المجتمع القائم كما هو ، والذى هو مجتمع معروف عنه انه مادى ، وامريالى ، ويقبل ايد يولوجية المذهب المحافظ . (٦٥) بل ان تنظيم ، ومعايير التخصص المهنى فى مجال البحث السياسى ، ومكافآت التفوق فيه ، قد أدى الى تكريس هذا التحيز المحافظ ، وفرضه على علماء السياسه ، خصوصا فى المجتمع الغربى .

٢- يبالغ علم السياسه فى الاهتمام بقضايا المنهج ، والأدوات والاجراءات المستخدمه ، ومتطلبات الدقه ، خصوصا عند المقارنه باهمية الجوهر والمضمون وأدى هذا الى ان جاءت الدراسات والبحوث فى اطار العلم مجرده من الحاجات الانسانيه . (٦٦)

٣- لم يهتم علماء السياسه الاهتمام الكافى بالجوانب القيميه فى كتاباتهم ، وتجاهلوا المشاكل والقضايا الضاغطه فى حياة مجتمعهم اليوميه ، وأفسدتهم العلاقات مع الحكومه والمؤسسات .

٤- تأليه علماء السياسه للعقل والموضوعيه والحريه ، او قبولهم لما أسماه البعض بالالهه المزيفه : هذا بالرغم من ان العقل والاستجابه العقلانيه قد تحمل طابعا غير انسانى ، وبالرغم من ان الموضوعيه قد تكون غير ممكنه ، او غير مرغوبه وبالرغم من ان حرية الفكر ، عندما يكون ضارا او مؤذيا ، يجب ان لا يسمح بها (٦٧)

وبينما كانت الانتقادات المبكره ضد المدرسه السلوكيه تتناول قضايا المعالجه البحثيه ، والمناهج والافتراضات وادوات البحث وأهمية النتائج ، فان الانتقادات الجديده أصبحت انتقادات سياسيه ، تحمل الادانه لعلم السياسه وما يمثله من التزامات وطابع سيز .

ولعل أهم ما تشير اليه هذه الانتقادات الجديده انها اكثر راديكاليه من اى انتقادات سابقه ، فقد هاجمت أسس واخلاقيات البحث العلمى : العقل والموضوعيه والحريه ، وتمثل هذه الاسس القيم المركزيه للباحثين المعاصرين فى مختلف العلوم . (٦٨)

ولاشك ان علم السياسه قد شهد تحولات ، بشكل ملحوظ ، خلال فترة قصيره نسبيا ، كعلم اكاديمى ، والحقيقه ان علم السياسه أصبح من الممكن ان يتكيف مع عدد كبير ، وتنوع ، من المناهج ، والاقترابات والتوجهات ، على اختلافها لكنه لايستطيع البقاء اذا افتقد العقل ، والموضوعيه ، والحريه . (٦٩)

انتقاد الاساس الاجتماعى للبحث السياسى :

رغم ما وجه الى التوجه السلوكى فى دراسات علم السياسه من انتقادات ، فانه لايمكن التقليل من اهمية ، ومركزيه ، التاثيرات التى أفرزها هذا التوجه ، طوال عقود عديده .

لقد تأثر علم السياسه ، خصوصا منذ الحرب العالميه الثانيه ، بالمدرسه السلوكيه ، وتبنت كثير من الدراسات السياسيه وجهة نظر لاقت رواجا وانتشارا واسعا ، ترى ان " البدايه الصحيحه للتحليل السياسى هى المجتمع " بمعنى ان السياسه انما تنبثق ، وتنمو ، انطلاقا من السياق الاجتماعى ، او البيئه الاجتماعيه . من هنا فان بداية التحليل تكون دراسة المجتمع ، وما يمثله من اتجاهات وارآء وتاثيرات ، للناس ، لامكانية التعرف على كيفية تاثير هؤلاء الناس ، على الحكومه (٧٠)

يوضح بعض الكتاب ما تقود اليه هذه التاثيرات ، للمدرسه السلوكيه ، على طبيعه السياسه المعاصر ، من نتائج . ذلك ان الافتراض بان المجتمع هو أساس التحليل السياسى ، وان ما يمثله هذا المجتمع من اتجاهات وتوقعات وآراء ، يعد ذا أهميه تحليليه ، من شانه ان يقود الى التركيز على جمع الكثير من المعلومات والبيانات حول تلك الآراء والتوقعات والتفضيلات ، وتركيز جانب رئيسى من المعالجه حولها ، وذلك قد يكون على حساب جوانب أخرى للمعالجه ، لا تحظى الا باهتمام اقل نسبيا ، كأبنيه السلطة وهياكل الحكومه والقرارات والسياسات التى تتخذها ، وأهمية الخلفيات التاريخيه ، وغيرها من موضوعات تصبح ذات طبيعه ثانويه ، بالنظر الى اتجاهات وآراء المواطنين . (٧١)

فى الحقيقه فان علم السياسه قد وصل الى فتره كان يعتبر فيها ، الى حد كبير بمثابة " علم اجتماع " وفق راى البعض (٧٢) ، وكثير من علماء السياسه أخذوا يستخدمون البحوث الميدانيه ، وأدوات المسح الاجتماعى ، التى ادخلتها العلوم السلوكيه الى علم السياسه ، بل واعتبر البعض ان هذه البحوث هى الطريقه العلميه الوحيده ، حيث عن طريقها يتم تجميع البيانات ، والآراء والتفضيلات ، والتى تعد اساسا للتحليل العلمى فى الدراسه السياسيه .

لقد جعلت دراسات كثيره اهتمامها الاساسى هو المجتمع ، وكيف توزع الآراء ، ووجهات النظر والتفضيلات السياسيه فيه ؟ وكيف تشكلت جماعات المصالح ؟ ومن الذى يؤيد الاحزاب السياسيه ؟ وكيف يصوت الشعب ؟

واهتمت دراسات اخرى فى علم السياسه بمؤسسات وابنية النظام ، لكنها فى الوقت ذاته تعتبرها انعكاس للقاعده الاجتماعيه التحتيه . فالهيئات التشريعيه والتنفيذيه ، وغيرها ، تتفاعل مع الراى العام ، وجماعات المصالح ، والاحزاب السياسيه لها أساسها الاجتماعى ، فالمجتمع او القاعدة الاجتماعيه ، يمثل عنصر اساسى او تحتى فى الدراسه السياسيه . (٧٣)

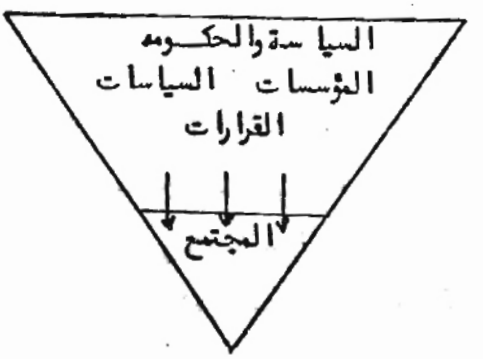
يتساءل بعض الباحثين : الا يمكن القول بان المجتمع قد يصبح نتاجا للقرارات والحركه السياسيه عبر فتره معينه ؟ بمعنى اخر هل يمكن تصور ان ثمة اساس سياسى

للمجتمع ؟ ويبدو ان ديفيد ابتسر قدم نموذجا قريبا من هذا التصور ، عندما جعل الحكومه متغيرا مستقلا . (٧٤)

يمكن تصور صحة المفهومين : مفهوم الاساس الاجتماعى للسياسه ،ومفهوم الاساس السياسى للمجتمع ، ويمكن توضيح المفهومين فى الشكلين الاتيين (٧٥)

الشكل الاول :

المهرم بقاعده اجتماعيه وبناء فوقى سياسى والتتابع من ادنى الى أعلى



الشكل الثانى :

المهرم يوضح المؤسسات السياسيه باعتبارها تشكل الاساس الاجتماعى التتابع من اعلى أدنى

حيث من المحتمل ان ياخذ التتابع وانسياب التاثير اشكالا وطرقا متزامنه ، فى كلا الاتجاهين ،من اعلى الى اسفل ،ومن أسفل الى اعلى ، ومن ثم امكانية القول بان كلا النموذجين قد يكون صحيحا .

ومع ذلك فان المفهوم السائد فى الدراسات السياسيه يشير الى ان النموذج الاول الذى يرتبط بقاعدة تمثل الاساس الاجتماعى هو الاكثر تداولا ،وربما كان هذا التركيز على الاساس المجتمعى قد جاء كرد فعل ضد التركيز ،فى الدراسات التقليديه السابقه ،على المؤسسات ،والذى كان مسيطراً على علم السياسه قبل الحرب العالميه الثانيه (٧٦)

لقد تبلورت فى عقدى السبعينات والثمانينات ردود فعل ، استمرت حتى اليوم ، ضد سيطرة المدرسه السلوكيه ، وبدأ كثير من علماء السياسه يوضحون معارضتهم لما تفرضه هذه المدرسه من توجهات ، ولمنهج " الاساس الاجتماعى " مؤكدين ان السياسه ليست ببساطه مجرد انعكاس لاتجاهات الشعب ، وبانه فى حالات عديده ، قد تكون الاتجاهات ذاتها ، نتاجا للسياسات الحكوميه .

اكثر من ذلك فان بعض العلماء قد بدأوا يشككون فى منهج مثل منهج الثقافه السياسيه (٧٧) ، والذى يعتبر ضمن اهم الموضوعات التى ادخلتها المدرسه السلوكيه الى علم السياسه .

كذلك اشار علماء سياسة آخرون الى ان الدوله الديمقراطيه ليست مجرد انعكاس لمجتمعها ، على نحو مبسط ، وفى الحقيقه فانه قد يكون هناك استقلال عن المجتمع بل وقد ترشد الدوله المجتمع . (٧٨)

وهذا الاتجاه اشار اليه ديفيد ايستون ، فى عام ١٩٦٩ ، عندما سمح بادخال العديد من التعديلات على المنهج السلوكى فى دراسة علم السياسه فى اطار حركة جديده ، اطلق عليها ايستون " الثوره ما بعد السلوكيه " . (٧٩)

ثانيا : ماذا بعد السلوكيه

مابعد السلوكيه : ثورة جديده فى علم السياسه :

عن طريق متابعة التطور السابق ، يمكن التمييز بين ثلاث مناهج رئيسيه فى دراسة علم السياسه : المنهج التقليدى ، والمنهج السلوكى ، والمنهج ما بعد السلوكى . (٨٠)

المنهج التقليدى تميز بتحقيق الترابط تاريخيا بين القيم والوقائع ، فى دراسة السياسه المقارنه ، ففى الفتره التى مرت بها الدراسه عند اوائل القرن العشرين ، كان الاهتمام الرئيسى فى اطار دراسات علم السياسه يتجه الى مؤسسات دول بعينها من خلال منهج تقليدى ، وصفى ، محدود جغرافيا ، وغير مقارن فى جوهره ، واستاتيكى سكونى ، حيث التركيز على هيكل الدوله ووصف المؤسسات السياسيه بها دون محاولة مقارنتها . (٨١)

وتاليا به اتجهت الدراسات التقليديه الى حصر اهتمامها حول تطور مؤسسات رسميه معينه ، وتنظيمها ، والتركيز على ما يرتبط بها من نصوص قانونيه او دستوريه ، وذلك في اطار الاهتمام بالنظم الديمقراطيه الغربيه في أوربا ، خصوصا ، وارتبطت الدراسه بقضايا السياده ، وطبيعة الدساتير فيها .

وقد ظهر المنهج السلوكي كرد فعل على هذا الطابع المفرط في الشكليـــه ، والوصفيه ، والاستاتيكيه ، للمنهج التقليدي ، وتمركزه حول النظم التقليديـــه في غرب أوربـــا . (٨٢)

واصبح هدف البحث السلوكي ، وفق آراء اصحاب المدرسه السلوكيه ، هو شـــرح وتفسير : لماذا يتصرف الناس ، سياسيا ، على النحو الذي تاتي عليه تصرفاتهـــم وافعالهم ؟ ولماذا ، كنتيجة لذلك ، تسير النظم ، والعمليات السياسيه ، فـــي وظائفها ، على النحو الذي تجري عليـــه (٨٣) ؟

جاءت المدرسه السلوكيه بأساليب امبيريقيه فوقت الصوره التقليديه الشكليـــه للدراسه السياسيه ، وحاول السلوكيون استخدام مزيج من التجربه العمليه ، ومـــن النظريه ، واجتهدوا لابراز دراساتهم في شكل نماذج علميه دقيقه ، تقوم على أســاس من مناهج العلوم الطبيعيه .

ووفق ما ذهب اليه السلوكيون ، فان هناك سمات تميز منهجهم في دراســـة السياسه ، مقارنه بالمنهج التقليدي ، منها القياس الكمي واستخدام البيانات ، ووحدات التحليل الامبيريقيه ، وادوات التحليل الحديثه ، وامكانية اختبار صحـــة التعميمات ، وصحة الافتراضات ، والنظاميه بمعنى اضفاء طابع نظامي على البحـــث ، والاهتمام العلمي المجرد ، والتكامل المنهجي بين البحوث السياسيه ومختلف فـــروع العلوم الاجتماعيـــه ، والتمييز بين الافتراضات القيميه والامبيريقيه ، والفصل بينهما ، وامكانية التعبير في شكل تعميمات ، او في شكل نظريه ، عن مظاهر التماثل والانتظام في السلوك السياســـي . (٨٤)

لقد تحدى علماء السياسه المنهج التقليدى ، فى البحث السياسى ، وأصبح ينظر الى الثوره السلوكيه ، باعتبارها البديل الملائـــم .
وخلال عقد الستينات بدات تتزايد مظاهر عدم الرضا نحو محاولة جعل دراســة السياسه ، دراسة علميه دقيقه ، وكانت هذه المظاهر بمثابة نواه لتطور منهجـــا جديدا ، هو المنهج ما بعد السلوكى .

يقول ديفيد ايستون فى مقال نشر له عام ١٩٦٩ : " ان ثمة ثوره جـــديده فى طريقها الى علم السياسه "(٨٥) هى ثورة جديده ، لان الثوره القديمه ، ويقصد بها الثوره التى مثلتها المدرسه السلوكيه ، قد اكتملت او كادت ، قبل ان تتخطاها وتتجاوزها الازمات السياسيه والاجتماعيه للعصـر .

هذه الثوره الجديده ، او ما اسماه ايستون بالتحدى ، او بالثورة ما بعـــد السلوكيه ، لها طبيعتها ، التى ليس من الصعب تحديد جوهرها . فقد شكلتها عوامل عدم الرضا العميق ازاء حالة البحث السياسى ، خصوصا بالنظر الى الجهـــد الذى استهدف تحويل دراسة علم السياسه الى منهج علمى دقيق فى شكل نمـــاذج قائمه على مناهج العلوم الطبيعيـه .(٨٦)

وبالرغم من ان الثوره ما بعد السلوكيه قد تواجه بردود فعل ومظاهر كتلك الـتى تبلورت ازاء المدرسه السلوكيه ، فانها فى المواقع مختلفه بشكل ملحوظ ، وفـــق ايستـــون .

لقد جات المقاومه ضد ما يرتبط بالمنهج العلمى ، الذى اتت به السلوكيـه ، فى شكل مظهر من مظاهر الاهتمام بالماضى ، بمعنى احياء علم السياسه التقليـدى ، وموضوعات كالقانون الطبيعى او البحث التقليدى الذى لا يستند الى منهج محـــدد ، ذلك ان السلوكيه اعتبرت تهديدا للوضع القائم ، فكان احياء التقليديه بمثابة استجابه محسوبه للابقاء على جزء مما كان قائما ، من خلال انكار الامكانيه الفعليه " لعلم فى دراسة السيـــاسه .(٨٧)

والثوره ما بعد السلوكيه لاتسعى للعوده الى العصر الذهبى للبحث السياسى أيا كان هذا العصر ، او الى المحافظه ، او الى تقويض اقتراب منهجى معين . أنها لاتفرض ان يتنكر الوالين لها لامكانية اكتشاف التعميمات المقابله للاختبار حول السلوك الانسانى . بل هى تسعى الى دفع علم السياسه فى اتجاهات جديده وفى جانب كبير ، فى نفس الطريق الذى اتخذته المدرسه السلوكيه فى الخمسينات من خلال متبنى ابتكارات جديده ، او تكنولوجيا جديده . أنها تسعى الى الاضافه ـ وليس التنكر ـ للتراث .

ويصف ايستون هذا التطور الجديد بانه ثوره أصيله ، فهى موجهه وجهه مستقبليه ، انها تؤكد على الاصلاح ، وليست ضد الاصلاح ، هى ليست مجرد رد فعل ، ولاتسعى الى الابقاء على الطابع المحافظ ، وانما تسعى الى الملائمه على نحو لائق ، ويصف ايستون الجوهر الفكرى لما بعد السلوكيه بانه " الوائمه ".

تمثل ما بعد السلوكيه حركة لها سماتها المميزه ، غير المستقره ، وسريعة التغير ، واصحابها يتراوحون ، فى مدى واسع ، من المذهب المحافظ ، الى اليسار النشط ، ولا يوجد لهذه الحركه التزامات منهجيه محدده ، وليس لها اى لون سياسى خاص يميز افرادها ، ومن ثم يكون من التعسف القول بانها تمثل حركة منظمه ، داخل او خارج ، علم السياسه . (٨٨)

أنها تجمع فى آن واحد بين علماء سياسة يتميزون بالدقه العلميه ، وايضا علماء سياسه تقليديين يتميزون بالتفاني لتقليديتهم ، تجمع معا علماء شبان وعلماء شيوخ ، وهذا التنوع الواسع منهاجيا ، وجيليا ، وسياسيا ، يترابط بواسطة قاسم مشترك من خلال الشعور بعدم الرضا باتجاه البحث السياسى المعاصر . (٨٩)

ويعتقد أصحاب المدرسه ما بعد السلوكيه فى عدد من المقومات ، من أهمها : (٩٠)

١ـ ان الجوهر يسبق التكنيك ، فالمشكلات الملحه للمجتمع اصبحت اكثر اهميه من ادوات البحث . ومعنى ان الجوهر له الاولويه عن التكنيك انه اذا ما كان يجب التضحيه باحدهما ، من اجل الاخر ، فان الاهم هو ان يكون الباحث

اكثر ملاءمه ، وذو مغزى للمشكلات الاجتماعيه الملحه ، اكثر اهميه من ان يكون هذا الباحث اكثر تعقيدا فيما يتعلق بادوات البحث . (٩١)

٢ـ ان المدرسه السلوكيه ذاتها مدرسة محافظه من الناحيه الايديولوجيه ، ومحدوده ، فهى تقتصر على التجريد ، اكثر منها تعالج الواقع ، فى فترات الازمات ، فاذا كان العلم السلوكى يخفى ايديولوجيه لمذهب محافظ امبيريقى ، فان تقييد الباحث وحصره بشكل عام ليصف ويحلل الوقائع انما يعوق فهم هذه الوقائع ذاتها فى سياقها الاوسع . (٩٢)

٣ـ ان العلم لايمكن ان يقيم تقييما محايدا ، وفى الواقع لايمكن ان ينعزل أو ينفصل عن القيم ، والمقدمات القيميه يجب ربطها بالمعرفه . (٩٣)

٤ـ ان المفكرين يجب ان يتحملوا مسئولية مجتمعهم ، ويدافعوا عن القيم الانسانيه للحضاره ، بحيث لايصبح هؤلاء المفكرين منعزلين عن قضايا ومشكلات مجتمعهم او يعيشون فى ابراج عاجيه تفصلهم عن واقع الحياه من حولهم . وبدون هذه المهمه المتميزه لعلماء السياسه ، والتنازلهم بدورهم التاريخى ، يصبحون مجرد فنيين ، يشغلون بما لاطائل ورائه . (٩٤)

٥ـ يجب ان يضع المفكرين المعرفة العلميه فى خدمة العمل والحركه ، وفى خدمة اعادة تشكيل وصياغة مجتمعهم . فالمفكر يتحمل التزام خاص بان يضع معرفته فى ميدان العمل .

٦ـ وان يشارك هؤلاء المفكرون فى الجهود الدائبه التى تشهدها الحياه السياسيه والاكاديميه من حولهم (٩٥) ، وعلى حد تعبير ايستون : فان مهمة مذهب ما بعد السلوكيه هو تحطيم عوائق الصمت التى خلقتها اللغه السلوكيه ـ فالمعالجه السلوكيه هى فى جوهرها تجريد وتحليل ، وهذا يساهم فى اخفاء وحجب الوقائع المثيره للسياسه ـ ومساعدة علم السياسه لكى يصل الى الحاجات الحقيقيه للجنس البشرى وقت الازمه . (٩٦)

ويعلق ايستون على المقومات والسمات التى ذكرها «بان احدا مـــــن الموالين للمدرسه ما بعد السلوكيه لن يشارك فى كل هذه التوجهات والآ را السابقه «فقط فانه حاول ان يرسم صوره «كحد أقصى «وما تمثل بصـــفـــا مثاليا بمفهوم ماكس فيبر «وهذه الصوره ـ البالغ فيها ـ تمهد للتعرف علـــى أغلب الملامح البارزه للثوره ما بعد السلوكيه كما تبدو فى مرحلتها الراهنه بقال ايستون يرجع الى عام ١٩٦٩ ـ حيث كانت لاتزال فى طور التشكيل. (٩٧)

ويمكن توضيح اهم المقومات التى تشكل كل من المناهج الثلاثة :
التقليديه «والسلوكيه «وما بعد السلوكيه «فى الشكل الاتى : ـ

شكل يبين مقومات المناهج الثلاث : التقليديه والسلوكيه وما بعد السلوكيه

المنهج التقليدى	المنهج السلوكى	المنهج ما بعد السلوكى
يربط الواقع بالقيم ، ..... يفصل الواقع عن القيم ..... القيم والواقع يرتبطان بالحركة والمواءمه تأملى		
وصفى ، ومعيارى ..... غير وصفى ،موضوعى ،وامبيريقى ..... موجه وجهة انسانيه ،وازاء مشاكل معينه وهو معيارى		
كيفى ..... كمى ..... كمى وكيفى		
يهتم باوجه الانتظام ، ..... يهتم باوجه التماثل والانتظام ..... يهتم باوجه الانتظام ،وعدم الانتظام وعدم الانتظام		
شكلى ،غير مقارن ويركز على دراسة اقطار منفرده ..... مقارن ،ويركز على دراسة اقطار عديده ..... مقارن ،ويركز على دراسة اقطار عديده		
يركز فقط على النظم الغربيه الاوربيه ..... يهتم خصوصا بالنموذج الانجلوامريكى ..... موجه الى الاهتمام بالعالم الثالث على وجه الخصوص		
وصفى ، ضيق او محدود جغرافيا ، ..... تجريدى ،محافظ ايديولوجيا ، واستاتيكى ..... نظرى راديكالى ،وموجه وجهة نحوالتغيير استاتيكى		
يركز على الهيكل الرسمى الحكومى والدستورى ..... يركز على الوظائف والابنيه والجماعات الرسميه وغير الرسميه ..... يركز على العلاقات ،والصراع ،فى الجماعات والطبقات		
تاريخى ، وغير تاريخى ..... غير تاريخى ..... كلى يهتم بالحقيقه المتكامله التى تسمو على الاجزاء المنفصله المكونة لها		

ما بعد السلوكيه : صورة جديده لعلم السياسه

يشير بعض الكتاب الى اعتقاد شائع لدى علماء السياسه السلوكيين ، بأنهم انما يمثلون المنظور ، او التيار السائد ، او النظرة ، المهيمنه والمقبوله بشكل عام كدرسة علميه لدراسة السياسه (٩٩) ، بينما يعارض البعض الآخر ، بشكل متزايد ، مثل هذا الاعتقاد (١٠٠)

ان الفرضيه المركزيه لعلم السياسه ، وفق المنهاجيه السلوكيه ، يمكن تلخيصها فى اعتبار السلوك الانسانى مجال للدراسة العلميه ، كالسلوك لاى كائنات حيه أخرى . (١٠١) وهذا المنحى فى الدراسه ليس غريبا فى علم السياسه ، فالطبيعه البشريه كانت تعتبر محورا للتفكير ، واساسا هاما فى دراسة السياسه ، منذ فلاسفة اليونان القدماء . (١٠٢)

والدراسه فى علم السياسه ، وفق التوجه السلوكى ، تعتمد على ذلك الافتراض الاساسى ، وهو افتراض شائع على نطاق واسع ، ومؤداه : أن السلوك الانسانى سيكون هو نفس السلوك ، فى نفس الظروف ، بغض النظر عن الاختلاف فى الزمان والمكان . فالنظم ، كبؤره للتحليل السياسى ، تبدأ بالخليه الأصغر للجسد البشرى كنظام ، وتصل الى الانظمه الشامله كالمخلوق البشرى او الشخصيه الانسانيه ، فالجماعات الصغيره ، والمؤسسات الاوسع ، والمجتمعات ، والنظم الدوليه . والافتراض هو ان السلوك فى هذه النظم جميعا تحكمه عمليات متشابهه متجانسه . (١٠٣) ويعتقد بعض الباحثين ، انه بدون هذا الافتراض ، فان المشكلات الفلسفيه لدراسة السياسه ، فى سياق مقارن ، ستكون معقده ، بل وقد تصبح غير ممكنه أصلا ولكن هل هذا هو السبب من وراء هذا الافتراض ؟

يقوم هذا الافتراض على ما أعتبر شواهد تدل على ان افراد الجنس البشرى من الناحيه البيولوجيه ، على قدر من التجانس والتشابه ، باعتبار هؤلاء الأفراد من طبيعه واحده ، وتكوين واحد . قد توجد فروق او اختلافات ، بين سكان مناطق مختلفه

من العالم ، لكنها ليست جوهريه ، وقد توجد في اى حاله ، على اعتبار أنهـا نتيجة لعوامل كالصدفـه ، مثل العزله النسبيه المؤقته لجماعات صغيره من السكان في الجزر النائيه . ان الاختلافات بين نماذج السلوك الاساسيه التي تمثلهـا جماعات مختلفه في اجزاء العالم المختلفه هي أقرب الى الفروق الطفيفه ، التي يمكن تجاهلها ، بشكل آمن لا يؤثر على الافتراض الاجرائي العام في الدراسه . (١٠٤)

ويرى السلوكيون ا لنظام باعتباره " صندوقا أسود " يبدي القليل من الاستجابه التي تنعكس الى الخارج ، بشكل غير ملحوظ ، كرد فعل للمؤثرات التي يتعـرض لها . (١٠٥)

لقد بحث العلماء السلوكيون عن قوانين عامه للسلوك ، يمكن من خلالهـا التنبؤ بالاستجابه ، او رد الفعل المتوقع ، من قبل اى عضو من اعضاء الجنـس البشري ، في شكل سلوك ، نتيجة تعرضه لدافع او مؤثر معين . (١٠٦)

لكن نتائج الدراسات في علم الاحياء المعاصر (١٠٧) ، أثبتت أن افـراد أو اعضاء نفس الجنس الواحد ، من عمر مختلف ، او من تطور مختلف داخـل نفس الجنس ، يبدون استجابه ، وردود أفعال ، نتيجة لدافع او مثير معين ، بطـرق مختلفه تمام الاختلاف .

ان مفاتيح اثارة العضو ، او الفرد - من اعضاء او أفراد نفس الجنـس تكون غالبا مبرمجه برمجه مسبقه في النظام العصبي المركزي ، واثارة معينـه قد ينتج عنها استجابات مختلفه ، نتيجة لذلك ، يضاف ايضا احتمالات اختـلاف السياق الاجتماعي والفـردي .

هكذا فان العوامل والتفسيرات التي يؤكدها السلوكيون في دراساتهم لا تستطيع بمفردها ان توفر تفسيرا وتوضيحا شاملا للسلوك الانساني .

ان دراسة علوم الحياه في تطورها المعاصر تجعل من الضروري ان يغير علمـاء السياسه طريقة فهمهم للطبيعة الانسانيه ، وللسلوك الانساني الاجتماعي والسياسـي (١٠٨)

ويواجه هؤلاء العلماء مهمة ليست سهله ، لان من الضرورى ان يحققوا التكامل والدمج بين علوم الحياه ، والفلسفه السياسيه ، والعلوم الاجتماعيه فى عصر التخصص الاكاديمى . ورغم ذلك فان النتيجه قد تكون خلافيه ، وموضع جدل ، لأنها قد تتحدى آراء واتجاهات سائده تتعلق بالعلم ، وبالطبيعة الانسانيه ، وبالاخلاق . (١٠٩)

يضاف الى ذلك ان الافتراضات التى تستند الى دراسة السلوك لجماعة من حجم معين لايمكن ان تنطبق بشكل صحيح على جماعه من حجم آخر ، والمدرسه السلوكيه هى مدرسة تستند الى العلوم الطبيعيه فى تاكيدها على الدراسه الاكلينيكيه للسلوك فى جماعات صغيره جدا ، وللافراد ، على عكس الماركسيه مثلا ، التى تهتم بالجماعات والحركات الواسعه ، او المجتمعات بكاملها (١١٠) وهذا يضع محاذير على علماء السياسه الذين يحاولون استخدام نتائج هذه الدراسات ، المرتبطه بالجماعات الصغيره او بالافراد ، لتعميمها على مستويات أخرى اكثر اتساعا .

لقد اوضح المنهج السلوكى مغزاه وتأثيره الاقوى فى البحث على الافراد ، وخصوصا فى علاقاتهم المباشره وجها لوجه ، او بالنظر الى انواع السلوك التجميعى كالتصويت . (١١١)

وتمثل التنظيمات والجماعات الصغيره ، فى بنيتها الداخليه ، وفى جانب محدد بذاتها ، تمثل المجال الامثل الذى يتطلب ادوات للبحث تتفق وتنسجم تماما مع افتراضات المنهج السلوكى . لكن هذه الادوات تصبح اقل فى درجة فتها ومصداقيتها ، والنتائج اقل فى صحتها ، عند محاولة تطبيقها على العلاقات بين المؤسسات والجماعات ، كالنظم الحزبيه او الهيئة التشريعيه او النظم الانتخابيه ، او تاثير الانماط البديله لما تتخذه المؤسسات من ترتيبات واجراءات على التجنيد لمناصب القياده والسلطه . (١١٢)

اذلك هناك من يؤكد انه يندر ان تجد باحث للسلوك السياسى يلتزم تماما بقيود البحث وحدوده كما تحددها تكنيكاته الفنيه الدقيقه (١١٣)

ولعل هذا يرجع الى طبيعة البحث السياسى ذاتـــه .

أن ثمة فجوه ، وفارق واضح تماما ، بين علوم كالفيزياء او الكيميـــاء ، وكذلك الاحياء ، وبين علم السياسه صحيح ان ثمة نوع من الاستقلال لعلم الاحياء عن علوم الفيزياء والكيمياء ، لكن هناك فارق بالنسبة لحالة علم السياسه . وهـذا يثير التساؤل : فماذا عن امكانية استخدام المعايير العلميه الدقيقه المرتبطـه بتلك العلوم الطبيعيه فى المعالجه السياسيه ، المتميزه ، والمختلفه عن تلـــك العلـــوم ؟ (١١٤)

فى الحقيقه قد يمكن ملاحظة بعض اوجه التشـابه بين العالم السياسى والعالم البيولوجى ، فى ان موضوعهم العام فى الدراسه هو الانســـان .
وعالم الاحياء يرى الكائن الحى كبنيه معقده لنظم ، ونظم فرعيه ، وأعضـــاء وأنسجه مترابطه ، معا ، ومتناسقه ، من خلال نظم عصبيه مركزيه وشبكه مـــن الاعصاب تنتشر عبر الانسجه ، وفى هذا المجال يحاول عالم الاحياء اجراء وصف تحليلى للاجزاء المكونه للكائن الحى ، والعمليات المختلفه التى تبقى على النظـام حيا وسليما وصحيحا ، هنا : بيانات امبيريقيه دقيقه ، ونتائج محدده ، وابنيه تفسيريه ، ونظريات لدى علم الاحياء تخضع للتحقق من صحتها بنفس الاجـراءات التى يستخدمها عالم الكيمياء والفيزياء . (١١٥) وكذلك قوانين ، وتعميمات ، لا تختلف عن تلك المرتبطه بعلم الكيمياء ، وعلم الفيزياء ، وان كان عالم الاحيـاء قد يهتم بتفاعل الكائن الحى مع البيئه المحيطه ، وتاثير العوامل الطبيعيـــه على السمات الطبيعيه للكائـن .

اما عالم السياسه ، وايا كان تخصصه الفرعى ، واهتمامه ، فان وحـــدات التحليل الاساسيه فى البحث والنظريه يجبان تكون الافراد ، والجماعات او المؤسسات و هذا هو جوهر المنهج السلوكى ، ليكون مثمرا على الاقل ، فى المـــدى المنظور . (١١٦) فعالم السياسه يهتم بسلوك الانسان الذى يشكل تفاعـــلا لا يمكن فصله عن التفاعل الاجتماعى ، والتطور النفسى ، وما يرتبط به من قـــدرات ومواهب وأوضاع الطبيعيه . فالانسان كائن حى يستطيع ان يفكر ، ويجرد الواقع

وما يتضمنه من مادیات ملموسه ، ويمتلك لغه وقدرات للتعبير ، ويتصل بالآخرين . كما انه يبحث عن المعلومات ، ويحتفظ بها ، ويقوم بتخزينها على نحو نظامى ، ويربط بينها فى شكل منطقى او عقلى ، حول بيانات ووقائع ، ويتفاعل مع الآخرين من البشر أمثاله ، بطرق مختلفه ، وبنى مجتمعات على درجة من التعقيد ، والانسان يستطيع ان يتعلم ، وينسى ، ويغير سلوكه بالتعليم والنسيان . ان مرونة السلوك الانسانى لاتجد ما يقابلها او يجاريها لدى الكائنات الحيه الأخرى . (١١٧)

وعلم الاحياء ياخذ مناهجه وادواته ومعايير قياسه واجراءاته التجريبيه والعديد من أبنيته التفسيريه مباشرة من العلوم الطبيعيه . لكن علم الاحياء لايشترك مع علم السياسه ، وايضا بالنظر الى العلوم الطبيعيه ، الا فى القليل النادر . يشير عدد من الباحثين الى أهمية التفرقه بين العلوم الطبيعيه ، والعلوم الاجتماعيه فالعلوم الاجتماعيه ترتبط بدرجة اكثر من التعقيد ، والوقائع الاجتماعيه ، والبيانات المرتبطة بها ، لها طبيعتها الخاصه ، فهى :-

١- اقل قابليه للتكرار ، واقل فى درجة تماثلها وانتظامها

٢- وقابليتها للملاحظة المباشره تكون بدرجة اقل .

٣- قابليتها العاليه لامكانية التغيير .

٤- الصعوبه الكبيره فى عزل عامل أو متغير واد فى زمن محدد .

٥- وحداتها الانسان ، الذى يتصرف على نحو مختلف وهو بمفرده ، عما هو فى جماعة صغيره ، وعلى نحو مختلف كذلك اذا كان فى جماعة اكبر حجما (١١٨)

وسواء كان علم السياسه علم تطبيقى ، او علم اساسى ، فان موضوعه معقد وصعب ، ويتعلق ، فى المقام الاول ، بحياة الناس : من يحكم ؟ وكيف يصل أصحاب السلطه الى القوه ؟ وكيف يمارسون السلطه ؟ ولماذا يطيعهم الناس ؟ وكيف يدافعون عن مواقفهم ؟ وكيف ترتبط ممارسة السلطه واستخداماتها بالقيم والامال والمطامع ؟ وهل ترتبط بصفوف من قبل أولئك الذين يحيون فى ظل هذه السلطه ؟ (١١٩)

والباحث السياسى قد يبحث تجمعات الافراد فى مؤسسات ، او تنظيمات ، وهذه التجمعات اقل قبولا للملاحظه ، لغرض البحث والتجربه ، مقارنة بالجماعات الصغيره لانها اكثر اتساقا ، واكثر تعقيدا ، وتفرض مشكلات معقده عند عزل المتغيرات ، وتحديدها . (١٢٠)

معنى هذا ان انتقادات هامه يواجهها المنهج السلوكى ، على اساس عدم صحة ، او دقه ، تطبيق ادوات البحث المستخدمه فى العلوم الطبيعيه ، على دراسة السياسه ، فثمة اختلافات اساسيه ، تظل قائمه بين الظواهر التى يعالجها علماء الطبيعه ، والعالم السياسى ، وهى اختلافات مركزيه بحيث تجعل استراتيجيات البحث الممكن تطبيقها فى احداها ، من غير الممكن تطبيقها فى مهام البحث بالنسبة للاخرى . (١٢١)

ان السلوك الانسانى يتضمن وعيا ، ولهذا الوعى الانسانى مضمون وشكل وعموما فالسلوك الانسانى هو محصلة لتفاعل بين البيئة الخارجيه والحالة الداخليه للانسان ، تلك الحاله التى تتعدل وتتكيف بقدر من تجاربه الماضيه ، وهذه الحاله الداخليه للانسان منفرده ، بدرجة او باخرى ، فى كل شخص ، مما يعقد السلوك السياسى ، والظاهره السياسيه . (١٢٢) يضاف الى ذلك انها تتضمن تقييما للموقف الخارجى فى اى لحظه ، وهذا التقييم يحدد طبيعة السلوك الانسانى ، وبالطبع يعطى معنى للسلوك ويحدد معناه .

وقد يفترض ان كل ظاهره سياسيه قابله للتحليل ، الى هذه العناصر ، لكن فى الحقيقه الواقعه ، فان هذا نادرا ما يتم ، وهذا يعتبر احد الاسباب الرئيسيه التى تعلل اخفاق علم السياسه فى تطوير تصنيف نظامى ملائم للظواهر السياسيه . (١٢٣)

ولان تقدير الفرد للبيئه ، وليس تقدير شخص ما آخر يقوم بالملاحظه للبيئه ، يعد عاملا محددا للسلوك ، فانه ليس من الممكن دائما ان يستدل من السلوك موضع الملاحظه على الوعى الشخصى الخاص بدرجة من التيقن ، والمنطقيه (١٢٤) ويمكن للفرد الفاعل ان يسترسل فى تعليقات ، لتكون متاحه ، لكنها بالطبع يمكن ان تكون خاطئه فى الصياغه ، او غير حقيقيه ، عن غير وعى او قصد . (١٢٥)

فضلا عن ذلك فان العامل الاجتماعى للسلوك غائب بالكامل فى العلوم الطبيعيه ويميز نوعيا الحياه الاجتماعيه للانسان ، عن كافة الكائنـــات . (١٢٦)

والظاهره السياسيه عند دراستها ، من خلال السلوك الفردى ، من غـــير الممكن معالجتها كحقيقه متجانسه واحده ، فالتعميمات تصادف تباينا فى العوامـل التى تؤثر فى السلوك ، وهكذا فان علم السياسه يجب ان يعالج المشكلات الـــتى تعتبر العلوم الطبيعيه غير مؤهله ، او غير معده لمعالجتهـا . (١٢٧)

يتضح اذن ان هناك جانبان لهما اهميتهما المركزيه:
أولهما : تفرد كل عضو من اعضاء الجنس البشرى ، الامر الذى يميز الظاهره السلوكيه عن الظاهره الطبيعيه
وثانيهما : الصوره الخاصه " المفتوحه " للسلوك الانسانى ، والتى تجعل هنـــاك مخاطره فريده وفى حد تعبير أحد الكتاب مؤلفه – فى التعميم . (١٢٨)

ان تفـرد كل انسان هو حقيقة بيولوجيه ، هناك تفرد فى طرق او مسالك لهـا أهميتها ومغزاها : من حيث الخبرات والتجارب ، ومن حيث الجوانب الفيزيقيـه او الطبيعيه أيضا . وحالة اى فرد من اعضاء الجنس البشرى فى لحظة محـــدده تكون محصله لتفاعل معقد للغايه بين جوانب وميول وراثيه ، وجوانب تمثلها تاثيـرات البيئه الطبيعيه والاجتماعيه ، وجوانب تمثلها تجارب وخبرات الماضى التى مر بهـا . وفى كل حاله فان هذا التفاعل يكون فريدا ، فالافراد يختلفون فى الحجم ، والشكـل ، والنشاط ، وقدرة النظام العصبى ، واداء الوظائف ، ومختلف أجهزة الجسم ، وفى كل المكونات السيكوجيه والفيزيقيه . وبايجاز فان ثمة عوامل مختلفه لاتحصى متضمنـــه فى السلوك او التصرف . (١٢٩)

وتفرد كل انسان يؤكد مخاطر التعميم على كل الافراد ، فان تفرد الانسان مـــن شانه ان يؤيد وجهة النظر التى ترى ان التعميمات العامه القابله للتطبيق على كـــل من الافراد وبدون استثناء ، ربما تكون بلا معنى او مغزى حقيقى . (١٣٠) وهكـــذا فان التعميم يجب ان يرتبط بعدد من القيود ، والتى قد تضعف من احتمال تطبيقه ، ومن فائدته ، ولكنها قيود تفرضها الشواهد الامبيريقيه . (١٣١)

وانفتاح السمات المتوارثه للانسان ، وتأثرها بالعوامل المكتسبه ، تشكل خصوصيه لاتحمل مثيلا لها العلوم الطبيعيه . فالافراد مخلوقات تتحدد نماذج سلوكها بطريقة يبدو معها ان تاثير السمات المتوارثه ضعيفا على سلوك الافراد ، والفرد عند الميلاد يمتلك نظاما عصبيا لم يكتمل بشكل أساس ، واكتماله يكون من خلال اكتساب الخبرات والتجارب . فكل الانظمه العصبيه البشريه متشابهه فى البنيه ، وطريقة العمل ، بالرغم من اختلافها ، بدرجة عظيمه ، فى المقدره ، وفى استخداماتها (١٣٢) والنظام العصبى للانسان فى حالة بناء مستمره ، وحالة دينامية لاتتوقف ، لكنه لايمكن ان يفعل اكثر مما يتعلم . فالانسان يجب تغذيته بالمعلومات ، والمبادئ .... والمخرجات تتعدل بناء على تغيرات داخليه ، ونمط الاداء انما يعتمد على قواعد العمل ، والخبرات الماضيه ، والموقف الحاضر . (١٣٣) انه محصله لاثر البيئه المحيطه بالفاعل ، وادراكه لهذه البيئه ، وما يتضمنه ذلك من عوامل تتعلق بالقيم والمعتقدات والايديولوجيه والتجربه وغيرها . (١٣٤)

واذا افترض الباحث ان ثمة شخصين لهما نفس السمات الموروثه ، ونفس الخبره ، فهل يتصرفان على نحو متطابق ؟ قد يبدو من غير الممكن لشخصين ان يمتلكا نفس السمات المتوارثه ، ونفس التجربه او الخبره ، على نحو دقيق ، فان هناك على الاقل احتمال الاختلافات فى البيئه الخارجيه المحيطه . (١٣٥) ومن الممكن ان يؤدى هذا الى سلوك يتشابه فى الشكل ، لكنه يختلف فى التكوين ، فى جوانب عديده ، من خلال عمليات التدريب ، او التاثر بالمذاهب والتيارات الفكريه ، من هنا التنبيه من مخاطر التعليب والتلقين المذهبى .

ان خصوصية الفرد الانسان يتم تعلمها ، وتكتسب بالمعرفة الجديده ، وبالتجربة المباشره ، ومن خلال تجارب الآخرين ، وهذا ما يميز السلوك الانسانى عن مختلف الموضوعات الاخرى . ويجب ان تكون هذه الحقائق واضحه اذا ما تبنى الباحث الذات الفرديه كوحدة أساسيه للتحليل فى دراسة السياسه . وربما القت مثل هذه الحقائق ظلا لا كثيفه على اتخاذ مثل هذه الوحدات الاساسيه فى التحليل السياسى .

اذا كان الانسان هو بؤرة المعالجه ، ووحدة التحليل الاساسيه ، فانه يختلف عن الموضوعات التي يدرسها العلم الطبيعي . انطلاقا من حقيقة ان الانسان يجب ان يختار الطرق البديله للسلوك ، واختياره يتضمن اكثر من مجرد ممارسة عقلانيه او منطقيه وعلى حد تعبير احد الكتاب فان الحاجات الطبيعيه قد تفرض بالضروره على الفرد ان يتناول الغذاء ، لكن التعليم ، والابداع ، والتجربه والخبره ، تحدد ماذا سوف يتناول . فالفرد يتفاعل بشكل منفرد تماما مع الافكار الجديده ، والمعلومات الجديده لكن بعض الافراد يتعلمون ، والبعض يبتكرون وينتجون افكارا جديده ، ومفاهيم جديده وبينما هم يفكرون هكذا ، فان دراسة الظاهره الانسانيه سوف تظل تعتمد ، الى حد ما على التمييز المنطقي بينها وبين الظاهرة الطبيعيه . (١٣٦)

في هذا السياق فان مسألة الحتميه ، في مقابل الاراده الحره ، تصبح غير ملائمه لان الاختيارات الانسانيه تتحدد بتجربة الماضي ، وبعض التاثيرات والجوانب الانسانيه المرتبطه مثلا بالوالدين ، او بالمعلم ، متضمنه في التجربه ، وفي تعلم الفرد وخبراته . (١٣٧)

لذا قد لايبدو مفاجئا ان ينبه احد الباحثين ، وربما يعبر في ذلك عن راي آخرين الى ان المدرسة السلوكيه في علم السياسه قد انتهت وتلاشت أهميتها . (١٣٨)

مابعد السلوكيه ، والجمع بين المنهج التقليدي والمنهج السلوكي في البحث السياسي :-

---

لاشك ان المدرسه السلوكيه ظلت طويلا تلقي بتاثيراتها على الدراسه في علم السياسه وهي تاثيرات لايمكن اختزالها في عبارة واحده ، او الحكم عليها بالتلاشي والفناء .

ان المدرسه السلوكيه في ضوء الانتقادات الثقيله التي واجهتها ، لم تعد بمفردها كافية لدراسة علم السياسه ، لقد رسخت المدرسه السلوكيه لفترة من الزمن ، حظيت فيها بتاييد واهتمام واسع النطاق ، لكنها بدات تتعرض لانتقادات كثيفه ، وبدأت تهتز بعنف ، وتفقد الكثير من مكانتها ، وتاثيراتها مع مرور الوقت ، ومع المزيد من الانتقادات (١٣٩)

ان السلوك الانسانى ، والمجتمعات الانسانيه تختلف عن الجماعات الاجتماعيه بين الكائنات الاخرى غير البشريه ، وبالرغم من ان القوانين ، والعادات والنظم ، هى استجابة ، او رد فعل ، لمواقف مشابهه لتلك التى تقود الكائنات الحيه غير الانسانيه الاخرى ، للتعاون ، فان الطبيعه البشريه ، واللغة الانسانيه تجعل من المتوقع للنظم والمؤسسات السياسيه و الاجتماعيه ان تتخذ مسارها ، وطريقة حياتها الخاصه بها .(١٤٠) انها ، الطبيعة البشريه ، تميل لان تكون منفرده ، ومتميزه (١٤١)

لقد اعتبر كثير من النقاد ان المنهج السلوكى منهج استاتيكى محافظ ، وغير ملائم فى حالات كثيره للبحث ، وللمشكلات الملحه ، نتيجة اهمال السلوكيين لامكانية التغيير والافتراض المستتر فى دراساتهم بثبات عامل الزمن ، وتفضيلهم غير المعلن للوضع القائم وهم يفضلون دراسة وفحص النظم القائمه والمستقره ، لانه بالنسبة لهذه النظم ، فان ادواتهم المنهجيه تعمل على النحو الامثل .(١٤٢) ولم يستطيعوا تطبيق نظرياتهم او يستخدموا أدواتهم فى التحليل لدراسة الثورات ، ومظاهر التغير السريع ، لأن نظرياتهم – خصوصا نظرية النظم – علمتهم ان كل النظم تحتفظ بحالة توازن ، أو حالة اتزان ، ولم ياخذوا فى اعتبارهم افتراض انهيار هذه النظم .

ان مناهج السلوكيين قد تفيد فى توقع ترجيح التصويت لفريق دون آخر ، لكنها لاتجيب عن التساؤلات بشان الحكومه المنتخبه ، وطبيعة القرارات التى سوف يتخذها اولئك الذين جرى انتخابهم ، وباختصار فان المدرسة السلوكيه اضحت ، بمفردها ، غير كافيه وغير ملائمه .(١٤٣)

ان الدراسه السلوكيه قد تسهم ، على نحو خاص ، فى بحث وفحص الاسس الاجتماعيه للسياسه ، والاتجاهات والقيم الخاصه بالمواطن العادى والتى قد تؤثر فى جعل النظام يعمل بالطريقة التى يسير عليها .(١٤٤) وفى دراسة عمليات كالتنشئه والاتصال .(١٤٥)

من هنا فان المدرسة ما بعد السلوكيه لاتعنى التخلى نهائيا عن المناهج السلوكيه انما تعنى فى الاساس : تحقيق توليفه تجمع بين المناهج التقليديه ، والمناهج السلوكيه ، فيستخدم علماء ما بعد السلوكيه البيانات والمعلومات الكيفيه لعلماء السياسه التقليديه والبيانات الكميه للعلماء السلوكيين ، بمعنى آخر فانهم يستخدمون ، ويهتمون ، بالتاريخ ،

والمؤسسات ، جنبا الى جنب مع الرأى العام ، والتنشئه ، والاتصال وغيرها . (١٤٦)

أصبح على العلماء والباحثين فى علم السياسه ، وفى الواقع فى العلوم الاجتماعيه عامة ، ان يضعوا نصب اهتمامهم اساسا من القيم التى بلورتها بالفعل فى السابق الكتابات الكلاسيكيه فى الفلسفه السياسيه (١٤٧) ، والجمع فى المعالجه بين ما هو امبيريقى وما هو نيمـــى . (١٤٨)

وانطلاقا من ضرورة الجمع فى التحليل السياسى بين الاتجاه الامبيريقى والاتجـــاه المعيارى ، تبدو الحاجه الى التعرف على القيم التى يتبناها المجـــتمع ، ويطبقها والنتائج التى تترتب عليها ، قبل التفكير فى تغييرها ، وهذا يفرض الاجابه عن التساؤلات ما هى الاختلافات التى يمكن التسامح بشأنها ؟ وما تلك التى يجب التصدى لهـــا والقضاء عليها ؟ وما هى الموارد التى يمكن تعبئتها ؟ أى نوع من المجتمعات تبـــذل الطاقات والجهود والامكانيات فى سبيل الوصول اليها ؟ (١٤٩)

وهذا يفرض ضرورة تطوير مؤسسات ، وافراد ، يتمتعون بالمقدرة على التصحيح الذاتى قادرين على تكييف معارفهم وخبراتهم من اجل اعادة تحديد اهدافهم ، ووسائلهـــم التى يستخدمونها لتحقيق هذه الأهداف (١٥٠)

ليس صحيحا الافتراض بان المدرسة السلوكيه قد تلاشت ، وليس صحيحا ان المدرســه ما بعد السلوكيه قد كسبت ، خصوصا بالنظر الى الحالة الهـلاميه التى ظلت عليهـــا فكثير من الباحثين يحملون تاثيرات للمدارس الثلاث فى دراساتهم السياسيه : المدرسة التقليديه ، والمدرسة السلوكيه ، والمدرسه ما بعد السلوكيه . (١٥١)

خاتمه ونتائج الدراسه :

أوضحت هذه الدراسه بعض الانتقادات التى واجهتها البحوث السلوكيه فى علم السياسه ، خصوصا ما يتعلق منها بوجه خاص بالفرضيه المركزيه لعلم السياسه ، وقق هذه البحوث ، وغيرها من انتقادات تناولت جوهر البحوث ومضمونها ، وادواتها ومناهجها وافتراضاتها ، وخلصت الدراسه الى ان هذه البحوث اشارت الى قدر متزايد من عدم الرضا ، ارتبط بظهور ما عرف باسم " الثورة او الحركه ما بعد السلوكيه " .

لم تهتم هذه الدراسه بتقييم الانتقادات فى ذاتها ، فالحقبه التى ارتبطت بهـا فى تطور علم السياسه ليست اكثر - على حد تعبير ايستون - من مجرد مرحله للمحاولة والخطأ للمنهج العلمى . (١٥٢)

أثار الانتباه فى هذه الانتقادات انها لم تبرز مباشرة وجهة نظر متماسكه فى النقد (١٥٣) لكنها تكشف عن مضمون - نادرا ما يصرح به مباشرة - هو ان على الباحث ان يعود الـى المناهـج التقليديه . (١٥٤)

الحقيقه ان ترومان كان قد سبق الى التنبؤ بمثل هذه العوده ، او الاحياء ، للمناهج التقليديه ، وانكر ترومان ان يكون توجه السلوك السياسى من شانه رفض الخلفيات التاريخيه فالتاريخ قد يكون اساسا جوهريا للملاحظة المعاصره للسلوك السياسى .

لقد اعتبر ترومان ، ويتفق معه داهل ، ان اى انطلاقه جديده فى علم السياسـة يجب ان تبنى على اساس من انجازات الماضى . وبالرغم من ان الدراسات التقليديه قد تكون موضع انتقاد ، فانها تمثل رصيدا ، وثراءً لاغنى عنه ، وبدون الربط بين السلـوك السياسى ، وهذه الدراسات ، يفقد السلوك مغزاه الحقيقى الكامل . (١٥٥)

أوضح ترومان منذ مطلع الخمسينات ان على الباحث السياسى مهمة الجمـع بين الاسلوب الكمى والتحليل الأمبيريقى ، جنبا الى جنب مع الاسلوب الكيفى ومعالجـة المؤسسات ، والتاكيد على اهمية القيم باعتبارها من المحددات الهامه الواضحه للسلوك الانسانى

بعبارة اخرى اثبتت هذه الدراسه ان ارهاصات ومقدمات " ما بعد السلوكيه " جاءت مبكرا ، لكنها لم تبرز بشكل واضح يبلور الا مع تقدم الانتقادات التي وجهت الى التوجهات السلوكيه ،وهي انتقادات اشار ايستون الى بعض منها واعتبر انهـــا ليست خاطئـــه . (١٥٦)

لكن هذه الانتقادات لم تحمل مضامين متناسقه متناغمه ، بل كانت احيانا متضاربـه متناقضه فيما بينهما ، لتعكس مطالب عديده ،من الصعب تلبيتها في وقت واحـــد من خلال الحركه او الثورة الجديده : ما بعد السلوكيه .

جاءت هذه الحركه بطيئه ،هلاميه ، ولم تستقر ملامحها بعد ، ورغم ذلك امكـــن للبعض تحديد عدد من سماتها العامه ، فهي تاخذ من التحليل السلوكي : الاساليـب الكميه والمنهج العلمي وما يفرضه من ادوات وافتراضات وتحقق ، وتاخذ من المنهـــج التقليدي : ربط القيم بالواقع ،والتحليل الكيفي ، والاهتمام بالتاريخ والمؤسســـات انها تهتم بجوانب الانتظام ، وايضا عدم الانتظام او التماثل في السلوك ، وموجهة الـــى الاهتمام بالبعد المقارن ، من خلال تركيزها على دراسة دول العالم النامي بوجه خـــاص واهتمامها بوجهة التغيـــر ، وبالوجهة المستقبليه ،وهي تركز على العلاقات والصراع فـــي الجماعات والطبقات ، وتهتم بالحقائق الكليه ، التي تسمو على المكونات الجزئيه . (١٥٧)

يصف ايستون الحركة ما بعد السلوكيه في علم السياسه بانهما تمثل " صورة جـــديده لعلم السياسه " .(١٥٨) انها تعبير عن " احدث المساهمات التي تضاف الى هذا الرصيد من المعرفه ،او الميراث الجماعي ، في الدراسات السياسيه . (١٥٩) انها " فرصة من اجل تغيير ثوري " وتمثل " تشجيعا لتطوير معيار جديد للسلوك " وهـــي كاتجاه فكري اصبحت سائده ، منتشره لتتغلغل ومن خلال جهود فائقه ، في كثير مـــن الدراسات ،وهذا يحول دون ان تصبح حكرا على جماعة علميه او فريق واحد او علـــى ايديولوجيه سياسيه واحده ، ومن ثم يمكن النظر اليها باعتبارها توسيعا للمناهـــج والادوات السلوكيه ، من خلال سعيها لجعل المضامين الاساسيه اكثر قوة واقناعا ،وملاءمه من اجل مشاكل العصـــر . (١٦٠)

يشير بعض الباحثين الى احكام تجعل من محصلة الدراسات السلوكيه فى علم السياسه موضع شكوك ، لانها لم تؤدى الى تراكم فى البيانات ، والنتائج الجوهريه حـــول السلوك السياسى ، وان الاهتمام قد تركز كثيرا بشان انماط البحث ، ومناهج وادوات ، بعيدا عن الجوهر والمضمون وان اغلب الاهداف التى سبق ان حددها ايستـــون ميكرا - فى عام ١٩٥٣ - خصوصا بشان النظرية الكليه ، لم يتحقق . (١٦١)

وكان روبرت داهل قد توقع مثل هذه الاحكام ، من الاجيال المقبله الذين سوف يشاركون فى التشكك فى الماضى - المرتبط بالتوجهات السلوكيه - حيث التركيز ، والاهتمام الفائق بالدقه والمتطلبات المنهجيه ، وبمشكلات الملاحظه ، والتحقـــق وبالبحث عن المعانى الاجرائيه للمفاهيم السياسيه ، وبالقياس الكمى ، والاختبار ، وبالبيانات والافتراضات والنظريات والنتائج فى العلوم الاجتماعيه الاخرى ، وتوقـــع داهل تشكك الاجيال القادمه ، اذا لم يؤدى الاهتمام بكل هذا الى تفسير جوانـــب اساسيه للمشكلات المتواتره فى الحياة السياسيه . بل ويذكر داهل انه اذا لـــم تستطع " النظره العلميه " التى ادخلتها التوجهات السلوكيه قياس المعايير الـــتى يحاول الباحثين ، فى جديه ، تطبيقها فى علم السياسه ، فان محاولة بناء علم للسياســه سوف تفقد فى الجيل القادم ، كل دوافعها ، وزخمهـــا الذى اكتسبته خلال الاجيال السابقـــه . (١٦٢)

لاحظ ايستون ان التطور ، والتحرك الى الامام يتم ببطء فى البحوث الاساسيـــه للعلوم الطبيعيه . فماذا يكون بالنسبة للعلوم الاجتماعيه ، وعلم السياسه بوجه خـاص (١٦٣) تلك العلوم التى تواجه صعوبات عند محاولة الاتفاق حول الافتراضات ، والقضايـــا ، او ما يسميه ايستون : الاكتشافات الكبرى ، ومن ثم فان معيار الملاءمه بها يعد متخلفا . (١٦٤)

ويتفق داهل ، مع اصحاب النظره العلميه السلوكيه فى البحث السياسى ، فيمـــا يعتبرون انه من المبكر القول بنتائج جوهريه يعتد بها تم الوصول اليها فى البحـــوث السياسيه . ويذكر : " نحن بحاجه الى جيل آخر من العمل قبل ان نستطيع ان نقدم نتاج هذه النظره العلميه فى البحث السياسى " . (١٦٥)

رغم هذا البطء ، لايمكن انكار ان تحولات قد حدثت ، فمنذ جيل واحد فقط لم يكن لدينا - وفق داهل - اكثر من مجرد شواهد انطباعيه ، اما اليوم فنحن نتحدث بقدر من الثقـــه . (١٦٦)

ومن خلال هذه الدراسه ، يمكن تحديد النتائج الاتيه التى توصلت اليها :-

أولا :

ان المنهج السلوكى فى البحث السياسى لن يختفى ، بالرغم من الانتقادات الموجهه اليه ، لن يتلاشى . وتتفق هذه الدراسه مع الآراء التى تعتقد ان التوجه السلوكى سيصبح ، او بالفعل أصبح ، مندمجا فى الجسد الرئيسى لعلم السياسه . ان اختفاء الحركة السلوكيه ، اذا قدر له ان يكون ، فلن يكون لانها اخفقت ، وانما سوف تختفى لانها حققت نجاحا . (١٦٧)
ان الفوائد والمزايا المحتمله لهذه الحركه فى علم السياسه تفوق فى اهميتها وابعادها المساوئ والجوانب السلبيه .

ويرتبط بهذه النتيجه :-

١- ان مجئ الثوره السلوكيه الى علم السياسه كان متاخرا تماما .

٢- اذا لم تحدث هذه الثوره ، فان علم السياسه سيصبح اشبه بحالة الاغتراب عن العلوم الاجتماعيه الاخرى .

٣- من شان الثوره السلوكيه تكريس فكرة الوحدة بين العلوم الاجتماعيه ، ومفهوم التكامل المنهجى بينهـــا .

٤- اذا ارجع الثورة السلوكيه الى علم السياسه ، معارضة قويه بين علماء السياسه ، فاذا كانت هذه الثوره قد حققت بعض مظاهر للوحده بين العلوم الاجتماعيه ، بتقريب علم السياسه من هذه العلوم ، وتقوية الصلة بينها ، وتعزيز وتوثيق انتمائه اليها ، بما تضمه من مناهج وادوات ونتائج ونظريات ، فانهـــا حققت مظاهر اخرى للتشرذم ، داخل علم السياسه ذاته ، خصوصا بين مؤيد بهـــا ، ومنتقد بها ، او بين علم السياسه الامبيريقى وعلم السياسه القيمى . (١٦٨)

والواقع ان هذا يفرض الدعوه الى اعادة صياغة مظاهر الوحده ، سواء على مستوى العلوم الاجتماعيه ، او داخل اطار علم السياسه . (١٦٩) وتتوقع هذه الدراسه أن ترتبط الحركة ما بعد السلوكيه الى نوع من التزاوج والتكامل داخل نطاق علم السياسه الامر الذى ييسر تجاوز حالة التشرذم والاستقطاب الذى واكب الانتقادات ، والردود عليها خصوصا بين السلوكيين والتقليديين .

ثانيا :

رغم ان الحركة ما بعد السلوكيه تمثل - وفقا لما ذهب اليه ايستون - دعوة الى صوره جديده لعلم السياسه ، فان ثمة التزام بالتخصص ، (١٧٠) وضرورة تمثل السمات السياسيه ، والطابع السياسى ، فى موضوعات وقضايا البحث ، ليكون " بحثا سياسيا " أصيلا ، وبشكل واضح .

وقد اشار روبرت داهل الى انه من حسن الحظ القول بوجود عنصر التصحيح الذاتى فى الحياه الفكريه ، ويكون الحكم على ذلك من خلال نتائج الدراسات التى يجرى الوصول اليهـــا . (١٧١)

ثالثا :

من هنا اهمية الربط بين البحوث السياسيه ، وجانبين تربطهما علاقات وثيقه ،

ا- الغايات الانسانيه ، والحاجات الاساسيه للانسان . وكان ايلو قد اشـــار الى ان الباحث السلوكى لايستطيع ان يتهرب من مهمة تحديد ما هو انسانـــى ، وما هو غير انسانى . (١٧٢)

ب - أهمية السياسه الماضيه والتاريخ ، والتجارب والخبرات ، والمضامين التى تحملها الدراسات السياسيه التقليديه . (١٧٣)

ويشير داهل الى اهمية قضية " التغير السياسى " باعتبارها قضية هامه بحيث جذبت اهتمام كلا من عالم السياسه السلوكى ، عالـم السياسه المؤرخ . ويشير الى انه بدلا من مطالبة كل منظر بانه يجب ان يصبح مؤرخا ، من نوع خاص ، فانه قد يكـون

اكثر ملاءمة للمطالبه بان يصبح المؤرخ منظرا . او على الاقل ان يالف المؤرخون ويعتادون ، على اغلب القضايا الملائمه ، والمشكلات والمناهج في العلوم الاجتماعيه . (١٧٤)

رابعا :

استراتيجيات البحث السياسي يجب ان تتوقع الحوادث والوقائع (١٧٥) محققا الى جانب تحليلها لحوادث ووقائع الماضي . انها يجب ان تحمل معنى للتاريخ ، وايضا نظرة لما هو محتمل من اجل التطور ، نظره تحمل آفاق المستقبل . انها يجب ان تاخذ في الاعتبار التفاعلات المعقده ، وردود الافعال المتوقعه مسبقا .

بمعنى آخر ضرورة الجمع بين الاحساس بالتاريخ ، والماضي ، واعطائه معنى متميزا ورؤيه للمستقبل ، وما ينطوي عليه من توقعات . (١٧٦)

خامسا :

معنى هذا ان يرتبط علم السياسه بقضايا و مسائل وتطوير الحياة السياسيه ، وفق المعايير الانسانيه ، بمعنى تنقيح الصوره الذاتيه للبحث السياسي . وهذا المضمون الاساسي ـ لحركة ما بعد السلوكيه ـ يمثل اساسا للتعامل مع المشكلات الملحه لطبيعة العصر . من هنا فلا بديل سوى جعل البحث السياسي اكثر ملاءمه . (١٧٧)

سادسا :

الحاجه الى الروح التامليه ، والاشكال الاخرى من المعرفه ، وثمة من يدعو الى ضرورة الاعتماد على ممارسة التامل ، والحدس ، والتقليد (١٧٨) وهي جوانب يهملها المنهج الكمي ، لكن من الضروري توافر معنى للتخيل ، والروح التامليه وغيرها من جوانب تعد اساسيه لبروز المفاهيم وبلورتها ، وتوجيهها في العلوم الاجتماعيه .

لقد تركت السلوكيه بصماتها فاثره في علم السياسه الحديث ، بعد اندماجها في تياره السائد ، واخذت تخرج الى الحياه ، صوره جديده لعلم السياسه ، اخذت تعاد خطوطها وصياغة مكوناتها ببطء ، صوره لم تكتمل كل ملامحها بعد ، لكن ليس من الصعب تمييزها ، من خلال طابعها السياسي المميز لها ، وثمة ضرورة لان تلبي حاجات انسانيه

اساسيه ، وتخدم غايات انسانيه ، في حاضرها الذى تحياه ، من خلال ملاءمتهـــا لواقعة ومشكلاتـه الملحه والذى لايحجب عنها الخلفيات التاريخيه والاهتمام بالماضى او يشغلها عن الوجهه المستقبليه ، التى تعطيها رونقا وآفاقا ارحب ، فالصور الجديده والتى يعاد تشكيلها ، لعلم السياسه ، وفق الحركة ما بعد السلوكيه ، تجمع مكونـا ت سلوكيه امبيريقيه ، وتقليديه تاريخيه مؤسسيه ، وتأملية مستقبليه ، في تناسق وانسجام لخدمـــة غايات انسانيه .

ان الثوره ما بعد السلوكيه تمثل طيفا متعدد الالـــوان ، قد نختـار من بعضها لتفيـد من مزاياهـا ، او نرفضهـا ، او نعدلها ، لكن تجاهلها يعد مستحيـلا .

انها " تحـــدى " من شانه اعـادة النظـر في مقدمات البحث السياســـى والاهدافالتى يكرس من أجلهـــا . (١٧٩)

هوامش البحث

١- Dennis Kavanagh. Political Science and Political Behavior (London:George Allen & Unwin, 1983) PP. 190-191.

٢- Jerome M. Clubb. "The Historical - Analytical Approach" in : Donald M. Freeman (ed.) Foundation of Political Science: Research, Methods, and Scope (New York: The Free Press, 1977) PP.642-673 esp. at P.673.

٣- David Easton. " The Current Meaning of Behavioralism in Political Science". in: Howard Ball & Thomas P. Lauth, Jr. (eds.) Changing Perspectives in Contemporary Political Analysis (Englewood Cliffs, New Jersey; Prentice-Hall, Inc., 1971) P.98

٤- Idem.

٥- Evron Kir Kpatrick " The Impact of the Behavioral Approach on Traditional Political Science." in:Ibid., P.89

٦- Idem.

٧- يقصد علماء السياسة الامريكيين . انظر : Idem.

٨- Idem.

٩- David Easton. The Current Meaning of Behavioralism in Political Science. oP.cit., P.98

١٠- Robert Dahl. " The Behavioral Approach in Political Science: Epitaph for a Monument to a Successful Protest" . in: Ibid., P.115

١١- D. Easton, The Current Meaning of Behavioralism in Political Science. op. cit., P.95

١٢- Idem.

١٣- انظر مقدمه كتاب كاتاناخ : Dennis Kavanagh. op. cit., esp. at P.4

١٤- انظر : Arthur b. Kalleberg. Concept Formation in Normative and Empirical Studies: Toward Reconciliation in Political Theory. The American Political Science Review vol. LXlll No. 1 (March 1969).PP. 26-39 esp. at P. 26

١٥- في تصنيف وتحليل هذه الانتقادات تفصيلا في فقرات محددة، راجع:-
Evron Kirkpatrick. "From Past to Present". in: Donald M. Freeman (ed.) op. cit., PP. 35-41

١٦- Dennis Kavanagh. op. cit., P.4

١٧- Ibid., P.10

١٨- Ibid., P.29

١٩- لمزيد من التفصيل راجع : E. Kirkpatric. From Past to Present. op. cit., PP. 32-33

٢٠- خلال عقود ، ولاتزال ، انظر : Ibid., P. 29

٢١- Ibid., P.31

٢٢- Idem.

٢٣- Dennis Kavanagh, op. cit., P.9

٢٤- Evron Kirkpatrick. The Impact of the Behavioral Approach on Traditional Political Science. op. cit., P.87

٢٥- امثال : David Easton (1969) & Robert Dahl (1967) & Almond and Genco (1977)

راجع : Dennis Kavanagh, op. cit., P.9

٢٦- اشار اليها ايستون ، انظر:
David Easton. The New Revolution in Political Science . The American Political Science Review. vol.LXIII No.4 (December 1969) P.1055

٢٧- E. Kirkpatrick. From Past to Present. op. cit., P.35

٢٨- Ibid., P.37

٢٩- Ibid., P.36

٣٠- Ibid., PP.36-37

٣١- E. Kirkpatrick. From Past to Present, op;cit., PP.37-38

٣٢- انظر Ibid., P.37
حيث يشير الكاتب الى أن اغلب [illegible] ليسوا شبابا ، وانما علماء لهم سمعتهم الراسخ
امثال: هانز مورجانثو ، روبرت هرويتز ، كريستيان باى وغيرهم .

٣٣- Ibid., P.38

٣٤- Christian Bay. " Politics and Pseudopolitics: A Critical Evaluation of Some Behavioral Literature" in: Howard Ball & Thomas P. Lauth, Jr. (eds.) op.cit., P.142

٣٥- E. Kirkpatrick. From Past to Present op.cit.,P.38

٣٦ - Ibid.,P.37

٣٧ - Idem.

٣٨ - Idem.

٣٩ - Howard Ball & Thomas P. Lauth, Jr. (eds.)
op. cit., P.64

٤٠ - انظر : Lec Strauss. "An Epilogue." in: Herbert J. Storing ((ed.) Essays on the Scientific Study of Politics (New York: Holt, Rinehart & Winston, 1963). PP. 307-327

حيث يقترض هذا الكتاب ، وما يحمله من انتقادات للمدرسه السلوكيه ان المعرفه السياسيه الاينا سيمكن معظمها تظل ذات طبيعه فلسفيه ، ومن هنا فانها لاتتلاءم بشكل اساسي مع طبيعة اهتمامات السلوكيين بالبيانات الامبيريقيه .

٤١ - Dennnis Kavanagh. op. cit., P.191

٤٢ - Ibid., PP. 192-193

٤٣ - انظر Ibid.,P.193

حيث يقرر كافاناج ان السؤال : كيف تتصرف وفقما يجب ان تفعله ؟ ليس قضيه امبيريقيه يمكن ان تخضع للاختبار

٤٤ - Ibid., P.194

٤٥ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., PP. 1051-1052

٤٦ - Dennis Kavanagh. op. cit.,PP. 196-197

٤٧ - Heinz Eulau. Politics, Self, and Society- A theme and Variations (Cambridge, Massachusetts:Harvard Univ. Press, 1986) P.21

٤٨ ـ Dennis Kavanagh. op. cit., P. 199

٤٩ ـ Christian Bay. op. cit., P.136

٥٠ ـ Idem.

٥١ ـ Ibid., P.134

٥٢ ـ Ibid., P.135

٥٣ ـ Idem.

٥٤ ـ Ibid.,PP. 136-137

٥٥ ـ انظر : Howard Ball & Thomas P. Lauth, Jr.(eds.)

op. cit., P.66

حيث يشير محررا الكتاب الى عدد من الانتقادات ضد السلوكيين باعتبارهم يركزون على ما هو شبه سياسي ، يهملون السياسة الحقيقية ، وردت في مجموعة مقالات نشرت في :ـ

Charles A. Mc Coy and John Playford (eds.)

Apolitical Politics- A Critique of Behavioralism

(New York: Thomas Y. Crowell Co., 1967).

٥٦ ـ Christian Bay. op. cit., PP. 144-145

٥٧ ـ Ibid., P.139

٥٨ ـ Ibid., P.148

٥٩ ـ Dennis Kavanagh op. cit., P.199

٦٠ ـ Christian Bay. op. cit., P.146, P.[illegible]

٦١ ـ قدم ابراهام ماسلو Abraham H. Maslow نظرية لتدرج الحاجات ، اعتمد عليها / كريستيان باي . انظر :
Ibid., P. 149

٦٢ - Ibid., P. 153
ويؤكد كريستيان باى على ضرورة المزيد من البحوث ،والحاجه الملحه الى نظريه تعطى معنى " جوهريا " للبحوث فى علم السياسه ، ولو كان هذا على حساب الجوانب الاجرائيه ،وجانب المفاهيم .

انظر : P. 135

٦٣ - Heinz Eulau, op. cit., P.28

٦٤ - يورد احد الكتاب امثله لهما تضم هيرونز ، ليبست ، جانو فيتز وغيرهم . راجع :

E. Kirkpatrick. From Past to Present. op. cit., P. 38

٦٥ - ارتبطت هذه النقطه بانتقادات احدث ، تهم السلوكيين بانهم يتحيزون لصالح الوضع القائم ،وملتزمين بالحفاظ على المؤسسات القائمه

انظر : Ibid., P.35

٦٦ - Ibid., P.39

٦٧ - Idem.

٦٨ - على الاقل الباحثين الغربيين ، ومنذ القرن التاسع عشـــر .
وعن الرد على هذه الانتقادات راجع :

Ibid., PP. 39-41

٦٩ - Ibid., P. 41

٧٠ - Michael G. Roskin et al. Political Science- An Introduction (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice-Hall, 1988) P.19

ومن اهم الكتابات التى توضح الاسس الاجتماعيه للسياسه ،كتاب ليبست الذى صدر فى طبعه جديده موسعـــه :

S. M. Lipset. Political Man: The Social Bases of Politics (Baltimor:Johns Hopkins Univ. Press,1981)

٧١ - M. G. Roskin et al. Idem.

٧٢ - Idem.

٧٣ - Ibid., PP.19-20

٧٤ - David Apter. Political Change (London: Frank Cass & Co., 1973) P.73,P.79

وان كان تصوره يرتبط بنمط معين من النظم الشموليه .

٧٥ - M.G.Roskin et al. op. cit., P.20

٧٦ - Idem.

٧٧ - منهم على سبيل المثال :

Joseph La Palombara. Politics within Nations (Englewood Cliffs, New Jersey: Prentice- Hall, 1974)

٧٨ - M.G. Roskin et al. op. cit., PP.20-21

٧٩ - اطلق ايستون مبكرا مصطلح " الثوره السلوكيه " . راجع :-

David Easton. The Political System - An Inquiry into the State of Political Science (New York: Alfred A. Knopf, 1953) P.67

راجع كذلك :

David Easton. A systems Analysis of Political Life (New York: John Wiley & Sons, Inc., 1967)P.4

ثم اطلق تعبير " الثوره ما بعد السلوكيه " في مقاله لعام ١٩٦٩ . انظر : -

David Easton. The New Revolution in Political Science op. cit., PP. 1051-1061.

٨٠ ـ وقد تطورت الثورة ما بعد السلوكيه Postbehavioral Revolution والتى يعتبرها بعض الكتاب احد الخصوم الرئيسيه للثوره السلوكيه ،باعتبارها ثورة موجهه وجهه مستقبليه . راجع :ـ

R. Chilcote. Theories of Comparative Politics- The Search for a Paradigm (Boulder, Colorado: Westview Press, Inc., 1981) P. 58

وانظر كذلك : M. G. Roskin et al. op. cit., P.18

٨١ ـ او تحديد انماطها ، مثل المؤسسات البرلمانيه فى مقابل المؤسسات الرئاسيه ، وهكذا ... انظر :

R. Chilcote; Ibid., PP. 55-56

٨٢ ـ يشير تشيلكوت الى عدد من التقارير اسهمت فى وضع الاساس للمنهج السلوكى فى دراسات علم السياسه ، كان اولها تقرير الجمعيه الامريكيه لعلم السياسه الصادر فى عام ١٩٤٤ ،الذى انتقد التحليل المحدود الضيق ،والوصفى ،ليدا ن السياسه المقارنه ،فى النظم الاوربيه . ونادى هذا التقرير باستخدام اكثر من منهج للسير نحو علم شامل ،لما سمى بالهندسه الاجتماعيه ،وجاء بعد نحو عقد من هذا التقرير ،تقرير آخر نادى بتبنى منهج امبيريقى نظامى للبحث ،وتضمن هذا التقرير صياغه وتصنيف للنظم ،وتحديد للمفاهيم النظريه على مستويات مختلفه من التجريد ،والافتراضات ،واختبار الفروض من خلال بيانات امبيريقيه . وواكب هذه التقارير تطور الاهتمام بالمنهج السلوكى ،واتساع البحوث فى مجال السياسه المقارنه خلال عقدى الخمسينيات والستينات .

راجع : Ibid., P.56

٨٣ ـ Ibid., PP.56-57

٨٤ Ibid., PP. 57-58

٨٥ ـ David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., PP. 1051-1061

٨٦ ـ Ibid., P.1051

٨٧ - Idem,

٨٨ - Ibid., PP. 1051-1052

٨٩ - Ibid., P. 1052

٩٠ - R. Chilcote; op. cit., P.58

٩١ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1052

٩٢ - Idem.

٩٣ - R. Chilcote. op. cit., P. 58

٩٤ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1052

٩٥ - R. Chilcote. op. cit., P.58

٩٦ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1052

٩٧ - Idem.

٩٨ - المصدر :
R. Chilcote, op. cit., P. 57

٩٩ - Ibid., PP. 59-60

١٠٠ - انظر:
Ibid., P.60

Ibid., P.60

حيث يشير الكاتب الى أن ديفيد ترومان يؤكد ان الموند لم ينجح الا فى بناء نموذج غامض وغير علمى ، وهو نموذج سبق بناءه خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشـــــر ، وان كان كل من ترومان والموند يعتقد ان علم السياسه انما يتجه الى نموذج جديد .

١٠١ - Roger D. Masters. The Nature of Politics (New Haven and London: Yale Univ. Press, 1989) P.Xiv .

١٠٢ - Ibid., P. Xi
حيث يشير الكاتب الى ان النظريات السياسيه فى القرن العشرين تضمنت كذلك بشكل عام مضمونا لتحليل الافكار حول الطبيعه البشريه والسياسيه .

١٠٣ - يعتبر بعض الكتاب ان هذا الافتراض الاساسى ذو اهميه كبرى تغرض على الباحثين والمهتمين بالسياسه الوعى به ،وانه اثبت انتشارا واسعا ،وقدر من الثبات والاستقرار . انظر :
Peter Calvert. Politics, Power and Revolution An Introduction to Comparative Politics (London: Wheat sheaf Books Ltd., 1983) P.5

ويعتقد ايستون بمركزية هذا الافتراض ،فى اطار تحليل النظم ،كجهد اكثر طموحا من نظ الفعل او الحركه - التى ارسى دعائمها تلكوت بارسونز - كاطار عام للعلم الاجتماعى ، راجع :-
David Easton. The Carrent Meaning of Behavioralism in Political Science, op. cit., P.102

١٠٤ - Peter Calvert., op. cit., P.5

١٠٥ - Roger D. Masters., op. cit., P.234

١٠٦ - B. B. Skinner. Science and Haman Behavior (New York : The Free Press, 1965) Passim.

١٠٧ - وبعض بحوث اخرى فى علم دراسة الاعصاب ، وعلم النفس الاجتماعى وعلم الاخلاق وغيرها . انظر :-
Roger D. Masters. op. cit., PP. 234-235

١٠٨ - ولاحراز التقدم للامام ،لابد لعلماء السياسه ان يعترفوا ويطبقوا المعرفة الاساسيه حول السلوك الانسانى ،التى تقدمها علوم الحياه ،والدراسات العصبيه - السيكلوجيه انظر : John C. Wahlke. Pre-Behavioralism in Political Science The American Political Science Review. vol. 37 No.1 (March 1979) PP.9-31

١٠٩ ـ لمزيد من التفصيل : انظر خاتمة كتاب :
Roger D. Masters. op. cit., PP.234-249

١١٠ ـ Peter Calvert . Op. cit., PP.12-13

١١١ ـ David Easton. " The Current Meaning of Behavioralism in Political Science". op. cit., P.94

١١٢ ـ Ibid., P.95

١١٣ ـ Idem.

١١٤ ـ Eugene Meehan. The Limits of Behavioralism "Subject Mattler- The Social and the Physical" in: Ibid., PP.123-133

١١٥ ـ Ibid., PP.123-124

١١٦ ـ E. Kirkpatrick. The Impact of the Behavioral Approach on Traditional Political Science, op. cit., P. 89

١١٧ ـ Eugene Meehan. op. cit., 124

١١٨ ـ والفرد يستطيع تشويه اتجاهاته ودوافعه وسلوكه ،والتحكم فيه ،فيكون مصطنعا اذا ما شعر أنه تحت الملاحظه . انظر :

E. Kirkpatrick. The Impact of Behavioral Approach on Traditonal Political Science, op. cit., P.88

١١٩ ـ فكلها وغيرها مسائل مركزيه في علم السياسه . راجع :ـ
Ibid., PP.88-89

١٢٠ - Ibid., P.88

١٢١ - Howard Ball & Thomas P. Lauth, Jr. (eds.)
op. cit., P.64

١٢٢ - Eugene Meehan, op. cit., P.125

١٢٣ - Idem.

١٢٤ - وهذا غير قابل للدفاع عنه . انظر :
Ibid., P.126

١٢٥ - Idem.

١٢٦ - من الحيوانات الدنيا . لمزيد من التفصيل حول العامل الاجتماعي في السلوك، راجع:
Ibid.,PP.126-127

١٢٧ - Ibid., P.128

١٢٨ - Idem.

١٢٩ - Ibid., PP.128-129

١٣٠ - Ibid., P.129

١٣١ - Idem.

١٣٢ - Ibid., P.130

١٣٣ - Idem.

١٣٤ - انظر :
Fred I. Greenstein. "Personality and Politics".in ;
Fred I. Greenstein & Nelson W. Polsby (eds.)Micropolitical Theory (Menlo Park, California: Addison-Wesley Publishing Co., 1975)PP.1-92 esp. at PP.5-12

١٣٥ - Eugene Meehan, op. cit., P.131

١٣٦ - Ibid., P.132

١٣٧ - Idem.

١٣٨ ـ او على حد تعبيره فانها قد ماتت . انظر:ـ
Roger D. Masters. op. cit., P.234

١٣٩ ـ M.G. Roskin et al. op. cit., P.18

١٤٠ ـ Roger D. Masters; oP. cit., P.Xiv.

١٤١ ـ Ibid., PP.234-235

١٤٢ ـ M.G. Roskin et al. op. cit., P.18

١٤٣ ـ Idem.

١٤٤ ـ انظر : Ibid., P.17
حيث يشير الكاتب الى ان علماء السياسه بدأوا فى استخدام اساليب ومناهج سلوكيه منذ الخمسينات ،فتراكمت الاحصاءات حول الانتخابات والتصويت ومسوح الراى العام ، وامكن للسلوكيين تحقيق بعض الاسهامات الملحوظه فى علم السياسه ، واعطوا للنظريه السياسيه اساسا امبيريقيا يصلح للعمل

١٤٥ ـ انظر مثالا لاهمية ما يقدمه علم النفس الى علم السياسه فى :ـ

Herbert A. Simon. Human Nature in Politics: The Dialogue of Psychology with Political Science. The American Political Science Review vol. 79 No.2 (June, 1985) PP.293-304

١٤٦ ـ يتفق بعض العلماء حول القوله التى تعتبر المدرسه مابعد السلوكيه تمثل تلك التوليفه بين المناهج التقليديه والمناهج السلوكيه . انظر على سبيل المثال :
M.G. Roskin et. al. op. cit., P.18

R. Chilcote, op. cit., PP.56-58

١٤٧ ـ خصوصا لدى افلاطون وارسطو ، حيث كان العلم يفهم على انه المعرفه بجوانبها الامبيريقيه والقيميه للسلوك الانسانى . انظر : ـ

Thomas H. Greene. Values and the Methodology of Political Science". Canadian Journal of Political Science. vol. 111. NO.2 (June 1970) PP.275-298; esp. at P.2

١٤٨ ـ حيث لايمكن فى المعالجه الفعليه الفصل بينهما

أنظر : Idem.

١٤٩ ـ انظر :ـ

Eugene J. Meehan. The Foundations of Political Analysis-Empirical and Normative (Homewood, Illinois: The Dorsey Press, 1971) P.255

١٥٠ ـ Ibid., P.256

١٥١ ـ او على حد تعبير احد الكتاب فانه فى نفس قسم العلوم السياسيه قد تجد وجهات نظر تقليديه وسلوكيه وما بعد السلوكيه ، وقد يمثل نفس الاستاذ هذه الآراء الثلاثه : التقليديه والسلوكيه وما بعد السلوكيه راجع :

M.G. Roskin et al. op. cit., P.18

١٥٢ ـ David Easton. The Current Meaning of Behavioralism in Political Science. op. cit., P.98

١٥٣ ـ Dennis Kavanagh., op. cit.,P.201

١٥٤ ـ Idem.

١٥٥ ـ ويصبح مبسطا لاقيمة له . انظر :ـ

Robert Dahl, op. cit., 115-116

١٥٦ - David Easton. The Current Meaning of Behavioralism in Political Science., op. cit., P.90

١٥٧ - راجع : R. Chilcote., op. cit., P.57

١٥٨ - وفي العلوم الاجتماعيه بشكل متزامن . انظر :-
David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1053

١٥٩ - Ibid., P.1061

١٦٠ - Idem.

١٦١ - او ما يسميه بالنظريه الكبرى . انظر :
Dennis Kavanagh. op. cit., P.201

١٦٢ - علم سياسة امبيريقي بوجه خاص . انظر :
Robert Dahl. op. cit., P.116.

١٦٣ - David Easton. The New Revolution in Political Science., op. cit., P.1054

١٦٤ - Idem.

١٦٥ - وهذا يفرض ،في راي داهل ،جعل الصياغه مؤلمه ،وغير مكتمله . انظر:
Robert Dahl. op. cit., P.116.

١٦٦ - بالاشاره الى استخدام المناهج والادوات العلميه في البحث السياسي ، والتدريب الذي حصل عليه علماء السياسه مع علماء النفس وعلماء الاجتماع مما اسهم في تطوير الدراسات بشكل كبير ، اهمها دراسات السلوك التصويتي .

للمزيد من التفصيل ، وعن امثله لهذه الدراسات . راجع :-
Ibid., PP.116-117

١٦٧ - Ibid., P.119

١٦٨ - يصف داهل عدد من هذه الشرائح ، وبناء على علاقات كل من الفيلسوف السياسي ، والمؤرخ السياسي ، والباحث العلمي ... راجع :
Ibid., PP.119-122

١٦٩ - Ibid., P.122

١٧٠ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1053

١٧١ - Robert Dahl. op. cit.,P.116

١٧٢ - Heinz Eulan. op. cit., P.72

١٧٣ - Jerome M. Clubb. "The Historical Analytical Approach." Donald M. Freeman (ed.) op. cit., P.73

١٧٤ - Robert Dahl. op. cit.,PP.121-122.

١٧٥ - David Easton. The New Revlution in Political Science. op. cit., PP.1051-1052

١٧٦ - George Beam & Dick Simposon. Political Action- The Key to Understanding Polities
(Athens, Ohio: Ohio Univ. Press, 1984)P.40

١٧٧ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1055

١٧٨ - Dennis Kavanagh. op. cit., P.200

١٧٩ - David Easton. The New Revolution in Political Science. op. cit., P.1061

دور القطاع الخاص فى التنمية الاقتصادية فى البلاد النفطية الريعية

تجربة دولة الامارات العربية المتحدة

دكتـــور

مجدى محمود شهاب

قسم الاقتصاد والمالية العامة

كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

مقدمـــــة

شهد الكثير من دول العالم الثالث في الأونة الأخيرة تغيرات جذرية في مفهوم وسياسات التنمية الاقتصادية والصناعية وخاصة التركيز على استخدام المدخلات المحلية في تمويل المشاريع الصناعية بوجه خاص .

وفي هذا الاطار خطت بعض من الدول خطوات واسعة في توفير المناخ الملائم الذي يعطي القطاع الخاص دورا مميزا في المساهمة بفعالية في حركة التنمية الاقتصادية مما يؤدي في النهاية الى دعم الناتج المحلي الاجمالي وتنويع مصادر الدخل والانتاج ، وذلك كما يبدو هو هدف استراتيجي اخذت به معظم الدول بما في ذلك دول مجلس التعاون الخليجي " الدول النفطية الريعية " .

وقد دلت تجارب الدول الصناعية المتقدمة وكذلك تجارب الدول النامية التي اهتمت بتوسيع قاعدة المشاركة لمؤسسات القطاع الخاص في مشاريع التنمية الاقتصادية لاسيما الصناعية على وجه الخصوص ، على أن أي مسعى لتحقيق تنمية اقتصادية صلبة وراسخة البنيان مرهون بمشاركة القطاع الخاص في هذا التوجه ذلك لأن القطاع الخاص يتميز بعده خصائص من أهمها : تملكه للفوائض سائله أخذت في السنوات القليلة الماضية تبحث عن منافذ استثمارية محلية ، بعد تعرضها لنكسات متعددة في الاستثمارات الخارجية ، فضلا عن انه يتميز بقدرات ديناميكية في الاشراف الدقيق والمتابعة الدؤوبة المستمرة في رصد أداء المشروعات الاستثمارية التي يساهم في رؤوس اموالها .

واستقراء للواقع الاقتصادي نجد أن منطقة الخليج على وجه الخصوص والمنطقة العربية بوجه عام بدأت تشهد تزايدا كبيرا في تكوين المؤسسات الخاصة منذ السنوات الأخيرة مما يمثل مؤشرا ايجابيا على دخول المنطقة الى حقبة أكثر تقدما في مجال التنمية الاقتصادية تتطلب وضع آلية للتنسيق والترابط والتكامل بين المستثمرين المحليين لانشاء مشروعات مشتركة من خلال المؤسسات الخاصة على النطاق الاقليمي والمحلي .

هذا ويمكن التأكيد على أن دخول القطاع الخاص في اشكال مؤسسية متطورة وقادرة على تحقيق النمو الذاتي سيؤدي الى تعاظم دور القطاع الخاص في التنمية الصناعية كما ونوعا . ومن خلال جذب المدخرات المالية الخاصة وتحويلها الى مجرى التنمية الوطنية فانه بالتأكيد يساهم ، من خلال زيادة التراكم المالي لهذه المؤسسات ، في اقامة المشروعات الأكبر حجما والأكثر ارتباطا بهيكل الصناعة المحلية مما يؤدي الى تقوية الهيكل الصناعي محليا وتشابكه الايجابي مع الصناعة العالمية .

ولقد شهدت منطقة الخليج بالفعل من خلال العديد من المؤسسات . توجه القطاع الخاص لاقامة العديد من المشروعات الوسيطة والمساندة للصناعات الاساسية التي قامت الدول بانشائها خلال فترة الطفرة البترولية وذلك مثل البتروكيماويات الوسيطة والبلاستك المعدنية وصناعات الألمونيوم الوسيطة والنهائية .

ويدعم ذلك اهتمام حكومات دول المنطقة - النفطية الريعية - بالتنمية الصناعية وتقليل الاعتماد على سلعة النفط وتنويع مصادر الدخل والانتاج لاسيما وان هناك مزايا متعددة ، تتمثل في انخفاض كلفة الطاقة والاستفادة من الخامات البترولية ومشتقاتها فضلا عن توافر رؤوس الاموال لدى القطاعين العام والخاص .

وبعيدا عن ادعاء التقييم الشامل لدور القطاع الخاص في دول منطقة الخليج ، فان طموح هذه الدراسة يقتصر على الاقتراب من احدى الدول النفطيه الريعية ، دولة الامارات العربية المتحدة، لتحديد مدى استجابة القطاع الخاص فيها ، للتوجه الجديد في التنمية الصناعية .

لتحقيق هذا الهدف نحاول على التوالي التعرف على دور القطاع الخاص في كل من الانشطة الانتاجية ، الخدمية والتشغيلية ، وذلك بعد تحديد الأطر النظرية لمفهومي التنمية والقطاع الخاص .

اولا : دور القطاع الخاص في التنمية

١/١ مفهوم التنمية :

قبل الدخول في التفاصيل حول ماهية الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في التنمية في دولة الإمارات لابد أن ننوه بصورة سريعة بطبيعة التنمية التي نتحدث عنها ، وماهي التنمية التي يفترض أن يلعب القطاع الخاص دوراً مميزاً فيها ؟ ينظر الكواري إلى التنمية على أنها " عملية مجتمعة واعية وموجهة لايجاد تحولات هيكلية تؤدي إلى تكوين قاعدة واطلاق طاقة انتاجية ذاتية يتحقق بموجبها تزايد منتظم في متوسط انتاجية الفرد وقدرات المجتمع ضمن إطار من العلاقات الاجتماعية التي تؤكد الارتباط بين المكافأة والجهد وتعمق متطلبات المشاركة مستهدفة توفير الاحتياجات الأساسية وموفره لضمانات الأمن الفردي والاجتماعي والقومي " (الكواري : ١٩٨٥ ، ص ١١) . ويؤكد صايغ على أن التنمية " ينبغي أن تكون حصيلة المجازات المجتمع نفسه بوجه الاجمال " ، وأن تتوفر البيئة الاجتماعية والسياسية القادرة على أن تمد الاقتصاد بكثير من الأفكار والمعرفة ، والمواقف ، والمؤسسات اللازمة للتحرك وللعمل الكفؤ والفعال " (صايغ : ١٩٨٥ ، ص ١٤) . والتنمية كما يراها السعدون " عملية تحول هيكلي حضاري يتطلب نمواً كمياً ارادياً مستمراً كأحد مكوناته ، ولكن في سياقه لابد من أن تكون المحصلة تحولاً نوعياً لجميع مناحي الحياة : الاقتصادية ، والسياسية ، والاجتماعية " (السعدون : ١٩٨٩ ، ص ٦٨) .

من هذا المنطلق ، فإن التنمية المطلوبة هي تلك التي تحقق التغير الهيكلي في الاقتصاد وتسعى إلى خلق طاقة انتاجية قادرة على توليد دخل له صفة الدوام والاستمرار . أن أهم متطلبات هذه التنمية هو تطوير قدرات هذا المجتمع الذاتية وذلك من خلال جعل الإنسان المحور الأساسي والأداة الفعالة نحو تحقيق هذه التنمية بتطوير قدراته وتنميتها

وتوفير الدوافع التي تجعله يقدم الجهد اللازم والضروري من أجل تحقيق التنمية المجتمعية ، وكذلك من خلال الاهتمام بتطوير القاعدة الانتاجية للاقتصاد الوطني وتحقيق التشابك بين القطاعات الانتاجية ؛ وبناء القاعدة العلمية والثقافية ودعم التطوير التقني من خلال الاهتمام بمراكز البحوث ودعم الدراسات والبحوث التطبيقية وتطوير المؤسسات البحثية .

٢/١ تعريف القطاع الخاص - إطار نظري -

منذ مطلع القرن الثامن عشر ومع بداية الثورة الصناعية ، بدأ الاهتمام بتزايد بتعريف المستثمر أو المنظم The Enterpreneur ، وابراز دوره الريادي . فريتشار كانتليون R. Cantillon وصفه بأنه " حامل عبء المغامرة غير المضمونة " ، أما جان باتيست ساي J. Baptiste Say ، فقد ركز على الادارة والانتاج باعتبارهما ركيزتين في حياة هذا المستثمر " حامل عبء المغامرة (Abdulla : 1991, p 189) . أما الوصف الأدق فقد جاء به جوزيف شومبتر J. Schampeter عندما وصفه " بالمجدد " الذي يستطيع الاستفادة من الاختراع الجديد أو أسلوب الادارة الجديد واستخدامه في الانتاج . كما أنه " مقدم التوليفات الجديدة من عناصر الانتاج بأسلوب فني جديد من أجل منتج جديد " (Kidleberger : 1977, p 111) . أي أن المستثمر هو من يستخدم مخيلته في تصور حجم الربح المتحصل من استخدام أي ابتكار جديد عن طريق المبادأة باستخدام هذا الاختراع وتصور مقدار المخاطر التي يمكنه أن يتحملها مع وجود الرغبة في تحمل مثل هذه المخاطر فيما لو فشل تطبيق هذا الاختراع (Gillis et. al , 1983, p 27) ، غير أن أليس أمسدن A. Amsden ترى أن تعريف المجدد - أو كما يسميه البعض المستحدث - جاء لاحقا على تعريف " المخترع " وتعقد مقارنة تقول فيها " أن التصنيع في بريطانيا في القرن الثاني عشر قام على أساس الاختراع invention ، بينما قام في أمريكا وفي المانيا

في القرن التاسع عشر على قاعدة التجديد innovation . أما في الدول الصناعية الحديثة في القرن العشرين ومن بينها كوريا واليابان وتايوان ، فقد قام على أساس التعلم Learning أو استعارة التقنية الأجنبية (Amsden : 1988, p 38) . وتستنتج من هذه المقارنة أنه بينما كان الاهتمام ينصب في الدول الصناعية (القديمة) على مختبرات البحث والتطور التكنولوجي ، فإنه في الدول الصناعية (الحديثة) انتقل إلى المتاجر وأسواق التوزيع . ويشير كلبي Kilby إلى أن المنظم أو المستثمر هو من يستجيب بصورة كبيرة للفرص الاقتصادية ، وهو مستعد لتحمل المخاطر الناتجة من وضع ماله من رأس مال في أنشطة طويلة المدى ، وهو أيضا من يملك خبرة بالادارة والتسويق ويحاول دائما أن يحافظ على علاقات منسجمة مع موظفيه وعملائه والمؤسسات البيروقراطية ، أنظر (Meier : 1976, p 548) .

أما Mcclelland فيؤكد على أن توفر الدوافع الإنسانية والرغبة الأكيدة في تحقيق الإنجاز Achievement تخلق المستثمر الذي هو مفتاح أساسي للنمو الاقتصادي (المصدر السابق ص ٥٥١) . ويضيف Inkeles بأن مواصفات المستثمر هي الرغبة في تلقي وتقبل الأفكار الجديدة وتجريب الأساليب الجديدة ، والاستعداد لابداء الرأي والدفاع عنه ، وتفضيل للزمن الحاضر والمستقبل على الماضي ، والدقة والاحساس بأهمية التخطيط والتنظيم والكفاءة ، والإيمان بأهمية العلم والتكنولوجيا والإيمان بعدالة التوزيع (المصدر السابق ، ص ٥٥١) .

وقد حاول الكثير من الاقتصاديين دراسة العوامل التي تحد من وجود المستثمر المجدد والمبتكر في الأنشطة الانتاجية في الدول النامية . فيرى البعض أن للبنية الخارجية والهيكل الاقتصادي دوراً مهما في تحديد جانب العرض من المنظمين ، وأن هيكل الدعم والحوافز قد يكون مسؤولا عن توفر المنظمين من عدمه . كما يشير البعض إلى أنه ليس هناك قصور في

جانب العرض من المنظمين والمستثمرين في الدول النامية ، إنما تخلف الهيكل الاقتصادي وتوجه خبرات ومهارات هؤلاء المنظمين إلى مجال الأنشطة الخدمية والتجارة بدلاً من الأنشطة الانتاجية . كذلك فإن السياسات العامة للدولة غالباً ماتحدد الدور الذي يلعبه المستثمر في الاقتصاد ، فترى هيلين هجز Helen Hughes أن مهارات المنظم وخبراته تتفاعل فقط بصورة صحيحة مع التنمية في حالة توفر بيئة وسياسات عامة مناسبة ,Hughes : 1982) . p 22)

ويشير مير Meier إلى أن اداء المستثمر أو المنظم الخاص أعيق بسبب عدم الاهتمام بتطوير قدراته في الجوانب الخاصة بالخبرة والمهارة من خلال الاهتمام بجانب الادارة والتقنية ، إنما كان التركيز في هذه الدول على أهمية العلاقات التبادلية والادارة السياسية فقط . (Meier, opcit, p 550)

ثانيا : طبيعة انشطة القطاع الخاص

أن ندرة البيانات التفصيلية عن دور القطاع الخاص ومساهمته في الانتاج والتشغيل تجعل من الصعوبة بمكان القاء الضوء على الدور الذي يلعبه في النشاط الاقتصادي ، ولكننا سنحاول ولو بشكل تقريبي الإشارة إلى طبيعة أنشطة هذا القطاع من خلال بعض المؤشرات العامة . وقد يكون الانصاف الإشارة إلى أن القطاع الخاص في مرحلة ماقبل النفط كان يلعب دوراً بارزاً في النشاط الاقتصادي رغم بدائيته، فقد كانت الأنشطة الاقتصادية الانتاجية من زراعة وثروة حيوانية وصيد السمك واللولؤ هي الأنشطة الرئيسية التي يسيطر فيها القطاع الخاص على مجمل الحياة الاقتصادية في مجتمع ماقبل النفط ، وكان تسويق هذه المنتجات واستيراد الحاجات المحدودة لذلك المجتمع يستدعي وجود شبكة تجارية يقوم على ادارتها أفراد يملكون رأس المال من ناحية ، والقدرة على ادارة العمل تصديراً واستيراداً من ناحية ثانية ، ويتولون تمويل نظم خدمات السلطات المحلية . ولكن اكتشاف النفط-والذي جاء بعد انهيار تجارة اللؤلؤ-حد من هذه الأنشطة ووجهها إلى تلك الأنشطة الريعية ذات الربح والمردود السريعين والتي تعتمد في الأساس على الانفاق الحكومي . فالعائدات النفطية الكبيرة خلقت للدولة قوة اقتصادية وسياسية كبيرة أغنتها عن القطاع الخاص " خلقت وضعاً سهل على الحكومات أن تتخذ أي قرار تشاء دون النظر إلى نتائجه وانعكاساته الاقتصادية على هذا القطاع بسبب عدم اعتمادها على نشاط الانتاج المحلي لتمويل نفقاتها واعتمادها الكلي على الريع المتأتي من صادرات النفط الخام " (الكواري : ١٩٨٣ ، ص ٣٧) .

وقد ترتب على ذلك وجود قطاع خاص يعتمد على الانفاق الحكومي ويوظف خبراته لاقتناص الفرص وتوجهت طاقاته إلى الأنشطة الريعية ويسعى للحصول على شريحة من دخل النفط " وصار واضحا أن مصدر النشاط الاقتصادي هو ايرادات النفط الخارجية بحيث

يمكن اعتبارها الأساس في أي نشاط اقتصادي " (البيلاوي : ١٩٨٧ ، ص ٦٨) .

وقد دفعت الحكومة من خلال الانفاق الحكومي المترتب من إيرادات النفط (الريع) إلى خلق الأنشطة الريعية . فظهرت الوكالات التجارية للشركات الأجنبية التي ارتبطت بأسماء بعض العائلات . كما نشطت أنشطة المضاربات العقارية والمالية في أسواق الأسهم . ويبدو هنا للوهلة الأولى أن القطاع الخاص فقد استقلاله تماما " وباتت أنشطته تعتمد بشكل رئيسي على حجم الأموال التي تضخها الدولة من إيرادات النفط في السوق " (عبدالله : ١٩٩١ ، ص ١٩٧) .

ونظرا لعدم توفر البيانات الدقيقة حول مساهمة القطاع الخاص في الاستثمار ، فإنه يصعب تحديد موقع القطاع الخاص في الاقتصاد القومي . واعتماداً على الأرقام المتوفرة حول حجم التكوين الرأسمالي لقطاع الأعمال في دولة الإمارات والذي عادة يشمل القطاعين الخاص والحكومي - والتي يصعب اعتبارها مؤشراً دقيقاً على حجم استثمار القطاع الخاص - فإن حجم هذا الاستثمار يؤكد على أن الحكومة تعطي دوراً كبيراً لقطاع الأعمال . ومن الأرقام المتوفرة في جدول (١) ، فإن حجم التكوين الرأسمالي ارتفع بمعدل نمو سنوي مقداره ١٦٫٨٪ خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٠ ، وهي فترة التوسع في الانفاق الحكومي . أما خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٥ ، فإن معدل النمو السنوي في استثمارات قطاع الأعمال سجل انخفاضا بمعدل ٢٪ ، وخلال ١٩٨٥ - ١٩٩٠ ، انخفض النمو السنوي بمعدل ١٪ .

أما من حيث مساهمة القطاع الخاص في الناتج المحلي الاجمالي ، فيمكن تتبعها من خلال القراءة السريعة لمعدلات النمو في الناتج المحلي تبعاً للأنشطة الاقتصادية . ومن خلال التصور المسبق حول طبيعة نشاط القطاع الخاص والذي كما ذكرنا يفضل أنشطة قطاع الخدمات ، فإنه يمكن القول بأن هذا القطاع يميل إلى الأنشطة الخدمية ويعزف عن أنشطة

القطاعات الانتاجية . ويشير الجدول (٢) إلى أن التذبذب في أسعار وفي حجم الطلب على النفط أسهم بصورة كبيرة في عدم استقرار معدلات نمو الناتج المحلي الاجمالي . كما أن السياسات الاقتصادية غير الواضحة والمحددة خلال المرحلة السابقة ١٩٧٥ - ١٩٨٦ ، والتي تتوفر بياناتها ، أثرت على مسار النمو في القطاعات الاقتصادية . فقد سجلت أنشطة القطاعات الانتاجية (الزراعة والصناعة) ، معدلات نمو لابأس بها خلال الفترة المذكورة ، ومرجع ذلك هو الانفاق الحكومي والمساهمة الفعلية لقطاع الحكومة في هذه الأنشطة ، أما من خلال الاستثمار المباشر أو من خلال حجم الدعم الذي قدمته الحكومة لتشجيع الاستثمار في هذه القطاعات ، وتبعا لذلك ، فقد سجل القطاع الزراعي معدل نمو سنوي وقدره ١٨٪ خلال ١٩٧٥ - ١٩٨٠ . وبالرغم من أن هذا القطاع استمر في النمو خلال الفترة ١٩٨١ - ١٩٨٦ إلا أن معدل نموه كن متباطئا (حوالي ١٠٪ سنويا) . أما بالنسبة للقطاع الصناعي ، فأنه سجل معدل نمو سنوي مرتفع خلال ١٩٧٥ - ١٩٨٠ وصل حوالي ٥٥٪ ، وانخفض هذا المعدل إلى حوالي ٧ر١٪ خلال ١٩٨١ - ١٩٨٦ ، ومرجع ذلك هو الانتهاء من بناء معظم المشاريع الصناعية خلال تلك المرحلة .

أما بالنسبة لقطاع الأنشطة الخدمية والذي يشمل قطاع المنافع العامة ، التشييد ، والتجارة ، المواصلات والنقل ، التمويل والتأمين والعقارات والخدمات الحكومية ، فقد لعب دوراً رئيسياً في اقتصاد الإمارات واستحوذ على مانسبته ٩٠٪ من اجمالي الناتج القومي للقطاعات غير النفطية خلال الفترة ١٩٧٣ - ١٩٨٠ ، و ٨٠٪ خلال الفترة ١٩٨١ - ١٩٨٦ .

جدول رقم (١)

التكوين الرأسمالي الثابت لقطاع الأعمال

(مليون درهم بالأسعار الجارية)

السنة	اجمالي التكوين الرأسمالي	التكوين الرأسمالي لقطاع الأعمال	٪ قطاع الأعمال
١٩٧٥	١٢٠٥٩	٨٢١١	٦٨
١٩٧٦	١٦٥٨٥	٩٥٠٠	٥٧
١٩٧٧	٢٢٦٨٦	١٢٠٩٣	٥٣
١٩٧٨	٢٥٧٧٩	١٤١٥٠	٥٤
١٩٧٩	٢٨٤٤٢	١٣٣٦٧	٤٦
١٩٨٠	٣٠١٥٥	١٧٧٠١	٥٨
١٩٨١	٣٠٦٤٣	٢١٣٢٨	٦٩
١٩٨٢	٣١٦٨٣	٢١٩٢٩	٦٩
١٩٨٣	٣١٦٦٨	٢١٢٠٩	٦٦
١٩٨٤	٢٩١١٦	٢٠٤٦٤	٧٠
١٩٨٥	٢٤٤٥٨	١٦٩٠٠	٦٩
* ١٩٨٦	٢٣٣٧٢	١٤٩٠٤	٦٣
* ١٩٨٧	٢٠٣٠٧	١٢٨٦١	٦٣
* ١٩٨٨	٢٠٩٠٤	١٤٠٦٤	٦٧
* ١٩٨٩	٢٢٣٧٦	١٥٣١٩	٦٨
* ١٩٩٠	٢٤١٢٥	١٦٠٣٢	٦٦

المصدر :

وزارة التخطيط : التطورات الاجتماعية والاقتصادية لدولة الإمارات العربية المتحدة للسنوات ١٩٧٥ - ١٩٨٥ ، أبوظبي ، ١٩٨٧ .

* تقديرات وزارة التخطيط

جدول رقم (٢)

الأهمية النسبية لكل من قطاع الانتاجية والخدمية وقطاع النفط في الناتج المحلي الاجمالي ،
قيمة الانتاج ، التكوين الرأسمالي الثابت ، والعمالة ، ١٩٧٥ - ١٩٨٦
(أسعار جارية)

السنة	قطاعات الأنشطة الانتاجية				قطاعات الأنشطة الخدمية				قطاعات النفط والأنشطة الاستخراجية			
	الناتج المحلي	الانتاج	التكوين الرأسمالي	العمالة	الناتج المحلي	الانتاج	التكوين الرأسمالي	العمالة	الناتج المحلي	الانتاج	التكوين الرأسمالي	العمالة
١٩٧٥	١ر٧	٢ر٦	٢٠ر٨	١٤ر٠	٣١ر٦	٤١ر٧	٦٠ر٨	٨٤ر٥	٦٦ر٧	٥٥ر٧٠	١٨ر٤	١ر٥
١٩٧٦	٢ر٠٠	٢ر٩	١٣ر٢	١٢ر٧	٣٥ر٠	٤٥ر٢	٧٣ر٦	٨٦ر١	٦٣ر٠	٥١ر٩	١٣ر٢	١ر٢
١٩٧٧	٣ر٩	٤ر٦	١٤ر٢	١٢ر٢	٤٠ر١	٥٠ر٧	٧٢ر٧	٨٦ر٩	٥٦ر٠	٤٤ر٧	١٣ر١	٠ر٩
١٩٧٨	٤ر٦	٥ر٣	٢٣ر٧	١٢ر٧	٤١ر٩	٥٢ر٥	٦٢ر٤	٨٦ر٢	٥٣ر٥	٤٢ر٢	١٣ر٩	١ر١
١٩٧٩	٣ر٩	٤ر٨	٣٨ر٦	١٢ر٤	٣٦ر٥	٤٦ر٦	٤٦ر٢	٨٦ر٥	٥٩ر٦	٤٨ر٩	١٥ر٢	١ر١
١٩٨٠	٤ر٥	٥ر٧	٣٥ر٠	١٣ر٠	٣٢ر٠	٤٠ر٣	٤٦ر٩	٨٥ر٨	٦٣ر٥	٥٤ر٠	١٨ر١	١ر٢
١٩٨١	٧ر٣	١٠ر٦	٤٠ر٢	١٤ر٢	٣٦ر٢	٤٣ر٧	٤٦ر٩	٨٤ر٣	٥٦ر٥	٤٥ر٧	١٢ر٩	١ر٥
١٩٨٢	٩ر٢	١٣ر٣	٤١ر٩	١٤ر٣	٤٢ر١	٤٧ر٤	٤٦ر٠	٨٤ر١	٤٨ر٧	٣٩ر٣	١٢ر١	١ر٦
١٩٨٣	١٠ر٢	١٤ر٣	٢٥ر٥	١٤ر٤	٤٦ر١	٥٠ر٨	٥٠ر١	٨٤ر٠	٤٣ر٧	٣٤ر٩	٢٤ر٤	١ر٦
١٩٨٤	١٠ر٧	١٥ر٥	٢٥ر٢	١٤ر٥	٤٤ر٤	٤٨ر٨	٤٧ر٣	٨٣ر٩	٤٤ر٩	٣٥ر٧	٢٧ر٥	١ر٦
١٩٨٥	١٠ر٥	١٥ر٢	٢٤ر٦	١٤ر٤	٤٥ر٤	٤٩ر٥	٤٧ر٠	٨٤ر١	٤٤ر١	٣٥ر٣	٢٨ر٤	١ر٥
١٩٨٦	١٢ر٨	——	٢٢ر٦	١٤ر٢	٥٥ر٣	——	٤٨ر٤	٨١ر٠	٣١ر٩	——	٢٩ر٠	——

احتسبت من وزارة التخطيط ، التطورات الاقتصادية والاجتماعية في دولة الإمارات ، أبوظبي (١٩٨٧) .

ثالثا : دور القطاع الخاص في الأنشطة الانتاجية

تعاني دولة الإمارات من غياب دور المستثمر Enterpreneur المبدع والخلاق والذي يملك المهارة الإدارية والقادر على اكتشاف الفرص واستيعاب التكنولوجيا والإدارة الحديثة . هذا المستثمر الذي يعتبر من العناصر المهمة في تنمية الأنشطة الانتاجية صناعية كانت أم زراعية .

ففي دولة الإمارات كما في غيرها من الدول النامية حتى لو توفرت فرص النجاح الطويلة المدى للاستثمار ، فإن المخاطر غالباً ماتكون كبيرة . فالمستثمر الصناعي يضع أمواله في استخدامات طويلة المدى لايمكن تغيرها أو تحويلها من استثمار إلى آخر بسهولة . ونظرا لغياب جهات الخبرة التي تساعد المستثمر على التقييم الدقيق للمخاطر التي قد يتعرض لها رأس المال وغياب الإدارات القادرة على التخفيف من حدة هذه المخاطر ، فإن رأس المال الخاص غالبا مايحجم عن الاتجاه إلى هذا النوع من الاستثمارات .

وفي دولة الإمارات فإن القطاع الخاص بتراثه التجاري يفضل الاتجاه إلى أنشطة الاستيراد والتصدير وإعادة التصدير والمضاربة العقارية والبنوك وشركات التأمين ، وكلها ذات ربح سريع وعائد مجزي كما يعتقد أصحاب رأس المال ، وهي أيضا أكثر أمانا وتمتاز بسرعة تحويلها إلى سيولة نقدية بعكس المال في الاستثمار الصناعي . لذلك فإن رأس المال الخاص يحجم عن الاستثمار الصناعي ذا العائد المتدني في المدى القصير والمخاطر العالية . كما أن زيادة الثراء لدى المواطنين أعطى أهمية للأنشطة التجارية وخلق أنماطا استهلاكية معقدة وأذواق يصعب تلبيتها من خلال أنشطة انتاجية محلية . وكما يرى رومير فإن المستثمر الخاص أصيب بعدوى الريعيه ، فالعائد المرتفع من النفط جعلت القطاع الخاص يستعجل العائد ويركز على التجارة والمضاربة العقارية والأنشطة الشبيهه ذات الربح السريع

والتي لن تؤدي إلى خلق رأس مال انتاجي جديد " (Roemer : 1983, p 15) .

ومن واقع أرقام الجدول (٢) تبدو الأهمية النسبية أكبر للأنشطة الخدمية والتي يسيطر على أغلبها القطاع الخاص من حيث مساهمتها في كل من الناتج المحلي والانتاج والتكوين الرأسمالي ، ومن حيث توظيفها للعمالة بالمقارنة بقطاعات الأنشطة الانتاجية .

وبالرغم من حرص الدولة على تشجيع الزراعة ومحاولة تنمية الزراعات التقليدية وتأصيل زراعات جديدة ، إلا أن نمو هذا القطاع ظل محدوداً نظراً للظروف المناخية والطبيعية وشح الموارد المائية . وقد بذلت الحكومة جهوداً كبيرة في تشجيع القطاع الخاص على الاستثمار في الانتاج الزراعي ، فقد بلغ حجم الدعم الذي قدم للزراعة حوالي ١٠٠٠ دولار لكل هكتار من الأراضي المزروعة (Sakr : 1986, p 58) . كما ترتب على سياسة الدعم هذه أن اعتبرت الزراعة كهواية وكمصدر إضافي لزيادة الدخل ، وليست نشاطاً انتاجياً مما أدى إلى انتشار المزارع الصغيرة وسرعة استنزاف الموارد المائية وتراكم فائض الانتاج الموسمي الذي لم يهتم بتسويقه .

أما بالنسبة للنشاط الصناعي ، فقد لعبت مشاريع القطاع العام دوراً مميزاً من حيث حجم هذه المشاريع وحجم الاستثمارات الموجه لها وطبيعة الانتاج المتبعة فيها . إلا أن ذلك لايعني أن الحكومة تجاهلت دور القطاع الخاص . فقد أكدت القوانين وبرامج وخطط التنمية المقترحة على أهمية دور القطاع الخاص في التنمية الشاملة والتنمية الصناعية بصورة خاصة وعملت على تشجيع المبادرات الفردية وأوضحت بأن دور القطاع العام ما هو إلا مكملاً لجهود القطاع الخاص وفي النشاطات التي يتعذر على القطاع الخاص القيام بها . فقد أكدت قوانين دولة الإمارات على أهمية مبدأ الاقتصاد الحر الذي يعتمد على عوامل السوق ودور المنظم والمستثمر الموجه للنشاط الاقتصادي .

وبالرغم من زيادة عدد المنشآت الصناعية خلال الفترة ١٩٧٥ - ١٩٨٨ بنسبة ٩٦٪ إلا أن النشاط الخاص الصناعي يتميز بأنه يقوم في معظمه على منشآت فردية لايزيد متوسط عدد العاملين فيها عن ٣ مشتغلين إذ أنه من أصل مجموع المنشآت الصناعية الـ ٨١٢٥ منشأة في عام ١٩٨٥ هناك ٧٥٠٣ منشأة يبلغ متوسط عدد العاملين فيها ٣ أشخاص فقط ، بينما الـ ٦٢٢ الباقية-وبعضها يعود للقطاع العام-يزيد عدد العاملين فيها عن ١٠ أشخاص (منظمة الخليج للاستشارات الصناعية : ١٩٨٩ ، ص ٢٦) . والأكثر من ذلك أن هذه المنشآت الصغيرة تستخدم ٣٦٪ من العاملين في هذا القطاع ، بينما لاتقدم أكثر من ١٠٪ من انتاج قطاع الصناعات التحويلة (المصدر السابق ، ص ٢٦) .

مما سبق يتضح أن طبيعة الأنشطة التي اتجه إليها القطاع الخاص هي تلك التي ارتبطت بالقطاع الخدمي ، وتلك المنتجة للسلع الاستهلاكية والتي توسع الطلب عليها خلال فترة الطفرة النفطية مما أدى إلى تحقيق أرباح عالية وسريعة في تلك الفترة . وتمتاز هذه الأنشطة بأنها ذات متطلبات محدودة من رأس المال والكفاءة الفنية والإدارية ، كما أن فترة استرداد رأس المال فيها قصيرة نسبيا مما يتفق مع مبدأ تحقيق الربح السريع . كما أن أغلب منتجات هذه الصناعات كانت تخدم السوق المحلية فقط ، وربما لم تكن هناك مشكلة خلال فترة توسع الطلب على هذه المنتجات ، ولكن بعد تراجع هذا الطلب فأن أغلب الصناعات لم تتمكن من تصريف انتاجها مما يؤكد ضعف قدرتها التنافسية في الأسواق الخارجية وضعف نشاطها التسويقي .

إن خصائص القطاع الخاص السابقة الذكر ماهي إلا انعكاس لخصائص المرحلة التي نشأت فيها هذه الصناعة " فالثمر السريع وتنوع الصناعات يعزيان أساساً إلى فترة الوفرة ومارافقها من سياسات تحفيزية وارتفاع في الطلب على المنتجات الصناعية بسبب الارتفاع الكبير في الانفاق الاستهلاكي والاستثماري " (المصدر السابق ، ص ٣٤)

إن حداثة جهود التصنيع من ناحية وفترة الوفرة النفطية التي جعلت من المنتج " سيد السوق " يعمل على أساس أن كل ماينتج يباع وانتشار الصناعات الاستهلاكية المتشابهة والسهلة والتي قامت على أساس المردود السريع لم تستطع أن توفر لهذا القطاع قاعدة راسخة يمكن أن يستمر في البناء عليها ، خاصة في الفترة التي أعقبت مرحلة الوفرة والتي يمكن أن يطلق عليها المرحلة الانتقالية أو مرحلة التكيف .

ولعل أحد أسباب ضمور القطاع الصناعي الخاص في دولة الإمارات مقارنة مع سواه من القطاعات الخدمية (تجارة ، تشييد ، عقارات) هو حجم الائتمان والقروض التي وفرتها البنوك التجارية. إذ يتضح من الجدول رقم (٣) أن هذا القطاع حصل في عام ١٩٨٠ على مانسبته ٦ر٦٪ فقط من الائتمانات المصرفية التجارية ، بينما وفرت هذه البنوك لقطاع التجارة ٢ر٣٨٪ ، ولقطاع التشييد والبناء ٩ر٣١٪ . وقد انخفضت هذه النسبة إلى ٤ر٤٪ في عام ١٩٩٠ (العسومي : ١٩٩١ ، ص ٢٩) ، مما يكشف عن احتمالين : أما أن المصارف التجارية فقدت ثقتها في هذا القطاع ، أو لأن هذا القطاع نفسه احجم عن التوسع والمبادرة .

جدول رقم (٣)

الائتمان المصرفي للبنوك التجارية حسب النشاط الاقتصادي

(نسبة مئوية)

	١٩٧٥	١٩٨٠	١٩٨٥	١٩٨٦	١٩٨٧
الزراعة	١ر	٤ر	٣ر	٥ر	٥ر
التعدين والمناجم	٣ر	٩ر	٩ر	٨ر	٧ر
الصناعة	٥ر٨	٦ر٦	٥ر٤	٥ر٣	٥ر٨
الكهربا والماء	٢ر١	-	١ر	-	-
التشييد والبناء	٢٤ر٦	٣٢ر٠	٢٣ر٤	٢٧ر٩	٢٥ر٠
التجارة	٥١ر١	٣٨ر٢	٢٩ر٣	٣٥ر٩	٣٦ر٨
النقل والتخزين والمواصلات	١ر٤	٢ر٣	٢ر١	٢ر٤	٢ر٧
الحكومة	٥ر٧	٨ر٠	٢٠ر٩	٤ر٤ *	٣ر٤ *
الأنشطة الأخرى	٨ر٩	١١ر٦	١٨ر٥	٢٢ر٨	٢٥ر١
المجموع	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠	١٠٠

* مؤسسات مالية أخرى .

المصدر :

وزارة التخطيط ، التطورات الاقتصادية والاجتماعية في دولة الإمارات للسنوات ١٩٧٥ - ١٩٨٥ ، أبوظبي (١٩٨٧) .

IMF, UAE Recent Economic Development, unpublished study, 1988.

إن هامشية القطاع الخاص في النشاط الانتاجي وخصوصا قطاع الصناعة يمكن ارجاعها إلى مجموعة من العوامل أهمها :

١- غياب عنصر الاستقرار وعدم التأكد من طبيعة القوانين والسياسات الاقتصادية والتي ساهمت إلى حد ما في احجام القطاع الخاص عن الاستثمار في الأنشطة ذات المدى الطويل وتفضيله لتلك ذات العائد السريع . ففي دولة الإمارات بالرغم من أن الحكومة الاتحادية تلعب دوراً رئيسياً في الاقتصاد إلا أنها فشلت في خلق الأجهزة الإدارية المناسبة والقدرات التنظيمية والتخطيطية مما فاقم من عدم استمرارية واستقرار القرارات والقوانين الحكومية . فالقرارات الاقتصادية تتغير طبقا للظروف والمستجدات بدون اعتبار للنتائج المترتبة على تغير هذه القرارات . فغياب الاستقرار في القواعد والقوانين التي قد تنظم أنشطة القطاع الخاص ساهم في ضعف برامج تحديد الأهداف والأولويات الاستثمارية . كما أن ضعف الحافز لتخطيط وتحديد أولويات الأنشطة الانتاجية على مستوى الحكومة فرض على القطاع الخاص تبني القرارات الاستثمارية ذات المدى القصير والابتعاد عن القرارات الطويلة لمدى . فإن غالبية أنشطة القطاع الحكومي وسياسات الانفاق تتم تبعا للاحتياجات الآنية المؤقتة وبصورة ارتجالية . وتبعا لذلك فأنه " كيف يمكن أن يتوقع من القطاع الخاص أن يخطط أنشطته إذ لم يكن لديه تصور حول كيف ستكون سياسة الحكومة الانفاقية في المستقبل " (Ford: 1986, p 20).

٢- إن ملكية الدولة للنفط وتركز العائدات المالية في يد الحكومة أوكل للقطاع العام مسؤولية المبادرة وتبني البرامج التنموية والاستثمار في المشاريع الانتاجية الضخمة مما أعفى القطاع الخاص من مسؤولية الاستثمار في الأنشطة الانتاجية ذات العائد المتدني ، في المدى القصير ، وذات المخاطر الكبيرة وجعله يفضل الاستثمار في

النشاط الخدمي ذا المردود السريع . وتبعا لذلك فقد اتجه القطاع الخاص إلى الأنشطة التي لاتتجه إليها الحكومة ، وقد ساعده زيادة الانفاق العام وزيادة الاستهلاك على تحقيق معدلات أرباح مرتفعة وسريعة من خلال الاستيراد والتصدير والمضاربة المالية والعقارية .

٣- غياب قاعدة للبيانات الاحصائية وأجهزة المعلومات التي يمكن أن تمد رجال الأعمال والمستثمرين بالمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات الاستثمارية مما شكل عائقا أمام اقدام المستثمرين من القطاع الخاص على الاستثمار في الأنشطة الانتاجية بصورة خاصة .

٤- غياب التعاون والتنسيق فيما بين الأجهزة الحكومية سواء الاتحادية فيما بينها أو بينها وبين المحلية ، كما أن غياب التعاون فيما بين الحكومات المحلية واستقلالية القرارات في كل منها أضر بمبادرات القطاع الخاص وأدى إلى ازدواجية المشاريع الانتاجية وتنافسها على سوق محلي ضيق نسبياً .

٥- بالرغم من الاقرار بأهمية سياسات الحوافز والتشجيع من خلال القوانين الاتحادية التي عنيت بهذا الجانب إلا أن دور الدولة في تقديم مثل هذه الحوافز لم يكن بالمستوى المطلوب واقتصر فقط على المشروعات الحكومية الخاصة بالحكومات المحلية والمشروعات التي تدخل فيها الدولة كشريك للقطاع الخاص . أما حجم الدعم المقدم للقطاع الخاص فلم يكن بالمستوى المطلوب مقارنة بالدول الخليجية الأخرى . فالمشروعات الحكومية غالباً ماتحصل على مستوى دعم كبير مقارنة بما يحصل عليه القطاع الخاص ، ولكن عدم توفر أرقام وبيانات حول حجم وتوزيع هذا الدعم يجعل من الصعب اجراء المقارنة . وقد اقترح البنك الدولي في دراسة خاصة عن دولة الإمارات أن تكون نسبة الدعم المقدمة للمشروعات الرائدة في القطاع الخاص تعادل تلك التي تقدم لمشروعات القطاع العام (البنك الدولي : ١٩٨٦ ، ص ٥٠) .

كما أن غياب الاستراتيجية الشاملة والخاصة بسياسة الدعم المقترحة افقد هذه السياسة دورها في جذب استثمار القطاع الخاص . فالتصور المقترح لبرنامج الدعم لم يكن صالحاً إلا للأنشطة الصغيرة الحجم . أما بالنسبة للمشاريع ذات الأحجام الكبيرة والتي غالباً ماتكون مملوكة بواسطة القطاع العام، فقد ترك الخيار لكل إمارة في أن تختار من السياسات والحوافز مايناسبها ، مما نتج عنه اختلاف في التعامل مع المشاريع الصناعية المختلفة في كل إمارة ، فكان هناك تحيز لصالح المشروعات الكبيرة والمنفذة في الإمارات النفطية . وفي ظل غياب معلومات عن طبيعة وحجم الحوافز التي تتلقاه هذه المشاريع يصعب تقييم فعاليتها على أسس اقتصادية سليمة ، فهي لاتخضع لنفس التقييم المالي والاختبار في السوق بالرغم مما تحظى به من تفضيل في المعاملة بالنسبة للدعم الحكومي كما هو الحال بالنسبة لمشاريع القطاع الخاص . (المصدر السابق ، ص ٥٠) .

كذلك يؤخذ في عين الاعتبار حداثة تجربة تمويل الأنشطة للصناعية من خلال المؤسسات المالية المتخصصة وبواسطة القروض الميسـرة ، إذ لاتوجد مؤسسات مالية متخصصة لخدمة القطاع الصناعي إلا منذ عام ١٩٨٢ بإنشاء مصرف الإمارات الصناعي . قبل هذا التاريخ كانت البنوك التجارية تقدم القروض القصيرة الأجل وبأسعار الفائدة السائدة في السوق آنذاك ، مما وضع الصناعيين في تنافس مباشر على هذه القروض مع التجار ، ومالكي العقارات ، والمضاربين الذين كانت تعطى لهم الأولوية نظراً لطبيعة هذه الأنشطة التي كانت تعطى في تلك المرحلة المردود المضمون خلال فترة زمنية أقصر من عموم الأنشطة الانتاجية .

وبالرغم من أن المصرف الصناعي يهدف لتمويل جميع الأنشطة الصناعية في الدولة، إلا أن سياسة اقراضه لم تسمح إلا بتمويل المشاريع الصغيرة والتي غالباً ماتتخصص في انتاج السلع الاستهلاكية ، وذلك يعود إلى أن الطاقة المالية للبنك والمتمثلة في رأس ماله

لايكنها المساهمة في تمويل المشاريع الصناعية ذات الحجم الكبير لما تتطلبه من رؤوس أموال كبيرة . فحتى نهاية ١٩٩٠ فإن حجم القروض المقدمة للقطاع الصناعي لم تتعد ٤١٤ر١٢ مليون درهم موزعة على القطاعات الصناعية المختلفة وبالأخص الصناعات الاستهلاكية (مصرف الإمارات الصناعي : التقرير السنوي ١٩٩٠ ، ص ٣٩) .

وهذا يوضح أن حجم التمويل المقدم بواسطة المصرف لم يكن كافيا لتعويض وجذب المستثمرين في القطاع الخاص للمشاركة في النشاط الصناعي." أن التطور الحديث لم يسهم في تقديم الدعم الضروري والكافي للمستثمر الخاص المغامر والرائد " (البنك الدولي : مصدر سابق ، ص ٥٠) .

كما تجدر الاشارة إلى أنه حتى القروض التي وافق البنك الصناعي على تقديمها للمستثمرين لم يحظى القطاع الخاص بأكملها ، إذ تدل الأرقام خلال ١٩٨٣ - ١٩٩٠ أنه تمت الموافقة على ١٠٦ قرضا ، بينما القروض التي حصل عليها القطاع الخاص لم تتعد ٦٥ قرضا (المصرف الصناعي : التقرير السنوي ١٩٩٠) ، على الرغم من الاعتراض على أن العدد ليس مؤشراً كافياً ، ولايحمل في طياته مضمون وقيمة القرض . وهذا قد يرجع إلى وجود مايعرقل امكانية حصول المستثمر الصناعي على القرض ، وقد يكون مطالبة المصرف بضمان بنكي من البنوك التجارية أحد هذه الأسباب .

وبصورة عامة ، فإن صغر حجم الدعم المالي ، وغياب سياسات الدعم الأخرى التي من الممكن أن تساهم في تكاليف التسويق والتوزيع والتطور التكنولوجي قد تكون مسؤولة إلى حد ما عن احجام القطاع الخاص عن الاستثمار في الصناعة .

رابعا : دور القطاع الخاص في الأنشطة الخدمية

لقد برز دور القطاع الخاص في الدول الخليجية ومن بينها دولة الإمارات في الأنشطة الخدمية المتمثلة في أنشطة الاستيراد والتصدير ، العقارات والمضاربة المالية ، ومن خلال قراءة أرقام جدول (٢) نلاحظ أن هذه الأنشطة نمت نمواً ملحوظاً خلال فترة الوفرة النفطية مما يدل على مدى ارتباط هذه الأنشطة بالانفاق الحكومي . وبالرغم من أن قطاع الأنشطة الخدمية كان يمثل المركز الثاني بعد قطاع النفط من حيث مساهمته في الانتاج وفي الناتج المحلي الاجمالي (حتى عام ١٩٨٢ ، ١٩٨٦ ، على التوالي - حينما احتل المركز الأول) ، فإن حصته من حجم الاستثمار والعمالة هي الأكبر فيما بين القطاعات الثلاثة . فقد استحوذ هذا القطاع على حصة الأسد من اجمالي التكوين الرأسالي الثابت ، ومرجع ذلك إلى الرغبة في بناء القاعدة الأساسية من طرق ومباني ومنافع عامة وخدمات الذي صاحبه توسع في الانفاق الحكومي والاستهلاك الحكومي والخاص .

" لقد انتصرت آثار مضاعف الانفاق العام على افساح امكانات واسعة للربح في قطاعات الاسكان والعقار والتجارة والمال " (عبدالفضيل : ١٩٨٧ ، ص ٩٥) .

ان تمركز استثمارات القطاع الخاص في الأنشطة الخدمية ترجع إلى توافر بعض الظروف الاستثنائية التي أعطت أهمية كبيرة للأنشطة غير الانتاجية على حساب الأنشطة الانتاجية. فبروز مجالات المضاربة في الأراضي والعقارات اسهمت في اتجاه استثمارات القطاع الخاص إلى تلك الأنشطة وبعده عن المشروعات الانتاجية التي غالبا ماتكون محفوفة بالكثير من المخاطر وعرضه للمنافسة الشديدة ، وتتطلب مزيداً من الجهد والعمل من أجل تحقيق ربح مجزي على عكس الحال بالنسبة للأراضي والعقارات . كما أن بروز الوكالات التجارية أسهم في تكوين تجمعات مالية هامة تكون مهمتها ترويج منتجات الشركات الأجنبية ، فبرزت

تبعا لذلك العديد من العائلات التجارية التي ارتبط اسمها بتوكيلات لسلع معينة (السيارات) . " ان ضمان احتكار وتوزيع عدد من السلع الرائجة عبر التوكيلات عن الشركات الأجنبية بات الطريق المألوف إلى الثروة (Abdulla : opict, p 213) .

والأكثر من ذلك فإن العقلية الريعية المعادية للانتاج دفعت ببعض القطاعات والمستثمرين الذين اخلوا على عاتقهم القيام بمحاولات لأنشطة انتاجية بسبب استبعادهم عن حلقة المستفيدين من الوكالات التجارية إلى العودة عن هذه المحاولات والاعتماد مجدداً على التوكيلات بعد أن اتيحت الفرصة لهم . ويطرح خالد عبدالله مؤسسات ومصانع الخاجة في البحرين كنموذج حيث بدأت هذه المصانع كشركة لتجميع أجهزة تبريد الهواء وهواتف البدالات ووسائل الاضاءة ، وبعد نجاحها في هذا الحقل إذ بها تتجه للاقراءات التي يشكلها ضمان احتكار وتوزيع السيارات الأجنبية وانتقلت لتتحول إلى الموزع الوحيد لسيارات فولفو، فيات ، وصعب (Ibid : p 214) .

وقد أسهم وجود طبقة التجار المضاربين ودورهم البارز في عرقلة نمو القطاعات الانتاجية الأخرى لأنه ليست من مصلحة هذه الطبقة نمو مثل هذه القطاعات التي قد تضر بمصالحهم التجارية وتعرقل أنشطة الاستيراد والتصدير الخاصة بهم . وتبعا لذلك، فإن " وجود الوكلاء التجاريين الوطنيين والذين لهم القدرة على خوض حرب طويلة ذات نفس طويل غالبا ماتنتهي لصالحهم يدافعون بشتى الوسائل عن المنتج الأجنبي .(جعفر: ١٩٩٠، ص ١٩) .

وتجدر الاشارة إلى أن ازدهار أنشطة الاستيراد والتصدير أدت إلى ضعف روابط التشابك القطاعي في الاقتصاد الوطني .

أما بالنسبة للنشاط المصرفي فقد ارتبط بتمويل التجارة الخارجية التي أدت إلى توسيع السوق الاستهلاكية أمام الواردات . كما ارتبط النشاط المصرفي أيضا بتمويل النشاط

العقاري المحلي ، ولعب دوراً رئيسياً في ترحيل الرأسمال الوطني إلى الخارج ، كما تدل أرقام حجم التمويل المصرفي المقدم بواسطة البنوك على هذه الظاهرة ، إضافة إلى عزوف هذه البنوك عن تمويل الأنشطة الانتاجية ، وهذا بعكس الحال بالنسبة لتطور البنوك في الدول الرأسمالية والذي ارتبط بتطور الصناعة واندمجت رؤوس الأموال المصرفية مع رأس المال الصناعي . (محمد غانم : ١٩٨٦ ، ص ١٤٣) .

لقد توسع القطاع المصرفي في دولة الإمارات خلال فترة الطفرة النفطية كوضع طبيعي للتوسع في الأنشطة الاقتصادية ، واستتبع ذلك زيادة عدد المصارف التجارية وشركات التأمين التي سعت إلى تقديم القروض لخدمة التوسع التجاري وقطاع المقاولات .

وقد صادف هذا القطاع الكثير من الاختناقات نظرا لعدد المصارف الهائل والتي لاتتناسب مع حجم النشاط الاقتصادي والتجاري الموجود . وأثر تراجع الأنشطة التجارية في بداية الثمانينات على النشاط المصرفي ، وعانت المصارف بشدة من قضية المديونية نتيجة عدم التزام العديد من العملاء الايفاء بالتزاماتهم .

وفي ظل سيطرة الأجانب على القطاع المصرفي في الدولة ، فإن سيطرة الدولة على هذا القطاع تتضاءل مما يفاقم من الدور السلبي الذي يلعبه." إن الأجانب في وضع يستطيعون معه تجاهل المصلحة الوطنية ، فمعظم القرارات إن لم يكن كلها يتخذ من قبل الأجانب ، ومرد ذلك هو قلة عدد المواطنين الموجودين في مستويات صنع القرار " (مظفر الحاج : ١٩٩٠ ، ص ٧) . ونسبتهم في المراكز الإدارية لاتتعدى ١١٪ من اجمالي عدد المدراء .

إن المشكلة في قطاع المصارف ، الذي يعتبر أحد المحطات الرئيسية في نشاطات القطاع الخاص ، لاتقتصر على الدور السلبي الناتج من عزوفه عن تمويل الأنشطة الانتاجية ،

بل يتجاوز ذلك إلى دوره في ضخ رأس المال الوطني إلى الخارج . فإذا افترضنا أن لهذا القطاع دوراً حيوياً يلعبه في عملية التنمية ، وذلك من خلال جمع المدخرات الوطنية وتوزيعها على قنوات الاستثمار المجدي ، فأن نزوح رأس المال بالكثافة الراهنة يقوض هذا الدور إلى حد كبير ، وذلك من خلال صرف دور هذا القطاع واختزال مهمته لتقتصر على ترحيل المال إلى خارج الحدود ، ومايترتب على ذلك من ضعف ارتباط القطاع المالي بمسألة التنمية الوطنية . (الغانم : ١٩٩١ ، ص ٩٧) . " حين تكون تلك الاستثمارات بشكل أساسي موجودة في الخارج ، فإن ارتباط القطاع الخاص بقضايا وهموم التنمية المحلية يتضاءل كثيراً " (المصدر السابق ، ص ٩٧) .

ويرى خالد عبدالله في هذا السياق ، أن العقلية الريعية التي حققت ارباحها المفاجئة اعتماداً على التوقعات والصدفة دفعت بالقطاع الخاص إلى النزوح بكميات هائلة من مدخراته إلى الخارج للمضاربة على الصعيد الدولي في العقارات والأسهم (Abdulla : 1991, p 214). وتشير أرقام جدول رقم (٤) إلى نسبة رأس المال النازح بالنسبة للناتج المحلي وحجم المدخرات ، فتصل إلى حوالي ٦٥٪ من الناتج المحلي في عام ١٩٨٨ ، و ١٢٠٪ من حجم المدخرات في العام نفسه .

وتتفاقم المشكلة إذا أدركنا أن هذا النزوح في اتجاه واحد وأنه نزوح بلا عودة." أن البيانات المتوفرة تبين عموماً عدم عودة رأس المال الخاص بعد خروجه من الوطن " (الغانم : مصدر سابق) .

جدول رقم (٤)

نسبة الرأسمال النازح إلى الناتج المحلي الاجمالي والادخار

في دولة الإمارات للأعوام (١٩٧٣ - ١٩٨٩)

السنة	٪ للناتج المحلي الاجمالي	٪ للادخار
١٩٧٣	١٤	١٢٣
١٩٧٤	١٤	١٠٥
١٩٧٥	١٨	١١٦
١٩٧٦	٢٠	٨٥
١٩٧٧	١٣	٧٩
١٩٧٨	١٦	٨٤
١٩٧٩	١٧	١١٢
١٩٨٠	١٨	١٢٠
١٩٨١	٢٤	١٤٤
١٩٨٢	٣١	١٤٧
١٩٨٣	٣٤	١٢٩
١٩٨٤	٤٤	١١٧
١٩٨٥	٤٥	١١٠
١٩٨٦	٦٢	١١٥
١٩٨٧	٥٦	١٠٨
١٩٨٨	٦٥	١٢٠
١٩٨٩	-	١١٩

المصدر :

عيسى الفاتم " نزوح رأس المال الخاص الخليجي إلى الخارج : الأسباب وامكانية العلاج " ، شؤون اجتماعية ، العدد ٣١ ، خريف ١٩٩١م ، ص ٩٢ - ٩٣ .

خامسا : دور القطاع الخاص في الأنشطة التشغيلية

إن عدم توفر أرقام وبيانات دقيقة حول حجم قوة العمل في القطاعات الاقتصادية المختلفة يجعل تقييم دور القطاع الخاص في مجال التشغيل وخلق فرص العمل ليس أمراً سهلاً . فالأرقام المتوفرة يصعب الاستدلال منها على التوزيع القطاعي للعمالة خصوصا المواطنة . ولكن اعتماداً على ماهو متوفر حول حجم قوة العمل في القطاعات المختلفة التي تشير إلى أن قطاع أنشطة التجارة والتشييد والبناء هي أكثر القطاعات الاقتصادية استقطاباً لقوة العمل والتي غالباً ماتكون عمالة وافدة .

ويشير جدول (٥) إلى التوزيع القطاعي للعمالة المواطنة وغير المواطنة لسنة ١٩٨٦ ، والذي يبين أنه بالرغم من أنقطاعي التشييد والتجارة استحوذا على أكبر نسبة من العمالة الكلية ، إلا أن نسبة العمالة المواطنة في هذين القطاعين متدنية جداً .

أما في قطاع الصناعة التحويلية والذي ينظر إليه على أنه القطاع الرائد في عملية التنمية ، فإن حجم قوة العمل المواطنة انخفضت من ٨ر١٪ من قوة العمل الكلية في عام ١٩٨١ إلى ١ر١٪ في عام ١٩٨٦ .

جدول رقم (٥)

التوزيع القطاعي للعمالة المواطنة وغير المواطنة ١٩٨٦ (ألف)

القطاع	اجمالي		مواطنين		غير مواطنين	
	العدد	النسبة	العدد	النسبة	العدد	النسبة
الزراعة	٤٤٫١	٥٫٠	٤٫٦	٥٫٩	٣٩٫٥	٤٫٨
النفط والمعادن والمحاجر	١٨٫٢	٢٫١	١٫٤	١٫٧	١٦٫٨	٢٫١
الصناعة	٥٧٫٠	٦٫٤	٠٫٩	١٫١	٥٦٫١	٦٫٩
الماء والكهرباء	١٧٫٢	١٫٩	٢٫١	٢٫٧	١٥٫١	١٫٩
التشييد	٢٢٢٫١	٢٥٫٠	١٫٣	١٫٧	٢١٩٫٧	٢٧٫٠
التجارة	١٢١٫٣	١٣٫٦	٥٫٥	٧٫٠	١١٥٫٨	١٤٫٣
المواصلات والمخازن والاتصالات	٦٣٫٠	٧٫١	٣٫١	٤٫٠	٦٢٫٨	٧٫٧
التمويل والتأمين والعقارات	٢٧٫٨	٣٫١	١٫٦	٢٫٠	٢٦٫٢	٣٫٢
الخدمات حكومة وأخرى	٣١٨٫٤	٣٥٫٨	٥٨٫٠	٧٣٫٩	٢٦٠٫٤	٣٢٫١
الجملة	٨٨٩٫١	١٠٠	٧٨٫٥	٨٫٨	٨١٢٫٤	٩١٫٢

المصدر :

Al-Shamsi, F : Industrial Development in the Arab Gulf : Policies and Experience in the United Arab Emirates Unpublished Ph. D thesis (University of Exeter), 1990.

كما أن واقع العمالة الوطنية في القطاع المصرفي لم تكن أفضل من واقعها في القطاعات الاقتصادية الأخرى . وكما تشير الأرقام في جدول (٦) . فأن اقصى نسبة للعمالة الوطنية في قطاع المصارف وصلت ٩٪ من الحجم الكلي للعمالة في عام ١٩٨٦ ، انخفضت هذه النسبة إلى ٦.٩٪ في عام ١٩٨٨ .

جدول رقم (٦)

حجم العمالة لمواطنة والوافدة في القطاع المصرفي

السنة	العمالة		نسبة العمالة المواطنة للمجموع
	مواطنة	وافدة	
١٩٨٥	٨٦٣	٨٩٢٦	٨ر٨
١٩٨٦	٩٦٩	٩٧٣١	٩ر١
١٩٨٧	٧٣٣	١٠٩٣٠	٦ر٣
١٩٨٨	٨٠٨	١١٠٩١	٦ر٩

المصدر :

مصرف الإمارات المركزي ، ١٩٨٨ .

مما سبق ، يتضح أن دور القطاع الخاص في توظيف العمالة المواطنة دوراً هامشيا بل أن دوره ساهم في زيادة استيراد العمالة الأجنبية والآثار الجانبية التي ترتبت على ذلك ، واعتماداً على أرقام ١٩٨٠ ، والتي لايتوافر سواها فإن القطاع الخاص يستأثر بنحو ٣٧٢٦٧ منشأة من مجموع ٤٠٤٥٤ منشأة ، أي بنسبة ٩٢٪ : يعمل فيها حوالي ٣٩٠٢٠٠ عامل ، أي بنسبة ٧٠٪ من عدد العاملين في دولة الإمارات . (الفارس : ١٩ ص ١٥٢) .

إن انتشار هذا العدد من المنشآت الصغيرة أدى إلى تدفق العمالة الأجنبية أي سيطرة المنشآت كثيفة العمل على النشاط الاقتصادي مما يتعارض مع ماهو متفق عليه حيث يحدد المتاح من عوامل الانتاج الأساليب الفنية المستخدمة في عمليات الانتاج ، بمعني أن توفر العمالة يستتبعه تبني أساليب انتاجية كثيفة العمل ، بينما توفر رأس المال يستوجب أساليب انتاجية كثيفة رأس المال . فإذا أخذنا مجتمع الإمارات حيث تندر اليد العاملة وتتوافر رؤوس الأموال فمن الطبيعي أن تكون أساليب الانتاج السائدة عالية الكثافة الرأسمالية ، ولكننا نجد أن أساليب الانتاج السائدة هي كثيفة العمل الوافد والرخيص . (الشربيني : ١٩ ، ص ١٦٠) .

الخاتمة

لقد حاولنا في هذه الدراسة توضيح ماهو الدور الذي يلعبه القطاع الخاص في التنمية في دولة الإمارات ، ولقد حالت ندرة البيانات من اعطاء تصور واضح حول طبيعة هذا الدور وتقييم أداء هذا القطاع خلال الفترة السابقة ، ولكننا اعتماداً على بعض المؤشرات العامة ، اتضح لنا أن العامل المهم في تحديد وتيرة النشاط الاقتصادي في دولة الإمارات هو الاتفاق الحكومي الذي بدوره حدد مسار استثمارات القطاع الخاص . ولقد ترتب على ملكية الدولة للنفط أن لعبت عوائده الدور الرئيسي في النشاط الاقتصادي ، وأصبح دور القطاع الخاص هو محاولة تطوير امكانياته من خلال الأنشطة الريعية معتمداً على ما تضخه الدولة من أموال محاولة منها في توزيع ريع النفط . وتبعا لذلك ، فقد جاء دور القطاع الخاص في التنمية هامشيا وارتبط في أغلبه بالأنشطة التي لاتسهم في خلق عناصر انتاج جديدة ، فزيادة الاتفاق الحكومي أدى إلى خلق فرص للربح في مجالات التجارة والمضاربة المالية والعقارية بصورة أكبر من المجالات الانتاجية الأخرى كالزراعة والصناعة . وقد ساهمت العديد من الظواهر الاقتصادية العالمية في تلك الفترة في تشجيع مثل هذه الأنشطة حتى على المستوى العالمي . فالزيادة الكبيرة في أسعار الفائدة عالميا وتراكم مدخرات القطاع الخاص نتيجة ارتفاع أسعار النفط ساعدت في نزوح هذه المدخرات إلى الخارج بحثاً عن استثمارات ، لها نفس الطبيعة المحلية من مضاربة مالية وعقارية . وتبعا لذلك ، فإن دور المستثمر أو المنظم حامل عبء المجازفة Risk bearing لم يتوفر ، وحل محله المنظم الذي يتجنب المجازفة Risk aversion ويبحث عن الربح السريع .

وتبعا لذلك ، فإن القطاع الخاص في الدولة عجز عن تحويل مدخراته من التكاثر المالي إلى التراكم الرأسمالي ، وذلك لأن من الخصائص المهمة في الاقتصاد الحر هو تحقيق التراكم

رأس المالي بمعدلات عالية". على أن هذه الخاصية في القطاع الخاص في دول المنطقة مازالت ناشئة ، فقد حقق هذا القطاع ارباحاً كبيرة إبان فترة الوفرة وقبلها ، كونت في غالبيتها مايمكن تسميته تكاثراً مالياً بصورة وسائل انتاج محلية وخارجية بدلاً من تحويلها إلى تراكم رأسمالي بصورة وسائل انتاج صناعية " (منظمة الخليج للاستشارات الصناعية ، مصدر سابق ، ص ٤٣) .

وهذه الشواهد تؤكد على أن التنمية بالمفهوم الشامل والتي تهدف إلى تحقيق التغير الهيكلي الاقتصادي والسياسي والاجتماعي لن تتأتى إذا استمر الوضع كما هو . فالأهداف التنموية الطويلة المدى يصعب تحقيقها في ظل سيادة الأنشطة غير الانتاجية وحيث أن استمرارية هذه الأنشطة مرتهن باستمرارية تدفق النفط ، فإن هذه الأنشطة قد لاتكون لها صفة الدوام والاستمرار في المستقبل .

إن دور القطاع الخاص لن يكون إيجابيا إلا إذا وجه استثماراته إلى الأنشطة الانتاجية في الاقتصاد المحلي . فارتباط رأس المال الخاص بالتنمية الوطنية هي الدعامة الرئيسية للدور الإيجابي لهذا القطاع . وهذا لن يتأتى إلا إذا تغيرت السياسات الحكومية بمايتفق مع أهداف وأولويات التنمية الطويلة المدى .

فاعطاء دور رئيسي للقطاع الخاص ليلعبه في التنمية يتطلب تحديد أولويات هذه التنمية وتخطيط أهدافها الطويلة المدى وخلق البيئة الاجتماعية والسياسية والاقتصادية المناسبة في المجتمع .

كما أن تعبئة المدخرات الخاصة وتوجيهها لاحداث التنمية المطلوبة تتطلب العديد من الإجراءات والسياسات الحكومية التي ترمي في أحد جوانبها إلى تحقيق الاستقرار والأمن لرأس المال الخاص وفي الجانب الآخر تعنى بتوجيه هذه الاستثمارات إلى تلك الأنشطة ذات

الجدوى للاقتصاد الوطني في المدى الطويل وليست فقط إلى المجالات التي تدر أعلى عائد .

وبقطع النظر عن حجم التقديرات للرأسمال النازح إلى الخارج ، فإن الحكومة يجب ألا تقف مكتوفة الأيدي عاجزة عن منع رأس المال من الهجرة رغم التشجيعات المقدمة له للاستثمار في الداخل . والمقصود هنا هو أنه في غياب التشريعات الحكومية التي تمنع نزوح رأس المال . فإن الحكومة يجب ألا تعدم وسائل للضغط على رؤوس الاموال المهاجرة ومن بينها مقاطعة شركاتهم حكوميا وشعبيا وحرمانها من التشجيع والامتيازات الممنوحة لشركات أخرى . وهذا ينطبق على جميع نشاطات القطاع الخاص الصناعية والتجارية وسواها .

وهنا تجدر الاشارة إلى أن كوريا الجنوبية خلال مراحل تصنيعها الأولي قامت بتأميم المصارف أو زيادة حصة الحكومة فيها . ثم أقدمت على فرض عقوبة تتراوح بين ١٠ سنوات سجناً إلى الاعدام لكل من يقوم بتهريب مبلغ مليون دولار ومايزيد إلى الخارج . كما أنها فرضت أسعاراً محددة في الداخل للمنتجات المنتجة محليا . ولكن لعل النموذج الكوري يمكن أن يكون مفيداً على صعيد التخطيط الستراتيجي حيث تقوم الدولة بوضع الأهداف الاستراتيجية لخطط التصنيع على المدى البعيد . (Amsden, opit : p 399) .

وعلى الرغم من أن الحكومة بذلت جهوداً لابأس بها لدفع القطاع الخاص إلى الاستثمارات الانتاجية من خلال مساهمته في التنمية الصناعية ، إلا أن هذه الجهود لم تحقق - (لأسباب ذاتية تتعلق بهذا القطاع بالذات . ولأسباب موضوعية حكومية أو خارجة عن ارادة الحكومة) - النتيجة المطلوبة وهو مايقتضي إعادة نظر ربما تكون جذرية من قبل الحكومة ومن قبل القطاع الخاص . لتصحيح هذه الأوضاع ، ويمكن هنا وضع الملامح لما هو مطلوب :

- نظراً لأن الأموال التي تضخها الحكومة في السوق من ريع النفط ولأن مجمل نشاطات

القطاع الخاص محكومة بشكل عام بالتوجه الحكومي تمويلا وحماية ودعما ، فلابد للحكومة أن تجعل الدعم المقدم للقطاع الخاص في الأنشطة الانتاجية الصناعية في حجم الدعم للقطاع العام ، سواء في صيغة الشريك ، أو مقابل الاشراف وتحديد مواصفات للمشروع ، لابد من الالتزام بها وتبقى شرطا لمتابعة المساهمة الحكومية .

* نظراً لأن أغلب نشاطات القطاع الخاص في مجال الصناعة تركزت في الصناعات المتوسطة والصغيرة - ورغم تواضع دورها في عملية التنمية حتى الآن ، إلا أنها يمكن أن تساهم بدور فعال في التنمية الصناعية من خلال تكاملها مع الصناعات الكبرى التصديرية وغير التصديرية التي يتولاها القطاع العام .

من هذا المنطلق ، فإنه يتوجب على الحكومة تشجيع مثل هذه الجهود ومحاولة تنظيمها وتطويرها بما يتفق وحاجة السوق المحلي والاقليمي . ومن هنا فإن زيادة القدرات التمويلية لمصرف الإمارات الصناعي والعمل على رفع نسبة الصناعات التحويلية في اجمالي الائتمان المصرفي وحث المصارف التجارية على زيادة القروض الممنوحة للصناعات الوطنية وتنسيق سياسات التمويل الحكومية والخاصة ، ربما كانت إحدى الخطوات المطلوبة في اتجاه دعم هذه الصناعات .

* إن برامج التنمية هي وسيلة غايتها النهائية اشراك المواطن في العملية الانتاجية وتحسين مستواه المعيشي ودعم الضمانات الاجتماعية المقدمة له ، وبالتالي فإن الالتزام باستخدام وتطوير الكفاءات والخبرات الوطنية القادرة على القيام بهذه المهمة ، هو أحد الشروط التي لابد أن تلازم دور القطاع الخاص في التنمية ، وذلك من خلال مساعدته على تجاوز جانب من سلبياته والمتمثلة في عزوفه عن استخدام العمالة المواطنة واستبدالها بالعمالة الوافدة الرخيصة . وفي هذا الصدد ، قد تبادر الحكومة

إلى فرض بعض القوانين والتشريعات التي تهدف إلى زيادة نسبة العمالة المواطنة في منشآت القطاع الخاص . وبالمشاركة مع القطاع الخاص قد تبادر الحكومة إلى تبني برامج لتنمية الكوادر الوطنية وإعدادها لكي تكون أكثر فعالية وكفاءة مما يزيد من طلب القطاع الخاص عليها .

الملحـق الاحصائـي

جدول ٠١ الناتج المحلي الاجمالي حسب القطاعات الاقتصادية بقيمة تكلفة عوامل الانتاج وبالاسعار الجارية

(ملايين الدراهم)

القطاعات الاقتصادية	١٩٧٥	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٨١	١٩٨٦	١٩٨٨	١٩٩٠*
- الزراعة والثروة الحيوانية والسمكية	٣٢٥	٤٩١	٦٠٤	١٠٣٦	١٥٤٠	١٦٦٤	٢٠١٢
- الصناعات الاستخراجية :							
٠١ النفط الخام	٢٦٣٦٤	٣٥٥٢٥	٣٢٦١٨	٦٩٨١٤	٣٦١٧١	٣٩٦٤٣	٥٢٦٣٢
٠٢ اخرى	٨٩	١٨٧	٢٠٧	٢٥٧	٢٨٢	٣٦٢	٣٠٧
- الصناعات التحويلية	٣٦٩	١٨٥٣	٢١٩٧	٨٠٧٧	٧١٧٢	٨١٨٨	٩٣٤٢
- الكهرباء والماء	٢٠٩	٤٦٧	٦٨٩	١٥٤٢	٣١٣٢	٣١١٩	٣٣١٣
- التشييد والبناء	٤٣٠٨	٨٤٧٤	٨٣٣١	١٠٤٧٥	٨٩٤٥	٨٧١٥	٩٩٨٧
- تجارة الجملة والتجزئة والمطاعم والفنادق	٣٣٤٨	٦٣٤٢	٥٥٨٩	١٠٨٤٩	٩٣٨٥	١٠٢٠٠	١١٣٨٥
منها: تجارة الجملة والتجزئة	(٢٨٨٢)	(٥٧٤٨)	(٥٠٨٩)	(٩٨٤٠)	(٨٠٨٠)	(٨٧٣١)	
- النقل والتخزين والمواصلات	١٢٥٥	٢٦٦٢	٢٨٦٦	٤٩٥٠	٤٥٨٢	٥٠٣٠	٥٩٣١
- التمويل والتامين والعقارات:							
٠١ التمويل والتامين	٦٣٧	١٧٣٧	١٤٥٠	٤٥١٠	٥٤٤٧	٥٦٨٩	٦٣٧٥
ب٠ العقارات	١٥٩٣	٣٣٣١	٢٩٧٩	٤٦٣٣	٤٥٣٥	٥٣٦٠	٦٨٦٠
- الخدمات الاخرى	٣٨٣	٦١٠	٦٧٥	١١٧٤	١٧٥٨	١٩٩٤	٣٤٦٧
ناقصا : الخدمات المصرفية المحتسبة	- ٥٥٠	- ١٤٠١	- ٩٧٠	- ٣٤٠١	- ١٠٣٩	- ١٣٣٣	- ٣٠٣٠
- منتجو الخدمات الحكومية	١٣٦٤	٣١٩٥	٣٩٨١	٨٩١٠	١٠٥٤٣	١١٣٥٩	١٣٩٣٧
- الخدمات المنزلية	٤٠	٨٣	١١٤	٣٣٤	٣٨٠	٤٣٤	٤٩٩
المجموع	٣٩٦٣٥	٦٣٨٩٥	٦١٣٧٠	١٣٤٠٥٤	٨١٨٣٣	٨٩١٨٤	١٣٥٤٣٥
المجموع عدا النفط الخام	١٣٣٧١	٢٨٣٣٠	٢٨٦٥٣	٥٤٣٤٠	٥٥٦٥١	٥٩٥٤١	٦٨٠٧٥
نسبة القطاع النفطي	٦٦٫٥٣٪	٥٥٫٦٨٪	٥٣٫٣٤٪	٥٦٫٣٧٪	٣١٫٩٨٪	٣٣٫٣٤٪	٤٦٪

* ارقام اولية قابلة للتعديل ٠

المصدر: وزارة التخطيط - ادارة التخطيط - الحسابات القومية لدولة الامارات العربية المتحدة ١٩٧٥-١٩٨٤

وزارة التخطيط - ادارة التخطيط - الحسابات القومية لدولة الامارات العربية المتحدة ١٩٨٣-١٩٨٨

جدول ٢ ٠ الناتج المحلي الاجمالي حسب الانفاق
بالأسعار الجارية

(ملايين الدراهم)

	١٩٧٥	*١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٨١	١٩٨٦	١٩٨٨	*١٩٩٠
الانفاق الاستهلاكي النهائي الخاص	٦٢١٥	١١٥٥٧	١٢٥٠١	٢١٤٧٥	٣١٦٤٠	٣٨٩١٦	٤٨١٠٠
الانفاق الاستهلاكي النهائي الحكومي	٣٢٦١	٧٤١٣	٨١٦٣	٢٤٩٤٦	١٧٥٨١	١٨٤٢٢	٢١٠٠٠
اجمالي تكوين رأس المال الثابت	١٢٠٥٩	٢٢٦٨٦	٢٥٧٧٩	٣٠٦٤٣	٢٣٣٧٢	٢١١١١	٢٣٩٠٠
الزيادة في المخزون السلعي	-	٢٢٨٠	- ٢١٠٠	١١٥٨	٥٠٠	٨٦٧	١٣٠٠
اجمالي الطلب المحلي	(٢١٥٣٥)	(٤٣٩٣٦)	(٤٤٣٤٣)	(٧٨٣٢٢)	(٧٣٠٩٣)	(٧٩٣١٦)	(٩٤٣٠٠)
الصادرات من السلع والخدمات	٢٩١٨٣	٤١٢٦٥	٤٠١٢١	٨٣٦٦٢	٣٧٩٠١	٤٦٧٥٤	٧٩٧٠٠
المستوردات من السلع والخدمات(-)	١١٢٥٨ -	٢١٧٨٢-	٢٣٧٩٥ -	٤٠٧٨٤ -	٣١٤٣٨ -	٣٨٦١٣ -	٥٠٤٠٠-
صافي الطلب الخارجي	(١٧٩٢٥)	(١٩٤٨٣)	(١٦٣٢٦)	(٤٢٨٧٨)	(٦٤٧٣)	(٨١٤١)	(٢٩٣٠٠)
المجموع	٣٩٤٦٠	٦٣٤١٩	٦٠٦٦٩	١٢١١٠٠	٧٩٥٦٦	٨٧٤٥٧	١٢٣٦٠٠
نسبة مساهمة القطاع الخارجي	٤٥٫٤٣٪	٣٠٫٧٢٪	٢٦٫٩١٪	٣٥٫٤١٪	٨٫١٤٪	٩٫٣١٪	٢٣٫٧١٪

المصدر : ذات مصادر الجدول ٣ ٠

جدول ٣٠ الحساب الموحد للايرادات والمصروفات الحكومية الاجمالية*

(ملايين الدراهم)

	١٩٧٥**	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٨١	١٩٨٦	١٩٨٨	١٩٩٠***
اولا · الايرادات	١٥٠٦٨	٢٧٨٥٧	٢٧٥٠٤	٥٠٥١٩	٢٠٣٩٨	٢٠٧٩٤	٤١٢٠٠
منها ايرادات النفط	(١٤٣٩٠)	(٢٦١١٦)	(٢٤٠١٨)	(٤٥٤٨٠)	(١٧٨٥٥)	(١٥٤٣٥)	(٣٥٦٠٠)
ثانيا· المصروفات	١١٠٠١	٢٣٥٥٠	٢٦١٩٥	٤٤٨٠٢	٣٤٨٩٦	٣٦١٧٧	٥٣٢٠٠
- الجارية	٥٦٨٣	١٢٥٩٨	١٣٣٨٧	٢٧٠٢٦	٢٣٧٠٧	٣١٠٤٩	٣٤٢٠٠
- الانمائية	٢٥٥٣	٩٢٧٤	١٠٩٥٤	٨٣٦٤	٧٤٠١	٣٥٩٦	٤٧٠٠
- المساهمات والمدفوعات الراسمالية	٢٧٦٥	١٦٧٨	١٨٥٤	٩٤١٢	٣٧٨٩	١٥٣٢	١٤٣٠٠
ثالثا· الفائض (+) او العجز (-)	+٤٠٦٧	+٤٣٠٧	+١٣٠٩	+٥٧١٤	-١٤٤٩٨	-١٥٣٨٣	-١٢٠٠٠

* تشمل ميزانية الحكومة الاتحادية وميزانيات ابوظبي ودبي والشارقة ورأس الخيمة·

** تشمل الحكومة الاتحادية وحكومة ابوظبي فقط

المصدر: المصرف المركزي - النشرة الاقتصادية للأعوام ١٩٨٧ و ١٩٨٠ و ١٩٨٥ و ١٩٩٠

*** تقديرات اولية ·

جدول ٠٤ ايرادات ومصروفات الحكومة الاتحادية

(ملايين الدراهم)

	١٩٧٢	١٩٧٥	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٨١	١٩٨٦	١٩٨٨	١٩٩٠*
أولا ٠ الايرادات	٢٠١	١٧٧٥	٦٠١٥	٦٩٧٤	٢٢١٩٤	١٢٨١٧	١٢٥١٩	١٥٢٥١
منها: مساهمات حكومات الامارات المحليـــة	١٩٦	١٧٢٢	٥٧٩٤	٦٨١٣	٢٢٦١٥	١٠٩٠٦	١٠٩٥٠	١٢٩٠٩
ثانيا٠ المصروفات	١٦٤	١٢٦٦	٦٦٠٤	٧٠٠٨	٢٠٦٣٤	١٢٣٦٨	١٢١٨٥	١٤٣٩٤
- الجارية	١٤٩	٩٠٠	٤٨١٢	٥٨٥٣	١٧٦٨٣	١٢٠٧١	١٢٠٣٨	١٤٢٠٦
- الانمائية	١٥	٣٠٢	٧٥١	٤٧٢	١٣٤٥	٢٣١	١٣٠	١٨٦
- المساهمات	-	٦٤	١٠٤١	٦٧٣	١٦٠٦	٦٦	١٧	٣
ثالثا٠ الفائض (+) أو العجز (-)	+٣٧	+٥٠٩	-٥٨٩	-٣٤	+٢٥٦٠	-٥٥١	+٣٤٤	+٨٥٧

المصدر: المصرف المركزي - النشرة الاقتصادية للاعوام ١٩٨٧ و ١٩٨٠ و ١٩٨٥ و ١٩٩٠

* تقديرات أولية ٠

جدول ٥٠ تطور مقاييس السيولة المحلية والعوامل المؤثرة بها

(ملايين الدراهم)

	1975	1977	1978	1981	1986	1988	*1990 يونيو 1991
أ. اجمالي السيولة المحلية	١٥٤٤٤	١٩٧٤٥	٢٢١٩٧	٤١٣٠١	٥٧٩٢٦	٦٨٢٣٥	٧٢١٩٧ ٧٨١١٢
- الودائع الحكومية	٦٦٢٤	٤١٩٩	٤٦٠٤	١٢١٣٦	٥٨٢٠	١٠٠٢٣	١٥١٢٣ ١٤٣٢٨
ب. السيولة المحلية الخاصة	٨٨٢٠	١٥٥٤٦	١٧٥٩٣	٢٩١٦٥	٥٢١٠٦	٥٨٢١٢	٥٨٠٦٥ ٦٣٧٨٤
- الودائع لأجل وودائع التوفير	٦٢١٧	١٠٣٣١	١١٨١٧	٢٠١٩٦	٤٢٩٠٤	٤٧٤٥٩	٤٧٣٠٤ ٥١٧١٢
ج. عرض النقد	٢٦٠٣	٥٢١٥	٥٧٧٦	٨٩٦٩	٩٣٠٢	١٠٧٥٣	١٠٧٦١ ١٢٠٧٢
- النقد في التداول	٦٢٨	١٣٩٣	١٧٠٤	٢٧٧١	٣٢٤٦	٣٥٩٩	٤٣٩١ ٤٤٢٦
- الودائع تحت الطلب	١٩٧٥	٣٨٢٢	٤٠٧٢	٦١٩٨	٥٩٥٦	٧١٥٤	٦٣٧٠ ٧٦٤٦
د. صافي الموجودات الاجنبية	٩٥٨٩	١٩٤٦	٣٠٥٣	١٨٤٥٥	٤٦٩٥٧	٥١٦٥٧	٥٦١٤٦ ٦٣٠٦٣
- الموجودات	١١٣٣٥	١٨٣٢	١٤٣٥٠	٤٢٧٨٠	٦٤٧٣٧	٧٥٤٦٠	٨١٥٨١ ٨٤٠٦٨
- الالتزامات	١٧٤٦ -	٩٨٨٦ -	١٢٢٩٧-	٢٤٣٢٥-	١٧٧٨٠-	٢٣٨٠٣-	٢٥٤٣٥- ٢٢٠٠٥-
هـ. الائتمان الداخلي	٦٣٣٢	١٩٥٤٩	٢٣٥٠٦	٢٥٢٨٩	٤٦٣٦٠	٥١٦٥٣	٥٨٥٨٣ ٥٨٨٢٩
- القطاع الحكومي	٣٠٦	٢٧٧٣	٣٠٩٠	٣٢٦٨	٧٣٤٣	٦٢١٤	٧٩٤٩ ٩١٦٦
- القطاع الخاص	٥٦٩٣	١٥٨٥٥	١٩٥٢٨	٣٠٣٤٦	٣٦٣٧٩	٤٢٦٢٤	٤٦٩٦٥ ٤٦٩٨٩
- المؤسسات الرسمية	٩١	٧٣٥	٦٥٦	١١٣٢	٦٧٧	١٠٩٤	١١٨٧ ١٤٧٤
- مختلفة (المالية)	١٤٢	١٨٦	٢٣٢	٥٤٣	١٩٦١	١٧٢١	٢٤٨٢ ١٢٠٠
و. صافي مختلفة	٣٧٨ -	١٧٥٠ -	٢٣٦٣-	١٢٤٤٢-	٣٥٣٩٢-	٣٥٠٧٥-	٤١٥٣٢- ٤٢٧٨٠-

المصدر : ١ ٠ مجلس النقد ، النشرة الاقتصادية ١٩٨٧ ٠

٢ ٠ المصرف المركزي ، النشرة الاقتصادية ١٩٨١ - ١٩٩٠ ٠

جدول ٦٠ تطور الميزانية المجمعة للمصارف التجارية

(ملايين الدراهم)

	١٩٧٥	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٨١	١٩٨٦	١٩٨٨	١٩٩٠	يونيو ١٩٩١
أ ٠ الموجودات	١٤٦٢٦	٢٩٦٣٦	٣٥٧٨٦	٦٧٢٦٣	١٠٠٩١٢	١١٨٨٧٦	١٢٩٦٨١	١٣١٧٥٨
- النقدية	١١٨	١٨٢	٢١٠	٢٧١	٣٧٧	٣٨٢	٤٥٣	٦١١
- حسابات لدى المصرف المركزي	٧٨٠	٢٢٢٢	٢٣٤٣	٢٢٧٣	٤٢٣٧	٦٨٨٣	٤٧٩٤	٥٤١٩
- الموجودات الأجنبية	٧١٧٢	٨٠٩٨	٩٩١٨	٢٩٠٥٤	٤٩٤٧٠	٥٦٩٣٢	٦٢٨٩٩	٦٤٥٣٧
- الإئتمان	٦٢٦٥	١٨٢٠٠	٢٢٠٥٨	٢٣٨٢١	٤٤٦٩٢	٥٢١٢٨	٥٨٨١٧	٥٨٥٩٩
- القطاع الحكومي	٣٥٨	١٤٩٨	١٩٠٧	٢٤١٨	٥٨٩٢	٦٨٥٦	٨٢٥١	٩٠٣٦
- القطاع الخاص	٥٦٩١	١٥٨١٩	١٩٣٥٢	٢٩٩٠٢	٣٦٢٣٣	٤٢٤٩٣	٤٦٨٩٧	٤٦٩٣١
- الهيئات الرسمية	٩١	٧١٣	٥٨٤	١٠١٥	٦١٢	١٠٥٨	١١٨٧	١٤٣٢
- القطاع المالي ومختلفة	١٢٥	١٧٠	٢١٠	٥٣٦	١٩٦١	١٧٢١	٢٤٨٢	١٢٠٠
- مختلفة	٢٠١	٩٣٤	١٢٥٢	١٧٩٤	٢٢٢١	٢٥٦١	٢٧١٨	٢٥٩٢
ب ٠ المطلوبات	١٤٦٢٦	٢٩٦٣٦	٣٥٧٨٦	٦٧٢٦٣	١٠٠٩١٢	١١٨٨٧٦	١٢٩٦٨١	١٣١٧٥٨
- الالتزامات الأجنبية	٧٤٥	٨٨٢١	١٠٥٩٧	٢٢٥٥١	١٦٨٦٨	٢٢٥٨٨	٢٤٨٨٦	٢١٢٥٥
- الودائع	١١٧١٥	١٦٧٢٧	١٩٠١٤	٣٢١١٤	٥٣٦٤٨	٦٠٨٤٩	٦٤٦١١	٦٩٤٥٦
- الحكومية	٣٥٨٣	٣٦١٤	٣١٥٢	٥٧٩١	٤٨١٧	٦٣٩٣	١٠٩٩٤	١٠١٥٨
- الخاصة	٨١٣٣	١٤١١٣	١٥٨٦٢	٢٦٢٣٣	٤٨٨٣١	٥٤٥٥٧	٥٣٦١٧	٥٩٢٩٨
- نقدية	(١٩٧٥)	(٣٨٣٢)	(٤٠٧٢)	(٦١٩٨)	(٥٩٥٦)	(٧١٥٤)	(٦٣٧٠)	(٧٦٤٦)
- لأجل وتوفير	(٦١٥٨)	(١٠٢٩١)	(١١٧٩٠)	(٢٠١٢٥)	(٤٣٨٧٥)	(٤٧٤٠٣)	(٤٧٢٤٧)	(٥١٦٥٣)
- رأس المال والاحتياطيات	٣٩٢	١٨٦٢	٣٥٤٨	٨٣٩٢	١٢٦٥٩	١٣٣٧٨	١٥٢٥٤	١٥٤٩٠
- مختلفة	٧٨٣	٢٢٢١	٣٦١٢	٤٢٠١	١٢٧٣٢	٢٢٠٦١	٢٤٩٣٠	٢٥٥٥٧

المصدر : ١ ٠ مجلس النقد ، النشرة الاقتصادية ١٩٧٨ ٠

٢ ٠ المصرف المركزي ، النشرة الاقتصادية ١١٩٨١ - ١٩٩٠ ٠

جدول ٢ ٠ تطور مختلف بنود ميزان المدفوعات

(مليارات الدراهم)

	١٩٧٥	١٩٧٧	١٩٧٨	١٩٨١	١٩٨٦	١٩٨٨	١٩٩٠
١ ٠ الحساب الجاري	٣ر١١+	٣ر٢ +	٦ر٦ +	٨ر٣٣ +	٢ر٨ +	٣ر٩ +	٤ر١٧+
ب ٠ الميزان التجاري	٠ر١٨+	٣ر٢١+	٣ر١٧+	٠ر٤٤ +	٩ر١٢+	٤ر١٣+	٤ر٣٥+
١ ٠ الصادرات (فوب)	٦ر٢٨+	٣ر٣٩+	١ر٣٨+	٠ر٨٠ +	٥ر٣٦+	٧ر٤٤+	٤ر٢٨+
منها (النفط الخام)	(٨ر٣٦)	(٥ر٣٥)	(٣ر٣٣)	(٢ر٦٢)	(٠ر٣٣)	(٥ر٣٢)	(٤ر٥٥)
(الغاز)	-	(٠ر١)	(٥ر٠)	(٤ر٤)	(٥ر٤)	(٣ر٣)	(٥ر٤)
٢ ٠ المستوردات (سيف)	٦ر١٠-	٠ر١٨ -	٨ر٢٠-	٠ر٣٦ -	٦ر٣٣-	٣ر٣١-	٠ر٤٢-
ج٠ ميزان الخدمات (صافي)	٢ر٦ -	٩ر١٣ -	٧ر١٠-	٣ر١٠ -	٠ر٢ +	٢ر١ +	٠ر٣ +
د٠ التحويلات (صافي)					٦ر٣ -	٤ر٥ -	٠ر٣٠-
هـ٠ التدفقات الرأسمالية (صافي)	٥ر٥ -	٧ر٥ -	٣ر٣ -	٩ر٣٠ -	١ر١ -	٠ر٢ -	٥ر١٨-
و ٠ الرصيد العام	٨ر٩ +	٦ر١ +	٣ر٤ +	٩ر١٢ +	٦ر٢ +	٣ر٣ +	١ر١ -

المصدر : مجلس النقد النشرة الاقتصادية ١٩٧٧ و ١٩٧٨ و ١٩٧٩
المصرف المركزي ، النشرة الاقتصادية ١٩٨٢ - ١٩٩٠٠

قائمة المراجع

أ - العربية

١- البيلاوي ، حازم : " الدولة الريعية في الوطن العربي " ، المستقبل العربي ، العدد ١٠٣ سبتمبر ١٩٨٧ ، ص ٦٥ - ٧٧ .

٢- السعدون ، جاسم خالد : " دور القطاع الخاص في التنمية الاقتصادية " ، المستقبل العربي ، العدد ١٢٠ ، فبراير ١٩٨٩ ، ص ٦٦ - ٨٦ .

٣- العسومي ، محمد عبدالرحمن : " تمويل الصناعات الوطنية ودور مصرف الإمارات " ، النشرة الاقتصادية ، العدد ١٢ ، ديسمبر ١٩٩١ ، دولة الإمارات العربية المتحدة ، وزارة الخارجية .

٤- الغانم ، عيسى شاهين : " نزوح رأس المال الخاص الخليجي إلى الخارج : الأسباب وامكانية العلاج " ، شؤون اجتماعية ، العدد ٣١ ، خريف ١٩٩١م .

٥- الشربيني ، نعيم : " تعقيب على دور القطاع الخاص في انتشار العمالة الأجنبية في دولة الإمارات " ، ندوة العمالة الأجنبية في اقطار الخليج العربي ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ١٩٨٣ .

٦- الكواري ، على خليفة : دور المشروعات العامة في التنمية الاقتصادية : مدخل إلى دراسة اداء المشروعات العامة في اقطار الجزيرة العربية المنتجة للنفط ، بيروت ١٩٨٣ .

٧- الكواري ، على خليفة : هموم النفط وقضايا التنمية في الخليج العربي ، الكويت ، كاظمة للنشر والترجمة والتوزيع ، ١٩٨٥ .

٨- الفارس ، عبدالرزاق فارس : " دور القطاع الخاص في انتشار العمالة الأجنبية في دولة الإمارات " ، العمالة الأجنبية في اقطار الخليج العربي ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ١٩٨٣ .

٩- المعجل ، عبدالله حمد : " دور القطاع الخاص في التنمية الصناعية في اقليم الخليج العربي " ، وقائع مؤتمر الصناعيين في دول الخليج العربية : السوق والمنافسة ، الدوحة ، منظمة الخليج للاستشارات الصناعية ، ٨ - ٩ ديسمبر ١٩٨٥ .

١٠- صايغ ، يوسف عبدالله : مقررات التنمية الاقتصادية العربية ، بيروت ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر ، ١٩٨٥ .

١١- عبدالله ، إبراهيم سعد الدين : " دور الدولة في النشاط الاقتصادي بالوطن العربي المستقبل العربي ، العدد ١٢٧ ، سبتمبر ١٩٨٩ ، ص ٤ - ٣٦ .

١٢- عبدالفضيل ، محمود : " السلوك والأداء الاقتصادي للدول النفطية الريعية في المنطقة العربية " ، المستقبل العربي ، العدد ١٠٣ ، سبتمبر ١٩٨٧ ، ص ٩٤ - ١١٥ .

١٣- غانم ، محمد سلمان : الاقتصاد الكويتي دراسات في الاقتصاد الطفيلي، الكويت : الاتحاد العام لعمال الكويت ، معهد الثقافة العمالية ، ١٩٨٦ .

١٤- مصرف الإمارات الصناعي ، التقرير السنوي ١٩٩٠ .

١٥- مظفر ، الحاج مظفر : " الدور التنموي للقطاع المصرفي في قيام الصناعات الوطنية " ورقة عمل مقدمة إلى ندوة القطاع المصرفي ودوره في دعم الاقتصاد الوطني ، غرفة تجارة وصناعة أبوظبي ، ٧ - ٨ ديسمبر ١٩٩١ .

١٦- منظمة الخليج للاستشارات الصناعية : دور القطاع الخاص في الصناعة الخليجية : وصف الراهن ومداخل تطويره : ، ورقة مقدمة إلى مؤتمر الصناعيين الثالث في دول الخليج العربية ، مسقط - سلطنة عُمان ، ٢٦ - ٢٧ ديسمبر ١٩٨٩ .

١٧- وزارة التخطيط : التطورات الاقتصادية والاجتماعية لدولة الإمارات العربية المتحدة للسنوات ١٩٧٥ - ١٩٨٥ ، دولة الإمارات العربية المتحدة ، ١٩٨٧ .

ب - الأجنبية :

1- Abdulla, khalid : The Rentier State : The State of Bahrain Unpublished Ph.D. Thesis University of Exeter .

2- Amsden, Alice : " Private enterprise : the Issue of Business - Government Control " , Colambia Journal of World Business, Spring 1988, Vol 23, pp 37 - 42 .

3- Ford, M : " Cautions Approach to Planning " , The Financial Times 1986 .

4- Gillis, Malcolm Perkins, Dwight, Roemer, Michael and Snodgrass, Donald : Economics of Development , New York : Norton & Company , 1983 .

5- Hughes, Helen : " Private Enterprise and Development " , Finance and Development , March 1982, Vol 19, No.1, pp 22 .

6- International Monetary Furd (IMF), The United Arab Emirates : Recent Economic Development (Unpublished Study), June 6 , 1988 .

7- Kondleberger, C. and Herrick, B. : Economic Development (London : McGraw - Hill Kogakusha, Ltd), 1977 .

8- Meier, Gerald : Leading Issues in Economic Development , (New York : Oxford University Press) , 1976 .

9- Roemer, M. : " Dutch Disease in Developing Countries : Swallowing Bitter Medicine " , Development Discussion paper No. 156 , (Harvard Institute for International Development), October, 1983 .

10- Sakr, N. : The United Arab Emirates to the 1990s : One Market or Seven ? , (London : The Economist Intelligence Unit (EIU) Special Report , No. 238 , March , 1986 .

11- Shirley, Mary M: Bank Lending for State-Owned Enterprise Sector Reform: A Review of Issues and Lessons of Experience. World Bank, CECPS. Washington, D.C., 1988.

12- Shirley, Mary M. and Elliot Berg. Divestiture in Developing Countries. World Bank Discussion Paper No. 11. Washington, D.C., 1987.

13- Shirley, Mary M. "The Experience With Privatization," Finance and Development, Vol. 25, No. 3 (September, 1988).

13- Shirley, Mary M. Managing State Owned Enterprises, World Bank Staff Paper No. 577. Washington, D.C., 1983.

14- Short, Peter. Appraising the Role of Public Enterprises, An International Comparison. IMF Occasional Paper. Washington, D.C., 1983.

15- Song, Dae-Hae. Economic Effects of New Korean Public Enterprise Management Policy and Its Replicability to Other Developing Countries. Korean Development Institute. Seoul, 1988.

16- Susungi, N. N. The Caveats on Privatization as an Instrument of Structural Adjustment in Africa. African Development Bank Research Paper. Abidjan, 1988.

17- Svejnar, Jan and Moncer Heriga. Public vs. Private Ownership, Export Orientation and Enterprise Productivity in a Developing University of Pittsburgh, Working Paper No. 217. Pittsburgh, 1987.

18- Van de Walle, Nicolas. "Privatization in Developing Countries: A Review of the Issues." Unpublished Paper, Washington, D.C., 1988.

19- Vernon, Raymond. Economic Aspects of Privatization Program: The Economic Development Institute, The World Bank. Washington, D.C., 1987.

20- Vuylsteke, Charles, Helen Nankani and R. Candoy-Sekse. Techniques of Privatization of State-Owned Enterprises. World Bank Technical Paper No. 88. Three Bolumes. Washington, D.C., 1988.

21 - The World Bank : The United Arab Emirates Economic Development and Prospects . (Unpublished Study) , 1986 .

معوقات التسويق فى دول الخليج العربى

دكتـــور

مجدى محمود شهاب

قسم الاقتصاد والمالية العامة

كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

المحتويـــات

المقدمـــة

أولا : التسويق في دول الخليج العربي ٠

ثانيا : حركة مبادلات التجارة في دول الخليج العربي ٠

ثالثا : مشكلات التسويق الداخلي

رابعا : مشكلات التسويق الخارجي

استنتاجـــات

المـراجـــع

مقدمة

يتميز الاقتصاد الخليجي بانه اقتصاد أحادي الجانب ، يعتمد على النفط ، ليس فقط كمصدر رئيسي من مصادر الدخل القومي ، ولكن كعنصر أساسي في تحريك العملية الاقتصادية. ويؤدي استمرار هذا الوضع الى بقاء اقتصاديات هذه الدول أسيرة المستويات غير المستقرة في أسعار النفط وصادراته ووقوعها تحت تأثير التغيرات المختلفة التي تطرأ على اقتصاديات الدول الصناعية .

لهذا أصبح الهدف الرئيسي للاقتصاديات الخليجية : هو تنويع القاعدة الانتاجية المحلية ، وبناء قاعدة انتاجية جديدة ومتجددة بحيث تحتل الموارد الجديدة محل ايرادات النفط ، على نحو منتظم يمكن من تعظيم العائد من الثروة النفطية ، ومن الأصول المنتجة على حد سواء . وبالنظر لندرة الموارد المائية وقلة فاعلية القطاع الزراعي ، ومحدودية القدرة الاستيعابية للبنية الاقتصادية للتدفقات المالية النفطية من هنا تبرز أهمية الصناعة باعتبارها سبيلا أساسيا لايجاد تحولات هيكلية ، تؤدي الى تكوين قاعدة انتاجية ذاتية ، يتحقق بموجبها تنويع عضوي في مصادر الدخل والثروة ، وتأمين معدل نمو اقتصادي قادر على الاستمرار بجهوده الذاتية وبعيدا عن عائدات النفط الآيل للنضوب في المستقبل .

ان فوائد التصنيع في هذا المجال واضحة اذ انه يعمل على استغلال عوامل الانتاج المتوفرة: كرأس المال والطاقة ، ويؤدي الى تدعيم التشابك القطاعي في الاقتصاد الوطني ، واستثمار عائدات النفط في مشروعات منتجة ، وتأمين فرص عمل للأجيال القادمة بالاضافة الى تخفيض الاعتماد على الخارج واحلال الاستثمار المحلي محل الاستثمارات الخارجية .

يضاف الى ذلك ان التصنيع من شأنه أن يوجد علاقة أقوى بين الدخل المكتسب والعمل ويعمل على ايجاد مجتمع منتج بدل مجتمع الاستهلاك ، بالاضافة الى مساهمته في توسيع القاعدة العلمية التكنولوجية للاقتصاد ، وانتاج سلع جديدة غير تقليدية ، وتحقيق الروابط الاقتصادية بين دول المنطقة ، وتهيئة اقتصاديات المنطقة لمرحلة مابعد النفط .

وانطلاقا من الحقائق السابقة فقد سعت دول المنطقة الى تدعيم تطور الصناعات التحويلية سواء من خلال الاستثمارات الحكومية المباشرة فيها ، أو من خلال تقديم مختلف أنواع الدعم والحوافز الصناعية للمستثمرين ورجال الأعمال أو من خلال العمل على ازالة عقبات تسويق منتجات تلك الصناعة .

وتهدف هذه الدراسة الى التعرف على مشكلات تسويق المنتجات الوطنية في دول الخليج العربي . فالصناعات الوطنية في دول الخليج تواجهها كثير من الصعوبات وذلك في تصريف منتجاتها في الأسواق الداخلية في الدول المنتجة أو على مستوى الدول الخليجية الأخرى . كما أن المجمعات الضخمة للصناعات التحويلية التي أنشأتها دول الخليج للتصنيع بهدف التصدير ، والمرتكزة على النفط والغاز وتصنيع البتروكيماويات ، يعترضها العديد من المعوقات ، ذات أبعاد مختلفة فهي صناعات ترتبط بالسوق الدولية لهذه المنتجات .

وتبرز أهمية هذه الدراسة بانه اذا كانت دول الخليج العربي، تسعى لتنويع مصادر الدخل القومي بتشجيع وتدعيم الصناعات ، فمن الأساسي لتحقيق هذه الاستراتيجية التعرف على معوقات تسويق المنتجات الصناعية .

سوف تعمل هذه الدراسة تباعا على استعراض ، التسويق في دول الخليج العربي ، حركة مبادلات التجارة في دول الخليج العربي ثم مشكلات التسويق الداخلي ، وأخيرا مشكلات التسويق الخارجي .

أولاً : التسويق في دول الخليج العربي

يحتل تسويق منتجات الصناعات الوطنية ركناً هاماً من أركان العملية الانتاجية. ولاشك أن عدم التمكن من ذلك يسهم فى تعطيل جزء كبير من طاقاتها الانتاجية. ويولد ارتفاعا مستمرا فى تكاليف الانتاج. الأمر الذى يزيد مشكلة التسويق حدةً وتعقيداً. ولقد أولت المؤسسات الانتاجية فى دول الخليج العربى إهتماما كبيراً بقضية تسويق المنتجات الوطنية وبخاصة بعد تغير الوضع الاقتصادى منذ بداية الثمانينيات، حيث أدى الاهتمام المتزايد بسياسة ترشيد الانفاق إلى تزايد صعوبة تسويق المنتجات الوطنية، وخلق فى نفس الوقت الحاجة إلى وجود عناصر بشرية أكثر كفاءة وقدرة فى مجال التسويق.

١- مفهوم التسويق :

يقصد بالتسويق القيام بأنشطة المشروع التى توجه تدفق السلع والخدمات من المنتج إلى المستهلك[١] ويعرفه البعض بأنه العملية الادارية التى يتم بواسطتها تحقيق الالتقاء بين السلع والاسواق، ومن خلالها تتحول ملكية المنتجات[٢].

كما عرف مكارثى التسويق بأنه : "تنفيذ أنشطة المشروع التى توجه تدفق السلع والخدمات من المنتج إلى المستهلك النهائى أو المشترى الصناعى بهدف اشباع حاجات العملاء وبهدف تحقيق أهداف المشروع[٣].

ومن ذلك نعرف طبيعة التسويق، إلا أنه يجب أن يكون واضحاً أن هناك نوعين من السلع المصنعة فى السوق يتمثل النوع الأول فى السلع التى يتم شرائها لغرض الاستهلاك الشخصى، ويمكننا تسميتها "سلعا استهلاكية مصنعة". ويتمثل النوع الثانى فى السلع التى يكون الغرض من شرائها هو أن تنتج أو تكون جزءا من منتج آخر، ويمكن أن نطلق عليها أسم "سلع صناعية"[٤].

وتجدر الاشارة إلى أن الطلب على السلع الصناعية يختلف فى بعض خصائصه عن الطلب على السلع الاستهلاكية. فالعلاقة بين السعر والطلب فى سوق السلعة الصناعية علاقة طردية، وهى تختلف عن العلاقة العكسية المعروفة فى سوق السلع الاستهلاكية.

فالطلب على السلع الصناعية ينخفض عندما تنخفض أسعارها، وذلك لأن سبب انخفاض الأسعار فى الغالب يكون نتيجة للكساد، وفى حالة ارتفاع الأسعار يزيد الطلب على السلع الصناعية لكونها فترة رواج[٥]. كما أن الطلب على السلع الصناعية يكون أكثر تذبذبا من الطلب على السلع الأستهلاكية المصنعة[٦].

٢ - حجم السوق وتأثيره على القطاع الصناعى

ارتبطت المناقشات التقليدية عن حجم السوق وتأثيره على حجم المنشأة بالتركيز على العلاقة بين الحجم الأمثل للمنشأة وكمية الانتاج التى يمكن تسويقها داخليا، وخلص الكثيرون إلى أنه عندما يكون حجم السوق صغيرا وتكون امكانية التصدير ضئيلة، فأن حجم المنشأة يكون فى الغالب صغيرا[٧]. وبتأثير ذلك تحرم المنشأة من التمتع بوفورات الحجم الكبير.

وهنا يمكن القول أن السوق الواسعة لها دور كبير فى نشأة الكثير من المشروعات الانتاجية الحديثة ونجاحها، فهى الجسر إلى ظهور الوفورات الاقتصادية للحجم ومالها من آثار فى رفع الانتاجية وخفض التكاليف، ومن ثم رفع كفاءة استخدام الموارد[٨].

وتعانى السوق الخليجية من الضيق والمحدودية. فعلى سبيل المثال بينت احدى الدراسات[٩] أن أياً من دول الخليج غير مؤهلة بشكل منفرد لاقامة صناعة محلية لانتاج خطوط الهواتف المباشرة بسبب ضآلة حجم الطلب المحلى. أما أسواق هذه الدول مجتمعة، فيمكن أن توفر الحد الأدنى للطاقة الانتاجية المطلوبة لأقامة مثل هذه الصناعة (حوالى ٣٠٠ ألف وحده) ابتداء من عام ١٩٨٥، كما يتضح من الجدول التالى :-

جدول رقم (١)

حجم الطلب على خطوط الهاتف المباشرة بالوحدات

للاعوام ٨٠، ٨٥، ١٩٩٠

	الامارات	البحرين	الكويت	السعودية	عُمان	قطر	اجمالى الطلب
١٩٨٠	٤٠٠٠٠	٧٠٠٠	٤٨٠٠٠	١٤٠٠٠٠	١١٠٠٠	٦٠٠	٢٥٩٠٠٠
١٩٨٥	٦٠٠٠٠	١٠٠٠٠	١٠٤٠٠٠	٣٠٠٠٠٠	٢٢٠٠٠	١٠٠٠٠	٥٠٦٠٠٠
١٩٩٠	٨٠٠٠٠	١٦٠٠٠٠	١٦٠٠٠٠	٣٠٠٠٠٠	٤٢٠٠٠	١٢٠٠٠	٦١٠٠٠٠

المصدر : رمزى زكى، مشكلات الصادرات الصناعية لدول الخليج العربية، مؤتمر الصناعيين الأول فى دول الخليج العربى (الدوحة ١٥، ١٦ ديسمبر ١٩٨٥)ص ١٤٤

يتبدى لنا من الجدول السابق أن حجم السوق السعودية يُمكنها من الوصول للحد الأدنى للطاقة الانتاجية، وباضافة سوق دول الخليج الأخرى تستطيع أن تزيد الطاقة الانتاجية وتخفض تكلفة الانتاج. ولكن عندما يتعدى حجم السوق ليشمل باقى الدول العربية، يصبح من الممكن أن يتم تحقيق مستوى من الانتاج عند أنى نقطة على منحنى متوسط التكاليف. ولايقف أمر الانتاج عند الحد الأدنى الاقتصادى الذى تقترب فيه تكلفة الانتاج المحلى من سعر الواردات[١٠].

ثانيا : حركة مبادلات التجارة فى دول الخليج العربى

١- الاسواق فى دول الخليج :

على الرغم من أرتفاع نصيب الفرد من الدخل القومى فى دول الخليج العربى ومصونه[١١] كمؤشر لارتفاع الطلب على المنتجات المصنعة ، فأن قلة عدد السكان تعتبر قيدا أساسيا فى هذا المجال. فمهما ارتفعت وتعددت أنماط الاستهلاك الفردى يظل الطلب الاجمالى

محدوداً. وإذا اجتمع ذلك مع التفاوت فى مستويات الدخول، فأنه يؤدى بلا شك إلى تفتيت كمية الطلب على سلعة معينة إلى شرائح عديدة من أنواع وأشكال مختلفة من السلعة، تتباين فى مستوى الجودة والسعر، الأمر الذى يؤدى إلى صعوبة تجميع وتسويق كافة تلك الأنواع(١٢).

ومع أن الدراسات التى تتناول نمط توزيع الدخل فى هذه الدول نادرة نظراً لقصور البيانات الاحصائية من جانب، ولما تتسم به هذه الدراسات من حساسية خاصة لنظم الحكم القائمة من جانب آخر، يمكن القول بأن النمط العام والسائد فى دول الخليج يتسم بالتفاوت الشديد فى توزيع الدخل(١٣).

ولو نظرنا إلى طبيعة الأسواق فى أقطار الخليج العربى لوجدنا أنها أسواق مفتوحة على العالم الخارجى، حيث لم تتعد التعريفة العامة على الواردات فى هذه الدول ٥٪ خلال الفترة

جدول رقم (٣)
متوسط نصيب الفرد من اجمالى الناتج القومى
لعام ١٩٨٩م

دولار امريكى

الدولة	متوسط دخل الفرد
١- دول الخليج العربى	
أ - الامارات	١٨٤٣٠
ب - عمان	٥٢٢٠
ج - الكويت	١٦١٥٠
د - السعودية	٦٠٢٠
٢- الدول النامية	
- ذات الدخل المنخفض.	٣٣٠
- ذات الدخل المتوسط.	٢٠٤٠
٣- الدول الصناعية الغربية	١٩٠٩٠

المصدر :

World Bank "World Dev.Report 1991"
Oxford Universily Press. June 1991.table 1 P P 104-205

(١٩٧٥-١٩٨٣). وفى سبتمبر ١٩٨٣ اتخذت الخطوات التنفيذية لتطبيق المادة الرابعة من الاتفاقية الاقتصادية الموحدة لدول مجلس التعاون الخليجى، والتى تنص على أن يكون الحد الأدنى للرسوم الجمركية المفروضة على السلع الأجنبية الواردة لدول الخليج هو ٤٪ ويصل الحد الأعلى إلى ٢٠٪[١٤].

والرسوم المفروضة لحماية المنتجات الوطنية تتباين بين اقطار المنطقة. فبالنظر لجدول (٣) يتضح أن الامارات والبحرين لاتفرض أى رسم جمركى لحماية صناعاتها المحلية على الرغم من وجود قوانين فيهما تسمح بذلك. بينما تفرض الكويت رسوما تتراوح بين ١٥، ٣٠٪ وتفرض كل من عُمان والسعودية وقطر رسوما تصل إلى ٢٠٪، وهذا إلى جانب المنع الكامل لاستيراد بعض السلع فى الكويت. وهذا يعنى أن الدول الخليجية أتفقت جميعها على مبدأ الحماية الا أنها لم تتفق فيما بينها على مستوى هذه الحماية.

جدول رقم (٣)

الرسوم الجمركية المفروضة بقصد حماية المنتجات المحلية فى دول الخليج العربى

الدولة	نسبة التعرفة	ملاحظات
سلطنة عمان	٢٠٪	عدد فئات السلع المعنية ٨
المملكة العربية السعودية	٢٠٪	عدد فئات السلع ٢٨
دولة الكويت	١٠ - ٣٠٪	عدد فئات السلع ١٣ ومنع استيراد الاسمنت والانابيب المعدنية.
دولة قطر	٢٠٪	الحديد والصلب ومشتقاته للمنتج محليا فقط.
دولة البحرين	لايوجد	
دولة الامارات العربية المتحدة	لايوجد	

المصدر :

منظمة الخليج للاستشارات الصناعية، حوافز واطر التنمية الصناعية فى دول الخليج العربى، الدوحة ١٩٨٦- ص٦٦.

والجدير بالذكر أن أنظمة الحماية والدعم للصناعة الوطنية ومنتجاتها قد اعتمدت معايير الربح التجارى للمستثمر الصناعى، وتعويضه عن ارتفاع تكاليف الاستثمار والانتاج بصرف النظر عن اسباب هذا الارتفاع، ولم تتجه إلى تنمية المهارات والقدرات التسويقية المحلية لديه(١٥).

وتتسم الاسواق المحلية لاقطار المنطقة باعتماد المنشآت على التسويق المباشر لمنتجاتها وعدم اشتراك مؤسسات التجارة والتسويق المتخصصة فى ذلك. ويعزى ذلك إلى عدم توفر مثل هذه المؤسسات أو لعدم كفاية خبرتها فى بعض الأحيان بالاضافة إلى ارتفاع تكلفتها متى كانت على مستوى عال من الخبرة.

ولايغرب عن الذهن أهمية نشاط اعادة التصدير فى أغلب دول المنطقة، والذى يستحوذ على قسم كبير من نشاط المؤسسات التجارية، ولاسيما فى الكويت والامارات، مما ينتج عنه تضارب فى المصالح بين المنتجين المحليين وشركات اعادة التصدير، غالبا ما يتفاقم فى غياب المناطق اخرة المنشأة.

وتعتبر أنظمة الأعمال التجارية وشروطها فى هذه الدول مرنة، ولاتتضمن قيودا على التجار إلى جانب التنسيق والتعاون المحتملين بين المنشآت الانتاجية ومؤسسات التجارة المحلية.

٢-التجارة البينية :

لاشك فى أن الترابط بين اقتصاديات أية مجموعة من الدول ومدى التكامل بينها توضحه مستويات التبادل التجارى البينى لهذه الدول وبالنظر إلى الوضع فى دول الخليج نجد أن مستوى التبادل التجارى البينى لم يتعد نسبة ٧٪ من اجمالى المبادلات التجارية للمنطقة مع العالم الخارجى فى عام ١٩٨٨(١٦).

فقد بلغت نسبة اعتماد كل من السعودية والامارات على الدول الخليجية الأخرى فى اجمالى تجارتها ما يوازى ١ر٢٪ و ٦ر٤٪ وذلك فى مقابل حوالى ٤ر٧٪ بالنسبة لقطر و٧ر١٠٪ للكويت و٦ر١٨٪ بالنسبة لعُمان أما دولة البحرين فهى الوحيدة فى هذه المجموعة

التى استوعبت ٤٦٪ من اجمالى وارداتها من دول الخليج الأخرى، ٩٧٪ منه واردات من النفط السعودى لغرض تكريره.

والجدير بالذكر أن نسبة التجارة الخليجية البينية من السلع ذات المنشأ الوطنى (مصنعة وغير مصنعة) خلال الفترة (١٩٨١-١٩٨٥) بلغت ١٦٪ من اجمالى تجارة هذه الدول مما يعنى أن ٨٤٪ من هذه التجارة البينية تمثل سلعا أجنبية يعاد تصديرها. إلى جانب أن التجارة فى السلع المصنعة ذات المنشأ الوطنى لم تشكل الا ٩ر٠٪ فقط من اجمالى تجارة دول الخليج البينية[١٧].

٣- التجارة الخارجية :

يعكس تركيب السلع الداخلة ضمن نطاق التجارة الخارجية، الهيكل الاقتصادى ومستوى التنمية لأى دولة، كما يوضح هيكل السوق والتوزيع الجغرافى للتجارة الخارجية، والأطراف الرئيسية التى تتعامل معها هذه الدولة وتعتمد عليها كمنافذ لصادراتها أو كمصادر لوارداتها.

ويشير الهيكل السلعى للصادرات الخليجية إلى اعتمادها الكبير على تصدير السلع الأولية، المتمثلة فى النفط الخام والغاز الطبيعى. هذا الخلل الهيكلى للصادرات يعكس الخلل الهيكلى لقاعدتها الانتاجية.

وعلى الرغم من ارتفاع النسبة المخصصة للقطاع الصناعى فى جملة خطط التنمية الاقتصادية فى هذه الدول؛ فأن نسبة الزيادة السنوية لصادرات السلع الصناعية، بما فيها المنتجات البتروكيماوية، لاتكاد تصل إلى واحد فى المائة سنويا مما يدل على أن الاهتمام بالصناعة فى هذه الدول قد تركز فى قطاع الصناعات الاستخراجية[١٨]. فى الفترة (١٩٧٥-١٩٨٥) فى المتوسط.

وتبدو الصورة عكسية تماماً بالنسبة لواردات الدول الخليجية، حيث تتركز فى السلع الصناعية، دون أى تباطؤ فى استيراد الخامات الصناعية. فبالنظر للجدول رقم (٤) يتضح أن

جدول رقم (٤)

هيكل التجارة الخارجية لدول الخليج لعام ١٩٨٨

البيان	الصادرات	الواردات
الاغذية والحيوانات الحية .	٧.٩٥	١٤.٤
المشروبات والتبغ.	٠.٦	١.٤
المواد الخام غير المعده للأكل باستثناء المحروقات.	٣.٨	١.٩
الوقود المصرى ومواد التشحيم والمواد المشابهه.	٠.٧	١.١
الزيوت والشحوم الحيوانية والنباتية المنشأ.	٠.٤	٠.٤
المواد الكيماوية.	٤٦.٩	٨.٣
البضائع المصنوعة مصنفة.	٢١.٧	٢٢.٥
الالات ومعدات النقل.	١٢.٦	٣٣.٥
مصنوعات منوعة.	٣.٩	١٥.١
اصناف ومعاملات غير مصنعة حسب العنف.	١.٨	١.٤
المجموع	١٠٠	١٠٠

المصدر :

تم احتساب بيانات الجدول من :-

الامانة العامة لمجلس التعاون ، النشرة الاقتصادية ، العدد الخامس ١٩٩٠ جدول رقم (٢٧) ص ٧٢.

نسبة الواردات من السلع المصنعة بلغت فى عام ١٩٨٨ ما يقارب ٨٥٪ من اجمالى الواردات.

والبند الخاص بالالات والمعدات يعتبر أكثر البنود أهمية فى هيكل الواردات الخليجية،إذ بلغت نسبته حوالى٣٤٪ غير أن فى الحقيقة يضم هذا البند بالإضافة إلى الآلات ومعدات النقل- اجهزة الاتصال واجهزة التليفزيون والمذياع والسيارات الخاصة وغيرها من السلع الاستهلاكية المعمرة التى ليس لها صلة بالاستخدام الانتاجى. لذا فان ضخامة هذا البند لاتعكس بالضرورة

جدول رقم (٥)

نسب التبادل التجارى لدول الخليج العربى مع العالم

للسنوات (٨١، ٨٣، ٨٨،٨٥)

السنوات / الدول	٨١	٨٣	٨٥	٨٨
دول الخليج	٤,١	٤,٠	٥,٦	٧
بقية الدول العربية	٢,٩	٢,٧	٣,٠	٢
بقية الدول الاسلامية	٢,٦	٣,٢	٣,٩	٣,٥
دول المجموعة الأوروبية	٣٢,٦	٢٧,٨	٢٥,٥	٢٥
الولايات المتحدة الامريكية	١٢,٦	٩,٦	٨,٥	١٣
اليابان	٢٠,٦	٢٥,٧	٢٩,٤	٢٠
بقية دول العالم	٢٤,	٢٧,٠	٢٤,١	٢٩,٥
	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠	١٠٠,٠

المصـــدر :

الامانة العامة لدول مجلس التعاون الخليجى .النشرة الاقتصادية، العدد الثانى، ١٩٨٠.ص ١٣٣.، العدد الخامس ١٩٩٠،ص ٦٨ جدول ٢٤

وبالنظر إلى التوزيع الجغرافى لمراكز التبادل التجارى مع دول الخليج يتضح أنها تتمثل فى الولايات المتحدة ودول المجموعة الأوروبية واليابان، حيث بلغت نسبة التبادل التجارى لدول الخليج مع الدول المذكورة حوالى ٦٠٪ من نسبة التبادل لهذه الدول مع العالم فى الفترة (١٩٨١-١٩٨٨) فى حين لم تتجاوز نسب التبادل التجارى لأقطار الخليج مع الدول الاسلامية ٣,٩٪، ومع الدول العربية الأخرى ٣٪(١٩).

ونخلص مما تقدم إلى أن الارتباط بين دول الخليج والدول الصناعية الغربية يمثل نوعا من التبعية الاقتصادية.

ثالثا . مشكلات التسويق الداخلى

تقابل الصناعات الوطنية فى دول الخليج الكثير من الصعوبات فى تصريف منتجاتها فى السوق الداخلية للدول المنتجة أو على مستوى أسواق الدول الخليجية الأخرى.

وتتنوع طبيعة هذه المشكلات، فهى قد تنتج عن عوامل خاصة بالمنشأة الانتاجية وتستطيع التحكم فيها، أو عن عوامل خارجة عن سيطرتها. ولما كانت معوقات التسويق فى الدول العربية الخليجية متشابهة إلى حد كبير، فأننا سنتعرض لبعضها بشكل اجمالى.

١ - الصعوبات على مستوى المنشآت الصناعية :

أ - قصور المفاهيم التنظيمية :

تبنى القطاع الخاص الخليجى التصنيع بغرض احلال الواردات، ولكن يلاحظ أن أغلب القائمين على هذا القطاع كانوا ولايزالوا يمارسون النشاط التجارى، وينحصر مفهوم التسويق لديهم فى أعمال البيع والشراء وليس لديهم المام كامل بطبيعة مشكلات التسويق للمنشأة الصناعية.

ويعتمد أغلب المنتجين الصناعيين فى المنطقة إلى اتباع نمط مركزية الادارة، الذى يحد من مرونة العملية التسويقية ومن حرية تصرف مدراء التسويق.

ب - الافتقار إلى تنظيم التسويق الجيد :

تفتقر غالبية المنشآت الصناعية إلى وجود وحدات تنظيمية للتسويق، وأن وجدت فهى تقوم بأعمال بيع ماتم انتاجه فعلا وتوزيعه. وغالبا ماينظر للتسويق على أنه فى مرتبة أدنى من أنشطة أخرى فى المنشأة ولايتم توفير الاعتمادات المالية الكافية لأدائه.

ج - أعمال البحوث التسويقية :

تفتقر أنشطة التسويق إلى بحوث التسويق وبرامجه، ولاتوجد وحدات تنظيمية لهذا

النشاط تقوم بتوفير نظم للمعلومات للوقوف على ما يدور فى السوق للاعتماد عليه فى اتخاذ القرارات. فغالبا ماتتخذ قرارات التسويق فى المصانع اعتمادا على الخبرة الذاتية للادارة[٢٠].

د - نقص الكفاءات العلمية :

تعانى أغلب المنشآت الصناعية الخليجية من انخفاض مهارات البيع لدى معظم العاملين بها، ويعزى ذلك فى جانب منه إلى انخفاض معدل الأجر فى تلك المنشآت الأمر الذى يحول دون قدرتها على الاحتفاظ برجال التسويق الاكفاء، وفى جانب آخر إلى عدم توفر فرص التدريب للقائمين بمهام التسويق.

هـ - ارتفاع أسعار المنتجات :

يتم تشغيل المصانع عادة بمستويات أقل من الطاقات الانتاجية المصممة. الأمر الذى يؤدى إلى ارتفاع أسعار المنتجات . كذلك تعمد بعض المصانع إلى تحديد أسعار منتجاتها بما يقارب مثيلتها من السلع المستوردة، رغم الاختلاف فى النوعية، نظرا لعدم ادراك أغلب المصانع لمفاهيم التسعير، ويؤدى ارتفاع مصاريف النقل والتخزين فى هذه الدول دورا كبيرا فى رفع أسعار المنتجات.

٢- الصعوبات على مستوى الدولة :

أ - الدعاية والإعلام :

تعتبر مصاريف الدعاية والاعلام مرتفعة نسبيا فى دول الخليج، إلى جانب عدم سماح بعض الدول بالدعاية فى الاذاعة المرئية[٢١] ، ومن الملاحظ أن المصانع فى أية دولة خليجية لاتهتم بالاعلام عن منتجاتها المصنعة داخليا فى دول الخليج الأخرى على الرغم من توافرها في الاسواق، مما يؤدى إلى قصور فى تعرف المستهلك على السلع الخليجية المتوفرة.

ونشير فى هذا الخصوص إلى أن وسائل الاعلام الحكومية لاتسهم فى الترويج للسلع المنتجة محليا الا بمقابل مادى مرتفع، هذا بالاضافة إلى عدم وجود معارض دائمة للمنتجات

الوطنية، كما أن ايجارات المعارض مرتفعة فى المنطقة[٢٢]، وغالبا لاتقدم خصما للمنتجات الوطنية.

ب - العلامات التجارية المقلدة :

تعتبر تشريعات التجارة الخاصة بحماية العلامات التجارية فى دول الخليج غير رادعة، فهى لا تسهم فى كثير من الأحيان فى حماية مالك العلامات التجارية، ومن ثم تنتشر العلامات التجارية المقلدة فى الكثير من الواردات، وخصوصا السلع المصنعة الواردة من جنوب شرقى آسيا[٢٣] وهذا إلى جانب الصعوبات الإدارية التى تواجهها المصانع الوطنية فى تسجيل العلامة التجارية فى دول الخليج.

ج - ندرة العمالة المواطنة الماهرة :

تستقطب الأجهزة الحكومية فى دول الخليج معظم الكفاءات، ومن ثم تندر العمالة الوطنية الكفء للعمل فى مجال التسويق، كما أن نظرة بعض المجتمعات الخليجية لمهنة البيع على أنها أقل مستوى من الأعمال الأخرى لها أثر فى عدم توجه المواطنين للعمل فى هذا المجال.[٢٤]

ويؤدى كل ذلك إلى الاعتماد غالبا على جنسيات غير عربية لتسويق المنتجات الوطنية، ونظرا لاختلاف اللغة بين البائع والمشترى من جانب، وعدم استقرار العمالة الوافدة من جانب آخر يصعب ايجاد علاقة بين العميل والقائم على التسويق.

د - إهمال دراسة سلوك المستهلك :

تلعب حداثة الصناعات الوطنية، وقصور الترويج لها دورا فى انصراف المستهلك الخليجى عنها، كما أن عدم الاهتمام بدراسة سلوك هذا المستهلك تخفى كثيرا من الأمور التى يمكن بمعرفتها تحقيق ترويج أكبر للسلعة. يضاف إلى ذلك ضعف الاهتمام بالتغليف والتعبئة للمنتجات الوطنية، الأمر الذى يؤدى إلى الانصراف عنها.[٢٥]

هـ - ارتفاع تكلفة التخزين :

يتسم المناخ فى أغلب دول الخليج بأنه قارى مما يؤدى إلى رفع تكاليف التخزين للمواد المصنعة وبخاصة تلك التى تحتاج إلى برادات مبنى.

ويسهم غلاء ايجارات مستودعات التخزين فى رفع تكلفة الوحدة بالاضافة إلى التزام المصانع بتخزين كميات كبيرة من المواد الأولية، نتيجة لعدم توفرها محليا. وكل هذا يؤدى إلى ضعف تصريف المنتجات وزيادة المخزون منها، وبالتالى ارتفاع تكلفتها[٢٦].

و - صعوبة النقل والتوزيع :

الوصول للمستهلك من أقصر الطرق، هو بلاشك الأفضل ولكن ذلك لايتسنى دائما ويتوقف فى كثير من الاحيان على طبيعة السلعة نفسها وقنوات التوزيع المتوفرة[٢٧]. وتتسم أجور النقل والشحن فى دول الخليج بالارتفاع النسبى، وبالاضافة إلى ارتفاع هامش الربح الذى يطلبه بعض الموزعين فأن ذلك يؤدى إلى ارتفاع أسعار المنتجات وفى الغالب ينصرف أغلب التجار عن توزيع المنتجات الوطنية بسبب انخفاض هامش الربح فيها مقارنة بالسلع المستوردة.

ز - تذبذب أسعار المواد الأولية :

يؤدى انعدام تشابك الانتاج فى القطاع الصناعى فى دول الخليج إلى اعتماد أغلب المنشآت الانتاجية على استيراد مستلزمات انتاجها مما يخضعها لتذبذبات أسعار المواد الأولية التى كثيرا ماتؤدى إلى رفع تكلفة الانتاج المحلى[٢٨]

٣ - الصعوبات على مستوى دول الخليج :

أ - تنافس الهياكل الانتاجية :

تتشابه الهياكل الصناعية لأقطار الخليج العربى، حيث تتمثل الصناعات الاساسية فيها فى الأنشطة الخمس التالية :

- البتروكيماويات ، والاسمنت، والاسمدة الكيماوية ، والالمونيوم، والحديدوالصلب.

هذا بالاضافة إلى العديد من الصناعات التحويلية المتوسطة والصغيرة التى تتشابه فيما بينها إلى الحد الذى يجعل منها صناعات تنافسية أكثر منها تكاملية[٢٩].

ويرى البعض أن تشابه الموارد هو السبب فى ذلك، بينما يعزى الجانب الأكبر منها إلى جهود التنمية القُطرية والتى تتسم بتوجهها المحلى أكثر من الخليجى، مما ادى الدور الأكبر في ذلك.

وجدير بالذكر أن نقص المعلومات الدقيقة عن الأسواق الخليجية الأخرى أدى إلى عدم الالمام بظروف المنافسين ولا ببرامجهم المستقبلية. وهذا إلى جانب أن ضآلة علاقات التشابك والترابط الخلفى والأمامى للصناعات الخليجية أضعف من امكانية اسهام كل منها فى توفير مستلزمات الانتاج للصناعات الأخرى[٣٠]. كما أدى فى الوقت نفسه إلى ضعف الاعتماد المتبادل بين دول المنطقة.

ب - الاغـــراق :

يُعرّف الاغراق بأنه بيع سلعة مصدرة بسعر يقل عن سعرها فى بلد المنشأ، وقد اعترفت الاتفاقية الدولية للتعريفة والتجارة (الجات) بمضار الاغراق وأقرت بأنه يسبب تهديدا وخسارة للصناعة فى البلد المستورد، ويعوق تأسيس صناعات جديدة بها.[٣١]

وتتلخص شروط ممارسة أية شركة لسياسة الاغراق فى : تمتع اسواقها المحلية بحماية شديدة تجعل من المتعذر على المستهلك المحلى الحصول على السلعة فى مكان آخر. وتمتع المنتج بدرجة عالية من الاحتكار فى السوق المحلية. وأن تتميز الأسواق المستوردة بمنافسة شديدة من جهة وغياب الحماية الفعالة للمنتجات المحلية من جهة أخرى.

ويقاس أثر الاغراق - من وجهة نظر عدد كبير من الاقتصاديين - بمقدار الضرر الذى يلحق بالصناعة الوطنية وهذا يشمل ضياع فرص تحقيق القيمة المضافة من انتاج السلعة موضوع

الاغراق فى الاقتصاد الوطنى، ومن ثم تعطل جانب من طاقاته الانتاجية[٣٢].

والاغراق المتبع فى السوق الخليجية هو من زاوية الأسعار التي تضع المنتج المحلى فى مركز حرج[٣٣]. وقد أثبتت بعض الدراسات الميدانية أن هذه الأقطار تتعرض لسياسة اغراق واسعة فى المنتجات المصنوعة على وجه الخصوص. والنسبة العظمى من مصادر الاغراق تتركز فى عدد من بلدان شرقى آسيا أولا، ثم فى أوروبا الغربية والشرقية ثانيا، وتعتبر الصناعات الورقية والصناعات البلاستيكية من أكثر الصناعات التي تتعرض للاغراق فى الاسواق الخليجية[٣٤].

ج - اختلال هيكل التكلفة :

أدى وجود تفاوت فى درجة تطور البنية الأساسية وفى الحوافز واجراءات الحماية والتشجيع - المقدمة فى كل دولة من دول الخليج - إلى اختلاف هيكل التكلفة بين المنتجات المصنعة فى هذه الدول[٣٥]. الأمر الذى دفع بعضها إلى التردد فى تحرير المبادلات بينها[٣٦] بناء على قرارات مجلس التعاون الخليجى، بقصد حماية انتاجها الداخلى من المنافسة الخليجية.

وتعتبر المنتجات الكويتية والسعودية من أكثر المنتجات تمتعا بالحوافز والدعم إلى جانب تمتعها بالخبرة، الأمر الذى يضعف قدرة الصناعات الناشئة فى الأقطار الخليجية الأخرى على التنافس.

د - ارتفاع التكلفة :

تتصف غالبية المنتجات الصناعية الخليجية بالارتفاع النسبى فى تكلفتها بالمقارنة مع نظائرها الأجنبية. وهذا يؤدى إلى ارتفاع سعرها، ويحد من انسيابها داخل السوق الخليجية. ويعزى هذا الارتفاع فى التكلفة إلى العديد من الأسباب، منها :

- اعتماد المصانع الخليجية عادة على مدخلات أجنبية - بالاضافة إلى ارتفاع أثمان الآلات وتكلفة تشغيلها - يؤدى إلى ارتفاع تكلفة الانتاج.

- انخفاض نسبة استغلال طاقات الانتاج.

- انخفاض مستوى كفاءة الادارة والعمالة الصناعية، فضلا عن مشكلات الصيانة والتخزين.

- افتقار البيئة الصناعية إلى الأجهزة المتخصصة فى الخدمات الاستشارية والفنية المتشعبة مع التحولات المستمرة فى تقنيات التشغيل، فالحكومات فى دول الخليج تهتم بتوفير بنى أساسية وإقامة مناطق لتشجيع الانتاج ولكن دون جهد مقابل لتكوين الأجهزة والكوادر الوطنية القادرة على تزويد القطاع الخاص بالمعلومات الكافية عن السوق.

هـ - انتفاء مواصفات قياسية مشتركة :

للمواصفات القياسية المشتركة دور كبير فى تيسير التبادل التجارى بين الدول عن طريق ازالة المعوقات الفنية الناتجة عن اختلاف المواصفات والمقاييس. فهذه المعوقات الفنية، أشد ضررا من الحواجز الجمركية، فالأخيرة يمكن ازالتها او تخفيضها بواسطة الاتفاق بين الدول المعنية فى حين لايمكن ازالة المعقبات الفنية الا من خلال تغيير كبير فى أساليب وأدوات الانتاج.[٣٧]

و - قصور خدمات التسويق :

ويمكن الاستدلال على ذلك من خلال : عدم وجود شركات نقل متخصصة، مما يضطر المشروعات لاستئجار شاحنات لنقل البضائع على مستوى السوق الخليجية، وقد أشارت احدى الدراسات الميدانية إلى أن نسبة تكلفة النقل إلى تكلفة الانتاج تتراوح بين ١٠-٢٠٪ فى حوالى ٧٣٪ من الشركات الصناعية الوطنية فى السعودية[٣٨].

ولا يختلف الحال فى الدول الخليجية الأخرى كثيرا عما هو قائم بالمملكة العربية السعودية بحيث يمكن القول بأن ارتفاع تكلفة النقل من العوامل المعوقة للتبادل التجارى بين دول المنطقة.

ز - انخفاض مستوى الحماية الجمركية :

تعمل الدول على حماية صناعاتها الوليدة عن طريق فرض رسوم عالية على الواردات من السلع التى لها مثيل محلى، وقد أتخذت الحماية فى الوقت الحاضر العديد من أشكال تدخل الدولة فى جهاز الأسعار للتأثير على حركة تدفق السلع من وإلى الخارج[٣٩].

وتتمثل الحماية التى تفرضها دول الخليج لبعض منتجاتها الصناعية فى الرسوم الجمركية على السلع المستوردة التى تتراوح فى المتوسط بين ١٠-٣٠٪ وهى نسب منخفضة. هذا مع العلم أن السلع المحمية فى دول الخليج هى سلع قليلة العدد[٤٠]. وعلى الرغم من أن الحماية الجمركية تفرض لمدة محدودة تصل إلى خمس سنوات فى أغلب دول الخليج مثل السعودية، الكويت، قطر- الا أنها تطبق فى أضيق الحدود، بالاضافة إلى أن الدول الأخرى مثل عُمان والامارات توجد فيها تشريعات للحماية، ولكن عدد السلع المحمية منخفض جدا. أما فى البحرين فلا يوجد أى تشريع للحماية الجمركية[٤١].

ويمكن ارجاع ما تقدم إلى تعاظم النفوذ السياسى لموردى السلع الأجنبية من تجار وفئات حاكمة ومعارضتهم لفرض رسوم على الواردات.

ح - صعوبة الاستفادة من القرارت الحكومية :

على الرغم من وضوح قرارت تشجيع الصناعة الوطنية وتفضيل المنتجات الخليجية. لايزال الالتزام بها عند تأمين المشتريات الحكومية تكتنفه صعوبات تعترض تحقيق مايأمله المنتجون من حجم أكبر لمبيعاتهم للجهات الحكومية فى ضوء ما تنص عليه هذه القرارات[٤٢].

ومما ينبغى الاشارة إليه أن أهم الصعوبات التي تواجه الصناعة الوطنية هى تنفيذ قرارات التشجيع فى ظل المفاضلة على أساس الأسعار[٤٣]. كما أن عدم وجود اجراءات رادعة فى حالة عدم الالتزام بالقرارات من قبل الجهة الحكومية يعد من الأسباب الجوهرية التى تؤدى إلى عدم تنفيذها.

ط - الاجراءات والأنظمة الادارية :

أبرز تطبيق نصوص الاتفاقية بين دول الخليج العربية بعض المستجدات التى أدت إلى الحد من الاستفادة المثلى من هذه النصوص[٤٦]. وظهور معوقات تتعلق بتفسير بعض نصوص الاتفاقية مثل المقصود بالقيمة المضافة، أهى الاجمالية أم الصافية، ومعوقات تتصل بأهمية تحويل نصوص الاتفاقية إلى تعميمات ومنشورات تفصيلية ومتابعة التنفيذ. إلى جانب

الاجراءات الإدارية التى تواجه رجل الأعمال عند تعامله مع سلطات الموانئ والجمارك والوقت الذى تستغرقه عملية فرز المنتجات الوطنية مما يعرضها للتلف والتباين فى الأنظمة الاجرائية والإدارية المستخدمة فى تطبيق البنود الخاصة بالاتفاقية الاقتصادية الموحدة فى كل دولة من الدول الست الأعضاء فى مجلس التعاون، وأخيراً خضوع المنتجات الخليجية لبعض اجراءات الفحص فى الدول الخليجية المستوردة على الرغم من استصدار شهادة صلاحية لها من البلد الخليجى المصدر.[٤٤]

رابعا ، مشكلات التسويق الخارجى

انشأت دول الخليج مجمعات ضخمة للتصنيع بهدف التصدير، أهمها تلك المرتكزة على النفط والغاز وتصنيع البتروكيماويات أو التى تعتمد على الطاقة الرخيصة مثل الالمنيوم والحديد. ولعل البتروكيماويات هى أكثر المنتجات التى تواجه مشكلات فى التسويق ومن هذا المنطلق سيتم التركيز على شرح المعوقات التي تحول دون تصريفها. وللتمكن من ذلك يجب فى البداية توضيح طبيعة السوق الدولية لهذه المنتجات، والتعرف على الأسواق المتاحة أمام المنتجات العربية، ثم بيان معوقات التسويق للمنتجات البتروكيماوية الخليجية.

١ - طبيعة السوق الدولية للمنتجات البتروكيماوية

تتصدر الدول المتقدمة التجارة الدولية للبتروكيماويات، وبخاصة أمريكا الشمالية ودول السوق الأوروبية المشتركة واليابان. وتقتصر الكميات التى يتم تبادلها عالمياً على عُشر الانتاج العالمى[٤٥]، وذلك لما تتسم به أسواق المنتجات البتروكيماوية فى الدول المتقدمة من التكامل الرأسى، حيث نجد أن الذى يقوم بانتاج الايثلين والبنزين على سبيل المثال، يستغل منتجاته فى تصنيع المشتقات الوسيطة والنهائية لهذه المواد[٤٦].

وفى مجال التبادل التجارى فى البتروكيماويات بين الدول المتقدمة والدول النامية يتضح أن واردات الدول المتقدمة من انتاج الدول النامية لاتتعدى ١٪ من نسبة ما تستهلكه الدول المتقدمة، وهى تعادل ١٣٫٦٪ من نسبة ما تستورده هذه الدول فى المتوسط.

وتستورد الدول المتقدمة نصف البتروكيماويات من الدول المصدرة للنفط، والنصف الآخر من الدول غير النفطية. ومن ناحية درجة التصنيع فأن ٥٥٪ من صادرات الدول النامية تتكون من منتجات أساسية، و٤٪ من منتجات وسيطة ، و٤١٪ منتجات نهائية. وهذا التقسيم يشوبه أيضا نوع من الاختلال، حيث أن ٨٠٪ من المنتجات الأساسية المذكورة المصدرة من الدول النامية للدول المتقدمة تتمثل فى الأمونيا والميثانول، وتمثل الستيرين أغلب البتروكيماويات الوسيطة المصدرة، وما يوازى ٧٦٪ من المنتجات النهائية تحتوى على بولى فينيل الكلورايد[٤٧].

ويتميز السوق العالمى للبتروكيماويات، بأنه مُحتكَر من قبل قلة من المنتجين التقليديين الذين اتسم نشاطهم بانتاج وتوزيع سلسلة متواصلة من المركبات والسلع البتروكيماوية، فهو سوق احتكار القلة، وأهم ما تتمتع به هذه القلة هو قدم عهدها بصناعة البتروكيماويات والاتجار بها.

وتمتلك الشركات المنتجة للبتروكيماويات قاعدة عريضة تشمل مؤسسات انتاجية ومالية وتجارية وتكنولوجية تساعدها على تنويع المواد الأولية، والمنتجات ، وطرق التصنيع. هذا إلى جانب توفر وسائل النقل والتسويق. ولاشك أن هذه القلة تتخذ العديد من الأساليب لعرقلة مسيرة المنتجين الجدد.

وبالنظر إلى سوق أهم سلعة خليجية مُنتَجة بغرض التصدير وهى الايثلين، نجد أن المعلومات المتوفرة تشير إلى أن انتاج الايثلين فى دول السوق الحر، تتحكم فيه ثمانى شركات، أما بصورة مباشرة، أو عن طريق شركاتها، وتسيطر أربع منها على حوالى ٤٠٪ من الايثلين المنتج فى الولايات المتحدة وعلى مايزيد على ٦٠٪ فى خمس دول أوروبية غربية.

وتعطى الصورة السابقة فكرة مبسطة عن أوضاع سوق البتروكيماويات فى الدول الصناعية، ومدى صعوبة ولوجه من قبل منتجى الدول النامية الجدد دون تخطيط واقعى مدروس.

٢ - الأسواق المتاحة للبتروكيماويات العربية الخليجية :

أدى اختلال هيكل البتروكيماويات الخليجية وتركزها حول تصنيع المنتجات الأساسية إلى

ترجه الصادرات البتروكيماوية نحو أسواق الدول الصناعية الكبرى التى تعتبر المنفذ الرئيسى لها.

وساعد على عدم ترجه هذه المنتجات إلى اسواق الدول النامية أن طبيعة مرحلة النمو التى تعيشها هذه المجتمعات لا تؤهلها لتصنيع المنتجات الأساسية وتحويلها لمنتجات وسيطة ونهائية لما تتطلبه الأخيرة من مستويات مرتفعة فى رأس المال ومن المستوى التكنولوجى المتقدم، إلى جانب أن استهلاك هذه الدول من المواد البتروكيماوية منخفض مما يشير إلى ضعف القابلية لدى أسواقها لتصريف كميات كبيرة مما يرفع من تكلفة الشحن والتسويق[٤٨].

جدول رقم (٦)

مناطق مبيعات المنتجات البتروكيماوية الخليجية

فى النصف الاول من عام ١٩٨٧م

المنطقة	نسبة المبيعات
محليا	٧.٦
الشرق الأوسط	٦.٠
الدول الاوروبية	٢٨.٤
الولايات المتحدة	٥.٤
جنوب شرق آسيا	٢٦.٤
الشرق الأقصى	١٣.١
أفريقيا	٣.١
	١٠٠.٠

المصدر :

Escwa & AIDO, Trade in Industrisl Strategic Commodities, Escwa Industrial Dev., Series No. 7, 1987, P.44.

يتبين مما سبق أن سعى الدول الخليجية إلى تصريف منتجاتها فى الاسواق الأكثر فاعلية لاستيعابها أمر منطقى جدا. وتتمثل هذه الاسواق فى الدول المتقدمة، وهى الولايات المتحدة واليابان ودول السوق الأوروبية المشتركة.

وتعتبر السوق الامريكية من أصعب المنافذ للمنتجات العربية، حيث أن تكلفة النقل تُفقد المنتجات العربية ميزة رخص اللقيم، وخاصة بالمقارنة مع كندا والمكسيك القريبتين من الولايات المتحدة) والمنتجتين للبتروكيماويات. وعلى الرغم من ذلك، فإن السوق الامريكية تستقبل العديد من المنتجات البتروكيماوية الخليجية، وأن كانت تقتصر على الكميات التى يسرقها الشريك الاجنبى.(٤٩)

وتشبه حالة السوق اليابانى حالة سوق الولايات المتحدة، نظرا لقرب اليابان من بلدان عديدة مثل أندونيسيا وتايوان وكوريا الجنوبية التى تنتج موادا بتروكيماوية أساسية رخيصة الأسعار معتمدة على الغاز الطبيعى المتوافر لديها. وهنا تجدر الاشارة إلى أن مشاركة اليابان فى العديد من المشروعات المشتركة فى بلدان الخليج ستتبع الفرصة للمنتجات البتروكيماوية الخليجية للدخول لبعض الاسواق العالمية. غير أن النسبة التى سيتم تسويقها ستقتصر على النسبة التى تشارك بها اليابان، أما فيما عدا ذلك فإن السوق اليابانية تعتبر مقفلة فى وجه المنتجات البتروكيماوية الخليجية.(٥٠)

يتبدى لنا مما سبق أن سوق الدول الاوروبية المشتركة تُعتبر أكبر وأقرب سوق لتصدير المواد البتروكيماوية المُنتَجة فى دول الخليج العربى، وبخاصة إذا علمنا أن الدول الاوروبية بأعتبارها مجموعة اقتصادية، تعتبر الشريك التجارى الأول للدول الخليجية إلى جانب كونها من أكبر المنتجين والمصدرين للبتروكيماويات.

٣ - معوقات تسويق المنتجات البتروكيماوية الخليجية :

هناك العديد من العوامل التى تتحكم فى تسويق المنتجات البتروكيماوية منها حجم السوق، وحرجز التجارة وسياسات الحماية، ونقل المنتجات، والقصور فى نظام معلومات التسويق، ونقص التعاون مع الدول النامية، والمنافسة مع الشركات العالمية.

وبدراسة هذه العوامل ، وأثرها على تصريف المنتجات الخليجية من البتروكيماويات يمكننا التعرف على العوائق التى تواجه تصريف المنتجات البتروكيماوية الخليجية فى السوق العالمية.

أ - حجم السوق :

اتجهت دول الخليج العربى إلى تصنيع البتروكيماويات بهدف تصديرها للعالم الخارجى. وتتمثل أهم المنتجات البتروكيماوية الخليجية المصدرة فى مادتى الايثلين والميثانول.

والجدير بالذكر، أن السوق العالمية للبتروكيماويات واجهت فائضا فى الطاقات الانتاجية وانخفاضا فى الربحية مع بداية الثمانينات. وللتعرف على امكانية تصريف المنتجات البتروكيماوية الخليجية ستتطرق لحجم السوق العالمى الذى يبينه الجدول رقم (٧).

تبين أرقام الجدول رقم (٧) انه على الرغم من تناقص الكميات المنتجة من الايثلين، فى عام ١٩٨٤م بالمقارنة بعام ١٩٨٢م، فإن هذا المُنتَج عانى من فائض عرض بلغ ١١,٥ ألف طن متري. وعلي الرغم من الترقعات التى كانت تبشر بارتفاع الطلب فى عام ١٩٩٠، إلا أن الطاقات الانتاجية سترتفع بكمية أكبر، مما سيولد فائضا يقدر بحوالى أربعة آلاف طنا متريا.

ولايختلف الوضع بالنسبة للمنتجات المشتقة من الايثلين مثل البولى ايثلين منخفض الكثافة والبولى ايثلين مرتفع الكثافة، وهى من أهم المنتجات التى تقوم الدول الخليجية باشتقاقها فى معامل البتروكيماويات التى شيدتها،

ومن المعروف أن الانتاج الخليجى من الميثانول يتم تصديره بالكامل للخارج. والبيانات الواردة فى جدول رقم(٧) تبين أن الفائض العالمى من هذه المادة فى تزايد. حيث ارتفع بنسبة ٧٧٪ عام ١٩٨٤م عما كان عليه عام ١٩٨٢، ومن المتوقع أن يكون قد ارتفع بنسبة ٨٤٪ فى عام ١٩٩٠. ومن هنا نرى أن وضع السوق العالمى لايتيح مجالا واسعا لتصريف بتروكيماويات دول الخليج العربى.

جدول رقم (٧)

العرض والطلب العالمي على بعض المنتجات البتروكيماوية حتى عام ١٩٩٠

بيان / السنة / المواد	الطاقة العالمية			الطلب العالمي			الفائض أو العجز		
	١٩٨٢	١٩٨٤	المتوقع لعام ١٩٩٠	١٩٨٢	١٩٨٤	المتوقع لعام ١٩٩٠	١٩٨٢	١٩٨٤	المتوقع لعام ١٩٩٠
الايثلين	٥٢,٩٠	٤٩,٢٧	٥٦,٤٣	٣٣,٠٠	٣٧,٧٠	٥٢,٤٠	+١٩,٩٠	+١١,٥٧	٤,٠٣
البروبلين	٢٢٣٢	٢٨,٠٠	٣٤,٣٧	١٨,٠٦	٢٠,٥٠	٢٥,٢٠	+١٠,٢٦	+٧,٥٠	+٩,١٧
البنزين	٢٤,١٩	٢٤,٥٠	٢٨,٦٢	١٣,٥٦	١٦,٠٩	٢١,٦٠	+١٠,٦٣	+٨,٤١	٧,٠٢
المثيانول	١٥,٣٠	٢٠,٠٠	٢٩,١٠	١٢,٢٠	١٤,٥٠	١٩,٠٠	+٣,١٠	+٥,٥٠	+١٠,١٠
بولي فينيل كلورايد	١٥,٦٠	١٦,٨٠	١٩,٤٠	١١,٥٠	١٣,٣٠	١٧,٧٠	+٤,١٠	+٣,٥٠	+١,٧٠
بولي ايثلين منخفض الكثافة	١٥,٧٠	١٥,٩٦	٢٠,٥٦	١١,٧٠	١٣,٦٠	١٧,٦٠	+٤,٠٠	+٢,٣٦	+٢,٩٦
بولي ايثلين مرتفع الكثافة	٨,٠٠	٨,٦٠	١٢,٠٠	٦,١٠	٧,٥٠	١١,١٠	+١,٩٠	+١,١٠	٠,٩٠
بولي بروبلين	٧,٧٠	٧,٧٥	١٠,٣٥	٥,٥٠	٧,١٠	١٠,٠٥	+٢,٢٠	+٠,٦٥	+٠,٣٠
بولي ستيرين	٨,٣٠	٨,٣٠	١٠,٤٠	٤,٨٠	٥,٩٠	٨,٤٠	+٣,٥٠	+٢,٤٠	+٢,٠٠

UNIDO, Current world situation in petrochemicals. *Third Consultation on the Petrochemical Industry*. Vienna, 2-6 Dec. 1985, pp. 60-77

٩

ب - حواجز التجارة والحماية الجمركية :

تواجه مصانع البتروكيماويات الخليجية، أسوة بمصانع البتروكيماويات فى العالم صعوبة فى تسويق منتجاتها بسبب عدد من الظروف، من بينها الكساد العالمى، ومعدلات النمو المنخفضة فى البتروكيماويات، إلى جانب الفائض العالمى، فقد بدأ نمو البتروكيماويات فى التراجع فى الدول الصناعية منذ بداية السبعينات، حيث كان معدل النمو ٨,٥٪ خلال الفترة ٦٥-١٩٧٠ ٧,٥٪بين ١٩٧٠-١٩٧٣، ومنذ ١٩٧٣ إلى منتصف الثمانينيات تراوح معدل نمو البتروكيماويات بين ٤٪ و ٦٪ سنويا، مع بعض الانخفاض فى الطلب.(٥١)

وأدت الظروف السابقة إلى تشغيل معامل البتروكيماويات بأقل من طاقات انتاجها. الأمر الذى استلزم أن تتخذ الدول المتقدمة العديد من التدابير لمواجهة هذه المشكلة. فاتجهت الدول الأوروبية إلى ادخال برنامج ترشيد كان من شأنه اغلاق أكثر من عشرين مصنعا فى أوروبا الغربية، بهدف تحقيق نوع من التوازن بين العرض والطلب(٥٢). وبفضل ذلك استطاعت أوروبا تصريف أربع أخماس الطاقة الفائضة الموجودة لديها من الايثلين فى عام ١٩٨٥(٥٣). كما فرضت السوق الأوروبية الرسوم الجمركية على واردتها من البتروكيماويات الخليجية.

وتعتبر الرسوم الجمركية التى فرضتها الدول الاوروبية على المنتجات الخليجية أكبر عامل معوق أمام تسويق هذه المنتجات وتصريفها، فالنسب المفروضة مرتفعة، كما يتضح من الجدول رقم (٨) مما يؤدى إلى فقدان هذه الدول الميزة النسبية التى تتمتع بها منتجاتها.

ولقد استندت الدول الاوروبية فى اتخاذها قرارات فرض الرسوم الجمركية على مادة الميثانول بنسبة ١٣,٤٪ فى يونيو ١٩٨٤ إلى أن هذه المادة من المنتجات البتروكيماوية الاساسية المدرجة فى قائمة السلع الحساسة التى يمكن استثناؤها من شمولية نظام التفضيل الموسع الذى تبنته المجموعة الاوروبية وأخذت تعمل بموجبه منذ عام ١٩٧١- ويقضى النظام التفضيلى(٥٤) المعمم بأنه فى وسع الدول النامية أن تصدر إلى البلدان الصناعية القسم الأكبر من منتجاتها المصنعة وشبه المصنعة، متمتعة بخفض جزئى أو كلى للضريبة الجمركية باستثناء السلع الحساسة التى تمثل أساسا فى المنتجات التى تواجه بعض المشكلات فى اوروبا(٥٥).

جدول رقم (٨)

هيكل التعريفة الجمركية المفروضة على البتروكيماويات السعودية فى أوروبـــا

المنتج	معدل التعريفة الجمركية	الحصص المعفاة من الضريبة (مليون)
بولى ايثلين منخفض الكثافة.	٪١٢,٥	٦,٦
بولى ايثلين عالى الكثافة.	٪١٢,٥	٨,٠
ميثانول.	٪١٣,٠	٣,٣
يوريا.	٪١١,٠	٠,٣٧٥
ايثلين جلايكول.	٪١٣,٠	١,٠٩٠
داى ايثلين جلايكول.	٪٨,٠	٠,٣٤٠

المصـــدر :

AIDO & Escwa. "Trade in Strateggic Commodities". Escwa Industrisl Dev., Series No.7. Dec., 1987.

وقد تم تصنيف المنتجات الحساسة على أثر قرار مجلس المجموعة الاوروبية فى عام ١٩٨٠. وتوجب التصنيف الجديدإلى نوعين من المنتجات تبعا لحساسيتهما :

المنتجات الحساسة : وتوضع تحت رقابة صارمة، بحيث يتم تطبيق التعريفة الجمركية على وارداتها، بعد بلوغها حصة محددة.

المنتجات غير الحساسة : وتكون معفاة من القيود الضريبية ، ولكنها تخضع لمتابعة احصائية، ويمكن أن تفرض عليها الضريبة الجمركية، إذا تعدت كمية الصادرات النسبة المحددة فى عام ١٩٨٠ بالنسبة لكل بلد مستفيد.

وقد نشرت المجموعة الاوروبية قائمة السلع الخاسة لعام ١٩٨٥ قبل نهاية عام ١٩٨٤، والتى تضمنت - اضافة للميثانول - ثلاث منتجات بتروكيماوية خليجية جديدة هى الستايرين والايثلين جلايكول وثانى ايثلين الجلايكول.

وعلى الرغم من المحاولات التى بذلتها الدول الخليجية لاقناع الدول الاوروبية باعادة النظر فى أمر هذه الرسوم الا أن دول المجموعة الاوروبية قامت فى مطلع عام ١٩٨٥، بتطبيق نفس الرسوم وأعقبتها برسوم أخرى فى أغسطس ١٩٨٥ على مادة البولى ايثلين منخفض الكثافة الخطى بنسبة ١٣,٩٪ واستمر الحوار حول ذلك لجولات عديدة بين ممثلى مجلس التعاون الخليجى، وممثلى السوق الاوروبية المشتركة دون أن ينتهى هذا الحوار إلى اتفاق بين الطرفين. وعلى الرغم من ذلك، فقد فرضت السوق الاوروبية المشتركة فى مطلع عام ١٩٨٦ رسوما جديدة بنسبة ١٢,٥٪ على البولى ايثلين عالى الكثافة الخطى. ثم قامت دول السوق أيضا بتعديل سقوف البتروكيماويات السعودية دونما رسوم جمركية تحت نظام الافضليات المعمم لعام ١٩٨٦ بشكل مخفض للغاية، ولايعكس الطاقة الانتاجية للسلعة ولا الطلب الداخلى لهذه الدول. فقد تم تحديد الحصة السعودية الداخلة إلى دول السوق ما يوازى انتاج يوم واحد فقط من الميثانول، وانتاج نصف يوم من من الستيرين[٥٦] من الطاقات الانتاجية السعودية.

وأدت القرارات السابقة إلى خلق جو من التوتر بين دول الخليج والدول الاوروبية وفى محاولة من جانب الدول الأوروبية لتهدئة الموقف - تم عقد ندوة تمهيدية للحوار الخليجى الاوروبى فى ابوظبى فى نهاية عام ١٩٨٥. وعقد اجتماع آخر فى ١٩٨٧/٦/٢٣م، وتم عقد اجتماع ثالث بين وزراء خارجية المجموعة الاوروبية ودول الخليج وذلك على هامش اجتماعات الدورة الثانية والاربعين للامم المتحدة فى أواخر عام ١٩٨٧، ولكن لم يسفر هذا الحوار والاجتماعات عن نتيجة محددة.

وبعد عدة مفاوضات رسمية قامت دول الخليج بالتوقيع رسميا لاول مرة كمجموعة اقليمية ، على اول اتفاقية اقتصادية لها مع المجموعة الأوروبية بلكسمبورج فى ١٩٨٨/٦/١٥، ولكن لم تحتو بنود هذه الاتفاقية على نصوص محددة فى صالح البتروكيماويات الخليجية بل نصت على

أن الضرائب الاوروبية على البتروكيماويات الخليجية تبلغ حوالى ١٤٪، ولم تحقق شيئا يذكر لصالح الدول العربية الخليجية فى حين حصلت الدول الاوروبية على مزايا كثيرة[٥٧].

و - نقل المنتجات :

النقل هو أحد عناصر المزيج التسويقى اللازمة لتصريف المنتج، ويدخل جنبا إلى جنب مع عناصر المنتج، السعر، الترويج، وعندما يتعلق الأمر بتسويق منتج يفيض عن حاجة الاستهلاك المحلى، فأن النقل يتقلد أهمية خاصة.

وباعتبار أن المنتجين فى أوروبا والولايات المتحدة يتمتعون بقرب مراكز الانتاج من أماكن الاستهلاك، فقد اصبح مفروضا على الدول الخليجية من أجل تسويق انتاجها أن تعرض مزايا مماثلة، إن لم تكن اضافية، كى تجتذب عملاء وتخلق طلبا مناسبا. وهذا يعنى أن تكون جودة الانتاج مناسبة والاسعار الموضوعة للمنافسة والعرض ملائمة، واذا استثنينا العنصر الاول فأن العنصرين الآخرين يرتبطان بالنقل إلى حد كبير[٥٨]

وتعتمد أنماط النقل فى صناعة البتروكيماويات على طبيعة المادة البتروكيماوية وكونها سائلة أو صلبة، وبالتالى فأن نقل البتروكيماويات يأخذ الاشكال التالية :

١) النقل بسفن متخصصة لنقل المنتجات السائلة أو الغازية بأنواعها، وفى العادة ذات طاقة نقل عالية، وتقتصر فى الغالب على قبول نوع واحد من المنتجات وتحتاج إلى موانئ مجهزة خصيصا لاعمال الشحن والتفريغ وتتميز بمواصفات فنية متقدمة.

والجدير بالذكر أن معظم المواد البتروكيماوية سامة وعلى درجات أشتعال مختلفة لذلك وجب نقلها بسفن متخصصة.

٢) النقل بسفن الحمولات العامة والحاويات بالنسبة للبتروكيماويات الصلبة. وفى هذه الحالة تقل التكلفة، لامكانية الاستفادة من خدمات النقل فى كل من رحلتى التصدير والاستيراد.

وتتسم تكاليف النقل والتخزين فى دول الخليج بالارتفاع نتيجة لعوامل ذات علاقة

بخصائص الاقتصاد الخليجى مثل ارتفاع الاجور الذى شمل أجور النقل والشحن[٥٩]، إلى جانب العوامل ذات العلاقة بالخصائص الفنية للمنتجات البتروكيماوية وأنماط نقلها التى سبق ذكرها.

ومن المعلوم أن حساب تكاليف التشغيل فى تكلفة نقل المنتجات يتم عن طريق معالجة تكاليف القوى العاملة، الاصلاح والصيانة، الادارة والتنظيم، إلى جانب تكاليف أخرى تتطلب درجة عالية من المهارات الفنية. ونظرا لعدم توفر الخبرات المحلية اللازمة يتم الاعتماد فى دول الخليج على الخبرات الاجنبية المرتفعة الثمن، وغير المستقرة الأمر الذى يؤدى بلا شك إلى رفع تكلفة النقل[٦٠].

وبمقارنة تكاليف الشحن من دول الخليج مع تكاليف الشحن من الدول الأخرى نلاحظ ارتفاع التكلفة فى دول الخليج. فمن المعروف أن الدول الاوروبية تعتبر أقرب الدول للخليج فى الوقت الذى تعتبر فيه اندونيسيا أقرب الدول لليابان والمكسيك أقرب الدول للولايات المتحدة. الا أنه بتحليل بيانات الجدول رقم (٨)، يتضح أن متوسط تكلفة الشحن من أندونيسيا لليابان أدنى من متوسط تكلفة الشحن من الخليج لليابان بنسبة ٥٩٪، بينما متوسط تكلفة الشحن من الخليج لاوروبا، تقل بنسبة ١٨.٤٪ فقط عن تكلفة الشحن من اندونيسيا لاوروبا وبالمثل يقل متوسط تكلفة الشحن من المكسيك للولايات المتحدة بنسبة ٦١١٪ عن متوسط تكلفة الشحن من دول الخليج للولايات المتحدة، فى حين يقل متوسط تكلفة الشحن من دول الخليج لاوروبا عن تكلفة الشحن من المكسيك لاوروبا بنسبة ٦٪ فقط. وذلك كله يبين أن تكاليف الشحن من دول الخليج تتسم بارتفاعها بالمقارنة بتكاليف الشحن من الدول الاخرى.

جدول رقم (٨)

تكلفة شحن بعض المنتجات البتروكيماوية للدول الصناعية

فى عام ١٩٨٠(أسعار ١٩٨٠ بالدولار)

		اليابان	الدول الاوربية*	الولايات المتحدة
قطر	الايثلين	٤٣,٢	٤١,٩٥	٦١,٢
	البروبلين	٤٠,٣	٤٦,٤٠	٧٨,٤
	الميثانول	١٩,٠	١٩,٢٠	٣٩,٠
	متوسط التكاليف	٣٤,٢	٣٥,٨٠	٥٦,٢
المكسيك	الايثلين	٦٢,١	٤٦,٩٥	٩,٤
	البروبلين	٧٦,٤	٥٠,٩	١٠,٣
	الميثانول	٢٧,٩	١٦,١٠	٤,٠
	متوسط التكاليف	٥٢,٥	٣٨,٠٠	٧,٩
اندونيسيا	الايثلين	٢٥,٥	٥٠,٠٠	٧٢,٢
	البروبلين	٢٧,٧	٥٤,٤٠	٧٨,٤
	الميثانول	١١,٤	٢٢,٧٠	٣٥,٥
	متوسط التكاليف	٢١,٥	٤٢,٤٠	٦٢,٠

* متوسط تكلفة التصدير لجميع الدول الاوربية الغربية.

المصدر :

UNIDO. Second World-wide Study on the Petrochemical Industry. 19 May,1981. ID/Wg. 336/3. p.153.

و - القصور فى أنظمة معلومات التسويق :

يمارس نشاط التسويق المناسب تأثيرا كبيرا على نجاح أية مؤسسة صناعية. ولكى يمكن تخطيط هذا النشاط بطريقة صحيحة، لابد من التأكد من توفر البيانات التالية :

احصائيات الانتاج - المنافسين وقدراتهم - اتجاهات السوق (وتضم العرض والطلب، أنواع المنتجات ومستوى الأسعار ..الخ) ولاشك أن توفر هذه البيانات يساعد الادارة ويمكنها من أن ترائم مستويات الانتاج وامكانيات التسويق. ومن المعروف أن أغلب الدول النامية تعانى من قصور فى أنظمة معلومات التسويق.

من الجدير بالذكر ، غياب بعض البيانات الأولية الخاصة بمصانع البتروكيماويات عن وجهات تخطيط حكومية، مثل وزارات التخطيط، ومنظمة الخليج للاستشارات الصناعية، وذلك لعدم رغبة المصانع فى كشف بياناتها، حتى ولو كانت غير مؤثرة على مستواها التنافسى. وهو الأمر الذى له تأثير - بلاشك - فى دور هذه المؤسسات فى تقديم تسهيلات التسويق والدراسات اللازمة.

استنتاجات

ان التحليل السابق يثير عدة قضايا اقتصادية ينبغي الالمام بها لتنويع القاعدة الانتاجية المحلية ، وبناء قاعدة انتاجية جديدة ومتجددة ، للاقتصاديات الخليجية ، وذلك في اطار من التكامل الاقتصادي بين دول المنطقة ٠

أولا : ان الاقتصاد العالمي ، يموج اليوم بعمليات وعوامل شد وجذب تحاول فيها الدول الغنية والفقيرة على حد سواء ، القوية والضعيفة ، أن تضاعف من امكانياتها الانتاجية فتعزز اقتصادها الوطني من ناحية وتفتح أبوابا جديدة لصادراتها ، ذلك الأمر ينعكس على مكانتها المالية والاقتصادية بين الدول والتكتلات الاقتصادية الأخرى٠ والاقتصاد العالمي يموج أيضا بظهور وتكون التكتلات الاقتصادية التي تسعى لتعزيز أسواقها الداخلية والخارجية وتغليب التوجهات الانتاجية على التوجهات الاستهلاكية والعمل على استبدال العجز بالفائض في الميزان التجاري ٠ ويموج الاقتصاد العالمي كذلك بسلسلة من الصراعات التجارية التي يحاول فيها كل تكتل أن ينتزع القوة والسيطرة على الأسواق من التكتل الآخر ٠ وهي الصراعات التي تتخذ من الأساليب الحمائية والعقوبات المباشرة وغير المباشرة وسائل لتحقيق الأهداف الاقتصادية الوطنية والاقليمية القائمة على توفير المزيد من فرص العمل للمواطنين العاملين في القطاعات الاقتصادية المختلفة ، وحماية المنتجين في قطاعات الصناعة والزراعة والخدمات ، وتعزيز القدرة التنافسية للمنتجات الوطنية والاقليمية في مواجهة منتجات الدول والتكتلات الاقتصادية الأخرى ٠

ثانيا : يتعين على دول الخليج العربي أن تغير آلية عملها في المجال الاقتصادي باستبدال التحرك البطيء الذي ساد خلال السنوات السابقة ، بآلية جديدة تضع برنامجا محددا وحاسما لتطبيق

ماتبقى من الاتفاقية الاقتصادية الموحدة المبرمة بين أعضاء مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، ومالم يتحقق منها الكثير ، وما تحقق هو القليل الجزئي ، فالوصول للسوق الخليجية المشتركة هدف هذه الاتفاقية الاكبر الذي يفترض أن تسبقه العديد من خطوات التوحيد لم يتحقق منها شيئا على الاطلاق ، ويمكن أن نوجزها فيما يلي :

* توحيد العملة الخليجية أو حتى ايجاد مثبت مشترك بين عملات الدول الست أعضاء مجلس التعاون .
* توحيد التعريفة الجمركية أمام السلع المتدفقة الى الخارج .
* الاتفاق على القيمة المضافة ووضع معايير محددة وواضحة لها تزيل عقبات التجارة البينية وتنعش الصناعة الخليجية .
* توحيد السياسات الصناعية والوصول الى المنطقة الصناعية المتكاملة والواحدة التي تحقق الاكتفاء الذاتي واحلال المنتجات الوطنية مكان المنتجات الأجنبية التي تغرق أسواق المنطقة ، أي ترجمة الأستراتيجية الصناعية وتحويلها من صيغتها النظرية الى واقع ملموس.
* سياسة موحدة للاستثمار في الداخل تقوم على تشجيع قيام المشروعات المشتركة عن طريق انشاء المحافظ والصناديق الاستثمارية ، وتعتمد على تنسيق النشاط الاستثماري في الخارج بما يحميه من التآكل والخسائر التي يتعرض لها بين الفنية والأخرى .

المـــراجـــع

1- American Marketing Association, Committee on Definitions, Markating Defintion, Chicago, A.M.A. 1960,P15

2- Cundiff and still, Basic Marketing, Prentice Hall, 2nd. ed, 1971, P7.

3- E. J. Muccarhy, Basic Marketing : Managerial Approach, Irwin, 4th ed.1971p19.

4- Hrobert Dodge, Indastial Marketing Mcgrow Hill Book Company, New york,1970, P4

٥ - المرجع السابق مباشرة ص ٣٩.

6- Geargc Terry, Marketing : Selected case Proklems., 2nd ed., Hall Inc.USA, 1956,P133.

Frederic L. Pryor,"The size of Production Establisbwent in Manujacturing" The Econonic Journal , June 1972,P564

٨ - فتحى الحسينى خليل ، السوق العربية وآفاق تطورها ، مجلة آفاق اقتصادية - العدد ٢٠ أكتوبر ١٩٨٤ ،ص ٩، ١٠

٩ - رمزى زكى ، مشكلات الصادرات الصناعية لدول الخليج العربية ، مؤتمر الصناعيين الأول فى دولالخليج العربية (الدوحة ٥١، ٦١ ديسمبر ١٩٨٥) ص ١٤٤

١٠ - فايز إبراهيم ، الدور الديناميكى لسياسة احلال الواردات فى تحقيق التكامل التنموى بين مجلس التعاون لدول الخليج العربية ندوة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، جامعة الملك سعود، الرياض ، ١٩٨٦ ص١١، ٢٨٤ انظر الجدول رقم (٢)

١٢ - الدار السعودية للخدمات الاستشارية ، التعاون بين المنتجين ودورهم فى تطوير التسويق الداخلى للمنتجات الصناعية الخليجية، مؤتمر الصناعيين الثانى فى دول الخليج العربية (الرياض ٦ - ٧ ديسمبر ١٩٨٨ ص١٩

١٣ - فتحى الحسينى ، السوق العربية وآفاق تطورها ، مرجع سبق ذكره ص ١٦

١٤ - مجلس التعاون لدول الخليج العربية، الامانة العامة ، التعاون فى مجال الجمارك تنفيذا لما ورد فى الاتفاقية الاقتصادية المرحدة للرياض ١٩٨٥ ص ٢٢ : ٢٥

١٥ - ماجد بدر ومحمد سعيد ، الاغراق والمنافسة فى اسواق دول مجلس التعاون الخليجى، غرفة تجارة وصناعة الكويت - مؤتمر الصناعيين الاول فى دول الخليج العربية (الدوحة ، ديسمبر ١٩٨٥) ص ٢٤ .

١٦ - الامانة العامة لمجلس التعاون ، النشرة الاقتصادية ، العدد الخامس ١٩٩٠ ص ٨ ٦ جدول رقم ٢٤

١٧ - عبد الله الدحلان ، التنسيق فى مجال التسويق الداخلى للمنتجات الخليجية مرجع سابق ص ٨

١٨ - صندق النقد العربى ، التقرير الاقتصادى العربى الموحد ١٩٨٥ ، ابوظبى ١٩٨٦ ص ١٤٣

١٩ - انظر الجدول رقم (٥)

٢٠ - جامعة الملك سعود ، ملامح واقع التعاون التسويقى ، ملامح واقع التعاون التسويقى بين المصانع الصغيرة فى الدول العربية الخليجية ، ندوة التكامل الاقتصادى لدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية (الرياض ، ١٩٨٤) ص ٢٧

٢١ - الغرفة التجارية الصناعية للمنطقة الشرقية ، واقع ومستقبل الصناعة الوطنية - دراسة ميدانية ، الادارة الاقتصادية والبحوث ، الدمام ١٩٨٦ ص ٢٣

٢٢ - إبراهيم العليان ، التسويق ومشكلة المصانع الوطنية الاولى - نشرة اتحاد الغرف العربية الخليجية ، الدمام ، العدد ٢٣ فبراير ١٩٨٧ ص ١٢

٢٣ - سهيل حمادى ، التسويق في دولة الامارات - المعوقات والحلول ، المؤتمر الخليجى الاول لإدارة التسويق ، ابوظبى ١٣ - ١٥ ابريل ١٩٨٨ ص ٣

٢٤ - محمد عصام المصرى ، أبعاد الصعوبات التى تواجه ادارة التسويق فى الصناعات السعودية ، دراسة استطلاعية ، جامعة الملك سعود الرياض ، ١٩٨٦ ص ٢٣

٢٥ - مجلس الغرف التجارية الصناعية السعودية ، دراسة الجدوى الاقتصادية لإقامة مراكز لتسويق منتجات الصناعة الوطنية ، ادارة الدراسات الاقتصادية ، الرياض ١٩٨٢ ص ٦

٢٦ - الغرفة التجارية الصناعية للمنطقة الشرقية ، واقع ومستقبل الصناعة الوطنية ، مرجع سابق ص ٢٥

٢٧ - على صالح الغامدى ، المنطلق التسويقى لادارة المنشأة الصناعية الخليجية المؤتمر الخليجى الاول لإدارة التسويق (ابوظبى ١٣ - ١٥ ابريل)١٩٨٨ ص ٢

٢٨ - إبراهيم العليان ، التسويق مشكلة المصانع الاولى .... ، مرجع سابق ص ١٤

٢٩ - الدار السعودية للخدمات الاستشارية ، التعاون بين المنتجين ودورهم فى تطوير التسويق الداخلى للمنتجات الصناعية الخليجية ، مؤتمر الصناعيين الثانى فى دول الخليج العربية ، (الرياض ٦ - ٧ ديسمبر ١٩٨٧)ص٨

٣٠ - عبد الله الدحلان ، التنسيق فى مجال التسويق الداخلى للمنتجات الخليجية ، مرجع سابق ص ٤٩

٣١ - ماجد جمال الدين وآخرون ، الاغراق والمنافسة فى اسواق دول مجلس التعاون الخليجى ، مؤتمر الصناعيين الاول فى دول الخليج العربية ، الدوحة ،١٩٨٥، ص ٢٧

٣٢ - عباس المجرن " الاغراق فى السوق الكويتية " مؤتمر الصناعيين الاول فى دول الخليج العربية ، الدوحة ٨ - ٩ ديسمبر ١٩٨٥ ص ٧٨

٣٣ - اعتبر بعض الاقتصاديين سعر الاغراق انه ذلك السعر الذى يضع المنافسين فى موقف حرج

٣٤ - عباس المجرن " الاغراق فى السوق الكويتية مرجع سابق ص ٩٥ : ٩٧

٣٥ - اتحاد الغرف العربية الخليجية " التجارة بين دول مجلس التعاون الخليجى والدول العربية للفترة من ٧١ - ٨٢

مؤتمر التجارة العربية الاول (الرياض ٧، ٨، فبراير ١٩٨٧ ص ٢٧ : ٤٤

٣٦ - أرجأت سلطنة عمان البدء في تنفيذ نصوص الاتفاقية الاقتصادية لمجلس التعاون

٣٧ - الدار السعودية للخدمات الاستشارية ، التعاون بين المنتجين ودورهم في تطوير التسويق ... مرجع سابق ص ٢٠

٣٨ - عبد الهادي تربعي وآخرون ، المعوقات التسويقية والمعوقات التنظيمية للصناعات السعودية ، مركز البحوث والتنمية بجامعة الملك عبد العزيز ، جدة ١٩٨٤ ص ٢٠

٣٩ - هنا ، خير الدين وآخرون ، السياسة الحمائية وتأثيرها على تشجيع أنتاج القطاع الخاص الصناعي في مصر نحو القطاع الخاص وصنع السياسات العامة في مصر ، نوفمبر ١٩٨٨ ص ٦

٤٠ - محمد خواجكيه ، واقع الطاقات الانتاجية المتاحة في دول الخليج العربية وسبل استغلالها ، مؤتمر الصناعيين الثاني في الدول الخليج العربية ، الرياض ديسمبر ١٩٨٧ ص ٧

٤١ - اتحاد غرف التجارة والصناعة تقرير عن الاجتماع الثاني للجنة حوافز التشجيعية للقطاعات المنتجة في الدولة (دولة الامارات دبي ١٩٨٤) جدول رقم (١)

٤٢ - من هذه الصعوبات تفضيل الاستشاري والمقاول الاجنبي للسلع التي تنتجها دولهم وأصرارهم احيانا على مواصفات مختلفة عن المنتجات المحلية انظر في ذلك :

أحمد التويجري ، كلمة نائب رئيس الدار السعودية للخدمات الاستشارية ، ندوة تشجيع الصناعات الوطنية ووسائل النهوض بها (الرياض ، فبراير ١٩٨٤)

٤٣ - غرفة تجارة وصناعة المنطقة الشرقية ، واقع ومستقبل الصناعة الوطنية - دراسة ميدانية ... مرجع سابق ص ٢٢

٤٤ - عبد الله الدحلان ، التنسيق في مجال تشجيع التسويق الداخلي مرجع سابق ص ٩

45 - Economic and Social Commission for Western Asia (ESCWA) and Arab Industrial Development Oranrization (AIDO) Trade in Industrial Strategic Commodities, ESCWA Industrial Dev., Series No. 7 , 1987 P7

٤٦ - علي الخلف ومحمد ثناعة ، مستقبل الصناعات البتروكيماوية في الوطن العربي ، مؤتمر الطاقة العربي الثاني ، الدوحة من ٦: ١١ مارس ٨٢، ص ٢٨

47 - Tracy Marray, International Trade in the Petrochemical Sector : Implications for Developing Countries, United Nations, New york, 1985 P 10.

٤٨ - المنظمة العربية للتنمية الصناعية ، مستقبل البتروكيماويات الخليجية ، دراسات قطاعية رقم ١٣ ، صناعة البتروكيماويات فى الوطن العربى حتى عام ٢٠٠٠ ، جامعة الدول العربية ، تونس ، ١٩٧٨ ص ٢ : ٥

٤٩ - تنص اتفاقيات التسويق بين شركة سابك والشركاء الاجانب فى مصانع البتروكيماويات على التزامهم بتسويق مابين ٦٠ - ٨٠ ٪ من انتاج المصانع المشاركين فيه . لمزيد من المعلومات انظر : غرفة التجارة العربية البريطانية ، الصادرات البتروكيماوية السعودية ، موقف المجموعة الاوروبية واحتمالات المستقبل.

٥٠ - نصيف دبدوب وآخرون ، نحو صناعة بتروكيماوية عربية متكاملة ، الجزائر مؤتمر الطاقة العربى الثالث من ٤ -٩ مايو ١٩٨٥ ص ٥٧

51 - Whatron Econometic Forcast Assocation Petrochemicals, Arab Industry Review, 1985, P88.

٥٢ - الاقتصاد والاعمال "الابعاد الخفية للحرب الاوروبية على البتروكيماويات" قسم الاقتصاد والنفط ، العدد ٤٧ الرياض ، نوفمبر ٨٦ ص ١٧

53 - Gerald Bourke , Petrochem. Talks Stall on ECC Tarriffs, MEED Special Report : Saudi Arabia - MEED. July 1985 , p55.

٥٤ - أجود الشيخ ، " دخول المنتجات المصنعة إلى أسواق ردول المجموعة الاقتصادية الاوروبية على ضوء تطبيقات النظام التفضيلى المعمم " مجلة النفط والتعاون العربى ، العدد ٤ ، لعام ١٩٨٥ ص ٣٣ : ٤٠

55 - Siegtinde Reicheinbach, Protectionism in the EEC and its implications to Developing Countries, UNIDO/IS.475. July 1984 p7 : 15

56 - The Economist, Adate with Sabic, the Economist, Jan.26th 1985 , p68.

٥٧ - هشام بدوى ، " التعاون بين السوق الاوروبية المشتركة ودول مجلس التعاون الخليجى " مجلة السياسة الدولية ، العدد ٩٦ ابريل ١٩٨٩ ص ٢١٢

٥٨ - شركة الملاحة العربية المتحدة ، ورقة عمل مقدمة للمؤتمر الاول لتسويق منتجات البتروكيماويات لدول مجلس التعاون ، ابوظبى ٢١ : ٢٧ مارس ١٩٨٨ ص ٢

٥٩ - نزار الربيعى ، كيف يمكن أن تساهم عملية النقل فى خفض تكلفة تسويق المنتجات البتروكيماوية من دول مجلس التعاون ، المؤتمر الاول لتسويق منتجات بتروكيماويات دول المجلس ، ابوظبى ٢١ : ٢٣ مارس ١٩٨٨ص٣٥ :٤١

٦٠ - عبد الله التجيدى ، تجربة الشركة السعودية للصناعات الاساسية (سابك) وشركة سابك للتسويق المحدودة فى تسويق المنتجات البتروكيماوية، مؤتمر التسويق الخليجى الثانى (البحرين ٢٦ - ٢٨ مارس ١٩٨٨) ص ٤

بسم الله الرحمن الرحيم

الحماية الجنائية لبرامج الحاسب

د على عبد القادر القهوجى *

مقدمة

لقد صاحب الثورة الصناعية منذ منتصف القرن الماضى تطورات وتغييرات أصابت كل جوانب الحياة فى المجتمع ، ومنها القانون بطبيعة الحال حيث تم تطويع نظرياته وأحكامه ليتلاءم مع الظروف والمشاكل الجديدة التى خلقتها تلك الثورة .

وقد مهدت الثورة الصناعية تلك - من خلال التقدم التقنى فى مجال الحاسبات الآلية - لبزوغ ثورة جديدة هى " ثورة المعلومات "، إذ بسبب غزارة المعلومات وضخامة عدد الكتب والوثائق التى تحتويها وما صاحب ذلك من صعوبة - بل واستحاله - حفظ هذه الكتب والوثائق، حيث ضاقت أماكن الحفظ والمكتبات بهذا الكم الهائل منها، بالاضافة إلى مشاكل تصنيفها وتبويبها ، كل هذا دفع التقدم العلمى نحو ضرورة إكتشاف وسيلة جديدة يتم من خلالها التغلب على هذه الصعوبات . فكان أن ظهرت الحاسبات الالكترونية التى تطورت بسرعة من مجرد أجهزة تقوم بعمليات حسابية معقده ، إلى مخازن قادرة على تجميع واستيعاب كم ضخم من المعلومات وقادره على إسترجاعها بسرعة فائقة وبدقة متناهية . وبعد أن كانت تلك المعلومات مشكلة خطيرة تؤرق من يهتمون بها ويحتاجون اليها ويتعاملون معها أصبحت فى متناول اليد بأقل مجهود وفى حيز قليل جدا .

---

* استاذ القانون الجنائى المساعد بكلية الحقوق - جامعة الاسكندرية.

ولهذا ليس غريبا أن نرى الحاسبات الآلية قد غزت مجالات كثيرة فى المجتمع وأصبحت الاستعانة بها واستخدامها ضرورة لا غنى عنها على مستوى أجهزة الدولة وإداراتها أو على مستوى المشروعات العامة والخاصة أو على مستوى الأفراد العاديين . كما أضحى استخدامها أمرا لا مفر منه حاليا فى الدول الأوربية وفى الدول المتقدمة عموما وفى دول العالم الثالث سياتى يوم قريب تكون فيه الحاجة إليها ملحة .

هذه الثورة الحقيقية للمعلومات كانت وراء ما يطلق عليه "صناعة المعلومات " حيث ظهرت منافذ استثمارية جديدة تمثلت فى مؤسسات وشركات ومشروعات فردية منها ما يهتم بتصنيع الحاسبات، ومنها ما يتصدى لاعداد البرامج اللازمة لمعالجة المعلومات آليا ، وأخرى لبيع هذه أو تلك أو التعامل فيها بصفة عامة ، ورابعة تتولى اعداد الكوادر الفنية المتخصصة فى تشغيلها وغيرها كثير .

ومع ظهور تلك الصناعة واستخداماتها المتعددة نشأت علاقات قانونية جديدة فى مجال فروع القانون المختلفة (١) ، ومنها القانون الجنائى . فمن ناحية ، لا يتصور تطور هذا القانون بصوره شاملة إلا من خلال استعانته " بالمعلوماتية " ، وهو يستعين بها فعلا فى أحد العلوم المساعدة وهو علم الاجرام ، كما يستعين بها فى تصنيف وتبويب نصوصه ، وكذلك فى كل مراحل الدعوى الجنائية وحفظ الأحكام الجنائية وفى اعداد صحف الحالة الجنائية (٢) . وهذا هو

---

(١) أنظر على سبيل المثال : الدكتورة نصيرة أبو حجه سعدى : عقود نقل التكنولوجيا فى مجال التبادل الدولى ، رسالة دكتوراه ، الاسكندرية ١٩٨٧ ؛ الدكتور يوسف عبد الهادى خليل الاكيابى النظام القانونى لعقود نقل التكنولوجيا فى مجال القانون الدولى الخاص ، رسالة دكتوراه ، ١٩٨٩ الزقازيق ؛ الدكتور السيد محمد السيد عمران : الطبيعة القانونية لعقود المعلومات (الحاسب الآلى - البرامج - الخدمات) مؤسسة الثقافة الجامعية ، الاسكندرية ١٩٩٢ .

(٢)

Leclerq:informatique et gestion du procès pénal, Travaux de stitut de sciences criminelles de poitiers, journée d'études sous la =

الجانب المضئ لتلك الثورة حيث يضعنا أمام صورة واضحة لأحكام القانون الجنائى الحيه أى المطبقة فى الواقع . ومن ناحية أخرى ، فإن المعلوماتية باعتبارها ظاهرة إنسانية إقتصادية إجتماعية ، لا يمكن أن تتطور هى نفسها دون أن تتوافر لها القواعد القانونية التى تنظم إستغلالها • ونظرا لأنها ما زالت فى مرحلة التطور والتفاعل فإنها مثل كل تطور جديد تحمل فى طياتها جانبا مظلما يتجسد فى مجال القانون الجنائى بظهور "المجرم المعلوماتى" و"الجريمة المعلوماتية " أو "ظاهرة الاجرام المعلوماتى" بصفة عامة (١) . فقد يرتكب بمناسبتها بعض الجرائم سواء ما يتعلق منها ببيع نتاج المعلوماتية (الجرائم المتعلقة بالمنافسة أو الاستهلاك أو تنظيم الاعلانات أو الدعاية الكاذبة أو الجرائمه الجمركية) أم بموضوع إستخدامها (الجرائم المتعلقة بقانون العمل أو الضرائب) . وهذه الجرائم وان كانت تلعب دورا غير منكور فى تقدم وتطور المعلوماتية

= theme informatique et droit pénal, cujas, Paris 1981-4. P. 82 et ss.; Ch. Roque et D. Viault: informatique et casier judiciaire, travaux de l'institut de sciences criminelles de poitiers, precité P. 100 et ss., Ph. Robert: informatique et récherche pénal, Travaux precité, P. 127 et ss; P. couvrat: L'apparition de l'informatique dans le domaine pénal , Travaux precité, P. 13 et ss.; J. Deveze: infraction en matière informatique juris-class. art. 462-2 a 462-9.

(١) Ph. Rose: la criminalité informatique, que-sais-je? P.U.F. Paris, 1988 No 2432; A. Bertrand: la criminalité informatique (1) introduction-typoligie générale, Expertise, 1984 No 62 P. 121, Y. Bismuth: criminalité informatique, Expertise, 1988 No 111 P. 376.

هذه الظاهرة الاجرامية ينجم عنها آثار إقتصادية خطيره تتمثل فى ملايين الدولارات التى تخسرها الشركات والمؤسسات والأفراد التى تتعامل فى صناعة الحاسبات والبرامج الخاصة بها . ويلاحظ أن المجرم المعلوماتى يختلف عن المجرم العادى ، إذ يكون فى الغالب من ذوى الثقافة الفنية فى مجال الكمبيوتر أو الثقافة العادية - فى القليل - حتى يتمكن من التعامل معه .

إلا أنها لا تتصل بها مباشرة ، وهى لهذا السبب لا تدخل فى مجال دراستنا .

أما الجرائم التى ترتبط بالمعلوماتية ذاتها فهى تلك التى يطلق عليها "غش المعلوماتية " Fraude Infromatique , ويقصد بها كل سلوك غير مشروع يتعلق بالمعلومات المعالجة ونقلها. وتعبير "غش المعلوماتية" وأن استقام إستخدامه فى مجال علم الاجرام للتعبير عن المظاهر الاجرامية المختلفة التى يتصور إرتباطها بالمعلوماتية ، إلا أنه فى مجال القانون الجنائى يعد تعبيرا غامضا ، ويمكن أن يحل محله "جرائم المعلوماتية" . وهذه الجرائم يمكن تصورها من زاويتين بحسب دورها فى التجريم (أى بحسب ما إذا كانت جانيه أو مجنيا عليها إن جاز التعبير) . فمن الزاوية الأولى تكون المعلوماتية أداة أو وسيلة للغش أو الاعتداء ، وهى من الزاوية الثانية تكون موضوعا للاعتداء . فإذا نظرنا إليها من الزاوية الأولى نلاحظ أن الجانى يستخدم المعلوماتية لتنفيذ جرائمه سواء ما تعلق منها بجرائم الاعتداء على الشخاص مثل الاعتداء على حرمه الحياة الخاصة (١) ، أو ما تعلق منها بجرائم الاعتداء على الأموال مثل النصب بصفة عامة أو السرقة والنصب وخيانة الأمانة بخصوص بطاقات الائتمان أو بطاقات الدفع كما يسميها البعض (٢).

---

(١) M. Vivant et autres: droit de l'informatique ed. Lamy Paris 1991, Les biens infortiques, moyens d'une fraude P. 1459 No 32 86 et ss;

الدكتور اسامة عبد الله قايد : الحماية الجنائية للحياة الخاصة وبنوك المعلومات ، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية تصدرها كلية الحقوق جامعة بنى سويف السنة الثانية عدد ٢ يوليو ١٩٨٧ ص ١ .

(٢) Vivant et autres: op.cit.

الدكتور رفعت أبادير : بطاقات الائتمان من الوجهة القانونية ، مكتبة سعيد رأفت ، القاهرة ١٩٨٤ ص ٧٢ وما بعدها ؛ الدكتور فايز نعيم رضوان : بطاقات الوفاء ، مكتبة الجلاء ، المنصورة ١٩٩٠ ص ١٨٨ ؛ الدكتور جيمل عبد الباقى الصغير : القانون الجنائى والتكنولوجيا الحديثة - الكتاب الأول - الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الالكترونى ، طبعة أولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٢ ص ٧٤ وما بعدها ؛ الدكتورة هدى حامد =

. وهذه الصور من جرائم الاعتداء على المعلوماتية تستبعد هى الأخرى من مجال دراستنا .

أما إذا نظرنا لجرائم المعلوماتية من الزاوية الثانية نلاحظ ان الجانى يتجه قصده إلى الاعتداء على "الشئ أو المال المعلوماتى" ذاته ، أى أنه بالنسبة لهذه الجرائم يكون هذا الشئ أو المال المعلوماتى محلا أو موضوعا لها .

ويقصد "بالشئ أو المال المعلوماتى" هنا الحاسب أو الكمبيوتر بكل مكوناته . وهو عبارة عن مجموعة من الكيانات التى تسمح بدخول المعلومات ومعالجتها وتخزينها واستشارتها أو إسترجاعها عند الطلب. وهو يتكون من كيانين : كيان مادى Materiel أو Hardware , وكيان معنوى Software أو Logiciel . ويضم الكيان المادى الأجهزة المادية المختلفة وهى جهاز الادخال وجهاز الاخراج ووحدات التشغيل المركزية التى يتم من خلالها معالجة المعلومات وتخزينها واخراجها . أما الكيان المعنوى فيشمل البرامج المختلفة التى يتحقق من خلالها قيام الحاسب بوظائفه المختلفة ، بالاضافة إلى المعلومات المطلوب معالجتها أو التى تمت معالجتها بالفعل (١) .

وعلى الرغم من أهمية وقدره الحاسب ، إلا أنه جهاز ضعيف يسهل التأثير عليه والتلاعب فيه من خلال نسخ برامجه بطريقة غير

= قشقوش : جرائم الحاسب الالكترونى فى التشريع المقارن ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٩٢ ص ١٢٤ وما بعدها .

(١) الدكتور محمد فتحى عبد الهادى : مقدمة فى علم المعلومات ، مكتبة غريب القاهرة ١٩٨٤ ص ٢١٧ وما بعدها ؛ الدكتور محمد السعيد خشبة : مقدمة فى الحاسبات الالكترونية بدون ناشر ١٩٨٤ ؛ ص ٢٢ وما بعدها دكتور غارى بيتر ، ثقافة الكومبيوتر ، ترجمة مؤسسة الأبحاث اللغوية ، طبعة أولى ، القاهرة ١٩٨٧ ص ٣٣ وما بعدها ؛ الدكتور محمد فريد منفيخى : برمجه الكومبيوتر بلغة البيزك ، توزيع مؤسسة الجريسى للتوزيع والاعلان الرياض ، المملكة العربية السعودية ١٩٨٧ ص ٣ وما بعدها .

مشروعة أو إدخال معلومات غير حقيقية أو تعديل أو تغيير أوحذف المعلومات أو البرامج التى يستخدمها . ونظرا للآثار الخطيرة والمدمرة لهذه الاعتداءات أصبحت الحاجة ملحة لتوفير نوع من الحماية التى قد تكون فنية أو قانونية . وإذا كانت الحماية الفنية تتوقف على قدرة أهل الفن فى منع قراصنة المعلومات من النيل منها ، إلا أنها لا تكفى بمفردها لتوفير هذه الحماية ، إذ لابد أن توجد بجانبها حماية قانونية مدنية وجنائية . وإذا كانت الأجهزة المادية للحاسبات لا تحتاج - من حيث المبدأ - إلى نصوص خاصة لحمايتها جنائيا ، إذ تكفى بالنسبة لها الجرائم التقليدية القائمة بالفعل مثل السرقة والنصب وخيانة الأمانة والاتلاف والحريق وغيرها من الأفعال التى تشكل اعتداءا على مال الغير ، ولهذا السبب لن نتعرض لدراستها بالتفصيل . ولكن الأمر ليس كذلك بصدد الكيان المعنوى لتلك الحاسبات لأن جرائم الاعتداء على الأموال يشترط بشأنها عادة أن يكون موضوعها شيئا ماديا ، وطبيعة الكيان المعنوى ليست كذلك بلا جدال . ولهذا كانت الحاجة ملحة إلى البحث فى مدى ملاءمة الحماية الجنائية لهذا الكيان من خلال جرائم الأموال أو مدى الحاجة إلى تشريع خاص يقرر حماية جنائية خاصة تتلاءم مع طبيعة هذا الكيان .

وجوهر الكيان المعنوى للحاسبات يتركز فى البرامج لأنها بمثابة القلب من جسم الانسان وبدونها لا يكون للحاسب قيمة أكثر من قيمة المواد التى يصنع منها ، فهى التى يتحقق من خلالها قيام هذا الجهاز بوظائفه المتعددة .

وللبرنامج مفهومان : مفهوم ضيق وآخر واسع . ويقتصر المفهوم الضيق للبرنامج على مجموعة التعليمات والأوامر الصادرة من الانسان إلى الآله أى إلى الكيان المادى للحاسب . أما طبقا لمفهومه الواسع فهو يضم إلى جانب تلك التعليمات والأوامر (المفهوم الضيق)

التعليمات والأوامر الموجهة إلى العميل (مثل بيانات استعمال البرنامج وكيفية المعالجة الالكترونية للمعلومات) (١) ، أى كافة البيانات الأخرى الملحقة بالبرنامج والتى تساعد على سهولة فهم تطبيقه ، وهى تعتبر بمثابة وصف تفصيلى له متضمنه مراحل تطبيقه . وهذه البيانات عبارة عن تعليمات موجهة من المبرمج (الذى يتولى اعداد البرنامج) إلى العميل الذى يتعامل مع الآلة .

والبرامج على نوعين : برامج التشغيل (ويطلق عليها برامج الاستغلال أو التنفيذ) وهى التى تمكن الحاسب من أداء الوظيفة المحددة له ، وهى لهذا السبب تعتبر جزء من الحاسب نفسه ، ويتولى الاشراف عليها برنامج مشرف أو مراقب لتنظيم أداء هذه البرامج لدورها . والنوع الثانى من البرامج هو برامج التطبيق (أو برامج معالجة المعلومات) وهى قد تكون برامج خاصة بمعالجه الكلمات أو برامج المعطيات أو برامج صفحات القيد . وأيا ما كان الأمر فإنه لا إختلاف فى الطبيعة بين هذه الأنواع المختلفة للبرامج، ومن ثم لا إختلاف فى الحماية الجنائية التى تقرر لها .

ويلاحظ أنه لا يدخل فى مفهوم البرنامج - حتى فى معناه الواسع - المعطيات أو المعلومات سواء قبل معالجتها أم بعد معالجتها . ولكن هذه المعطيات منذ دخولها ومعالجتها آليا وتخزينها واسترجاعها لا تنفصل عن البرامج التى تنظمها فى كل مرحلة من المراحل السابقة ، ولذلك فإن الحماية المقررة لتلك البرامج هى فى نفس الوقت حماية لهذه المعطيات أو المعلومات .

---

(١) الدكتور محمد حسام محمود لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحاسب الآلى ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، القاهرة ١٩٨٧ ص ١٥ وما بعدها .

Ivon Cherpillod: L'objet de droit de l' auteur, Ce dida, Lausanne 1985 P. 171.

وعلى ذلك تضم الحماية الجنائية لبرامج الحاسب - موضوع هذه الدراسة - ليس فقط البرامج فى حالتها المجردة ، وإنما أيضا تلك البرامج فى صورتها الحية أو المطبقة على المعطيات أو المعلومات (١) . وعلى أية حال فإن هذه الأخيرة لا تختلف من حيث الطبيعة عن البرامج فى كونها شيئا معنويا .

والاعتداء على البرامج قد يتخذ أحد الأفعال المنصوص عليها فى قانون حماية حق المؤلف أو احدى صور جرائم الأموال المنصوص عليها فى قانون العقوبات . ولكن تجريم مثل هذه الأفعال أو الصور يتوقف على امكانية دخول هذه البرامج تحت نصوص قانون حماية حق المؤلف أو نماذج جرائم الأموال المنصوص عليها فى قانون العقوبات .

وهكذا فإن الحماية الجنائية لبرامج الحاسب الآلى يمكن تصورها من خلال حق المؤلف (الفصل الأول) أو من خلال جرائم الأموال (الفصل الثانى) .

---

(١) الدكتور عمر الفاروق الحسينى : تاملات فى بعض صور الحماية الجنائية لبرامج الحاسب الآلى ، بحث مقدم إلى مؤتمر الكويت الأول للقانون والحاسب الآلى فى الفترة من ١١/٤ إلى ١٩٨٩/١١/٧ بمدينة الكويت ، مجلة المحامى ، الكويت أكتوبر - نوفمبر - ديسمبر ١٩٨٩ ص ٢٠ .

الفصل الأول
الحماية الجنائية للبرامج من خلال حق المؤلف

نصت المادة ٤٧ من القانون رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ بشأن حماية حق المؤلف بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ (١) على أنه "يعاقب بالحبس وبغرامة لا تقل عن خمسة آلاف جنيه ولا تزيد على عشرة آلاف جنيه كل من إرتكب أحد الأفعال الآتية : أولا : من اعتدى على حق من حقوق المؤلف المنصوص عليها فى المواد ٥ ، ٦ ، ٧ من هذا القانون . ثانيا : من أدخل فى مصر بقصد الاستغلال دون إذن المؤلف أو من يقوم مقامه مصنفا منشورا فى الخارج مما تشمله الحماية الجنائية التى تفرضها أحكام هذا القانون . ثالثا : من باع أو عرض للبيع أو للتداول أو للايجار مصنفا مقلدا مع علمه بتقليده. رابعا : من قلد فى مصر مصنفا منشورا فى الخارج أو باعه أو عرضه للبيع أو للتداول أو للايجار أو صدره أو شحنه للخارج مع علمه بتقليده . وتتعدد العقوبات بتعدد المصنفات محل الجريمة . وفى حالة العود تكون العقوبة الحبس والغرامة التى لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين ألف جنيه . وفى جميع الأحوال تقضى المحكمة بمصادرة النسخ المقلده والأدوات المستخدمة فى التقليد ، وينشر ملخص الحكم الصادر بالادانة فى جريدة يومية أو أكثر على نفقة المحكوم عليه . ويجوز للمحكمة عند الحكم بالادانة أن تقضى بغلق المنشأة التى إستغلها المقلدون أو شركاؤهم فى إرتكاب أحد الأفعال المشار إليها مدة لا تزيد على ستة أشهر" .

ويلاحظ على هذا النص أن المشرع قد حذف منه ما كان منصوصا عليه فيه قبل تعديله من أن الأفعال السابقة تعتبر مكونة لجريمة

---

(١) صدر هذا القانون فى ٤ يونيه ١٩٩٢ على أن يعمل به من اليوم التالى لتاريخ نشره بالجريدة الرسمية أى اعتبارا من ٥ يونيه ١٩٩٢ ، الجريدة الرسمية العدد ٢٣ تابع فى ٤ يونيه سنة ١٩٩٢ .

التقليـد ، وهو ما يكشف عن أن المشرع قد عدل عن اعتبـار كل الأفعـال السابقـة يصدق عليها جميعا وصف التقليـد ، فبعضهـا يصدق عليه هذا الوصف والبعـض الآخر يعد من الجرائم الملحقة بجريمة التقليـد . كما يلاحظ أيضا أن العقوبات المقررة لكل جريمة من الجرائم السابقـة واحدة .

ولهذا سندرس أولا جريمة التقليـد (المطلب الأول) ثم الجرائم الملحقة بها (المطلب الثانـى) وأخيرا العقوبات المقررة لها (المطلب الثالـث) .

المطلب الأول
جريمة التقليـد

تتكـون هذه الجريمة - مثل كل جريمة - من ركنين : ركن مادى وركن معنوى .

أولا : الركن المادى

يتكـون الركن المادى عادة من سلوك ونتيجـة وعلاقة سببيـة بين السلوك والنتيجـة . والنشـاط الاجرامى فى جريمة التقليـد يتمثـل فى قيـام الجانى بأحد أفعال التقليـد المنصوص عليها فى المادة ٤٧ أولا السابقـة على مصنف محمى وتتحقق النتيجـة الاجرامية بمجرد الانتهـاء من أى فعل منها ، ولابـد من توافـر علاقة السببيـة بين النشـاط الاجرامى وتلك النتيجـة . وواضح هنا أن النشـاط الاجرامى يجتمع فيـه السلوك والنتيجـة وعلاقة السببيـة بينهمـا ، إذ تكـاد تعاصـر السلوك النتيجـة ويتـزاوج العنصـران داخل إطار علاقة السببيـة بينهمـا (١) . ولهذا فإن دراسة الركن المادى لجريمة التقليـد

(١) أنظر فى هذا المعنى بصدد جريمة السرقـة ؛ الدكتـور محمود نجيب حسنى : جرائم الاعتـداء على الأموال فى قانون العقوبات اللبنانـى ، دار =

تقتصر على دراسة محل النشاط الاجرامى أولا ثم دراسه هذا النشاط ثانيا .

أ - محل النشاط الاجرامى (البرنامج)

محل النشاط الاجرامى فى جريمة التقليد بصفة عامة هو المصنف المحمى . ولن نتعرض بالتفصيل لكل أنواع المصنفات المحمية التى نصت عليها المادة الثانية من قانون حماية حق المؤلف ، وانما نقتصر فقط على ما يدخل فى موضوع دراستنا . ولقد أضاف القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ إلى تلك المصنفات "مصنفات الحاسب الآلى من برامج وقواعد بيانات وما يماثلها من مصنفات تحدد بقرار من وزير الداخلية" . وقبل إضافة مصنفات الحاسب الآلى السابقة كان الفقه مستقرا على أنها تدخل ضمن المصنفات المحمية بحق المؤلف استنادا إلى عمومية نص المادة الأولى من قانون حماية حق المؤلف رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٤٥ والتى تنص على أن" يتمتع بحماية هذا القانون مؤلفو المصنفات المبتكرة فى الآداب والفنون والعلوم أيا كان نوع هذه المصنفات أو طريقة التعبير عنها أو أهميتها أو الغرض من تصنيفها . كما كان يستند أيضا إلى أن المصنفات التى ورد ذكرها فى المادة الثانية من هذا القانون جاءت على سبيل المثال لا الحصر إذا كانت تنص قبل تعديلها على أنه " تشمل هذه الحماية بصفة خاصة مؤلفى .... وتشمل الحماية بوجه عام مؤلفى المصنفات التى يكون مظهر التعبير عنها الكتابة أو الصورة أو الرسم أو التصوير أو الحركة " . وعموم النصوص على النحو السابق يفيد بأنها تشمل حماية المصنفات الجديدة التى لم تكن موجودة وقت إصدار هذا القانون سنة ١٩٥٤ ، أى أنها تسرى على برامج الكمبيوتر (١) .

= النهضة العربية ، بيروت ١٩٦٩ ص ٦٣ - ٦٤ ؛ الدكتور عبد الفتاح الصيفى : قانون العقوبات اللبنانى جرائم الاعتداء على أمن الدولة وعلى الأموال ، دار النهضة العربية ، بيروت ١٩٧٢ ص ٢٥٦ .

(١) الدكتور برهام محمد عطا الله : المصنفات المحمية فى قانون حماية حق المؤلف ، منشور فى كتاب حق المؤلف بين الواقع والقانون ، صادر عن =

ولقد قطع المشرع المصرى بالنص صراحة على حماية برامج الحاسب الآلى من خلال قانون حماية حق المؤلف الطريق على ما قد يمكن أن يثار فى الفقه أو القضاء حول إمتداد هذه الحماية فى المستقبل.(٢)

= مركز البحوث والدراسات القانونية بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، دار النشر هايته ، القاهرة ١٩٩٠ ص ٤٤ - ٤٥ ؛ الدكتور محمد حسام محمود لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحاسب الآلى ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، القاهرة ١٩٨٧ ص ١٥٢ ، ص ١٥٤ ، وأنظر لنفس المؤلف أيضا : الحماية التشريعية لحق المؤلف فى مصر مع إشارة خاصة لمشكلتى الفيديوجرام والفونوجرام وبرامج الحاسب ، منشور فى كتاب حق المؤلف بين الواقع والقانون ، سابق الاشارة إليه ص ٣٦ ؛ الدكتور عمر الفاروق الحسينى : المقال السابق ص ٢٢ .

(٢) كانت هذه الحماية مثار جدل كبير فى فرنسا قبل تدخل المشرع الفرنسى بالنص عليها صراحة بوالقانون رقم ٨٥ - ٦٦٠ الصادر فى ٣ يوليه ١٩٨٥ ، وكان الفقه والقضاء هناك منقسمين حول إمتداد حماية حق المؤلف إلى برامج الحاسب الآلى بسبب الاختلاف حول توافر شروط المصنف المحمى فى برامج الكمبيوتر : أنظر على سبيل المثال :

Ph. Le Tourneau: Variations autour de la protection du logiciel, G.P. 1982 II doct. P. 370; A. lucas: les programes d'ordinateurs comme objets de droits intellectuelles, J.C.P. 1982 I. doct. 30 81; J. Huet: le modification du droit sous l'influence de l'informatique, aspect de droit privé J.C.p. 1983 I doct. 3095; J.Huet: droit de l'iunformatique: la liberté documentaire et ses limites ou les banques de donnes à l'épreuve du droit d'auteurs D. 1984 chron. P. 129; J.L. Goutal: la protection juridique et du logiciel D. 1984. Chron. P. 197; M. vivant informatique et proprieté intellectuelleJ.C.P. 1984 I doct. 3081, M. vivant: le logiciel au pays des Merveilles J.C.P. 1985 I doct. 3208; Ivon cherpillod: op.cit., P. 170 et ss., cour de cassation ass. plen. 7 mars 1986 (3 arrets) D. 1986 P. 405 conclusions J. Cabannes et la note B. Edelman.

وأنظر فى عرض هذا الخلاف بالتفصيل الدكتور محمد حسام لطفى : المرجع السابق ، ص ٨٧ وما بعدها .

ولكن يؤخذ على هذا النص أنه جعل هذه الحماية متوقفة على قرار يصدر من وزير الثقافة فى هذا الشأن (١) . لأن العبرة فى إستحقاق الحماية من عدمها لا تتوقف على ما يقرره وزير الثقافة من تمتع بعض البرامج بالحماية دون البعض الآخر ، وإنما العبرة هى بتوافر شروط المصنف المحمى فى برامج الحاسب الآلى وبصفة خاصة شرط الابتكار أو عدم توافرها ، وهو ما يدخل فى اختصاص محكمة الموضوع . ذلك أن البرنامج لا يستفيد من هذه الحماية إلا إذا كان يعكس شخصيه من ينسب إليه ، فالطابع الشخصى لمعد البرنامج أو بصمته الشخصية يجب أن يكون بارزا حتى تتمتع هذه البرامج بالحماية . فالابتكار يعنى أن المصنف يتميز بطابع أصيل ، أى يكون المؤلف قد أضاف من عبقريته إلى فكرة سابقة ما يجعل لها طابعا جديدا يسمح بتمييز المصنف عما كان عليه من قبل سواء تعلق ذلك بجوهر الفكرة (مضمونها) أم بطريقة عرضها أم بالتعبير عنها (أيا كانت وسيلة التعبير) أم بترتيبها أو تبويبها (أى تسلسلها) (٢) .

---

(١) الأستاذ خالد الشلقانى : حماية حق المؤلف ، المشكلات الحالية ، تقرير مقدم فى ندوة من اعداد ومشاركة الجمعية المصرية لحماية الملكية الصناعية والجمعية المصرية لادارة نظم المعلومات ، منشور فى كتاب ندوة حقوق الملكية الفكرية فى مصر : الفرص والتحديات فى ٧ ديسمبر ١٩٩٢ ، تحت رعاية مركز المعلومات واتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، ص ٣ .

(٢) الدكتور عبد المنعم فرج الصده : محاضرات فى القانون المدنى ، حق المؤلف فى القانون المصرى ، مطبوعات جامعة الدول العربية ، معهد البحوث والدراسات العربية ، القاهرة ١٩٦٧ ص ١٥ ؛ الدكتور حسن كيره : المدخل إلى القانون ، دار النهضة العربية بيروت ١٩٦٧ ، ص ٦٠٩ وما بعدها ؛ الدكتور توفيق حسن فرج : المدخل للعلوم القانونية ، مكتبة مكاوى ، بيروت ، ١٩٧٥ ، ص ٥٥٤ وما بعدها الدكتور مصطفى الجمال والدكتور عبد الحميد الجمال : مبادئ القانون - الكتاب الثانى : العلاقات القانونية ، الفتح للطباعة والنشر ، الاسكندرية ١٩٩٢ ص ١٨٣ ؛ الدكتور محمد حسام لطفى : النظام القانونى لحماية الحقوق الذهنية فى مصر - بحث منشور فى كتاب ندوة حقوق المؤلف الفكرية فى مصر والمشار إليه سابقا ص ٦ ، ٧ ؛ الدكتور عبد السميع عبد الوهاب أبو الخير : الحق المالى للمؤلف فى الفقه الاسلامى والقانون المقارن مكتبة وهبه ، القاهرة ١٩٨٨ ص ٢٤ .

وتنسحب حماية برامج الحاسب الآلى على كل مراحل اعداد البرنامج لا على مرحلة بعينها متى توافر شرط الابتكار باحداها ، وهذه المراحل هى (١) : مرحلة تحليل المشكلة : عن طريق جمع كل البيانات الخاصة بها ثم اعداد وصف تفصيلى لها . مرحلة رسم خريطة الحل : وذلك عن طريق اعداد الخطوات الحسابية المنطقية الخاصة بحل المشكلة المعروضة : وتسمى هذه الخطوات "بالخوارزميات"، ثم اعداد خطوات التسلسل المنطقى للحل فى صورة أشكال رمزية متعارف عليها دوليا ، وهو ما يسمى بخرائط التدفق . مرحلة كتابة البرنامج بناء على هذه الخريطة فى صورة برنامج يطلق عليه برنامج المصدر . ويستخدم فى هذه الكتابة نوعان من اللغات : لغات منخفضة المستوى ويكتب بها من خلال برنامج يسمى البرنامج المجمع وهى تختلف باختلاف الآلة المستخدمة . ولغات مرتفعة المستوى ويكتب بها من خلال برنامج يسمى البرنامج المؤلف وهى لا تتغير بتغير الآلة . مرحلة ترجمة البرنامج المصدر إلى برنامج الهدف ، أى ترجمته إلى لغة الآلة التى يعمل بها الحاسب وتتم هذه الترجمة بواسطة برامج الترجمة .

وتستفيد من حماية قانون حق المؤلف كل أنواع البرامج : برامج مصدر ، برامج هدف ، برامج ترجمة ، برامج تشغيل أو تنفيذ ، برامج تطبيق (٢) ، وأيا كانت الدعامة المثبت عليها البرنامج : ورق أو شريط ممغنط أو خلافه وسواء كان الأمر يتعلق بالنسخة الأصلية من البرنامج أم بنسخته الاحتياطية (٣) . وتمتد الحماية

---

(١) الدكتور محمد فريد منفيخى : المرجع السابق ، ص ٥١ وما بعدها ؛ الدكتور محمد حسام لطفى : الحماية التشريعية لحق المؤلف فى مصر مع إشارة خاصة لمشكلتى الفونوجرام وبرامج الحاسب ، سابق الاشارة غليه ص ٣٢ وما بعدها .

(٢) Vivant: la logiciel au pays de Merveilles, J.C.P. 1985 I doct. 3208.

(١) Gautal: La protection pénal des logiciels, in le droit criminel face aux thechnologie nouvelles de la communication, actes de 8ème congrés =

كذلك إلى قواعد البيانات أو ما يماثلها . وقد جاء فى مشروع تعديل قانون حماية المؤلف رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ ومذكرته الايضاحية أن قاعدة البيانات يقصد بها أى تجميع للبيانات بأية لغة أو رمز أو بأى شكل من الأشكال يمكن تخزينه أو إسترجاعه بواسطة حاسب (١) . وفى جميع الأحوال يجب أن يتوافر شرط الابتكار فى هذه المصنفات حتى تستفيد من تلك الحماية . والقول الفصل فى توافر هذا الشرط من عدمه يرجع فيه إلى تقدير محكمة الموضوع (٢) ، التى لها أن تقدر ذلك بنفسها دون حاجة للاستعانة بخبير طالما أن أوراق الدعوى تسمح لها القيام بذلك بنفسها .

ولكى تستفيد برامج الحاسب وقواعد البيانات وما يماثلها بالحماية المقررة فى قانون حق المؤلف يجب أن تكون هذه المصنفات مما يخضع للحماية طبقا لأحكام هذا القانون . وقد نصت المادة ٤٩ من القانون المذكور على أن " تسرى أحكام هذا القانون على مصنفات المؤلفين المصريين والأجانب التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى مصر وكذلك على مصنفات المؤلفين المصريين التى تنشر أو تمثل أو تعرض لأول مرة فى بلد أجنبى . أما مصنفات المؤلفين الأجانب التى تنشر لأول مرة فى بلد أجنبى فلا يحميها هذا القانون إلا إذا كانت محمية فى البلد الأجنبى وبشرط أن يشمل هذا البلد الرعايا المصريين بحماية مماثلة لمصنفاتهم المنشورة أو الممثلة أو المعروضة لأول مرة فى مصر وأن تمتد هذه الحماية إلى البلاد

= de l'association française de droit pénal organisé du 28 au 30 novembre à l'universite de Grenoble, Economica 1986 P. 243.

(٢) ورد هذا المشروع ضمن ملاحق كتاب المرجع العملى فى الملكية الأدبية والفنية فى ضوء آراء الفقه وأحكام القضاء للدكتور محمد حسام محمود لطفى بدون ناشر ، القاهرة ١٩٩٢ ، ص ١١٤ ، ١٢٢ .

(٣) الدكتور عبد الرازق السنهورى : الوسيط فى شرح القانون المدنى ، دار إحياء التراث العربى ، بيروت المجلد الثامن - حق الملكية ص ٢٩٢ بند ١٧٠ ؛ نقض مدنى ١٨ فبراير ١٩٦٥ مجموعة أحكام النقض س ١٦ ص ١٧٩ رقم ٢٨

التابعة لهذا البلد الأجنبي " . ويتضح من هذا النص أن المصنفات التي تخضع لحماية قانون حق المؤلف طبقا لجنسية مؤلفيها هي :
أولا : مصنفات المؤلفين المصريين التي تنشر لأول مرة في مصر .
ثانيا : مصنفات المؤلفين المصريين التي تنشر لأول مرة في بلد أجنبي . ويلاحظ هنا أن المشرع خرج على مبدأ اقليمية القوانين وتمثل هذه الحالة استثناء على هذا المبدأ . ثالثا : مصنفات المؤلفين الأجانب التي تنشر لأول مرة في مصر . رابعا : مصنفات المؤلفين الأجانب التي تنشر لأول مرة في الخارج ويشترط لتمتع هذه المصنفات بالحماية ضرورة توافر شرطين : الأول : أن تكون هذه المصنفات محمية طبقا لقانون الدولة التي نشرت فيها . ويستوي أن يكون المؤلف من رعايا هذه الدولة أو من جنسية دولة أجنبية أخرى أو حتى عديم الجنسية ، لأن النص جاء خاصا بمصنفات المؤلفين "الأجانب" ، والأجنبي هو من لا يحمل الجنسية المصرية سواء كان ينتسب لجنسية دولة أخرى أم عديم الجنسية . والثاني : هو أن يتوافر لمصنفات المصريين في هذا البلد الأجنبي حماية مماثلة لمصنفاتهم التي تنشر لأول مرة في مصر أي شرط المعاملة بالمثل . وتمتد هذه الحماية إلى البلاد التابعة لهذا البلد الأجنبي (١) .

ب- النشاط الاجرامي:

يتمثل هذا النشاط في الاعتداء على حق من حقوق المؤلف المنصوص عليها في المواد ٥ ، ٦ ، ٧ من قانون حماية حق المؤلف (المادة ٤٧ أولا من هذا القانون) . ويجب لتحقق هذا النشاط أن يقع الاعتداء بالفعل . ولا يكفي هذا الاعتداء للقول بتوافر النشاط الاجرامي إذ يجب أن يكون هذا الاعتداء قد وقع بدون إذن المؤلف ، أي

(١) وقد جاءت المذكرة الايضاحية هذا الامتداد بان المصنف العربي قد لا يكون معروفا في دولة أجنبية إلا أنه معروف في البلاد التابعة لها فرئي حماية المؤلفين المصريين في الدول ذات الصبغة العربية التابعة للدول الأجنبية التي تخضع لهذا السبب للتشريع الأجنبي .

أن النشاط الاجرامى فى جريمة التقليد له وجه إيجابى وهو الاعتداء وآخر سلبى هو عدم موافقة المؤلف .

١ - الاعتداء على حق من حقوق المؤلف :

للمؤلف على مصنفه حقان : حق أدبى وحق مالى . والمشرع لا يجرم صراحة الاعتداء الو اقع على كل حقوق المؤلف ، بل جرم الاعتداء على الحقوق المنصوص عليها فى المواد ٥ ، ٦ ، ٧ من قانون حماية حق المؤلف . وتضم هذه النصوص حقوق المؤلف المالية جميعها وهى تتركز حول حق المؤلف فى إستغلال مصنفه بأى صورة من الصور، وحقين معنويين فقط هما الحق فى تقرير نشر المصنف وفى تعيين طريقة هذا النشر والحق فى إدخال ما يرى من تعديل أو تحوير أو ترجمه . ولم ترد الاشارة إلى الحق فى الأبوه المنصوص عليه فى المادة التاسعة من هذا القانون ، وهذا يعنى أن حق المؤلف فى نسبة المصنف إليه غير محمى جنائيا ، ولا يعتبر جريمة بالتالى نسبة المصنف إلى غير مصنفه . ومع ذلك نعتقد إمكانية تقرير الحماية الجنائية لهذا الحق على أساس أن الاعتداء عليه يعتبر فى نفس الوقت اعتداء على حق المؤلف فى تعديل أو تحوير مصنفه (١) .

ويجرم المشرع الاعتداء على أى حق من حقوق المؤلف السابقة ، ويكفى الاعتداء على حق واحد من هذه الحقوق لقيام الجريمة . كما يجرم المشرع الاعتداء أيا كانت صورته وأيا كانت جسامته ، فلفظ الاعتدء ورد فى النص عاما دون تخصيص .

فحق مؤلف برنامج الحاسب فى اختيار الوقت والطريقة التى يتم بها إذاعة أو نشر برنامجه يتمثل الاعتداء عليه عندما يذاع أو ينشر

---

(١) الكتور عبد الرشيد مامون شديد : الحق الأدبى للمؤلف - النظرية العامة تطبيقاتها ،رسالة دكتوراه ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٧٨ ص ٥٠١ .

هذا البرنامج فى وقت غير الوقت الذى يراه ملائما أو بطريقة غير تلك التى يراها مناسبة له . وقد قضى تطبيقا لذلك أن انتهاك المتصرف إليه فى البرنامج لشروط العقد الذى يربطه بمؤلف البرنامج - والتى بمقتضاها يحظر على الأول اعادة التصرف فى الحقوق التى إنتقلت إليه على البرنامج ولو عن طريق منح تراخيص من الباطن - يعد مساسا بالحق الأدبى للمؤلف (١) .

ولما كان التجديد والابتكار فى مجال برامج الحاسب الآلى أحد الأهداف التى تسعى إليها المؤسسات التجارية العامة والخاصة على السواء التى تستعين فى سبيل تحقيق هذا الهدف بشخص معين أو مجموعة من الأشخاص ، فإن البرنامج المبتكر فى هذه الحالة يخضع لأحكام المصنف الجماعى التى نصت عليها المادة ٢٧ من قانون حماية حق المؤلف والتى جاء فيها أن " المصنف الجماعى هو المصنف الذى يشترك فى وضعه جماعة بتوجيه شخص طبيعى أو معنوى يتكفل بنشره تحت ادارته وباسمه ويندمج عمل المشتركين فى الهدف العام الذى قصد إليه هذا الشخص الطبيعى أو المعنوى بحيث لا يمكن فصل عمل كل من المشتركين وتمييزه على حده . ويعتبر الشخص الطبيعى أو المعنوى الذى وجه إبتكار هذا المصنف ونظمه مؤلفا ويكون له وحده حق مباشرة حقوق المؤلف " . ففى هذه الحالة يكون الشخص الطبيعى أو المعنوى الذى يدير ويوجه نشاط المستخدمين فى إبتكار البرنامج هو الذى يتمتع بحقوق المؤلف الأدبية والمالية ، وهو الذى يقرر - تبعا لذلك - وقت إذاعتها أو

---

(١) T.G.I. Réferé 4 octobre 1983, Expertises No 54 septembre 1983. P. 54 et 55.

الدكتور محمد حسام لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحساب الآلى ، المرجع السابق ،ص ١٢١ هامش(٢) .

وفى هذا المعنى قضته محكمة السين بباريس بأن اعادة تكوين لوحه كانت قد قطعت والقى بها فى الطريق العام بواسطة مستعمليها يعتبر تقليدا .

Trib. Civ. Seine 15 novembre 1927 D.P. 1928-2-P. 89 et note Nast; 27 novembre 1961 J.C.P. 1962 II 12669 Observations H. Delpech; R. trim. dr. comm. 1962 P. 861 observ. H. Debois; et sur appel par la cour de paris 21 janvier 1963 J.C.P. 1963 II 13235 et observ. Delpech et pourvoi forme contre cet arrêt, rejeté par la cour de cassation le 2

نشرها ولا يعتبر ذلك اعتداء على حقوق المؤلفين الحقيقيين لمثل هذا النوع من البرامج ، لأن نص المادة السابقة يعطى لهذا الشخص وحده مباشرة حقوق المؤلف بصفة مطلقة مادية كانت هذه الحقوق أو معنوية (١) .

ولكن من الواضح أن النص السابق يواجه الفرض الذى يشترك فيه أكثر من فرد فى اعداد البرنامج ،أى "جماعة" حسب النص ويكون إستخدامها لهذه المهمة بالذات . أما حيث يتولى اعداد البرنامج مجموعة ويمكن فصل عمل المشتركين كل على حده ، فإن الشخص الطبيعى أو المعنوى الذى أدار العمل هنا يكون هو المؤلف للمصنف فى مجموعه .ولكن يثبت لكل من المشتركين - ما دام عمله متميزا - حق المؤلف على عمله فقط ، وله - تبعا لذلك - أن يباشر جميع الحقوق المالية والادبية على هذا العمل وحده بشرط ألا ينافس المصنف الجماعى . ويعتبر فى هذه الحالة أنه قد نزل لمن أدار العمل عن حقوقه المالية على عمله باعتباره جزءا من المصنف الجماعى لا باعتباره منفصلا على حده وذلك فى نظير الأجر أو المكافأة التى تقاضاها (٢) . فإذا اعتدى رب العمل أو المستخدم على حقوق الآخر بتقرير إذاعة أو نشر عمل أحد المشتركين فقط أو إذاعة المصنف الجماعى حسب الأحوال يكون مرتكبا لجريمة التقليد .

décembre 1964 J.C.P. 1965 II 14069 et note G.L.C.; R. trim. dr. comm. 1965. P. 409 observations Desbois. =

(١) هذه النتيجة لا يسلم بها الفقه الفرنسى بصفة مطلقة عند تفسيره للمادتين ٤٥ ، ٤٦ من قانون حق المؤلف الصادر فى ٣ يولية ١٩٨٥ الذى يستفاد منهما أن انتقال حقوق المؤلف إلى المخدوم مقيد بتوافر شرطين : أن يتم إبتكار البرنامج من واحد أو أكثر من المستخدمين الذين إستخدموا لهذه المهمة بالذات ، وألا يوجد إتفاق يخالف ذلك .

H. Groze et y. Bismuth: Droit de l'informatique, Economica, Paris 1986 P. 96 et ss.; vivant: le logiciel au pays de Merveilles, article precité.

(٢) الدكتور أحمد عبد الرازق السنهورى : المرجع السابق ، ص ٣٣٦ ، رقم ١٩٥ ؛

H. Desboiis : le droit d'auteur en france, 3 ed. Dalloz 1978 P. 832 et ss.

فإذا قام مستخدم واحد اسندت إليه مهمة اعداد البرنامج أو حيث يتولى هذا الاعداد مستخدم واحد أو أكثر دون أن يكون مكلفا بذلك أو يكونوا مكلفين بهذه المهمة ، فإنه لا يمكن الاستناد إلى النص السابق والقول بحق الشخص الطبيعى أو المعنوى المخدوم فى مباشرة حقوق المؤلف . إذ تطبق فى هذه الحالة القواعد العامة فى قانون حماية حق المؤلف ويكون لمؤلف البرنامج أو مؤلفيه حسب الأحوال - وليس الشخص الطبيعى أو المعنوى الذى يستخدمهم - مباشرة حقوق المؤلف المادية والمعنوية (١) . ويكون هذا الشخص مرتكبا لجريمة التقليد إذا قرر هو - وليس المؤلف الحقيقى المستخدم - إذاعة هذا البرنامج أو استغلا له .

وهذه النتيجة تعتبر مجحفة فى مجال "صناعة البرامج" للمؤسسات التى تضطلع بهذه الصناعة الهامة نظرا للاستثمار الهائل الذى تكرسه هذه المؤسسات للوصول إلى البرنامج المبتكر . ولهذا قرر المشرع الفرنسى فى المادة ٤٥ من قانون حق المؤلف الصادر فى ٣ يوليه ١٩٨٥ منح الشخص المخدوم حق مباشرة حقوق المؤلف المادية والمعنوية سواء كان البرنامج من اعداد مستخدم واحد أم عدة مستخدمين ، وسواء أمكن فصل عمل كل منهم أم لم يمكن ذلك ، وان كان قد قيد هذا الحل باشتراط أن تكون وظيفة المستخدم أو المستخدمين إبتكار البرامج . هذا فى خصوص المصنف الجماعى .

أما بخصوص المصنف المشترك ، أى إذا اشترك فى اعداد البرنامج المبتكر عدة أشخاص ، فإن الحق فى تقرير إذاعة هذا البرنامج يختلف بحسب ما إذا كان لا يمكن الفصل بين نصيب كل

(١) وان كان يتعرض المستخدم فى هذه الحالة للمسئولية التاديبية والمدنية فى مواجهة صاحب العمل المخدوم . أنظر :

Croze et Bismuth: op.cit., P. 96 No 234.

منهم أو كان يمكن ذلك . فإذا كان لا يمكن الفصل بين نصيب كل من المشتركين فى البرنامج ،فإنه لا يجوز لأحدهم مباشرة حقوق المؤلف منفردا ، وإنما يجب أن يتم ذلك بناء على إتفاقهم جميعا (المادة ٢٥ من القانون المصرى لحماية حق المؤلف) فإذاع قرر أحدهم منفردا إذاعة البرنامج أو نشره فإنه يرتكب جريمة التقليد (١) . فإذا أمكن الفصل بين نصيب كل شريك جاز لكل منهم أن يقرر إذاعة أو نشر نصيبه منفردا دون أن يعد معتديا على حقوق الشركاء الآخرين بشرط ألا يضر ذلك باستغلال المصنف المشترك الذى يظل دائما من سلطة كل الشركاء مجتمعين (المادة ٢٩ من قانون حماية حق المؤلف) .

ويحمى المشرع جنائيا - إلى جانب حق المؤلف فى إذاعة أو نشر مصنفه وطريقة هذا النشر - حق المؤلف فى تعديل أو تحوير أو تغيير أو حذف أو إضافة ترد على البرنامج من شخص آخر دون إذن المؤلف . فمن يرتكب أحد الأفعال السابقة يتوافر فى حقه النشاط الاجرامى لجريمة التقليد . مثال ذلك من يشترى برنامجا لاستغلاله فى نشاط معين فيحوره لاستغلاله فى نشاط آخر بدون إذن المؤلف (٢) . أما التحويرات الطفيفه اللازمة للاستعمال العادى والمشروع للبرنامج مثل تصحيح الأخطاء الواردة به (٣) ، أو تحديثه عن طريق إدخال التعديلات عليه لكى يواكب التطورات التشريعية الحديثة أو التطورات العلمية التى ترتبط بالغرض الأصلى من استخدامه فلا

---

(١) أنظر عكس ذلك الدكتوب عبد الرشيد مامون : المرجع السابق ، ص ٥٠٧ ؛ الدكتور أبو اليزيد على المتيت : الحقوق على المصنفات الأدبية والفنية والعلمية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٦٧ ص١٥٦ .

(٢) Plaisant: la loi No 85-660 du 3 jullet 1985, relative aux droits d'auteur et aux droits des artiste, interpretées, des producteurs de phonogrammes et de videogrammes et des interprises de communications audiovisuelles, J.C.P. 1986 I. doct. 3230.

(٣) Goutal: la protection pénale des logiciels, article precité.

تدخل فى نطاق التجريم . إذ أن طبيعة البرامج وقدرتها على الوفاء بوظيفتها تستلزمان ضرورة تقييد حق المؤلف فى التعديل والتحوير لمصلحة من يحوز البرنامج من العملاء حيازة شرعية وذلك فى حدود ما تفرضه التشريعات الحديثة أو الأصول الفنية والعلمية المتعارف عليها (١) . ولا يكون بالتالى التعديل أو التحوير فى الحدود السابقة مكونا لجريمة التقليد .

وقد المحنا من قبل أنه على الرغم من أن المشرع لم ينص صراحة على تجريم الاعتداء على حق المؤلف فى نسبة المصنف إليه (حق النسب أو حق الابوه) ، إلا أنه يمكن اعتبار هذا الاعتداء داخلا ضمن صور الاعتداء على حق المؤلف فى التعديل والتحوير . ولذلك نعتقد أنه يمثل اعتداء على حق من حقوق المؤلف - وتتكون منه جريمة التقليد - نسبة البرنامج إلى شخص آخر غير مؤلفه ، أو إذا نسب أحد الشركاء البرنامج المشترك لنفسه واستبعد اسماء باقى الشركاء . وان كان يفضل التدخل الصريح من المشرع لتجريم هذا الاعتداء منعا لأى اعتراض (٢) .

وقد تقع أفعال الاعتداء على الحق المالى للمؤلف فى إستغلال برنامجه أيا كانت صوره هذا الاستغلال ، أى سواء اتخذ هذا الاستغلال صورة النسخ أم الاستعمال أم الترجمة .

---

(١) Plaisant: la loi No 85-660 du 3 juillet 1985, article precité;

الدكتور عبد الرازق السنهورى : المرجع السابق ، ص ٤١٧ رقم ٢٤٠ ؛ الدكتور حسام لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحاسب الآلى ،المرجع السابق ، ص ١٢٦ - ١٣٠ . وقد ورد فى مشروع تعديل قانون حماية حق المؤلف رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ ومذكرته الايضاحية إضافة فقرة أولى وهو المتعلق بحق المؤلف فى التعديل أو التحوير . ولكن هذه الفقرة لم تظهر فى القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ . وأنظر نقض ١٦ يناير ١٩٧٩ أحكام النقض س ٣٠ ص ٢٢٤ رقم ٥٣ .

(٢) قارن الدكتور عمر الفاروق الحسينى : المقال السابق ، ص ٢٢ ، ٢٣ .

وقد ورد هذا الحق فى الفقرة الثانية من المادة الخامسة من قانون حماية حق المؤلف بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ التى نصت على أن للمؤلف " وحده الحق فى استغلال مصنفه ماليا ، ولا يجوز لغيره مباشرة هذا الحق إلا بعد الحصول على إذن كتابى من صاحب حق الاستغلال المالى للمصنف الأصلى أو خلفائه . ويتضمن الاذن طريقة ونوع ومده الاستغلال " . وحددت المادة السادسة من هذا القانون مضمون هذا الحق والذى يكون إما بنقل المصنف إلى الجمهور مباشرة أو بطريقة غير مباشرة بنسخ صور منه تكون فى متناول الجمهور بأى طريقة (طباعة - رسم - حفر - تصوير - تسجيل - تثبيت على اسطوانات أو أشرطه مسموعه أو مرئية .... الخ) .

ويباشر مؤلف برنامج الحاسب حقه فى استغلال برنامجه إما فى صورة النسخ وإما فى صورة الاستعمال وإما فى صورة الترجمة من لغة أخرى من لغات البرامج . ويعتبر مكونا لجريمة التقليد أى اعتداء يقع على أى صورة من صور الاستغلال السابقة . ويقع الاعتداء بالفعل على حق مؤلف البرنامج فى نسخ برنامجه فى الحالة التى يقوم فيها الجانى بنسخ هذا البرنامج دون إذن مؤلفه أو نسخ عدد من النسخ أكثر مما هو متفق عليه بينهما ، ويستوى أن يكون الاذن بالنسخ بمقابل أم بدون مقابل ، كما يستوى أن يكون البرنامج كبير القيمة أم ليس كذلك .

ويستوى أن يكون النسخ قد وقع كليا ، وهو ما يطلق عليه النسخ الحرفى الكامل Copie serville ، أم جزئيا وهو ما يطلق عليه النسخ الحرفى الجزئى Copie partièlle (١) أم بطريق

---

(١) Merle et vitu: traité de droit criminel, cujas paris 1982 droit pénal spécial par A. vitu P. 852 No 1105, et ss. T. corr. Paris, 8 juillet 1987 Expertise 1987 No 98 P. 323 avec l'observations de bloch =

الاقتباس Copi non serville ou plagiat أو التشويه mutilation et denaturation عن طريق حذف أجزاء من البرنامج .

وتتوافر الجريمة أيضا سواء تم نسخ البرنامج باسم مؤلفه الحقيقى (١) ، أم باسم شخص آخر يخلق فى الذهن لبسا حول مؤلفه الحقيقى (٢) ، أم باسم الجانى نفسه (٣) ، أم باسم خيالى (٤) .

والعبرة فى تقدير وجود التقليد هوباوجه الشبه لا باوجه الخلاف ، أى بنقاط التشابه بين البرامج وليس نقاط الاختلاف بينها ويدخل هذا التقدير فى نطاق السلطة التقديرية لمحكمة الموضوع دون رقابة عليها من محكمة النقض (٥) .

ويستثنى من صور النسخ المجرمة السابقة حالة النسخ للاستعمال الشخصى التى نصت عليها المادة ١٢ من قانون حماية حق

= وفى هذا الحكم لم تعتبر المحكمة ان الاعتداء قد وقع عن طريق النسخ غير المشروع فقط وانما بسبب تعطيل جهاز الأمان الذى يحول دون النسخ غير المشروع .

(١) فى هذا المعنى أنظر :

Paris 1er avril 1957 D. 1957 P. 436; J.C.P. 1957 II 10134 et observation R. Plaisant.

(٢) فى هذا المعنى أنظر :

Trib. civ. seine 14 decembre 1955 G.P. 1956 1. P. 13.

(٣) Paris 25 fevrier 1958 G.P. 1958. 1. P. 379.

(٤) T.G.I. Paris 31 maris 1959 G.P. 1969. 2. P. 82.

(٥) الدكتور محمد حسام لطفى : المرجع السابق ، ص ١٣٤ ؛ نقض جنائى ١٧ نوفمبر ١٩٨٨ الطعن رقم ٣٨٩٥ س ٥٨ القضائية مجلة القضاة س ٢٢ ع ١ سنة ١٩٨٩ ص ١٤٩ .

Cass. crim. 16 juin 1955 D. 1955 P. 554.

المؤلف بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ والتى جاء فيها أنه " لا يجوز للمؤلف الذى نشر مصنفه باحدى الطرق المبينة بالمادة (٦) من هذا القانون أن يمنع أى شخص من عمل نسخه وحيده من هذا المصنف لاستعماله الشخصى " . فمستأجر البرنامج أو مستعيره يجوز له مثلا أن يعمل نسخه وحيدة منه قبل رده إلى مؤلفه بعد انتهاء مدة الايجار أو العارية بشرط أن يقتصر استخدام هذه النسخة على الاستعمال الشخصى فقط ، فإذا لم يتوقف عند هذا الحد بأن كان الغرض من النسخ هو الاستغلال التجارى بأى صورة من الصور فإنه يكون مرتكبا لجريمة التقليد لاعتدائه على حق المؤلف فى الاستغلال المالى لبرنامجه (١) . ويستوى أن يكون هذا الغرض التجارى بصورة مباشرة مثل الحالة التى يبيع فيها الناسخ النسخة للغير أم بصورة غير مباشرة وذلك فى الحالة التى يتخلى عنها لغرض دعائى (٢) .

ولا يقتصر الاستثناء السابق على الاستعمال الشخصى بالمعنى الضيق ، بل يمتد إلى الاستعمال العائلى أو الخاص للمصنف عن طريق الأداء العلنى فقط دون النسخ أو النشر (٣) . وهو ما قررته المادة ١١ من قانون حق المؤلف حين نصت على أنه " ليس للمؤلف بعد نشر مصنفه أن يمنع إيقاعه أو تمثيله أو إلقاءه فى اجتماع عائلى أو فى جمعيه أو منتدى خاص أو مدرسه ما دام لا يحصل فى نظير ذلك رسم أو مقابل مالى ... " (٤) .

---

(١) Goutal: article precité; Desbois: traite precité P. 306 No 242.

(٢) الدكتور محمد حسام لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحاسب الا لكترونى ، المرجع السابق ،ص ١٣٦ .

(٣) الدكتور عبد الرازق السنهورى : المرجع السابق ، ص ٣٦٦ - ٣٦٧ رقم ٢٠٩ .

(٤) وقد قضت محكمة النقض - تطبيقا لذلك - بأن تلازم بين صفة المكان وصفه الاجتماع من حيث الخصوصية والعمومية ، إذ يقام حفل عام فى مكان خاص ، كما قد يحصل العكس فيؤجر مكان عام لعقد إجتماع خاص. وإذا كان ما سجله الحكم المطعون فيه من أن النادى كان يعلن عن حفلاته =

وقد أضاف المشرع الفرنسى إستثناء آخر وهو النسخ بغرض الحفظ (المادة ٤٧ من القانون الفرنسى لحق المؤلف الصادر فى ٣ يوليه ١٩٨٥) ، إذ يجوز لرب العمل - طبقا لهذا الاستثناء - أن يحتفظ بنسخه إحتياطية من البرنامج يستخدمها فى حالة تلف أو ضياع النسخة الأصلية طالما كانت حيازته لتلك الأخيرة مشروعة .

وقد يتخذ الاعتداء على حق مؤلف البرنامج فى إستغلال برنامجه صوره الاستعمال وذلك فى كل حالة يتجاوز فيها من يوجد بحيازته البرنامج حيازة مشروعة حدود الاتفاق بينه وبين المؤلف . ومن أمثلة ذلك إستعمال البرنامج فى غير المكان الذى اتفق على إستعماله فيه ، كأن يكون الاتفاق على إستعماله فى شركة معينة فيستعمل فى شركة أخرى ، حتى ولو كانت الشركتان مملوكتين لشخص واحد ؛ أو يتفق على إستعماله فى فرع معين فيستعمله فى فرع آخر ؛ أو يتفق على نوع وعدد معين من الحاسبات فيستعمل على أنواع أخرى أو على عدد أكبر مما هو متفق عليه .

وقد يتخذ الاعتداء صورة نقل البرنامج إلى لغة أخرى دون ترخيص من المؤلف كأن يترجم من لغة المصدر إلى لغة الهدف أى إلى لغة الآله ؛ بل يمكن تصور الترجمة فى الحالة التى يتم فيها النقل من لغة اجرائية إلى لغة اجرائية (١) (مثل النقل من لغة

= بنشرات عديدة فى الصحف اليومية ، ويذكر فيها أن الدخول مباح مقابل مبلغ يحدد كرسم دخول ، فإن هذه الوقائع تضفى على الحفلات صفة الاستغلال التجارى وتنأى به عن صفة الخصوصية . إذ يشترط لاضفاء هذا الوصف على الحفلات التى تحييها الجمعيات والمنتدبات الخاصة أن يقتصر الحضور فيها على الاعضاء ومدعويهم ممن تربطهم بهم صلة وثيقة ، وأن تفرض رقابة على الدخول ، وأن تتجرد هذه الحفلات من قصد الكسب المادى مما يقتضى عدم تحصيل رسم أو مقابل مالى نظير مشاهدتها . نقض مدنى ٢٥ فبراير ١٩٦٥ أحكام النقض س ١٦ ص ٢٢٧ رقم ٣٦ .

(١) الدكتور محمد حسام لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحاسب الآلى ، المرجع السابق ، ص ١٤٢ .

كوبول الى لغة فورتران وهى من لغات المصدر التى تكتب بها برامج المصدر قبل تحويلها إلى برامج الهدف) .

هذه هى أفعال الاعتداء المتصور وقوعها على حق مؤلف البرنامج فى إستغلال برنامجه إستغلالا ماليا . فإذا نقل المؤلف هذا الحق إلى الغير . فإنه لا يجوز له أن يتصرف فيه ثانية إلى شخص آخر غير المتصرف اليه ، فإذا تصرف فيه للمرة الثانية فإن هذا التصرف الثانى يعتبر إخلالا بشروط التعاقد بين المؤلف والمتصرف إليه الأول الذى يعطى لهذا الأخير الحق فى المطالبة بالتعويض عما يكون قد أصابه من ضرر بسبب هذا التصرف الثانى . ولكن هل يعتبر المؤلف فى هذه الحالة مرتكبا لجريمة التقليد ؟ ذهب رأى فى الفقه إلى عدم عقاب المؤلف فى هذه الحالة عن جريمة تقليد على أساس أنه يستفاد من قانون حماية حق المؤلف أن المعنى بالحماية فى هذا القانون هو المؤلف وحده دون غيره ، أى أنه يقرر حماية حقوق المؤلف قبل الغير وليس حماية حقوق الغير قبل المؤلف ، كما أن هذه الحقوق مقررة فى هذا القانون للمؤلف دون غيره (أنظر المادة ٤٧ من قانون حماية حق المؤلف) (١) . والحقيقة أن قصر حقوق المؤلف المالية والأدبية على المؤلف وحده لا يفيد أكثر من استئثار المؤلف بهذه الحقوق والتى يجوز له التصرف فيها فى الحدود التى يجيز له القانون فيها ذلك . وقد أجاز له القانون فعلا نقل حقوقه المالية الى الغير (المادة ٣٧ من قانون حماية حق المؤلف) ، والنقل لا يعنى سوى تجريد المؤلف من هذه الحقوق متى تم التصرف فيها من قبله ، ومن ثم فإن الاعتداء من المؤلف على الحق المتصرف فيه يكون مثل الاعتداء الصادر من الغير على هذه الحقوق قبل التصرف فيها . يضاف إلى ذلك أن نص المادة ٤٧ من قانون حماية المؤلف وهو المتعلق

(١) الدكتور أسامة عبد الله فايد : الحماية الجنائية لحق المؤلف ، بحث منشور فى كتاب حق المؤلف بين الواقع والقانون صادر عن مركز البحوث والدراسات القانونية بكلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، دار النشر هاتيه ، القاهرة ١٩٩٠ ، ص١٤٣ وما بعدها .

بجرائم الاعتداء على حق المؤلف ومنها جريمة التقليد جاء فى صيغة عامة غايتها حماية الحقوق لا الأشخاص ومن ثم يستظل بحمايتها المؤلف أو غيره طالما أنه صاحب حق من حقوق المؤلف (١) . ولهذا نعتقد أن المؤلف الذى يتصرف فى حق الاستغلال للمرة الثانية يكون قد اعتدى على هذا الحق الذى نقل بتصرف منه إلى المتصرف إليه الأول .

وفى جميع الأحوال يجب أن تقع أفعال الاعتداء على حقوق المؤلف المالية خلال المدة التى يتمتع بها مؤلف برنامج الحاسب بحماية قانون حماية حق المؤلف . وقد حددت المادة ٢٠ من هذا القانون بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ هذه المدة بعشرين سنة إذ نصت على أن تنقضى حقوق الاستغلال المالى المنصوص عليها فى المواد ٥ ، ٦ ، ٧ بمضى خمسين عاما على وفاة المؤلف .... وتكون مدة الحماية لمصنفات الحساب الآلى عشرين عاما تبدأ من تاريخ إيداعه وفقا لأحكام هذا القانون " . وقد بينت المادة ٤٨ من القانون المذكور بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ إجراءات الايداع وشروطه ونصت على أنه " لا يترتب على عدم الايداع اخلال بحقوق المؤلف المقررة بهذا القانون " . أى أن المشرع قرن الحماية المقررة فى قانون حماية حق المؤلف بضرورة الايداع بحيث لا يسبغ هذا القانون حمايته على المصنف أو البرنامج الذى لم يتم ايداعه ، وإن كان لم يمنع مؤلف البرنامج من حقوقه على برنامجه سواء كانت مالية أو أدبية . وهذا يعنى أن أى اعتداء على حق مؤلف البرنامج فى الاستغلال لا يتمتع بالحماية الجنائية إلا منذ تاريخ إيداعه فإذا لم يودع تنحسر عنه تلك الحماية ، وكأن المشرع أراد بهذا أن يدفع مؤلفوا البرامج إلى المبادرة بايداع برامجهم حتى يتمتعون بحماية القانون . وإن كان من

---

(١) الدكتور عبد السميع عبد الوهاب أبو الخير : الحق المالى للمؤلف فى الفقه الاسلامى والقانون المصرى ، مكتبة وهبه القاهرة ١٩٨٨ ص ١٨١ وما بعدها .

الأفضل أن يربط المشرع هذه الحماية بتاريخ الانتهاء من الابتكار أو تاريخ النشر أو التوزيع لأول مرة أسوه بما سار عليه المشرع الفرنسى (مادةن ٤/١ من قانون ١٩٨٥) وتمشيا مع نصوص إتفاقية برن (وثيقة باريس لعام ١٩٧١) التى إنضمت إليها مصر بالقرار رقم ٥٩١ لسنة ١٩٧٦ (١) . إذ أن هذا التاريخ يحقق حماية أفضل لمؤلفى البرامج خاصة إذا تأخر الايداع لسبب أو لآخر . وطبقا للوضع الحالى فإن هذه الحماية تستمر لمدة عشرين عاما ، فإذا وقع الاعتداء بعد انتهائها يزول عنه وصف التجريم ، لأن حقوق مؤلفى البرامج بعد مرور هذه الفترة تسقط فيما يسمى بالملك العام ، ويصبح استغلال هذه البرامج مباحا للجميع .

٢ - عدم موافقة المؤلف :

يشترط لتوافر النشاط الاجرامى فى جريمة التقليد إلى جانب الاعتداء على حق من حقوق المؤلف السابق بيانها ، عدم وجود إذن كتابى من المؤلف أو خلفائه . وتخلف هذا الاذن الكتابى يعد أحد عناصر الركن المادى فى الجريمة بحيث يعنى تخلفه عدم توافر هذا الركن وعدم وقوع الجريمة أصلا ، وبعبارة أخرى فإن رضاء المؤلف فى هذا الوضع يمنع من قيام الجريمة منذ البداية . ولهذا لا نؤيد الرأى الذى يعتبر هذا الرضاء سببا من أسباب الاباحة التى تزيل صفة التجريم عن الفعل غير المشروع ، ويستند مؤيدو هذا الرأى إلى أن المشرع فى قانون حماية حق المؤلف قد منح المؤلف سلطة التصرف فى هذا الحق ونقله إلى الغير مما يعنى أن رضاء أو إذن المؤلف يعد سببا لاباحة أفعال الاعتداء السابقة (٢) . ونعتقد أن هذا الرأى غير سديد لأن الرضاء هنا ليس مجرد ظرف موضوعى يعاصر أفعال الاعتداء التى يتكون منها الركن المادى للجريمة ، وانما هو أحد عناصر هذا الركن

---

(١) صدر هذا القرار فى ١٣ يوليه ١٩٧٦ الجريدة الرسمية عدد ٢٤ فى ١٦ يونيه ١٩٧٧ .

(٢) الدكتور أسامة عبد الله فايد : الحماية الجنائية لحق المؤلف ، سابق الاشارة اليه ص ١٤٢ .

الذى يتخلف بتخلفه . وعلى ذلك يعتبر عدم رضاء المؤلف باستغلال برنامجه عنصرا فى الركن المادى لجريمة التقليد .

وقد تطلب المشرع ضرورة وجود إذن كتابى من المؤلف أو ممن يخلفه (المادة ٥ فقرة ٢ والمادة ٧ فقرة ٢ ، ٣ من قانون حماية حق المؤلف) حتى لا تتوافر الجريمة . ويجب أن يكون هذا الاذن سابقا على أفعال الاعتداء أو فى القليل معاصرا لها . وبناء على ذلك فإن الاذن اللاحق لا يحول دون توافر الركن المادى وقيام الجريمة متى توافر الركن المعنوى لها ، حتى ولو قدم الجانى للمجنى عليه المؤلف تعويضا كافيا عن الضرر الذى أصابه من أفعال الاعتداء التى وقعت على حق من حقوقه ، إذ لا يحول ذلك دون ملاحقته وتقديمه للمحاكمة (١) . ولا يؤثر على قيام الجريمة تسامح المجنى عليه أو تنازله عن المطالبة بالتعويض عن الضرر الذى أصابه . وإذا كانت أفعال الاعتداء قد وقعت على برنامج جماعى يجب أن تكون الموافقة الكتابية صادرة عن الشخص الطبيعى أو ممثل الشخص المعنوى الذى يتولى الادارة والاشراف على إبتكار البرنامج . وإذا كان البرنامج مشتركا يجب أن يصدر الإذن كتابه من جميع الشركاء (٢) .

وفى جميع الأحوال يجوز أن تصدر الموافقة من المؤلف نفسه أو من أحد خلفائه ، مثال ذلك إذا كانت صادرة من المتنازل له فى حدود الحق المتنازل عنه .

---

(١) Claude colombet: contrefaçon et inforactions voisions du droit d'auteur juriss-classeur art. 425-429 fasc. 2 1987 No 9.

(٢) أنظر عكس ذلك الدكتور عبد الرشيد مأمون : المرجع السابق ، ص ٥٠٧ ؛ دكتور أبو اليزيد على المتيت : المرجع السابق ، ص ١٥٦ . إذ يفرق بين الناشر والمؤلف : فحيث يقوم الناشر بنشر المصنف المشترك بناء على طلب بعض المؤلفين فقط تقوم جريمة لتقليد فى حقه ، أما حيث يكون أحد المؤلفين هو الذى قام بنشر المصنف دون موافقة زملائه الذين اشتركوا معه لا تقوم الجريمة فى حقه وإن كان يسأل مدنيا فقط .

وهذه الموافقة تنتج أثرها وتحول دون قيام الجريمة بالنسبة للحق أو الحقوق التى صدرت الموافقة بصددها وفى حدود هذه الموافقة فقط . فإذا تجاوز من صدرت له الموافقة مدى الحق الموافق عليه أو تصرف بصدد حق آخر غير هذا الحق يعتبر مرتكبا لجريمة التقليد ولا يجوز له الا حتجاج بالموافقة السابقة .

وقد إشترط المشرع أن تصدر هذه الموافقة كتابه . والكتابة هنا شرط وجود لا شرط إثبات فقط . ولهذا لا تغنى عنها الموافقة الشفوية أو الضمنية . والكتابة شرط لازم فى جميع الأحوال سواء فى علاقة المؤلف بالناشر أو بغيره من المتصرف إليهم سواء من العملاء أم من غيرهم ، لأن النص على هذا الشرط جاء مطلقا من أى قد. ومع ذلك فإن القضاء الفرنسى يتجه - على ما يبدو - إلى اشتراط الموافقة الكتابية فى حالة العلاقة بين المؤلف والناشر فقط ، أما علاقة المؤلف بغير الناشر فلا يتطلب مثل هذه الموافقة الكتابية ويكتفى بأن تكون شفوية أو ضمنية ، ويعلل ذلك الاختلاف على أساس أن المخاطر التى تنجم عن الحالة الأخيرة أقل بكثير من المخاطر التى تنشأ عن الحالة الأولى (١) .

ثانيا : الركن المعنوى :

على الرغم من أن المشرع لم ينص صراحة على ضرورة توافر هذا الركن إلا أن الفقه والقضاء يسلمان بضرورة توافره (٢) . وجريمة

---

(١) T.G.I. Paris 5 avril 1971 Rev. trim. dr. comm. 1971 P. 69 observations H. Desbois; C. app. Paris 10 mai 1973 J.C.P. 1973 II 17475 conclusions cabannes et observation desbois; colombet, article precité.

(٢) ذهب رأى قديم فى الفقه إلى أن جريمة التقليد تقع بمجرد الاعتداء المادى على حق من حقوق المؤلف دون أى اعتبار للحالة النفسية لدى الجانى وقت وقوع الاعتداء ، أى أن هذا الاتجاه كان يكتفى بتوافر الركن =

التقليد جريمة عمديه يلزم لقيامها توافر القصد الجنائى بعنصرية العلم والارادة ، علم بعناصر الجريمة وإرادة متجهة إلى السلوك الاجرامى ونتيجته ، وهذا هو القصد الجنائى العام الذى يكفى لتوافر الركن المعنوى . ومع ذلك ذهب اتجاه فى الفقه إلى أنه يلزم توافر قصد جنائى خاص - إلى جانب القصد العام ويتمثل فى سوء نية الجانى(١). ولكن هذا الرأى يفتقر إلى السند القانونى، ذلك أن نص المادة ٤٧ فقرة أولا من قانون حماية حق المؤلف لا يستنتج منها ضرورة توافر قصد خاص إلى جانب القصد العام حيث جاءت كالتالى :" من اعتدى على حق من حقوق المؤلف المنصوص عليها فى المواد ٥ ، ٦ ، ٧ من هذا القانون " . كما أن المذكرة الايضاحية للقانون المذكور جاءت صريحة فى إستبعاد القصد الخاص من جريمة التقليد حيث قررت " أن القانون لم يشترط قصدا جنائيا خاصا وإنما يجب توافر القصد الجنائى العام الذى يشمل بطبيعة الحال علم البائع بتقليد المصنف ، إذ أن ذلك العلم يدخل فى إدراك المتهم الاجرامى المشترط فى القصد الجنائى ت " . وعلى ذلك فإن الركن المعنوى لجريمة التقليد يتحقق بالقصد الجنائى العام فقط لدى الجانى دون حاجة إلى لزوم توافر سوء النية (٢) . فيكفى أن يعلم الجانى بأن نشاطه الاجرامى يرد على برنامج ينسب إلى شخص آخر ، أى يعلم أن ما ينشره أو يذيعه أو يستعمله أو يقتبس منه من برامج بدون وجه حق ، وأن تتجه إرادته إلى الاذاعة أو النشر أو الاستعمال أو الاقتباس حتى يتوافر القصد الجنائى .

= المادى فقط لقيام الجريمة . ولكن هذا الاتجاه إندثر الآن ولا يقابل تاييدا لا من الفقه ولا من القضاء .

Colombet: contrefaçon ..... juriss-classeur, article precité No 127.

(١) الدكتور أبو اليزيد على المتيت : المرجع السابق ، ص ١٥٠ .
(٢) الدكتور عبد الرازق السنهورى : المرجع السابق ، ص ٤٣٤ رقم ٢٥٣ ؛ الدكتور عبد الرشيد مامون : المرجع السابق ، ص ٥٠٥ ؛ الدكتور عبد السميع عبد الوهاب أبو الخير :المرجع السابق ، ص ١٨٥ ؛ الدكتور اسامة عبد الله فايد : المقال السابق ص ١٥٢ - ١٥٣ .

ومن المتفق عليه فى الفقه والقضاء الفرنسيين أن القصد الجنائى فى جريمة التقليد مفترض ، بمعنى أن تحقق احدى صور النشاط الاجرامى السابقة يعد قرينة تكفى فى نفس الوقت للقول بتوافر القصد الجنائى ، وهذا يعنى أيضا أن حسن النية لا يفترض فى مجال جريمة التقليد . ولكن هذه القرينة بسيطة تقبل إثبات العكس ، ويقع على عاتق الجانى فى هذه الحالة - إذا أراد نفى هذا القصد - إثبات حسن نيته لكى تبرأ ساحته من الاتهام الموجه إليه (١) . والقول بتوافر حسن النية من عدمه من إطلاقات محكمة الموضوع دون رقابة عليها من محكمة النقض طالما كان ذلك مبينا على أسباب معقولة (٢) .

---

(١) Plaisant: propriete litteraire et artistique, juriss-classeur, fasc. 18 et 19; colombet: article precité No 128 etss; Desbois: droit d'auteur, op.cit., P. 881 et ss; Alain le Tarenc: Manuel de la propriete litteraire et artistique, 2e ed., Dalloz, Paris 1966 P. 147 No 149; Cass. Crim. 15 Mai 1934 D.H. 1934 P. 350; Cass.Crim. 8 Decembre 1954 B.C. No 377.

(٢) Cass. Crim. 30 Mars 1944 J.C.P 1944 II 2731 observations R.L.; D. 1945 P. 247 et note H. Desbois,; Bouzat observations sous cass. crim. 28 février 1956 R.S.C. 1956, P. 552 No 13.

المطلب الثانـــى
الجرائـم الملحقـة بجريمـة التقليـــد

نصت على هذه الجرائم الفقرات ثانيـا وثالثـا ورابعـا من المـادة ٤٧ من قانون حماية حق المؤلف بعد تعديلهـا بالقانـون رقم ٣٨ لسنـة ١٩٩٢ وهى : جريمة إدخال مصنفات منشورة فى الخارج ، وجريمة التعامـل فى المصنفـات المقلدة ، وجريمة التقليـد فى مصر لمصنف منشور فى الخارج أو التعامـل فيـه .

أولا : جريمة إدخال مصنفـات (برامـج) منشـورة فـى الخارج :

جاء النص على هذه الجريمة فى الفقـرة ثانيـا من المـادة ٤٧ كالتالـــى " من أدخل فى مصر بقصـد الاستغـلال دون إذن المؤلف مصنفـا منشورا فى الخارج مما تشمله الحماية التـى تفرضهـا أحكام هذا القانـون " .

والركن المـادى لهذه الجريمة - مطبقـا على برامج الحاسب الآلـى - يتمثـل فى إدخال برنامـج منشـور فى الخارج إلى مصر بدون إذن المؤلف . وفعل الاد خال يتحقق بأى سلوك يكون من شأنـه عبور البرامـج المنشـورة فى الخارج الحدود السياسيـة لاقليـم الدولـة . ويستـوى أن يكون من أدخل هذه البرامـج مصريـا أم أجنبيـا ، ويستـوى دخولها بطريق البـر أو البحـر أو الجو ، ويستـوى أن تدخل بصحبـه الجانى أم بطريـق البريـد أو الشحن لحسابـه .

والمشرع يعاقب هنا على فعل الادخال فى ذاتـه مستقلا عـن أى نشـاط آخر بشـرط أن يكون ذلك بقصـد الاستغـلال أيا كانت صورة هذا الاستغـلال أو شخص القائـم بـه ، أى حتى ولو لم يتـم هذا الاستغـلال فعلا بسبـب الهلاك أو الضبـط ، أو حتى ولو قـام بهذا الاستغـلال شخص آخر غير من أدخلها .

وعلى ذلك يستبعد من نطاق هذه الجريمة تصدير هذه البرامج إلى الخارج ، لأن التصدير إخراج وليس إدخال ، ولكن إذا خرجت بأى وسيلة ثم أعيد إدخالها مرة ثانية فإنها تخضع للتجريم .

ويشترط لتوافر الركن المادى أن تكون هذه البرامج منشورة فى الخارج سواء كان مؤلفها مصريا أم أجنبيا . فإذا كان المؤلف مصريا فإن برامجه المنشورة فى الخارج تتمتع بحماية قانون حماية حق المؤلف خروجا على مبدأ الاقليمية . أما إذا كان مؤلف هذه البرامج أجنبيا فلا تشملها حماية هذا القانون إلا إذا كانت محمية فى البلد الأجنبى المنشورة فيه ، وأن يشمل هذا البلد الأجنبى الرعايا المصريين بحماية مماثلة لبرامجهم المنشورة أو المعروضة لأول مرة فى مصر (المادة ٤٩ من قانون حماية حق المؤلف) .

كما يشترط أن يكون دخولها بدون إذن المؤلف أو من يقوم مقامه. ويلاحظ أن المشرع فى هذا الصدد لم يتطلب أن يكون الاذن كتابيا ، كما إشترط فى جريمة التقليد السابق بيانها . ولهذا نعتقد أنه لا يشترط أن تكون موافقة مؤلف البرامج المنشورة فى الخارج والتى تدخل إلى مصر أن تكون كتابه ، إذ يمكن أن تكون موافقة شفوية صريحة أو ضمنية ، فإذا توافرت مثل هذه الموافقة لا تقوم جريمة الادخال .

والركن المعنوى لهذه الجريمة يتمثل فى القصد الجنائى . ويجب هنا أن يتوافر إلى جانب القصد الجنائى العام القصد الجنائى الخاص . فيجب أن يعلم الجانى أن ما يدخله فى مصر برامج منشورة فى الخارج وأن تتجه إرادته إلى فعل الادخال . فإذا كانت قد دست إليه فى حقائبه مثلا دون علم منه ودخل بها إلى البلاد دون أن يعلم

بوجودها ودون أن تنصرف إرادته إلى إدخالها فلا يتوافر القصد الجنائى ولا تقوم الجريمة .

ويجب أن يتوافر إلى جانب هذا القصد الجنائى العام السابق بيانه القصد الخاص وهو قصد الاستغلال ، أى أن يكون الجانى قد أدخلها إلى مصر بقصد الاستغلال التجارى مثل البيع أو التأجير ، أما إذا كان إدخالها بقصد الاستعمال الشخصى يتخلف القصد الجنائى ولا تقوم الجريمة .

والقصد الجنائى بنوعيه السابقين مفترض فى هذه الجريمة مثلما رأينا فى جريمة التقليد . وهذا يعنى أن تحقق الركن المادى يعد قرينه على توافر هذا القصد ، ويعود للجانى إذا أراد أن يدفع عنه هذا الاتهام أن يثبت حسن نيته ، والأمر فى هذا متروك لمحكمة الموضوع دون رقابة من محكمة النقض .

ثانيا : جريمة التعامل فى المصنفات (البرامج) المقلدة :

نصت على هذه الجريمة الفقرة ثالثا من المادة ٤٧ بقولها يعاقب " من باع أو عرض للبيع أو للتداول أو للايجار مصنفا مقلدا مع علمه بتقليده " .

والركن المادى لهذه الجريمة - مطبقا على البرامج - قوامه التعامل فى البرامج المقلدة . والبرنامج يكون مقلدا إذا كانت مشابها للبرنامج الأصلى الذى يحميه القانون ، أى أن التقليد يقوم على محاكاه تتم فيها المشابهة بين الأصل والتقليد ، والعبرة فيه بأوجه الشبه لا بأوجه الخلاف بحيث يكون من شانه أن ينخدع به الجمهور فى المعاملات . ويتخذ التقليد إحدى صور الاعتداء على حق من حقوق المؤلف التى بينا سلفا بصدد جريمة التقليد .

وقد نص المشرع على صور التعامل المجرمه وهى البيع والعرض للبيع والتداول والايجار للبرنامج المقلد . والبيع المجرم هنا هو الذى يتم بمقتضاه نقل حق استغلال البرنامج إلى المشترى مقابل ثمن معين وسواء كان هذا الاستغلال ينطوى على نشر أم استعمال أم ترجمة للبرنامج المقلد . ولا يشترط أن تتكرر عمليات البيع لتوافر الجريمة ، بل يكفى لقيامها عملية بيع واحدة .

أما العرض للبيع (١) فهو عبارة عن تقديم البرامج المقلدة بطريقة تتيح للجمهور العلم بها وتحثهم على شرائها ، أى هو الاعلان عن البرامج المراد بيعها . وتتوافر الجريمة فى هذه الحالة بمجرد العرض للبيع فقط حتى ولو لم يتم البيع فعلا ، فالعرض للبيع سلوك مجرم إستقلالا . وقد أراد المشرع من تجريم العرض للبيع أن يعاقب على الأفعال السابقة على البيع ذاته بحسبان أنه من الصعب ملاحقه الجناة فى حالة البيع الفعلى ، فنص على معاقبة العرض للبيع على إعتبار أنه فى الغالب مقدمه ضرورية للبيع ، بل إنه يفترض فيه أن هناك بيعا قد تم . ولا يشترط لتجريم العرض للبيع أن يتم هذا العرض فى محل خاص مخصص لذلك ، بل يتصور هذا العرض فى معرض عام تعرض فيه إلى جانب معروضات أخرى نماذج البرامج المقلدة لترويجها . ويأخذ حكم العرض للبيع الدعاية عن البرامج المقلدة فى قائمة للمعروضات أو نشره لهذا الغرض .

أما التداول فيقصد به التصرف فى البرنامج المقلد بمقابل أو بغير مقابل وسواء كان من شأن هذا التصرف نقل الملكية أم نقل حق

(١) أضاف المشرع العرض للبيع بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ ، وهو بهذا يكون قد أنهى خلافا فى الفقه حول دخول هذا السلوك فى حظيرة التجريم ، حيث لم يكن يشمله نص المادة ٤٧ قبل تعديلها . حول هذا الخلاف الفقهى أنظر : الدكتور أبو اليزيد على المتيت : المرجع السابق ، ص ١٥٤ - ١٥٥ ؛ الدكتور عبد الرشيد مامون : المرجع السابق ، ص ٥٠٣ ؛ الدكتور عبد السميع عبد الوهاب أبو الخير : المرجع السابق ١٧٨ وما بعدها ؛ الدكتور اسامة فايد : المقال السابق ص ١٤٦ - ١٤٧ .

الاستغلال أم حق الانتفاع أو الاستعمال (مثل الهبة أو عاريه الاستعمال) .

ويقصد بالايجار تمكين مستأجر البرنامج المقلد من إستعماله مدة معينة مقابل أجرة معينة ، ويكفى لتوافر الجريمة عملية استئجار واحدة .

ويلاحظ أن المشرع لم يجرم أفعال التصدير أو الشحن للبرامج المقلدة ، مع العلم أن هذه الأفعال تنطوى على خطورة مرتكبيها كما أنها تسبب أضرارا جسيمة بمؤلفى هذه البرامج " وبصناعة البرامج "بصفة عامة ، ولهذا يجب تدارك هذا النقض التشريعى (١) .

والركن المعنوى فى هذه الجريمة هو القصد العام فقط ، ويتوافر هذا القصد فى كل حالة يعلم فيها الجانى أن ما يبيعه أو يعرضه أو يتداول فيه أو يؤجره هو برنامج مقلد وأن تتجه إرادته إلى ذلك . فإذا إنتفى لديه هذا العلم إنتفى القصد الجنائى ولا تقوم الجريمة . والقصد الجنائى هنا مفترض أيضا بحيث يعتبر تحقق الركن المادى قرينة على توافره ، وعلى الجانى أن يثبت حسن نيته ، ولمحكمة الموضوع سلطة تقدير واسعة فى هذا الصدد دون رقابة عليها من محكمة النقض .

ثالثا : جريمة التقليد فى مصر لمصنف (برنامج) منشور فى الخارج أو التعامل فيه :

نصت على هذه الجريمة الفقرة رابعا من المادة ٤٧ بقولها أنه

(١) الدكتور أسامة عبد الله فايد : المقال السابق ، ص ١٤٨ . ونلفت الانتباه إلى أن المشرع جرم هذه الأفعال بالنسبة للمصنف المنشور فى الخارج والذى تم تقليده فى مصر (الفقرة رابعا من المادة ٤٨) من قانون حماية حق المؤلف) وهذا يعنى أن المشرع المصرى يحقق حماية أكثر للمؤلف الأجنبى من المؤلف المصرى .

يعاقب " من قلد فى مصر مصنفا منشورا فى الخارج أو باعه أو عرضه للبيع أو للتداول أو للإيجار أو صدره أو شحنه للخارج مع علمه بتقليده " .

والركن المادى لهذه الجريمة يشمل التقليد فى مصر لمصنف منشور فى الخارج سواء كان مؤلفه مصريا أم أجنبيا . وقد رأينا من قبل أن التقليد معاقب عليه بمقتضى الفقرة أولا من المادة ٤٧ بصدد جريمة التقليد . ويستوى طبقا للمادة ٤٩ من قانون حماية حق المؤلف أن يكون المصنف المعتدى عليه منشورا فى مصر أم فى الخارج ، واشترط المشرع لحماية مصنفى المؤلفين الأجانب المنشورة فى الخارج أن تكون محمية فى البلد الأجنبى المنشورة فيه وأن يطبق هذا البلد شرط المعاملة بالمثل لمؤلفات المصريين المنشورة فى مصر . وبهذا يكون النص فى الفقرة رابعا من المادة ٤٧ على معاقبة من قلد فى مصر مصنفا منشورا فى الخارج تكرار قد يكون المبرر الوحيد له هو أن المشرع أراد أن يحقق حماية أفضل للمؤلفين الأجانب المنشورة مصنفاتهم فى بلد أجنبى إذ أنه عاقب إلى جانب أفعال البيع والعرض للبيع والتداول والايجار التى تطبق بالنسبة للمؤلفين الذين تنشر مؤلفاتهم فى مصر مصريين أم أجانب ، أفعال التصدير أو الشحن للخارج . أى أن المؤلف المصرى (والأجنبى) المنشور مصنفه فى مصر يتمتع بحماية أقل من المؤلف الأجنبى (والمصرى) الذى ينشر مصنفه فى الخارج ويقلد فى مصر .

وعلى أية حال فإن المشرع - طبقا للفقرة رابعا - يعاقب كل من قلد فى مصر مصنفا منشورا فى الخارج سواء كان مؤلفه أجنبيا أم

مصريا . فلا يدخل فى نطاق هذا النص التقليد الذى يتم فى الخارج (١) ، ولا إدخال المصنف المقلد فى الخارج إلى مصر (٢) .

ويعاقب المشرع بالاضافة إلى التقليد بالتحديد السابق التعامل فى هذا المصنف المقلد سواء عن طريق البيع أو العرض للبيع أو التداول أو الايجار أو التصدير أو الشحن للخارج . ولا يختلف المقصود بالبيع أو العرض للبيع أو التداول أو الايجار عما سبق أن حددناه بصدد جريمة التعامل فى المصنفات المقلدة .

ويقصد بتصدير البرامج المقلدة فى مصر إخراجها من الحدود السياسية للدولة سواء كانت بصحبة المصدر أم لم تكن كذلك ، وسواء كان الشاحن يعلم بحقيقتها أم لم يكن يعلم ، إذ أن الفاعل الأصلى للجريمة فى هذه الحالة هو من تم التصدير لحسابه أو هو من أمر به . كما أنه لا يدخل فى بنيان هذه الجريمة الغرض الذى سوف تستخدم فيه هذه البرامج المصدرة .

ويعاقب المشرع أيضا على فعل شحن البرامج المقلدة للخارج أيا كانت وسيلة الشحن ، إذ أن مجرد شحن هذه البرامج أى نقلها إلى خارج البلاد يعتبر جريمة يكون الفاعل الأصلى فيها هو الشاحن أو من أمر بالشحن ولا يدخل أيضا فى بنيان هذه الجريمة الغرض الذى سوف تستخدم فيه هذه البرامج المشحونة .

والركن المعنوى للجريمة هو القصد الجنائى العام فقط . ويتوافر هذا القصد فى كل حالة يعلم فيها الجانى أنه يقلد برنامجا

---

(١) إلا إذا كان التقليد واقعا على مصنف لمؤلف مصرى منشور فى الخارج فإنه يخضع لحماية قانون حماية حق المؤلف استثناء من مبدأ إقليمية القوانين (المادة ٤٩ من قانون حماية حق المؤلف) .

(٢) ولكن هذا الادخال يعاقب عليه طبقا لنص الفقرة ثانيا السابق دراستها باعتباره مكونا لجريمة إدخال مصنفات منشورة فى الخارج .

منشورا فى الخارج بدون وجه حق أو يعلم أنه يتعامل فى هذا البرنامج المقلد وأن تتجه إرادته إلى ذلك . فإذا انتفى لديه هذا العلم أو تلك الارادة يتخلف القصد الجنائى ولا تقوم الجريمة . والقصد الجنائى فى هذه الجريمة مفترض كذلك ، أى أن مجرد تحقق ركنها المادى يعد قرينة على توافر هذا القصد . وعلى الجانى أن يسعى إلى اثبات حسن نيته إذا أراد نفى التهمة عنه . وتقدير توافر حسن النية من عدمه يخضع لتقدير قاضى الموضوع دون رقابة محكمة النقض .

المطلب الثالث
العقوبات

قرر المشرع عقوبة موحده لكل جريمة من الجرائم السابقة . وهذه العقوبة تنقسم إلى عقوبة أصلية وعقوبات تكميلية . ويلاحظ بصفة عامة أنه وإن كان الشروع متصور بالنسبة لهذه الجرائم إلا أنه غير معاقب عليه بنص خاص لأن العقوبة المقررة لهذه الجرائم فى جميع الأحوال عقوبة جنحة ، والقاعدة العامة تقضى بأن لا يعاقب على الشروع فى الجنح إلا بنص خاص .

أولا : العقوبة الأصلية :

نص المشرع على عقوبة الجريمة فى صورتها البسيطة ، كما حدد هذه العقوبة فى صورة الجريمة المشددة .

أ - عقوبة الجريمة البسيطة :

هذه العقوبة - كما حددها المشرع فى الفقرة الأولى من المادة ٤٧ بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ - هى الحبس بين حديه الأدنى والأقصى أى الذى لا يقل عن أربع وعشرين ساعة ولا يزيد على ثلاث سنوات ، والغرامة التى لا يقل حدها الأدنى عن خمسة

آلاف جنيه ولا يزيد حدها الأقصى على عشرة آلاف جنيه ، أو إحدى هاتين العقوبتين (١) . ويتضح من تحديد العقوبة على النحو السابق أن المشرع منح القاضى سلطة تقديرية واسعة فى النطق بها حسب ظروف المتهم الشخصية وظروف ارتكاب الجريمة ، إذ يجوز له أن يقضى بالحد الأدنى للغرامة وحدها وهو خمسة آلاف جنيه أو الحد الأدنى للحبس وحده وهو أربع وعشرون ساعة . كما يملك أن يحكم بالحد الأقصى للغرامة وهو عشرة آلاف جنيه أو الحد الأقصى للحبس وهو ثلاث سنوات . كما يستطيع الحكم بهاتين العقوبتين معا سواء فى حدهما الأدنى أو الأقصى أو فيما بين هذين الحدين .

ب- عقوبة الجريمة المشددة :

نص المشرع على ظرفين مشددين تشدد فيهما العقوبة الصلية هما تعدد المصنفات محل الجريمة والعود .

١ - تعدد المصنفات (البرامج) :

نص المشرع فى الفقرة السادسة من المادة ٤٧ بعد تعديلها على أن " تتعدد العقوبة بتعدد المصنفات محل الجريمة " . وهذا الظرف المشدد لم يكن منصوصا عليه من قبل ، وأضافة القانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ .

ويعنى تطبيق هذا الظرف أنه إذا وقع التقليد أو الادخال أو العرض للبيع أو البيع .... على أكثر من مصنف تعددت العقوبات بتعدد هذه المصنفات . وقد خرج المشرع بهذا النص عن سياسة التجريم والعقاب المألوفة فى حالة الجريمة المتتابعة الأفعال والتى يعتبرها من الناحية القانونية بمثابة فعل أو سلوك واحد لجريمة واحدة ، وتستحق تبعا لذلك لعقوبة واحدة على الرغم من تعدد

(١) كانت هذه العقوبة قبل تعديلها ضئيلة جدا إذ كانت الغرامة التى لا تقل عن عشرة جنيها ولا تزيد على مائة جنيه .

الأفعـال فى الواقع وعلى الرغم من أن كل فعل منها يعتبـر مكونا لجريمة . مثال ذلك ضرب المجنى عليه عدد من الضربات ، وتزييف عدة قطع من النقود ، وسرقة محتويات منزل على دفعات ، فعلى الرغم من تعدد الضربات وتعدد الجرائم تبعا لذلك فى المثال الأول ، وتعود أفعال التزييف وما يقابلها من تعدد جرائم التزييف وتعد أفعال السرقة وما يقابلها من تعدد جرائم السرقة ، فإن المشرع ينظر إلى هذه الأفعال على أنها جريمة واحدة ويقرر لها عقوبة واحدة وهى عقوبة جرائم الضرب والتزييف والسرقة (١) .

من ذلك يتضح أن المشرع قد خرج على القاعدة السابقة عندما نص على تعدد العقوبة بتعدد المصنفات التى وقعت عليها الجريمة، أى أنه ينظر إلى كل اعتداء من نوع واحد على أكثر من مصنف مكونا لجريمة مستقلة تتعدد بتعدد المصنفات التى تقع عليها ، فتتعدد جرائم التقليد بتعدد المصنفات التى تقع عليها وتتعدد جرائم الادخال بتعدد المصنفات التى يتم إدخالها وتتعدد جرائم التعامل بتعدد المصنفات محل التعامل وهكذا (٢) . ويطبق على تعدد العقوبة فى هذا الصدد القواعد العامة فى تعدد العقوبات المنصوص عليها فى المواد ٣٣ و٣٦ و٣٧ من قانون العقوبات .

٢ - العود :

شدد المشرع العقوبة فى حالة العود ورفعها إلى الحبس والغرامة التى لا تقل عن عشرة آلاف جنيه ولا تزيد على خمسين ألف

---

(١) الدكتور محمود نجيب حسنى : شرح قانون العقوبات - القسم العام ، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٧٧ ص ٣٤٩ وكذلك المؤلفات والأحكام القضائية التى أشار إليها سيادته ، ويرجع أيضا إلى المؤلفات الأخرى فى القسم العام لقانون العقوبات فى هذا الخصوص .

(٢) كانت هذه العقوبة قبل تعديلها هى الحبس مدة لا تزيد على ثلاثة أشهر والغرامة التى لا تزيد على ثلثمائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين .

جنيه (١) . ويبدو تشديد العقوبة فى حالة العود أن المشرع رفع أولا مقدار الغرامة بأن جعل حدها الأدنى عشرة آلاف جنيه وحدها الأقصى خمسين ألف جنيه ، وحرم القاضى ثانيا من سلطته التقديرية فى الحكم بأى من العقوبتين الحبس أو الغرامة والزامه بضرورة الجمع بينهما .

ويستفاد من النص على حالة التشديد السابقة أن المشرع يتطلب ارتكاب الفاعل لجريمة أو جرائم أخرى مماثلة للجريمة السابقة ، أى أن العود المطلوب توافره كظرف مشدد هو العود الخاص طبقا للقواعد العامة المنصوص عليها فى المادة ٤٩ من قانون العقوبات (٢) .

ثانيا : العقوبات التكميلية :

هذه العقوبات هى المصادرة ونشر ملخص الحكم والغلق .

أ - المصادرة :

جاء النص على هذه العقوبة فى المادة ٨/٤٧ بعد تعديلها بالقانون رقم ٣٨ لسنة ١٩٩٢ حين قالت " وفى جميع الأحوال تقضى المحكمة بمصادرة النسخ المقلدة والأدوات المستخدمة للتقليد ، وينشر ملخص الحكم الصادر بالادانة فى جريدة يومية واحدة أو أكثر على نفقة المحكوم عليه " . ويقصد المشرع من عباره " وفى جميع

(١) وهذه الحالة ليست الاستثناء الوحيد على سياسة المشرع السابقة ، إذ أنه قد نص فى قانون التامين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ على تحديد الغرامة بقدر عدد العمال الذين لم يقم رب العمل بالاشتراك فى الهيئة منهم (المواد ١٨١ ، ١٨٢ ، ١٦٢) ، كما نص قانون العمل رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١ على تعدد الغرامة بتعدد العمال الذين لم يتم تعيينهم بالاسلوب الذى حددته المادتين ٢٤ ، ١٦٨ أو الذين يتم تشغيلهم مدة تتجاوز ساعات العمل المحددة فى هذا القانون (المادة ١٧٣) .

(٢) الدكتور أو اليزيد المنيت : المرجع السابق ، ص ١٥٧ ؛ الدكتور عبد الرشيد مأمون : المرجع السابق ، ص ٥٠٩ ؛ الدكتور عبد السميع أبو الخير : المرجع السابق ، ص ١٩٠ .

الأحوال " أن يكون الحكم بالمصادرة بالنسبة لجميع الجرائم سواء فى صورتها البسيطة أم المشددة ، ولا نعتقد أن هذه العبارة يمكن أن تحمل على أن المشرع قصد الحكم بها حتى فى حالة الحكم بالبراءة ، لأن النص على المصادرة ورد بالفقرة الثامنة التى نصت عليها وعلى نشر ملخص الحكم الصادر بالادانة فى نفس الوقت ، ولهذا لا تقضى بالمصادرة إلا إذا كان الحكم صادرا بالادانة . ويتضح من النص السابق أيضا أن المصادره وجوبية يجب على القاضى النطق بها فى حكمه ، فإن لم يفعل كان حكمه معيبا مستوجبا نقضه للخطأ فى تطبيق القانون .

وتقع المصادره على النسخ المقلدة والأدوات المستخدمة فى التقليد أيا كان مالكها . والمشرع بتعديله أحكام المصادرة على النحو السابق يكون قد إستجاب لرأى الفقه من ناحية ، وإلى جعل الحكم بها يتفق مع القواعد العامة التى نصت عليها المادة ٣٠ من قانون العقوبات من ناحية اخرى (١) .

ب- نشر ملخص الحكم :

جاء النص على هذه العقوبة فى الفقرة الثامنة السابقة ، ويقصد بهذه العقوبة التشهير بالمحكوم عليه والتأثير على سمعته الأدبية والمالية ، وهى لذلك عقوبة ماسة بالشرف والاعتبار . ويجب أن يصدر الحكم بها على أن يتضمن نشر ملخص الحكم الصادر بالادانة فى جريدة يومية واحدة أو أكثر على نفقة المحكوم عليه . ونشر الحكم على النحو السابق عقوبة تكميلة وجوبية (٢) يجب القضاء بها فى كل حالة يصدر فيها الحكم بالادانة ، حتى ولو كان هذا الحكم صادرا بوقف التنفيذ .

(١) وكانت عقوبة المصادرة قبل تعديلها جوازيه ، كما كانت لا تقع على كل الأدوات المستخدمة فى التقليد حيث كانت قاصره على الأدوات المخصصة للنشر غير المشروع التى لا تصلح إلا لهذا النشر .
(٢) كانت هذه العقوبة قبل تعديلها جوازيه .

جـ - الغلـق :

نصت الفقـرة الأخيـرة من المـادة ٤٧ على أنه " يجوز للمحكمة عند الحكم بالادانـة أن تقضـى بغلـق المنشـأة التـى إستغلهـا المقلدون أو شركاؤهـم فـى إرتكاب أحد الأفعـال المشار اليها مدة لا تزيـد على ستـة أشهر " . والغلـق - كما يستفـاد من النص السابـق - عقوبة تكميليـة جوازية ، يجوز للقاضـى الحكم بهـا عند الحكم بالادانـة . ويقصـد بهـذه العقوبـة منع المحكوم عليـه من ممارسة ذات العمل الذى كان يمارسـه قبـل الحكم بهذه العقوبـة عليـه ، والغايـة منها هى عدم السماح للمحكـوم عليـه من الاستعانـة مرة أخرى بظروف العمل فـى المنشـأة وارتكاب جرائم جديدة . وهذه العقوبـة لم تكن موجودة من قبـل إلا فـى حالة العـود إلى ارتكاب الجريمة فقـط ، وجاء القانـون رقم ٣٨ لسنـة ١٩٩٢ معدلا هذه العقوبـة فأجـاز النطق بهـا فـى جميع الأحوال سواء فـى صدد الجريمة البسيطـة أو المشددة . ويرد الحكم بالغلـق على كل منشـأة استغلهـا المقلدون أو شركاؤهـم أيا كان المالك لتلـك المنشـأة طالما ثبت أنها إستغلت فـى إرتكاب الجريمة . وفـى جميع الأحوال لا يجوز أن تزيـد مدة الغلق عن ستـة أشهر (١) .

(١) كان النص السابـق قبل تعديلـه يجيز عقوبـة الغلق فـى حالة العـود فقـط، وكانت عقوبـة الغلق فـى هذا النص غير محددة المدة إذ جاء فيـه " لمدة معينـة أو نهائيـا" .

الفصل الثانى
الحماية الجنائية للبرامج من خلال جرائم الأموال

عرضنا فى الفصل السابق الحماية الجنائية لبرامج الحاسب من خلال حق المؤلف ، ووجدنا أنه لكى تتمتع البرامج بتلك الحماية يجب أن يتوافر فيها شروط المصنف المحمى وأهمها شرط الابتكار ، وأن يحقق الاعتداء عليها أحد النماذج الاجرامية السابق بيانها . فإذا تخلف شرط الابتكار أو إذا لم يتوافر أحد أركان الجرائم السابقة يفقد البرنامج حمايته الجنائية من خلال حق المؤلف ويصبح البحث عن سبيل آخر للحماية أمرا لا مفر منه . ولما كان قانون العقوبات المصرى لا يتضمن نصوصا خاصة لحماية برامج الحاسب مثل تلك التى نصت عليها بعض الدول وبصفة خاصة المتقدمة منها فى مجال صناعة واستغلال الحاسبات الآلية ، فإن البحث عن تلك الحماية يكون من خلال الجرائم التقليدية المنصوص عليها فى قانون العقوبات . ومن المعلوم الآن أن الاستثمار فى مجال الحاسبات له شأن عظيم ، فالبرامج أصبحت لها صناعة وأصبح لها سوق مثل أى سلعة ، وأصبحت مصدرا للثروة لا يستهان به فى مجال الاستثمار ، ومن هنا تبرز جدوى الاستعانة بالجرائم التقليدية لتوفير نوع من الحماية الجنائية لهذه البرامج . ولكن يلاحظ على هذه الجرائم أن المشرع لم يكن فى ذهنه وقت وضع النصوص الخاصة بها هذا النوع من الاستثمار الجديد وهو البرامج . وهنا تكمن مخاطر المحاولة ، لأن القانون الجنائى له مبادئه وأصوله وعلى رأسها مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات والذى يتفرع عنه مبدأ التفسير الضيق أو المحدد ومبدأ حظر القياس فى مجال التجريم . فهل نستطيع من خلال النصوص الحالية والنماذج الاجرامية التقليدية أن نحقق حماية جنائية لبرامج الحاسبات دون الاطاحه بالمبادئ الراسخة التى يرتكز عليها القانون الجنائى والتى من خلالها تتحقق حماية حقوق الأفراد وحرياتهم .

وصور الاعتداء على البرامج عديدة لعل أهمها ما يمكن أن نوجهه من خلال جرائم الاعتداء على الأموال (١) ، وبصفة خاصة جرائم السرقة والنصب وخيانة الأمانة والاخفاء والتخريب والاتلاف . وهذه الجرائم رغم إختلاف النشاط الاجرامى بالنسبة لكل منها (الفصل الثانى) إلا أنه يجمعها أنها تقع على موضوع واحد هو مال منقول مملوك للغير باستثناء جريمة التخريب والاتلاف التى يمكن أن تقع على عقار أو منقول (المطلب الأول) . فهل يتوافر هذان الأمران بالنسبة لبرامج الحاسب ؟ (٢)

المطلب الأول
موضوع جرائم الأموال وبرامج الحاسب

لكى تكون هذه البرامج محلا لجرائم الأموال السابق الاشارة إليها يجب أن يصدق عليها وصف المال أولا وأن تدخل ضمن نصوص التجريم ثانيا .

أولا : مدى اعتبار البرنامج مالا :

المال - طبقا لنص المادة ١/٨٢ من القانون المدنى - هو " كل شئ غير خارج عن التعامل بطبيعته أو بحكم القانون " . والشئ فى نظر القانون هو كل ما يصلح أن يكون محلا لحق من الحقوق المالية . فالشئ غير المال . المال هو الحق الذى يرد على الشئ أو هو الحق ذو

(١) يمكن أن تكون البرامج موضوعا لجرائم أخرى مثل جرائم الاعتداء على الأسرار التجارية أو الصناعية أو أسرار الدفاع الوطنى أو سر المهنة . ومثل هذه الجرائم لا تحتاج إلى بحث خاص ، بل تخضع البرامج بشأنها لما تخضع له جرائم إفشاء الأسرار بصفة عامة وعلى وجه الخصوص مدى اعتبار المعلومات التى تضمها هذه البرامج سرا من الأسرار التى تصلح موضوعا لهذه الجرائم .

(٢) لا يثير توافر الركن المعنوى لهذه الجرائم إذا وقعت على البرامج مشاكل خاصة ، ولذلك نكتفى بهذه الاشارة للتأكيد على أن أيا من هذه الجرائم لا يقوم فى حق مرتكبها إلا بتوافر هذا الركن إلى جانب الركن المادى الذى نتعرض له بالدراسة فى هذا الفصل .

القيمة المالية ، والشئ هو محل الحق (١) . وتنقسم الأشياء إلى أشياء مادية وأشياء غير مادية أو معنوية . وجرى العمل على تقسيم الأموال إلى أموال مادية وأموال غير مادية أو معنوية (٢) ، علما بأن الأموال من وجهة النظر التقليدية لا ترد إلا على أشياء مادية ، والتى كانت الأكثر عددا فى الماضى وكانت الأشياء غير المادية قليلة العدد . ولهذا كان تعريف المال فى صدد جرائم الأموال بانه كل شئ مادى يصلح لأن يكون محلا لحق من الحقوق المالية . ولكن مع التطور إزدادت الأشياء المعنوية عددا وتفوق بعضها فى قيمته على الأشياء المادية مما إستدعى الأمر إلى اعادة النظر فى حصر الأموال على الأشياء المادية وحدها والبحث عن معيار آخر غير طبيعة الشئ الذى يرد عليه الحق المالى حتى يمكن إسباغ صفة المال على الشئ المعنوى . ومن هذه الأشياء المعنوية ذات القيمة الاقتصادية العالية برامج الحاسب الآلى . وهذه البرامج تكون عادة مثبته على دعامه أو حامل Support مثل الأقراص أو الشرائط الممغنطة من البلاستيك أو الورق المقوى أو أى مادة أخرى . والبرنامج مستقل عن دعامته لا جدال فى أنه شئ معنوى وبالتالى لا يصدق عليه وصف المال طبقا للتحديد التقليدى السابق الذى يشترط أن يكون محله شيئا ماديا . أما إذا سجل البرنامج أو نقش على دعامته فإن تلك الدعامة بما عليها من برامج تصلح لأن تكون محلا لجرائم الأموال على الرغم من أن الدعامة منفصلة عن البرنامج تعتبر ضئيلة القيمة إذا ما قيست بقيمة البرنامج ، وعلى الرغم أيضا من أن الاعتداء عليها ليس غاية فى ذاته ، وإنما الباعث على ذلك هو البرنامج نفسه لا دعامته ، ومع ذلك لا تأثير لهذه البواعث فى القانون الجنائى ، ويعتبر الاعتداء على تلك الدعامة فى هذه الحالة أنه قد وقع على شئ مادى مما يصلح

---

(١) الدكتور عبد الرازق السنهورى : المرجع السابق ، الجزء الثامن ص ٦ ، ٩ .

(٢) على الرغم من أن الأموال حقوق ، والحقوق جميعا (عينية أو شخصية أو ذهنية) بطبيعتها معنوية ، أى غير مادية . أنظر الدكتور عبد الرازق السنهورى : المرجع السابق ، ص ٢٧٤ - ٢٧٥ .

تكييفه حسب النشاط الاجرامى باحدى جرائم الأموال التى يتطابق نموذجها مع هذا النشاط .

أما حيث يقع الاعتداء على البرنامج مستقلا عن دعامته ، فإن الأمر يختلف ، حيث يكون قد وقع على شئ معنوى ، هذا الشئ المعنوى لابد وأن تثبت له صفة المال أولا حتى يمكن البحث بعد ذلك فى مدى وقوع جرائم الأموال عليه .

والبرنامج هو - كما بينا فى مقدمة هذه الدراسة - مجموعة الأوامر والتعليمات التى تكتب بلغة معينة والتى تصدر من الانسان إلى الآله أى أن البرنامج فى جوهره معلومات . والمعلومات تعبير يأخذ شكل رسالة يمكن نقلها من خلال وسيلة معينة أو علامة متعارف عليها لنقل هذه الرسالة الى الغير ، أو هى أحد عناصر المعرفة التى يتصل بها الغير من خلال وسيلة مناسبة لنقلها أو تسجيلها أو معالجتها (١) . والمعرفة فكرة عن شئ ، أى أن الفكرة تسبق المعلومة التى تحمل بعد ذلك إسم المعلومة إذا تم إرسالها للغير بوسيلة معينة . والفكرة فى ذهن صاحبها ليس لها نظام قانونى ، مثل النية فى الذهن التى لا يعاقب عليها القانون الجنائى قبل أن تتحول إلى بدء فى التنفيذ . فالمعلومات إذن مجموعة من الأفكار تمثل تعبيرا يأخذ شكل رسالة يمكن للغير أن يدركها على صورة من الصور سواء عن طريق نقلها أم حفظها أم معالجتها (٢) . والمعلومات التى يتكون

---

(١) H. Groze et Y. Bismut: droit de l'informatique, Economica, Paris 1986 P. 20-21; R. Gassin: La protection pénale d'une nouvelle "Universalité de fait" en droit Francais, les systèmes de traitement automatisé de données, commentaire de la loi No 88 - 19 du 5 janvier 1988 relative à la fraude informatique, Act. Legis. Dalloz. 1988 P. 14 et ss.

دكتور محمد فتحى عبد الهادى : مقدمة فى علم المعلومات ، مكتبة غريب، القاهرة ١٩٨٤ ص ١١ وما بعدها .

(٢) P. Catala : Ebauche d'une theorie juridique de l'information D. 1984 P. 87.

منها برنامج الحاسب هى معلومات تمت معالجتها وأصبحت رموزا "وشفرات" لا يمكن للانسان العلم بها إلا من خلال الآلة وأثناء تشغيلها .

هذه المعلومات صادرة عن صاحبها ، أى أنها ترتبط بشخصيته . فهو الذى فكر فيها وهذا يعنى أنها من الحقوق اللصيقة بشخصية صاحبها ، وهذه المعلومات ذاتها هى موضوع هذا الحق ، ومن خصائصها أنها تنقل لأن من طبيعتها القابلية للانتقال ؛ وهذا يعنى أن هناك طرفا آخر يستقبل هذه المعلومات ، شخصا واحدا أو أشخاص متعددين لايهم) (١) . ومن هنا تنشأ علاقات محورها المعلومات : إما بينها وبين صاحبها وإما بين صاحبها والغير . فالمعلومات باعتبارها نتاجا ذهنيا لمن يعطيها شكل المعلومة ينشأ عنها علاقة مثل تلك التى تنشأ بين المالك وبين ما يملك فيكون له نقلها وايداعها وحفظها وتأجيرها وبيعها ، كما تولد وتتغير وتنتهى حقوق عليها ، وهذه كلها تصرفات معروفة فى القانون الخاص . وإذا نظرنا اليها من زاوية الارسال فهى تقبل النقل ، ومن هذه الزاوية تنشأ علاقات بين صاحبها وبين من يستقبلها . ولكن السؤال هو : هل من توجد تحت يده هذه المعلومات يحق له ألا ينقلها إلى الغير ؟ وعلى العكس من ذلك هل يجوز لمن يريد الحصول عليها أن يطالب بها باعتبارها من عناصر المعرفة المسلم بها لكل شخص على أساس الحق فى المعرفة ؟ . أى أننا أمام تنازع بين حقين حق على المعلومات وحق فى المعلومات . هذا التنازع يمكن فضه على أساس أن الحق فى الملعومات يتوقف نطاقه عند حد المعلومات العامة التى لا تعكس الرأى الشخصى لصاحبها ولا ترتبط بشخصه مثل حالة الطقس ودرجات الحرارة والأخبار العامة . أما الحق على المعلومات يبدأ بالنسبة لتلك التى

---

(١) Catala : article Precité.

تعكس شخص صاحبها أو ترتبط بشخصه ، ومن أمثلة هذه المعلومات برامج الحاسب الآلى .

هذه البرامج ترتب حقوقا لصاحبها وتخوله ابرام عقود متعلقة بها مثل عقد الايجار والحفظ والبيع أو أى صورة أخرى من صور الاستغلال لأن من خصائصها القابلية للانتقال . كل هذه التصرفات والحقوق هى التى دفعت جانبا من الفقه - بحق - إلى القول بأن المعلومات مال ليس فقط لوجود علاقة الابوة أو النسب بينها وبين صاحبها ، وليس فقط لأن له حقا استئثاريا خاصا عليها ، وإنما أيضا لأنها تعتبر قيمة اقتصادية ، فهى تطرح فى السوق للتداول مثلها فى ذلك مثل أى سلعة ، ولها سوق تجارى يخضع لقوانين السوق الاقتصادية (١) .

وإذا كان الفقه التقليدى قد إستبعد المعلومات من طائفة الأموال على أساس أنها غير مادية ، أى أن عدم مادية المعلومات هو الذى أدى إلى عدم الاعتراف لها بصفة المال ، فإن الفقه الحديث يرى على العكس أن المعيار فى اعتبار الشئ مالا ليس على أسس ماله من كيان مادى وإنما على أساس قيمته الاقتصادية ، وأن القانون الذى يرفض إسباغ صفة المال على شئ له قيمة اقتصادية هو بلا جدال كما قال الاستاذ كاربونيه Carbonnier قانون ينفصل تماما عن الواقع (٢) . يضاف إلى ما سبق أن تحديد مفهوم الشئ أو المال - كما قال الاستاذان Planiol et Ripert - نابع من الذهن وليس من طبيعة هذا الشئ (٣) ، ولهذا يكون مقبولا أن يكون موضوع المال

---

(١) Catala : article Precité.

(٢) J. Carhonnier: droit civil P.U.F. Paris 1973 T.3 Les biens No 17, 18 P. 54 et ss.

(٣) M. Planiol et G. Ripert: traité pratique de droit civil Français L.G.D. J. Paris 1926 T. 3 Les biens No 50 P. 55-56.

شيئا غير مادى متى كانت له قيمته الاقتصادية ويستحق الحماية القانونية . ولما كانت البرامج فى جوهرها معلومات معالجة بطريقة ما ولها قيمة إقتصادية ، فإنه يجب معاملتها على أنها مال (١) . يؤكد هذا المعنى أن المشرع الحديث يعترف لصاحب هذه المعلومات بما يطلق عليه الحق فى الملكية الذهنية أو الأدبية ، ولولا أن المعلومات مال ما كان المشرع يستطيع التسليم لها بهذا الحق . وإذا كانت طبيعة هذه الملكية محل جدل فقهى (٢) ، فإنها على كل حال نوع من الملكية أو الحق الذى لصاحبه فى القليل الحق فى إحتكار إستغلال هذا المال غير المادى أى المعلومات والتى منها برامج الحاسب الآلى .

وهكذا فإن إعتبار المعلومات مال قابل للتملك أو الاستغلال على النحو السابق يزيل من أمامنا عقبة كبيرة تسمح لنا بإضافة هذا النوع من الأموال إلى مجموعة الأموال القائمة التى يحميها القانون الجنائى من الاعتداء عليها ، والتى تتمثل فى ضرورة أن يكون المال موضوع جرائم الاعتداء على الأموال يصدق عليه وصف الشئ المنقول المملوك للغير (٣) . وإذا كانت المعلومات شيئا منقولا مملوكا للغير إلا أنها شئ غير مادى أى شئ معنوى ، فهل يدخل برامج الحاسب إستنادا إلى هذه الصفة تحت مفهوم الشئ الذى يصلح محلا لجرائم الأموال ؟

---

(١) M. Vivant: à propos de bien informationnel, J.C.P. 1984 I. doct. 3132; Pour le même auteur: informatique et proprieté intellectuelle J.C.P. 1984 I. doct 3169.

(٢) الدكتور عبد الرشيد مامون : المرجع السابق ، ص ٢٢ وما بعدها .

(٣) M.-P. Lucas de Leyssac: une information seule est-elle susceptible de vol ou d'autre atteinte juridique aux biens? D. 1985 P. 43; A. Bensoussin: le vol des programmes et des fichiers, un grand melentendu, Expertise 1981 P. 15.

ثانيا : مدى اعتبار البرنامج من الأموال فى صدد جرائم الأموال :

تنص المادة ٣١١ عقوبات مصرى فى باب السرقة على أن "كل من إختلس منقولا مملوكا لغيره فهو سارق" وتنص المادة ٣٧٩ من قانون العقوبات الفرنسى على أن السرقة هى إختلاس شئ مملوك للغير بطريق الغش . وقد استقر القضاء والفقه الفرنسى والمصرى منذ فترة طويلة فى تفسيره للنصين السابقين على أن فعل الاختلاس فى السرقة يجب أن يرد على شئ مادى أو مال مادى ، وهذا يعنى أن السرقة لا تقع إلا على شئ ذى كيان مادى ملموس . ومن ثم لا تصلح الأفكار والآراء والابتكارات لأن تكون محلا لهذه الجريمة لأنها ليست أشياء مادية بل هى أموال معنوية . واستنادا إلى هذا التفسير فإن برامج الحاسب الآلى تخرج من عداد الأشياء التى تصلح لأن تكون محلا للجريمة . أما إذا أفرغت هذه البرامج على دعامه فإن هذه الدعامة هى التى تصلح لأن تكون محلا للاختلاس أى أنه هنا (أى الاختلاس) يقع على شئ مادى .

ولكن ما استقر عليه القضاء والفقه يفسره أولا الظروف والوقت الذي وضعت فيه نصوص السرقة حيث كانت الأموال المعنوية قليلة العدد والقيمة ، وأن الحماية الجنائية وقتئذ كانت مركزة على حماية الأموال المنقولة المادية التى كانت لها فى هذا الوقت قيمة كبيرة تفوق قيمة بعض العقارات . وثانيا أن الأشياء المعنوية الجديدة ، والتى زاد عددها مع التطور ، وازدادت قيمتها الاقتصادية حتى أن بعضها فاق الأموال المادية المنقولة والعقارية على السواء ، هذه الأشياء لم تكن فى ذهن المشرع وقت وضع النصوص السابقة .

ومع ذلك فإن تلك النصوص ذاتها لا تحول من حيث المبدأ إمكانية وقوع السرقة على شئ معنوى أى غير مادى . فهذا نص المادة ٣١١ عقوبات مصرى لم يشر لا من قريب ولا من بعيد إلى الشئ أو

المال محل السرقة ، مما يعنى أن طبيعة هذا المحل لا يرد عليها أى قيد أو تخصيص من المشرع ويستوى لديه بالتالى أن تقع السرقة على أشياء مادية أو معنوية (١) . أما نص المادة ٣٧٩ عقوبات فرنسى فقد ذكر المشرع كلمة " شئ" Chose مطلقة دون قيد ودون أن يصف هذا الشئ بأنه مادى أو مجسم ، وهذا يعنى أن المشرع الفرنسى لم يقصر محل السرقة على الأشياء المادية وحدها وإنما يشمل هذا المحل مطلق الأموال أو كل عناصر الذمة المالية حتى ولو كانت هذه الأموال أو العناصر غير مادية طالما تقبل الاختلاس (٢) .

وعدم تحديد طبيعة الشئ محل السرقة هو الذى دفع القضاء - وأيده الفقه - إلى القول بامكانية إختلاس التيار الكهربائى على الرغم من أنه ليست له طبيعة مادية (٣) . وان كانت فى نظر البعض

---

(١) الدكتورة هدى حامد قشقوش : جرائم الحاسب الالكترونى فى التشريع المقارن ، دار النهضة العربية ،القاهرة ١٩٩٢ ص ٦٥ ، ٦٦ .

(٢) R. Merle et A. Vitu: traité de droit criminel, cujas 1982 droit pénal special per A. Vitu. No 2213 P. 1801 et ss, No 2215 P. 1802 et ss.

(٣) أنظر بالتفصيل حول إختلاس الكهرباء إلى جانب مؤلفات القسم الخاص لقانون العقوبات باب جريمة السرقة ، الدكتور مراد رشدى : النظرية العامة للاختلاس فى القانون الجنائى الطبعة الأولى ،مكتبة نهضة الشرق ، القاهرة ١٩٧٦ ص ٤٠ وما بعدها والمراجع المشار إليها فى هذا الصدد . وذهب رأى فى الفقه إلى أنه ينبغى التمييز بين صورتين ، الأولى إذا كان تحريك القوى الطبيعية (مثل الضوء ، الحرارة ، البرودة) للاستفادة مرجعه فعل الجانى عندما وقع منه : إختلاسا مكونا للركن المادى فى جريمة السرقة ، لأن الفاعل وان كان قد انتفع بها إلا أنه حتى يتيسر له هذا الانتفاع قد أتى فعلا سابقا هو إختلاس التيار الكهربائى الذى أوصله إلى الاستفادة من تلك القوى . والصورة الأخرى إذا كان المالك هو الذى حرك القوى الطبيعية فاستفاد منها شخص آخر فالأمر لا جريمة فيه ، لأن المالك لم ينقص من ماله شئ وسيان لديه إن إستفاد غيره من تلك القوى أو لم يستفد . إذن أخذ المنفعة على هذه الصورة لا يعد جريمة . الدكتور حسن صادق المرصفاوى : المرصفاوى فى قانون العقوبات الخاص ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٩١ ص ٢٨٩ - ٢٩٠ . وقد قضت محكمة النقض المصرية بان وصف المنقول لا يقتصر على ما كان جسما متميزا قابلا للوزن طبقا لنظريات الطبيعة ، بل هو طبقا لأحكام القانون المدنى - كل شئ ذى قيمة يمكن تملكه وحيازته ونقله ، ومهذه الخصائص =

لا تصل إلى حد اعتباره شيئا معنويا (١) . وهذا يكشف عن تحول فى القضاء والفقه عن تحديده السابق لمحل السرقة وقوله فى البداية أنه يجب أن يكون شيئا ماديا ، هذا التحول ما كان يمكن أن يستقر على النحو الذى إنتهى إليه منذ أكثر من قرن من الزمان لولا أن نصوص التجريم تسمح به . وفى نفس الاتجاه قضت محكمة النقض بمناسبة سرقة خط تليفونى " أنه " لما كان من المقرر أن السرقة هى إختلاس منقول مملوك للغير . والمنقول فى هذا المقام هو كل ما له قيمة مالية يمكن تملكه وحيازته ونقله بصرف النظر عن ضآلة قيمته ما دام انه ليس مجردا من كل قيمة . كما أنه لا يقتصر وصف المال المنقول على ما كان جسما متميزا قابلا للوزن وفقا لنظريات الطبيعة ، بل هو يتناول كل شئ مقوم قابل للتملك والحيازة والنقل من مكان إلى آخر" (٢) . وحاصل وقائع هذا الحكم أن الجانى

= متوافرة فى الكهرباء إذ لتيارها قيمة مالية يمكن ضبطه وحيازته ونقله من حيز إلى آخر . ومتى كان ذلك فالكهرباء مما يتناوله كلمة منقول الواردة فى المادة ٣١١ عقوبات ولا محل لاخراج إختلاسها من حكم السرقة . ٣١ يناير ١٩١٤ المجموعة الرسمية س ١٥ رقم ٥٦ ؛ نقض ١٦ إبريل ١٩٣١ مجموعة القواعد حـ ٢ ص ٢٩٨ رقم ٢٤٤ ؛ نقض ٥ أبريل ١٩٣٧ مجموعة القواعد حـ ٤ ص ٦٣ رقم ٦٩ ؛ نقض ١٧ ديسمبر ١٩٤٥ مجموعة القواعد حـ ٧ ص ٣٠ رقم ٣٩ ؛ نقض ١٨ ديسمبر ١٩٥٢ أحكام النقض س ٤ ص ٢٠٥ رقم ٨١ ؛ نقض أول أكتوبر ١٩٦١ أحكام النقض س ١٢ ص ٧٨٨ رقم ١٥٣ .
Merle et vitu: op.cit., No 2215 P. 1803.

(١) M. Masse: le droit pénal special né de l'informatique in informatique et droit pénal, journée d'études, poitiers, Travaux de l'institut de sciences criminelles de poitiers éd. Cujas, Paris 1983 P. 27-28; Deveze: Le vol de bien informatique J.C.P. 1985 I doct. 3210.

الدكتور عوض محمد عوض : جرائم الأشخاص والأموال ، دار المطبوعات الجامعية ، الاسكندرية ١٩٨٥ ص ٢٥٣ رقم ١٧٨ .

(٢) نقض ١٧ نوفمبر ١٩٨٠ أحكام النقض س ٣١ ص ١٠٠٢ رقم ١٩٤ .
وفى حكم حديث لمحكمة النقض الفرنسية اعتبرت أن الاتصالات التليفونية مجرد خدمات تقدمها الهيئة للجمهور ولا تقبل التملك ولا تدخل ضمن طائفة الأشياء التى حددتها المادة ٣٧٩ عقوبات فرنسى . وقد صدر هذا الحكم بمناسبة تسلل أحد الأشخاص إلى داخل مبنى الاتحاد المحلى للحلاقين واستعمل التليفون الخاص بالاتحاد الذى كان مشتركا فى نظام =

قام بتحويل مسار خط تليفون المجنى عليه (وهو أحد المشتركين مع هيئة التليفونات) إلى منزله واستعماله طول مدة تعطله فى منزل المجنى عليه . ويمكن تفسير هذا القضاء بأن الجانى إستولى على الطاقة الكهربائية والمغناطيسية التى تعمل على نقل الصوت عبر الاسلاك التليفونية وسيطرته عليها واستعمالها خلال المدة التى إستمر فيها هذا التحويل دون وجود ترخيص مسبق بذلك ودون تأدية المقابل ، إضافة إلى أن هذه الطاقة مقومه وقابلة للتملك والحيازة والنقل من مكان لآخر (١) .

ومبدأ تجريم الاستيلاء على الطاقة يطبق - كما ذهب إلى ذلك رأى فى الفقه بحق - على كل قوة أو طاقة يمكن أن تخضع لسيطرة الانسان ويكون بوسعه أن يوجهها على النحو الذى يحقق منفعته مثل القوى النووية (٢) .

= Minitel الذى يسمح له من خلال الاتصال التليفونى مشاهدة الألعاب المسلية التى يرغب فى رؤيتها .

Cass. Crim. 12 Décembre 1990 D. 1991 P. 364 et note solagne Mirabail

وقد تجنت محكمة النقض الفرنسية فى هذا الحكم البحث فيما إذا كان هناك سرقة للطاقة الكهربائية المغناطيسية التى تنقل من خلالها الألعاب المشترك فيها الاتحاد والتى تدخل فى ملكية هذا الأخير أولا باول أثناء استمرار الاتصال .

(١) ولا تكون هذه القيمة - كما قالت محكمة أول درجة - فى أن لخط التليفون قيمة مالية تتمثل فى تكاليف الاشتراك . أنظر الدكتورة فوزية عبد الستار : شرح قانون العقوبات - القسم الخاص . دار النهضة العربية القاهرة ١٩٨٨ ص ٧٠٧ رقم ٧٨٦ ، الدكتور محمود نجيب حسنى : شرح قانون العقوبات - القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٨ ص ٨١٥ رقم ١١٠٠ ؛ الدكتور جميل عبد الباقى الصغير : القانون الجنائى والتكنولوجيا الحديثة ، الكتاب الأول ،الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلى ، الطبعة الأولى ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٩٢ ص ٦٥ - ٦٦ .

(٢) الدكتور محمود نجيب حسنى : القسم الخاص ، المرجع السابق ، الموضع السابق ص ٨١٧ . ويقيد البعض تجريم الاستيلاء على الطاقة بالا يكون للواقعة محل البحث قانون خاص ينظمها . الدكتور مراد رشدى : المرجع السابق ، ص ٤٨ - ٥١ .

وإذا كان الأمر كذلك ألا تعتبر الأفكار والمعلومات هى الأخرى طاقة أليست طاقة ذهنية ؟ (١) ولذا فإن برامج الحاسب الآلى يصدق عليها هذا المعنى ، وهى تقبل التملك والحيازة من خلال الدعامة التى توجد عليها مثل الكهرباء التى تقبل التملك والحيازة من خلال الأسلاك التى تمر بها ، كما أنها تقبل الانتقال ، وهى لا تنقل إلا بموافقة حائزها ، وهذه الموافقة يترجمها الرقم " الكودى " وكلمة السر اللذان يعدان بمثابة المفتاح الذى يحبسها أو يطلقها وفق مشيئه هذا الحائز . وهى على هذا النحو - وعلى الرغم من أنها شئ غير مادى - تصلح لأن تكون محلا لجريمة السرقة (٢) . ولا يمثل هذا خروجا على مبدأ شرعية الجرائم والعقوبات لأن نصوص السرقة تقبل هذا التفسير ، وهى كما رأينا لا تحدد صفة الشئ محل الجريمة ، إذ يستوى أن يكون هذا الشئ ماديا أو معنويا . بل إن محكمة النقض الفرنسية قضت صراحة بسرقة المحتوى الملعوماتى للشرائط خلال الوقت اللازم لنسخ هذه المعلومات (٣) . كما قضت باختلاس

---

(١) Merle et vitu: opcit., No 2214 P. 1802.

(٢) وقد لجات بعض القوانين الأجنبية إلى النص صراحة فى تشريعاتها على اعتبار المعلومات والمعطيات أحد عناصر الذمة المالية للشخص وتجرم الاعتداء الذى يقع عليها . كما إتجهت تشريعات أخرى إلى اعطاء مفهوم موسع للمال بحيث يضم المعلومات المعالجة ، وعرفته بانه كل شئ له قيمة مالية" . ويدخل فيه تبعا لذلك الأشياء المعنوية والمعطيات والمعلومات التى تمت معالجتها آليا والبرامج ، وأقرت بذلك صلاحيتها لأن تكون محلا لجريمة السرقة : أنظر :

M. Briat: la délinquence informatique, aspects de droit comparé in "le droit criminel face aux technologies nouvelles de la communication, Actes du 8 ème congres de l'association française de droit pénal à Grenoble, Economicq 1986 P. 271 et ss.

(٣) Cass. Crim. 12 janvier 1989 B.C. P. 38 No 14. "Vol de contenu informationnel de certaines de ces disquittes durant le temps necessaire à la reproduction des informations".

المعطيات أو المعلومات الحسابية التجارية ونقلها إلى الغير والتى تعتبر مالا معنويا تملكه الشركة التى يعمل بها الجانى على سبيل الاستئثار (١) .

تصلح برامج الحاسبات الآلية إذن - وفقا لنصوص جريمة السرقة - لأن تكون محلا للاختلاس فى تلك الجريمة باعتبار أنها أشياء معنوية يصدق عليها وصف المال لأنها تتمتع بقيمة إقتصادية وقابلة للتملك .

وتصلح أيضا هذه البرامج محل لجريمة الاخفاء ، لأن النص بشأن تلك الجريمة جاء عاما دون تخصيص فيما يتعلق بالمحل الذى تقع عليه . إذ تنص المادة ٤٤ مكررا عقوبات مصرى على أن " كل من أخفى أشياء مسروقة أو متحصلة من جناية أو جنحه مع علمه بذلك يعاقب ..." فلفظ "أشياء" الذى ورد فى النص جاء عاما . وهذا أيضا هو ما يستفاد من نص المادة ٤٦٠ عقوبات فرنسى المتعلقة بذات الجريمة والذى طبقه القضاء الفرنسى على المعلومات بمفردها مستقلة عن دعامتها ، وأيده الفقه فى ذلك (٢) . إذ قضت محكمة النقض الفرنسية بادانة شخص عن جريمة اخفاء لأنه تلقى من أحد العمال معلومات تتعلق بسر التصنيع مع علمه بأنها متحصلة من جريمة ، كما قضت أيضا بإدانة شخص عن ذات الجريمة لأنه قدم

---

(١) M.-P. Lucas de Leyssac: L'arrêt Bourquin, une double revolution: un vol d'information seule, une soustraction permettant d'appréhender des reproductions qui ne constitueraient pas des contrefaçons. R.S.C. 1990 P. 507.

(٢) Cass. Crim. 7 november 1974 D. 1974 somm. P. 144; G.P. 1975 I somm. P. 96; Cass. Crim. 12 Janvier 1981 B.C. P. 58 No 15; Soliman Abdelmonein: La nation de détention de chose ou de biens d'origine infractionnelle, thèse de doctorat-Grenoble 1991 P. 442 et 445 No 821 et 825.

للمحكمة صورة منسوخة عن مستند مسروق بمعرفة لشخص مجهول الهوية مع علمه بذلك .

وتصلح البرامج كذلك محلا لجريمة الاتلاف والتخريب ، إذ تنص المادة ٣٦١ عقوبات مصرى على أن " كل من خرب أو أتلف عمدا أموالا ثابتة أو منقولة لا يمتلكها أو جعلها غير صالحة للاستعمال أو عطلها بأية طريقة يعاقب ... " . والنص كما هو واضح يتكلم عن المال المنقول دون أن يقيده بأن يكون ماديا ، ولما كان الحق المالى يرد على الأشياء المادية والأشياء غير المادية على السواء ، وكان البرنامج شيئا معنويا فإن هذا البرنامج يصلح لأن يكون محلا لهذه الجريمة . وهذا أيضا هو ما يستفاد من نص المادة ٤٣٤ عقوبات فرنسى ، على الرغم من معارضة جانب من الفقه لهذا الرأى على أساس أن البرنامج شئ معنوى غير قابل للتملك (١) . وقد بينا من قبل أن البرنامج شئ معنوى له قيمة إقتصادية تجارية وقابل للتملك وبالتالى يصدق عليه قانونا وصف المال ، وهذا أيضا هو ما يتفق والتطور الذى اتجهت إليه محكمة النقض بصدد جريمة السرقة .

كما تصلح برامج الحسابات الالية محلا لجريمة خيانة الأمانة المنصوص عليها فى المادة ٣٤١ عقوبات مصرى ، ٣٠٨ عقوبات فرنسى . إذ تنص المادة ٣٤١ عقوبات مصرى على أن " كل من

---

(١) J. Deveze: la fraude informatique, aspects juridiques J.C.P. 1987 I. doct. 3289 No 26; Pour le même auteur: les qualifications pénales applicables aux fraudes informatiques, in "le droit criminel face aux technologie nouvelles de la communication, actes du 8éme congres de l'association française de droit pénal, Grenoble, Economica paris 1985 P. 190; vivant et autres: les biens informatiques, objet d'une fraude, in informatique et droit pénal, lamy ifnromatique 1991 P. 1511 No 3443.

الدكتور جميل عبد الباقى الصغير : المرجع السابق ، ص ١٣٠ ، ص ١٣٧ ، ١٥٧ .

إختلس أو استعمل أو بدد مبالغ أو أمتعة أو بضائع أونقود أو تذاكر أو كتابات اخرى مشتملة على تمسك أو مخالصة أو غير ذلك ... " . وهذا النص وإن كان يعطى أمثلة للأشياء التى ترد عليها جريمة خيانة الأمانة ويستفاد منها أنها أشياء مادية ، نص بعد هذه الأمثلة على " غير ذلك " من الأشياء دون تحديد لطبيعتها مما يستفاد منه إمكانية وقوع الجريمة على أشياء غير مادية مثل برامج الحاسب الآلى. ومع ذلك يذهب رأى فى الفقه الفرنسى والمصرى إلى عدم وقوع هذه الجريمة على البرامج (١) .

ويمكن أخيرا أن تكون برامج الحاسب الآلى محلا لجريمة النصب المنصوص عليها فى المادة ٣٣٦ عقوبات مصرى والمادة ٤٠٥ عقوبات فرنسى . فالمادة ٣٣٦ عقوبات مصرى تنص على أنه يعاقب بالحبس كل من توصل إلى الاستيلاء على نقود أو عروض أو سندات دين أو سندات مخالصه أو أى متاع منقول ... " . وهذا النص أيضا يعطى أمثلة للأشياء التى تصلح محلا لجريمة النصب وهى كما هو واضح أشياء مادية ولكنه نص فى النهاية على وقوع الجريمة على " أى متاع منقول " . والمتاع هو كل ما ينتفع به ويرغب الانسان فى إقتنائه مثل البضائع والسلع ، وقد جاء النص على المنقول دون تحديد لطبيعته ودون أن يقيده بأن يكون ماديا مما يسمح بتفسير هذا النص على نحو يؤدى إلى دخول برامج الحساب ضمن الأشياء التى تقع عليها جريمة النصب . ومع ذلك يعارض جانب من الفقه فى صلاحية هذه البرامج لأن تكون محلا لجريمة النصب (٢) .

ويستخلص مما سبق أن صلاحية البرنامج لأن يكون محلا لجرائم الأموال أمر يمكن إستخلاصه من النصوص استنتاجا من عموميتها أولا ، وإلى إمكانية إسباغ صفة المال عليه ، وبصفة خاصة قابليته للتملك ثانيا . وإذا كان القضاء قد بسط الحماية الجنائية بصورة

(١)(٢) أنظر المراجع المشار اليها فى الهامش السابق .

غير مباشرة على برامج الحاسبات الآلية من خلال جرائم الأموال ، فإن جانبا من الفقه ما زال يرى عدم صلاحية هذه البرامج لأن تكون محلا لهذه الجرائم . ولن يحسم هذا الخلاف إلا تدخل المشرع لكى ينص صراحة على تحديد طبيعته الأشياء التى ترد عليها هذه الجرائم وما إذا كان يجب أن تكون مادية أو مادية ومعنوية . ولكن ليست هذه هى العقبة الوحيدة التى تعترض سبيل تحقق الحماية الجنائية لبرامج الحاسب من خلال جرائم الأموال ، إذ يجب أن تقبل طبيعة هذه البرامج وقوع النشاط الاجرامى عليها لكل جريمة من جرائم الأموال السابقة ، وهى السرقة والنصب وخيانة الأمانة والاخفاء والاتلاف والتخريب .

المطلب الثانى
النشاط الاجرامى لجرائم الأموال وبرامج الحاسب

المطروح للبحث الآن هو مدى خضوع برامج الحاسب الآلى أو المعلومات بصفة عامة للفعل أو السلوك الاجرامى الذى يتحقق به الركن المادى فى جرائم السرقة والنصب وخيانة الأمانة والاخفاء والاتلاف والتخريب . ولما كانت جريمة السرقة تثير أكثر من غيرها من الجرائم السابقة مشاكل أكثر ، فضلا عن أن الحلول بشأنها تعتبر القاعدة العامة بالنسبة للجرائم الأخرى باستثناء جريمة الاتلاف ، فإننا سنبحث أولا النشاط الاجرامى فى جريمة السرقة ومدى قبول برامج الحاسب للخضوع له ثم نبحث ثانيا هذا الموضوع بالنسبة لجرائم النصب وخيانة الأمانة والاخفاء ، وثالثا وأخيرا نفس الموضوع بالنسبة لجريمة الاتلاف .

أولا : مدى خضوع برامج الحاسب لفعل الاختلاس فى جريمة السرقة :

فعل الاختلاس فى جريمة السرقة هو الاستيلاء على الحيازة الكاملة للشئ بدون رضاء المالك أو الحائز السابق . ويتحقق هذا

الاستيـلاء إما بنـزع الشئ من مكمنه وإما بالاستيـلاء عليه بعد سبق تسليـم اليد العارضة . ويفتـرض الاستيـلاء بهذا المعنى أن المالك أو الحائز الشرعى للشئ يفقد حيازته وسيطرتـه على هذا الشئ ، أى أن الاستيـلاء ينتـج عنه خروج الشئ المستولـى عليه من ذمه ودخوله فى ذمة أخرى ، وبعبـارة أخرى إفراغ ذمة وإشغال أخرى بحيث لا يوجد مجال للتزاحـم بين الذمتيـن فى الاستيـلاء على الشئ .

وبتطبيـق المعنى السابـق للاختلاس على برامج الحساب الآلى أو الملعومات المعالجة بصفـة عامة نلاحظ أن الجانى وان كان يدخل فى ذمتـه ما إستولـى عليه من برامج إلا أنه فى نفس الوقت لم يخرج هذه البرامـج من ذمة صاحبهـا الشرعى إذ تظل - رغم مباشـرة أفعال الاختلاس عليها - تحت سيطـرة هذا الأخيـر دون أدنى إنتقاص من محتواها ، هذه عقبه . كما يلاحظ أن الاستيـلاء على البرامـج باعتبارهـا معلومات لا يتصـور - منذ الوهلة الأولـى - إلا على أنه إنتقـال لهذه المعلومات من ذهن إلى ذهن أو من ذاكره إلى ذاكره ، وهذه عقبة ثانيـة . ويلاحظ ثالثـا أن المعلومات التـى تحويها البرامـج من طبيعـة غير ماديـة أى أنها شئ معنوى فكيف يتصـور أن يرد فعل الاختلاس الذى هو من طبيعـة ماديـة على شئ معنوى ، وهذه عقبة ثالثـة .

وقد أثيرت مشكلـة خضوع البرامـج لفعل الاختلاس أمام القضـاء الفرنسـى ، ولكنـه لم يتصـد مباشـرة لكيفيـة تخطى العقبـات السابقـة، وإنما قدم حلولا عمليـة يحاول الفقـه من خلالها الوصول إلى التأصيـل النظرى لتجـاوز هذه العقبـات . وموقف الفقـه منها أنها فى نظر البعـض تستعصـى على الحل وفى نظر البعـض الآخر أنها لا تستعصـى على الحل وأن تجاوزها أمر ميسور .

وأول حكم أصدرته محكمة النقض الفرنسية فى هذا الشأن هو حكم لوجاباكس Logabax والذى تتلخص وقائعه فى أن أحد مهندسى شركة "لوجاباكس" فصل من عمله ، وفى الدعوى المرفوعه منه ضد رب العمل قدم للمحكمة تأييدا لدعواه صورتين كان قد نسخهما لمستندين من مستندات الشركة أمكنه الحصول عليهما بمناسبة وظيفته السابقة وقبل فصله من العمل . قدم للمحاكمة بتهمه سرقة هذه المستندات وبرأته محكمة أول درجة وتأيد حكم البراءة فى الاستئناف على أساس أن المتهم لم يحمل هذه المستندات إلى منزله على سبيل التملك ، ولكن محكمة النقض الفرنسية نقضت الحكم السابق لمخالفته صحيح القانون لأن القانون لم يتشرط لتحقق الاختلاس فى جريمة السرقة أخذ أو انتزاع الشئ وأن الاختلاس يمكن أن يتحقق ولو كان الشئ بين يدى الجانى - قبل الاستيلاء عليه - على سبيل اليد العارضة ، ولأن الجانى استولى على المستندين التابعين للشركة المذكورة ، التى كان يعمل فيها ، لمصلحته الشخصية بدون علم وبدون رضاء رب العمل المالك لهما أثناء الوقت اللازم لتصويرها (١) . وصدر حكم آخر عرف باسم حكم Herberteau الذى تتحصل وقائعه فى أن العامل "هيربيرتو" دخل - بمناسبة وظيفته - إلى المكان الذى تحفظ فيه خطط تصميم المنتج الذى تنتجه الشركة التى يعمل بها وحصل على نسخ لهذه الخطط أثناء خدمته بتلك الشركة ، ثم إستقال من وظيفته وأنشا هو وزملاء له شركة جديدة تنتج نفس المنتج مستخدمين فى ذلك الصور التى سبق نسخها . قدم هذا العامل للمحاكمة بتهمة السرقة وقدم زملاءه بتهمة إخفاء أشياء مسروقة . فادانهم حكم أول درجة وفى الاستئناف تأيد هذا الحكم ، ورفضت محكمة النقض نقض هذا الحكم لتوافر جريمة السرقة فى حق هذا العامل الذى أخذ لأغراض شخصية

(١) Cass. Crim. 8 janvier 1979 D. 1979 P. 509 et note P. Corlay; G.P. 1979 II P. 501 et observations Roujou de Boubée.

وبدون موافقة رب العمل نسخا من خطط المنتج الذى تنتجه الشركة التى يعمل بها (١) . وفى حكم ثالث صدر باسم Bourquin وحاصل وقائعه أن عاملين من عمال مطبعة "بوركان" قاما - وبهدف إنشاء شركة جديدة منافسة فيما بعد - داخل المطبعة وبأدواتها بتصوير سبعة وأربعين " شريطا " تتعلق بقائمة العملاء الأثرياء الذين يتعاملون مع المطبعة ثم أخذا بعد ذلك سبعين " شريطا " أخرى وقاما بتصويرهم خارج المطبعة وعلى ماكيناتهم الخاصة . قدما للمحاكمة بتهمة جريمة السرقة وصدر الحكم بادانتهم ورفضت محكمة النقض نقض هذا الحكم لتوافر جريمة السرقة ضدهما والتى تتمثل فى سرقة بعض الشرائط وفى سرقة المحتوى المعلوماتى للبعض الآخر وذلك مدة الوقت اللازمة لنسخ هذه المعلومات (٢) . وكانت محكمة جنح Montbelliard قد أصدرت حكما يتعلق بموظف سابق كان يعمل لدى شركة "بيجو" للسيارات وأثناء عمليه لدى شركة أخرى قام بمساعدة زملائه القدامى بنسخ أو تسجيل برامج المعلوماتية - التى كان قد ساهم فيها قبل تركه العمل - على قرص مغناطيسى كان قد حمله معه خصيصا لهذا الغرض ، وأدانته بجريمة السرقة على أساس أنه اختلس المعلومات المسجلة على قرص مغناطيس والتى تتضمن برامج معلوماتية تخص شركة " بيجو " (٣) .

(١) Cass. Crim 29 avril 1986 D. 1987 P. 131 et note M.-P. Lucas de leyssac; J.C.P. 1987 II 20788 et note H. Croze.

(٢) Cass. Crim. 12 janvier 1989 B.C.P. 38 No 14; M.-P. Lucas de Leyssac: l'arrêt Bourquin precité R.S.C. 1990 P. 507.
وفى حكم رابع لمحكمة النقض الفرنسية يتعلق بمحاسب فى احدى الشركات قام من خلال مستندات الشركة بعمل رسم بيانى وخريطة تبرز مراحل نشاط الشركة التى يعمل بها ، ثم قام بعد ذلك وأثناء مقابله فى منزله بتسليم الرسم والخريطة إلى مسئولين فى شركة منافسة . فاعتبرته محكمة النقض أنه اغتصب حيازة وثائق الشركة . واختلس المعلومات الحسابية والتجارية التى تتضمنها وثائق الشركة ونقلها إلى الغير والتى تعتبر أموالا غير مادية مملوكة على سبيل الاستئثار للشركة.

(٣) T. Corr. de Montbelliard 26 Mars 1978, in informatique et droit pénal,

ويلاحظ أن الأحكام السابقة على إختلاف وقائعها تعتبر أن تصوير أو نسخ البرامج أو المعلومات بصفة عامة بدون علم وبدون رضاء أصحابها لأغراض شخصية مكونا لجريمة السرقة . وقد انقسم الفقه الفرنسى بمناسبة تعليقه على هذه الأحكام حول الشئ الذى وقعت عليه أفعال الاختلاس وصلاحية هذا الشئ لوقوع الاختلاس عليه . فمنهم من قال بصلاحية وقوع الاختلاس على الملعومات مباشرة ، ومنهم من رفض ذلك معتبرا أن هذا الفعل وقع على الأصل الذى تم تصويره أو على الماكينة التى قامت بالتصوير .

أ - الاتجاه القائل بصلاحية المعلومات للإختلاس :

يبدأ أنصار هذا الاتجاه من مقدمة مقتضاها أن طبيعة الشئ المختلس تحدد الطريقة أو الأسلوب الذى يتبعه الجانى للقيام بالنشاط الاجرامى المحقق للاختلاس . وهكذا يختلف الأسلوب الذى ينفذ به هذا النشاط باختلاف الشئ الذى يقع عليه الاختلاس سواء من حيث طبيعته أو حجمه أو وزنه أومقاومته أو وظيفته أو قيمته "وهذا هو ما أكدته محكمة النقض الفرنسية (١) . فالاستيلاء على سيارة مثلا يختلف الاسلوب الذى يتم به عن الاستيلاء على تيار كهربائى ، وسرقة حيوان تختلف عن سرقة غاز ، والسرقة من المحلات الكبرى تختلف عن السرقة فى الأسواق العادية ، وبالمثل فإن سرقة شئ مادى تختلف عن سرقة شئ معنوى . فإذا كانت الأشياء المادية يتم إختلاسها من خلال نشاط مادى يصدر عن الجانى فإن الأمر لن يكون على هذه الصورة دائما بالنسبة للأشياء المعنوية . فهذه الأخيرة يمكن إختلاسها عن طريق إختلاس الدعامة التى تحتويها ،

---

journée d'études poitier, Travaux de l'institut de sciences criminelles de poitiers 1981-4 ed. Cujas 1983 Annexe III.

(١) Cass. Crim. 28 Octobre 1959 D. 1960 P. 314 et note A. Chavanne.

ويمكن أيضا إختلاسها استقلالا عن تلك الدعامة . ودون الاستعانة بها ومقتضى هذا أن برامج الحاسب الآلى والمعلومات يمكن التقاطها ذهنيا دون أى نشاط مادى ملموس وخاصة عن طريق النظر أو السمع . ويقود هذا المنطق إلى القول بتوافر جريمة السرقة ضد الشخص الذى يقرأ كتابا ويحفظ ما به دون علم صاحبه أو يقرأ برنامجا على شاشه الحاسب ويحفظها أو يسمعها من خلال مكبر صوت ويحفظها . ومثل هذا القول لا يمكن التسليم به - بلا جدال - فى مجال القانون الجنائى ، إذ لابد من نشاط مادى يصدر عن الجانى للقول بتوافر الاختلاس فهذا القانون لا يعاقب على مجرد الأفكار أيا كانت جسامتها .

وللخروج من هذا المأزق يذهب أصحاب هذا الاتجاه إلى أن اختلاس المعلومات يجب أن يتم بنشاط مادى ، وهذا النشاط - فى الأحكام المشار إليها سابقا - هو عملية النسخ أ والتصوير التى عن طريقها تنتقل المعلومات من الأصل إلى الصورة ، وبالنسبة للمعلومات التى تم إلتقاطها ذهنيا فإن الاختلاس لا يتحقق بالنسبة لها إلا إذا وضعت موضع التنفيذ أو تم بيعها أو نقلها إلى الغير على دعامه ماديه أو إذاعتها لأن هذا النشاط المادى هو الذى ينتج عنه إنتقال المعلومات من ذمه إلى أخرى ويقوم بها الاختلاس (١) .

ويرون أن اشتراط مادية النشاط الاجرامى الذى يتحقق به الاختلاس فى حالة وقوعه على المعلومات أمر تفرضه طبيعة الأشياء ، ذلك أن التسامح بالنسبة لأحد العناصر المكونة للجريمة يجب أن يقابله تشدد بالنسبة للعناصر الأخرى لتجنب تشويه مفهوم لتلك الجريمة ، فإذا تسامحنا مثلا بعض الشئ فى الركن المادى يجب أن

---

(١) Lucas de Leyssac: Une information seule est-elle susceptible de vol ..... article precité.
ويقتصر بعض مؤيدى هذا الاتجاه على النشاط الذى يفرغه الجانى فى عملية النسخ إذ به يتحقق الاختلاس . الدكتور هدى قشقوش ، المرجع السابق ، ص٧٦ - ٧٧ .

يقابل هذا التسامح تشدد فى الركن المعنوى (١) . وهذا هو الحاصل بالنسبة لاختلاس المعلومات ، فالموافقة على وقوع الاختلاس على شئ معنوى - على خلاف ما هو مستقر عليه فى الماضى - يجب أن يقابله تشدد فى طبيعة الاختلاس ذاته والقول بضرورة تحققه بنشاط مادى . وتتحقق مادية الاختلاس بالنسبة للمعلومات إذا ما تم نقلها على دعامة مادية أيا كانت مادتها أو هيئتها ، وهو ما يؤكد أن الاستيلاء على الشئ يختلف باختلاف طبيعة هذا الشئ ، فأخذ شئ غير مادى مثل المعلومات لا يكون ماديا إلا إذا كان هذا الشئ قد تجسد فى هيئة مادية .

هذا التطور فى اسلوب أو طريقة تنفيذ فعل الاختلاس ، صحبة تطور آخر فى نطاق فعل الاختلاس ، فبعد أن كان هذا النطاق يقتصر على أخذ الشئ أو إنتزاعه من موضعه مما كان يستدعى ضرورة تحريك هذا الشئ وانتقاله ، أى تحريك حيازته أو استبدالها ، أصبح يشمل فوق ذلك الحالة التى يتم فيها الاختلاس دون تحريك للشئ من مكانة . وهذه الاضافة يرجع الفضل فيها للقضاء الفرنسى والذى قام بتأصيله الفقيه الفرنسى إميل جارسون Garcon وأنشأ نظريته فى الاختلاس إنطلاقا من أحكام القضاء . وأصبح من المسلم به بناء على هذه النظرية أن يتحقق الاختلاس وتقوم السرقة إذا كان الشئ يوجد قبل الاستيلاء عليه بين يدى الجانى على سبيل اليد العارضة .

ولكن القضاء الفرنسى لم يتوقف عند هذا الحد بل إعترف بامكانية وقوع الاختلاس فى الحالة التى يحرم فيها مالك الشئ من حيازته ولو لفترة قصيرة يظهر خلالها الجانى بمظهر السيد المسيطر

---

(١) A. Decocq: inaction, abstention et complicite par aide et assistance J.C.P. 1983 I. Doct. 3124; La note de J.-H. Robert sous cass. crim. 23 Mai 1986 J.C.P. 1986 II 20667.

على الشئ ، وهذه هى سرقة الاستعمال التى يرى فيها القضاء الفرنسى أنها سرقة عادية (١) .

ويستخلص أنصار الرأى القائل بامكانية وقوع فعل الاختلاس على المعلومات بأن التطور السابق فى نطاق الاختلاس يستنتج منه أن جريمة السرقة تقع فى كل حالة يحرم فيها مالك أو حائز الشئ - ولو لفترة قصيرة - من مميزات حق الملكية التى له على الشئ ، حتى ولو لم يتحرك هذا الشئ هذا الشئ من مكانه ويرون أن الاختلاس ما هو إلا إنقاص لذمه . فإذا كان الشئ المختلس ماديا فإن انقاص ذمة المجنى عليه لا يكون إلا بخروج الشئ من ذمته بنقله أو تحريكه ، أما إذا كان هذا الشئ يحتوى يحتوى قيمة إقتصادية معنوية مثل البطارية الجافة التى تحتوى على طاقة تعتبر مالا فإننا لا نكون بحاجة إلى نقل الشئ (البطارية) فسحب الطاقة من هذه البطارية يعنى إنقاص الذمة دون نقل الشئ . قد يقال هنا أن السرقة سرقة إستعمال ، ولكن هذا غير صحيح لأنها لو كانت كذلك لوقعت على البطارية كلها ، على هيكل البطارية وما بداخله من كهرباء. وفى حالتنا لم يحدث شئ من ذلك ، فالبطارية ما زالت فى مكانها ولم تتعرض لأى اعتداء أو أذى من أى نوع كان ، أى لا يوجد أى إنتقاص للبطارية وبالتالى لا يوجد إختلاس لهيكل البطارية ، وإنما الاختلاس وقع على الطاقة فهى التى خرجت من ذمة مالكها وهذا هو الذى أنقص ذمته .

---

(١) Rolland: reflexions sur le vol d'usage J.C.P. 1957 I. Doct. 1992; Cass. Crim 19 Fevrier 1959 D. 1959 P. 331 et note Roujou de Boubee; J.C.P. 1959 II 11178 et chambon; S. 1959 II P. 21 et note M.R.M.R. Cass. Crim. 28 Octobre 1959 Precité J. Berr: aspects actuels de la nation de J.C.P. 1959 II 11178 et chambon; S. 1959 II P. 21 et note M.R.M.R. soustraction fraduleuse R.S.C. 1967 P. 49.

فإذا نقلنا هذا المعنى إلى مجال البرامج أو المعلومات ، فإن نسخ البرنامج من دعامته دون نقل لها ودون خروجها من المكان الذى توجد فيه دون رضاء صاحب الحق عليها ، لا يعنى بأن فعل الاختلاس فى هذه الحالة قد وقع على الد عامة أو الأصل إذ الفرض أنه لم ينقل ولم ينتقص منه شئ ، وإنما يكون هذا الفعل قد وقع (من خلال عملية التصوير أو النسخ) على الملعومات التى يحتويها الأصل أو الدعامة وأدى إلى انتقالها من خلال الأصل أو تلك الدعامة إلى الصورة ، أى من ذمة إلى ذمة أخرى . ولكن يلاحظ هنا - على عكس الطاقة - أن المعلومات (أو البرنامج) ما زالت بين يدى مالكها وتحت سيطرته ، إلا أن قيمتها قد أنقصت بفعل الاختلاس لأن صاحبها يكون فى هذه الحالة قد فقد حقه فى إحتكار استغلالها (١) .

وهكذا ينتهى هذا الاتجاه الفقهى إلى القول بصلاحية وقوع الاحتلاس على برامج الحاسب والمعلومات بصفة عامة مستقلة عن دعامتها الأصلية التى يتم نسخها وهى فى مكانها . واستطرادا مع هذا الاتجاه الفقهى فإن جريمة السرقة تقع على المعلومات فقط سواء تم النسخ مباشرة أم عن بعد وذلك عن طريق طرفيه Terminal متصله بالحاسب المركزى وسواء كانت هذه الطرفية سلكية أو لاسلكية .

ب- الاتجاه القائل بعدم صلاحية المعلومات للاختلاس :

إستبعد هذا الاتجاه الفقهى أن تقع جريمة السرقة على البرامج والمعلومات مستقله عن دعامتها نظرا للطبيعة غير المادية للمعلومات وأنها - على خلاف الطاقة - تبقى بين يدى صاحبها على الرغم من حصول الجانى عليها فى حالة نسخها (٢) . ولكن أنصار هذا الاتجاه

(١) Luces de Leyssac: L'arret Bourquin: article precité.

(٢) على الرغم من أن المعلومات مال ، إلا أنها مال يتميز عن غيره من الأموال بالخصائص الثلاث التالية : ١ - أنها مال غير قابل للنفاذ ، =

لم يكن لهم رأى واحد حول تفسير أحكام النقض السابقة فمنهم من رأى أن السرقة قد وقعت على الأصل ، ومنهم من اعتبر أنها وقعت على الماكينه ، وفى الحالين لا تعدو أن تكون سرقة إستعمال ، ومنهم من إنتهى إلى أن السرقة وقعت على الكهرباء .

ذهب مؤيدو وقوع فعل الاختلاس على الأصل إلى أن هذا الفعل يتمثل فى الاستيلاء على هذا الأصل مدة الوقت اللازم لتصويره ، وأن الجانى فى هذه الحالة يتوافر فى حقه سرقة إستعمال لهذا الأصل حتى ولو كان هذا الاستيلاءلم يستمر فترة طويلة من الزمن . ويستند هذا الرأى إلى ما استقر عليه التطور القضائى بشأن سرقة الاستعمال وبصفة خاصة استعمال السيارات ، ففى هذا النوع من السرقة لا يشترط قضاء محكمة النقض الفرنسية أن يكون الاستيلاء على السيارة قد تم على سبيل التملك ، وإنما يكتفى بأن يكون لهذا الاستيلاء أحد مظاهر الملكية على الشئ حتى ولو كان لفترة قصيرة عاد الشئ بعدها إلى مالكه ، لأن الجانى فى تلك الفترة كان يبدو مثل المالك الذى يستعمل سيارته (١) .

ولقد إضطر قضاء النقض الفرنسى أمام إنتشار ظاهرة الاستيلاء على السيارات لاستعمالها ثم اعادتها إلى مكانها أو أى مكان آخر أن يعطى مفهوما موسعا للاختلاس والقصد الجنائى فى جريمة السرقة

= بمعنى أنه لا ينفذ بالاستعمال ولا يفقد قيمته إلا بالنسيان أو بظهور معارف جديدة . ٢ - أنها مال يمكن استعماله بواسطة أطراف عديدة فى نفس الوقت ، دون أن يفقد قيمته ، لأن قيمة المعلومات لا تتغير باتساع نطاق استخدامها . ٣ - وأخيرا فإن نفقة نقل هذا المال من طرف لآخر ضئيلة للغاية ولا تقارن بنفقة إنتاجه . أنظر الدكتور حسام محمد عيسى : نقل التكنولوجيا ، دراسة فى الآليات القانونية للتبعية الدولية دار المستقبل العربى ، القاهرة ، ١٩٨٧ ص ٦٢ رقم ٤٨ .

(١) P. Corlay: reflection sur les récentes controverses relatives au domaine et à la definition du vol J.C.P. 1984 I. doct. 3160 et sa note sous 8 janvier 1979 Precite; J.-L. Goutal: la protection pénales des logiciels, article precité.

حتى يستطيع ملاحقه هذه الأفعال التى لم يتدخل المشرع لتجريمها بنص خاص (١) ، وانتهى به هذا التطور إلى التسليم بوقوع هذه السرقة (سرقة الاستعمال) على الدعامة التى تحتوى على البرامج والمعلومات الوقت اللازم لتصويرها مهما كان قصيرا ، وإن لم يصل به هذا التطور إلى درجة القول بوقوع السرقه على المعلومات وحدها واستقلالا .

ومع ذلك فقد أفصحت محكمة النقض الفرنسية فى تقريرها السنوى عن السنة القضائية ١٩٧٩ أنه وان كانت قد اضطرت إلى تجريم سرقة الاستعمال إلا أنها تفضل على هذا الاجتهاد القضائى أن يتدخل المشرع الفرنسى بنص صريح يجرم فيه سرقة الاستعمال حتى تحتفظ جريمة السرقة بمدلولها الدقيق (٢) .

وقد ذهب رأى آخر إلى القول بأن السرقة هنا وقعت على الماكينة - وليس على الأصل - وأنها سرقة وقت الآله أو الماكينة Vol de temps machine ، أى أن هذا الرأى يعتبر أن فعل الاختلاس وقع على الآلة الحاسبة ذاتها وأن هذا الفعل يتمثل فى الاستيلاء عليها ولو لوقت قصير جدا هو الوقت اللازم لنسخ صور للبرامج أو المعلومات الأصلية من خلالها (٣) . وهذا الرأى كما هو واضح يرى أن السرقة

---

(١) ويلاحظ أن المشرع المصرى تدخل بنص خاص جرم بمقتضاه الاستيلاء على السيارات بغير حق وبدون نية التملك (المادة ٣٢٣ مكررا أولا - عقوبات ، أضيفت بالقانون رقم ٩٠ لسنة ١٩٨٠ الصادر فى ٩ أبريل ١٩٨٠ ، الجريدة الرسمية فى ٢٤ أبريل ١٩٨٠ العدد ١٧ .

(٢) Rapports de la cour de cassation, année judiciaire 1979, commentaire de ce rapport par les membres de la sections de droit privé de la faculte de droit du saint - Maur, les observations de M.L. Rassat J.C.P. 1981 I. doct. 3041 No 95.

(٣) A. Bretrand: la criminalité ifnormatique: (2) les délits relatifs au matèrial, Expertise 1984 No 62 P. 149; Y. Bismuth: criminalité informatique, Expertise 1988 No 111 P. 379; M. Masse: le droit pénal special né de l'informatique, in informatique et droit pénal, journée =

فى هذه الحالة سرقة استعمال كما ذهب إلى ذلك الرأى السابق مع خلاف واحد يتعلق بمحل الاختلاس فهو الأصل فى الرأى السابق والماكينة طبقا لهذا الرأى الثانى . ولكن هذين الرأيين يصطدمان بعقبه مؤداها أنه من الممكن أن يتم الحصول على صورة البرنامج أو نسخ صور منه دون الاستيلاء على الأصل أو الماكينة وذلك إذا تم هذا النسخ من خلال طرفيه Terminal تتصل بالحاسب المركزى سلكيا أو لاسلكيا بحيث لا يحرم صاحب البرنامج أو الآلة ولو لفترة قصيرة من إستعمال أيهما .

ولتفادى هذه العقبه إتجه رأى إلى أن السرقة هنا وقعت على القدر من التيار الكهربائى اللازم لاستخراج الصورة من خلال الومضات والاشعاعات التى يترتب عليها فنيا إستخراج هذه الصورة . ولكن هذا الرأى نفسه لا يرى فى هذا التفسير حلا للمشكلة لأن كمية الكهرباء المستهلكة لا تكاد تذكر وهى من الأقلية بمكان بحيث لا يوجد وجه للمقارنه بينها وبين سرقة التيار الكهربائى المعروفة . ويستبعد تبعا لذلك وقوع جريمة سرقة على التيار الكهربائى فى هذه الحالة (١) .

ولهذا فقد إتجه الرأى إلى عدم وقوع السرقة فى الحالات السابقة لأن طبيعة البرامج والمعلومات تأبى تحقق الاختلاس بمعناه الدقيق المسلم به فى جريمة السرقة والذى يعنى الاستيلاء على الحيازة الكاملة للشئ دون رضاء مالكه أو حائزه السابق . لأنه إذا تصورنا وقوع الاختلاس - من خلال النسخ أو التصوير - على المعلومات ، فإن

---

(١) J. Pradel et Ch. Feuillard: les infractions Commises au moyen de l'ordinateur, R. dr. pen. et crim. 1985 P. 307.

d'études, Travaux de l'institut de sciences criminelles de poitiers, cujas Paris 1983 P. 21-22.

هذه المعلومات الأصليـة ذاتها تظل فـى نفس الوقت كما كانت من قبل تحت سيطره صاحبها الأصلـى ولا تخرج من حيازته (١) .

ولما كان القانون الجنائـى المصرى لا يجرم سرقه الاستعمال بصفـة عامة ، ولما كان القضاء المصرى لا يطبق هذا النوع من السرقة إلا فـى حدود ما جاء النص عليه (أنظر المادة ٣٢٣ مكرر عقوبات والتـى تنص على تجريم الاستيـلاء على السيارات بغيـر حق وبدون نية التملك) ، فإن المخرج الوحيد لتجريم نسخ صور للبرامج أو المعلومات لا يكون إلا بالتدخل الصريح من المشرع . ويبقـى فـى النهاية تصور طبيعة الجريمة التـى تقع فـى هذه الحالة والتـى نعتقد أنها ترتبط بوظيفة الحاسب الآلـى . فهذا الحاسب يؤدى خدمة ، وهذه الخدمة تتعاظم أهميتها فـى بلادنا يوما بعد يوم ، وستكون فـى يوم من الأيام - آجلا أم عاجلا - محلا للاعتداء عليها بصورة تأخذ فيها شكل الظاهرة الاجرامية مثلما هو حادث الآن فـى الدول التـى تستخدم هذه الحاسبات على نطاق واسع . ومن هنا نفضل النص على تجريم الاعتداء على هذه الخدمة . وبهذا نتجنب الجدل حول سرقة الملعومات وسرقة وقت الآلة أو سرقة إستعمال الأصل ونحقق حماية مباشرة للبرامج والمعلومات بصفة عامة لكى يتم الاستثمار والاستغلال بشأنها على الوجه الأكمل .

---

(١) Pradel et feuillarl: article precité; vivant et autres: les biens iunformatiques, objet d'une fraude, lamy informatique precité; Deveze: le vol de "bien informatique, article precité".

فالاستيلاء على المعلومات يمكن تشبيهه بمرض الانفلونزا الذى ينقل المرض إلى الغير دون أن يشفى هو منه .

ثانيا : مدى خضوع البرامج للنشاط الاجرامى فى جرائم النصب وخيانة الأمانة والاخفاء :

النشاط الاجرامى فى النصب هو الاستيلاء على الحيازة الكاملة لمال مملوك للغير عن طريق احدى وسائل الاحتيال المحددة فى القانون على سبيل الحصر . (المادة ٣٣٦ عقوبات مصرى ، والمادة ٤٠٥ عقوبات فرنسى) . فإذا لجأ الجانى إلى إحدى الطرق الاحتيالية وحمل المجنى عليه على تسليمه دعامة مادية مثبتا عليها أحد البرامج التى تخصه ثم إستولى الجانى عليها بعد ذلك ، فإن النشاط الاجرامى فى جريمة النصب يتحقق وتقع الجريمة إذا توافر الركن المعنوى . ولكن هل من المتصور أن تقع هذه الجريمة على المعلومات التى يتكون منها البرنامج فقط ، وهل يتصور أن يتحقق النشاط الاجرامى لجريمة النصب من خلال الطرق الاحتيالية التى يلجأ إليها الجانى والتى يترتب عليها وقوع المجنى عليه فى غلط يدفعه إلى أن ينقل إليه شفهيا - أى عن طريق القول - محتويات برنامجه الذى يلتقطه الجانى ويحفظه فى ذاكرته ؟ هل النقل من خلال القول يعادل التسليم بناء على غلط ، وهل التقاط أو سماع الجانى للمعلومات يعادل الاستيلاء ؟ لا نعتقد ذلك لأنه لايوجد نشاط مادى مجسم يتحقق به التسليم والاستيلاء فى جريمة النصب ، وحتى لو فرضنا جدلا إمكانية وقوع التسليم والاستيلاء فى هذه الحالة ، فإنه لن ينتج عن ذلك حرمان المجنى عليه من المعلومات التى نقلها بالقول ، بل تظل تحت سيطره من نقلها وفى حوزته ، وهو أمر وان كان يتفق وطبيعة البرامج والمعلومات إلا أنه لا يتفق وطبيعة النشاط الاجرامى فى جريمة النصب . وهذا يعنى عدم صلاحية البرامج للخضوع للنشاط الاجرامى فى جريمة النصب .

أما بالنسبة لجريمة خيانة الأمانة فإن النشاط الاجرامى فيها يتمثل فى تسليم المال بناء على عقد من عقود الأمانة وجحد الأمين لهذه الأمانة والاستيلاء على الحيازة الكاملة للمال المسلم اليه

لحسابه الخاص من خلال أى فعل من الأفعال التى حددها القانون وهى الاختلاس والتبديد والاستعمال (المادة ٣٤١ عقوبات مصرى والمادة ٤٠٨ عقوبات فرنسى) . لا جدال فى وقوع جريمة خيانة الأمانة بالنسبة للأشرطة أو الأقراص الممغنطة المثبت عليها البرامج والمعلومات وذلك فى الحالة التى يقوم فيها الأمين بنسخ البرنامج لحسابه الخاص متجاوزا الاتفاق الذى يربطه بصاحب البرنامج . إذ يتحقق بهذا النسخ فعل الاستعمال والذى يقصد به إستخدام الأمين المال إستخداما يستنزف قيمته كلها أو بعضها مع بقاء مادته على حالها ، ولا شك أن فى نسخ البرنامج على النحو السابق يتحقق إستنزاف جزئى فى القليل لقيمته التجارية . وتقع تلك الجريمة - من باب أولى - إذا إمتنع الأمين عن رد الأقراص أو الأشرطة أو إذا تصرف فيها إلى شخص آخر .

ويتصور البعض وقوع جريمة خيانة الأمانة فى الحالة التى ينقل فيها الأمين شفويا المعلومات فقط التى يوجد لديه السند أو الدعامة المثبتة عليها على سبيل الأمانة - الى شخص آخر لكى يضعها موضع التنفيذ لحساب الأمين الخاص (ويكون هذا الشخص الآخر مجرد أداة للتنفيذ فقط) أو أن يبيعها مباشرة إلى هذا الشخص (١) .

ويلاحظ على هذا الرأى أن وضع المعلومات المؤتمن عليها الأمين موضع التنفيذ لحسابه الخاص بواسطة شخص آخر يصدق عليه وصف الاستعمال الذى يتحقق به النشاط الاجرامى فى جريمة خيانة الأمانة ، لأنه يعتبر نشاطا ماديا ينتج عنه استنزاف قيمة المعلومات. أما الصورة الثانية والتى يبيع فيها هذه المعلومات من خلال النقل الشفوى فقط أى عن طريق القول ، فإننا نعتقد أن جريمة خيانة الأمانة لا تتوافر لأنه لا يتحقق فى هذا النقل إحدى صور

(١) Lucas de Leyssac: une information seule est-elle susceptible de vol, article precité No 50.

النشاط الاجرامى لهذه الجريمة وهى الاختلاس أو التبديد أو الاستعمال . ويصدق هنا ما سبق أن ذكرناه بخصوص عدم وقوع جريمة النصب .

وفيما يتعلق بجريمة الاخفاء ، فقد نصت المادة ٤٤ مكرر من قانون العقوبات المصرى على أن " كل من أخفى أشياء مسروقة أو متحصلة من جناية أو جنحة مع علمه بذلك يعاقب .. " (يقابل هذا النص المادة ٤٦٠ عقوبات فرنسى) والاخفاء - كما عرفته محكمة النقض - هو كل إتصال فعلى بالمال المسروق (أو المتحصل من أى جناية أو جنحة أخرى) مهما كان سببه أو الغرض منه ومهما كانت ظروف زمانه أو مكانه أون سائر أحواله " (١) ، وأن جريمة الاخفاء لا يتحقق ركنها المادى إلا إذا أتى الجانى فعلا ماديا إيجابيا يدخل به الشئ فى حيازته (٢) .

ولا يشترط فى جريمة الاخفاء أن يقع فعل الاخفاء على ذات الشئ المتحصل من جناية أو جنحة ، بل يمكن أن يقع على ما يقابله كثمن الشئ المسروق مثلا . وفى هذه الحالة تتوافر الجريمة فى حق كل من يقبل أى مبلغ من ذلك الثمن ما دام عالما بأن النقود التى يتسلمها يرجع مصدرها إلى جريمة (٣) .

---

(١) نقض ١٧ يناير ١٩٦١ أحكام النقض س ١٢ ص ٩٨ رقم ١٦ ؛ نقض ٢٧ فبراير ١٩٦١ أحكام النقض س ١٢ ص ٢٨٤ رقم ٥٢ .

(٢) نقض ١٥ يونيه ١٩٤٢ مجموعة القواعد حـ ٥ ص ٦٨١ رقم ٤٣١ ؛ وأنظر نفس المعنى نقض ٨ فبراير ١٩٥٥ أحكام النقض س ٦ ص ٥٠٥ رقم ١٦٦ ؛ نقض ١٧ يونيه ١٩٥٧ أحكام النقض س ٨ ص ٦٦٥ رقم ١٨٠ .

(٣) نقض ١٤ يونيه ١٩٤٣ مجموعة القواعد حـ ٦ ص ٢٩٤ رقم ٢٢١ ؛ الاستاذ أحمد أمين : شرح قانون العقوبات - القسم الخاص ، الجزء الثالث ص ٩٣٢ - ٩٣٣ ؛ الاستاذ على بدوى : ملاحظات على تعديل قانون العقوبات، مجلة القانون والاقتصاد س ٧ ، ص ١٠٠٥ ؛ الدكتور رمسيس بهنام : النظرية العامة للقانون الجنائى ،الطبعة الثانية منشأة المعارف، الاسكندرية ١٩٦٨ ص ٧٩٠ وما بعدها

وعلى غرار سرقة الاستعمال تطور قضاء النقض الفرنسى نحو تجريمه إخفاء المنفعة (١) ، مما يعنى أن جريمة الاخفاء يمكن أن تقع على شئ أو منفعة معنوية ، وان كان يجب أن يكون النشاط الذى تقوم به هذه الجريمة نشاطا ماديا . أو به فى القليل قدر ما من المادية (٢) .

وبتطبيق ذلك على البرامج والمعلومات ، يجب لقيام جريمة الاخفاء أن تكون البرامج أو المعلومات متحصلة من جريمة . وقد وجدنا أن النشاط الاجرامى فى جرائم السرقة والنصب وخيانة الأمانة لا يسمح بالقول بوقوع هذه الجرائم على البرامج وحدها وبالتالى لا يتصور إخفاء هذه البرامج بصدد الجرائم السابقة

ولكن من المتصور أن تقع الجرائم السابقة على دعامه مادية مثبت عليها البرنامج وفى هذه الحالة يمكن أن تقع جريمة الاخفاء إما على الدعامة نفسها أو على صورة منسوخة طبق الأصل للبرنامج تحل محله . وتطبيقا لذلك قضت محكمة النقض الفرنسية بوقوع جريمة إخفاء فى حق شخص قدم للمحكمة صورة منسوخة عن مستند سرق بمعرفة شخص مجهول الهوية مع علمه بذلك (٣) . ونعتقد أن مادية الاخفاء يجب توافرها حتى بالنسبة للجرائم الشكلية . وتطبيقا لذلك قضت محكمة النقض الفرنسية بادانة شخص عن جريمة اخفاء لأنه تلقى من أحد العمال معلومات تتعلق بسر التصنيع مع علمه بأنها متحصلة من جريمة ، وقام بوضعها موضع التنفيذ (٤) .

---

(١) Merle et vitu: op.cit.m P. 2004 No 2460; Cass. crim. 24 Octobre 1979 D. 1982 P. 430 et note S. Durande.

(٢) Abdelmenein: Op.Cit., P. 385 No 713 P. 428 No 801.

(٣) Cass. Crim. 12 Janvier 1981 B.C.P. 58 No 15.

(٤) Cass. Crim. 7 Novembre 1974 B.C.P. 825 No 323.

يتضح مما سبق أن البرامج لا تصلح لوقوع النشاط الاجرامى عليها بصدد جرائم السرقة والنصب وخيانة الأمانة نظرا لعدم تحقق النشاط المادى الذى تقوم به هذه الجرائم ونظرا لطبيعة المعلومات ذاتها التى لا تزول من ذمة صاحبها فى حالة الاستيلاء عليها ، بل يبقى له السيطرة عليها مثلما كانت قبل هذا الاستيلاء . فهل هذاهو ما يصدق أيضا بالنسبة لجريمة الاتلاف ؟ .

ثالثا : مدى خضوع البرامج للنشاط الاجرامى فى جريمة الاتلاف :

نصت المادة ٣٦١ عقوبات مصرى على أن " كل من خرب أو أتلف عمدا أموالا ثابته أو منقوله لا يمتلكها أو جعلها غير صالحة للاستعمال أو عطلها باية طريقة يعاقب ... " (ويقابل هذا النص المادة ٤٣٤ عقوبات عقوبات) ويلاحظ على النص السابق ما يلى :

- أن المشرع لم يقيد النشاط الاجرامى فى هذه الجريمة بوسيلة معينة ، وإنما أطلق الوسيلة التى تقع بها الجريمة ، ولهذا فإن هذه الجريمة - من ناحية الوسيلة - تدخل فى عداد الجرائم التى يطلق عليها " الجرائم ذات القالب الحر " ، اللهم إلا إذا وجد نص خاص بصدد وسيلة بعينها فإن هذا النص يكون هو الواجب التطبيق مثل الاتلاف عن طريق استخدام النار أو المفرقعات إذ يجب البحث أولا فى مدى تطبيق نصوص الحريق عمدا أو المفرقعات .

- ويلاحظ كذلك على النص السابق أن المشرع لم يجرم نتيجة واحدة محددة ، وإنما جرم التخريب والاتلاف وعدم الصلاحية للاستعمال والتعطيل . ويقصد بالاتلاف إفناء مادة الشئ أو هلاكه كليا أو جزئيا . ويقصد بالتخريب توقف الشئ تماما عن أن يؤدى منفعته حتى ولو لم تفنى مادته سواء كان هذا التوقف كليا أو جزئيا . ويقصد بعدم الصلاحية للاستعمال جعل الشئ لا يقوم

بوظيفتـــه المرصـود لها على النحو الأكمـل . أما التعطيـل فيقصـد بـه توقف الشئ عن القيـام بوظيفتـــه فتـرة مؤقتـة . ويكفـى تحقق إحدى هذه النتائـج الأربعـة بالفعـل للقول بتوافـر الجريمة (١) ، وكما هو واضح فإن المشرع يهدف من وراء تغطية التجريـم للنتائـج السابقـة ليس فقـط حماية مادة الشئ ، وإنما بالدرجـة الأولـى حماية قيمتـه الاقتصاديـــة والتجاريـة ، بحيث من المتصـور وقوع الجريمة رغم بقـاء مادة الشئ إذا نجم عن السلـوك الاجرامى إنتقـاص أو فنـاء القيمـة الاقتصاديـــة بأن جعله غير صالـح للاستعمـال أو قلل من قوتـه فـى المبادلـة التجاريـة (٢) .

- كما يلاحظ على نص المادة ٣٦١ عقوبات ثالثـا أنه نص على أموال ثابتـة أو منقولـة . وقد ذكرنـا من قبـل أن المشرع لم يقيـد النص على الأموال المنقولـة بضـرورة أن تكون ماديـة ، وأن النص عليها جاء عاما مما يعنـى أنه ينطبـق على الأموال المنقولـة الماديـة والمعنويـة التـى منها برامـج الحاسب الآلـى .

يتضـح مما سبـق أنه لا يوجد ما يحول دون خضوع هذه البرامـج للنشـاط الاجرامى لجريمة الاتلاف . ومع ذلك فقد ذهب رأى فـى الفقـه إلى أن هذه الجريمة لا تقـع إلا على الأموال الماديـة فقـط ، وبالتالـــى تخرج برامـج الحاسب الآلـى من عداد الأشيـاء التـى تقـع عليها الجريمة على أساس أنها أشياء غير ماديـة (٣) . ولكن هذا الرأى لا يؤيـده نص المـادة ٣٦١ الذى جاء فـى عبارات عامة بصـدد المنقول ، ويكون تقيـده

(١) نقض ١١ نوفمبـر ١٩٤٦ مجموعة القواعـد حـ ٧ ص ٢٠٦ رقم ٢٢٣ ؛ نقض ٤ فبرايـر ١٩٥٣ أحكام النقـض س ٤ ص ٤٧٩ رقم ١٨٠ ؛ نقض ١٩ يونيـه ١٩٥٧ أحكام النقـض س ٨ ص ٦٨٥ رقم ١٨٥ .
(٢) الدكتـور محمود نجيب حسنى : جرائم الاعتـداء على الأموال فـى قانون العقوبات اللبنانـى ، دار النهضـة العربيـة ، بيروت ١٩٦٩ ص ٤٨٧ رقم ٥٢٩.

(٣) الدكتـور جميل عبد الباقـى الصغيـر : المرجع السابـق ، ص ١٥٦ - ١٥٧.

بالمنقول المادى لا سند له من القانون . ومن ثم نعتقد أن جريمة الاتلاف تقع على برامج الحاسب على الرغم من أنها أشياء معنوية .

وحاول رأى آخر استبعاد هذه البرامج على أساس أنها لا مالك لها (١) . وقد سبق أن بينا أن هذه البرامج مال نظرا لما لها من قيمة اقتصادية وخضوعها لتصرفات قانونية عديدة مما ترد على حق الملكية ، وانتهينا إلى أنها شئ قابل للتملك وتخضع لما تخضع له الأموال المادية سوءا بسواء ، وتقبل حمايتها من خلال جرائم الأموال التى تتفق وطبيعتها غير المادية من ناحية والنشاط الاجرامى لهذه الجرائم من ناحية أخرى .

ولهذا لا يوجد ما يحول دون وقوع جريمة الاتلاف على برامج الحاسب الآلى (٢) . ولما كان المشرع لم يحدد طريقة بعينها لوقوع الجريمة ، ولم يحدد نتيجه واحدة محددة لقيامها ، فإنه من المتصور أن يتجه الجانى بنشاطه الاجرامى إلى البرنامج والدعامة المسجل عليها معا أو الى البرنامج فقط دون الدعامة . وقد تقع الجريمة عن طريق الاتصال المباشر بالجهاز كما قد تقع من خلال الاتصال عن بعد .

---

(١) Vivant et autres: les biens informatiques object d'une fraude, article precité No 3443.

(٢) J. Deveze: Les qualifications pénales applicables au fraudes informatiques in "le droit pénal face aux technologies nouvelles de la communication, actes du 8éme congres de l'association française de droit pénal. Economica 1985 P. 190; Tiedemann: fraude et autres délits d'affaires commis à l'aide d'ordinateurds electroniques R. dr. pen. et crim. 1984. P. 618 - 619.

الدكتور عمر الفاروق الحسينى : المرجع السابق ،ص ٢٩ ؛ الدكتورة هدى قشقوش : المرجع السابق ص ٥٠ وما بعدها .

فقد يتحقق الاتلاف أو التخريب أو عدم الصلاحية للاستعمال أو التعطيل بكسر الاسطوانة المسجل عليها البرنامج ، أو محو البرنامج بصورة فنية دون أن تصاب الاسطوانة بسوء أو وضع مادة عليها من شانها تعطيل البرنامج أو محوه أو استخدام أداة لهذا الغرض . وهو ما اصطلح على تسميته فى الفقه الفرنسى La bombe logique.

ولعل أخطر ما يتعرض له البرنامج من أفعال تدميرية هو فيروس الحاسب . والفيروس عبارة عن برنامج يتم زرعه على الأقراص والاسطوانات الخاصة بالحاسب . ويظل خاملا لفترة محددة ثم ينشط فجأة فى توقيت معين ليدمر البرامج والبيانات المسجلة ويمتد أثره التخريبى ليشمل الاتلاف والحذف والتعديل (١) . ومن خصائصه أن البرنامج المصاب بالفيروس ينتج برامج جديدة مصابه هى الأخرى بذات الفيروس ، وأنه واسع الانتشار وهو على أنواع متعددة ويمكن أن يركز قوته التدميرية على برامج معينة فقط (٢) .

وتكمن خطورة فيروس الحاسب أنه بعد إعداد برنامجه يرسل فى الغالب من خلال شبكات الاتصال عن بعد بين الحاسبات بعد معرفة مفتاح تلك الشبكة ليستقر وينام ولا يستطيع أحد من مستخدمى الجهاز الذى قام بالتقاط هذا البرنامج الدخيل أن يكتشف وجوده خلال برامج التشغيل العادية . ولا يستطيع أى مستخدم لأجهزة الحاسبات معرفة هذا البرنامج الملوث بدون وجود برامج أخرى تستخدم لاكتشافه . ويكون هذا البرنامج الموجود مبرمجا لينشط فى وقت محدد ليقوم بتدمير البيانات والمعلومات والبرامج المختزنة داخل الجهاز دون أن يفسد المكونات المادية التى يتكون منها هذا الجهاز .

---

(١) الدكتورة هدى قشقوش : المرجع السابق ، ص ١١٦ .
(٢) الدكتور ماجد عمار : المسئولية القانونية الناشئة عن استخدام فيروس برامج الكمبيوتر ووسائل حمايتها دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٩ ص ٧٣ وما بعدها .

وهكذا فإن جريمة الاتلاف المنصوص عليها فى قانون العقوبات تحقق حماية جنائية كاملة وشاملة لبرامج الحاسب ضد أفعال التخريب والاتلاف أو الأفعال التى تؤدى إلى عدم الصلاحية للاستعمال أو التعطيل التى تتعرض لها برامج الحاسب الآلى والمعلومات المعالجة بصفة عامة .

خاتمة :

لقد أدى ظهور المعلوماتية وتطبيقاتها المتعددة إلى بروز مشاكل قانونية جديدة فى نطاق القانون الجنائى - وفى غيره من فروع القانون الأخرى - فرض حلها البحث فى الأوضاع القانونية القائمة ومدى ملاءمتها لمواجهة هذه المشاكل . ولما كان القاضى الجنائى مقيدا عند نظره الدعوى الجنائية بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات فإنه لن يستطيع أن يجرم أفعالا لم ينص عليها المشرع حتى ولو كانت هذه الأفعال مستهجنة وعلى مستوى عال من الخطورة الاجتماعية والاقتصادية . وكل ما يمكنه عمله هو محاولة تفسير النصوص القائمة - طبقا لقواعد التفسير المسلم بها فى القانون الجنائى وأهمها مبدأ التفسير الضيق أو المحدد وحظر القياس - والبحث عما إذا كانت تلك الأفعال الاجرامية الجديدة تدخل ضمن مفهوم النص حسبما قصد إليه المشرع وقت وضعه .

ومن هنا كانت محاولة البحث السابقة بالنسبة للجرائم المتعلقة بالمعلوماتية وعلى رأسها ذلك المال المعلوماتى الجديد الذى يتثمل فى المعلومات المعالجة بصفة عامة والبرامج المختلفة بصفة خاصة والتى يتم من خلالها معالجة هذه المعلومات .

وعلى الرغم من أن نصوص قانون حماية حق المؤلف رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ يحتمل تفسيرها اعتبار برامج الحاسبات من المصنفات التى تخضع لحماية هذا القانون ومنها الحماية الجنائية ، إلا أن المشرع المصرى والفرنسى ، حسما لأى خلاف وقطعا لأى شك ، نصا صراحة - فى تعديل حديث - على اعتبار هذه البرامج أحد المصنفات التى يحميها قانون حماية حق المؤلف . وحسنا فعل المشرع لأن حماية هذه البرامج من خلال هذا الحق تمثل حجر الزاوية فى تحقيق حماية فعالة لهذا الوليد المعنوى الجديد وهو البرامج والمعلومات المعالجة وأصبحت فصلا عن الاعتراف بحق المؤلف عليها ، وهو من الحقوق

الأدبيـــة والفنيـــة ، مشمولة بحمياة جنائيـة فعالـة بشـرط أن تستجيـب لشـروط هذه الحماية وبصفـة خاصة شرط الابتكـار . واسبـغ المشرع حمايتـه على حقوق المؤلف الماليـة والأدبيـة باستثنـاء الحق فـى الأبـوة أو النسب ، وان كان يمكن حماية هذا الحق من خلال حق المؤلف فـى التحويـر أو التعديـل ، إلا أنـه يفضـل النص صراحة على حماية هذا الحق منعـا لأى خلاف .

ولكن قد لا تتمتـع البرامـج والمعلومات المعالجة بحماية جنائيـة من خلال حق المؤلف بسبـب تخلف أحد شروط هذه الحماية ، وبصفـة خاصة شرط الابتكـار ، مما يتطلب ضرورة توافـر حماية جنائيـة إضافيـة. وفضلا عـن ذلك فإن الحماية الجنائيـة للبرامـج من خلال حق المؤلف تنصب بصفـة أساسيـة على شكل البرنامـج أو مضمونه الابتكـارى فقـط دون أن تغطى تلك الحماية كل مضمون البرنامـج . ولهذا السبب كان البحث عن نوع آخر - ينضـم إلى الحماية السابقـة - من الحماية الجنائيـة لهذه البرامـج فـى مثل هذه الحالات . ومع غياب نص خاص يقرر مثل هذه الحماية الجنائيـة الاضافيـة فـى القانون المصرى إتجه البحث نحو الجرائم التقليديـة فـى قانون العقوبات وبصفـة خاصة جرائم الأموال للنظـر فـى مدى ملاءمتهـا لمثل هذه الحماية. ولقد كشف البحث أن هذه البرامـج شئ معنوى يصدق عليه وصف المال لأن لها قيمـة إقتصاديـة وتجاريـة وأنها تخضـع لعديـد من التصرفـات القانونيـة (بيـع ، ايجار ..) ، كما أنها تقبـل التخزيـن والنقـل ويمكن حسبهـا واطلاقها مما يعنـى قابليتهـا للتملـك ، بل إن المشرع نفسـه اعترف لها بحق الملكيـة الأدبيـة وهو حق عينـى طبقـا للـرأى الرجح فـى الفقـه وحق ملكيـة فـى نظر جانب كبيـر منـه .

وعلى الرغم من أن البرامـج والمعلومات المعالجة بصفـة عامة يصدق عليها وصف المال ، وعلى الرغم من أن نصوص جرائم السرقـة والنصب وخيانـة الأمانـة والاخفـاء لم تشتـرط صراحة ضرورة أن يكون

المال موضوع الجريمة ماديا مما يجعل وقوع هذه الجرائم على مال معنوى أمرا لا يصطدم بمبدأ شرعية الجرائم والعقوبات ، على الرغم من كل ذلك ، إلا أن النشاط الاجرامى لهذه الجرائم لا يتلاءم مع طبيعة البرامج والملعومات باعتبارها مالا معنويا . ذلك أن استيلاء الغير عليها يحرم صاحبها منها ولا يحول بينه وبين استغلالها وان كان هذا الاستغلال يتأثر بهذا الاستيلاء الذى ينقص من قيمتها الاقتصادية . ومن هنا لا يسعفنا اللجوء إلى هذه الجرائم وطلب حماية البرامج من خلالها .. هذا باستثناء جريمة الاتلاف التى يمكن أن تحقق حماية جنائية من خلالها لبرامج الحاسب ، وبصفة خاصة لأخطر صور الاعتداء التى يمكن أن تتعرض لها هذه البرامج وهى الاعتداء عن طريق ما يسمى بفيروس الحاسب ، وان كان الخلاف مازال قائما بصدد تطبيقها ، ويحتاج حسمه إلى تدخل تشريعى صريح فى هذا الخصوص .

وقد تدخل المشرع الفرنسى حديثا بالقانون رقم ٨٨ - ١٩ فى ٥ يناير ١٩٨٨ وأضاف بابا جديدا بشأن بعض جرائم المعلوماتية (١) .

ويلاحظ على هذه الجرائم الجديدة أنها فى حقيقتها تتجه أساسا بالحماية الجنائة إلى النظام الخاص بمعالجة المعطيات آليا ، وهى تحمى هذا النظام ككل متكامل ، أى كوحده واحدة (الكيان المادى والكيان المعنوى معا) . وهذا يعنى أن القانون الجديد لم يتعرض على الاطلاق للبرامج أو للمعلومات المعالجة بصفة مستقلة ، إذ لم

(١) وقد أضيف هذا الباب إلى القسم الثانى من الكتاب الثالث من قانون العقوبات الفرنسى . ويضم هذا القسم الجرائم الواقعة ضد الأفراد ويختص الباب الأول منه بجرائم الاعتداء على الأشخاص ، بينما ينص الباب الثانى على جرائم الاعتدء على الملكية ، ويتضمن الباب الثالث والذى أضاف القانون الجديد إلى هذه القسم بعض جرائم المعلوماتية

ينص على معاقبة الاستيلاء عليها أو نسخ صور منها عند تشغيل الجهاز بطريقة مشروعة أو غير مشروعة (١) . وبعبارة أخرى لم يضع القانون الجديد نظرية عامة للمعلوماتية (٢) .

وقد ضم القانون الفرنسى الجديد - من بين الجرائم التى نص عليها - نصا يجرم الدخول أو التسلل غير المشروع إلى نظام المعالجة الآلية ، كما جرم البقاء غير المشروع فى هذا النظام (٣) . ولا بأس من الأخذ فى الاعتبار بهذا النوع من التجريم عندما يتصدى المشرع المصرى لهذه المسألة ، لأنه يحقق حماية غير مباشرة للبرامج والمعلومات ، إذ يواجه المراحل السابقة على الحصول أو الاستيلاء على الملعومات والبرامج ، ولهذا فهو من قبيل الجرائم "المانعة" delits obstacles . ولا بأس أيضا من أن يتصدى المشرع المصرى لمواجهة النقص المشار اليه بالنسبة للقانون الفرنسى الجديد وذلك بالنص على تحقيق نوع من الحماية الجنائية للبرامج والمعلومات المعالجة من خلال تجريم الاعتداء على الخدمة ، إذ نعتقد أن هذا التجريم يتلاءم أكثر من غيره مع طبيعة هذه الجرائم والمعلومات بصفة عامة لتوفير هذه الحماية .

---

(١) Deveze (J.): infractions en matière informatique, jurissclasseur pénale art. 462-2 a 462-9 1988 No 31-33; Chamoux: la loi sur la fraude informatique, de nouvelles incrinination J.C.P. 1988 I. Doct. 3321 R. Gassin: La protection pénale d'une "Universalité de fait" en droit français, Act. Legis. Dalloz 1988 P. 12 No 45.

(٢) H. Croze: L'apport du droit pénal à la théorie generale du droit de l'informatique (à propos de la loi No 88 - 19 du 5 janvier 1988 relative à la fraude informatique) J.C.P. 1988 I. doct. 3333.

(٣) انظر المراجع المشار اليها فى الهامش السابق ، وأنظر أيضا الدكتور جميل عبد الوهاب الصغير : المرجع السابق ، ص ١٤٩ وما بعدها ؛ الدكتور هدى قشقوش ؛ المرجع السابق ص ٣٧ وما بعدها .

والجرائم التى نص عليها القانون الفرنسى الجديد هى - إلى جانب الدخول أو البقاء غير المشرع فى نظام المعالجة الآلية ، جريمة الاتلاف وجريمة التزوير واستعمال المحرر المزور

المراجع

أولا : باللغة العربية :

أ - الكتب :

- الدكتور أبو اليزيد على المتيت : الحقوق على المصنفات الأدبية والفنية والعلمية - منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٦٧ .

- الدكتور توفيق فرج : المدخل للعلوم القانونية ، مكتبة مكاوى ، بيروت ١٩٧٥ .

- الدكتور حسن صادق المرصفاوى : المرصفاوى فى قانون العقوبات الخاص ، منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٩١ .

- المرصفاوى فى قانون العقوبات تطوراته التشريعية ومذكراته الايضاحية والأحكام فى مائة عام منشأة المعارف الاسكندرية ١٩٨٥ .

- الدكتور حسن كيرة : المدخل إلى القانون ، دار النهضة العربية ، بيروت ١٩٦٧ .

- الدكتور جميل عبد الباقى الصغير : القانون الجنائى والتكنولوجيا الحديثة - الكتاب الأول - الجرائم الناشئة عن استخدام الحاسب الآلى ، دار النهضة العربية القاهرة ١٩٩٢ .

- الدكتور رمسيس بهنام : النظرية العامة للقانون الجنائى ، الطبعة الثانية ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ١٩٦٨ .

- الدكتـور عبد الرازق أحمد السنهـورى : الوسيـط فـى شرح القانـون المدنى ، حق الملكيـة ، الجزء الثامـن ، دار إحياء التراث العربـى بيـروت ١٩٥٢ .

- الدكتـور عبد الرشيـد مأمون شديد : الحق الأدبـى للمؤلف ، النظريـة العامـة وتطبيقاتها ،دار النهضـة العربيـة ، القاهـرة ١٩٧٨ .

- الدكتـور عبد السميـع عبد الوهاب أبو الخيـر : الحق المالـى للمؤلف فـى الفقـه الاسلامـى والقانـون المصرى ، مكتبـة وهبـة ، القاهـرة ١٩٨٨ .

- الدكتـور عبد الفتـاح مصطفـى الصيفـى : قانـون العقوبـات اللبنانـى، جرائم الاعتـداء على أمن الدولـة وعلى الأمـوال ، دار النهضـة العربيـة ، بيـروت ١٩٧٢ .

- الدكتـور عبد المنعـم فـرج الصـده : محاضرات فـى القانـون المدنى ، حق المؤلف فـى القانـون المصرى ، مطبوعات جامعة الدول العربيـة ، معهد البحوث والدراسات العربيـة . القاهـرة ١٩٦٧ .

- الدكتـور عوض محمد عوض : جرائم الأشخـاص والأمـوال ، دار المطبوعات الجامعيـة ، الاسكندريـة ١٩٨٥ .

- الدكتـور غارى بيتـر : ثقافـة الكمبيوتـر ، ترجمة مؤسسـة الأبحـاث اللغويـة ، الطبعـة العربيـة الأولـى ، القاهـرة ١٩٨٧ .

- الدكتـورة فوزيـة عبد الستـار : شرح قانـون العقوبـات - القسـم الخاص، دار النهضـة العربيـة ، القاهـرة ١٩٨٨ .

- الدكتور ماجد عمار : المسئولية القانونية الناشئة عن استخدام فيروس برامج الكمبيوتر ووسائل حمايتها ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٩ .

- الدكتور محمد السعيد خشبة : مقدمة فى الحاسبات الالكترونية ، بدون ناشر ١٩٨٤ .

- الدكتور : محمد حسام محمود لطفى : الحماية القانونية لبرامج الحاسب الالكترونى ، دار الثقافة للطباعة والنشر ، القاهرة ١٩٨٧ .

- الدكتور مصطفى الجمال والدكتور عبد الحميد الجمال : مبادئ القانون ، الكتاب الثانى ، العلاقات القانونية ، الفتح للطباعة والنشر ، الاسكندرية ١٩٩٢ .

- الدكتور محمد فتحى بعد الهادى : مقدمة فى علم المعلومات ، مكتبة غريب ، القاهرة ، ١٩٨٤ .

- الدكتور محمد فريد منفيخى : برمجه الكمبيوتر بلغة البيزك ، توزيع مؤسسة الجريسى ، الرياض ، السعودية ١٩٨٧ .

- الدكتور محمود نجيب حسنى : شرح قانون العقوبات - القسم العام، الطبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ،القاهرة ١٩٧٧ .
- شرح قانون العقوبات - القسم الخاص ، دار النهضة العربية ، القاهرة ١٩٨٨ .
- جرائم الاعتداء على الأموال فى قانون العقوبات اللبنانى ، دار النهضة العربية ، بيروت ١٩٦٩ .

- الدكتـور مراد رشدى : النظريـة العامـة للاختـلاس فـى القانـون الجنائـى، الطبعـة الأولـى ، مكتبـة نهضـة الشرق ، القاهـرة ١٩٧٦ .

- الدكتـورة هدى حامد قشقوش : جرائم الحاسب الالكترونـى فـى التشريـع المقارن ، دار النهضـة العربيـة ، ١٩٩٢ .

ب- المقالات والأبحاث:

- الدكتـور أسامة عبد الله قايد : الحماية الجنائيـة لحق المؤلف ، منشـور فـى كتاب حق المؤلف بيـن الواقـع والقانـون صـادر عن مركز الدراسات القانونيـة بكليـة الحقوق - جامعة القاهرة ، دار النشـر هايتـى ١٩٩٠ ص ١٢٩ .

- الدكتـور برهـام محمد عطا الله : المصنفـات المحمية فـى قانـون حماية حق المؤلف ، منشـور فـى كتـاب حق المؤلف بيـن الواقـع والقانـون ، صـادر عن مركز الدراسات القانونيـة بكليـة الحقوق جامعة القاهرة ، دار النشـر هايتـى ١٩٩٠ ، ص ٣٩ .

- الاستـاذ خالد الشلقانـى : حماية حق المؤلف - المشكلات الحاليـة منشـور ضمن كتاب ندوة حقوق الملكيـة الفكريـة فـى مصر ، الفرص والتحديـات ، صـادر عن رئاسـة مجلس الوزراء - مركز المعلومات - ودعم القرار .

- الاستـاذ على بـدوى : ملاحظات على تعديل قانون العقوبات ، مجلة القانون والاقتصـاد س ٧ ص ١٠٠٥ .

- الدكتـور عمر الفـاروق الحسيـنى : تأملات فـى بعض صور الحماية الجنائيـة لبرامـج الحاسب الآلـى ، بحث مقدم إلى مؤتمر الكويت الأول

للقانـون والحاسب الآلـى ، مجلة المحامى . الكويت ، أكتوبـر ، نوفمبـر ، ديسمبـر ١٩٨٩ ص ٩ .

- الدكتـور محمد حسام محمود لطفـى : الحماية التشريعيـة لحق المؤلف فـى مصرل مع إشارة خاصة لمشكلتـى الفيديوجـرام والفونوجـرام وبرامـج الحاسب ، منشـور فـى كتاب حق المؤلف بيـن الوقـاع والقانـون صـادر عن مركز الدراسات القانونيـة بكليـة الحقوق - جامعة القاهرة ، دار النشـر هايتـى ١٩٩٠ ص ٧ .
- النظـام القانونـى لحماية الحقو الذهنية ، منشـور ضمن كتاب ندوة حقوق الملكيـة الفكريـة فـى مصر ، الفرص والتحديـات ، صـادر عن رئاسـة مجلس الوزراء ومركـز المعلومات ودعـم القرار .

ثانيا : المراجع الفرنسية:

I - Ouvrages:

Cherpillod (I): L'objet de droit de l'auteur, Cedida, Lausanne, 1985 Croze (H.) et Bismuth (Y.): droit de l'informatique, Economica, Paris 1986.
Desbois (H.): le droit d'auteur en france, 3 eme ed. Dalloz, Paris, 1978.
Le Tarnec (A.): Manuel de la propriété litteraire et artistique 2éme ed. Dalloz, 1966.
Merle (R.) vitu (A.): traité de droit criminel cujas 198 , droit pénal special par A.vitu.
Abdelmonein (Soliman): la nation de détention de choses ou de biens d'orgine infrectionelle, thèse de doctarat, Grenoble 1991.
Vivant et autres: Lamy infromatique, 1991, informatique et droit pénal, les biens informatiques objet d'une fraude P. 1511 No 3443.

II - Articles:

Bensoussin: le vol des programmes et des fichiers, un grand malentendu, Expertise 1981 P. 15.

Berr (J.): Aspects actules de la notion de soustraction frauduleuse, R.S.C. 1967 P. 49.

Bertrant (A.): La criminalité informatique : (2) les délits relatifs au matériel, Expertise, 1984 No 62 P. 149.

Bistmuth (y.): Criminalite informatique, Expertise 1988 No 111 P. 379.

Briat (M.): La délinquence informatique, aspects de droit comparé, in le droit criminel face aux thechnologies nouvelles de la communication, actes du 8éme congrés de l'association francaise de droit pénal a Grenoble Economica Paris 1986, P. 271.

Catala (P.): Ebauche d'une theorie juridique de l'information D. 1984, P. 87.

Chamoux: La loi sur la fraude informatique, de nouvelles incriminations J.C.P. 1988 I. doct. 3321.

Colombet (C.): Contrefaçon et infractions voisines du droit d'auteur, Juriss-classeur art. 425-429 fcsc. 2 1987.

Croze (H.)" L'apport du droit pénal à la theorie generale de droit de l'informatique (à propos de la loi No 88-19 du 5 janvier 1988 relative à la fraude informatiqe) J.C.P. 1988 I doct. 3333.

Decocq (A.): inaction, abstention et complicité par aide et assistance, J.C.P. 1983 I. doct. 3124.

Deveze: La fraude informatique, aspects juridiques J.C.P. 1987 I. doct. 3289.

- Les qualifications pénales applicables aux fraudes informatiques, in le droit criminel face aux thechnologies nouvelles de la communication, actes de 8ème congrés de l'association francaise de droit pénal, Grenoble, Economica, Paris 1985 P. 190.

Gassin (R.): Le droit pénal de l'informaique D. 1986 doct. P. 35.
- La protection pénale d'une nouvelle "Universalité de fait" en droit français, les systèmes de traitements automatisés de données, commentaire de la loi No 88-19 du 5 janvier 1988 relative à la fraude informatique, Act. legis. Dalloz 1988. P. 5.

Gautal : La protection pénale des logiciels, in le droit criminel face aux technologies nouvelles de la communications, actes de 8ème congrés de l'association francaise de droit pénal organisé du 28 au 30 novembre à l'université de Grenoble, Economica, 1986 P. 243.
- La protection juridique du logiciel D. 1984 Chron. P. 197.

Huet (J.) - La modification du droit sous l'influence de l'informatique, aspect de droit privé J.C.P. 1983 I doct. 3095.
- droit de l'informatique: la liberté documentaire et ses limites ou les banques de donnés a l'épreuve du droit d'auteur D. 1984 chron. P. 129.

Le Tourneau (Ph.): variation autoir de la protection du logiciel G.P. 1982 II doct. P. 370.

Lucas (A): Les programmes d'ordinateurs comme objets de droit intellectuelles J.C.P. 1982 I. doct. 3081.

Lucas de Leyssac (M.P.) - Une information seule est-elle susceptible de vol ou d'autre atteine juridique aux biens ? D. 1985 doct. P. 43.
- L'arrêt Bourquin, une double revolution: un vol d'information seule, une soustraction permettant d'appréhender des reproductions qui ne constitueraient par des contrefaçons, R.S.C 1990 P 507

Masse (M.): Le droit pénal s al né de de l'informatique, in informatiqus et droit pénal, journée d'études, Travaux de l'institut de siences criminelles de poitiers, cujas, Paris 1983 P. 21.

Plaisant (P.) - La loi No 85 - 660 de 3 juillet 1985 relative aux droits d'auteur et aux droits des artistes - interpretées, des producteurs de phongrammes et de videogrammes et des interprises de communications audiovisuelles J.C.P. 1986 I doct. 3230.
- propriété litteraire et artistique, juriss-classeur fasc. 18 et 19.

Pradel (J.) Feuillard (Ch.) les infractions commises au moyen de l'ordinateur, R. dr. pen. et crim. 1985 P. 307.

Rollant: reflexions sur le vol d'usage J.C.P. 1957 I doct. 1992.

Tiedemann: fraude et autres delits d'affaires commis à l'aide d'ordinateurs électroniques R. dr. pen. et crim. 1984 P. 618.

Vivant (M.): à propos de bien informationnel J.C.P. 1984, I. doct. 3132.
- informatique et propriété intellectuelle J.C.P. 1984, I.doct. 3169.
- le logicil au pays de Merveilles J.C.P. 1985 I. doct. 3208.

III - Notes, observations, conclusions:

Bloch: observations sous T. corr paris 8 decembre 1987 Expertise No 98 P. 323.

Bouzat (P.) observation sous cass. crim. 28 février 1956 R.S.C. 1956 P. 552 No 13.

Cabannes (J.) conclusions sur cass. ass. plen. 7 mars 1986 D. 1986 P. 405.

Chambon: note sous cass. crim. 19 février 1959 J.C.P. 1959 II 11178.

Chavanne (A.) note sous cass. crim. 28 Octobre 1959 D. 1960 P.I 314.

Corlay (P.) - note sous cass. crim. 8 janvier 1979 D. 1979 P. 509.

Croze: note sous cass. crim. 29 avril 1986 J.C.P. 1987 II 20788.

- Delpech: observations sous 27 novembre 1961 J.C.P. 1962 II 12669 - observation sous 21 janvier 1963 J.C.P. 1963 II 13235.

Desbois (H.): observations sous T.G.I. Paris 5 avril 1971 A. Trim dr. comm. 1971 P. 65.
- observations sous c. app. Paris 10 mai 1973 J.C.P. 1973 II 17475.
- note sous cass. crim. 30 mars 1944 D. 1945 p. 247.
- observations sous 27 novembre 1961 R. trim. dr. comm. 1962. P. 681.
- observations sous cass. crim. 2 décembre 1964 R. trim. dr. comm. 1965 P. 409.

Edelmen (B.) note sous cass. ass. plen. 7 mars 1986 D. 1986 P. 405.
G.L.C. note sous cass. crim. 2 décembre 1964 J.C.P. 1965 II 14069.

Lucas de leysace (M.-P.) note sous cass. crim. 29 avril 1986 D. 1986 P 131.

Mirabail (S.) note sous cass. crim 12 decembre 1990 D 1991 P 364.

M.R.M.R. note sous 19 février 1959 S 1959 II P 21

Nast note sous trib civ Seine 15 novembre 1927 D P 1928-2 P.89

Plaisant (R.): observations sous Paris 1er avril 1957 J.C.P. 1957 II 10134.

Robert (J.H.): note sous cass. crim. 23 mai 1986 J.C.P. 1986 II 20667.

Roujou de Boubee : - observations sous cass. crim. 8 janvier 1979 G.P. 1979 II P. 501.
- note sous cass. crim. 19 fevrier 1959 D. 1959 P. 331.

R.L.: Observations sous cass. crim. 30 mars 1944 J.C.P. 1944 II 2731.

** بسم الله الرحمن الرحيم **

إستراتيجية فعالة لاجتياز الركود فى الاقتصاديات النامية

AN EFFECTIVE STRATEGY FOR OVERCOMING THE STAGLEECHING

(إحتواء فجوة الربح والمخاطرة)

د. محمود الطنطاوى البنا
قسم الاقتصاد - كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية

لعل فترة الخمسينات والستينات من القرن الحالى كانت أفضل سجل للنمو الاقتصادى العالمى. فخلال هذين العقدين ،حققت الاقتصاديات الصناعية والاقتصاديات النامية ،على السواء،نموا مرتفعا وتضخما ذا معدلات معتدلة وبطالة منخفضة.

وبالنسبة **للاقتصاديات الصناعية** كان عقد السبعينات بوجه عام فترة اضطرابات ففى منتصف هذا العقد ولمدة عامين ١٩٧٤ ، ١٩٧٥ حدث هبوط عام وحاد فى معدلات نمو الناتج المحلى فى تلك الاقتصاديات بينما تسارعت معدلات البطالة والتضخم ،وكان التضخم الركودى مثارا للدهشة انذاك ومادة خصبة للنقاش. ورغم التوسع النقدى والمالى الذى حدث فى عام ١٩٧٦،الا أن الاقتصاديات الصناعية ظلت تعيش النصف الثانى من عقد السبعينات فى ظل التضخم الركودى. ومع تلك المؤشرات غير الصحية ،شكلت توجهات السياسات الاقتصادية للبلدان الصناعية انفصاما حاسما عن الماضى منذ نهايات عام ١٩٧٩ حيث تحولت تلك البلدان - بصفة عامة - الى سياسات نقدية ومالية تقييدية صارمة. وكان من بين النتائج الايجابية ،استعادة الانتعاش تدريجيا منذ عام ١٩٨٣لتنتهى الثمانينات نهاية طيبة بالنسبة للبلدان الصناعية وصار **التضخم الركودى بمثابة مرحلة شبه عابرة** STAGFLATION AS A PASSING PHASE من مراحل التطور الاقتصادى بالبلدان الصناعية (انظر بيانات الجدول رقم ١ والشكل رقم ١).

أما **بالنسبة للاقتصاديات النامية - والاقتصاد المصرى** بصفة خاصة ،فانها وان شاطرت فى نجاح الخمسينات والستينات بل وأيضا ظلت معدلات نموها مرتفعة طيلة عقد السبعينات ،الا أنها منذ مطلع الثمانينات والمصاعب آخذة فى التزايد حيث تدهورت معدلات النمو بصفة مستمرة وبلغ التضخم معدلات تاريخية مرتفعة وتفاقمت البطالة بمختلف صورها وتوطدت مختلف اختلالات التوازن الكلى والجزئى [1] وجرت جهود أكاديمية ورسمية مكثفة لدراسة الأزمة وتبلورت خلالها تصورات شتى وذهبت السياسات الاقتصادية من توجه لآخر ،ولكن دون جدوى.

ومن جانبنا ،لقد أكدنا فى بحث سابق عن طبيعة الازمة الاقتصادية الراهنة فى الاقتصاد المصرى بصفة خاصة والاقتصاديات النامية بصفة عامة أن تلك الازمة ليست مجرد أزمة تضخم ركودى او أزمة لقصور الموارد المحلية او أزمة لقصور الاستثمار

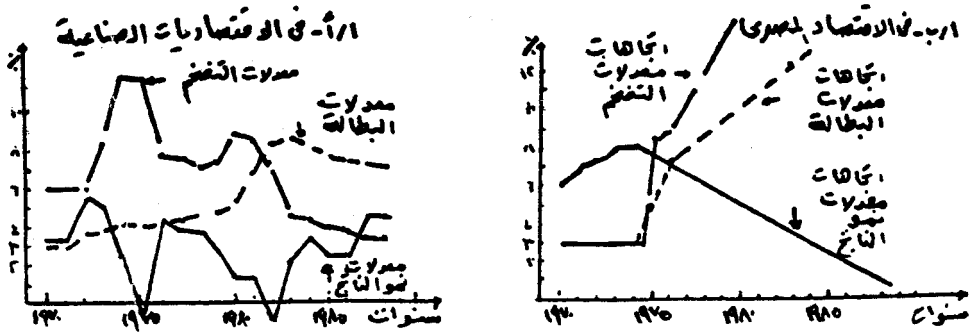
الكلى أو أزمة لقصور الطلب الكلى .. وانما هى أزمة ركود ريعى بمعنى أن الركود ومختلف الاختلالات يستندون بصفة أساسية الى الكيفية الريعية والطفيلية والمضاربية التى استخدمت بها الاقتصاديات النامية منذ مطلع السبعينات فوائضها المالية (سواء المحققة فى الداخل او المحولة من الخارج) وأدت الى هبوط كبير فى الاستثمار الانتاجى مما ترتب عليه قصور القاعدة الانتاجية وتردى معدلات النمو وتفاقم معدلات التضخم وتنامى العمالة الهامشية .. وجوانبا سلبية وركودية اخرى عديدة مميزة لحالة من الركود اطلقنا عليها الركود الريعى STAGLEECHING حيث يشير الشق الاول الى حالة الركود STAGNATION بينما يشير الشق الثانى " LEECHING " الى التطفل المالى والريعى كمصدر أساسى ومباشر للركود وما يرتبط به من اختلالات التوازن (٢).

ومن المنطقى أن تأتى السياسات الاقتصادية القائمة فى اطار الفكر الكلاسيكى أو الفكر النيوكلاسيكى أو الفكر الكينزى والمتبعة بنجاح فى الاقتصاديات الصناعية غير فعالة فى الاقتصاديات النامية حيث أنها تواجه اختلالات من طبيعة مغايرة فضلا عن أنها تتطلب أدوات وتنظيمات غير ميسرة بالاقتصاديات النامية .ومن وجهة نظرنا لن تتخطى الاقتصاديات النامية حالة الركود والاختلالات ويستعيد النمو والتوازن ادراجهما الا من خلال مواجهة السبب المباشر اى من خلال تحجيم تفضيل الاكتناز وتوظيف المدخرات وقيم مضاربية أو هروبية أو ريعية - غير انتاجية بصفة مباشرة . ولن يتحقق ذلك إلامن خلال استراتيجية محكمة لاحتواء فجوة الربح والمخاطرة .

وبناء عليه ، سوف نسعى خلال القسم الأول من البحث الى بلورة فكرة فجوة الربح وتجنب المخاطرة وكيفية تفسير التفضيل الريعى والركود من خلالها . ويتركز موضوع القسم الثالث حول عرض المقومات والآليات والخطوات الاساسية لاستراتيجية فعالة لاحتواء تلك الفجوة .ويقدم القسم الثانى عرضا موجزا لأوجه عدم كفاية السياسات النقدية والمالية والاقتصادية ،الأصولية وغير الاصولية . وسيتم التحليل فى اطار ظروف الاقتصاد المصرى بصفة خاصة ،مع محاولة للتأصيل النظرى .

شكل (١)

مؤشرات مختارة لتطورات الحالة الاقتصادية



جدول (١)

مؤشرات عن الحالة الاقتصادية(أ)

(متوسطات سنوية ، ٪)

مجموعات البلدان ومؤشرات اقتصادية	عقد الستينات	عقد السبعينات	الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٨	١٩٨٩
البلدان الصناعية :				
- معدلات نمو الناتج	٥ر١	٠ر٣	٧ر٢	٣ر٢
- ،، التضخم	٣ر٤	١٠ر١	٤ر١	٤ر٣
- ،، البطالة	أقل من ٣	٤ر١	٦ر٧	١ر٧
البلدان النامية :				
- معدلات نمو الناتج	٨ر٥	٤ر٥	٩ر٣	١ر٣
- ،، التضخم	٠ر٣	١٢ر١	٣ر٤٤	٥ر٨٦
الاقتصاد المصري :				
- معدلات نمو الناتج	٣ر٤	٨ر١	٧ر٤	من ب
- ،، التضخم	٩ر٢	١١ر٥	٤ر١٢	٧ر١٦ جـ
- ،، البطالة	٤ر٢	٥ر٣	٥ر٩	٧

الملاحظات والمصدر :

(أ) البيانات الخاصة بالفترة ١٩٦٠ - ١٩٨٨ تجد مصدرها فى البنك الدولى ،تقرير عن التنمية فى العالم ،سنوات مختلفة . وبيانات عام ١٩٨٩(فيما عدا معدل نموالناتج فى مصر) تجد مصدرها فى البنك المركزى المصرى ،المجلة الاقتصادية والتقرير السنوى، ٩٠ / ١٩٩١.

(ب) يشير التقرير السنوى ١٩٩١/٩٠ للبنك المركزى المصرى وتقديرات وزارة التخطيط بشأن متابعة تنفيذ الخطة الى أن معدل نمو الناتج بتكلفة عوامل الانتاج بلغ ٥ر٧ ٪ فى عام ٨٩ /١٩٩٠ و ٤ ٪ فى عام ٩٠ /١٩٩١. بينما تشير دراسة د. سلطان ابو على (التخطيط فى مصر فى ظل التحرير الاقتصادى، من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين المصريين،١٩٩١،ص١٦) الى ان معدلات تغير الناتج المحلى الاجمالى فى مصرنحو - ٥ر٠٪ فى عام ٨٩/١٩٩٠(فعلى) و - ٥ر١ ٪ عام ١٩٩١/٩٠(تقديرى).

(جـ) وفقا لبيانات البنك المركزى المصرى ،تبلغ معدلات التضخم فى مصر محسوبة على أساس التغير فىالارقام القياسية لأسعار المستهلكين نحو ١٦ر٧ ٪ فى عام ٨٨/ ١٩٨٩، ٢١ر٤ ٪ فى عام ٨٩/١٩٩٠ و ٢٠ر٧ ٪ فى عام ٩٠ /١٩٩١ بمتوسط سنوى ١٤ر٧ ٪ خلال الفترة ٨٦ / ١٩٨٧ - ٩٠ /١٩٩١. ولكن الدراسات والبحوث تقدر معدلات التضخم بأعلى كثيرا من التقديرات الرسمية ،حيث قد تصل الى ٢٥ - ٣٥ ٪ سنويا فى بعض التقديرات غير الرسمية ونفس مشكلة التقديرات تثور بصدد معدلات البطالة.

١ ـ فجوة الربح والمخاطرة فى توليد التفضيل والركود الريعى

THE PROFIT AND RISK GAP THEORY OF STAGLEECHING

(الركود بإعتباره تكلفة سياسات الحوافز المشوهـــــة)

الاستثمار يعنى بالنسبة للفرد البحث عن الربح ،بينما يمثل بالنسبة للجماعة تأسيسا وتوسيعا وتجديدا للطاقة الانتاجية وخلقا لقوى الدفع والنمو والتصحيح الذاتى. وهكذا فى النهاية يعتبر الربح بمثابة المحرك الاصلى للنمو.

ومن المنطقى أن يسعى كل رجل أعمال رشيد وكل حائز رشيد لأرصدة مالية إلـــى تعظيم العائد والمفاضلة بين الاختيارات المتاحة لتوظيف الارصدة. ومن المنطقى أيضا أنه حين تزداد معدلات المخاطرة و عدم التيقن أو تنخفض هوامش الربحية فى مجـــالات الاستثمار الانتاجى (بفعل سياسات الحوافز المشوهة او بفعل الواقع) ،تتنامى كافـــة صور التفضيل الريعى والمالى .

وتؤكد بيانات البنك الدولى (تقرير عن التنمية فى العام ١٩٨٩،ص ٩٨) أن أسعار الفائدة الحقيقية قد ارتفعت خلال الثمانينيات فى كثير من البلدان الناميـــة ارتفاعا كبيرا بحيث تجاوزت بكثير عائد الاستثمار. وأيضا فى الاقتصاد المصرى خـــلال العقدين الاخيرين الماضيين ،وضحت تماما معالم سياسة أسعار الفائدة وتطورات التوزيعات الريعية والمضاربية المماثلة وتطورات السياسة الضريبية.. نحو السعى الحثيث لجذب المدخرات من خلال مستويات مرتفعة من العوائد والعوائد الموزعة ،بينما ظلت ربحيـــة المشروعات الانتاجية منخفضة للغاية ودون ضمان لحد أدنى وبالتالى غير محفزة للاطلاق للاستثمارات الانتاجية .

وحين يصبح التفضيل الريعى والمالى ظاهرة مقبولة وتتعاظم إزاحة الاستثمارات الانتاجية ،تتهالك القاعدة الانتاجية وتكف عن مسايرة الاحتياجات الحقيقية للمجتمـــع فى المدى الطويل وتغيب قوى الدفع والتصحيح الذاتى وتتعدد اختلالات التوازن الكلـــى (من بطالة وتضخم وعجز الموازنة العامة..). وتتعمق تلك الاختلالات والسلبيات خـــلال الزمن ويتعمق الركود الريعى ويصبح متجددا من تلقاء نفسه .

هذا هو مضمون فكرة فجوة الربح والمخاطرة وكيفية توليدهـــا للتفضيل الريعى والمالى والركود واختلالات التوازن. وفيما يلى عرض لأهم جوانب تلك الفجوة فى اطـــار ظروف الاقتصاد المصرى بصفة خاصة ،مع محاولة لوضع المبادىء التحليلية والنظرية.

١/١ - ارتفاع أسعار الفائدة على الودائع والمدخـــــرات

بصدور القانون رقم ١٢٠ لسنة ١٩٧٥ أصبح للبنك المركزى المصرى سلطة تحديد أسعار الفائدة الدائنة والمدينة دون التقيد بالحدود القصوى المنصوص عليها فـى أى تشريع آخر. وبدأ البنك المركزى فى اتباع سياسة الرفع التدريجى لأسعار الفائدة مـن أول يناير ١٩٧٦، بعد ثبات شبه مطلق لفترة طويلة :

* وتراوحت أسعار الفائدة على الودائع لدى البنوك خلال الثمانينات بيـــن ٣ر١٣ ٪ بمتوسط مقداره ٤ر٧ ٪ فى عام ١٩٨٠ ، ٥ر٨ ٪ فى عام ١٩٨٦ و ٥ر٩ ٪ فى عـــام ٨٩/١٩٩٠. ويقدر سعر الفائدة المرجح على الودائع المصرفية فى يناير ١٩٩١ بنحو١٥ ٪ بحد أدنى ١٢ ٪ ويبلغ ١٩٪ بالنسبة للودائع التى تزيد على عامين (٣).

* وبالنسبة لشهادات الاستثمار، لقد قفزت أسعار الفائدة من ٧ ٪ فى عام ١٩٧٧ الى ٩ ٪ خلال العامين ١٩٧٨، ١٩٧٩. وتراوحت بين ١٠ - ١٣ ٪ خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٨ ثم ٢٥ر١٦ ٪ من يوليو ١٩٨٩ و ٥ر١٧ ٪ من اول مايو ١٩٩١.

ولدى صناديق التوفير ، بلغت أسعار الفائدة على المدخرات ٥ر٨ ٪ فى عـــام ١٩٨١ و ١٠ ٪ فى عام ١٩٨٢ (مقابل ٥ ٪ خلال ١٩٧٧ / ١٩٧٨) ، ١١٪ من يوليو ١٩٨٩ و ٥ر١٢٪ من أول مايو ١٩٩١ زيدت الى ٥ر١٣ ٪ على الوديعة لمدة سنة على الاقل .

وبالنسبة للايداعات لدى شركات توظيف (تلقى) الاموال لم تدنو مطلقا معدلات عوائدها الموزعة تحت ٢٠ ٪ ، وقد تبلغ ٤٠ ٪ فضلا عن مبالغ جزافية فى نهاية العـام (٤). وبالنسبة للمشروعات الخدمية والتجارية تراوحت أيضا معدلات العائد السنوى بيـــن ٢٠ - ٤٠ ٪ .

وبصفة عامة ، تقدر أسعار الفائدة الدائنة (الاسمية) فى المتوسط بنحـــو ١٠ - ١٢ ٪ خلال الثمانينات وترتفع الى نحو ١٥ ٪ فى بدايات عام ١٩٩١ و ١٧ ٪ فـــى نهايات العام. وبإضافة الاثر الضمنى للاعفاءات الضريبية ، فإن العائد الحالى للودائع المصرفية والتوفير وشهادات الاستثمار يمكن أن يصل الى ١٨ ٪ خلال الثمانينات وأكثر من ٢٤ ٪ حاليا ، فى مقابل ٢ر١ - ٤ر٢ بعد خصم الضريبة (و ٢ - ٤ ٪ بدون خصم الضريبة) قبل عام ١٩٧٥. فرغبة من المشرع المصرى فى تشجيع الادخار فقد أعفى من البدايـــة فوائد وحوافز شهادات الاستثمار (بمقتضى القانون رقم ٨ لسنة ١٩٦٥) ثم توالت ابتداء من عام ١٩٧٨ الاعفاءات الضريبية لايرادات الودائع بالبنوك وصناديق توفير البريـــد من الخضوع للضريبة على ايرادات القيم المنقولة والضريبة العامة على الايـــراد (بمقتضى القانون رقم ٢٧ لسنة ١٩٧٧) وأعفى ايرادات السندات التى تصدرها الشركات

المساهمة وبنوك القطاع العام من الضريبة (القانون رقم ١٥٧ لسنة ١٩٨١). كما اعطى المشرع للمدخر فى اوعية الودائع والسندات الحق فى خصم مشترواته منها من وعاء الضريبة العامة على الدخل فى حدود معينة. ووسع المشرع المصرى تدريجيا مدى الاعفاءات الضريبية للمدخر حتى اصبحت الفائدة على الودائع بالبنوك وصناديق التوفير غير خاضعة لأى نوع من الضرائب سواء الضرائب على القيم المنقولة او الضرائب على الارباح التجارية والصناعية او الضرائب على الايراد العام (فى حدود معينة) او الضريبة على التركات حتى تؤول أموال المودعين الى الورثة دون ان تنتابهم فى ذلك دواعى القلق من الحجز او تحمل عبء الضريبة (٥).

٢/١ ـ تدنى العائد على الاستثمارات الانتاجية

على النقيض تماما من أسعار الفائدة المرتفعة على الودائع ومختلف العوائد الريعية والمضاربية المرتفعة، تؤكد كافة الدراسات والتقارير على حقيقة أن ربحية المشروعات الانتاجية والاستثمارات الحقيقية ظلت متدنية للغاية وغير مضمونة خلال العقدين الاخيرين الماضيين.

فمن واقع دراسة للمجلس القومى للانتاج والشئون الاقتصادية (١٩٨٧) يتبين من فحص ميزانيات عام ١٩٨٥ الجامعه بـ ٦٨٥ مشروعا من اجمالى ٧٦٥ مشروعا منشأة وفقا لاحكام القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ أن ٢٢٩ مشروعا خاسرة و ٤٨ مشروعا لا تحقق ارباحا أو خاسرا وان صافى ارباح كل المشروعات ٧٥ر٨ مليون جنيه وهذا يمثل عائدا استثماريا يبلغ ٢ر٧ ٪ فقط (٦). وفى دراسة لأوضاع الشركات المشتركة (وهى شركات خاضعة بحكم قانون الاستثمار ايا كانت مساهمة القطاع العام فيها) تبين أن نسبة العائد على اجمالى الاموال المستثمرة (وقد كان الكثير من نصفها قروضا من البنوك) لم تزد عن ١ر٤ ٪ فى عام ١٩٨٤. كما تواجد فى عام ١٩٨٧ نحو ٣٧٠ شركة منشأة وفقا لاحكام القانون ٤٣ لسنة ١٩٧٤ تعيش وضع افلاس فعلى ولا يحميها من الافلاس الا سكوت البنوك الدائنة عن مطالبتها بمديونيتها (٧).

وليس الحال بأفضل من ذلك فيما يتعلق بشركات القطاع العام . فمن واقع دراسة المجلس القومى للانتاج والشئون الاقتصادية (١٩٨٧) يتبين من فحص ميزانيات عام ٨٥ / ١٩٨٦ لشركات القطاع العام والبالغ عددها ١١٦ شركة أن ٤٨ شركة منها تحقق خسائرا والباقى يعانى من مشاكل السيولة والمديونية وان صافى الربح الى المبيعات ينخفض الى ٢ر٥ ٪ وينخفض العائد على حقوق الملكية الى ٤٪ .وتؤكد دراسة أخرى عن أوضاع ١٦٥ شركة قطاع عام نفس النتائج حيث تؤكد ان العائد على الاموال المستثمرة قد انخفض من ٧ر٥ ٪ عام ١٩٧٥ الى ٤ر٨ ٪ عام ١٩٨٥ فضلا عن معاناة شركات القطاع العام من انخفاض نسبة رأس المال الذاتى الى جملة الاموال المستثمرة (اذ بلغت ٢٨ ٪ فقط) وقد بلغت نسبة المديونية الكلية نحو ٢٥٠٪ ،وذلك خلال النصف الاول من الثمانينات .(٨)

وفى دراسة على شركات القطاع العام الصناعى ،قدر عائد الاستثمار بنحو ٧ر٩ ٪ خلال الفترة ١٩٧٥ – ١٩٧٨ و ٢ر٨ ٪ خلال الفترة ١٩٧٩ – ١٩٨١/٨٠ و ٥ر٦ ٪ خلال الفترة ١٩٨٢/٨١ – ١٩٨٣ / ١٩٨٤ [٩] .ومن دراسة حديثة (غير منشورة بعد) لبنك الاستثمار القومى لاجراء تحليل شامل لأوضاع شركات القطاع العام وعددها ٣٧٢ شركة اعتمادا على الحسابات الختامية للشركات والمشابعة الميدانية وتحليل الموازنات فى يونيو ١٩٩٠ تبين أن المحطة النهائية لحساب العمليات الجارية لشركات القطاع العام تتضمن عجزا مقداره ٥٠٠ مليون جنيه وأن الفائض الصافى القابل للتوزيع يقدر بنحو ٢٣٤٧ مليون جنيه ولكن يقلل من المدلول الاقتصادى لهذا الفائض : أنه قبل فرض الضريبة ،وأن الجزء الاكبر منه يرجع الى أسباب لاترتبط بالنشاط الانتاجى الرئيسى لهذه الشركات وانما يمثل ايرادات تحويلية عرفية وارباحا رأسمالية ناتجة عن بيع بعض الشركات لأصول ثابتة واراض ،كما أن نسبة هذا الفائض الى حجم رأس المال المستثمر فى القطاع العام (والذى يتفاوت بحسب التقديرات مابين ٦٥ الى ٨٥ مليار جنيه [١٠]) لاتتعدى ٨ر٢ – ٥ر٣ ٪ .

وهكذا تشير التقديرات الى أن المعدل المتوسط لربحية المشروعات الانتاجية لايتجاوز ٣ – ٦ ٪ من رأس المال المستثمر. وفضلا عن ذلك وتحت تأثير التحميلات الادارية والمصرفية الاضافية والاعباء الضريبية والغبن الضريبى النسبى ،فإن العائد الصافى للاستثمارات الانتاجية يتدنى كثيرا :

* فمن جهة لايمكن تجاهل التحميلات المصرفية الاضافية عند الاقتراض وقد تبلغ نسبا تقارب نحو ثلث تكلفة الاقتراض المصرفى .

* وأيضا لايمكن تجاهل التكلفة الضمنية للتعقيدات الروتينية والمتمثلة فى قيمة الوقت الضائع بسبب الاجراءات الروتينية وقيمة الاكراميات والمصاريف المنشرية وتكلفة تقديم المستندات والمراسلات وتسجيل الاوراق .. وكل ما يرتبط بالتعقيدات الادارية والفنية والقانونية وكل ما يلزم " تليين سير الاجراءات " . وقد تبلغ تلك التكاليف ما يقارب نحو ١٠ ٪ من ايراد المشروع (فى تقدير فقهاء المالية والضرائب).

* ومن جهة اخرى لايمكن تجاهل هبة المعاملة الضريبية. فمما لاشك فيه أن المشروعات الانتاجية – رغم كل الاعفاءات الضريبية – تواجه معاملة ضريبية تعسفية وغير واضحة وغير مستقرة. هذا بالاضافة الى " الغبن الضريبى النسبى" الواقع على المشروعات الانتاجية نتيجة لمحاباة النظام الضريبى المصرى للايداعات المجردة بالجهاز المصرفى ومختلف مؤسسات الادخار.

وهكذا ،يؤكد تحليلنا بوضوح تام تحقق فجوة الربح فى الاقتصاد المصرى بفعل سياسات الحوافز المشوهة ،حيث ظلت ربحية المشروعات الانتاجية خلال العقدين الاخيرين الماضيين متدنية للغاية (أدنى من ٣ – ٦ ٪ فى المتوسط سنويا) بينما ترتفع معدلات

الفائدة الدائنة والعوائد الريعية والمضاربية الى اكثر من ١٠ - ١٢ ٪ فى المتوسط وهكذا تبلغ نسبة الربح الى الفائدة فى أحسن التقديرات ١ : ٢ [١١] وهذه تكلفة باهظة لسياسات الحوافز غير المتزنة والمشوهة.

٣/١ - ضعف غريزة المخاطرة ولجوة الامان

لاتفتر الانماط غير السوية فى توظيف الارصدة الاستثمارية ،فقط بفروق الربحية النسبية الخاصة بمختلف الانشطة الاقتصادية ،وانما ايضا تتداخل اعتبارات اخرى عديدة فى مقدمتها مدى قوة غريزة المخاطرة واعتبارات الامان والدراية والتيقن من المستقبل والاستقرار السياسى والاقتصادى والحزم الادارى :

* ضعف غريزة المخاطرة بالبلدان النامية :

الاستثمار الانتاجى بصفته نشاطا انتاجيا طويل الاجل وذات تكلفة عالية يتطلب تواجد رغبة جادة فى تحمل المخاطر ومقدرة خاصة على المفاضلة بين الاختيارات المطروحة وقدرة على التحليل والتنبؤ والادارة واتخاذ القرارات.. وتؤكد بيانات البنك الدولى (تقرير عن التنمية ١٩٨٣ خاصة ص ٦٣ - ٦٥ و ١٠٢) ان الغالبية العظمى من المشروعات بالبلدان النامية تؤول الى الفشل بسبب النقص الكبير فى عدد المنظمين والمهارات التنظيمية والادارية والمحاسبية فضلا عن أن مديرى المشروعات العامة غير مؤهلين واحيانا مجرد جزء من الخدمة العامة.

وبالنسبة للاقتصاد المصرى،كان لبنك مصر العشرينات الفضل فى خلق طبقة من المنظمين ومروجى المشروعات ومفضلى العائد الرأسمالى. وظل الحال كذلك حتى نهايات الخمسينات حيث كان ينتج القطاع الخاص نحو ٨٧ ٪ فى عام ١٩٥٢ و ٧٧ ٪ فى عام ١٩٦٠/٥٩ من الناتج المحلى الاجمالى ،وكانت المبادرات الفردية والمشروع الخاص السمة الغالبة فى جميع قطاعات الاقتصاد المصرى. ثم حدث تحول تدريجى نحو اقتصاد تلعب فيه المشروعات العامة الدور الاساسى وذلك مع توالى قوانين التأميم وتوسع خدمات التعاونيات واقامة المشروعات العامة.. وتدهورت تدريجيا الرغبة فى المخاطرة وبلغ نصيب القطاع الخاص من اجمالى الاستثمار ادنى من ٩ر٥ ٪ فى المتوسط سنويا خلال الفترة ١٩٦٤ - ١٩٧٣ (٦ر٦ ٪ فى عامى ١٩٦٤ / ١٩٦٥ ، ١٩٦٥ / ١٩٦٦). وقد توالت منذ بدايات السبعينات التدابير والتشريعات والاجهزة مستهدفة بعث الامان فى نفوس المستثمرين وحث المبادرات الانتاجية الفردية [١٢] وكان من نتائجها ارتفاع النصيب النسبى للقطاع الخاص من اجمالى الاستثمار الى ٨ر٥ ٪ سنويا فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٤ - ٨١/ ١٩٨٢ ثم ٣ر٢١ ٪ سنويا فى المتوسط خلال فترة الخطة الخمسية الثانية ٨٢ /١٩٨٣ - ٨٦/ ١٩٨٧ و ٢ر٣٠٪ سنويا فى المتوسط خلال السنوات الاربع ٨٧/ ١٩٨٨ - ٩٠/١٩٩١ [١٣] .ورغم هذا التطور الايجابى الا ان المبادرات الاستثمارية الفردية ما تزال دون المستوى بالمقارنة بالامكانيات المالية والفنية المتاحة والحوافز المقررة.

* الميل الى اخفاء حقيقة المراكز المالية :

تعتبر رغبة الكثيرين من حائزى الارصدة المالية فى اخفاء حقيقة مراكزهم وأوضاعهم المالية من أهم الاعتبارات الحاكمة لأنماط توظيف الارصدة. ولشيوع التهرب الضريبى والمعاملة الضريبية التعسفية والمعقدة أثر لاينكر فى تغذية تلك الرغبة. وكان صدور القانون رقم ٢٠٥ لسنة ١٩٩٠ فى شأن سرية الحسابات بالبنوك دعما قويا لهذه الرغبة بحيث تزايد التفضيل الريعى فى صورة ايداعات لدى البنوك وصناديق التوفير وحيازة المسكوك لحاملها ،بينما على العكس من تلك الايداعات فان الاستثمارات الانتاجية غير قابلة للاخفاء بطبيعتها.

* عدم وضوح الرؤية المستقبلية وغياب عنصر الامان :

الاستثمار الانتاجى طويل الاجل بطبيعته وغير قابل للانحلال بسهولة ودون تكلفة عالية. ولهذا يعد وضوح الرؤية المستقبلية من الاعتبارات الهامة الحاكمة للرغبة فى مجالات الاستثمار الانتاجى والمحددة لعنصر الامان (باعتباره ضمان تحقيق معدلات ربحية " مُرضية ومضمونة" خلال الاجل الطويل). وللاسف فان كثرة التعديلات التشريعية وكثرة تغييرات مسار السياسات والنظام الاقتصادى قد اثر سلبيا على سيكولوجية حائزى الارصدة والمستثمرين. وهذا التأثير لايستهان بمداه ،فعلى سبيل المثال بعد وفاة الرئيس السادات وعدم وضوح الرؤية المستقبلية بعد امام المستثمرين هبط معدل نمو الاستثمار الخاص فى مصر بشكل حاد ليصبح سالبا (-٢٫٥ ٪) فى عام ١٩٨٠(مقابل ٨٠٫٧ ٪ فى العام السابق ١٩٧٩) ،ثم عاود الارتفاع فى عام ٨١ /١٩٨٢.[١٤]

* عدم كفاية المعلومات الجيدة :

مما لاشك فيه أن عدم كفاية المعلومات قد يفوت على حائزى الارصدة فرصا استثمارية مجزية ومأمونة ومتاحة ،لعدم درايته وعلمه بها. وبصفة عامة لعدم كفاية المعلومات وكذلك للمعلومات الرديئة تكاليف ومخاطر عالية على التكوين الرأسمالى.

* ضعف الاطارات التنظيمية والرقابة :

يعتبر ضعف الاطارات التنظيمية وسوء الرقابة من بين البواعث الرئيسية للانماط غير السوية فى توظيف الارصدة. فهى تبعث على تفضيل الطريق الاسهل والاقصر وتفتح المجال امام تكاثر جماعات الضغط واختناقات السوق والتمييز فى المعاملة وزيادة الاتاوات والعمولات. مما يؤثر فى النهاية على تكلفة الانتاج وهوامش الربحية.

* الازمات الداخلية والظروف الخارجية :

لقد لعبت أزمة عام ١٩١٧ دورا خطيرا فى تصفية العديد من الشركات الصناعية المصرية وفقدان الثقة لدى المستثمرين. وترتب على الحرب العالمية الثانية واقتراب

الالمان هروبا مكثفا للرأسماليين المصريين من اصل يهودى او ايطالى.كما ترتب على العدوان الثلاثى وضع المشروعات والاملاك الفرنسية والبريطانية تحت الحراسة [١٥]. وكان لممارسة الحكومة خلال الخمسينات الضغط على كبريات شركات القطاع الخاص للمساهمة فى تمويل الخطة الصناعية وكذلك موجة التأميمات والتمصير فى الستينات ،اثر كبير فى انكماش المبادرات الفردية. كما زادت اعباء حرب السويس سنة ١٩٥٦ وحرب اليمن سنة ١٩٦١ وكارثة محصول القطن سنة ١٩٦١ وحرب عام ١٩٦٧..من مخاوف البعض.

وهكذا ،يبدو ضعف غريزة المخاطرة متأصلا فى الاقتصاد المصرى وقد غذته اعتبارات عديدة. ويقدم التدنى البين فى نسبة الاستثمار الخاص فى اجمالى الاستثمار دليلا قويا على هذا الضعف ، حيث لم تتجاوز هذه النسبة ٣٧ ٪ سنويا فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٤ - ٩٠ /١٩٩١. وايضا يؤكد النمو الهائل والمستمر لظاهرة شركات الاكتتاب المغلق استمرارية تخوف المستثمرين وحذرهم. فلقد ارتفع نصيب شركات الاكتتاب المغلق الى اجمالى عدد الشركات المقيدة بسوق الاوراق المالية المصرية الى ٦٤ ٪ فى نهاية يونيو ١٩٨٥ و ار٧٠ ٪ فى نهاية يونيو ١٩٨٨ و ٤ر٧٣ ٪ فى نهاية يونيو ١٩٩١،وعلاوة على ذلك تمثل ٩١ ٪ من الزيادة فى عدد الشركات المقيدة خلال ١٩٩١/٩٠ فى شركات الاكتتاب المغلق [١٦]. وهكذا تشير بيانات سوق الاوراق المالية الى ان شركات الاكتتاب المغلق ما تزال الشكل المفضل للمستثمرين ، وهذه ادلة قاطعة على تحقق فجوة الامان وضعف غريزة المخاطرة فى الاقتصاد المصرى المعاصر.

٤/١ المفاضلة بين الربح والريع ،بيانيا (تأصيل نظرى)
PROFIT – RENT TRADE – OFF

لتأصيل فجوة الربح والمخاطرة نظريا وتصوير المفاضلة بيانيا بين الاستثمار فى مجالات الانتاج الحقيقى مقابل الحصول على ربح وعوائد رأسمالية ،وبين التوظيف التقليدى للمدخرات والارصدة فى قيم ريعية او مضاربية لقاء الحصول على فائدة وريوع، يمكن استخدام ادوات تحليلية ذى مضمون مشابه لافكار منحنيات الناتج المتساو ومنحنيات السواء وخط الثمن [١٧].وفيما يلى عرض لأهم الاسس التحليلية للمفاضلة:

* الاستثمارات الانتاجية : PRODUCTIVE INVESTMENT

يشير الاستثمار الانتاجى (ج،والذى سيتم تمثيله على المحور الرأسى فى الاشكال البيانية المستخدمة) الى حيازة الاصول المساهمة مباشرة فى عرض السلع بالمجتمع واستخدامات المدخرات والارصدة فى تكوينات رأسمالية انتاجية ،كالاستثمار فى الآلات والعدد والمنشآت . ويعد الربح (ر) PROFIT بمثابة المكافأة الممنوحة للمستثمر او المنتج نظير مخاطرته فى استثمارات انتاجية.

* التوظيفات غير الانتاجية مباشرة : NON - PRODUCTIVE PLACEMENT

تشتمل التوظيفات غير الانتاجية (غ ، وسيتم تمثيلها على المحور الافقـــى) على حيازة الاصول المكتنزة والاصول غير الانتاجية بصفة مباشرة ،كالذهب والحلى والاراضى والنقد الاجنبى والايداعات بمؤسسات الادخار والبنوك . ويتمثل عائدها فى الفائـــدة والتوزيعات الثابتة وعلاوات الندرة ومختلف اشكال الريوع ،وسنشير اليها بالرمز(ف).

* منحنيات سواء الاستثمار INVESTMENT INDIFFERENCE CURVES.

ويمكن تسميتها أيضا منحنيات فرص الاستثمار المتساوية او منحنيات التـــردد الاستثمارى .. وتعكس التفضيلات الكلية او الفردية لافراد المجتمع تجاه الاستثمـــارات المنتجة والتوظيفات الريعية كما تقررها القيم الادخارية والاستثمارية السائـــدة والمعرفة والدراية ومدى روح المخاطرة ودرجة احكام ووضوح السياسات الاقتصاديـــة والتنظيمات .. ولهذا فإنها تختلف من مجتمع لآخر ومن مستثمر لآخر ومن فترة لأخـرى. وتتخذ اشكالا مماثلة لمنحنيات السواء وتكون عادة محدبة نحو نقطة الاصل ،معبرة عـن رغبة المستثمر فى عدم وضع كل البيض (الارصدة) فى نفس السلة (الاصول) وما يترتـب على ذلك من تناقص المنفعة الحدية المترتبة على اضافة وحدات جديدة من نفس الاصـل الرأسمالى. كما أن الافراط فى أى من التوظيفات يولد ميلا اكبر نحو التوظيفات الاخرى وهذا فى ظل افتراض قابلية الاصول للاحلال فيما بينها. ولذلك يصبح معدل الاحلال الحـدى (Δ ج / Δ غ) لمنحنيات سواء الاستثمار متناقصا. وبينما تمثل كل نقطة علـى منحنى سواء استثمار معين نفس الحجم (او نفس النسبة) من الناتج المحلى الاجمالـى (او من الدخل او من المدخرات والارصدة بالنسبة للفرد والوحدات الاقتصادية)موزعـا بكيفية معينة بين الاستثمار فى مجالات الانتاج الحقيقى وبين حيازة الاصول الريعيـة والمضاربية ،فان المنحنى الاعلى فى خريطة منحنيات سواء الاستثمار يشير الى حجـم اكبر او نسبة اكبر من الدخل او الارصدة الاستثمارية.

* خط الارصـدة : STOCK LINE , CONSTRAINT

يعبر خط (او قيد او حد ..) الارصدة عن الجانب الموضوعى فى تخصيص الارصـدة المتاحة للتوظيف ،حيث يعبر عن حدود المقدرة المالية التى تفرضها ميزانية المجتمع أو الفرد او المشروع. ويبين كل خط اقصى قدر من الاصول يمكن شراؤه بالمدخـرات او الارصدة المتاحة للاستثمار (ص) فى ظل الاثمان السوقية للاصول او تكلفة الفرصـة البديلة.

وفى ضوء الاثمان السوقية لوحدات الاصول الانتاجية (ث ج) ولوحدات الاصول غير الانتاجية (ث غ) ،يتحدد ميل خط الارصدة بالنسبة : ث غ / ث ج .ولكن حيث تتنـــوع الاصول الى درجة لايمكن تجميعها معا او التعرف على اثمان الوحدة منها ،فإنه يبـدو من الايسر تحديد ميل خط الارصدة فى ضوء تكاليف الفرص الاستثمارية البديلة ،اى فى ضوء الدخول المتنازل عنها عند تفضيل شراء اصل من الاصول :

- تكلفة الفرصة البديلة للاستثمار الانتاجي : وتقاس بأعلى معدل عائد (ف) على الاصول غير الانتاجية. وبمعنى مرادف تقاس بنفقة تمويل الاستثمارات الانتاجية (أى ف) . وبالتالى كلما كانت أسعار الفائدة والعوائد الريعية مرتفعة ،تصبح تكلفة الفرصة للاستثمار الانتاجي مرتفعة أى تصبح الاصول الانتاجية مرتفعة الثمن مقاسا بالدخل المتنازل عنه. وفى هذه الحالة تقل الكمية المطلوبة من الاصول الانتاجية أى يقل الطلب على الالات والمعدات وانشاء المشروعات الانتاجية وما نحوه.

- تكلفة الفرصة البديلة للاستثمار غير الانتاجي : وتقاس بالدخول والاكتسابات المتنازل عنها عند استخدام الارصدة فى شراء اصول غير انتاجية وتوظيفات ريعية ومضاربية ،بدلا من شراء الاصول الانتاجية .وبالتالى تقاس تلك التكلفة بأعلى معدل عائد (ر) على الاصول الانتاجية. وهكذا عندما يكون هامش الربحية (ر) منخفضا ،تصبح تكلفة الفرصة للاستثمار غير الانتاجي منخفضة اى يصبح ثمن الاصول غير الانتاجية منخفضا مقاسا بالدخل المتنازل عنه ،ويزداد فى مثل تلك الحالات الطلب على الاصول غير الانتاجية فى صورة تفضيل الاوعية الادخارية والانشطة الخدمية والمضاربية . ويحدث العكس فى حالة ارتفاع معدلات ربحية المشروعات الانتاجية.

- وهكذا فإن (ف) تمثل فى نفس الوقت : العائد على التوظيفات غير الانتاجية وتكلفة الفرصة للاستثمار الانتاجي.وتمثل (ر) معدل العائد على الاصول الانتاجية وتكلفة الفرصة للاستثمار غير الانتاجي.ويتحدد ميل خط الارصدة بالنسبة بين المعدلين او ثمن الفرصة البديلة : ر/ف.(١٨)

* الانماط الريعية فى تخصيص الارصدة :

يحدد تماس خط الارصدة مع أعلى منحنى سواء استثمار ممكن ،أعلى مجموعة استثمارية ممكنة من حيث الافضلية وتعظيم العائد على الرصيد المتاح للتوظيف كما يحدد أيضا نمط تخصيص الارصدة فى ضوء القيم الادخارية والاستثمارية السائدة وفروق الربحية النسبية الخاصة بمختلف مجالات الاستثمار وكذلك فى ضوء معدلات الاستثمار الاجمالى . وقد لايكون هذا التخصيص هو الأمثل دائما من زاوية الاحتياجات الحقيقية للمجتمع فى الاجل الطويل. فحين تكون القيم السائدة ريعية وتكون الربحية (ر) على الاستثمارات الانتاجية متدنية بالمقارنة بمعدلات الفائدة والتوزيعات الريعية والمضاربية (ف) ،أى حين تتحقق فجوة الربح،يميل خط الارصدة الى ان يكون افقيا وحينئذ يتحقق تماس خط الارصدة ومنحنيات السواء فى القسم الأدنى الأيمن (انظر الشكل ٢/ أ) . ومثل هذا النمط من انماط تخصيص الارصدة المتاحة يعبر عن تعاظم التفضيل الريعى والمضاربى والمالى بمعنى انتقال الاموال من سوق رأس المال وتفضيل تكينها فى أوعية الادخار التقليدية والانشطة المضاربية والخدمية والتجارية دون نقلها الى مجالات الاستثمار الانتاجي والحقيقى.(١٩) وعند الحد الاقصى ،بمعنى عندما تتدهور للغاية

معدلات الربحية بينما تعلو لأقصى حد الفائدة والريوع ، تتحقق حلول ركنية الطلب حيث تتقاطع منحنيات سواء الاستثمار مع المحور الافقى (الشكل ٢/ب) ويحدث حينئذ ازاحة تامة للاستثمار الانتاجى CAPITAL DECEPTION, CROWDING OUT.

وتؤكد بيانات البنك الدولى (تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩ ص ٤٣ - ٤٤ ، ٩٨ - ٩٩) أن ارتفاع أسعار الفائدة الداثنة بالدول النامية ادى الى زيادة العمق المالى (العملة ورصيد الاصول المالية) إذ قام المدخرون بتحويل جانب من مدخراتهم من اصول مادية الى اصول مالية . ففى دراسة استخلصت فيها البيانات الخاصة بعام ١٩٨٥ عن ٨١ إقتصادا ناميا تبين أن نسبة المديونيات السائلة (باعتبارها مقياسا للعمق المالى) الى الناتج القومى الاجمالى قد ارتفعت بمقدار ٧٥و٪ عندما زاد سعر الفائدة الاسمية بنسبة ١ ٪ . كما تؤكد دراسات البنك الدولى ان الحد من الاستثمار كان من أهم سلبيات ارتفاع أسعار الفائدة فى كثير من البلدان النامية خلال الثمانينات لتتجاوز عائد الاستثمار. وكان لجوء العديد من المشروعات للاقتراض بأسعار فائدة تزيد عن عائد رأس المال هو تجنبا للافلاس واستخداما للقروض الجديدة لتغطية مدفوعات الفائدة .

وبالمثل لقد ساد الاقتصاد المصرى خلال العقدين الاخيرين الماضيين النظرة الجزئية والتركيز على جذب المدخرات دون الاهتمام بنقلها الى اوعية الاستثمار الحقيقى:

- فخلال الثمانينات لم يتجاوز نصيب المشروعات الصناعية والزراعية من الاستثمارات الخاصة النسبة ٣٠ ٪ . وفى نهاية الثمانينات لم يتجاوز اجمالى رؤوس اموال الشركات المسجلة ببورصة الاوراق المالية ماقيمته ٥ر٧ مليار جنيه ،وتدنت نسبة شركات الاكتتاب العام (والتى يمكن أن تمثل استثمارا مباشرا) من اجمالى عدد الشركات المسجلة بالبورصة الى نحو ٧ر٢٦ ٪ فى ١٩٩١/٩٠ مقابل ٣ر٧٠ ٪ فى عام ١٩٨١. وبصفة عامة لم يتجاوز اجمالى التكوين الرأسمالى الحقيقى المنتج ما قيمته ٩ر١١ مليار جنيه فى عام ١٩٨٨ (٢٠).

- وفى المقابل ،لقد قفز حجم الودائع لدى الاوعية الادخارية الرئيسية (البنوك وشهادات الاستثمار وصناديق التوفير) من ١ر٢ مليار جنيه فى منتصف السبعينات إلى ٣ر١١ مليار جنيه فى عام ١٩٨١ ، ١ر٥٥ مليار جنيه فى عام ١٩٨٨ ثم ٩ر٨٠ مليار جنيه فى عام ١٩٩١. وباضافة المدخرات لدى شركات توظيف الاموال والبالغة فى ادنى التقديرات ٥ مليار جنيه ،فإن حجم الودائع فى الاقتصاد المصرى يبلغ فى عام ١٩٨٨ اكثر من ٦٠ مليار جنيه ،تغل فوائدا وريوعا تبلغ اكثر من ٦ مليار جنيه وهى قيمة تفوق قيمة الاستثمارات الانتاجية ذاتها فى نفس العام ١٩٨٨ وتوازى اكثر من ١٣ ٪ من الناتج الاجمالى لنفس العام (والبالغ ٧ر٤٦ مليار جنيه) . وترتفع قيمة العوائد الريعية أيضا بإضافة عوائد السندات والعوائد على المدخرات لدى المؤسسات المالية

غير المصرفية (وقد بلغت مدخرات قطاع التأمين بمفرده ٢٢ر٤ مليار جنيه فى يونيو ١٩٨٨) (٢١).

ويعطى الشكل (٢/أ) صورة تقريبية واضحة للنمط الريعى فى تخصيص الارصدة الاستثمارية فى الاقتصاد المصرى عام ١٩٨٨ حيث بلغ حجم اجمالى أرصدة نحو ٤٠ مليار جنيه يغطى التكوين الرأسمالى المنتج منها ١١ر٩ مليار جنيه ،والباقى توظيفات ريعية وخدمية منها ٥٥ر١ مليار جنيه ودائع لدى البنوك وصناديق التوفير وشهادات الاستثمار ، ٥ مليار جنيه لدى شركات توظيف الاموال ، ٢٢ر٤ مليار جنيه لدى قطاع التأمين .ونسبة الربح الى الفائدة (ميل خط الارصدة)= ١ : ٢ فى أحسن التقديرات.

فى خاتمة القسم الاول (ارتفاع التكلفة الاجمالية لسياسات الحوافز المشوهة):

هكذا نتيجة لتعمق فجوة الربح والمخاطرة فى الاقتصاد المصرى (لتصبح نسبة الربح الى الفائدة فى احسن التقديرات ١ : ٢) أصبح التفضيل الريعى والمضاربى والخدمى وتسكين المدخرات فى قيم هروبية وغير انتاجية بصفة مباشرة ظواهرا مفرطة خلال العقدين الاخيرين العاصفيين وأسبابا مباشرة فى تشويه انماط تخصيص المدخرات والارصدة الاستثمارية بل ان العديد من المشروعات الانتاجية لجأت الى توظيف جانب من رأسمالها العامل فى الخارج او لدى الجهاز المصرفى ،واحيانا فى شكل ودائع آجلة ،وبالتالى تضمنت ميزانياتها دخولا ريعية لافضل لها فيها ولا تمت بصلة لمجالات نشاطها الانتاجى.

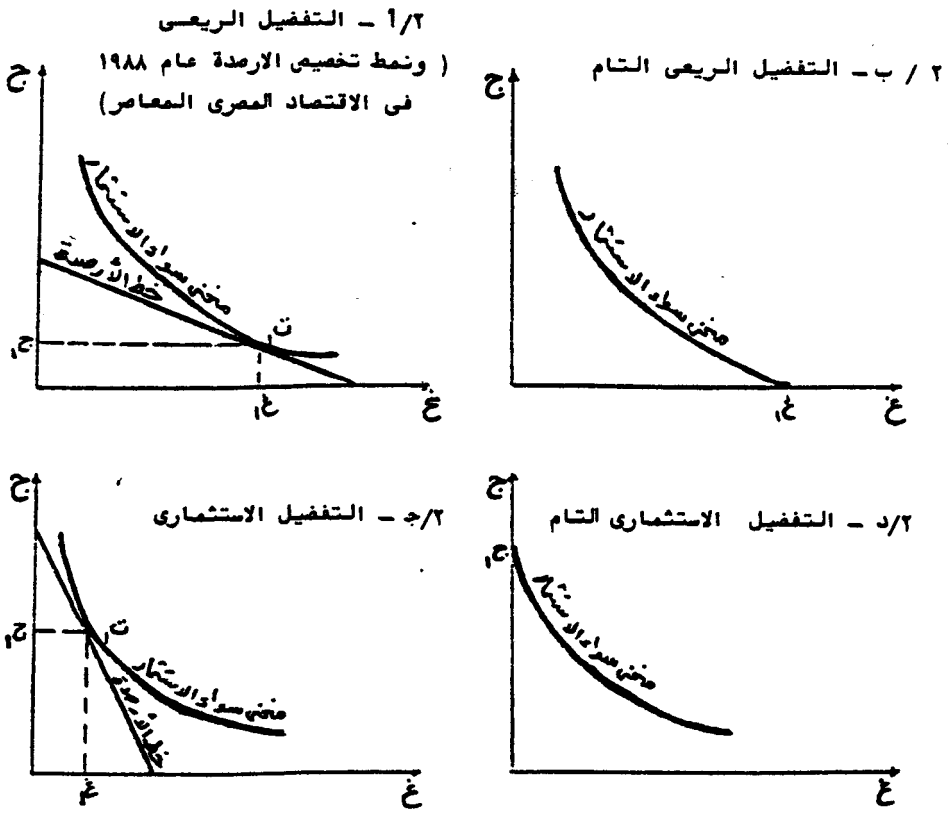
وحين اصبح التفضيل الريعى ظاهرة مفرطة وحدث هروب مكثف لرؤوس الاموال من مجالات الاستثمار الانتاجى وحدث بالتالى قصور فى التراكم الرأسمالى المنتج وقوى الدفع والتوازن والتصحيح الذاتى ،تردى النمو وتفاقمت البطالة والتضخم ومختلف مظاهر الركود الريعى المترتبة على سياسات الحوافز المشوهة وغير المتزنة.

ويقدم الجدول رقم (١) والشكل (١/ب) صورة عامة رقمية وبيانية لتدهور الاوضاع الاقتصادية فى مصر والبلدان النامية خلال العقد الاخير الماضى.وتصور الاشكال البيانية المستخدمة ميكانيكيات حدوث التفضيل والركود الريعيين. فيصور الشكل رقم (٣) حدوث التفضيل الريعى والركود الريعى بفعل تنامى الارصدة غير الانتاجية .ويعطى الشكل رقم (٤) صورة عن الآثار الريعية والركودية للتدهور النسبى فى معدلات الربحية رغم ثبات الارصدة .ويبين الشكل رقم (٥) الانعكاسات الريعية والركودية لتبدل القيم الادخارية والاستثمارية وروح المخاطرة وظروف الامان والاستقرار فى غير صالح التفضيل الاستثمارى المنتج (٢٢).

شكـــل (٢)

الصورة العامة للتفضيل الريعى والتفضيل الاستثمارى

عند تخصيص الارصـــــدة



ج حجم الاستثمارات الانتاجية ، او الاستثمار الانتاجى كنسبة من الناتج الاجمالى.

غ " التوظيفات غير الانتاجية ،او معدلها كنسبة من الناتج الاجمالى .

ت١ ، ت٢ نقط التوازن وتخصيص الارصدة الاستثمارية.

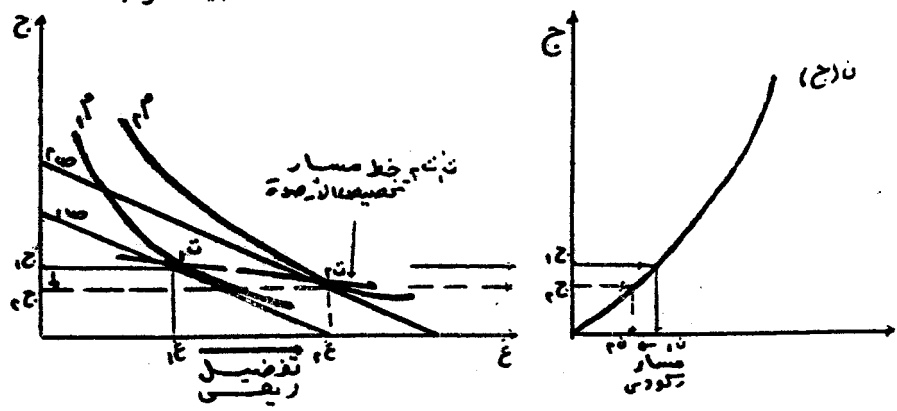
شكـــــــل (٣)

الركود والتفضيل الريعي في ظل تزايد الارصدة

(انتقالات خط الارصدة لأعلى موازيا لنفسه)

٣/ب – الركود نتيجة تنامي الارصدة غير الانتاجية

٣/أ – التفضيل الريعي بفضل تزايد الارصدة ،رغم ثبات العوائد النسبية ر : ف



ملاحظـــــات :

ن (ج) منحنى يعبر عن معامل رأس المال الانتاجي ج/ الناتج ن ،معامل رأس المال الانتاجي الحدي .

ن الناتج الاجمالي ،او معدل نمو الناتج الاجمالي .

Δج / ج معامل نمو رأس المال الانتاجي.

م١ ، م٢ منحنيات سواء الاستثمار،مرتبة تصاعديا بحسب الافضلية من وجهة نظر المجتمع او حائز الارصدة ،او بحسب معدلات الاستثمار كنسبة الى الناتج الاجمالي .

ص١ ،ص٢ خطوط الارصدة ،مرتبة تصاعديا.

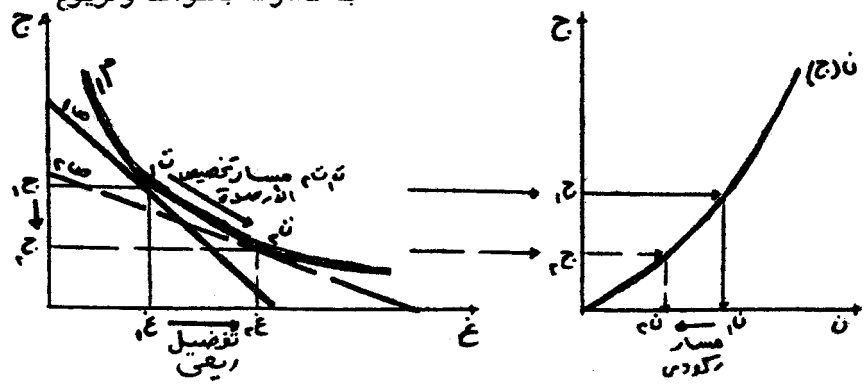
شكل (٤)

الانعكاسات الريعية والركودية لتدهور معدلات الربحية

(تغيرات ميول خطوط الارصدة)

٤/أ - التفضيل الريعى تحت تأثير تدهور معدلات ربحية المشروعات الانتاجية بالمقارنة بالفوائد والريوع

٤/ب - الركود بحفز التدهور النسبى فى ربحية المشروعات



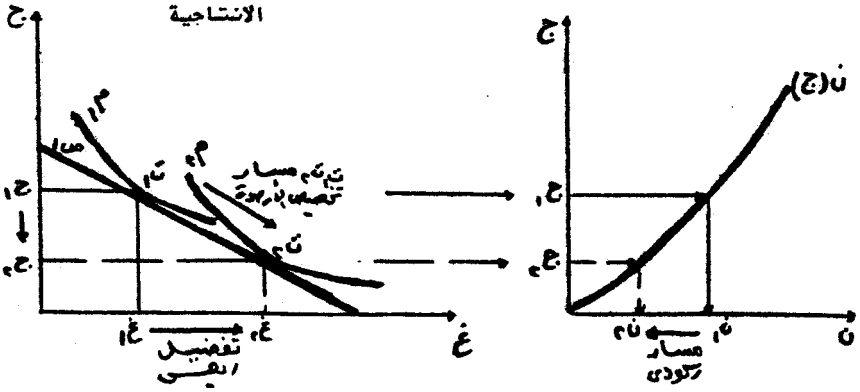
شكل رقم (٥)

الانعكاسات الريعية والركودية لضعف غريزة المخاطرة وفجوة الامان

(تغيرات موضع وشكل منحنيات سواء الاستثمار)

٥/أ - التفضيل الريعى تحت تأثير تغير العادات والقيم الادخارية والاستثمارية لغير صالح الاستثمار فى المجالات الانتاجية

٥/ب - الركود بحفز فجوة الامان وضعف غريزة المخاطرة



٢ - عدم كفاية السياسات الاصولية وغير الاصولية

لقد أكدت السياسات النقدية والمالية انها أدوات فعالة لتنشيط الحياة الاقتصادية وتحقيق الاستقرار ومعالجة الاختلالات الكلية والجزئية بالبلدان الصناعية بينما بالنسبة للبلدان النامية ،لم تحقق السياسات النقدية والمالية التوسعية (وبصفة خاصة سياسة ضخ الاستثمار العام) نجاحا يذكر. ولم تقوى البلدان النامية على اتباع سياسات نقدية ومالية انكماشية منضبطة ولفترات طويلة .ولم تحقق تجارب بعض البلدان النامية في المزج بين السياسات والتدابير الاقتصادية (والمعروفة باسم السياسات غير الاصولية HYSTRODIX أو المتبدعة أو الشمولية ..)نجاحا مستمرا. وفيما يلى عرض لبعض أهم اوجه عدم كفاية تلك السياسات في مواجهة الركود الربعى دون اسهاب حيث أنها كانت وما تزال محلا للعديد من الدراسات والتقارير المتخصصة.

٢ /١ - عدم كفاية السياسات النقدية والمالية التوسعية

تحت تأثير الفكر الكينزى بصفة خاصة ،استخدمت البلدان الصناعية سياسات نقدية ومالية نشطة وتوسعية بهدف زيادة الطلب الكلى الفعال ورفع مستوى التشغيل. وقد خرجت تلك البلدان من كساد الثلاثينات ومن كساد ١٩٧٥/١٩٧٤ بتوليفات تقليدية من التوسع المالى والنقدى . وعلى النقيض من ذلك لم تفلح تدابير التوسع المالى والنقدى فى تحريك متغيرات الاقتصاديات النامية ،وليس ادل على ذلك من :

* ان البلدان النامية ما تزال تعانى من التخلف والركود ومختلف صور اختلالات التوازن الاقتصادى.ويساند تلك النتيجة ضعف مرونة الجهاز الانتاجى واساءة استخدام الحكومات سلطاتها فى خلق النقود وفى استخدام الادوات المالية او النقدية.

* غالبا ما ترتب على التوسع المالى والنقدى ضغوطا تضخمية ـ ادت الى ارتفاع تكاليف الانتاج بالبلدان النامية،مما عرض المشروعات للخسائر وشجع الافراد على توظيف المدخرات فى المضاربة على العقارات والاراضى والمعادن النفيسة والنقد الاجنبى (٢٢).

* ولم تفلح سياسات التوسع المالى والنقدى فى تخفيض معدلات البطالة .ويعتبر من قبيل الوهم تصور امكانية التخفيض الدائم لمعدلات البطالة من خلال قبول معدلات تضخم مرتفعة. فهذا التصور يستند الى فكرة خاطئة مؤداها ان المعدل المتوسط او الطبيعى للبطالة (وهو تقريبا ٤ - ٥ ٪) يرتبط دائما بمعدل تضخم مساوى للصفر.ووجه الخطأ فى ذلك أن الاقتصاد قد يعتاد على معدل تضخم مرتفع نسبيا ويتكيف اذن وبصفة دائمة عند مستويات أعلى من الاسعار والبطالة

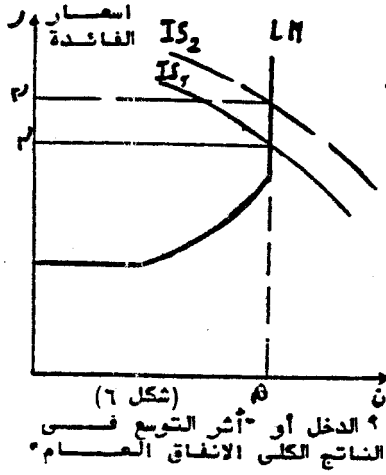
وبالتالى تعتبر المغافلة بين البطالة والتضخم (الاسعار والاجور) من قبيل الخداع المنتسب للتضخم INFLATION ILLUSION . والاصدق هو النظر الى المتغيرات الحقيقية مثل عرض العمل والطلب عليه وعرض السلع والطلب عليها ورأس المال المتاح[٢٤] وكلها عوامل لم تفلح سياسات التوسع المالى والنقدى بالبلدان النامية فى ادارتها بكفاءة.

* ولقد خلفت سياسات ضخ الاستثمار العام نتائجا سلبية وركودية اكثر من نتائجها الايجابية وكان دورها محدودا للغاية فى تحريك متغيرات الاقتصاد القومى[٢٥]:

- فلقد تعاظم تدريجيا بالبلدان النامية نصيب الاستثمار العام من الاستثمار الكلى والناتج . ففى اثنى عشر بلدا نامية (وهى تركيا - ومصر - كوت دوفوار - الارجنتين - بوتسوانا - كولومبيا - كوريا - تايلند - المكسيك - بيرو - الفلبين - الدومينيكان) بلغ الاستثمار العام باعتباره نسبة مئوية من الاستثمار الاجمالى ٤٣ ٪ كمتوسط سنوى خلال الفترة ١٩٨٠ - ١٩٨٥ (٦٨ ٪ فى تركيا ، ٦٥ ٪ فى مصر) مقابل ٣٠ ٪ كمتوسط سنوى خلال نفس الفترة فى ثلاثة عشر بلدا اضافية. وفى عينة اخرى من ١٩ بلدا ناميا كان نصيب المشروعات العامة من الناتج الاجمالى ١٣ ٪ فى عامى ١٩٨٤ / ١٩٨٥ . ورغم تعاظم اهمية الاستثمار العام بالبلدان النامية الى هذا الحد فإن سياسات ضخ الاستثمار العام لم تحقق نجاحا يذكر بهذه البلدان وأتت محدودة الاثر فى تحريك متغيرات الاقتصاد القومى للخروج من حالة التخلف والركود واختلالات التوازن وصارت الاستثمارات والمشروعات العامة عبئا ثقيلا على الموازنات العامة. فوفقا لبيانات البنك الدولى: مثلت الالتزامات الاجنبية للمشروعات العامة فى البرازيل وزامبيا والفلبين .. اكثر من نصف الدين الخارجى فى عام ١٩٨٦. وفى مصر بلغ نصيب المشروعات العامة نحو ثلث العجز المالى القومى. كما بلغ الرصيد القائم غير المسدد من القروض الاجنبية للمشروعات العامة فى عينة من ٩٩ بلدا ناميا ما يساوى ضعف الرصيد القائم للقطاع الخاص. وفى الفترة ١٩٨٣ - ١٩٨٥ كانت حصة المشروعات العامة من الائتمان المصرفى المحلى ١٨ ٪ فى البرازيل، ٢٥ ٪ فى نيبال ، ٥٦ ٪ فى غانا .. مما ادى الى شل دور الجهاز المصرفى فى خدمة التنمية الاقتصادية بينما لم يتجاوز نصيب المشروعات العامة من القيمة المضافة ٥ ٪ فى البرازيل ونيبال [٢٦].

- وبالنسبة للاقتصاد المصرى ،لقد بلغت نسبة المطلوبات من شركات القطاع العام الى الائتمان المحلى ١٤٫٢ ٪ فى يونيو ١٩٨٩. ١٤٫٨ ٪ فى يونيو ١٩٩٠ و ١٥٫٣ ٪ فى يونيو ١٩٩١ بزيادات سنوية اكثر من ٢٨ ٪ . وفى يونيو ١٩٨٩ بلغ نصيب شركات وهيئات القطاع العام من العجز الكلى فى الموازنة العامة ٢٨٫٨ ٪ . وفى مارس ١٩٩٠ بلغ نصيب شركات القطاع العام من اقراض البنوك التجارية العاملة فى مصر ١١٫٥ مليار جنيه بنسبة ٣٤٫٧ ٪ من اجمالى اقراض البنوك التجارية [٢٧] وفى المقابل تدهور نصيب المشروعات العامة من الناتج الاجمالى المحلى من ٥١ ٪ فى عام ٨١/١٩٨٢ الى ٤٢٪ فى عام ٨٦ / ١٩٨٧.

وتعتبر ازاحة الاستثمارات الخاصة CROWDING OUT OF PRIVATE INVESTMENT من اكثر نتائج التوسع فى الاستثمار العام لفتا للنظر ومحلا للبحث ،حيث يرى الجانب الاعظم من الاقتصاديين أن التوسع فى الاستثمار العام يؤدى الى ازاحة الاستثمارات الخاصة أو على الاقل يحول دون زيادتها بقدر مساو أو أقل من الاستثمار العام .وتجد تلك الفكرة اشارة لها عند التقليديين حيث رأوا ان تمويل الاستثمارات عن طريق سندات يؤدى الى انخفاض اسعار السندات نتيجة لزيادة عرضها ،فترتفع اسعار الفائدة ،مما يؤثر سلبيا على الاستثمارات الخاصة . ولكن ترجع فكرة الازاحة بأبعادها الدرامية الى النقديين THE MONETARISTS بوجه خاص حيث رأوا أن (٢٨) :



(شكل ٦)
أثر التوسع فى الدخل أو الناتج الكلى الانفاق العام

* زيادة الانفاق الحكومى الجديد يترتب عليه انتقال منحنى دوال الاستثمار والادخار " I S " لأعلى ، وحيث يكون الطلب على النقود غير مرن بالنسبة لتغيرات اسعار الفائدة وبالتالى يتخذ منحنى دوال عرض النقود والطلب عليها " L M " شكل الخط الرأسى ،لايترتب على التوسع فى الانفاق العام سوى ارتفاع أسعار الفائدة دون تغيير فى مستوى الناتج او الدخل الكلى ،وهذا يعنى فى ظل ثبات مستوى الناتج والدخل ان التوسع فى الاستثمار العام تم فى مقابل انخفاض الاستثمار الخاص وهروب رؤوس الاموال .

* كما أن الانفاق الحكومى الجديد وما يترتب عليه من زيادة الطلب على النقود للمعاملات ،يحدث ضغطا على الطلب على النقود ← مما يؤدى الى ارتفاع الاسعار الفائدة ← الذى يؤدى بدوره فى النهاية الى ازاحة الاستثمار الخاص .

* وأيضا حين يتم تمويل الاستثمارات العامة محليا من الناتج الكلى ،فان ذلك يرتب انخفاض المدخرات الخاصة وبالتالى الاستثمارات الخاصة كما انه يخلق تزاحما من جانب الحكومة على الموارد الائتمانية المتاحة لدى الجهاز المصرفى ومختلف مؤسسات الائتمان .

و تؤكد البيانات الخاصة بالاقتصاد المصرى فكرة ازاحة الاستثمارات الخاصة حيث تدنى نصيب القطاع الخاص فى اجمالى الاستثمار الى ادنى من ٢٧ ٪ سنويا فى المتوسط خلال الفترة ١٩٧٤ - ٩٠ /١٩٩١ ،وكانت الازاحة شبه تامة خلال فترة التطبيق الاشتراكى حيث تدنت النسبة الى ٩٥ ٪ سنويا فى المتوسط خلال الفترة ١٩٦٤ - ١٩٧٣ وفقط ٦،٦ ٪ فى العامين ٦٤ / ١٩٦٥ - ٦٥ / ١٩٦٦ .

٢/٢ - عدم كفاية السياسات النقدية والمالية الانكماشية

كثمن لاجراءات التوسع المالى والنقدى للخروج من كساد ١٩٧٤ / ١٩٧٥ فضلا عن انعكاسات الصدمة البترولية الثانية فى عام ١٩٧٩، اظهرت اسعار الفائدة وتكاليف الائتمان والانتاج اتجاها صعوديا مما ترتب عليه احباط الاستثمار وتزايد معدلات البطالة والتضخم وحدوث كساد خلال الفترة ١٩٨٠ /١٩٨٢ بالبلدان الصناعية. واستجابة للتضخم وأوجه العجز المالية، حدث تحول فى توجهات السياسات الاقتصادية بالبلدان الصناعية حيث اتبعت (بصفة عامة) سياسات مالية ونقدية تقييدية (انكماشية) منذ اواخر السبعينات وحتى صيف ١٩٨٢. وأتت تلك السياسات بآثار ايجابية سريعة وعميقة حيث زادت معدلات النمو منذ عام ١٩٨٣ وانخفضت معدلات التضخم انخفاضا حادا.

جدول (٢) تطور الحالة الاقتصادية والموازين المالية *
للبلدان الصناعية خلال الفترة ١٩٧٩ - ١٩٨٤

مؤشرات	١٩٧٩	كساد ٨٠ / ١٩٨٢			١٩٨٣	١٩٨٤
		١٩٨٠	١٩٨١	١٩٨٢		
معدلات نمو الناتج	٣ر٣	٢ر٠	١ر٩	-٠ر٥	٢ر٢	٤ر٦
،، التضخم	٧ر٣	١٠ر٦	٨ر٦	٧ر٥	٦ر٠	٤ر٥
،، البطالة	٥ر١	٥ر٨	٦ر٧	٨ر٢	٨ر٦	٨ر١
الموازين المالية للسبعة الكبار**	-١ر٨	-٢ر٥	-٢ر٧	-٤ر٠	-٤ر١	-٣ر٤
،، ،، لألمانيا الاتحادية	-٢ر٦	-٢ر٩	-٣ر٧	-٣ر٣	-٢ر٥	-١ر٩

ملاحظات: * اى الموازين المالية للحكومة المركزية وحكومات الولايات والحكومات المحلية، كنسبة مئوية من الناتج القومى الاجمالى.

** اليابان - الولايات المتحدة - فرنسا - انجلترا - المانيا - ايطاليا - كندا.

المصدر: بيانات مجمعة من البنك الدولى، تقرير عن التنمية فى العالم، سنوات متفرقة.

وعلى نفس منوال البلدان الصناعية، اعتنق الكثير من البلدان النامية فى فترات لاحقة نسبيا سياسات نقدية ومالية انكماشية. ولكن دون تحقيق نجاح يذكر، للعديد من الاعتبارات.

* يتمثل الشاغل الاساسى للاقتصاديات الصناعية فى تحقيق الاستقرار ،وهذا هدف يمكن للسياسات النقدية والمالية تحقيقه فى ظل توافر الاسواق والنظم المالية المتطوره (٢٩) بينما التغيرات الجذرية والهيكلية هى التى يجب أن تكون محور السياسات الاقتصادية بالبلدان النامية ومن المؤكد انه من الصعب على تلك البلدان التحكم فى كميات الانفاق العام والنقود لفترات طويلة نظرا للتقلبات المستمرة والحاجة المتزايدة الى تمويل اضافى وعدم التوازن بين القطاعات المالية والعينية ..

* أيضا لاتجدى زيادات العبء الضريبى لانقاص الزيادات فى الدخول النقدية .

* وقد يترتب على ضغط المعروض النقدى قلة الارصدة المتاحة للائتمان ولخدمة الديون مما يؤدى الى ارتفاع اسعار الفائدة ويعمق من حدة الكساد. كما يترتب على قصور أدوات الدفع بالنسبة للاحتياجات التمويلية تفضيل النقود فى أشكالها السائلة او المكتنزة دون استخدامها فى النشاط الاستثمارى (٣٠).

* ومن المؤكد انه من الصعب على البلدان النامية ضغط الانفاق العام فى ظل تباطؤ التكوين الرأسمالى وتهالك المرافق العامة وتزايد البطالة وتدهور الصحة العامة .. وغالبا ماينعكس ضغط الانفاق العام فى صورة اهمال الصيانة والتجديد.

وبصورة عامة ، لم تثبت السياسات المالية والنقدية التقييدية كفاءة فى البلدان النامية. وغالبا ما تواجه بحركات مضادة من قبل الافراد والمشروعات كما تؤكد الوقائع والتجارب انه لاقبل للبلدان النامية على ممارسة التدابير الانكماشية لفترات طويلة .

٣/٢ ـ عدم كفاية السياسات غير الاصولية او الشمولية

لقد نُعى على السياسات النقدية والمالية انها مجرد حلول جزئية ، حيث تفشع اولويات لكل فترة ،مثل مشكلات البطالة فى اعقاب الكساد الكبير فى الثلاثينات ومشكلات التضخم مع الكساد التضخمى فى السبعينات .. علما بأن التفاعل بين الاختلالات يجعلها مستمرة ومتنامية وقد تستفحل فتخرج عن سلطان الادارة الاقتصادية .وهكذا تصبح السياسات النقدية والمالية ذات تكلفة عالية .

ولهذا وبالمقابل بسياسات التقشف النقدى والمالى ،اتبعت الارجنتين والبرازيل خلال الفترة ١٩٨٥/ ١٩٨٦ سياسات اقتصادية مزيجا من الاصلاح النقدى والاصلاح المالى والرقابة على الاسعار والاجور وتحديد أسعار صرف ثابتة والتكيف الهيكلى،..و تكررت هذه البرامج فى بلدان اخرى منها اسرائيل والمكسيك وبيرو .. وقد اطلق صندوق النقد الدولى والبنك الدولى على تلك السياسات والبرامج تسمية **السياسات المبتدعة أو غير الاصولية** HYSTRODIX من قبيل المفارقة بينها وبين سياسات التقشف المالى

والنقدى المنبثقة عن تعاليم و أصول النظرية الاقتصادية النيوكلاسيكية .وبصفة عامة لم تلق تجارب المزج بين التدابير والسياسات الاقتصادية نجاحا كبيرا ومستمرا لاعتبارات عديدة :

* فمن الصعب تحديد قائمة مثلى من التوصيات تعتبر سياسة مختلطة (اوتوليفة) مثلى. والاصعب هو تحقق مستوى المهارة الادارية FINE TUNING اللازم لتخطيط وتنفيذ الاساليب والتدابير المحققة لتلك القائمة من التوصيات.

* من الصعب على البلدان النامية اتباع توليفة التدابير العلاجية: ادارة المعروض النقدى داخل حدود التوسع المأمونة ،تخفيض عجز الموازنة مع الحد من الاعتماد على البنك المركزى والبنوك التجارية ،تحرير الاسعار وإلغاء الدعم وازالة التشوهات السعرية ،ربط الاجر بالانتاجية ،تخفيض نسبة الواردات الى الناتج المحلى.(٣١)

* عدم التنسيق بين تدابير تحقيق الاستقرار الاقتصادى الكلى وتحقيق التكيف الهيكلى. فالتدابير الاولى قد تتعدى للتضخم وهروب رؤوس الاموال وغيرهم من المشكلات قصيرة الاجل. بينما يتعدى التكيف الهيكلى للعقبات التى تعترض سبيل التنمية وكذلك التشوهات مثال الرقابة على الاسعار والضرائب (٣٢).

* وتتجاوز مشكلة البطالة فى اسبابها مجرد الزيادة فى الاجور. كما تشير الدلائل الى عدم كفاءة الرقابة الدائمة على الاسعار لمقاومة التضخم حيث من المؤكد أن الاسواق تتكيف مع التغيرات طويلة المدى فى العرض والطلب بإنتقالات فى الناتج اكثر مما يحدث عن طريق تغيرات فى الاسعار النسبية (٣٣).

وهكذا فى خاتمة القسم الثانى من البحث ،تبدو السياسات الاصولية والسياسات غير الاصولية انها سياسات ذو تكلفة عالية بالبلدان النامية وغير فعالة حيث تواجه مشكلات ذات طبيعة مغايرة عن تلك القائمة بالبلدان النامية فهى لاتواجه صراحة التفضيل الريعى بصفته المصدر الاساسى والمباشر لمشكلات البلدان النامية فى السنوات الراهنة . ولهذا صارت تلك السياسات سياسات للتخلف او للجذب لأسفل TRICKLE DOWN ومن قبل التكاليف المرتفعة ،حيث لم تجلب معها سوى المزيد من التدهور فى مستويات النمو والعمالة والاستقرار والتوازن بالاقتصاديات النامية.

٣ - استراتيجية لاحتواء فجوة الربح والمخاطرة

AN STRATEGY FOR OVERCOMING THE PROFIT AND RISK GAP

للخروج من هوة الركود الريعى ،على البلدان النامية أن تذهب الى أبعد من مجرد التدابير النقدية والمالية والبرامج التى تمزج بين تدابير مثالية وقدتكون

متناقضة او على الاقل غير يسيرة معا. على البلدان النامية أن تواجه بجدية ومباشرة فجوة الانتاج والربح الانتاجي والمخاطرة في مجالات الاستثمار الحقيقي من زاوية الاحتياجات في الاجل الطويل. ودائما تأتي النصوص الرسمية للبرامج الحكومية حاملة لتلك الارادة. فعلى سبيل المثال في مصر ترد الاشارة في مقدمة الخطة الخمسية الثانية ٨٧/ ١٩٨٨ - ٩١ /١٩٩٢ الى أن الخطة الخمسية الثانية ستستمر على الاسس والاهداف العامة التي تبنتها الخطة الخمسية الاولى ٨٢/١٩٨٣- ٨٦ / ١٩٨٧ منطقة من الركائز الاساسية لاستراتيجية التنمية للخطة طويلة المدى حتى عام ٢٠٠٠ " وهي ترسخ دعم القدرات الذاتية للاقتصاد المصري.. لدفع طاقات الاستيعاب." وفي موضع اخر من المقدمة، ولاشك أن جوهر العمل سوف يدور في المقام الاول حول قضية الانتاج. ونفس الاشارات ترد في ص ٢ من مدخل للاطار التفصيلي للخطة الثانية. كما اسندت الخطة الخمسية الثانية ٣٩٣ مليار من اجمالي استثماراتها للقطاع الخاص. ولكن عمليا تظل نصوص البرامج الحكومية خاوية المضمون ولا تقطع الادارات شوطا في سبيل تنفيذها.

ومن جهة اخرى ،لا يضمن التحرير الاقتصادي في حد ذاته إقالة الاقتصاد من عثرته . فحين يتردى الاقتصاد في هوة الركود والتضخم الجامح والبطالة المتوطنة والتشغيل الريعي والمضاربي المتفشي.. فإن عنف تلك الاختلالات يشوه بالحتم اليات السوق وقد يلغيها تماما عند المستويات العليا ويحجب المبادرات الانتاجية الفردية ويصبح بالتالي من غير الممكن التعويل على آليات السوق وقوى الدفع والتصحيح الذاتي والمبادرات الفردية لإستعادة الانتعاش والتوازن. وبالفعل لقد فشلت تجارب التحرير الاقتصادي في بعض البلدان النامية ولم تحقق نجاحا يذكر حتى الان في البعض الاخر. واذن لابد من أن يحدث شيء ما خارجي للخروج من الازمة ،وهذا الشيء هو " تدخل الدولة" لاخضاع النظام الاقتصادي لقواعد سلوك تستهدف تحقيق نموه وتوازنه ،ويمكن الى حد كبير اسناد معجزة استعادة الاقتصاديات الصناعية لنموها وتوازنها خلال فترة الكساد الكبير ١٩٢٩ - ١٩٣٣ الى غياب دور الدولة الفعال. ونفس التفسير يمتد الى الاقتصاديات النامية المعاصرة (ومنها الاقتصاد المصري) حيث تؤكد البيانات والمؤشرات عدم جدية وعدم فعالية السياسات والبرامج الاقتصادية وغياب دور الدولة الفعال رغم الخطط والبرامج والتنظيمات العديدة القائمة.

وللتوفيق بين التيار المعاصر والجارف المتمثل في تخلي البلدان النامية عن اسلوب التخطيط المركزي الشامل مع الرغبة في الاعتماد المتزايد على المبادرات الفردية وآليات السوق في تخصيص الموارد وذلك من جهة وحتمية تدخل الدولة من جهة اخرى ،فان المقومات الرئيسية لاستراتيجية احتواء فجوة الربح والمخاطرة لاحتيار أزمة الركود الريعي تتحدد في ثلاث :

* توسيع قاعدة المشاركة وملكية الاصول الانتاجية.
* التخطيط الاستثماري التأشيري .
* اصلاح سياسات حوافز الادخار والاستثمار.

١/٣ ـ توسيع قاعدة المشاركة وملكية الاصول الانتاجية

للخروج من فجوة ضيق قاعدة المشاركة وملكية الاصول الانتاجية ،تتوافر عدة من الآليات والتدابير والادوات من بينها : المشاركة فى ادارة وحدات القطاع العام، المشاركة فى ملكية المشروعات العامة ،صناديق وشركات الاستثمار ،مقايضة الحقوق التعاقدية للعامل او الدائن بحصص فى المشروعات ،صكوك المشاركة والتمويل.

١/١/٣ ـ المشاركة فى ادارة المشروعات العامة

منذ أواخر عقد السبعينات ،ثار قلق فى البلدان الصناعية والنامية على حد سواء حول التوسع فى القطاع العام وبدأ ينظر الى الركود والاختلالات ولو فى جزء منها باعتبارها نتيجة للنمو المفرط فى القطاع العام والسلبيات العديدة المقترنة به . وباتت حكومات كثيرة ترى الاهمية الحاسمة لاجراء اصلاح فى قطاع المشروعات العامة باعتباره جزءا من المهمة الأوسع الخاصة بالاصلاح الاقتصادى والمالى ،ومن بين التدابير التى طرحت : الحد من لجوء المشروعات العامة الى الموازنة العامة ،تحسين كفاءتها التشغيلية والاطمئنان الى انها تتقاضى ما يغطى التكاليف ،مراقبة الضمانات ،مشاركة القطاع الخاص فى ادارتها وبصفة عامة تطوير ادارة المشروعات العامة ،تصفية بعض وحداتها .

وربما يعد تطوير ادارة المشروعات العامة افضل الحلول المطروحة .ويمكن أن يتم ذلك من خلال تحويل ادارته الى ادارة خاصة باستخدام **عقود الادارة**،وهو التعاقد بين الدولة والادارة فى اطار قواعد وسياسات واهداف متفق عليها مسبقا .وهو نظام طبقته فرنسا منذ اكثر من عشرين عاما . وقد أخذت به بعض البلدان النامية منها الهند وباكستان وكوريا الجنوبية والسنغال وجامبيا والسودان وجامايكا وزائير ومصر (خاصة فى مجالات الفنادق المملوكة للدولة) وسرى لانكا فى مجال المنسوجات)(٣٤)..

وقد ثبت أن عقود الادارة **مقبولة سياسيا** حيث لا تتضمن المشاكل المرتبطة بتخلى الدولة عن الملكية العامة وما قد ينطوى عليه التخلى من تهم الفساد وتزايد التدخل الاجنبى والتدليس فى عمليات التقييم والبيع .. كما ثبت أن عقود الادارة ناجحة **اقتصاديا** حيث ترفع من كاهل الموازنة العامة العبء تجاه المشروعات العامة غير الكفء، كما انها تتفوق على فكرة الشركات العامة **الخاصة** التى اثبتت التجارب التاريخية انها لم تحقق حرية التصرف والاستقلال لادارة القطاع العام وانما استبدلت احد اشكال التدخل البيروقراطى بتدخل اخر وبطبقة اخرى (٣٥).

٢/١/٣ ـ المشاركة فى ملكية اصول المشروعات العامة (الخصخصة)

تعتبر الخصخصة سياسة اقتصادية قديمة وناجحة. فقد عرفتها البلدان الصناعية خلال المراحل الاولى من تحولها الى الرأسمالية الصناعية .حيث تحملت حكومات

تلك البلدان مخاطر اقامة المشروعات ثم فى مرحلة تالية شرعت فى بيعها . ففى أواخر القرن السابع عشر واوائل القرن الثامن عشر كان من بين تدابير سياسة كولبير " COLBERT " فى فرنسا اقامة المشروعات، وفى نفس الفترة تولت الدولة فى انجلترا اقامة المشروعات الصناعية والتجارية . وكذلك فى الولايات المتحدة الامريكية قامت الدولة فى مستهل القرن التاسع عشر بتنفيذ سياسة لاقامة الصناعات تكاد تبلغ فى تفاصيلها الحد الذى وصلت اليه سياسة كولبير فى فرنسا ،وهى السياسة التى ارتبطت بأسماء هاملتون وجيفرسون،ونفس السلوك تم فى المانيا فى منتصف القرن التاسع عشر تحت تاثير افكار فردريك ليست الذى عايش التجربة الامريكية ،ولم يبلغ نطاق دورالدولة الرأسمالية فى ارساء التطور الصناعى من الاتساع القدر الذى بلغه فى اليابان أثناء الثلث الاخير من القرن التاسع عشر اذ يمكن القول ان الدولة هى التى قامت ببناء اسس الاقتصاد الجديد فى مختلف نواحى النشاط ،فقامت بنفسها بتمويل وتشغيل العديد من المشروعات، وفى مرحلة تالية شرعت البلدان الصناعية فى بيع المشروعات التى انشأتها للافراد . ولم يكن دائما تطور المبادرات الفردية وتعاظم ربحية المشروعات العامة هو السبب فى الخصخصة . ففى احيان كثيرة كانت قلة ارباح المشروعات العامة وحاجة الدولة للتمويل هى الدوافع المباشرة للتصفية . فقلة ارباح المشروعات الحكومية والحاجة الى الاموال للتسليح كانتا وراء لجوء اليابان الى بيع مشروعاتها للافراد وبأثمان منخفضة جدا فى غالب الاحيان (٣٦).

وهكذا يمكن قبول الخصخصة باعتبارها سياسة قديمة وناجحة ،أو على الاقل باعتبارها احد الاختيارات السياسية والتوازنات الاجتماعية،حيث انها قد اصبحت فعلا تيارا جارفا بالبلدان الصناعية والنامية على حد سواء. ففى فرنسا على سبيل المثال تم التخلى عن ملكية ١٦٧١ مشروعا وفرعا مملوكا للدولة فقط فى الفترة مابين اواخر عام ١٩٨٦ واوائل عام ١٩٨٨ واقتنى اسهما اكثر من ١٣ مليون فرد،وباعت اليابان فى الثمانينات كثيرا من المشروعات الحكومية الرئيسية . وبالنسبة للدول النامية ،تعتبر شيلى من اولى الدول النامية التى إتجهت الى تصفية المشروعات العامة فى السبعينات، وفى مصر ،اتخذت الدعوة لبيع وحدات القطاع العام مسار التنفيذ مع صدور قانون شركات قطاع الاعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ حيث نصت مواده على تحويل هيئات القطاع العام الى شركات قابضة تمثل حقوق الملكية فى الشركات التابعة ومسموح لها بدعم موقفها المالى من خلال الاتجاه للسوق المالية . وقدتم فعليا طرح وحدات من القطاع العام والوحدات المحلية للبيع الكلى او الجزئى (٣٧).

وحيث لايضمن التحرير الاقتصادى فى حد ذاته النتائج الايجابية ولا ترتبط حتما الكفاءة بشكل الملكية ،يتحتم على البلدان النامية ان تخلق **أجهزة كفء لإدارة عملية التخلى فى خدمة التنمية الاقتصادية** تتحرى الكفاءة وتراقب الممارسات الفسادية . فمما لاشك فيه أن نجاح تجربة اليابان فى الخصخصة فى المراحل المبكرة لتنميتها (إلى درجة اطلق البعض على الخصخصة، النموذج اليابانى) يرجع الى احتفاظ الدولة

بدور قوى فى توجيه التطور الصناعى فى مجموعه سواء من خلال نشاط مجموعة البنـــوك الرسمية وشبه الرسمية او عن طريق التداخل القوى مع كبار المشروعات الفردية وايضا من خلال السياسات الاقتصادية والتخطيط التأشيرى. كما انشأت بعض البلدان النامية (مثال البرازيل) لجانا لادارة عملية تصفية الاستثمار العام واعادة استثمـــار الحصيلة.

٣/١/٣ - صناديق وشركات الاستثمار

تتلخص فكرتها فى أنها تمويل مؤقت للبدء فى المشروع، واتجار فـــى الاوراق المالية . فهى وسيط بين المدخرين والمشروعات . وتتخذ شكل حصص فى اسهم راس المال او قروض مع ارتباط العائد بالارباح. ويمكن أن يتولى انشاء الصناديق ، البنوك والمؤسسات المالية غير المصرفية واجهزة الاستثمار والوحدات الاقتصادية والافراد. وقد عرفتهـــا البلدان الصناعية تحت مسميات متعددة : شركات الاوراق المالية ، شركات الاستثمـــار (تبيع اسهمها للجمهور بغرض تجميع الاموال ثم استثمارها مرة اخرى) شركات رأس المال المخاطر (وتوظف اموالها فى الشركات الجديدة او التى فى سبيلها للتوسع او التعثرة). وقد نجحت فكرة صناديق الاستثمارات المالية فى الاقتصاد المصرى فى العشرينات والثلاثينات بفضل بنك مصر، والعديد من الرأسماليين والمخاطرين الذين حذوا حذو بنك مصر وتولـــوا تأسيس المشروعات والترويج لها، الا أنها لم تنجح فى الاونة المعاصرة.

ويرتهن نجاح تلك الصناديق والشركات بتوافر عدة شروط (قلما تتوافر فـــى ظروف الاقتصاديات النامية المعاصرة، مما قد يكتب للفكرة الفشل مالم تتبدل تماما السياسات والظروف) منها :

* توافر عدد من المقاولين (مروجى المشروعات ومتحملى المخاطر) ذى طبيعة متميزة بالجسارة والمبادرة وتفضيل العائد الرأسمالى.

* توافر التمويل المؤقت للبدء فى المشروع. وهنا يمكن للمؤسسات الماليـــة المصرفية وغير المصرفية أن تلعب دورا فى التمويل وتكوين صناديق الاستثمار.

* توافر قدر من الرقابة على ادارة الصناديق والمشروعات بما يوفر الثقـــة فى عملهـــا.

* كفاءة ترويج اوراق المشروعات وهذا يحتاج الى سوق ثانوى نشط للاوراق المالية او على الاقل دور فعال من جانب المؤسسات المالية لترويج تلك الاوراق وبـــث الثقة فيها وضمان حد ادنى من القيمة والارباح.

٤/١/٣ - مقايضة الحقوق التعاقدية للعامل او للداٮن بحصص فى المشروعات

مع ظهور الشركات الكبرى ،لم تعد تصفية الشركة المتعثرة هى محط اهتمام قوانين الافلاس ،بل اعادة تنظيمها واعادة هيكلتها. وتعتبر مقايضة الحقوق التعاقدية للعامل (الارباح والحوافز ومكافآت نهاية الخدمة ومكافآت صناديق الزمالة اوالتكافل) او للداٮن ،فى صورة اسهم وسندات وحصص فى المشروع من اهم بدائل تصفية المشروع ولقد ظهرت تجارب مقايضة الديون بملكية الاصول منذ زمن بعيد وأساسا بصدد الدين العام الخارجى ،كما حدث فى مصر عام ١٨٧٦ حيث تم انشاء صندوق الدين،وتزايدفى الوقت الحاضر عدد البلدان النامية التى تشجع علىالمشاركة الاجنبية فى اسواقها المحلية للاوراق المالية. وفى تطور اخر امتدت فكرة المقايضة الى نطاق الدين العام الداخلى وملكية الشركات العامة. ثم امتدت الفكرة الى مجال ديون الشركات الخاصة الخاسرة- المتعثرة حيث تمت تجربة لمقايضة الديون بأسهم فى المكسيك بصدد شركة" فيزا" التى عجزت فى عام ١٩٨٧ عن خدمة ديونها وتوقفت مشروعاتها (٣٨).

ولملكية العاملين فىاسهم الشركات Employee Stock Ownership Plan (ESOP) تاريخ طويل فىالولايات المتحدة الامريكية ،ولكنها بشكلها الحالى نشأت فى عام ١٩٥٦ بصدد مؤسسة صحفية (بنسيولا انكربورشن - كاليفورنيا) كانت مشرفة على الافلاس وتم تدبير القرض اللازم لانشائها وذلك من خلال شراء اسهم تلك المؤسسة لصالح العاملين بها بحصيلة القرض ،ثم توالت التشريعاتالمنظمة لنظام الإيسوب والموفرة للمناخ الملائم لإنتشاره. وفى نهاية عام ١٩٨٨ صارت حوالى عشرة الاف شركة ومؤسسة امريكية مطبقة لنظام الايسوب و يستفيد منه حوالىعشرة مليون عامل.وادخل نظام الايسوب فى مصر فى عام ١٩٨٩ من خلال شركة اسكندرية للاطارات حيث ساهم العاملون فى راس مال المشروع عن طريق قرض تم منحه لصالحهم ويتم سداده من الارباح والحوافز والمساهمات الاختيارية (٣٩).

ومن مواطن القوة فى مقايضة الحقوق التعاقدية للعامل او للداٮن بحصص فى المشروعات انها تنتقل المشروعات من عثرتها وتمول احتياجاتها دون حاجة لتصفية المشروع ،كما انها تحقق منفعة للعاملين (اثر توزيعى هام) حيث تعتبر من انظمة التعويض التعاقدى او المعاشاتحيث تضيف الى حساب الاجر نصيب العامل من الارباح..

ولكن أيضا توجد مواطن ضعف ومخاطر ومحاذير من اهمها: احتمالات انحسار توزيع المنافع فى فئة قليلةمن حملة الاسهم وهم فىالغالب من الطبقات العليا. كما انه ليس من المتوقع رواج فكرة المقايضة او حدوث زيادة صافية فىالتمويل المتاح للمشروعاتبفضل المقايضة حيث لادراية لغالبية العاملين والافراد بسوق المال وكيفية التعامل فىالاصول المالية.

ولهذا تتوقف الاثار الايجابية الصافية لفكرة المقايضة على اسلوب المقايضة ونوعية المساهمين .ففي تجربة لجامايكا لبيع ٥١ ٪ من حصتها في رأس مال البنك التجاري الوطني (وهو من اكبر بنوك جامايكا) في ديسمبر ١٩٨٦ لم يسمح لأحد المساهمين بأن يحصل على اكثر من ٥ر٧ ٪ من حصص التصويت كما استخدمت الحكومة مقايضا لتخصيص المزيد من الاسهم لصغار المشترين والعاملين بالبنك نفسه كما قامت الحكومة بحملة اعلامية واسعة لتوضيح ضمانات ومزايا نقل الملكية للقطاع الخاص (٤٠).

٥/١/٣ ـ صكوك المشاركة

لقد اكدت التجربة الناجحة لجامايكا في بيع ٥١ ٪ من حصتها في رأس مال البنك التجاري الوطني (١٩٨٦) وما صاحبها من اجتذاب الالاف من المساهمين أنه يمكن الاستفادة من آليات السوق المالية رغم ضعفها وعدم تطورها ورغم الضعف النسبي في حصة الفرد من الدخل .ويمكن للدولة من خلال اطار تنظيمي محكم ودائم للاوراق المالية ان تضمن :

* **الشفافية** : وذلك بوضع احكام تضمن اعلان المعلومات الكافية والصحيحة عن الشركات وتضمن أن تكون المؤسسات المشتغلة بالاوراق المالية قادرة على تحمل مخاطر الاكتتاب حيث يتوافر لها رأس مال كاف وتنظيم شرعي .ويجب ان يحصل الوسطاء في الاوراق المالية على تعليم كاف ومتخصص وتراخيص للعمل في هذا المجال. .ومن شأن تلك الضمانات ان تخلق في الزمن الطويل سوقا مالية منظمة تحقق مصلحة المساهمين والسماسرة والمشروعات .

* ضمان السيولة والعائد والسلامة : تعتبر الاسهم من الاوعية الادخارية غير السائلة نسبيا والتي تتضمن قدرا من المخاطرة فقد لا تحقق عائدا ايجابيا وقد تفقد قيمتها وكثيرا ما تلجأ الشركات الى حيل لإخفاء حقيقة نشاطها ووضعها المالي.ولهذا يتعين خلق انواع من الصكوك المالية تجمع بين العائد المتحرك (للبعد عن شبهة الربا) وضمان حد ادنى من العائد ،وحفظ حق المشارك في مراقبة ادارة المشروع،مع حرية تداول الصكوك .

ولقد انشأت السلطات الفرنسية ـ على اثر تأميم قطاع كبير من الشركات المساهمة الكبرى في اوائل الثمانينات ـ اداة مالية جديدة لاستقطاب مدخرات الفرنسيين مع حماية مدخراتهم ولتمويل احتياجات الشركات المؤممة ،وهي أسهم التمتع او صكوك المشاركة TITRES PARTICIPATIFS من خصائصها: تحقيق ربح بنسبة ثابتة محددة في نظام اصدارها فضلا عن حصة اخرى متغيرة تتمشى وحجم الارباح التي تحققها الشركة ،جواز نقل ملكيتها من مساهم لآخر عن طريق تداولها في البورصات ،الحق في

التعويض عند التصفية بقيمتها عند الاكتتاب غير منقوصة ،لحملتها الحق فى تكوين جماعة للمنتفعين تحمى حقوقهم .. فهى صكوك تقف وسطا بين الاسهم والسندات،ومثل هذه الصكوك ليست جديدة كلية على سوق المال المصرى ،فقد كان معمولا بها قبل التسعينات وان لم تكن منتشرة حيث كانت محصورة فى عدد قليل من الشركات القديمة المنشأة بروؤس الاموال البلجيكية (٤١). كما تضمنت م ٦ من قانون شركات تلقى الاموال رقم ١٤٦ لسنة ١٩٨٨ النص على ان تصدر الشركة صكوك استثمار مقابل الاموال التى تتلقاها تخول هذه الصكوك لمالكها المشاركة فى الارباح والخسائر(دون المشاركة فى الادارة)ويتقاضى اصحابها نصيبهم عند التصفية قبل حملة اسهم رأس المال .كما تنص م ١٥ من ذات القانون على انه يجوز لشركات المساهمة غير شركات تلقى الاموال اصدار صكوك تمويل ذات عائد متغير لا يجاوز ما يحدده البنك المركزى المصرى .

وهكذا حتى فى ظل الاسواق المالية غير المتطورة يمكن توسيع قاعدة المشاركة وملكية الاموال الانتاجية بأدوات وآليات متعددة وناجحة . ويتطلب هذا التوسع بالتأكيد ضرورة وجود :

= تدبير من رقابة المساهمين على ادارة المشروعات، وتلك الرقابة يكفلها القانون لحملة اسهم رأس المال حيث من حقهم المشاركة فى الادارة . كما يكفلها القانون بعدد حملة السندات حيث منحهم حق تشكيل جماعة تضم حملة السندات ذات الاصدار الواحد فى الشركة يكون غرضها حماية المصالح المشتركة لاعضائها وحضور اجتماعات الجمعية العمومية للشركة (م ٥٢ من القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ بشأن شركات المساهمة). ثم نص قانون سوق المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢م ١٣ على تشكيل جماعة تضم "اصحاب السندات وصكوك التمويل والاوراق المالية الاخرى ذات الاصدار الواحد" بغرض حماية مصالحهم المشتركة ويكون لها ممثل قانونى من بين اعضائها . ومن الواضح ان تلك التنظيمات تستهدف حماية حقوق المساهمين وضمان مراقبتهم لادارة المشروع ،ولكنها يمكن ان تثير مشاكلا متعددة فى حالة غياب الرقابة الفعالة . فقد تصبح مصالح ممثل الجماعة مختلفة عن مصالح من ينوب عنهم (ويمكن علاج ذلك من خلال اتباع نظام التناوب فى التمثيل) .وقد تصبح تلك التنظيمات معرقلة لعمل المشروع رغم ضعف حصتها النسبية فى تمويل المشروع . كما أن جميع الاوراق المالية قابلة للتداول مما يصعب معه تكوين جماعة من المنتفعين.

= ادنى من التوجيه الحكومى الفعال للسوق المالية :

إن التنظيم الجاد والاشراف الحكومى الفعال والمستمر والمرن هما اللذان يضمنان العمل بمضمون التنظيمات الجديدة . فلقد سبق ان اعطى القانون للهيئات العامة دور الشركات القابضة - لكن العمل فرغ القانون من مضمونه .كما ان مشاركة العاملين بشركات القطاع العام فى الادارة مكفولة بحكم القرارات الاشتراكية دون حاجة لملكية مباشرة او جماعات منتفعين جديدة . كما جعل القانون من صكوك الاستثمار وسيلة

لتلقى الاموال بديلة للعقود الشخصية او عقود الوكالة التى كانت تعطيها بعض الشركات لأصحاب الودائع ، ولكن لم يقبل الجمهور على تلك الصكوك .

٢/٣ - التخطيط الاستثمارى التأشيرى
INDICATIVE INVESTMENT PLANNING

تتلخص الفكرة الاساسية للتخطيط التأشيرى (او التوجيهى) فى انه ترميم للواقع وتكملة لمهمة السوق وتوجيها للنشاط الاقتصادى، ولا تستخدم الدولة فى سبيل ذلك اسلوب اصدار الاوامر المباشرة المتعلقة بالمدخلات والمخرجات للوحدات الاقتصادية وانما تستخدم ادوات السياسة الاقتصادية الكلية وتقوم بالتحليل والتنبؤ بالمسار الممكن او المرغوب للاقتصاد القومى وتعد بالتالى الخطة الكفيلة بتحقيق ذلك المسار(٤٢) وباختصار تصبح الدولة منظمة، وليست منتجة (كما فى ظل التخطيط الشامل) أوسلبية. وتتبع فى الوقت الحاضر دول صناعية عديدة (منها اليابان وفرنسا وهولندا..) اسلوب التخطيط التأشيرى.

فعلى الدول النامية اذن وفى ضوء التجارب الناجحة أن تسعى لاحتواء فجوة الربح والمخاطرة فى مجالات الاستثمار الحقيقى من زاوية الاحتياجات الحقيقية للمجتمع فى الاجل الطويل وفى ضوء الموارد والامكانات المتوافره، من خلال تخطيط استثمارى تأشيرى دقيق تشرف عليه جهة متخصصة ومستقلة.

١/٢/٣ - مضمون التخطيط الاستثمارى التأشيرى :

تؤكد الدراسات والوقائع ان التخطيط التأشيرى يمثل الاستراتيجية الاقتصادية التى خولت لليابان زعامة العالم اقتصاديا. وتتحدد خطواته الاساسية والمترابطة على النحو التالى (٤٣):

* **أولا : تحديد تركيبة الانتاج المستهدفة :** PRODUCTION COMPOSITION

حيث أن الاصول الرأسمالية محدودة الوفرة، فإنه يلزم منذ البداية تحديد تركيبة الانتاج اللازمة فى المستقبل. وتتحدد تلك التركيبة وترتيب أولوياتها فى ضوء الاحتياجات الحقيقية للمجتمع فى الاجل الطويل . ومن تلك الزاوية، يصبح التخطيط التأشيرى بمثابة "التوقعات والتقديرات المستقبلية للاحتياجات الحقيقية و لموارد الجماعة فى الاجل الطويل". وتلك الامور ليست بخافية على دراسات وبرامج التخطيط الاقتصادى ، الذى سبق وما تزال تمارسه مصر.

* ثانيا ، تحديد تركيبة رأس المال اللازم: CAPITAL COMPOSITION

فى ضوء تركيبة الانتاج القومى المستهدفة مستقبليا ،يتم تحديد تركيبة رأس المال اللازم اى تحديد التكوين الرأسمالى فى الاجل الطويل . واذن يصبح رأس المال بمثابة الرصيد من السلع والخدمات والاصول الانتاجية اللازم للحصول على الفرق بين ماهو مستهدف وما كان يمكن أن يحدث بدون هذا التكوين الرأسمالى.

وعلى الدولة فى تلك المرحلة ،**دراسة واعداد المشروعات الانتاجية اللازمة**. ويتطلب هذا الاعداد دراسة الجوانب الفنية والتقنية والمالية والاقتصادية والاجتماعية للمشروعات التى تحتاجها البلاد ونشر قوائم بها وبيان مزاياها النسبية ومستقبلها. وهذا ماكان وما يزال يحدث فعليا فى اليابان . وقد نصت م ٤٧ من قانون الاستثمار الموحد (مصر) رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩ على تلك المهام بالنسبة للهيئة العامة للاستثمار.

* ثالثا - تحديد هيكل الحوافز (الربحية) : RETURNS STRUCTURE

فى مرحلة تالية وهامة ،يصبح من اهم جوانب دور الدولة التخطيطى تحديد هيكل العوائد والربحية تبعا للاهميات النسبية لمختلف انواع ومجالات الاستثمار المرتبة بدورها فى ضوء الاحتياجات الحقيقية للمجتمع فى الاجل الطويل وتركيبة الانتاج الممكنة ودرجات المخاطرة. ومن المنطقى أن تتحدد المعدلات النسبية للعوائد ودرجة اغرائها وحفزها للمخاطرة بحسب تدرج أولويات الاستثمار. وهذا ما فشلت مصر والدول النامية فى تحقيقه.

ويعتبر إعداد هيكل لمعدلات الربحية والعوائد بمثابة فرض ضريبة تحويلية (A TRANSFER TAX) لجعل العلاقة سرمدية INDISSOLUBLE بين رأس المال والمستثمر على النحو الذى اقترحه كينز.

٢/٢/٣ - مجلس التخطيط الاستثمارى

لقد تولى التخطيط التأشيرى للاستثمار فى اليابان وبنجاح منقطع النظير ،وزارة التجارة الدولية والصناعة MINISTRY OF INTERNATIONAL TRADE & INDUSTRY (MITT) .كما يتولى مجلس التخطيط الاقتصادى فى كوريا تخطيط وتنفيذ السياسة الاستثمارية بكفاءة .وفى بعض البلدان النامية مثال شيلى لايوجد لديها هيئة مستقلة للتخطيط بالمعنى التقليدى وكل من التخطيط للاجل المتوسط والميزانيات السنوية تتولاهم بنجاح وزارة المالية والهيئة المركزيه لمراجعة المشروعات " ODEPLAN ". بينما فى العديد من البلدان النامية الاخرى قامت صناديق وموازنات ومجالس وهيئات للتخطيط دون جدوى كبيرة ،وهذا هو الوضع القائم فى الاقتصاد المصرى منذ اكثر من ربع قرن حيث يجرى التخطيط المتعثر على أساس خطط سنوية لا تمت الى الواقع بصلة منذ اواسط الستينات رغم الخطط والاجهزة والصناديق والبرامج الاستثمارية:

* فمع اعادة تنظيم هيكل الموازنة العامة المصرية تقرر فى السنة المالية ٦٦ / ١٩٦٧ انشاء صندوق الاستثمار فى محاولة لفصل ارصدة تكوين رأس المال عن غيرها من التدفقات المالية الجارية ،تجمع فيه موارد تمويل الاستثمار (بما فى ذلك فائض قطاع الاعمال واحتياطيات الهيئات والمؤسسات والوحدات العامة بالاضافة الى المدخرات المحلية المتاحة والقروض الاجنبية) .وابتداء من السنة المالية ٦٨ / ١٩٦٩، ادخلت الى هيكل الموازنة العامة ،صناديق التمويل والتى بلغت ستة صناديق فى موازنة ٧٠/ ١٩٧١ منها صندوق الاصلاح الزراعى وصندوق الاراضى الزراعية وصندوق دعم الاسمدة وصندوق تحسين الاقطان .. ومع موازنة السنة المالية ١٩٧٦ اعيد تطوير هيكل الموازنة ليضاف صندوق استثمار الودائع والتأمينات .. وكما هو واضح فان تلك الصناديق تمثل نوعا من التخطيط الاستثمارى لاغراض محددة وتخصيصا للموارد والنفقات (٤٤).

* كما تم انشاء العديد من المجالس والهيئات الاستثمارية ،من اهمها المجلس الدائم لتنمية الانتاج القومى فى اعقاب قيام ثورة ١٩٥٢ والمؤسسة الاقتصادية (١٩٥٧) ولجنة التخطيط القومى (١٩٥٥) والمجلس الاعلى للتمويل والموارد العامة (عام ١٩٧٤) والمجلس الاعلى للاستثمار القومى (عام ١٩٧٥) و لم يتنبه المشرع المصرى الى وجود ذلك المجلس الاخير فأنشاء المجلس الاعلى للاستثمار(عام ١٩٧٧) وظل الحال كذلك الى عام ١٩٧٩ حيث صدر قرار جمهورى بضم المجلسين معا(٤٥) وفى عام ١٩٨٩ تم تغيير اسم الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة الى " الهيئة العامة للاستثمار" ولها مجلس ادارة وجهاز تنفيذى ،هذا فضلا عن وزارة الاقتصاد ومصلحة الشركات ووزارة التخطيط بمختلف هيئاتها وشعبها..

ولهذا لاتوجد حاجة الى انشاء المزيد من الهيئات والمجالس الاستثمارية فى الاقتصاد المصرى ،وانما يلزم فقط :

- احياء وفيلة التخطيط الاستثمارى المعطلة لديها.

- قيام خبرائها بإجراء تقييم كامل لأى مشروع يراد ادراجه فى الخطة والموازنة، على أن يتم ذلك التقييم وفقا للاساليب الاقتصادية ويغطى فترة حياة المشروع والاحتمالات الطارئة . مع الربط الدائم بين تحليل السياسات الاقتصادية وتحليل الاستثمار.

- تقوية دورهم الاشرافى والتنفيذى وتدعيم مكانتهم وكفالة حرية اتخاذهم للقرارات . وهذا يتطلب توفير العدد اللازم من الخبراء وان يكونوا على قدر كبير من الخبرة المهنية وفوق مستوى الشبهات .

٣/٣ - اصلاح سياسات الحوافز

تلعب السياسات النقدية والمالية دورا اساسيا فى مجالات تخصيص الموارد وتنمية هوامش الربحية وحفز الاستثمارات فى المجالات المرغوبة وايضا كبح التفضيل الريعى والمضاربى والخدمى. وفى هذا المجال يكتسب اصلاح سياسة اسعار الفائدة واصلاح السياسة الضريبية مكانة اساسية نظرا لتأثيرهما القوى والمباشر على اسعار المدخلات والمخرجات وهوامش الربحية واعتبارات الامان.

٣/٣/١ - سياسة متزنة لأسعار الفائدة

لقد لعبت سياسات أسعار الفائدة غير المتوازنة بالبلدان النامية دورا رئيسيا فى ازاحة الاستثمار الانتاجى وترجيح كفة الادخار والتوظيفات الريعية والمضاربية والخدمية للموارد - على النحو الذى سبق عرضه. ولم تفلح السياسات الائتمانية الانتقائية (من خلال برامج دعم الائتمان وتخفيض اسعار الفائدة بالنسبة للاستثمارات الجديدة..) فى تخصيص الموارد لخدمة القطاعات الانتاجية. ولهذا اوقفت بلدان نامية كثيرة برامج الائتمان الموجه واسعار الفائدة التفضيلية. ثم كإتجاه عام خلال الثمانينات حدث موجة متزايدة من تحرير اسعار الفائدة فى العديد من البلدان النامية. كما قامت بعض البلدان (مثال شيلى وكوريا) بخضخضة البنوك التجارية المملوكة للقطاع العام. وايضا ومع تزايد نضوب الموارد ،سعت بعض البلدان النامية الى مطالبة مؤسساتها المالية بإستثمار جزء من اموالها فى اذونات واوراق مالية حكومية (مثال الهند وباكستان) وطبقت نيوزيلانده وبلدان اخرى نظام العطاءات فى السوق لبيع الاوراق المالية الحكومية. وفى نفس الاتجاهات ،قامت الحكومة المصرية وبخطى واسعة بتحرير اسعار الفائدة اعتبارا من ٣ يناير ١٩٩١ واصبح للبنوك حرية تحديد اسعار الفائدة على القروض والسلفيات والخصم للعملاء وعلى الودائع .وماتزال تتوالى تدابير التحرير المالى .

ولقد سبق أن اجرى العديد من البلدان الصناعية (مثال بريطانيا وفرنسا وكندا وهولندا والسويد) سلسلة من الاجراءات المالية الواسعة منذ اواخر الستينات وخلال السبعينات بهدف تخفيف القيود المفروضة على الائتمان وتحرير اسعار الفائدة كما شجعت على اقامة اسواق للاذونات الحكومية. وقد جلت البلدان الصناعية من التدابير المالية سلاحا فعالا وناجحا فى استعادة النمو والتوازن وكبح التضخم .ولكن الامر يبدو مختلفا بالنسبة للبلدان النامية حيث تشير خطوات وتدابير التحرير المالى ونتائجه الاولية الى ان تدابير التحرير المالى تبدو بمثابة ضربة على الاقتصاد النامى ،حيث :

* ارتفاع مستويات أسعار الفائدة وعدم استقرارها:

فلقد تحرك سعر الخصم فى الاقتصاد المصرى من ١٤ر٢ ٪ فى بدايات التحرير المالى مباشرة الى نحو ٢١ ٪ فى نهايات عام ١٩٩١،بإرتفاع نحو ٧ درجات مئوية فى عام بينما

سبق أن تحرك سعر الخصم من ٧ ٪ الى ١٤ ٪ على مدى الفترة ١٩٧٧ - ١٩٩٠ اى بأدنى من درجة مئوية سنويا. كما شهدت اسعار الفائدة الدائنة والمدينة ارتفاعات ملموسة موازية . كما حدث جو من عدم الاستقرار نتيجة لتعويم سعر الاقراض والخصم المعلن من البنك المركزى وربطه بمتوسط سعر الفائدة التى تطرح فى مزادات اسبوعية للاكتتاب فى اذونات الخزانة (لمدة ٣ شهور).

ويمكن تفسير ارتفاعات أسعار الفائدة فى اعقاب التحرير المالى بأكثر من عامل ،من بينها :

- الضغوط الاضافية التى تمارسها" العمولات على الوساطة المالية" على الفارق بين أسعار الايداع وأسعار الخصم. بينما تعمل النظم المالية المتقدمة على تخفيض تكاليف تحويل الموارد من المدخرين الى المقترضين مما يخفض التكاليف للمقترض ويرفع سعر الفائدةللمدخر.

- يعنى اللجوء المتزايد الى اذون الخزانة تزايد اللجوء الحكومى الىالاقتراض لآجال قصيرة. ومن المسلم به ان اسعار الفائدة على الالتزامات لآجال قصيرة تزيد بمعدلات اسرع من زيادتها علىالالتزامات لآجال طويلة.

- تستند الغالبية العظمى من الحكومات فى لجوئها المكثف الى اذون الخزانة الىالرغبه فى تمويل عجز الموازنة من مدخرات حقيقية من الافراد والوحدات الاقتصادية دون اللجوء المكثف للبنك المركزى.وتعتبر اسعار الفائدة المرتفعة بمثابة أداة الجذب الرئيسية فى مثل تلك الحالات .

* ازاحة الاستثمار الخاص :

لقد ترتب علىتدابير التحرير المالى بالاقتصاد المصرى تصاعد الاجهاد المالى للمشروعات وتراخى الاستثمارات الخاصة .وذلك للعديد من الاعتبارات :

- الاصدار المتزايد لاذون الخزانة ،حيث بدأ الاصدار الاسبوعى بمائة مليون جنيه وارتفع فيما بعد الى ٢٠٠ ثم ٤٠٠ ثم ٥٠٠ مليون جنيه .. بصورة انتفت معها ظاهرة الموسمية فى اللجوء الى اذون الخزانة والتى اصبحت وسيلة تمويل دائمة مما سبب مزاحمة من جانب الحكومة علىالمدخرات المتاحة للاقراض للمشروعات .

- ارتفاع العائد على اذون الخزانة الى ما يقرب من ١٨ ٪ سنويا ،مما اغرى البنوك الىتوظيف جانب هام من ارصدتها فى ذلك الوعاء المجزى وقصير الاجل ،وهذا يمثل استنزافا للموارد المصرفية لصالح تمويل العجز الحكومى الجارى ، على حساب

الائتمان المتاح للمشروعات الانتاجية ،وعملاء البنوك المتخصصة والبنوك ذات العجز مع العلم انه من حيث الاصول النظرية والمبادىء الاقتصادية المستقرة وكذلك فى اطار البلدان الصناعية وفى الاقتصاد المصرى قبل التحرير المالى ،تعتبر اذون الخزانة من الاصول العامة التى لا تدر عائدا مجزيا باعتبار الاستثمار فيها من قبيل التضحية بهدف الربح مقابل الامان والسيولة - ولهذا تشبهها بعض الكتابات بأنها اجراءات فى حقيقتها اشكالا بديلة لفرض الضرائب (٤٦).

- تزايد نسبة القروض الى رأس المال ،مما ترتب عليه فى ظل ارتفاع اسعار الفائدة المدينة ،تزايد تكلفة المشروعات وتكلفة قروضها القديمة وتزايد لجوئها الى رسملة الفوائد.

* زيادة العبء على الموازنة العامة وتراجع الاستثمار العام :

حتى نهاية غشت ١٩٩٢ بلغ اجمالى اصدار اذون الخزانة المصرية ٤٧ مليار جنيه وبلغ حجم العديونية القائمة منها اكثر من ١٧ مليار جنيه .ومما لاشك فيه أن رد قيمة الاذون فضلا عن اعباء خدمتها فى ظل اتعار فائدة مرتفعة يضع عبئا لاحقا ومتزايدا على الخزانة العامة. وقد تعجز الدولة عن السداد فى مرحلة لاحقة :

- وهنا قد تضطر الدولة الى غرض المزيد من الضرائب وطلب المزيد من الديون وهذا مقدمة لعجز جديد.

- وقد تضطر الدولة الى وضع ضوابط على الرقابة ،مما تنتفى معه مظاهر الامان والسيولة والتحرير (كما حدث فى تركيا) . وعند الحد الاقصى من الاضطراب ،قد تضطر الدولة الى العدول عن التحرير المالى وقد حدث ذلك فى بلدان نامية كثيرة.

- وفى كافة الاحوال سيتراجع الاستثمار العام مع تزايد الاعباء المستقبلية على اذون الخزانة.

وهكذا ،من المتوقع ان تولد التطورات المالية الحديثة مزيدا من التضليل الريعى والمالى ومن الاضرار بالتراكم الرأسمالى وتختلط ادوار الادوات المالية. والمطلوب اذن سياسة حصيفة ومتوازنة لأسعار الفائدة :

* تكف عن تشجيع الادخار لذاته SAVING - BASED POLICY ،وانما تبحث تقديم كل الحوافز للاستثمار فى مجالات الانتاج الحقيقى REAL - PRODUCTION BASED PDLICY .

*ويتعين العدول عن ربط سعر الاقراض والخصم بأسعار اذون الخزانة لمدة ٣ شهور والعودة لربطه بأسعار الفائدة على الودائع لمدة ٣ - ٥ سنوات كما كان معمولا به قبل التحرير المالى .

* العدول عن اللجوء للتمويل عن طريق اذون الخزانة بصفته اسلوبا دائما واستخدامه فقط لسحب سيولة زائدة او لتمويل طارئ.

٣ /٢/٣ - الاصلاح الضريبي

من جهة ، لقد حاولت العديد من الحكومات فى البلدان النامية ومنها مصر جذب المدخرات عن طريق المعاملة الضريبية التفضيلية. غير انه هناك ما يدل على أن للتغيرات التى طرأت على العائد على المدخرات فى مصر وغالبية البلدان النامية تأثيرا كبيرا فى مكونات المدخرات أكبر منه فى مستواها (حيث زاد الميل لتوظيف المدخرات فى أوعية الودائع على حساب توجيهها لاستثمارات مباشرة). وقد تسبب هذا الأثر فى احداث خلخلة فى كفاءة الوساطة بين المدخرات والاستثمارات .

ومن جهة اخرى، توطلت حكومات نامية عديدة ومنها مصر بالحوافز الضريبية لتشجيع الاستثمار. فتوالت المعاملة الضريبية المميزة لمخصصات الاهلاك والفوائد والاعفاءات والتخفيضات الضريبية لأهداف استثمارية معينة. وبينما ترى بعض الدراسات ان نظام الاعفاءات الضريبية ذات فعالية واضحة فى تحقيق التراكم الرأسمالى(٤٧)، فإن غالبية الدراسات تؤكد على العكس عدم نجاح ذلك النظام فى احداث طفرة استثمارية وانما خلق ميلا قويا للتهرب الضريبى واضاف تكاليفا على المشروعات (٤٨).

وربما تعد تجربة اندونسيا فى اصلاح حوافز الاستثمار (كما ورد عرضها فى التقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ للبنك الدولى ص ١١٦ و ١٢١) من تجارب الاصلاح الضريبى التى يجب أن تكون محلا للاهتمام والدراسة . فقبل عام ١٩٨٣ كان الهيكل الضريبى باندونسيا معقدا بإفراط حيث اجريت عليه مئات التعديلات بما اسفر عن نظام ضريبى من العسير فهمه وأدى الى تغيير اوضاع الاعمال والمشروعات وضياع ايراداتها وغياب العدالة وباتت الشركات لاتعرف القواعد الضريبية التى ستخضع لها وبلغ التهرب من الضريبة فى عام ١٩٨٠ ، ٧٦ - ٩٣ ٪ من الضرائب المستحقة على الشركات و ٨٤ - ٩٢٪ من الضرائب المستحقة على الدخل الشخصى ،وزاد الميل الى تكوين المشروعات قصيرة الاجل والتى لاتدفع ضرائبا (مثال مشروعات " اكسب واهرب " ولاسيما فى مجال المنسوجات والصناعات الخفيفة) .. وهكذا لم تتحقق الاهداف المرجوة من الطائفة الهائلة من الحوافز الواردة فى قوانين الاستثمار والضرائب (مثال تشجيع الشركات ، تعزيز سوق الاوراق المالية ، العمل على نقل التكنولوجيا ،تشجيع صناعات معينة ، النهوض بالصادرات) . ولهذا تبنت حكومة اندونسيا اصلاحا ضريبيا كبيرا فى اواخر عام ١٩٨٣ ينصب ببساطة على التخلص الشامل من الحوافز الضريبية بالنسبة للاستثمار(مثال فترات الاعفاء الضريبى ومسموحات الاستثمار والاهلاك المتسارع..) مع تحقيق الشفافية والبساطة الادارية. وقد سمحت المكاسب المرتفعة من الايراد الضريبى نتيجة لاستبعاد الحوافز ،بإجراء تخفيض فى سعر الضريبة فى مرحلة لاحقة . وهكذا استفاد الجميع، الدولة وجميع المستثمرين.

***

** خاتمـــــة **

ان التحدى الحقيقى الذى سيواجه البلدان النامية فى العقود الزمنية التالية هو استخدام مواردها المحدودة وبصورة منتجة واكثر كفاءة. وبفضل توسيع قاعـــــدة المشاركة وملكية الاصول الانتاجية والتخطيط الاستثمارى الجيد واصلاح سياسات الحوافز يمكن للبلدان النامية أن تواجه بقوة هذا التحدى .

وحين تنجح تلك التدابير والسياسات فى احتواء فجوة الربح والمخاطرة وتنمية هوامش الربحية (ر) على الاستثمارات الانتاجية بالمقارنة بالفوائد والتوزيعات الريعية (ف) ، يميل خط الارصدة الى ان يكون رأسيا . وحينئذ يتحقق تماس منحنيات سواء الاستثمار وخطوط الارصدة فى القسم الاعلى الايسر (شكل ٢/ج). وعند الحد الاقصى (اى عندما يحدث تفضيل تام للاستثمار الانتاجى) تتحقق حلول ركنية رأسية حيث تتقاطع منحنيات سواء الاستثمار مع المحور الرأسى (شكل ٢/د) ويمكن أن يتحقق ذلك عندما تكون معـــــدلات ربحية المشروعات الانتاجية مُرضية ومستقرة سواء بفعل الواقع والتطورات الاقتصاديـــة او بفعل التشريعات المالية والسياسات الاقتصادية . ويقيس الفارق بين العائد على الاصول الانتاجية (ر) وأعلى معدل عائد (ف) بديل يمكن الحصول عليه من التوظيفـــات الانتاجية ،مدى الميل لتفضيل الاستثمار الانتاجى .وحين يتجه الجانب الاعظم من الارصدة الى مجالات الاستثمار الانتاجى الحقيقى وتتماس بالتالى منحنيات سواء الاستثمار وخطوط الارصدة فى القسم الأعلى الأيسر ،ينعكس ذلك ايجابيا على مستويات الناتج الاجمالـــى والتشغيل(ن) ويزداد بالتالى الطلب على عناصر الانتاج وتنخفض مستويات البطالة والتضخم- ويعبر الانتقال من نقط التوازن ت٢ الى نقط التوازن ت١ والانتقال من مستويات التشغيل ن٢ الى مستويات التشغيل ن١ فى الاشكال ٢ ، ٤ ، ٥ عن تلك الجوانب الحســـــــة لاستراتيجية اجتواء فجوة الربح والمخاطرة.

ومن عناصر القوة التى تنطوى عليها تلك الاستراتيجية :

* انها إطلاق لقوى التصحيح الذاتى ،حيث تسعى الى اطلاق المبادرات الفرديـــة وباعث الربحية وقوى الانتاج والتشغيل والمدخرات الحقيقية والاستثمار الانتاجى-

* وهى استراتيجة للنمو مع الاعتماد على الذات فمسيالاتك فيه ان توسيـــع قاعدة الملكية يسمح بتمويل الاستثمارات من الموارد المحلية ومواجهة قصور التمويـــل الذاتى وفى نفس الوقت تقليل الاعتماد على التحويلات الخارجية والاقتراض المصرفى.

ومما لاشك فيه أن الاقتصاد الذى يحقق نموا مقودا من الداخل (مثال الاقتصاد الالمانى والاقتصاد اليابانى) يعد اقتصادا قويا وينمو بمعدلات مرتفعة ومستقرة بفضل تصاعد الطلب المحلى،ويكون اقل تبعية للمؤثرات الخارجية.

* تمثل حد الامان فى تخصيص الارصدة المتاحة ،حيث تقضى على اوجه التوظيفات الريعية والمضاربية وغير الانتاجية مباشرة.

* انها برمجة للنمو فى ظل التحرير الاقتصادى ،حيث انها تخطط الاهداف وافضل السبل لتحقيقها فى ضوء الموارد المتاحة مستخدمة لادوات السياسة الاقتصادية الكلية لتوجيه النشاط الاقتصادى نحو تلك الاهداف .

* انها حل آنى لاختلالات التوازن الكلى : فعلى عكس السياسات النقدية والمالية المألوفة والتى تقدم حلولا جزئية ومرحلية حيث تفع أولويات لكل فترة ،فإن استراتيجة احتواء فجوة الربح والمخاطرة تقدم اطارا شاملا لعلاج جانبى العرض والطلب معا وبالتالى تمثل حلا آنيا لاختلالات التوازن الاقتصادى الكلى القائمة :

- فمما لاشك فيه أن زيادة التراكم الرأسمالى المنتج ،يحفز جانب العرض والانتاج SUPPLY SIDE .

- كما ان زيادة الاستثمارات الانتاجية والانتاج وارتفاع مستويات التشغيل يترتب عليهم زيادة الطلب على عناصر الانتاج وزيادة دخول تلك العناصر مما يترتب عليه تقديم حلول لمشاكل البطالة والطاقات العاطله وقصور الطلب. DEMAND SIDE.

- ونتيجة للاعتماد على التمويل من مدخرات حقيقية بدلا من الاصدار النقدى الجديد فضلا عن امكانية مواجهة الطلب المتزايد والائتمان بفضل تحفيز الانتاج،من المتوقع تلاشى الفجوة التضخمية وعجز الموازنات العامة وعجز ميزان المدفوعات.

- هذا فضلا عن تحقيق العديد من الاثار التوزيعية الايجابية ومعالجة العديد من المشاكل الاجتماعية. فمما لاشك فيه ان تشجيع التوسع فى ملكية الاصول الانتاجية يترتب عليه الحيلولة دون تركز الثروة الى جانب توفير دخول للمتقدمين فى السن فى الوقت الذى يعمل فيه انتشار العمران والتصنيع على تفكك الاسرة وتوقف التحويل التقليدى للدخل بين الاجيال.

- ونظرا لان الاستراتيجية المقترحة تمثل اطارا شاملا لجانبى العرض والطلب فانها تسمح بالربط بين سياسات الطلب الكلى وسياسات العرض الكلى وادوات التأثير فيها كالسياسات المالية والسياسات النقدية والسياسات الائتمانية وسياسات سوق العمل مما يسمح بدوره بحسن تقييم كل سياسة والحكم عليها سوية مع ادوات السياسة الاقتصادية الكلية الاخرى .

محاذير ومتطلبات أولية :

كما يبدو من التحليل فإن احتواء فجوة الربح والمخاطرة يمثل استراتيجية طويلة الاجلوتنطوى على العديد من التدابير والسياسات ،وصعوبة الامرأن البلدان النامية لم تعهد الالتزام بسياسات اقتصادية ذات مدى طويل ،ولم توفر الشفافية والمصداقية لتدابيرها وسياساتها على الرغم من أن الاستثمار الانتاجى طويل الاجل بطبيعته ويتطلب التيقن من اوضاع المستقبل. ولهذا يتعين لانجاح استراتيجية ملأ فجوة الربح والمخاطرة لاجتياز الركود والاختلالات المتزامنة :

* توافر **الارادة السياسية** للالتزام باتباع استراتيجية استثمارية طويلة الاجل. وتؤكد الشواهد ان مجرد إلتزام المسئولين السياسيين بقضايا التنمية والرفاهية العامة ينعكس ايجابيا على اداء الادارات الاقتصادية ووحدات النشاط الاقتصادى وكافة قطاعات المجتمع ،بينما حين تتفشى عدم البصيرة السياسية ويغلب على السياسيين خدمة مصالحهم تتدهور روح التنمية عامة ويضعف الانضباط .

* **توافر مرحلية الاهداف وتجانس السياسات ومرونة الادارة** : يتعين وضع اهداف مرحلية كمايحدث فى اليابان حيث تركز على هدف أو هدفين رئيسيين لكل فترة فى اطار توقعات بعيدة المدى . كما يلزم تحقيق التجانس والتناسق على نطاق الاقتصاد القومى بين البرامج والسياسات الاقتصادية الكلية. وحيث ان المشاكل الانتقالية لبرامج الاصلاح الاقتصادى يمكن أن تكون جسيمة وغير متوقعة فضلا عن عدم وجود وصفة مثالية او موحدة للطريق الصحيح فضلا عن استحالة معاملة الاقتصاد كقطعة معجون PUTTY يمكن صبها فى قوالب وتشكيلها ،فإنه يلزم ان تتمتع الادارات بالمرونة وسرعة التكيف مع المتغيرات (المنهج البراجماتى PRAGMATIC APPROACH).

* الاقلال من عدم التأكد الذى ترتفع نسبته بالدول النامية مما يشجع على السلبيات والسلوكيات الهروبية ويقلل من استجابة المبادرات الفردية للحوافز. ويمكن التخفيف من حدة عدم التأكد من خلال :

- توفير المعلومات الكافية والصحيحة ،مما يقلل من التخوف من المخاطر ولا يتبقى فى السوق سوى الجدارة.

- جعل اللوائح والقوانين واضحة ميسورة والاقلال من الترتيبات المؤسسية فى مقابل الاهتمام بمضمون وظيفتها. فلقد عرفت مصر وغالبية البلدان النامية كافة انواع مؤسسات التخطيط والاستثمار ومنذ زمن طويل ولكنها لم تكن فعالة.

- توفير التأمينات والضمانات ،مثل نظم التأمين على الودائع وصناديق التمويل المشترك..

- وضع خطط وحلول للطوارئ مثال احتمالات نشوب حرب ونفاذ مورد او حدوث كارثة جفاف او زلزال ..

- تشجيع التشاور بين دوائر الاعمال ومجالس الاستشمار والتخطيط ،حيث يتعرف كل منهم على وجهات النظر ويمكن وضع حلول للمشاكل.وتقدم اليابان مثالا طيبا فى ذلك المجال حيث انشأت عدة وكالات للاتصال فى وزارة التجارة الدولية والصناعة منها: مجلس التجارة والصناعة للمداولات (عام ١٩٢٧) ومجلس الترشيد الصناعى (عام ١٩٤٩) ومجلس التشييد الصناعى (١٩٦١).. وقد اتاحت هذه الهيئات لقادة الصناعة وللمتخصصين الاكاديميين وللموظفين فرصة مناقشة وتعديل سياسة الحكومة. كما تجمع كوريا بين الحكومة ودوائر الاعمال عن طريق اجتماعات شهرية وتستعين بمعاهد البحوث والجامعات والاتحادات الصناعية . ولدى مورشيوس مجلس اقتصادى يجمع بين ممثلى الحكومة والعمال ودوائر الاعمال..

***

** هوامش ومراجـــــع **

(١) يصف البنك الدولى (التقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩ ، ص ع) تلك الحالة بأنها نكسة التنمية فى افريقيا وامريكا اللاتينية واوربا الشرقية خلال الثمانينات .

(٢) د. محمود الطنطاوى الباز " الركود الريعى" ،مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ـ تصدرها كلية الحقوق ،جامعة الاسكندرية ـ العدد الثالث ١٩٩١،ص ٢٧٣ ـ ٣١٣.

(٣) وفقا لبيانات البنك المركزى المصرى (المجلة الاقتصادية) يقدر متوسط الفائدة على الودائع لدى البنوك العاملة فى مصر بنحو ٨ر٥ ٪ فى عام ١٩٨٦،مقابل ٦ ٪ فى الولايات المتحدة الامريكية و ٣٧ ٪ فى المانيا الاتحادية و ٢ر٣ ٪ فى اليابان ووفقا لبيانات البنك المركزى المصرى (التقرير السنوى ١٩٩١/٩٠ ص ٩٥ ـ ٩٦) تبلغ اسعار الفائدة على الودائع ١٩٩١/١٩٩٠: ٧ر١٨ ٪ فى الولايات المتحدة الامريكية و ٧ر٣٪ فى المانيا الغربية و ٤ر٠٨ ٪ فى اليابان ،بينما ترتفع الى نحو ١٥ ٪ فى مصر بحد ادنى ١٢ ٪ .

ويقدر د. سلطان ابو على (" التخطيط فى مصر فى ظل التحرير الاقتصادى "،من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٩١،ص ١٦)سعر الفائدة للودائع ٣ـ ٦ شهور بنحو ٩ر٥ ٪ فى عام ١٩٨٩/١٩٩٠ و توقع أن يكون ١٧٪ فى عام ٩٠ /١٩٩١.

(٤) تجد البيانات المتعلقة بشركات توظيف الاموال مصدرها فى دراسات:د.سلطان ابو على ،" شركات توظيف الاموال"،من بحوث مؤتمر التنمية الصناعية ـ بنك التنمية الصناعية، القاهرة ١٩٨٨، ص ٦٣ ـ ٧١ من كتاب المؤتمر،د. محمد حامد دويدار،شركات توظيف الاموال فى الاقتصاد المصرى ، مصر المعاصرة ، السنة ٨٠،العددان ٤١٥ ـ ٤١٦ ، يناير ـ ابريل ١٩٨٩ ص ٥ ـ ٣٣. د. فتحى خليفة على،" شركات توظيف الاموال وانعكاساتها على الاقتصاد المصرى"،د. بدير جبر احمد المرساوى ،" تقييم ظاهرة شركات تلقى الاموال واثارها" من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس لكلية التجارة ـ جامعة المنصورة ١٩٨٩. د. ابراهيم العيسوى ،" المسار الاقتصادى فى مصر وسياسات الاصلاح" مركز البحوث العربية ،١٩٨٩ ص ١٥١ ـ ١٦١.

(٥) د. حسنى خليل محمد "تطوير وتنمية سوق المال فى مصر" من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس لكلية التجارة ،جامعة المنصورة،١٩٨٩ ص ١٤٣ـ ١٤٤. د.اسامة محمد الفولى،" بعض مظاهر التفاوت فى توزيع العبء الضريبى القانونى فى التشريع الضريبى المصرى"، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية ـ كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، السنة ٢٠ ، العدد الثانى ،١٩٨٩. ص ٣٨ ـ ٤٥.

(٦) المجلس القومى للانتاج والشئون الاقتصادية،مشاكل تمويل الشركات ،القاهرة، نوفمبر ١٩٨٧. د. السيد السيد عبد المولى " دور الجهاز المصرفى فى تمويل التنمية الصناعية فى مصر خلال الفترة ١٩٨٠ ـ ١٩٨٧" مصر المعاصرة، السنة ٧٩ ،العددان ٤١٣ـ ٤١٤ يوليو ـ اكتوبر ١٩٨٨ ، ص ٢٨٢ ـ ٢٨٤.

(٧) د. ابراهيم سعد الدين عبد الله ـ د. ابراهيم حسن العيسوى ،" تجربة مصر من التجارب القطرية العربية مع القطاعين العام والخاص" المستقبل العربى السنة ١٣ العدد ١٣٩ ، سبتمبر ١٩٩٠ ، ص ١١٥ ـ ١٢١ . ويشير ان فى هذا العدد الى مقالين د. اسماعيل صبرى عبد الله " الوقائع والاوهام فى شئون القطاع العام"،د.على السلمى " اوراق من ملف القطاع العام".

(٨) د. ابراهيم سعد الدين عبد الله ـ د.ابراهيم حسن العيسوى (١٩٩٠)مرجع سابق ،ص ٩٨ ـ ٩٩. ويشير المرجع فى هذا العدد الى دراسة جامعة القاهرة ـ كلية التجارة ،مركز البحوث والدراسات التجارية واكاديمية البحث العلمى والتكنولوجيا عرض موجز لنتائج الدراسة الشاملة للقطاع العام فى مصر ،القاهرة ،١٩٨٦ ص١٢ ، ٢٧ ، ٥٠ ـ ٥٤ .

(٩) د. هبة احمد حندوسة " تصورات عن القطاع العام الصناعى فى سنوات الخطة الخمسية ٨٧ / ١٩٨٨ - ٩١ /١٩٩٢" ،من بحوث المؤتمر العلمى السنوى الحادى عشر للاقتصاديين المصريين ، ١٩٨٦ ص ١١.

(١٠) فى دراسة د. صلاح زين الدين " تحرير الاقتصاد ومستقبل التخطيط فى مصر" من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٩١، ص ٦) تقدر القيمة السوقية لاصول القطاع العام بنحو ٨٤ر٢ مليار جنيه.

(١١) تلك الفجوةحديثة نسبيا حيث لم تكن قائمة فىالاقتصاد المصرى من قبل. فطبقا لدراسة روبرت مابرو-سمير رضوان (" التصنيع فى مصر ١٩٣٩ - ١٩٧٣، السياسة والاداء" القاهرة : الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٨١ ص ٤٠) فإن الصناعات المحلية التى اقامها بنك مصر منذ العشرينات كانت تحقق ارباحا مرتفعة.كما قدرت ربحية الانواع المختلفة من الاستثمارات فى مصر خلال الفترة ١٨٨٠ - ١٩١٣ على النحو التالى : اسهم فى جميع الشركات المساهمة (متوسط) ٥ر١١ ٪ ،اسهم فى بنوك "متوسط" ٤ر١١ ٪ ،اسهم فى شركاتمساهمة تجارية ٧ر١٠ ٪ ،اسهم فى شركات مالية ٧ر٨ ٪ ،اسهم فى شركات صناعية ٦ر٨ ٪ ،اسهم فى فنادق ٢ر٤ ٪ ،اسهم فى سندات حكومية ٣-٤٪،ودائع صناديق التوفير والبنوك ٥ر٢ - ٣ ٪ .

(١٢) حيث توالى صدور القانون رقم ٦٥ لسنة ١٩٧١ بشأن استثمار المال العربى والمناطق الحرة ،والقانون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ فى شأن استثمار المال العربى والاجنبى وتعديلاته ،والقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ فى شأن الاستثمار بالمجتمعات العمرانية الجديدة ،والقانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١ فى شأن تكوين الشركات المساهمة والتوصية بالاسهم وذات المسئولية المحدودة ،وقانون الاستثمارالموحد رقم ٢٣٠ لسنة ١٩٨٩- هذا فضلا عن القوانين الضريبية وقوانين سوق رأس المال وقوانين الاستيراد والتصدير وحيازة النقد الاجنبى ومختلف الاجهزة والصناديق والهيئات والتدابير المتعلقة بالاستثمار ومناخه وحوافزه.

(١٣) لمزيد من التفصيل حول القطاع الخاص واستثماراته وحوافزه انظرد.محمد رضا العدل ،" توجهات السياسة الاقتصادية والاستثمار الخاص" و د.مراد مجدى وهبة " تطور الاستثمار الخاص فى مصر فى ثلاث فترات تاريخية" من بحوث المؤتمر العلمى السنوى الثالث عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٨٨. تقرير مجلس الشورى عن سياسات الاستثمار،١٩٨٥،مجلدات الخطة الخمسية الثانية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية. البنك المركزى المصرى ،التقرير السنوى ٩٠ /١٩٩١ ص٧ ،١٥٣،و برين، " ثورة النظام الاقتصادى فى مصر" الهيئة المصرية للتأليف والنشر ،القاهرة ،١٩٧٠ ،ص١٩٦،د. السيد عبد المولى "تشريعات الاستثمار" ،القاهرة ،مؤسسة الاهرام ،اغسطس ١٩٩٠.

(١٤) د. صبرى احمد ابوزيد ، دور سوق المال فىتنمية الاستثمارات فى مصر، مصر المعاصرة، السنة ١٧٦ العددان ٤١١ - ٤١٢،يناير - ابريل ١٩٨٨،ص ٧٧ - ٧٨.

(١٥) وان كان لتلك الظروف اثر موجب تمثل فىاحلال الرأسمالية الوطنية محل الرأسمالية الاجنبية.

(١٦) البنك المركزى المصرى،المجلة الاقتصادية ، المجلد٣١، العدد الرابع ٩٠ /١٩٩١ ص ٦٢٠ والتقرير السنوى ٩٠ /١٩٩١ ص ٧٨ و ٢١٩.

(١٧) قدم ماركوس ماماكس (" الادخار الاجبارى فى البلاد غير المتقدمة" ص ١٣٣ - ١٣٩ من " مقالات مختارة فىالتنمية والتخطيط الاقتصادى " ،الجمعية المصريةللاقتصاد السياسى والتشريع والاحصاء - ناشر ،القاهرة ،١٩٦٨) فكرة مماثلة الى حد ما بصدد تحليله لمدى سلامة تخصيص المدخرات، وقمنا نحن بتطوير الفكرة فيما يتناسب مع نظرية فجوة الربح. ونلفت النظر الى ان الاشكال البيانية الواردة بالبحث ايضاحية فى المقام الاول ،ولذلك فانها على درجة من التبسيط على غير الواقع ،للحفاظ على جوهر الفكرة والعلاقات المرتبطة بها.

(١٨) ميل خط الارعدة = $\frac{ص}{ث_ج} \div \frac{ص}{ث_غ} = ث_غ / ث_ج$ أو = ر / ف ،حيث:

ص تمثل الرصيد المتاح للاستثمار

$ث_ج$ " ثمن الوحدة من الاصول الانتاجية

$ث_غ$ " " " " " غير الانتاجية

ر تكلفة الفرصة للاستثمار غير الانتاجي

ف " " " الانتاجي

$ص / ث_ج$ اقصى كمية يمكن للمجتمع او الوحدة الاقتصادية الحصول عليها من الاصول الانتاجية في ظل اثمانها السوقية. وبالمثل بالنسبة لـ $ص / ث_غ$

(١٩) ويمكن تفسير التوازن عند مستوى متدنى من الاستثمار الانتاجي باحدى مدخلين : اما ان حجم الاستثمار القومي (او معدله) منخفض ،او أن الاستثمار القومي مرتفع الا ان غالبيته تتجه في توظيفات غير انتاجية مباشرة.

(٢٠) قدر د. عصام منتصر ("الاقتصاديات الكلية لمشكلة البطالة في مصر" ،من بحوث المؤتمر العلمي السنوي الرابع عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٨٩ ص ١٢ – ١٥) اجمالي التكوين الرأسمالي الحقيقي بنحو ٩ر٤ مليار جنيه في عام ١٩٨٤/٨٣. وبموجب معدل نمو سنوي مركب مقداره ٩ره ٪ للتكوين الرأسمالي خلال الفترة ١٩٨٣-١٩٨٨ فان اجمالي التكوين الرأسمالي الحقيقي يبلغ نحو ٩ر١١ مليار جنيه في عام ١٩٨٨ و ١ر١٤ مليار جنيه في عام ١٩٩١.

(٢١) بيانات مجمعة ومحسوبة من اعداد متفرقة من التقرير السنوي والمجلة الاقتصادية ،البنك المركزي المصري .

(٢٢) لقد تم بيان اثر التغيرات في حجم الاستثمارات الانتاجية والتغيير الاستثماري على مستويات النشاط الاقتصادي عن طريق استخدام منحنى معامل راس المال الانتاجي / الناتج. وتتفق فكرة هذا المعامل مع العلاقة الميكانيكية بين معدل نمو الناتج ومعدل الاستثمار في نموذج هارود-دومار والتي تعكس الارتباط الطردي القومي بين الاستثمارات (ومعدلات تزايدها) والناتج القومي (ومعدلات نموه) .ولكن يوجد اختلاف نسبي حيث تربط فكرتنا ،اساسا بين الاستثمار" الانتاجي" والنمو وتركز بالتالي على الاستخدامات الانتاجية الحقيقية للارعدة. ويهمنا بصفة اساسية معامل راس المال " الحدي" والذي يوضح العلاقة بين الزيادة التي تحدث في رأس المال (الانتاجي) القومي وبين الزيادة التي تحدث في الناتج.

وبالرجوع الى معطيات الخطة الخمسية ١٩٨٣/٨٢ – ١٩٨٧/٨٦ ،يتبين أن المعامل الحدي لرأس المال الى الناتج قد بلغ على المستوى العام للقطاعات ٦ر٣ /١ (مقابل ٣ : ١ في الخطة الخمسية ١٩٦٠ – ١٩٦٥) وتقدر الدراسات انه يجب بصفة عامة الا يزيد المعامل الحدي لرأس المال / الناتج على المستوى القومي عن ٣ : ١ في ضوء اعتبارات ندرة رأس المال ووفرة العمالة .(د.سلطان ابوعلي ،" مرتكزات اساسية للخطة الخمسية القادمة " مصر المعاصرة ،السنة ٧٨ ،العددان ٤٠٧ – ٤٠٨ ،يناير – ابريل ١٩٨٧ ،ص ٩و١٩).

(٢٣) وان كانت بعض الدراسات قامت بتحليل العلاقة بين التوسع النقدي والتضخم (باستخدام اساليب السلاسل الزمنية) ولم تتوصل الى وجود ارتباط قوي بين المتغيرين :
E.L.FEIGE – D.K. PEARCE, " Economically Rational Expectations: Are Innovations in the Rate of Inflation Independent of Innovations in Measures of Monetary and Fiscal Policy" Journal of Political Economy , 1976, 84, PP. 499-522.

(٢٤) carl c. CHRIST, " An Evaluation of the Economic Policy Proposals of the Joint Economic Committee of the 92 nd and 93rd Congress, P. 356 of K. BRUNER – A. MELTZER (ed)" Theory, Policy. Institutions", North-Holland, Oxford, 1983.

(٢٥) ومن المؤكد ان تلك السلبيات كانت من بين الحجج التى ساقتها الدول النامية لمسايرة الدعوة لتصفية القطاع العام.

(٢٦) البنك الدولى ،تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨(خاصة ص ٦٤ ، ١٩٦ - ١٩٧)،و ١٩٨٩ (خاصة ص ١١٨).

(٢٧) بيانات مجمعة ومحسوبة من واقع بيانات البنك المركزى المصرى ،التقرير السنوى ١٩٩١/٩٠ ص ٥٢ ، ١٩٥٠ والمجلة الاقتصادية ١٩٩٠/٨٩ العدد الثالث ص٤٥ والمجلة الاقتصادية ٩٠ /١٩٩١ ص ٦٢٥.

(٢٨) انظر : James Sawyer , " Why Reaganomics and Keynesiam Economics Failed " , Macmillan Press . London, 1987, p. 35.
Jacques LECAILLON ,Analyse Macroéconomique,éd. Cujas,Paris,1969,PP.245-248.

وكذلك د. هدى محمد صبحى مصطفى ،القطاع العام والقطاع الخاص من يدخر ومن يستثمر" ،من بحوث المؤتمر العلمى السنوى الثالث عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٨٨ ، ص ١ - ٥ وتشير الى :

S.FISHER and R.DARNBUSCH, " Economics", Megraw Hill, 1983, P. 300.
C.REYNOLDS, Why Mexico's Stabilizing Development Was Actually Destabilizing , World Development , Vol. 6, No. 7/8, 1978. pp. 1005 - 1018.

ولكن لا تسلم دراسات اخرى بفكرة الازاحة :

- فمن خلال نموذج لاختبار فرض ازاحة الاستثمار الخاص فى الاقتصاد المصرى توصلت دراسة د. هدى محمد صبحى مصطفى (ص ٢٠ - ٢٢) الى ان الاستثمار الخاص لايتأثر بالتوسع فى الاستثمار العام.

- بل ويرى د. محمد رضا العدل (١٩٨٨) ص ٢٠ ان فريقا من الاقتصاديين يرى ان للاستثمار العام من خلال اثاره المضاعفية تأثير ايجابى على الاستثمار الخاص ،وهى فكرة عززها الفكر الكينزى. ويشير الى :

Nabil A. HASHAD, " The Performance And Growth of The Egyptian. Economy 1966 - 1985, P H.D. Dissertation, Univ. Of Connecticut, 1988, pp. 197- 198.

(٢٩) يدلل النقديون على اهمية السياسة النقدية - بدرجة تفوق اهمية الاستثمار والسياسة المالية - فى تحديد مستويات الناتج بتأكيدهم على أن سرعة تداول النقود ثابتة وبالتالى فإن تأثيرات التغيرات فى كمية النقود تنعكس بصورة مباشرة وهامة على حجم وقيمة الناتج القومى أكثر من انعكاساتها على الاسعار ،وذلك فى ظل عدم بلوغ مستوى التشغيل الكامل.

ولكن العديد من الدراسات النقدية تؤكد أن سرعة دوران النقود تتغير مع ظروف السوق والمعاملات والظروف الاقتصادية من رواج وكساد.لمزيد من التفصيل د. عبد الرحمن يسرى احمد" اقتصاديات النقود" ،الاسكندرية :دار الجامعات المصرية ،١٩٧٩ ص ١٤٠ - ١٦١. د. محمد خليل برعى ،" مقدمة فى النقود والبنوك" ،القاهرة ،مكتبة نهضة الشروق ١٩٧٧ ص ١٩٤. د. صبحى تادرس قريصة ،" النقود والبنوك" الاسكندرية : الدار الجامعية ،١٩٨٦ ص ٢٣٩.

(٣٠) د. مصطفى رشدى شيحة ،" الاقتصاد النقدى والمصرفى" الاسكندرية : الدار الجامعية ،١٩٨٥ ،ص ٦٢٣ - ٦٢٤.

(٣١) د. محمود عبد الفضيل " اعادة التوازن بين حركة الاجور والاسعار والانتاجية" ،مؤتمر الاجور والانتاجية ،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ، ١٩٩١.

(٣٢) د. عشماوى على عشماوى ، " برامج التكيف التى يدعمها صندوق النقد الدولى" ، مصر المعاصرة ، السنة ٨٠ ، العددان ٤١٥ - ٤١٦ يناير - ابريل ١٩٨٩ ، ص ٢٥١-٢٥٤. البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ : ص ٧٨ ، ٨٦ - ٨٨ .

(٣٣) Tim HAZLEDINE, " Full Employment Without Inflation" Macmillan, London, 1984 , P. iX.

(٣٤) د. ابراهيم سعد الدين عبد الله - د. ابراهيم حسن العيسوى (سبتمبر ١٩٩٠) مرجع سابق ، ص ١٢٩ - ١٣٠. البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ ، ص ٢٣ ، ٦٦ - ٦٧ ، ٨٢ ، ٢٠٨.

(٣٥) ويقدم التقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٣ للبنك الدولى خاصة ص ٩٧- ٩٨ امثلة لتلك النتيجة.

(٣٦) د. محمد حامد دويدار ، " دراسات فى الاقتصاد المالى" الاسكندرية : الدار الجامعية ، ١٩٨٥ ، ص ٢٠ - ٢٥. ويشير فى هذا الموضع الى :

R.Mousnier" Histoire générale des civilisations", Tome IX, P.u.f. Paris, 1961, PP.263 - 265. p. Baran, " The Political Economy of Growth", J. Calder, London , 1959, pp. 151 - 152. W.W. Lockwood, The Economic Development of Japan, Princeton Univ. Press, Princeton, 1954, p. 15.

ولقد سبق ان اشار د. فؤاد مرسى ("التمويل المصرفى للتنمية الاقتصادية" منشأة المعارف بالاسكندرية ١٩٨٠ ص ٢٦٨) الى انه " فى ظل احجام رأس المال عن الاستثمار بمعنى إنشاء المشروعات الجديدة ، يتمثل المخرج الوحيد فى توسيع قاعدة رأس المال من خلال سوق مالية نشيطة وتحويل القطاع العام الى ملكية خاصة".

(٣٧) لمزيد من التفصيل حول تجارب التحول للقطاع الخاص : البنك الدولى تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٣ ، ص ١٠٣ - ١٠٥ وتقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ ص ١٩٥ - ٢١٠. البنك المركزى المصرى ، المجلة الاقتصادية ، المجلد ٣١ ، العدد الرابع ٩٠/١٩٩١ ، " التحول الى القطاع الخاص - تجارب لبعض الدول " ، ص ٦٨٣ - ٦٩١. د. ابراهيم سعد الدين عبد الله - د. ابراهيم حسن العيسوى (سبتمبر ١٩٩٠) مرجع سابق .

(٣٨) البنك الدولى ، تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ (ص ٥٠ ، ٥١) و ١٩٨٩ ، (ص ١١٠ ، ١٦٧) .

(٣٩) البستشار محمود فهمى ، " نظام تملك العاملين للاسهم والايسوب E S O P وسيلة جديدة لتمويل الشركات " ، مصر المعاصرة ، السنة ٨٠ ، العددان ٤١٧ - ٤١٨ يوليو - اكتوبر ١٩٨٩ ص ٤٦٦ - ٥٢٦.

(٤٠) تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٨ للبنك الدولى ، ص ٢٠٨.

(٤١) بنك مصر ، النشرة الاقتصادية ، ٨٢/١٩٨٣ ، السنة ٢٧ ، " إمكانيات مصر كمركز مالى للشرق الاوسط وافريقيا" ، ص ٢٩ - ٣٠.

(٤٢) لمزيد من التفصيل حول ماهية التخطيط التأشيرى وخطواته ، د. عثمان محمد عثمان ، التوليف بين السوق والخطة ، من بحوث الحلقة النقاشية " تحرير الاقتصاد المصرى مركز البحوث والدراسات الاقتصادية والمالية ، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة ، مايو ١٩٩١ ص ١٤ - ٢١ د. هناء خير الدين ، ترتيب الاولويات ، ص ٥٧ من كتاب "الاصلاح الاقتصادى فى مصر والتطورات الدولية" مؤسسة الاهرام ١٩٩١ ص ٥٧ . د. سلطان ابو على ، " التخطيط فى مصر فى ظل التحرير الاقتصادى " من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين ١٩٩١.

(٤٣)
Robert Ozaki, " How Japenese Industrial Policy Works " in The Industriol Policy Debate , ed. Cholmers Johnson, ICS Press, 1984. James Sawyer (1987) op.cit. pp. 9-10, 123 - 127.

(٤٤) د. عبد الحميد القاضى ، " اقتصاديات المالية العامة" كلية التجارة- جامعة الزقازيق (بدون ناشر او سنة النشر) ص ٣٤٧ - ٣٥٢.

(٤٥) لمزيد من التفاصيل حول هيئات التخطيط والاستثمار فى مصر: د.محمدحامد دويدار ، "اقتصاديات التخطيط الاشتراكى "، الاسكندرية ١٩٧٦ ص ١٥٣ وما بعدهاد.عمرومحى الدين ، التنمية والتخطيط الاقتصادى" بيروت ١٩٧٢. د.سعد حسن متولى" تقييم تجربة التخطيط والتنمية بقطاع الزراعة.." معهد التخطيط القومى ،مذكرة رقم ١٣٠٥سبتمبر ١٩٨١ ص ١ - ١٢.

(٤٦) د. محمد زكى شافعى ، " مقدمة فى النقود والبنوك" القاهرة: دار النهضة العربية ١٩٨٥ ص ٢٧١ - ٢٧٢. البنك الدولى ،تقرير عن التنمية فى العالم ١٩٨٩، ص ٨٥. سيد عيسى، " سياسة اسعار الفائدة فى ظل التحرير الاقتصادى "،من بحوث المؤتمر العلمى السنوى السادس عشر للاقتصاديين المصريين ١٩٩١ ص ١٣ - ٢٠.

(٤٧) تؤكد دراسة د. محمد عبد البديع ("الاعفاءات الضريبية والتراكم الرأسمالى فى مصر الفترة ١٩٧٤ - ١٩٨٤" من بحوث المؤتمر العلمى السنوى العاشر للاقتصاديين المصريين ١٩٨٥،ص ١٩ - ٣٧) ان نظام الاعفاءات الضريبية المقرر فى قانون الاستثمار رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ وتعديلاته ذات فعالية واضحة فى تحقيق التراكم الرأسمالى حيث يقطع معامل الارتباط المرتفع ٠,٧٢٧ (٠,٨٨٥ بعد استبعاد اثر الاتجاه العام) بوجود ارتباط قوى خلال الفترة ١٩٧٧ - ١٩٨٤ بين حجم رؤوس الاموال والاعفاءات الضريبية.

(٤٨) اكدت دراسة د. اسامه محمد الفولى(" دور الاجازة الضريبية كحافز للاستثمار الخاص" مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية- تصدرها كلية الحقوق جامعة الاسكندرية، ١٩٨٩ :العدد الثالث والرابع ،ص ١٥١ - ٢٤٠) ان اسلوب الاجازة الضريبية الوارد فى كافة التشريعات الضريبية المصرية محدود الفعالية كحافزلتشجيع الاستثمار الخاص ودفعه وفقا للاولويات القومية. وحبذ الباحث افضلية استبدال الاجازة الضريبية بخفض اسعار الضريبة فى المدى الطويل مع التوسع فى اسلوب المكافآت الضريبية المتوقف على اداء المشروعات.

***

معيار أعمال الغصب ...
وهل تطور فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى ؟

د . محمد فؤاد عبد الباسط (*)

نظرية أعمال الغصب Voie de fait (١) ، وكما هو معروف ، تحجز لنظر القضاء العادى بصفة مطلقة (٢) - باعتباره حامى

(*) مدرس القانون العام - كلية الحقوق - جامعة الاسكندرية .

(١) أنظر فى تفصيل نظرية أعمال الغضب :

André De Laubadère, Traité de droit administratif, T.I, 6e ed, 1973, P.P. 452-458; charles Debbasch: contentieux administratif, 1975, P.P. 87-98; Georges vedel, droit administratif, 1968, P.P. 91-96; René chapus, Droit administratif général, T.I, 5e ed., 1990, P.P. 597-606; Georges Maleville: Détermination des compétences des juridictions administratives et judicaires, extension de la compétence des tribunaux judiciaires en cas d'emprise ou de voie de fait, J. Cl. Administratif, 1988, Fas. 605, P. 16 et S.; M. Long, P. Weil, G. Braibant, P. Delvolve, B. Genevois: Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, 9e ed, 1990, P.P. 297-302.

وأيضا د . مصطفى أبو زيد فهمى : القضاء الادارى - قضاء الالغاء - ١٩٨٦ - ص ١٣٧ وما بعدها ؛ د . سليمان محمد الطماوى - القضاء الادارى - الكتاب الثانى (قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام) - ١٩٨٦ - ص ٨٥ - ١٠٢ .

(٢) فيقرر مجلس الدولة أنه متى تعلق الأمر بعمل من أعمال الغصب ، فإن : "Les tribunaux judiciaires sont seuls compétents ..." (sieur carlier, 18 novembre 1949, Ass., Rec, P. 490).

وأنظر للمجلس أيضا :

6 avril 1951, sect., sieur sainteau, Rec., P. 180; 25 juin 1954, sect. sieur Escorbiac, Rec., P. 388; 15 mars 1957, sieur deloffre, Rec., P. 175; 10 octobre 1969, sect., consorts Muselier, J.C.P., 1969, II, 16098; 31 mai 1985, Dupont, R.D.P., 1986, No 5, P. 1488; 9 juillet 1986, Radovan surucic C/M. Le Garde des Sceaux, Ministre de la justice;

الحريات (١) بمقولة تقليدية قديمة ولكن برغم تغير الظروف (٢)

Droit administratif, 1986, No 8-9, P. 3; 17 juin 1987, Cts. Olive: Droit administratif, 1987, No 7, P.4; 18 Octobre 1989, Mme Brousse, R.D.P. 1990. No 2, P. 569. =

ولمحكمة تنازع الاختصاص ، انظر :

8 avril 1935, Action Française, les grands arrêts, 9e ed., Op.Cit., P. 297; 18 décembre 1947, sieur hilaire C/sieur kiger, Rec., P. 516; 26 février 1948, chatagnier et lavest, R.D.P., 1948, No 2, P. 296; 26 février 1948, Vve puget, ibid; 27 mars 1952, Dame de la Murette, les Grands arrêts, 6e ed., Op.Cit., P. 383; 10 décembre 1956, sieur Guyard c/sieur Tegny, Rec. P. 590; 10 décembre 1956, sieur rulland c/l'etat, Rec., P. 591; 10 décembre 1956, sieurs Randon et autres c/sieurs Brunel et autres, Rec., P. 594; 12 janvier 1987, veuve caille, R.D.P., 1988, No 5, P. 1397.

وفي أحكام محكمة النقض الثلاثة الصادرة في ٢٨ نوفمبر ١٩٨٤ ، والتي سيأتي عرضها بالتفصيل ، كان التأكيد على أن أعمال الغصب .
"relèvent de la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire". (J.C.P., 1986, No 21, II, 20600).

(١) ويشير De Laubadère إلى أن هذه الفكرة قد أدت في مجال الرقابة القضائية الى انشاء نطاق محجوز لاختصاص القضاء العادى فى مسائل حماية الحريات وحق الملكية بالتوازى للنطاق المحجوز للقانون فيها : فكما لا يجوز تقييدها الا بقانون شكلى ، فان أى اعتداء عليها لا يخضع لغير نظر القضاء العادى (Op.Cit., P. 448).

(٢) وهذه الظروف ترجع إلى بداية انشاء مجلس الدولة ، إذ عن ارتباطه الوثيق بالادارة آنذاك وحرصه أيضا على عدم الاصطدام بها محافظة على بقائه نشأ الاعتقاد بمجاملته للادارة ومحاباته لها على حساب الأفراد ، وبالتالى لم يكن موثوقا فى حمايته لحقوقهم وحرياتهم . وكان المقابل لذلك هو وضع الثقة كلية فى القضاء العادى فى كل ما يتعلق بحماية وصيانة الحقوق والحريات ، ومن هنا جاء وصفه بأنه حامي الحريات . ولم يفقد القضاء العادى هذه الصفة رغم تغير الظروف التى احاطت بنشأة مجلس الدولة وصيرورته الآن ، هو أيضا ، حاميا متشددا لحريات وحقوق الأفراد ، ورغم أنه من الناحية العملية أقدر من القاضى العادى على أداء هذه المهمة بحكم تعوده على مراقبة اعمال الادارة وتمرسه فيها : أنظر
Charles Debbasch, Op.Cit., P. 79.
وأيضا : د. مصطفى أبو زيد فهمى - المرجع السابق - ص ١٤١ - ص ١٤٢ ؛ د. سليمان الطماوى - المرجع السابق - ص ٨٥ .

مستمرة ومكرسة بنص الدستور ذاته (١) - ما يصدر عن الادارة فى ممارسة نشاطاتها من أعمال :

(١) تنفيذ مادى (٢) . فلا تستوعب النظرية اذن مجرد عدم مشروعية القرارات الادارية (٣) ، فقط تأخذ هذه القرارات طابع أعمال

(١) فتبرز المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٨ ، فى نصها على عدم جواز حبس أى شخص بطريقة تحكميه واختصاص القضاء العادى بمراقبة احترام هذا المبدأ فى ضوء أحكام القانون ،أن

l'autorité judiciaire, gardienne de la liberté individuelle ...

وتردد محكمة التنازع التعبير ، بقولها :

"Il appartient à l'autorité judiciaire gardienne de la liberté individuelle de statuer sur les conséquences de tous ordres des atteintes arbitraires à cette liberté, celles-ci ayant par elles-mêmes le caractère d'une voie de fait .." (T.C., 27 mars 1952, Dame de la Murette: les grands arrêts, 6 e ed, 1974, P. 383).

وفى حكم لمحكمة استئناف باريس فى ١١ مايو ١٩٨٣
Buisson c/Receveur des finances de Paris. انقرأ أيضا :

"Les juridictions de l'Ordre judiciaire, gardienne des libertés publiques, sont compétents pour statuer sur la voie de fait" (R.G.D.I.P., 1984, No 1, P. 299).

وأنظر حول نص المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٨ ونطاق تطبيقه :

Marc Debène, liberté d'aller et venir, j.c.A., 1991, Fas. 204, P.P. 8-9.

(٢) والمقصود بذلك عموم أعمال التنفيذ المادى التى تقوم بها الادارة ، أيا ما كان سندها وصورها وبغير ضرورة لاتخاذها صورة التنفيذ الجبرى المباشر أو لتعلقها بقرارات ادارية تأتى لتنفيذها ، وفى حالة كونها تنفيذا لقرارات ادارية يستوى أن تكون هذه القرارات مشروعة أو غير مشروعة : أنظر :

De Laubadère, Op.Cit., P.P. 452-453; Georges Maleville, Op.Cit., P.P. 20-22; Charles Debbasch, Op.Cit., P. 88 et s.

(٣) Si toute acte engendrant une voie de fait est nécessairement illégal, en revanche tout acte illégal ne donne pas nécessairement naissance à une voie de fait (Georges Vedel, Op.Cit., P. 92).

أى ليس كل وجه لعدم المشروعية وعلى أى درجة مؤد إلى تطبيق نظرية اعمال الغصب :

الغصب وحكمها ان كانت المخالفة فيها أكثر خطورة وجسامة من مجرد عدم المشروعية لتنحدر بها إلى درجة الانعدام مفتقدة كل طابع للعمل القانونى (١) .

= "Cons. que l'ordre de réquisition ... a été pris par le préfet ... en application de l'Ordonnance ..., qu'ainsi, cet acte, en admettent même qu'il soit entaché de certains vices, ne saurait constituer une voie de fait ." (T.C., 27 juillet 1950, Consorts sellier, Rec., P.P. 670-671); "Cons; que la villa .... a été réquisitionnée ..... au bénéfice de l'autorité civile par le préfet ..., en exécution de la loi ...; que les vices dont pourrait être entaché cet ordre de réquisition ne suffisent pas, dès lors, à justifier la compétence de l'autorité judiciaire" (T.C., 15 fevrier 1947, Perrin, R.D.P., 1948, No 2, P. 293-294).

وأنظر أيضا لمحكمة التنازع :

3 décembre 1979, Fentrouci c/Ministre de l'interieur, Rec., P. 579; 10 décembre 1956, Sieur Guyard c/sieur Tegny, Rec, P. 590; 13 juin 1955, société industrielle de transports automobiles, dite société Baldoni frères et compagnies contre l'Etat, Rec., P. 621.

. ولمجلس الدولة ، أنظر :

5 octobre 1977, secrétaire d'Etat à la culture c/ste Elio world corporation: droit administratif, 1977, No 10, P.2.

(١) والقرار المنعدم يمكن تعريفه بصفة عامة ، بانه un acte entaché d'une illégalité particulièrement grave et flagrante (les grands arrêts 9e ed Op.Cit., P. 565),

ويعبر القضاء عن القرار المنعدم بتعبير "باطل وكان لم يكن" : "acte nul et non avenu":" C.E., 31 mai 1957, Ass., Rosan Girard, Les Grands arrêts, Op.Cit., P. 563; 4 mai 1988, jacques plante: Droit administratif, 1988, No 6, P.9.

وأنظر أيضا من الأحكام التى قضى فيها بانعدام قرار الادارة ومن ثم قيام عمل الغصب .

C.E., 10 octobre 1969, sect., Consorts Muselier, J.C.P. 1969, I. II, 16098; T.C.; 27 Juin 1966, Guignon, J.C.P., 1967, II, 15135.

(٢) ماسة بالحريات العامة أو بحق الملكية . فلا يكفى المساس بمجرد رخصة أو بنشاط مهنى غير معتبر من الحريات العامة (١) .

(٣) بدرجة عالية من الفداحة والجسامة أى فى الفروض القصوى لأخطاء الادارة (٢) .

= وأنظر أيضا حول فكرة الانعدام ووضع القرار المنعدم من نظرية اعمال الغصب :

Les grands arrêts, Op.Cit., P.P. 563-569 (Note sur l'arrêt Rosan Girard); Georges Maleville, Op.Cit., P.P. 16-20.

وعموما فإن حالات أعمال الغصب المتمثلة فى انعدام القرار قليلة ، وان كانت الأحكام الأخيرة الصادرة بشأن قرارات رفض منح جواز السفر أو سحبه، على نحو ما سنرى ،تشير إلى اتجاه القضاء إلى توسيع نطاق النظرية عن هذا الطريق (انظر : Les Grands arrêts, Op.Cit., P.P. 299-300).

وتقرير الانعدام حين يكون يمكن أن ينطق به القاضى الادارى أو القاضى العادى على حد سواء . وقد أكدت ذلك محكمة التنازع بحكم Guignon فى ٢٧ يونيو ١٩٦٦ : فبصدد قرارات ادارية ماسة بحرمة المسكن ، تقرر المحكمة أن هذه القرارات

"étaient constitutives d'une voie de fait et doivent, par suite, être regardées comme des actes nuls et non avenu; qu'il appartient tant à la juridiction administrative qu' à l'autorité judiciaire de constater cette mullité" (J.C.P., 1967, II, 15135).

De Laubadère, Op.Cit., P. 456.

(١) ونظرية اعمال الغصب بهذا النطاق تفترق عما يعرف بنظرية الاستيلاء L'emprise والتى تختص بنظامها فقط أحوال الاعتداء على الملكية العقارية الخاصة : أنظر بخصوص نظرية الاستيلاء :

De Laubadère, Op.Cit., P.P. 449-451 et P.P. 455-456; Georges Maleville, Op.Cit., P.P. 3-16.

وأيضا : د. سليمان محمد الطماوى - المرجع السابق - ص ٨٦ - ٩٠

(٢) La formule employée visant le caractère manifeste de l'irrégularité limitait la voie de fait aux agissements "monstrueux", indignes de l'Administration (Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 9).

والواقع أنه لم يكن ممكنا أن يفلت من اختصاص القاضى الادارى ، وهو فى الأصل الرقيب الأصيل على اعمال الادارة ، نشاطات ادارية أو يشترك معه فى تقديرها القاضى العادى لولا جسامة عدم المشروعية وفداحتها التى انطبعت بها اعمال الادارة وافتقدت بها على وجه الاطلاق طابع العمل الادارى وعلى النحو الذى تقتضى فيه حماية الأفراد من عسفها سلطات استثنائية تجاهها لا يتمتع بها القاضى الادارى وانما فى حوزة القاضى العادى . فهذا الأخير لا تقتصر سلطاته فقط على تقرير التعويضات اللازمة ، وهو ما يملكه أيضا القاضى الادارى ، وانما باستطاعته أيضا توجيه أوامر للادارة بايقاف عمل الغصب والحكم عليها بغرامة تهديدية لضمان تنفيذ هذه الأوامر

= فالأمر لا يقتصر على مجرد خروج مصدر القرار عن حدود اختصاصاته فقط ، وهو ما يمكن أن يشكل فى ذاته عيبا بعدم الاختصاص ، وانما خروج عن اختصاصات الادارة فى عمومها ، أى

un cas d'incompètence absolue (J.M. Auby, Note sur l'arrêt du C.E., Michelix, 15 avril 1988, R.D.P., 1989, No 3, P. 923).

تبتعد به الا دارة كليا عن نطاق القانون العام :

"Les voies de fait, leur nom indique, se situent hors du domaine du droit public" (conclusions de l'Avocat général lindon sur l'affaire Guignon, T.C., 27 juin 1966, J.C.P. 1967, II, 15135); "le degré de gravité de l'agissement doit les situer hors du droit, une simple illégalité ne peut être considérée comme une voie de fait. Il y aurait ainsi une véritable dénaturation de l'acte administratif évidemment illégal" (Charles Debbasch, Op.Cit., P. 88).

وما وضع تعبيرvoie de faitالا بهذا التصور وله بالتحديد :

"... en cas de voie de fait ... l'administration ... s'est placée hors du droit (l'expressession "voie de fait" est significative de cette façon de voir) .." (René chapus, Op.Cit., P. 598).

وهو ما لا يستطيعه القاضى الادارى : فالادارة عندما ترتكب أعمال الغصب وتتواجد به خارج نطاق القانون العام تفقد بالتبع امتيازاته وكالأفراد تعامل (١) .

---

(١) En définitive, l'administration dans l'hypothèse de la voie de fait, se trouve en quelque sorte déchue des règles de protection juridictionnelle du droit administratif; elle est soumise au contrôle du juge dans les mêmes conditions qu'un simple particulier (De Laubadère, Op.Cit., P. 457).

ويفضّل Odent فى مبررات فقدان الادارة امتيازاتها فى حالة اعمال الغصب ، قائلا :

"L'autorité judiciaire, saisie d'une voie de fait, dispose de l'intégralité de ses pouvoirs normaux, Elle peut faire abstraction du caractère administratif de l'activité soumise à son contrôle. En commettant une voie de fait, l'administration se place en dehors de l'application des règles de droit public; elle perd le bénéfice des prérogatives reconnues aux autorités de services publics. Dans le cas de voie de fait, les tribunaux judiciaires ont donc plénitude de juridiction; en particulier ... ils sont directement et immédiatement compétents pour statuer sans renvoi et pour condamner l'administration au payement de dommages-intérêts réparant l'intégralité du préjudice imputable à la voie de fait. Ils ont même le pouvoir exceptionnel, que les juridictions administratives ne se sont jamais reconnu, d'édicter des interdictions préventives à l'intention des services publics, ... de prescrire des mesures d'exécution"... .

ففى حالة اعمال الغصب ، يضيف Odent ، لا يتعلق الأمر بقرار أوعمل للسلطة الادارية وانما

"cet acte ou cette décision, bien qu'émanant de l'autorité administrative, n'ont pas un caractère administratif, ils sont "dénaturés" et il n'y a plus de raison pour en attribuer la connaissance à la juridiction administrative" (Cité par lindon, ses conclusions sur l'affaire Guignon, Op.Cit.).

ويتوارى بالتالى المبدأ المانع للقضاء العادى من النظر فى اعمال السلطة الادارية :

فإن لم يتوافر لعمل الادارة الشروط السابقة مجتمعة لم تشمله نظرية اعمال الغصب وبقيت المنازعة فيه فى نطاق المنازعات الادارية واختصاص القاضى الادارى (١) . والأمر كذلك لو توافرت هذه الشروط

---

l'acte qui s'analyse en un pur fait ne pouvait, même de façon erronée, se réclamer du droit. Dès lors, il n'y a plus lieu d'appliquer le principe de séparation des autorités administratives et judiciaires, puisque l'acte a perdu même son caractère d'acte administratif. Il n'y a plus "activité publique"(Georges Vedel, Op.Cit., P.P. 91-92). =

(١) ومن تطبيقات ذلك :

"Cons. que, d'une part, l'arrêté ...., bien qu'il ait été annulé par décision du conseil d'Etat ...., n'était pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenent à l'administration; qu'il ne saurait, par suite, constituer lui-même une voie de fait; que, d'autre part, il ne ressort pas des pièces versées au dossier que la société .... se soit opposée à l'execution de la réquisition ... et que, dans ces conditions, l'administration n'a pas commis de voie de fait en procédant à cette execution sans avoir, au préalable, obtenu l'autorisation du tribunal compétent pour reprimer les refus d'obtempeer aux ordres de réquisition; que les préjudices dont la société ... fait état à l'appui de sa demande ayant été causés par une décision illégale de l'autorité administrative, la juridiction afdministratif est seule compétente pour connaitre de cette demande" (T.C., 13 juin 1955, Société industrielle de transports automobiles, dite société Baldoni frers et compagnie, contre l'Etat, Rec., P. 621).

وأنظر أيضا :

T.C., 13 février 1961, Sieur de Hercé c/E.D.F., Rec, P. 865; C.E., 8 avril 1961, Sect., Dame klein, Rec., P. 217.

فى ذاتها ، ولكن أحاطت بعمل الادارة ظروفا استثنائية (١) وان كان لعمل النظرية مجال، تحدد نطاق تطبيقها ضيقا واتساعا بحسب المعيار الذى تقاس به جسامة المخالفة التى ارتكبتها الادارة

(١) فاعمال الادارة قد تكون المخالفة فيها جسيمة وصارخة بمقياس الظروف العادية ، ولكنها فى ظروف استثنائية ، وبالتطبيق لنظريتها ، تعد مجرد مخالفة بسيطة تخرج عن نطاق نظرية اعمال الغصب وان كان يمكن أن تستوعبها رقابة القضاء الادارى ان توافرت عناصرها .
لذا ففى أحد تطبيقاته التى تعلق الأمر فيها باعتداء على حق الملكية ، حيث قامت السلطات البحرية بوضع الأختام على منزل ضابط بحرى توفى ، بعد أن نقلت منه الوثائق التى تهم البحرية ، وهو اجراء ممنوح اختصاص تقريره للسلطة القضائية ، قضى مجلس الدولة بأن هذا الاجراء يعد غصبا لاختصاص مناط بالسلطة القضائية ومن ثم من أعمال الغصب وخاصة أن

"aucune circonstance exceptionnelle ne justifait leur intervention .." (C.E., sect., 10 octobre 1969, consorts muselier, J.C.P., 1969, II, 16098)

وفى تطبيق آخر متعلق بتقييد حرية التنقل فى منطقة يخشى من تفجر بركان بها ، قضى المجلس بسلامة هذا الاجراء

"eu égard à ces circonstances exceptionnelles de temps et de lieu" (C.E., 18 mai 1983, Rodes, R.D.P., 1984 nO 6, p. 1710).

وأنظر أيضا للمجلس :
6 avril 1951, sieur sainteau, Rec, P. 180; 25 juin 1954, sieur escorbiac, Rec, P. 388.

وتقرر أيضا محكمة التنازع أن قاعدة اختصاص القضاء العادى بالنظر فى اعمال الغصب مقيدة بعدم وجود ظروف استثنائية تبرر مسلك الا دارة :

"Cette règle reçoit une exception dans le cas où des circonstances exceptionnelles empêchant de reconnaitre ce caractère aux atteintes dont s'agit" (27 mars 1952, Dame de la Murette, les grands arrêts, 6e ed., 1974, P. 383).

وفى تطبيق آخر ، نفت محكمة التنازع صفة عمل الغصب عن تنفيذ قرار صادر بالاستيلاء على قطعة أرض لغرض الايواء العاجل لأهالى أحد الأقاليم بسبب

"L'urgence qu'imposait le relogement des sinistrés .." (27 juillet 1950, consorts sellier, Rec. P. 671).

وأنظر للمحكمة أيضا فى هذا الخصوص :

18 décembre 1947, sieur hilaire c/sieur kiger, Rec., P. 516.

وفداحتها . وهنا بالتحديد صدرت فى السنوات الأخيرة عدة أحكام اعتبرت تطورا تجاوز به القضاء الفرنسى المعيار التقليدى فى الموضوع ليطوع النظرية نحو مزيد من الحماية للحرية العامة .

أولا : المعيار التقليدى :

المعيار التقليدى الذى استقر عليه مجلس الدولة منذ حكم Carlier فى ١٨ نوفمبر ١٩٤٩ يتحصل فى مدى امكانية الحاق عمل الادارة بسلطة ما ممنوحة لها من عدمها . وعلى ذلك اعتبر العمل من أعمال الغصب اذا كان لا يمكن مطلقا وبأى حال ادراجه فى سلطة ما مخولة للادارة ، أى manifestement insusceptible d'être rattaché à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration (١) . وهذه الصيغة تعنى أنه لا يكفى لقيام عمل الغصب أن يوجد نص قانونى أو لائحى يمكن أن يرد لنطاقه عمل الادارة ويقدر على ضوء أحكامه - وجزاء

(١) "Cette saisie, qui apparait dans les circonstances de l'affaire comme manifestement insusceptible d'être rattachée à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration, constitue une voie de fait" (C.E., Ass., Rec, P. 490).

وفى تطبيق سلبى نافى لعمل الغصب ،اعمالا لنفس المعيار :

" ... si les auteurs de ce décret ont meconnu l'article 34 de la constitution, il ne resulte pas que le gouvernement, en prenant ce décret, ait édicté une disposition manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir lui appartenant; qu'ainsi il n'y a pas eu de voie de fait ..."(C.E., 5 octobre 1977, secrétaire d'Etat à la culture c/ste Elido world corporation: droit administratif, 1977, No 10, P.2).

وأنظر أيضا للمجلس :

10 octobre 1969, consorts Muselier, J.C.P., 1969, II, 16098; 6 avril 1951, sect., sieur sainteau, Rec., P. 180.

المخالفة هنا يقع فى نطاق عدم المشروعية العادية - وانما يجب أن يكون عملها خارجا على وجه الاطلاق عن نطاق القوانين واللوائح التى تحكم نشاطها وعن نطاق الوظيفة الادارية ذاتها ؛ وبعبارات الفقيه Odent ، السالف الاشارة اليها ، خارج نطاق القانون العام كليا وعلى النحو الذى ينتفى معه مبرر تمتع الادارة بالامتيازات التى يتيحها لها هذا القانون : أى فى الفروض القصوى لمخالفات الادارة .

وقد جرت محكمة تنازع الاختصاص على التعبير عن درجة جسامة خطأ الادارة بصيغة مختلفة تقتضى فقط فى عمل الغصب عدم تعلقه بممارسة أى سلطة ممنوحة للادارة بموجب نص قانونى أو لائحى ، أى manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire (١) .

(١) T.C., 4 juillet 1940, Schneider: Cité par De laubadère, Op.Cit., P. 453.

وأنظر أيضا من أحكام المحكمة :

15 février 1947, perrin, R.D.P., 1948, No 2, P. 293.

حيث تقرر :

"La juridiction civile doit se déclarer incompétente, hormis le cas où manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire, cet ordre ne constituerait de toute évidence qu'une simple voie de fait".

وللمحكمة أيضا :

5 juin 1947, Barat, R.D.P., 1948, No 2, P. 293; 5 juin 1947, Gouroux, ibid; 15 janvier 1948, Biju-Duval, ibid; 26 fevrier 1948, Netter, ibid; 27 juillet 1950, consorts sellier, Rec, P. 671; 10 décembre 1956, sieur Rulland c/l'Etat, Rec., R. 591; 3 décembre 1979;, fentrouci c/Ministre de l'intérieur, Rec. P. 579.

ثانيـا : المعيـار الحديث :

١ - المدلول :

فى ١٥ أبريل ١٩٨٨ أصدر مجلس الدولة حكما (Michelix) اعتبـر بمثابـة نقطة تحول فى مفهوم نظرية أعمال الغصب ، فى اتجاهات المجلس ، تبعـه بحكم مؤكد للاتجـاه الجديد فى ٤ مايو ١٩٨٨ (jacques plante) . ولكى ندرك وجه التحول الحاصل نقابـل أحكامه هذه بحكم قريب منها سبقهـا بعـام تقريبـا وهو حكم

Ministre de l'intérieur et de la Décentralisation C/Peltier

فى ٨ أبريل ١٩٨٧ :

١- ففـى حكم ٨ أبريل ١٩٨٧ أيد مجلس الدولة حكما للمحكمة الادارية بستراسبـورج اصدرتـه فى ٣ نوفمبـر ١٩٨٣ بالغـاء قرار برفـض منح جواز سفـر مؤسس على أن طالبـه سبقت إدانتـه فى جرائم مخدرات ويشك فى استمـراره فى تعاطيهـا وبالتطبيـق لمنشـور صـادر عن وزير الداخلية فى ٢٧ فبرايـر ١٩٦٧ يجعل مثل هذه الحالة من أسباب رفض منح جواز السفـر . وأسست المحكمة الادارية حكمها على مخالفة قرار ادارة جوازات السفـر لنصوص الاتفـاق الأوربـى لحماية حقوق الانسـان وحرياتـه الأساسيـة لعـام ١٩٥٠ ، التـى تنص على حق كل فـرد فى مغادرة أى بلـد بما فى ذلك بلـده ولا تسمـح بتقييـد حرية التنقـل الا بقانـون ، ولضـرورة مقتضيـة ذلك ،وليس بمجرد منشور وزارى (١) .

---

(١) "Il resulte de la convention européenne des droits de l'homme (art. 2, al. 2, du protocole no 4) qui consacre "la liberté de quitter n'importe quel pays, y compris le sien" et de l'interprétation qui en a été donnée par le ministre des Relations extérieures .. qu'un passeport ne peut être refusé que pour l'un des motifs envisagés par cette convention à l'allinea 3 de l'art. 2 susmentionné et prévu par "la loi", c'est-à-dire par une règle générale et impersonnelle. aucune règle de cette nature n'autorise le préfet à refuser un passport pour

وجـاء تـأييـــد مجلس الدولـة لهـذا الحكـم مفصّـل الحجج والاسـانيـــد : (١) حرية التنقـل تشمل حرية مغادرة البـلاد (٢) هذه

---

le motif que le pétitionnaire se serait adonné à l'usage des stupéfiants. Le refus de délivrance d'un passport est illégal" (T.A. de strasbourg, 3 novembre 1983, philippe peltier C/Ministre de l'intérieur et de la décentralisation: R.G.D.I.P., 1984, No 4, P. 979). =

والاشـارة التـى تضمنهـا هذا الحكم إلى تفسيـر وزير الخارجية خاصة بشق التفسيـر الذى أكد على وجوب أن يكون تقييـد حرية التنقـل بقانون وفى الأحوال المنصـوص عليها بالاتفـاق الأوربـى لحقوق وحريات الانسـان . ولكن ما ذكرتـه المحكمة من أن "القانون" هنا يعنى القاعدة العامة المجردة مقصـود بـه أن التقييـد لا يمكن أن يأتـى بـه مجرد منشور وزارى ، ولم تتبـع المحكمة بذلك ما ورد فـى شق آخر من تفسيـر وزير الخارجية رأى فيـه أن هذا النص لا يعنـى بالضـرورة أن يـرد التقييـد بنص قانونـى أو لائحى . لذا فان مجلس الدولـة فـى حكمه المؤيد لهذا الحكم ، فى ٨ أبريل ١٩٨٧ ،وكما سنرى ، لن يشيـر مطلقا الى تفسيـر وزير الخارجية : انظر تعليق Marc Debène على حكم المجلس فى ٨ أبريل ١٩٨٧ :

J.C.P., 1987, No 49-II-20905.

وكانت أحكام القضـاء الادارى فـى هذا الخصوص من مؤشرات اقتراب نهاية المذهب التقليـدى فـى تفسيـر المعاهدات ، الذى يلزم القاضـى باحالـة مسائل التفسيـر الى وزير الخارجية ويلزمه باتبـاع التفسيـر الصـادر عنه ، وقد وجد نهايتـه فعلا فـى اتجاهاته مع حكم G.I.S.T. فى ٢٩ يونيو ١٩٩٠ .

(R.G.D.I.P.,) 1990, N°3, P. 879 et s,)

ويبـدو أن حكم محكمة ستراسبـورج كان أول حكم للقضـاء الادارى بالغـاء قرار برفـض منح جواز سفـر ، مع ملاحظة أن المنازعات فـى هذا الشـأن كانت قليلـة (Martine lombard, JCP, 1986, 20600).

وأنظر أيضـا :

Bernard Pacteau, Note sous T.C., 9 juin 1986, Eucat, J.C.P., 1987, No 10, 20746; Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 24.

وذلك تبعـا لنـدرة حالات رفض منح جوازات السفـر :

(Maurice Duverger, Eléments de droit public, 1970, P. 175).

واضافـة إلى السلطـة التقديريـة الواسعـة التـى تتمتـع بها الادارة فـى هذا المجال

الحرية مكفولة بنصوص اعلان حقوق الانسان لعام ١٧٨٩ (١) والاتفاق الأوربي لحقوق الانسان وحرياته الأساسية لعام ١٩٥٠ ، والتي تقضي بعدم تقييد هذه الحرية الا بقانون ولأغراض الأمن العام والصحة العامة والأخلاق العامة وحماية حقوق الآخرين (٣) قرار رفض منح جواز السفر لم يصدر بالتطبيق للقانون الجنائي أو تقنين الصحة العامة أو تقنين الاجراءات الجنائية ، كما أن مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ - المنظم لجوازات السفر (٢) - لا يعطي الادارة الحق

(١) واضافة هذا السند ، الذى لم يرد فى حكم المحكمة الادارية بستراسبورج ، مقدما على الاتفاق الأوربي لحقوق الانسان وحرياته الاساسية مقصود به اعلاء الأساس الوطني لحرية التنقل . وقد ساير مجلس الدولة فى ذلك محكمة التنازع التى كانت أول من قدمتها على هذا النحو فى حكم Eucat فى ٩ يونيو ١٩٨٦ ، كما سنرى ، واعتبرتها مشمولة بالنص العام الوارد به بشأن حماية الحقوق الطبيعية والأبدية للانسان :

"le but de toute association politique est la conservation des droits naturels et imprescriptibles de l'homme. Ces droits sont la liberté, la propriété, la sureté et la resistance à l'oppression". (Art. 2).

والتى لا يجوز تقييدها الا بقانون :

"La liberté consiste à pouvoir faire tout ce qui ne nuit pas à autrui: ainsi, l'exercice des droits naturels de chaque homme n'a de bornes que celles qui assurent aux autres membres de la société la jouissance de ces mêmes droits. Ces bornes ne peuvent être déterminées que par la loi" (Art. 4).

وقد ورد التأكيد على التمسك بهذا الاعلان فى مقدمة دستورى ١٩٤٦ و١٩٥٨ .

(٢) ما زال هذا المرسوم - برغم أنه من نظر العصر الثورى الى أملتها ظروفه - هو النظام الحاكم حاليا لمنح جوازات السفر ، والى ذلك تشير أحكام مجلس الدولة الصادرة فى الموضوع : انظر تعليق Bernard Pacteau على حكم محكمة تنازع الاختصاص Eucat فى ٩ يونيو ١٩٨٦ . J.C.P., 1987, No 10, II, 20746.

وبشأن تطور نظم جوازات السفر فى فرنسا ،أنظر :

Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 3-4.

فى رفض منح جواز السفر إلا اذا كانت تنقلات طالبه فى الخارج تهدد بالخطر الأمن العام وهو ما لا يتوافر فى خصوص الحالة محل النظر (١) .

(١) فيقرر المجلس فى هذا الخصوص :

"Considérant que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national mais comporte également le droit de le quitter: que ce droit est reconnu par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et confirmé par l'article 2-2 du protocole no 4 à la convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentalas ratifiée en application de la loi du 31 décembre 1973 et publiée par décret du 3 mai 1974; qu'aux termes de l'article 2-3 du même accord, l'exercice de ce droit "ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la sécurité nationale, à la sureté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui"; qu'il resulte clairement de ces stipulations que les mots "restrictions ... prévues par la loi" figurant dans le 3 e al. de l'article précité doivent s'entendre des conditions prévues par des texts généraux pris en conformité avec les dispositions constitutionnelles; considérant en premier lieu que la décision attaquée n'a été prise ni en application des articles 335-1 quater du code pénal et L. 627 du code de la santé publique qui permettent aux tribunaux repressifs de prononcer le retrait du passeport à l'encontre des personnes condamnées pour proxénétisme ou pour infraction à la législation sur les stupéfiants, ni en application de l'article 138-7 du code de procédure pénale qui permet au juge d'instruction lorsqu'il place un prévenu sous contrôle judiciaire, d'assortir cette mesure de l'obligation de remettre son passeport soit au greffe soit à un service de police ou à une brigade de la gendarmerie. Considérant en deuxieme lieu que, si le décret de la convention nationale du 7 décembre 1792 a la caractère d'une loi au sens des stipulations précitées du protocole additionnel à la convention européenne des droits de l'homme, il ne permet à l 'autorité administrative de refuser au passport que si les déplacements de l'interessé à l'étranger

وقد تساءل مفوض الحكومة Massot فى تقريره حول هذه القضية عن امكانية تكييف الاجراء الذى اتخذته الادارة كعمل من أعمال الغصب - على نحو ما فعلت محكمة النقض ومحكمة التنازع وخاصة أن اسانيد حكم Peltier كانت نفسها لأحكام محكمة التنازع على وجه الخصوص ، كما سنرى - ولكن بدا له ممكنا استبعاد هذا التكييف مع الاقتراب فى نفس الوقت من ذات النتيجة عن طريق القضاء بعدم مشروعيته . وكان حرصه فى هذا الصدد مرجعه ، واضافة الى التسليم باستمرار سريان مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ وعدم الغائه بالمعاهدات اللاحقة ، الى شكه فى أن الاجراء محل المنازعة يمكن أن ينسب الى أحكام التشريعات المتعلقة بالمخدرات فى اطارها العام ، أن فى النهاية مما يمكن اسناده الى سلطة ممنوحة للادارة وهو ما يستبعد إعمال نظرية أعمال الغصب وفق المفهوم التقليدى . وقد سايره المجلس فى هذا الحرص ، لأنه ما دام قد قرر الالغاء فمعنى ذلك أنه لم يقدر الحالة من اعمال الغصب . وقد ساعد على التزام هذا الحرص أن الطاعن نفسه لم يطلب سوى الالغاء (١) .

٢ - وفى حكم ١٥ أبريل ١٩٨٨ Michelix ، ثم حكم ٤ مايو ١٩٨٨ Jacques Plante ضاقت دائرة المقابلة بين عمل الادارة

---

sont de nature à compomettre la securité nationale ou la sureté = publique; que les motifs invoqués pour refuser à M.... la délivrance d'un passeport ne sont pas au nombre de ceux qui permettraient de justifier légalement un tel refus en application de ce texte (C.E. Ass. 8 avril 1987, Ministre de l'intérieur et de la décentralisation c/peltier: J.C.P., 1987, No 49, II, 20905, Note Marc Debène).

(١) J.M. Auby, Op.Cit., P. 927.
وأنظر أيضا تعليق Marc Debène والسالف الاشارة اليه .

وبين النظام القانونى الذى بحسب مدى استيعابه لهذا العمل تأتى نظرية اعمال الغصب أو لا تأتى : فلم يعد مطلوبا فى معيار الجسامة والفداحة المميز لعمل الغصب أن يخرج عمل الادارة مطلقا عن نطاق القانون العام وعلاقاته وعدم امكان الحاقه على وجه الاطلاق بأى سلطة ممنوحة لها وافتقاده بالتالى لطابع الأعمال الادارية - وهى فروض المخالفة القصوى كما سبق أن أشرنا - وانما يكفى - فى ضوء هذه الأحكام - أن يكون هذا العمل مما لا يمكن نسبته الى سلطة يمنحها القانون للادارة لممارسة وظائف معينة ولأغراض محددة (١) . أى ضاقت الدائرة وتقدمت نظرية أعمال الغصب بتخصيص مزدوج لدرجتين : من عموم الوظيفة الادارية فى اطارها العام الى نطاق المنظم من اعمالها بقانون ، وفى نطاق هذه الأخيرة يخصص القانون بحسب المجال المتعلق به عمل الادارة والوظائف التى يتضمنها والأغراض التى لأجلها صدر .

ولكن هذه الأحكام كانت مسبوقة بأخرى فى نفس الطريق لمحكمة النقض ومحكمة تنازع الاختصاص كان مجئ احكام مجلس الدولة بعدها تكريسا لفكرة جمعت القضاء الفرنسى ، على الأقل فى وقتها .

أ - بدأت محكمة النقض موجه التغيير بثلاثة أحكام بنفس التاريخ ، ٢٨ نوفمبر ١٩٨٤ ،وفى ذات الاتجاه (٢) .

---

(١) "L'extension de la compétence judiciaire va donc concerner des actes dont le motif, eu égard à l'objet ou à la finalité de la compétence considérée, ne correspond pas à ceux pour lesquels ce pouvoir a été conféré pàr un texte à l'administration" (Auby, Op.Cit., P. 930).

(٢) أنظر هذه الأحكام :

J.C.P., 1986, No 21, II, 20600, Note Martine Lombard; R.G.D.I.P., 1986, No 1, P.P. 255, 256, Note charles Rousseau.

- فى الحكم الأول

- Bonnet c/Trésorier principal de Bouolgne Billancourt et autres تعلق الأمر برفض ادارة جوازات السفر تجديد جواز سفر أحد الأشخاص لكونه مدينا للخزانة العامة بمبلغ كبير من الضرائب ، وابلغ من قبلها بأنه لن يجاب الى طلبه الا بعد أن يسوى موقفه مع ادارة الضرائب . وقد اتخذ هذا الاجراء بناء على طلب من هذه الأخيرة ارسلته الى ادارة جوازات السفر تنفيذا لمنشور وتعليمات صادرة من وزير الاقتصاد والمالية بهذا الخصوص ، لحين انتهاء الاجراءات الجارى اتخاذها لتحصيل المبالغ المستحقة عليه ولأنه يخشى من مغادرته البلاد نهائيا الى بلاد أخرى يكون قد نقل أمواله اليها .

ولما رفع الأمر الى القضاء ، لم تر محكمة أول درجة فى رفض تجديد جواز السفر وتدخل ادارة الضرائب لاتخاذ هذا الاجراء عملا من أعمال الغصب . وأيدت محكمة الاستئناف هذا الحكم ، على أساس أن ادارة الضرائب لم تفعل سوى ابلاغ ادارة جوازات السفر بالبيانات التى تحت يدها بخصوص طالب الجواز وأن القرار قد اتخذ بواسطة هذه الأخيرة فى اطار السلطات الممنوحة لها ولا وجود بالتالى لعمل الغصب (١) . ولكن محكمة النقض انتهت إلى أن الاجراء الذى اتخذ يعد عملا من أعمال الغصب ، بعد أن قدرت أن ادارة جوازات السفر لم تقرر بمحض ارادتها وسلطتها فى تقييد منح جوازات السفر لاعتبارات متعلقة بالأمن العام رفض منح جواز السفر لصاحب الشأن وانما كان تصرفها فى واقع الحال تنفيذا لارادة ادارة الضرائب . وذلك

(١) Cours d'appel de versaille, 31 août 1983, Bonnet c/Trésorier principal de Boulogne-Billancourt: RGDIP, 1984, No 1, P. 303.

على أساس أفكار وعناصر سنردد بعد ذلك فى أحكام محكمة التنازع ومجلس الدولة (١) :

* حرية التنقل ، وهى من الحريات الأساسية ، لا يقتصر نطاقها على الاقليم الوطنى ، وانما تتضمن ايضا حق مغادرته .
* هذا الحق منصوص عليه صراحة فى الاتفاق الأوربى لحماية حقوق الانسان وحرياته الاساسية وميثاق نيويورك الدولى الدولى بشأن الحقوق المدنية والسياسية ، ووفقا لهذه المواثيق الدولية لا يجوز تقييده الا بقانون ولضرورات متصلة بحماية الأمن العام والنظام العام والصحة العامة والاخلاق العامة ، أو بحماية حقوق وحريات الآخرين ، أو لتدارك وقوع الجرائم .
* حرية مغادرة البلاد مقيدة بوجوب حيازة جواز سفر - لكون بعض البلاد تتطلبه لدخولها - ومن ثم فان رفض منحه وتجديده ، أو سحبه ، يقيد من ممارسة هذه الحرية ، والتقييد على هذا النحو لا يمكن أن يتقرر الا بنص قانونى وفى النظام المرسوم لتدخله بالمواثيق الدولية المشار اليه .
* واذ غاب مثل هذا النص ، فإن رفض منح وتجديد جواز السفر أو سحبه يتضمن مساسا بحرية أساسية مما لا يمكن نسبته على وجه الاطلاق لأى سلطة ممنوحة للادارة ، ويعد بالتالى من أعمال الغصب التى يقع نظرها فى الاختصاص المطلق للقضاء العادى (٢) .

---

(١) مع ملاحظة أن حكم المحكمة الادارية بستراسبورج فى ٣ نوفمبر ١٩٨٣ ، وقد سلفت الاشارة اليه ، كان سابقا فى الحديث عن حرية السفر ومقتضى حمايتها حسب نصوص الاتفاق الأوربى لحماية حقوق وحريات الانسان لعام ١٩٥٠ .

(٢) "Attendu ... que le trésorier payeur général ... notifait au sous-préfet son opposition à la délivrance ou au renouvellement d'un passeport à

- وفى الحكمين الآخرين

Réceveur général des finances de paris c/Buisson ℓ Trésorier principal du 16 arrondissement de paris C/L

تعلق الأمر بسحب جواز السفر ، أيضا لاستحقاق مبلغ كبير من الضرائب وبعد تدخل ادارة الضرائب لدى الجهة المختصة لهذا الغرض ،

M ... et qu'en application de cette opposition ce fonctionnaire a refusé de renouveler le passeport de M. .. en précisant expressement que sa demande de renouvellement ne pourrait "être prise en considération que lorsqu'il aura régularisé le contentieux qui l'oppose à M. le Trésorier payeur général ... Attendu ... que la liberté fondamentale d'aller et de venir n'est pas limitée au territoire national, mais comporte également le droit de le quitter, que ce droit, expressement reconnu tant par l'art. 2.2 de quatrième protocole additonnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, que par l'art. 12-2 du pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, ne peut être restreint que par l'effet d'une loi répondant à la nécessite de proteger la securité nationale, l'ordre publique, la sureté, la santé ou la morale publique, ou les droits et libertés d'autrui, ou encore de prévenir les infractions pénales; que le refus de délivrar ou de renouveler un passeport-dont la possession conditionne l'exercice effectif du droit de quitter le territoire national en ce qui concerne l'accès à certains pays-ne peut donc être décidé qu'en vertu d'une disposition légale répondant à l'une des finalités précitées; d'où il suit qu'en l'absence d'une disposition de cette nature, le refus de renouvellement du passeport de M ..., qui porte atteinte à une liberté fondamentale et est manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir de l'administration, constitue une voie de fait dont les consequences dommageables relèvent de la compétence exclusive des juridictions de l'ordre judiciaire, de sorte qu'en statuant comme elle l'a fait la cour d'appel a violé les textes susvisées."

وقضت محكمة النقض بتوافر هذا الاجراء على وصف عمل الغصب المستدعى لاختصاص القضاء العادى - وهو ما قضت به هذه المرة محكمة استئناف باريس فى الحالتين (١) - وبنفس اسانيد - وتقريبا عبارات - حكم Bonnet .

ولئن استعملت محكمة النقض فى احكامها صيغة المعيار التقليدى فى وصف الاجراء الذى قامت به الا دارة

Manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir de l'administration

فان العبارات التى سبقتها تبين أن هذه الصيغة مستوعبة لا مستبعدة : فبعد ان اشارت المحكمة الى عدم جواز تقييد حرية التنقل الا بقانون حسب نصوص المواثيق الدولية التى اشارت اليها وفى الحالات التى تضمنتها ، قررت انه على ذلك فان رفض تسليم جواز السفر

ne peut donc être décidé qu'en vertu d'une disposition légale répondant à l'une des finalités précitées..

فهذه العبارة تبرز عنصرا المعيار الجديد لتقدير مدى قيام عمل الغصب : النص القانونى واغراضه ، وتقيد اذن من مدلول الصيغة العامة فلا تصل بها الى الفروض القصوى للمخالفات التى تشوب اعمال الادارة واستبعاد ما دونها من نطاق نظرية اعمال الغصب .

---

(١) حكمها الأول فى ١١ مايو ١٩٨٣ :

Buisson C/Réceveur général des finances; RGDIP, 1984, No 1, P.P. 297-300.

وكان هذا هو أول حكم للقضاء الفرنسى يعتبر سحب جواز السفر من أعمال الغصب : (Georges Maleville, Op.Cit., P. 34).

والثانى فى ٢٦ مارس ١٩٨٣ : مشار اليه فى J.C.P., 1986, No., II, 20600.

ويلاحظ مع ذلك أن محكمة النقض فى نفيها لوجود أى نص قانونى يمنح الادارة سلطة رفض منح جواز سفر أو سحبه قد ارتكزت بصفة اساسية على نصوص المعاهدات الدولية ولم تذكر أى شئ حول مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ - المنظم لجوازات السفر - والذى يعطى الادارة الحق فى تقييد حرية التنقل فى بعض الحالات . وتفسير ذلك ، كما ستوضح مفوض الحكومة Mme latournerie فى تقريرها أمام محكمة التنازع حول قضية Eucat فى ٩ يونيو ١٩٨٦ ، وهو حكم المبادئ فى الموضوع كما سنرى بعد قليل ، أن محكمة النقض قدرت أن هذه المعاهدات، بدخولها فى النظام القانونى الداخلى بعد اتمام الاجراءات المقررة دستوريا ، قد الغت القوانين السابقة عليها والمتعارضة معها ، ومنها مرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ ، بالتطبيق لنص المادة ٥٥ من الدستور الذى تسمو به المعاهدات على القوانين الداخلية . وهو تحليل ستنتقده على أى حال ، كما سنرى ، ولكن بغرض الحفاظ على المبدأ الذى أقرته محكمة النقض ، حيث رأت أن هذا التحليل غير موصل له (١) .

ب- وفى أحكام محكمة التنازع كان المعيار الجديد ظاهرا بصورة أكثر وضوحا وصراحة .

ويعد حكم المحكمة فى ٩ يونيو ١٩٨٦

Eucat c/ Trésorier- pàyeur général du Bas-Rhin

(١) وفى التعليق على أحكام محكمة النقض يقول Ch. Rousseau أيضا فى هذا الخصوص :

Les motifs invoqués dans ces diverses décisions réposent principalement, comme on pouvait s'y attendre, sur des dispositions conventionnelles. Le recours au droit international était le seul moyen d'échapper au piège de la réglementation interne, faite sur mesure pour les besoins de l'Administration fiscale (R.G.D.I.P., 1986, No 1, P., 256).

بمثابة حكم المبادئ فى الاتجاه الذى جمع القضاء الفرنسى فى مجال حرية التنقل ووضعها من حماية نظرية اعمال الغصب . ففيه ، وفى التقرير الذى قدمته Mme latournerie فى هذا الشأن ، تبلورت الأفكار والأسانيد وتحددت اطارا لمحاولة قضائية مستهدفة ، وأيا ما كان الرأى فيها ، تحقيق المزيد من الحماية لحرية التنقل ومن ورائها كافة الحريات الأخرى (١) .

فقد أصدر وزير الداخلية ، بناء على طلب من مدير ادارة الضرائب بسحب جواز سفر السيد Eucat لكونه مدينا للخزانة العامة بمبلغ كبير من الضرائب ولم يقدم ضمانات بقدرته على السداد ، تعليماته بسحب جواز سفر المذكور ، وهو ما تم بالفعل فى مطار باريس . وبعد حديث عن أهمية حرية التنقل ووضع الحصول على جواز سفر من ممارستها - بنفس حديث محكمة النقض - انتهت المحكمة الى أن سحب جواز السفر للأسباب التى استند عليها يعد مساسا بحرية اساسية هى حرية التنقل ومن أعمال الغصب ومن ثم واقع نظره فى اختصاص القضاء العادى .حيث انه (١) لم يصدر لاتهام جنائى ضد الشخص المعنى أو حكم بحبسه وانما فقط لتحصيل مستحقات ضريبية (٢) ولا يوجد نص قانونى يمنح الادارة سلطة سحب جواز السفر لغرض جباية الضرائب ، فالاجراء الذى اتخذته لا يمكن اذن أن تستوعبه أى سلطة ممنوحة للادارة بقانون لمثل هذا الغرض :

Manifestenent insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à

(١) أنظر الحكم وتقرير Mme Latournerie
R.D.P., 1987, No 4, P. 1079 et S.
وهو منشور أيضا ، مع تعليق Bernard Pacteau ، فى
J.C.P., 1987, No 10, II, 20746.

l'administration pour assurer le recouvrement d'impots directs (١) .

ورغم أن سياق عبارات أحكام محكمة النقض ظاهر فيه ، كما أشرنا ، معيار التخصيص المزدوج : النص القانونى (disposition légale) والأغراض (... l'une des finatites) الا أن Mme latournerie يبدو أن نظرها كان مركزا على ما ورد بها من اسناد على المعاهدات الدولية واستشعرت عدم كفايته لتبرير الحل الذى انتهت اليه محكمة النقض ، فابرزت دور تخصيص الأغراض فى اكتمال المعيار ومن ثم المحافظة على هذا الحل . وكان تحليلها للأمر كالتالى :

(١) "Considérent que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national, mais comporte également le droit de le quitter; que ce droit est reconnu par la déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789; qu'il est confirmé tant par l'article 2-2 du quatrième protocole additionnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, publiée par le décret no 74-360 du 3 mai 1974, que par l'article, 2-2 du pacte international de New York relatif aux droits civils et politiques, publié par le décret no 81-76 du 29 janvier 1981; qu'il ne peut être restreint que par la loi; considérant que l'ordre de retirer son passeport à M ..., au motif qu'il était redevable de lourdes impositions et n'offrait pas de garanties de solvabilité ne decoule ni de poursuites pénales ni de la mise à execution d'une contrainte par corps; qu'une telle mesure, qui porte atteinte à la liberté ci-dessus définie, est manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à l'administration pour assurer le recouvrement d'impots directs; qu'elle constitue donc une voie de fait ...".

(١) استناد محكمة النقض على احكام المعاهدات الدولية - التى سلفت الاشارة اليها - على أساس أن اندراجها فى النظام القانونى الداخلى بعد تمام الاجراءات المقررة لذلك استتبع الغاء ضمنيا وكليا للقانون الخاص بجوازات السفر الصادر عام ١٧٩٢ ، وذلك إعمالا للمادة ٥٥ من الدستور ، فى غير محله :

- لأن المعاهدات المشار اليها لم تنكر مبدأ الحصول على جواز سفر فى ذاته كاجراء لازم للتنقل عبر الحدود ، كما أنها لم تجعل الحصول عليه حقا تلقائيا لأى فرد وانما سلمت بامكانية ورود بعض القيود عليه ، غاية ما هناك انها استلزمت أن ترد هذه القيود بقانون (١) .

---

(١) "Ce raisonnement nous parait contestable. Il ressort en effet clairement de ces conventions que, d'une part, elle ne condamnent pas le principe même du passeport, que le droit international définit comme un document délivré par l'autorité nationale compétente qui atteste de l'identité, de la nationalité et du domicile d'une personne physique en vue de la circulation transformalière, et, d'autre part, qu'elles ne créent pas non plus un droit absolu de toute personne au passeport à l'égard de l'Etat dont il est ressortissant puisqu'elles, reconnaissent, suivant des rédactions légèrement différentes mais qui correspondent à la même orientation générale, que la loi interne peut apporter au principe de la liberté pour toute personne de quitter n'importe quel pays y compris le sien certaines restrictions limitativement enumerées. Ces conventions impliquent donc seulement que le refus ou le retrait d'un passeport trouve son fondement dans une loi répondant ... (à la nécessite de proteger la securité nationale, l'ordre public, la sureté, la santé ou la morale publique, ou les droits et libertés d'autrui, ou encore de prévenir les infractions pénales)." (Ses conclusions, Op.Cit., P.P. 1084-1085).

- وقانون ١٧٩٢ الخاص بنظام جوازات السفر لم يلغ أبدا صراحة، وهو يسمح للسلطة الادارية برفض منح جواز سفر أو سحبه اذا كان انتقال الشخص الى الخارج يعرض الأمن العام للخطر (١) .

- فى ظل هذا الوضع ، وحيث أن المعاهدات الدولية و القانون الفرنسى لا تمنع من حيث المبدأ امكانية رفض منح جواز السفر أو سحبه ، يمكن ألا يجد قرار سحب جواز السفر مكانا فى نطاق نظرية اعمال الغصب ، وذلك بدون مساس بطبيعة الحال بأمر مشروعيته التى يقدرها القضاء الادارى (٢) .

(٢) تحليل الأمور يمكن أن يؤدى إلى غير ذلك :

- لأن اندراج البروتوكول الرابع من الاتفاق الأوربى لحقوق الانسان وميثاق نيويورك الدولى ، مع ما يتضمناه من أحكام واجراءات حامية وضامنة لممارسة الحريات والحقوق ، فى النظام الداخلى يفرض ضرورة التزام السلطة الادارية بالحدود التى قيدها بها القانون فى مجال تقييد حرية الانسان فى مغادرة أى بلد بما فى ذلك بلده . ومن البديهى أنه ، بالنظر الى الظروف السياسية والاقتصادية للعصر الذى صدر فيه مرسوم سنة ١٧٩٢ ، فان المشرع لم يكن يقصد بأى حال استعمال رفض منح جوازات السفر كوسيلة ضغط تجاه المواطنين الذين لا يدفعون الضرائب المستحقة عليهم . وانما جعل استخدامه رهنا فقط بغاية المحافظة على الأمن العام كاجراء لمراقبة التنقلات فى الخارج للأشخاص الذين ، بالنظر لوضعهم الاجتماعى فى ضوء احداث هذه الفترة ، يشك فى اتصالهم بالعدو . لذا فانه مما يجاوز قصد المشرع ، حين أصدر مرسوم ١٧٩٢ ، اعتبار أن رفض منح جواز

---

(١) Ses conclusions, Op.Cit., P. 1085.
(٢) Ibid.

السفر أو سحبه لغرض جبايه الضرائب المستحقة على المواطنين يمكن الحاقه بممارسة سلطة ما منحها للادارة (١) .

- ولأنه اذا كان صحيحا أن المجلس الدستورى ، بحكم صادر فى ٢٩ ديسمبر ١٩٨٣ ، قد قرر أن مكافحة التهرب الضريبى يقوم على أساس دستورى ، تأسيسا على المادة ١٣ من اعلان حقوق الانسان ، التى تقضى بأن الضرائب العامة يجب أن توزع على جميع المواطنين حسب قدراتهم ، فان قرار المجلس ، وهو متعلق بالسلطات التى يخولها القانون لبعض موظفى الدولة بشأن التحرى عن المخالفات الضريبية ، لم يكن محله ابدا ولم يستهدف مطلقا اعطاء أساس دستورى لكل الاجراءات التى تقدر الادارة مناسبة اتخاذها ، وفقط ، لغرض جباية الديون المستحقة للخزانة العامة . ففى الواقع فانه طبقا للمادة ٣٤ من الدستور ، فان القانون هو الذى يحدد أوضاع جباية المستحقات أيا كانت طبيعتها . وبرغم الصعوبات التى تواجه الادارة المالية فى تحصيل الضرائب المستحقة ، وخاصة بسبب تنقل الأشخاص والأموال بين الدول ، وبرغم وجود اتفاقات دولية عديدة لتبادل المعلومات وتقديم المساعدات المتبادلة لتحصيل الضرائب ، فإن المشرع لم يقدر مناسبة تخويل السلطات الادارية سلطة اتخاذ اجراءات ماسة بحرية التنقل تجاه الشخص المعنى لضمان تحصيل الضرائب منه (٢) .

---

(١) "C'est donc, à notre avis , aller bien au-délà de la volonté du législateur de 1792 que de considérer qu'un refus ou un retrait de passeport pour un motif tiré de la nécessité du recouvrement de l'impôt dû par un citoyen français est susceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir qu'il a conféré à l'administration" (ses conclusions, Op.Cit., p. 1086).

(٢) "... Force est de constater qu'alors même que le service public du recouvrement de l'impôt a, aujourd'hui, de toute évidence une tâche

- ولكن الادارة مع ذلك ليست محرومة من كل الوسائل للحصول على حقوقها . ذلك أن السلطة القضائية تستطيع ، بناء على طلب الادارة وفى الأحوال المقررة بتقنين الضرائب وقانون الاجراءات الجنائية ، أن تقرر حجز الأشخاص المستحقة عليهم ضرائب (١) .

- فان لم تسلك الادارة السبيل المرسوم وقررت تجاه الشخص المدين للخزانة العامة رفض منح جواز السفر أو سحبه ، بغير أن يكون محلا لملاحقة جنائية أو لحكم بالحبس ، كان تصرفها غير ممكن بأى حال الحاقه بأى سلطة يكون القانون قد منحها لها لغرض جباية الضرائب ، ولمساسه بحرية التنقل يعتبر من أعمال الغصب (٢)

---

difficile, compte tenu notament de l'importance de la circulation internationale des personnes et des biens, malgré l'existence de nombreuses conventions fiscales internationales prévoyant des échanges d'information et même dans certains cas une assistance mutuelle pour le recouvrement de l'impôt, le législateur n'a pas jugé opportun de donner aux autorités administratives le pouvoir de prendre quelque mesure que ce soit portant atteint à la liberté d'aller et de venir du contribuable pour assurer le recourement de l'impôt" (se conclusions, Op.Cit., P.P. 1086-1087). =

(١) Ses conclusions, Op.Cit., P. 1087.

(٢) "Seule cette analyse peut, à notre avis, conduire à considérer le refus ou le retrait de passeport opposé à un débiteur recalcitrant du trésor dont, comme en l'espèce, il n'est pas allegué qu'il fasse l'objet de

وقد أكدت محكمة التنازع قضاء Eucat بعد ذلك فى تطبيق سلبى فى حكم بتاريخ ١٢ يناير ١٩٨٧ Grizivatz بصدد قرار لوزير الداخلية بسحب جواز سفر أحد الأشخاص . فقضت بأن هذا القرار لا يعد من أعمال الغصب ، حيث أن المسحوب جوازه قد أدين جنائيا وقضى بحبسه بسبب عدم ادائه للضرائب المستحقة عليه ، فهو اذن مما يمكن الحاقه بالسلطة التى يمنحها القانون للادارة لتنفيذ الحكم القضائى فلا يأتى بالتالى الى اختصاص القاضى العادى ويبقى أمر مشروعيته تحت نظر القاضى الادارى (١) .

---

poursuites pénales pour infractions fiscales ou que la contrainte par = corps ait été prononcée à son encontre, est manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs appartenant à l'administration pour le recouvrement de l'impôt. Si vous ne la reteniez pas, nous aurions les plus grands doutes sur la posibilité de maintenir la solution de la cour de cassation. En définitive, et dans un souci de conciliation des préoccuppations des deux ordres de juridiction, nous vous proposons de juger que le refus ou le retrait d'un passeport dans le seul but d'assurer le recouvrement de l'impôt établi et sans que la contrainte par corps de l'interessé ait été prononcée par l'autorité judiciaire est une décision manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs que, sur le fondement de l'article 34 de la constitution, la loi a conféré à l'administration pour contraindre les contribuables à accquitter l'impôt du par eux, que cette décision, qui limite la liberté de l'interessé de se rendre à l'étranger, porte atteint à la liberté fondamentale d'aller et venir garantie par le préambule de la constitution et qu'elle constitue, dès lors, une voie de fait ..." (ses conclusions, Op.Cit., P.P. 1087).

(١) "Considérant que l'ordre de retirer son passeport à M ..., donné par le ministre de l'intérieur à la police nationale à la suite de la

جـ - وبعد ذلك ، وفى استجابة سريعة (١) ، جاءت أحكام مجلس الدولة فى نفس موجة الدفاع عن الحريات ، ولكن لم يكن قد بقى لها شئ تضيفه للحيثيات :

- كان حكم Michelix تطبيقا سلبيا للمعيار الذى أرساه فى اتجاهات المجلس ، وقد تعلق الأمر فيه برفض تجديد جواز سفر أحد الأشخاص بسبب فقده لأوراق اثبات شخصيته عدة مرات فى ظروف مريبة وعدم تحديده للبلد أو البلاد التى ينوى السفر اليها . فقضى المجلس بأن القرار يجد سنده فى قانون ٧ ديسمبر ١٧٩٢ فيما سمح به من تقييد حرية التنقل فى حالة تعرض الأمن العام للخطر من جراء تنقلات الشخص المعنى بالخارج . وتبع ذلك عدم

= condamnation pénale assortie de la contrainte par corps pour le recouvrement d'impositions dues au trésor public, n'était pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à l'administration pour l'exécution de cette décision de justice; qu'il ne saurait dès lors, être constitutif d'une voie de fait; considérant ainsi, que le contentieux relatif à l'acte dont M ... dénonce le caractère illégale et qui émane d'une autorité de police administrative, relève de la compétence des juridictions de l'ordre administratif ..." (R.D.P., 1988, No 5, P.P., 1395-1396).

وأنظر تعليق Ch. Rousseau على حكمى محكمة التنازع فى ٩ يونيو ١٩٨٦ و ١٢ يناير ١٩٨٧ .

(١) رغم أن المجلس لم يكن يميل من قبل بسهولة ناحية التوسع فى تطبيق نظرية أعمال الغصب وهى السالبة لاختصاصه ، وذلك بدلالة أحكام عديدة اصدرها بالالغاء وكانت عباراته فيها مما يستدعى تطبيق هذه النظرية (أنظر : R.G.D.I.P., 1988, No 3, P.P. 739-740.

Conclusions de l'Avocat général lindon sur l'affair Guignon: T.C., 27, juin 1966, J.C.P., 1967, II, 15135).

اعتبـاره من أعمال الغصب (١) .

- وكان حكم Jacques Plante تطبيقـا ايجابيـا للمعيـار ، ومن ثم مؤكدا لنفـس المبدأ . فبصـدد قرار برفـض منح جواز سفـر لأحد الأشخاص ، بدأ المجلس بما بدأ بـه فـى حكم Ministre de l'intérieur et de la Décentralisation C/Peltier فـى ٨ أبريل ١٩٨٧ من أن (١) حرية التنقـل لا تقتصـر على الاقليـم الوطنـى فقـط وانما تشمل أيضا حرية مغادرتـه (٢) هذه الحرية معترف بهـا ومكفولـة باعلان حقوق الانسـان لعـام ١٧٨٩ وبالاتفـاق الأوربـى لحقوق وحريات الانسـان لعـام ١٩٥٠ (٣) مقتضـى هذه الوثائـق أنه لا يجوز تقييـد هذه الحرية الا بقانـون ولمقتضـى حماية الأمن الداخلى والخارجى والصحة العامة والأخـلاق العامـة وحماية حقوق وحريات الآخريـن وتدارك وقوع الجرائم (٤) رفض منح جواز السفـر فـى الحالـة المعروضـة لا يوجد ما يبـرره أو يسنـده قانونـا : فطالبـه لـم يصدر بحبسـه حكما وغير ملاحق جنائيـا ، والأسبـاب التـى عزى اليهـا الرفـض ليست من تلك التـى تسوغـه وفق قانون ٧ ديسمبـر ١٧٩٢ (٥) هذا الاجراء يمثل بذلك اعتداء على حرية التنقـل .

---

(١) "Considérant que, pour refuser, ... de renouvelar le passeport de M ..., le commissaire de la République ... s'est fondé sur le fait que l'interessé avait à plusieurs reprises perdu ses papiers d'identité dans des conditions suspectes et ne pouvait fournir de précisions sur son ou ses pays de destination; qu'eu égard à ses motifs cette décision n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs dont dispose l'administration, en vertu du décret du 7 décembre 1792, pour refuser un passeport à une personne dont les déplacements à l'étranger seraient de nature à compromettre la sureté publique; que, dès lors, elle ne constitue pas une voie de fait. "(C.E., 15 avril 1988, Michelix, RDP, 1989, No 03, P. 930.

ولكن المجلس انتهى بنفس هذه الأسانيد الى غير ما انتهى اليه فى حكم Peltier ، فاعتبر القرارات الصادرة بالرفض منعدمه وفى عداد اعمال الغصب ، حيث أن هذه الأعمال Sont manifestement insusceptibles eu égard au motif pour lequel elles ont été prises de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conféré par la loi à l'administration (١) .

✦✦وضع معيار جسامة العمل المكون لعمل الغصب كما يستخلص من الأحكام السالف بيانها يتحصل اذن فى الآتى : لم يعد ضروريا لتكييف عمل الادارة على أنه من أعمال الغصب ان يكون من غير الممكن الحاقه بأى سلطة تتمتع بها الادارة على وجه الاطلاق وان يكون واقعا فى فروض المخالفات القصوى حيث يبدو شاذا ومشوها ، وانما يكفى لذلك الا يمكن نسبته الى أى سلطة (١) يمنحها لها

---

(١)

"Considérant que la liberté fondamentale d'aller et venir n'est pas limitée au territoire national mais comporte également le droit de le quitter, que ce droit est reconnu par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 et confirmé par l'article 2-2 du quatrième protocole additonnel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, ratifié en vertu de la loi du 31 décembre 1973 et publié par décret du 3 mai 1973; qu'aux termes de l'article 2-3 du même accord, l'exercice de ce droit "ne peut faire l'objet d'autres restrictions que celles qui, prévues par la loi, constituent des mesures nécessaires, dans une société démocratique, à la securité nationale, à la sureté publique, au maintien de l'ordre public, à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, à la protection des droits et libertés d'autrui"; considérant que les décisions attaquées refusant un passeport à M ... ne decoulent ni de poursuites pénales, ni de la mise à l'exécution d'une contrainte par corps; que les faits qui ont motivé ces décisions ne sont pas davantage au nombre de ceux qui pourraient justifier l'application des dispositions du décret du 7 décembre 1792; que, dans ces conditions les décisions attaquées qui portent atteinte à la liberté d'aller et venir ci-dessus définie, sont manifestement insusceptibles eu égard au motif pour lequel elles ont été prises de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir conferé par la loi à l'administration; qu'elles ont dès lors le caractère de voies de fait et doivent être regardées comme nulles et non avenues" (C.E., 4 mai 1988, jacques plante: Droit adminstratif, 1988, No 6, P.9).

القانون (٢) مخصصة الوظائف والأعراض (١) لكنه في هذا الاطار يجب أن يكون دائما عالى الجسامة (٢)

(١) ويجمل بعض المعلقين هذا الوضع كالآتي

"Il n'est plus nécessaire pour qu'il y ait voie de fait de se trouver en présence d'un acte manifestement insusceptible de se rattacher à un quelconque pouvoir de l'administration, quels que soient ce pouvoir et le domaine qu'il concerne. Il suffit que l'acte qu'a porté atteinte à une liberté fondamentale soit manifestement insusceptible de se rattacher à un pouvoir conféré à l'administration dans l'exercice de fonctions données ... N'est donc plus condamné un agissement à proprement parler "monstrueux" comme ont pu l'écrire certains auteurs, du moins aberrant, à l'occasion duquel l'administration est sortie des sentiers de tout droit, des chemins de toute légalité d'une façon inexcusable, mais plutot l'usage d'un droit inadéquant, inapproprié, l'application à une activité de pouvoirs dont l'administration ne dispose qu'à l'occasion d'autres opérations" (cité par Georges Maleville, Op.Cit., P. 16).

ويوضح أيضا René Chapus الصورة بعبارات مبسطة قائلا :

"Le Tribunal (des conflits) apprécie (comme avait fait la cour de cassation et comme fait désormais aussi le conseil d'Etat) le rapport existant entre la mesure contestée et, non pas les pouvoirs de l'administration en général, mais un pouvoir determiné, caractérisé par sa finalité: celui d'assurer le recouvrement des impots, celui de tirer les conséquences d'une décision de justice, celui de proteger la securité nationale et la sureté publique, celui d'assurer la police d'exploitation des taxis ou celle des ressortissants étrangers" ... (Op.Cit., P. 603).

وأنظر أيضا :

Auby, Op.Cit., P. 929; Marc Debène, Liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 9-10; André de Laubadère, jean-Claude Venezia et yves Gaudement: Traité de droit administratif, T.I., 11e ed, 1990, P. 333.

(٢) Il faut que la discordance du motif vis-a-vis de ceux permettant la mise en oeuvre du texte soit "mainifeste (Auby, Op.Cit., P 930).

٢ - النطـاق :

١ - المبدأ الجديد ليس قاصرا على حرية التنقل ، وانما ممتدا تطبيقـه الى كل الحريات الاساسيـة (١)

- فقد طبقتـه محكمة التنازع على قرار سحب ترخيص استغلال تاكسـى ، إذ قضت بانـه لا يعد من أعمال الغصب على أساس أنه مما يمكن نسبتـه الى سلطات الضبـط الممنوحة للادارة طبقا لتقنيـن المحليات والمراسيم الخاصة باستغـلال عربات التاكسـى (٢) . وطبقتـه أيضا بالنسبـة لرفض طلب قدمه أحد الرعايا الجزائريين للحصول على تصريح اقامة بصفتـه تاجرا ،ولم تعتبـره من أعمال

---

(١) Auby, Op.Cit., P. 929.

(٢) "Considérant que,par arrêté ..., pris sur le fondement de l'arrêté prefectoral ... portant réglementation de l'exercice de la profession de taxi ... le commissaire de la République du département ... a retiré définitivement l'autorisation d'exploiter un taxi dont M ... était titulaire; que cet arrêté, qui n'est pas maifestement insusceptible de se rattacher à l'exercice des pouvoirs de police que le représentant de l'Etat dans le département tient de l'article L.131-13 du code des communes et des articles 4 et 16 du décret du 2 mars 1973, relatif à l'exploitation des taxis et des voitures de remise, ne constitue pas une voie de fait; que dès lors la requete, par ... laquelle M ... conteste la légité de cet arrêt ressortit à la compétence des juridictions de l'ordre administratif" (T.C. 12 janvier 1987, Lhoste, RDP, 1988, No 5, P., 1396).

الغصب لامكان الحاقه بالسلطات الممنوحة للادارة بمقتضى القوانين الحاكمة لوضع الأجانب فى فرنسا (١) .

- كذلك فقد اعمل مجلس الدولة نفس المبدأ فى قضية تتعلق بحجز سيدة بغير ارادتها فى مستشفى الأمراض النفسية . فهو وان لم يورد فى حكمه المعيار بصياغته الجديدة الا أن تطبيقه العملى يجسده . فبعد اشارة لوجوب أن يكون حبس المريض جبرا عنه فى مستشفى الأمراض العقلية مقيدا بالحالات والاجراءات التى نص عليها فى هذا الصدد تقنين الصحة العامة ، انتهى المجلس الى أن حجز هذه السيدة وقد تم بغير اتباع للاجراءات المنصوص عليها يكون فاقدا السند القانونى ومن أعمال الغصب (٢) .

٢ - ولكن ، هل مجاله الحريات فقط دون المجال الآخر لعمل نظرية اعمال الغصب أى حق الملكية ؟

بعض التعليقات تقرر أن الاتجاه الجديد يخص الحريات الاساسية فقط ، ولا تزيد على ذلك (٣) . ولكن المفروض أننا هنا

---

(١) "Considérants que le refus de délivrance ... d'une autorisation provisoire de sejour à M... n'est pas manifestement insusceptible de se rattacher aux pouvoirs conférés à l'administration par les lois sur la police des étrangers en france, qu'il ne saurait dès lors constituer une voie de fait ..." (T.C. 2 mars 1987, Iskouanence, RDP, 1988, No 5, P. 1395).

(٢) " ... dès lors, en l'absence de tout titre l'autorisant légalement., le maintien contre son gré de Mme ... dans le service psychiatrique de l'hopital ... a constitué une voie de fait" (C.E., 18 octobre 1989, Mme Brousse, R.D.P., 1990, No 2, P. 569).

(٣) "Ce transfert ne concerne pas tous les actes administratifs entachés de ce vice, Il faut que l'acte porte atteinte à une liberté fondamentale" (Auby, Op.Cit., P. 930); "Cette modification de la notion de voie de fait est limitée aux cas où il y a violation d'une liberté fondamentale" (Georges Maleille, Op.Cit., P. 16).

بصدد معيار لعمل الغصب ،وعمل الغصب قد يتعلق بالحريات أو بحق الملكية .فالتحول لابد بذلك أن يعنى كامل مجالات نظرية اعمال الغصب ولا مبرر لغير ذلك (١) .

٣ - وهل يؤثر ، بشكل أو بآخر ، فى وضع شرط التنفيذ المادى كاحد شروط تطبيق نظرية أعمال الغصب ؟

من المعلقين على الأحكام التى اعملت النظرية فى مجال جوازات السفر من اشار الى اختلاف الوضع بالنسبة لسحب جواز السفر عن رفض منحه ابتداء أو تجديده ، على أساس أنه فى حالة السحب نكون بصدد تنفيذ مادى جبرى وهو من شروط النظرية ، بعكس الحال بالنسبة لعدم الموافقة على منح جواز السفر أو تجديده حيث لا يوجد فى هذه الحالة عملا من أعمال التنفيذ المادى الجبرى (٢) . ومن هؤلاء من انتقد اللجوء الى فكرة عمل الغصب فى غير حالة السحب، مقدرا أن عدم المشروعية فى غيرها يبقى فى نطاق رقابة القضاء الادارى (٣) . ومنهم من انحاز الى التحليل الذى صدرت عنه

---

(١) وعلى هذا الصورة فعلا يقدم Chapus المعيار الجديد :

La mesure ayant porté gravement atteinte à la propriété privée ou à une liberté fondamentale est "manifestement insusceptible" d'être rattachée au pouvoir que, en l'espèce, l'administration a mis en oeuvre. Telle est du moins la formule exprimant, depuis 1986, l'état actuel du droit ..." (Op.Cit., P. 600).

(٢) انظر تعليق Martine Lombard على أحكام محكمة النقض فى ٢٨ نوفمبر ١٩٨٤ ، وتعليق Marc Debène على حكم مجلس الدولة Peltier فى ٨ أبريل ١٩٨٧ ،وقد سلفت الاشارة اليهما .

(٣) Marc Debène, Op.Cit.

محكمة النقض عندما اعتبرت أن عدم الموافقة على منح جواز السفر أو تجديده قد اتخذ أصلا من ادارة الضرائب - وهو ليس من اختصاصاتها - ولم تفعل ادارة الجوازات - صاحبة الاختصاص الأصيل فى ذلك - سوى تنفيذه (١) .

والواقع أنه من ناحية شرط التنفيذ المادى كأحد شروط تطبيق نظرية أعمال الغصب ، فلا مشكلة فى توافره فى خصوص الحال : لأنه لا يشترط فى التنفيذ ، كما سبق أن أشرنا ، أن يكون جبريا وانما يتوافر الشرط أيا ما كانت الصورة التى يتخذها وهذه الصورة تتشكل بحسب طبيعة العمل محل التنفيذ : فاذا كان سحب جواز السفر بطبيعته يتضمن تنفيذا محسوسة ماديته ويحتمل تنفيذا جبريا ، فان تنفيذ قرار رفض منح الجواز ابتداء أو تجديده يعنى بطبيعته الامتناع فقط عن التسليم أو التجديد ولا يتحمل تنفيذا بغير هذه الصورة .

ثالثا : تقدير المعيار الحديث

ونتناوله من جانبين كانا لهذا المعيار مناطق التأثير الاساسية ، حماية الحريات ووضع نظرية أعمال الغصب فى النظام القانونى الفرنسى :

١- حماية الحريات

لا جدال فى أن المعيار الجديد فى صالح الأفراد (٢) وما بقى قائما الوضع الحالى لاختصاصات كل من القضاء العادى والقضاء الادارى والسلطات التى ينفرد بها الأول تجاه الادارة ويتميز بها عن

---

(١) Martine Lombard, Op.Cit.

(٢) Auby, Op.Cit., P. 926.

الثانـى ، وأيضا ما بقـى النص الدستـورى على أن القاضـى العـادى هو حامى الحريات : هذا هو واقع الشئ ولا مناص من التسليـم به (١) .

وفـى خصوص حرية التنقـل وما تشملـه من حرية السفـر الى الخارج على وجه التحديـد ، ومسائلهـا كانت كما رأينـا المناسبـة المباشـرة لتطـور معيـار عمل الغصب ، كان التطـور الحاصل منبها لأهميـة حرية السفـر وارتباطهـا بحريـة التنقـل ولضـرورة تعديل نظم جوازات السفـر الساريـة حاليـا بمـا يتوافـق مع هذه الأهميـة ، وكان أيضا مرحلة متقدمـة من الرقابـة القضائيـة على أعمـال الا دارة فـى هذا المجال .

أ- **فبالنسبـة لأهمية حرية السفـر** ، كان طبيعيـا والبعـض يراها ، وحرية التنقـل بصفـة عامة ، تعامل بشئ من عدم الاهتمـام (٢)

(١) فيقول Auby فـى هذا الخصوص :

"Il est bien évident que la protection de la liberté publique semble bien appeler vis-a-vis des agissements arbitraires de l'administration une intervention plus energique que celle du juge administratif" (Op.Cit., P. 930).

وفـى رأى Martine Lombard أن الاتجـاه الجديد

"apporterait une protection plus effective de la liberté individuelle. Certes, elle aurait l'avantage de donner toute sa portée à l'article 66 de la constitution" (J.C.P., 1986, No 21, II, 20600).

(٢) "La liberté d'aller et venir est parfois traitée d'une façon un peu étroite dans les ouvrages consacrés aux libertés politiques, qui négligent trop souvent l'importance de la liberté de quitter le territoire national, alors qu'elle est une composante de la première" (Martine Lambord, Op.Cit.); "La liberté d'aller et venir n'avait fait l'objet d'aucune reçonnaissance explicite en droit français" (Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 4).

ويتساءل لماذا لا تتمتع هذه الحرية بنفس الحماية التى تتمتع بها الحريات الأخرى خاصة وأن المنع من السفر يقترب من كونه جزاء جنائيا مما يجب احاطته بنفس ضماناته (١) ، أن يكون استحواذها على كل هذا الاهتمام وارتباط تطور معيار الغصب بها محل ترحيب من الكثيرين كنوع من رد الاعتبار (٢) . وذلك كخطوة فى منطق

---

(١) فيقول Ch. Rousseau فى هذا الخصوص ، فى تعليقه على حكم Eucat :

"A la limite, le refus, opposé à un citoyen désireux de se rendre à l'étranger s'apparente davantage à une sanction pénale qu'à une mesure administrative et ne peut à ce titre être prononcée que par une juridiction repressive avec toutes les garanties d'ordre procédural impliquées par l'application du droit criminel. Si l'on admet que la voie de fait consiste le plus souvent dans une atteinte à la liberté individuelle ou même à une liberté publique quelconque ... telle que la liberté de la presse, la liberté du culte, l'inviolabilité du domicile ou la liberté de la correspondance postale ... on ne voit pas en quoi l'atteint à la liberté d'aller et venir serait justifiable d'un traitement différent" (R.G.D.I.P., 1984, No 1, P. 303).

(٢) فبعد التساؤل

"Le droit du passeport deviendrait-il aujourd'hui en france aussi généraux qu'il fut naguère rigoureux?"

يجيب Bernard Pacteau على تساؤله بالايجاب :

"Il change effectivement, avec pour perspective de garantir réellement pour chacun le droit au passeport, lui-même support et soutien du droit au libre déplacement international, lui-même élément et prolongement de la liberté d'aller et de venir".

الأشيـاء بعد أن قرر المجلس الدستـورى فـى ١٢ يوليـو ١٩٧٩ أن حرية التنقـل من المبادئ الدستوريـة (١) . بل ان الأحكـام التـى فصلـت فـى مشتملات حرية التنقـل قد استقبلـت وكأنهـا تعلن ميلاد حرية جديدة هى حرية السفـر (٢) ، بعد أن صار مشكوكـا فـى كونهـا من مكونات حرية التنقـل (٣) . واكتمل رد الاعتبـار لحرية السفـر حين ظهر أن

= ثم يضيف :

"Une extraordinaire garantie est évidemment ici apportée avec l'admission de la voie de fait" (sa note sur l'arrêt Eucat, Op.Cit.)

(١) "Il était logique que le tribunal des conflits qualifie une telle mesure (le retrait du passeport) de voie de fait et dénonce ainsi une violation caracterisée de la liberté de se rendre à l'étranger qui ne peut être dissociée de la liberté plus générale d'aller et de venir dont le conseil constitutionnel a très clairement affirmé qu'elle était un privilège de valeur constitutionnel" (jacques Robert, Note de jurisprudence, R.D.P., 1987, No 4, P. 1075).

وكانت Mme Latournerie قد أشارت فى نفس المعنى الى أن

"La liberte de se rendre à l'étranger ne peut pas être dissociée de la liberté d'aller et venir dont le conseil constitutionnel a affirmé de façon absolument générale qu'elle était un principe de valeur constitutionnel" (ses conclusions, R.D.P., 1987, No 4, P. 1083).

(٢) "Le conseil d'Etat après la cour de cassation et le tribunal des conflits vient de consacrer une liberté nouvelle" (Marc Debène, Note sur l'arrêt du C.E., Peltier, J.C.P., 1987, No 49, II, 20905).

(٣) فيقـول Marc Debène ، وبعد اشارة الى أن l'heure est à la liberté ، أن الفقهـاء القدامى قد جروا على التفريـق بين التنقـل الداخلى وهو المعتبـر من الحريات والمعنى بحمايتها ، وبين الانتقـال الى الخارج مقدرين أنه لا يمكن السماح به الا باذن مسبق . لذا

longtemps on a cru que la liberté d'aller et de venir s'arrêtait aux frontières.

ومن هنا ، وفـى ضوء المتغيـرات التـى نشهدها العالـم فـى مجال التنقـل عبر الحدود ، برزت أهمية التأكيـد على أن حرية السفـر الى الخارج من مكونات حرية التنقـل ومشمولة بحمايتها :

أساسها القانون وطنى لم تفعل المعاهدات الدولية سوى التأكيد عليه (١) .

= Le monde change. Les facilités du transport aerien ont amené les particuliers à franchir plus fréquement les frontières tant pour des raisons professionnelles que d'agrément. Toute restriction mise à la sortie du territoire est désormais considérée comme une atteinte au "droit au voyage". Les contacts financiers, industriels, commerciaux rendent indispensables les déplacements internationaux des hommes d'affaires ... Aussi était-il logique de considérer aujourd'hui "le droit de quitter le territoire national "comme un élément constitutif de la "liberté fondamentale d'aller et venir" (J.C.P., 1987, No 49, II, 20905).

ولكنه يرى مع كل التطور الحاصل بأحكام الحريات الأخيرة أن الغموض ما زال يحيط بوضع حرية التنقل برغم تقديمها فى هذه الأحكام على أنها من الحريات الأساسية :

"La qualification adoptée par les juges ne résout pas tous les problèmes. Force est de constater à propos de cette liberté désormais fondamentale que son statut est encore ambigu et son contenu incertain" (Liberté d'aller et venir, Op.Cit., P. 5).

(١) فقد تميز حكم محكمة التنازع Eucat ، كما سبق أن رأينا ، عن أحكام محكمة النقض فى ١٩٨٤ وحكم المحكمة الادارية بستراسبورج فى ١٩٨٣ ، بابراز النظم القانونية الداخلية كمصدر اساسى لحرية السفر الى الخارج جاءت بعد ذلك المواثيق الدولية (الاتفاق الأوربى لحقوق الانسان وميثاق نيويورك الدولى) لتؤكدها وليس لتقررها ابتداء :

"Ce droit (de quitter le territoire national) est reconnu par la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789; ... il est confirmé tant par ... la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales .... que par (le) ... Pacte international de New York relatif aux droits civils et politiuqes ..." (Eucat).

= والصيغة سيرددها مجلس الدولة بعد ذلك فى حكم Peltier فى ٨ أبريل ١٩٨٧ وحكم Jacques Plante فى ٤ مايو ١٩٨٨ وان لم يشر فى هذا الصدد لميثاق نيويورك الدولى .

وكانت Mme Latournerie قد لفتت نظر محكمة التنازع فى تقريرها الخاص بقضية Eucat الى أن الرجوع الى المواثيق الدولية فى هذا الصدد لا يعنى أن حرية التنقل لم تكن تتمتع بالحماية فى فرنسا قبلها ، ورأت أن نص اعلان حقوق الانسان لعام ١٧٨٩ على حماية حقوق وحريات الانسان كافة يستوعب حرية التنقل التى اكد عليها من بعد دستور ٣ سبتمبر ١٧٩١ (وقد كان هذا الاعلان مقدمته) بنصه على أن :

"La constitution garantit ... comme droits naturels et civils la liberté à tout homme d'aller, de rester, de partir".

وضمن عدم المساس بها الا بقانون وفى حدود الضرورات المقتضية ذلك . لذا حرص مرسوم ٧ ديسمبر عام ١٧٩٢ على ربط القيود التى يمكن أن ترد على الحصول على جوازات السفر بضرورات الاستعجال والأمن العام ، كما حرص على بيان أن مثل هذه القيود ذات طابع مؤقت (Ses conclusions, Op.Cit., P. 1083).

وتستطرد قائلة عقب بيان ذلك موجهة حديثها الى المحكمة :

"Vous ne sauriez donc laisser entendre que la liberté de se rendre à l'étranger n'est devenue en france une liberté fondamentale qu'en raison de l'introduction dans l'ordre juridique interne du protocol no 4 additionel à la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales ... et du pacte international relatif aux droits civils et politiques dit pacte de New York ... qui prévoient dans une rédaction identique que (Toute personne est libre de quitter n'importe quel pays y compris le sien)" (ses conclusions, P. 1084).

ومع ذلك ، فهناك من يتحفظ على محاولة الاستناد على نصوص اعلان حقوق الانسان كاسناد قانونى متقدم على المعاهدات الدولية ، ويرده الى ما يكاد أن يكون صحوة للنزعات الوطنية التى لا يسعدها أن تترك المبادأة فى مجال الحريات للمعاهدات الدولية . فالحقيقة ، كما ينوه المتحفظون ، ان هذا الاعلان ، وقد سبق أن اشرنا لنصوصه فى هذا الشأن ، قد تحدث عن الحريات بصفة عامة ولم يخص بالذكر صراحة حرية التنقل ، وما ورد فى دستور ٣ سبتمبر ١٧٩١ كان متعلقا بحرية التنقل الداخلى ، وأول ظهور النصوص الصريحة فيما يتعلق بحرية التنقل كان فعلا فى المعاهدات الدولية ، ولو كان اعلان حقوق الانسان والدستور الذى تلاه لهما المبادأة فى ذلك ، فلماذا غفل عن ذلك الفقه والقضاء من قبل : أنظر :

Marc Debène, Note sur l'arrêt du C.E., Peltier, Op.Cit.,

ب- وبالنسبة لنظم جوازات السفر ، فقد نبهت الأحكام الأخيرة الى قدم النظم المعمول بها حاليا ولزوم اعادة النظر فيها .

فمرسوم ٧ ديسمبر ١٧٩٢ ما زال ، كما سبق أن أشرنا ،هو الحاكم لنظام منح جوازات السفر رغم رجوعه الى العصر الثورى وارتباط أحكامه بضرورات الأمن بحسب ظروف هذا العصر . وفى ظروف العصر الحالى وتقدم وسائل التنقل الذى شهده وأيضا كثافة التنقل عبر الحدود وصيرورته من عاديات الحياة - أو يكاد - بعد أن كان حدثا استثنائيا ، تجعل من اللازم تعديل هذا القانون على نحو يلائم المتغيرات الجديدة . وبعد أحكام القضاء المتتالية فى هذا

= وأنظر له أيضا بخصوص المصادر الدولية والداخلية لحرية التنقل :
Liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 5-7.
واذا كان من الملاحظ أن الأحكام جميعها ، لمحكمة النقض ومحكمة التنازع ومجلس الدولة ، لم تشر اطلاقا الى الاعلان العالمى لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ ، برغم نصه صراحة فى الفقرة الثانية من البند الثالث عشر على أن: "Toute personne a le droit de quitter tout pays, y compris le sien, et de revenir dans son pays".
فذلك لأنه غير معتبر من المعاهدات الدولية ولم يجد طريقا الى النظام القانونى الداخلى . وقد قضى مجلس الدولة الفرنسى بشأن هذا الاعلان أن:

"La seule publication qu'a été faite au journal officiel ... du texte de ladite déclaration ne permet pas de ranger celle-ci au nombre des traités displomatiques" (18 avril 19512, Elections de Nolay, Rec., P. 190).

ومن مظاهر ذلك فى مجال جوازات السفر ، رفض مجلس الدولة دعوى ضد قرار بعدم تجديد جواز سفر بنيت على مخالفة القرار لنصوص هذا الاعلان ، مستندا بالتحديد على أن هذا الاعلان لا يعد معاهدة دولية :
11 mai 1960, Car, Rec., P. 319.
☆☆ولمزيد من التفصيل حول حرية التنقل بمختلف صورها وجوانب تنظيمها ، أنظر :
Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.P. 1-30; jacques Robert, Libertés publiques et droits de l'homme, 1988, P.P. 315-385.

المجال ، فالأنظـــار متجهة الآن إلى المشرع ليلحق بالقضـــاء فـى مسيـرة حماية حرية السفـر (١) .

جـ - **وفيمـا يتعلـق بالرقابـة القضائيـة** على قرارات منح جوازات السفـر أو سحبهـا ، فواضـح أن المعيـار الجديد يوسع من مداها بالتبـــع لتضييـــق نطاق سلطة الاد ارة التقديريـة فـى المجال (٢) ، ويمثل بذلك مرحلة متطورة فـى هذا الطريق : من خروج كلـى عن نظر القضـاء (٣)

---

(١) Ce texte (le décret du 7 décembre 1792) n a jamais été abrogé. A l'heure de la libre circulation et des échanges internationaux, il parait bien anachronique; n'avait-il pas en effet été adopté à un moment où la tâche primordial était la lutte contre les contre-revolutionnaires tentés par l'immigration? ... Assurement, il y a en droit français une lacune. Le conseil d'Etat après la cour de cassation et le tribunal des conflits vient de consacrer une liberté nouvelle, Encore faudrait-il s'assurer de son effectivité. La jurisprudence connait ..... des developpements protecteurs. Mais c'est au législateur, garant des libertés publiques, qu'il convient d'intervenier pour reconnaitre l'existence d'un droit au passport, corollaire du "droit de quitter le territoire national". (Marc Debène, Note sur l'arrêt du C.E., Peltier, J.C.P., 1987, No 49, II, 20905).

(٢) Bernard Pacteau, Note sur l'arrêt du T.C.Eucat. Op.Cit.

(٣) فقـد جرى مجلس الدولـة فـى أول الأمر على عدم قبـول الطعون الموجهة ضد القرارات المتعلقـة بمنـح جوازات السفـر ، على أساس أنها من أعمال البوليـس التـى لا معقب عليها من قبل القضـاء . ففـى حكم بتاريـخ ٢٥ أغسطس ١٨٣٦ يقرر المجلس أن رفض منح جواز Dureau de la Buffardière السفـر يعد

"un acte de police administrative ... qui ne peut nous être déféré par le voie contentieuse" (Cité par Bernard Pacteau, Note sur l'arrêt Eucat, Op.Cit.).

إلى نظر بحدود رقابـــــــة السبب والغايـة (١) ، وهو ما وصف

= وفى حكم آخر بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٢١ Leloutre يقرر المجلس أنه :

"Cons. que si ... les consuls sont autorisés à délivrer des passeports aux français qui se présenteront pour en obtenir cette délivrance n'a paspour eux un caractère obligatoire; que le sieur ..., n'ayant aucun droit à fair valoir, n'est pas recevable à discuter le refus de prorogation de passeport qui lui a été opposé par l'autorité consulaire".

أنظر هذا الحكم معلقا عليه :

André Hauriou, la jurisprudence administrative de 1892 a 1929, T. 2, P.P. 645-649.

وقد انتقد Hauriou فى تعليقه هذا الحكم على أساس أنه مع التسليم بسلطة الادارة التقديرية فى منح أو رفض منح جوازات السفر فى بعض الحالات ، الا أن الاسناد الذى بنى عليه الحكم يؤدى الى عدم التعقيب على مثل هذه القرارات كلية ولو شابها عيب السبب أو اساءة استعمال السلطة ؛ فيقول فى هذا الصدد :

"Son dispositif (l'arrêt), rejetant le recours dans l'espèce, pouvait être fondé; mais ses considérants, d'une portée trop général, nous parraissent critiquables, parce qu'ils tendent à écarter tout examen des motifs de la décision de refus, même dans le cas où il y aurait détournement de pouvoir ... Il y a ... de bon motifs de refus, mais il peut aussi y en avoir de mauvais, et qui peuvent tomber dans l'arbitraire. Pourquoi les mauvais motifs ne pourraient-ils pas ici constituer un détournement de pouvoir, alors qu'ils en constituent dans toutes les autres catégories d'actes administratifs? Sans doute, l'appréciation des motifs offre à l'administration une marge de pouvoir discrétionnaire; mais dans quel acte de l'administration n'y a-T-il pas ainsi une marge de pouvoir discrétionnaire, et le détournement de pouvoir n'est-il pas justement la limite de ce pouvoir discretionnaire".

(١) وجاء هذا التطور بحكم Imbach فى ١٤ مايو ١٩٤٨ ، إذ بدأ المجلس فى بسط رقابته على بعض قرارات رفض منح جواز السفر لبحث الوجود المادى للوقائع المسببة لها ومدى تعيب هذه القرارات بعيب اساءة استعمال السلطة . وحدد المجلس فى هذا الحكم المبدأ بشقيه كالآتى :

"Cons ... qu'il appartient à l'autorité administrative, saisie d'une demande de passeport formée par un ressortissant français, d'apprécier si le déplacement de l'interessé à l'étranger est de nature à compromettre la sureté publique, et de refuser, pour ce motif, la délivrance du passeport; qu'elle peut aussi, pour un motif du même ordre, comme l'a fait en l'espèce le sous-prefet ..., refuser au demandeur l'accès de certains pays étrangers et limiter la durée de validité du titre délivré; que l'appréciation à laquelle se livre ainsi le préfet ou le sous-préfet n'est pas susceptible d'être discutée devant le conseil d'Etat statuant au contentieux; Cons. qu'il ressort des pièces versées au dossier que la décision attaquée n'est pas fondée sur des faits materiellement inexacts; ... qu'enfin le requérant ne soutient pas que ladite décision serait intachée de détournement de pouvoir ... (rejet)" (C.E., Sec., Rec., P.P. 215-216.)

وفى حكم آخر يوضح المجلس ، فى بيان مدى سلطة الادارة التقديرية فى هذا الشان ، وبعد أن أورد المبدأ المتقدم بشان حق الادارة فى رفض منح أو تجديد جواز السفر اذا ما قدرت أن تنقلات طالبه بالخارج تعرض الأمن العام للخطر ، انه

Ni la circonstance que le parquet aurait estimé que les faits établis à la charge d'un particulier ne justifiaient pas l'ouverture de poursuites pénales, ni l'intervention d'une loi d'amnistie, n'interdisent à l'autorité administrative de se fonder sur ces faits pour apprécier l'opportunité de refuser de délivrer ou de renouveler un passeport, qui est une mesure de police ne présentant, en elle-même, aucun caractère repressif ou déclinatoire (19 février 1975, Fouéré, Rec. Table, P. 1051).

وانظر ايضا للمجلس فى هذا الخصوص :

11 mai 1960, Car, Rec., P. 319.

بالرقابة المقيدة (١) ، والآن برقابة اعمال الغصب بحدودها القصوى (٢) .

٢ - وضع نظرية أعمال الغصب :

هل تساعد أحكام المعيار الجديد على تعزيز مكانة النظرية واستقرار معاييرها ؟

أ - استهدفت نظرية اعمال الغصب فى الواقع لكثير من النقد ، لفقدانها مبرر وجودها وللتعقيدات التى تصاحبها فى مسائل توزيع الاختصاص بين جهتى القضاء العادي والادارى . ولكن اذا كان البعض قد ذهب فى نقده لها الى المناداة بازالتها تماما ، فهناك من يرى للنظرية فائدة ما زالت باقية (٣) .

---

(١) Le juge de l'excès de pouvoir exerce un contrôle restreint sur la légalité des motifs d'un refus de délivran ce ou de renouvellement de passeport (C.E., Fouéré, Op.Cit.)

(٢) "L'évolution jurisprudentielle est parachevée, et cette évolution a bel et bien des allures de revolution" (Bernard Pacteau, Note sur l'arrêt Eucat, Op.Cit.)

(٣) أنظر : De Laubadère, Op.Cit., P.P. 449 et 452 et P.P. 457-458.

ومن مؤيدى الابقاء على نظرية أعمال الغصب Vedel الذى يرى أن الدور الذى تلعبه فى حماية الحريات وحق الملكية عن طريق السلطات التى تكفلها للقاضى العادى تجاه الادارة يهون فى مقابله ما يؤخذ على هذه النظرية . وما يقوله فى هذه السطور عاكس بصفة عامة لوجهة نظر المدافعين عن النظرية :

"Sur le terrain pratique, dans des matières aussi importantes que le respect de la propriété mobilière, de la liberté des moyens d'expression, la disparition de la théorie de la voie de fait serait dangereuse. Et si l'on retorquait que le juge administratif peut aussi bien que le juge civil assurer le respect des droits fondamentaux, on

وفى الوقت الذى تمنى فيه البعض زوال النظرية ، بل ورأى فى قلة تطبيقاتها القضائية مؤشرا على ذلك ، جاءت أحكام جوازات السفر ، التى اشرنا اليها ، لتعزز من وضعها وتلفت النظر الى فوائدها (١) . فالمعيار الذى أتت به هذه الأحكام أكثر مرونة من العيار السابق فى الحدود التى يقرب فيها المسافة الى نظرية أعمال الغصب (٢) ، ويوسع بلا شك من نطاق النظرية وبالتبع اختصاص القضاء العادى ، وفى المحصلة يتضمن انحسارا لأحد امتيازات الادارة فى مجال الرقابة القضائية (٣) وتكريسا جديدا للمبدأ الدستورى القاضى بأن القضاء العادى هو حامى الحريات (٤) .

= oublierait qu'il ne dispose pas d'une arme que possède le juge civil (et qui est la seule, au fond, qui soit crainte de l'Administration et des administrateurs), à savoir le pouvoir d'injonctions. Pour une fois, il faut se resignr à une complication théorique, d'ailleurs exacte, qui est la rancon d'une meilleure protection des droits fondamentaux et un contrepoids à la détention par l'Administration de la force publique dont l'abus doit pouvoir être non seulement réparé en argent, mais, le cas échéant, prévenue ou tenu en échec. Pour ce resultat, l'intervention du juge judiciaire est indispensable (Droit administratif, 1968. 96).

(١) "La voie de fait conserve aujourd'hui toute son utilité" (Martine Lombard, Op.Cit.)

(٢) "... Cela peut sans doute apparaitre comme un certain assouplissement de la théorie de la voie de fait dès lorsqu'il na pas été exigé que la mesure incriminée soit insusceptible de se rattacher à un pouvoir appartenant à l'administration" (Bernard Pacteau, Op.Cit.)

(٣) Auby, Op.Cit., P.P. 929-930.

(٤) "Par ce biais, l'autorité judiciaire trouve une voie nouvelle pour assurer son rôle de gardien de la liberté individuelle" (Marc Debène, liberté d'aller et venir, Op.Cit., P.10).

ب- وعن مدى استقرار المعايير ، وما نقصده هنا هو بالتحديد معيار جسامة وفداحة المخالفة المندرجة فى اعمال الغصب :

(١) فقد سبق أن أشرنا الى أن هذا المعيار كان يقدم ، قبل أحكام المفهوم الحديث لمعيار الغصب بصيغة مختلفة فى أحكام كل من مجلس الدولة ومحكمة التنازع . فعمل الغصب ، كما سبق أن رأينا ، فى أحكام مجلس الدولة هو العمل الذى لا يتعلق اطلاقا بممارسة أى سلطة تتمتع بها الادارة ، أى عمل Manifestement insusceptible d'être rattaché à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration

وفى أحكام محكمة التنازع ، العمل غير الممكن اطلاقا تعلقه بممارسة أى سلطة ممنوحة للادارة بمقتضى نص قانونى أو لائحى ، أى عمل Manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire

هذا الاختلاف فى الصياغات لم يتوقف عنده الفقهاء بالدرجة التى تشعر بأنه يحوى فى ذاته خلافا جوهريا فى ماهية الشئ المقصود : فمن الفقهاء ما يعرض لهذه الصياغات على اختلافها كما لو كانت مجرد صياغات لنفس الشئ وهو خروج عمل الغصب عن نطاق القانون العام كليا (١) . ومنهم من لا يتوقف أيضا عند هذا الاختلاف ، ولكن مع اشارة سريعة الى أن صياغة أحكام مجلس الدولة هى الأكثر تحديدا والأدق تعبيرا (٢) .

---

(١) "Pour constituer une voie de fait l'acte administratif doit consister en une (mesure insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire ..), ou encore comporter une mesure manifestement insusceptible d'être rattachée à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration) ... Le degré de gravité de l'agissement doit le situer hors du droit ..." (Charles Debbasch, Op.Cit., P.88).

(٢) "La voie de fait resulte de ce que l'Administration exécute ou menance d'executer un acte qui n'a aucune sorte de fondement légal, parce qu'il est (manifestement insusceptible de se rattacher à

ويبدو أنه قد ساعد على ذلك تغاير وتعاقب الصياغات داخل نفس الجهة . فاحيانا يستعمل مجلس الدولة فى احكامه صياغة مقاربة لصياغة أحكام محكمة التنازع ، وان كان ذلك قليلا ما يحدث (١) . ومحكمة التنازع بدورها أحيانا ما تتقلب صياغاتها بين صيغتها المعتادة وبين صيغة أحكام مجلس الدولة (٢) .

= l'application d'un texte législatif ou réglementaire) selon la formule du tribunal des conflits ... ou, selon la formule plus précise du conseil d'Etat, parce qu'il est (manifestement insusceptible d'être rattaché à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'Administration)" (Georges vedel, Op.Cit., P. 92); "Une autre formule, moins expressive mais de même signification, a eu également cours; mesure (manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte législatif ou réglementaire) ..." (Réne Chapus, Op.Cit., P. 601.

(١) ففى حكم بتاريخ ١٥ مارس ١٩٥٧ ، استند المجلس فى تكييف الاجراء محل النظر على أنه من اعمال الغصب الى أن هذا الاجراء كان

"insusceptible de trouver un fondement dans les dispositions législatives ou réglementaires ...". (Sieur Deloffre, Rec., P. 175).

(٢) ففى حكم Guignon فى ٢٧ يونيو ١٩٦٦ تقرر محكمة التنازع ، بصدد قرارات ماسة بحرمة المسكن وبمثل صياغة أحكام مجلس الدولة ، أن :

"Ces décisions, manifestement insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration, étaient constitutives d'une voie de fait" J.C.P., 1967, II, 15135).

وأنظر أيضا من أحكام المحكمة التى صاغت معيار الجسامة بنفس صياغة أحكام مجلس الدولة .

وقد يكون مرد ذلك ببساطة الى تصور بأن الحياة الادارية منظمة من كافة جوانبها وبكل دقائقها بقوانين ولوائح بحيث يكون العمل الخارج عن نطاق هذه القوانين واللوائح هو نفسه العمل الذى لا ينتمى الى أى سلطة مناط بالادارة ممارستها ، ولكن يصعب فى الواقع اعتبار هذه الصياغات المختلفة مترادفات قصد ونطاق . لأنه حتى عندما لا يتسنى نسبة عمل الادارة الى نطاق نص قانونى أو لائحى معين ، فليس من المستبعد كليا أن يجد مثل هذا العمل مع ذلك ملجأ وملاذا فى عموم وظيفة الادارة بصفتها القائمة على ادارة شئون الحياة اليومية الجارية بكافة مظاهرها وصورها . صحيح أن هذا الفرض قد يكون نادرا ، وهو كذلك بالفعل ، بدلالة قلة تطبيقات نظرية أعمال الغصب (١) ، ولكن مجال عمل النظرية هو بالتحديد الفروض القصوى لمخالفات الادارة كما ذكرنا . وعندما يشار فى عرض صياغات محكمة التنازع ومجلس الدولة الى أن صيغة الأخير هى الأكثر دقة ،

= 13 juin 1955, Société industrielle de transports automobiles, dite société Baldoni frères et compagnie, contre l'Etat, Rec., P. 621; 13 février 1961, sieur de Hercé C/E.D.F., Rec., P. 865.

لكن فى أحكام لاحقة تعود المحكمة الى صياغتها التقليدية : من ذلك مثلا ما قضت به بخصوص رفض ادارة الجمارك الافراج عن شحنة نبيذ حتى ورود نتيجة التحاليل التى كلف باجرائها معمل معتمد ، وذلك بالتطبيق لنظم السوق الأوربية ، من أنه :

"Cons. que ... le service des douanes a pris une décision qui n'était pas manifestement insusceptible de se rattacher à l'application d'un texte; que son refus n'avait dès lors le caractère d'une voie de fait" (24 avril 1978, S.A.R.L. Jean de Saint-laurent, Rec., P. 649).

بل أنها بعد الاتجاهات التى عكسها قضاء Eucat والأحكام التى على طريقه سارت بعد ذلك ، ستعود مرة أخرى الى استعمال صياغة الأحكام التقليدية لمجلس الدولة كما سنرى .

(١)

Prosper Weil, le droit administratif, Collection que sais-je? No 1152, 1974, P.118.

فإن هذه الفروض القصوى لابد وأن تكون هى البادية فى التصور ، وأن يكون الأقل دقة كذلك لقصور فى التصوير . وهى أيضا الأكثر دقة حتى فى نطاق التنظيم القانونى لعمل الادارة - فى اطار المفهوم التقليدى - لأنها تتجاوز حرفية الصيغة التى تستعملها عادة محكمة التنازع : فقد يغيب النص القانونى أو اللائحى ولكن يجد عمل الادارة سندا قانونيا فى احدى النظريات التى شيدها القضاء مصدرا لمشروعية اعمال الادارة مثل نظرية الظروف الاستثنائية .

(٢) هذه البلبلة التى تثيرها الصياغات المختلفة لمعيار جسامة خطأ الادارة المكون لعمل الغصب ، هل أزالها المعيار الجديد ؟

- **أولا** ، فيما يتعلق بجدة هذا المعيار ، يبدو أنها ليست بالاطلاق الذى قد توحى به عبارات احكامه أو ما كان من تعليقات وتحليلات فقهية حولها :

* فهى من ناحية ، حين تجعل نص القانون هو الحد الذى بعده يمكن أن يكون لعمل الغصب ظهور ، تأخذ من صياغات محكمة التنازع فى أحكامها التى سبقت الاشارة الى أمثلة منها (١) .

* وهى ، من ناحية أخرى ، حين تكمل حد النص بحد الوظائف والأغراض التى يتعلق بها لم تبتكر تماما وانما يمكن أن تكون قد نبشت فى ذاكرة مجلس الدولة لتحيى فكرة سبق أن وجهت أحد

(١) وعدم ظهور عبارة "النص اللائحى" ، التى تجاور عادة "النص القانونى" فى الصياغة التقليدية لمحكمة التنازع ، فى صياغة المعيار الجديد من مقتضى نص المادة ٣٤ من دستور ١٩٥٨ الذى جعل مسائل تقييد الحريات وحق الملكية محجوزة بصفة مطلقة للمشرع مما يعنى استبعاد السلطة اللائحية من هذا المجال . لذا وجدنا مجلس الدولة فى حكم Peltier فى ٨ أبريل ١٩٨٧ يستدرك ، وهو يقرر أن النصوص الموجبة لعدم تقييد حرية التنقل الا بقانون تقتضى أن يكون ذلك بنصوص عامة مجردة ، ببيان أن تدخل هذه النصوص يجب أن يكون بدوره متطابقا مع أحكام الدستور :

"Les mots (restrictions ... prévues par la loi) ... doivent s'entendre des conditions prévues par des textes généraux pris en conformité avec les dispositions constitutionnelles" (J.C.P., 1987, No 49, II, 20905).

أحكامه المقررة لقيام عمل الغصب ، وهو حكم Sieur Deloffre فى ١٥ مارس ١٩٥٧ الذى اعتبر فيه العمل محل النظر من اعمال الغصب لأنه لا يقوم على أى سند قانونى أو لائحى منظم لسلطات عمد البلديات ولا تبرره ضرورات الأمن العام (١) .

- **وثانيا** ، لايبدو أن الاستقرار مقدر بعد لمعيار عمل الغصب : ففى أحكام لاحقة لقضاء Eucat و Grizivatz و Lhoste و Iskouanence ، عاد المعيار التقليدى - بالصياغة التقليدية لأحكام مجلس الدولة - الى الظهور فى عدة أحكام لمحكمة التنازع اعتبرت فيها أن عمل الغصب هو الذى يكون .

manifestement insusceptible de se rattacher à l'exércice d'un pouvoir appartenant à l'administration *

---

(١)

"Considérant que ... l'adjoint au maire de la commune ... a ordonné ... au sieur ..., gérant de la boulangerie coopérative, d'ouvrir la porte de sa boutique dont c'était le jour réglementaire de fermeture; qu'il a ainsi permis aux membres du conseil d'administration de la coopérative, qu'un litige opposait à son gérant, de pénétrer, dans le local commercial et d'en interdire l'accès au sieur ..., qui n'avait cependant fait l'objet d'aucun jugement d'expulsion; con. qu'en accomplissant, en sa qualité de magistrat municipal, l'acte dont s'agit, insusceptible de trouver un fondement dans les dispositions législatives ou réglementaires définissant les pouvoirs du maire ou dans les nécessites de la sécurite publique, l'adjoint au maire ... a commis une voie de fait ..." (Rec. P. 175).

وكان ذلك فى حكم Fondation Cousteau فى ٢٥ يناير ١٩٨٨ (١) ، وحكم Gouach فى ١٥ أبريل ١٩٩١ (٢) ، وحكم Gaudino فى ٤ يوليو ١٩٩١ (٣) .

---

(١)

"Considérant que les litiges relatifs à la poursuite de la construction du port ..., opération de travaux public, relèvent, en principe, de la compétence des juridictions de l'ordre administratif; considérant qu'il n'est fait état ni d'un acte d'execution forcée contre des parties privées, ni d'une emprise irrégulière sur des propriétés privées; que la poursuite des travaux, après l'annulation par la juridiction administrative de la déclaration d'utilité publique, alors même qu'elle nuirait à l'environnement, n'a pas porté atteinte à une liberté fondamentale dans des conditions manifestements insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenent à l'administration; qu'ansi en l'absence de voie de fait, c'est à tort que le juge des réferés civils a rejeté le déclinatoire" (R.D.P., 1988, No 5, P. 1396).

(٢)

"Considérant qu'en dressant à l'encontre de M ... un procès-verbal de contravention de grande voirie pour occupation irregulière du domaine public maritime et en le citant devant le tribunal administratif compétent pour reprimer un telle contravention, le directeur des services maritimes ..., puis le prefet ..., n'ont pas pris, quel que soit le bien-fondé de leur action, des actes manifestement insusceptibles de se rattacher à l'exercice d'un pouvoir appartenant à l'administration et n'ont pu ainsi commettre une voie de fait" (Droit administratif, 1991, No 7, P.8).

(٣)

"Considerant qu'a le supposer même illégal, l'arrété ... a été pris dans l'exercice d'un pouvoir appartenent à l'administration et dont l'execution ne saurait constituer une voie de fait" (Droit administratif, 1991, No 8-9, P. 9).

لقد اعتبر حكم Eucat بداية تطور لمعيار اعمال الغصب ، واعتبر التطور مؤكدا بأحكام Grizivatz و Iskouanence وLhoste . والآن جاءت ثلاثة أحكام أخرى ومعها تساؤلات : هل راجعت محكمة التنازع نفسها فتراجعت بعد أن هدأ الحماس وبدأت الانتقادات تحذر من مخاطر المعيار الجديد على اختصاصات القاضى الادارى ووجوده ذاته نتيجة بسط نطاق نظرية اعمال الغصب لتشمل اعمالا بنطاق عدم المشروعية العادية كان بالأصل مكانها ، فضلا عن زيادة تعقيد النظرية ذاتها (١) ؟ وهل سيعقب ذلك تراجع مماثل من مجلس الدولة ؟

الوضع الحالى متقلب ولا يمكّن من التأكيد على شيئ محدد الآن ، ويتعين الانتظار حتى تتحدد الإتجاهات بأحكام جديدة .

ان قارئ التعليقات والتحليلات المتحمسة لأحكام المعيار المطور من السهل أن يخرج بانطباع بأن الحماس بالدرجة الأولى كان للحريات وليس لنظرية أعمال الغصب فى ذاتها والتى ليست فى النهاية الا وسيلة حماية مفروضة بواقع لم يعد له تبرير . وعندما يكون الحماس أكبر لحرية شك البعض فى أنها منسية وهى حرية التنقل ، فهذا

---

(١) فيعلق Chapus على الاتجاه الجديد قائلا :

"Le nouvelle état du droit est doublement regrettable. D'abord parce qu'il accentue la complexité ... de la voie de fait. Ensuite et surtout, parce qu'il ouvre la possiblité que la voie de fait procède d'une simple illégalité ... et c'est grave: car accepter qu'une illégalité simple puisse être à l'origine d'une voie de fait (continuant à relever du juge judiciaire), ce n'est rien de moins que mettre en cause la légitimite et, par suite, la raison d'être, de la justice administrative" (Op.Cit., P. 603).

منتظر ومفهوم وليست أهمية هذه الحرية بحاجة الى طول بيان : فهى فى التقديم من الحريات الأساسية ومن الحقوق الطبيعية ، وفى ذلك ما يكفى ؛ وهى فى النصوص فى اعلاها وعالمية الظهور والمكانة وفى احكام القضاء فى مقدمة الشواغل ، وفى ذلك ما يجسد ؛ وهى فى النهاية بقيمة الحياة ذاتها فى احساس كل منا ، وفى ذلك ما يغنى . ولكنها مع ذلك ، وكشأن الحريات والحقوق كافة ، لا يمكن أن تكون اطلاقا بغير قيود ولا حدود ؛ فحق الجماعة له أيضا متطلبات ومقتضيات . وتحقيق التوازن بين حق الجماعة وحق الفرد أمر مفروض، ولأنه كذلك ففى مجاله كل المشاكل والهم فيه أكثره ، وبطبيعة الأشياء ، لمخاطر من ناحية السلطة القائمة على ادارة شئون الجماعة قد تأتى ؛ فهى سلطة الالزام وفى حوزتها كل وسائل القهر . فمن الطبيعى اذن أن يجلب كل تدعيم لوسائل حماية الحريات والحقوق البهجة والسرور . ومن الطبيعى أيضا أن تظل الأنظار متجهة الى القاضى العادى حصنا وحاميا للحريات لو كانت الظروف التى أملت التوجه اليه ابتداء ما زالت قائما . أما وأنها قد انتهت وصار القاضى الادارى أيضا مدافعا أمينا عن الحريات وحاميا متشددا لها ورقيبا مانعا لأى انحراف من قبل الادارة يمس حقوق وحريات الأفراد ، فمن غير الطبيعى أن يظل باقيا ما فقد سند وجوده . فهل يتقدم القضاء الادارى فى طريق توسيع اختصاصاته تجاه الادارة متشجعا بهذا الحماس لتقوية وسائل حماية الحريات ومستفيدا بما صاحبه من استعداد وقبول متزايد لدى الكثيرين لأى خطوة يتقدم بها الآن فى هذا الطريق ؟ السؤال مطروح فعلا (١) .

---

(١) فبعد أن نوه Auby الى أن الأحكام الموسعة لنطاق نظرية أعمال الغصب تشير الى أن حماية الحريات من عسف الادارة تتطلب تدخل القضاء لأبعد من نطاق سلطات القاضى الادارى ، تساءل :

Ce dernier ne pourrait-il en tenir compte et envisager au moins dans une certaine mesure d'étendre ses pouvoirs vis-a-vis de l'administration? (Op.Cit., P. 930).

ولكن التطور لكى يأتى متكاملا يجب أن تزال أيضا عقبه دستورية متمثلة فى نص المادة ٦٦ من دستور ١٩٥٨ على أن القاضى العادى هو حامى الحريات الفردية . لأن منطق هذا النص ببساطة هو أن يمتد سلطان القاضى العادى ليشمل كافة مسائل الحريات فلا يتبقى منها شيئا للقاضى الادارى ! والغريب أنه ليس فقط القضاء الذى تجمدت اتجاهاته برغم تغير الظروف ، وانما المشرع أيضا ما زال برغم ذلك مستمرا فى تكريس هذا المبدأ بتشريعات مختلفة (١) وكأنه يريد بذلك أن يقطع طريق التطور أمام القضاء - فيما لو أراد .

ان المشاكل التى تثيرها نظرية اعمال الغصب يمكن أن تحل ببساطة لو انتقلت النظرية بنفسها وبنطاق سلطات الحماية التى تكفلها للحريات الى نطاق عمل القاضى الادارى ، بل الحماية التى تكفلها للحريات ستكون فى هذا الفرض أكثر فعالية واحكاما وأكثر نفعا للأفراد ولن يتغير شئ بالنسبة للادارة فى واقع الحال .

- فستكون أكثر فعالية واحكاما ، بحكم أن القاضى الادارى اعرف بالادارة واقدر على تقدير افعالها وتقييم ظروفها لتمرسه فى مراقبة اعمالها .

- وستكون أكثر نفعا للأفراد ، لتقصير الاجراءات وتوفير المصاريف فيما لو رفعت الدعوى ابتداء أمام القاضى الادارى وكان فى

(١) ويصف René Chapus ذلك بالحماقة قائلا :

"Le fait que la juridiction administrative a cessé de pouvoir être suspectée de ne pas assurer une protection normale des droits et libertés des administrés est resté sans conséquence sur l'état du droit. Le principe de l'autorité judiciaire gardienne de la propriété privée et des libertés fondamentales continue à être bêtement illustré par diverses solutions législatives.." (Op.Cit., P. 589).

الأمر عمل غصب مقتضى - حسب الوضع الحالى - الذهاب الى القاضى العادى .

- ولن يتغير شئ بالنسبة للادارة فى واقع الحال ، لأن الميزة التى ستفقدها أمام القاضى الادارى هى فى الأصل فاقدة لها أمام القاضى العادى . وان لم توجه اليها الأوامر وتفرض عليها الغرامات التهديدية لوقف عمل الغصب بواسطة القاضى الادارى ، فسيقوم القاضى العادى بذلك : وما دامت الادارة فاقدة أحد مزاياها على أى الأحوال وأمام جهة قضاء ، فمن باب أولى تفقدها أمام قاضى الأشخاص العامة وليس قاضى الأشخاص الخاصة ، وخاصة أن القاضى الادارى - وأحكامه شاهدة على ذلك - بدون نظرية اعمال الغصب ليس أقل تشددا تجاهها من القاضى العادى فيما يصل لنظره من مسائل الحريات وفى حدود اختصاصاته الحالية (١) .

واذا كان الأمر بهذه البساطة فما الذى يلزم للتحول واستيعاب واقع الحال بالصيغ المناسبة ؟ يلزمه فقط الا تدفن الرؤوس فى الرمال .

لقد بدأنا حديثنا بتساؤل : معيار أعمال الغصب ....وهل تطور فى قضاء مجلس الدولة الفرنسى ؟ وبعد تقلب الأحكام على النحو الذى رأيناه ، فالاجابة بأكثر من الاشارة إلى ملامح تطور بادية فى الأفق لابد أن تنتظر احكام المستقبل علها بصفاء الرؤية تأتى . والمستقبل هو الذى سيحدد أيضا ما اذا كانت نظرية اعمال الغصب قد تعزز وضعها حقيقة أم أن التطورات الأخيرة قد أثارت على العكس

(١) والفكرة سبق أن عرضت فعلا وانما كسبيل لتلافى سلبيات نظرية اعمال الغصب مع الابقاء عليها ، وتضمنت أن يكون نظر اعمال الغصب اختصاصا مشتركا بين القضاء العادى والقضاء الادارى مماثل لاختصاصهما بتقرير انعدام قرارات الادارة ومنح القاضى الادارى فى هذه الحالة سلطة توجيه أوامر الى الادارة : أنظر :

De Laubadère, Op.Cit., P.P. 457-458.

تناقضـات وتعقيدات وأحيت قناعات منكرة لمبـرر وجود النظريـة ذاتـه بمـا يمكن أن يكون بدايـة النهايـة لها : للحديث اذن بقيـة .

المـراجـع

أولا : باللغة العربية:

- د. سليمان محمد الطماوى: القضاء الادارى - الكتاب الثانى (قضاء التعويض وطرق الطعن فى الأحكام) - ١٩٨٦.

- د. مصطفى أبو زيد فهمى: القضاء الادارى - قضاء الالغاء - ١٩٨٦.

ثانيا: اللغة الفرنسية:

- Andre DE LAUBADERE : TRAITE DE DROIT ADMINISTRATIF, T.I. 6e ed., 1973.

- Andre DE LAUBADERE, Jeàn-Claude VENEZIA, Yves GAUDEMENT: Traite de droit administratif, T.I., 11e ed., 1990.

- Andre HAURIOU: La jurisprudence administrative de 1892 a 1929, T.2.

- Bernard PACTEAU: Note sur l'arret Eucat, T.C., 9 juin 1986, J.C.P., 1987, No 10, 20746.

- Charles DEBBASCH: Contentieux administratif, 1975.

- Charles ROUSSEAU: Note sur les arrets du: C. Cass, 28 novembre 1984, Bonnet & Buisson, R.G.D.I.P., 1986, No 1; T.C., 9 juin 1986, Eucat, R.G.D.P., 1988, No 3; T.C.; 12 Janvier 1987, Grizivatz, ibid;

- Georges VEDEL: Droit administratif, 1968.

- Georges MALEVILLE: Determination des competences des juridictions administratives et judiciaires, Extension de la competence des tribunaux judiciaires en cas d'emprise ou de voie de fait, J.C.A., 1988, Fas. 605.

- Jacques ROBERT: Libertes publiques et droits de l'homme, 1988.

- J.M. AUBY: Note sur l'arret Michelix, C.E., 15 avril 1988, R.D.P., 1989, No 3.

- Marc DEBENE: - Liberte d'aller et venir, J.C.P., 1991, Fas. 204.

- - Note sur l'arrete Peltier, C.E., 8 avril 1987, J.C.P., 1987, No 49, II, 20905.

- Martine LOMBARD: Note sur les arrets du C.Cass du 28 novembre 1984, J.C.P., 1986, No 21, 20600.

- Maurice DAUVERGER: Elements de droit public, 1970.

- M. LONG, P. WEIL, G. BRAIBANT, P. DELOVLVE, B. GENEVOIS: Les Grands arrets de la jurisprudence administrative, 9 e ed., 1990.

- M. LONG, P. WEIL, G., BRAIBANT; Les Grands arrets de la jurispudence administrative, 6e ed., 1974.

- Prosper WEIL: Le droit administraif, Collection que sais-je? No 1152, 1974.

- Rene CHAPUS: Droit administratif general, T.I., 5e ed, 1990.

* * *

- Droit administratif
- Juris-Classeur Administratif (J.C.A).
- Juris-Classeur Periodique (J.C.P.).
- Revue du Droit public et de la science polituqe (R.D.P.).
- - Revue Generale de Droit International Public (R.G.D.I.P.).
- - Recueil des arrets du Conseil d'Etat (Rec.).

Indicative Cases of Britain's Wartime Policy in Egypt, 1942 - 1943 - 1944

Laila Amin Morsy

The outbreak of the Second World War emphasized the strategic importance of the Suez Canal, the nodal point in British defence plans. While the war lasted, political and military control over Egypt was vital to Britain.

The political pattern in the country, reflecting a continuous struggle between those two significant forces, the popular nationalist Wafd party and an autocratic Monarch largely determined the course of Anglo-Egyptian relations. At this juncture the Wafd was the desired candidate to serve Britain's interests. As the only genuinely popular party they were capable of carrying out Britain's war requirements and all the exceptional measures that war would entail. For this the British Ambassador, Sir Miles Lampson threatened King Farouk with dethronement on 4 February 1942, unless he met the British demand to call on the Wafd to form government. However, the development of the War produced different alignments and re-alignments between the British, the King and the Wafd.

The main aim of this work is to explain three cases indicative of Britain's Wartime Policy in Egypt during the years 1942, 1943 and 1944.

Associate Professor of Political Science Alexandria University.

The Wafd, once in office, believed in the total control and monopoly of power to the exclusion of all other groups. By appointing politicians to supplement and replace prominent officials in certain key jobs, the government continued to permeate the Administration with Wafdist supporters. No doubt the Wafd hoped that after a year or two of this administrative manipulation it would have an administration on which it could rely for the furtherance of its political aim.

However, the Wafdist permeation of the civil administration would have been ineffective in the last resort if the army were to remain ready to support the King in the event of a definite conflict between the Palace and the government. The government was therefore determined to take measures by which to ensure having the Egyptian Army on its side in an event of trouble with the King as in February 1942(1).

The King, on the other hand, always felt that so long as he controlled the Army command, he held the trump card for predominance over the Wafd and other parties(2). Farouk was therefore determined to keep the army out of the Wafd control whatever might happen to the civil administration. Actually the King exerted a great measure of control over the army which in turn was grouping around him. The army like other dissidents from various parties and non-partisan groups was finding the King the only rallying point against Wafdist incursions(3).

The net result of such a situation was the intrusion of politics into the army. While both the King and Nahas competed in working up the army's loyalty(4) each one was attempting to manipulate the military machine to his advantage.

The first conflict in this respect arose over the Chief of Staff, Attala Pasha. The case for Attala rested upon his willingness to co-operate with the British military authorities. Yet the case against the Chief of Staff was that he was a Palace man. Accordingly Attala referred to the Palace any instructions regarding appointments or transfers which the Minister of Defence might issue. No doubt the King through Attala wanted to maintain his control of the army(5). Yet this lime of policy tended to stir trouble with the Wafd who equally aimed at cultivating the army's allegiance. Eventually the dispute between the Minister of Defence and his Chief of Staff irrupted over the control of appointments and transfers in the army.

This situation was obviously unsatisfactory to the Wafd who could not tolerate indefinitely a Chief of Staff who was a Palace man. The government no doubt wanted to permeate the Higher Command with elements well disposed to the Wafd. This policy was inspired by a natural sense of self-preservation and with the object of preventing the use of the army by the Palace against the government.

The Wafd's attitude in this respect had the full-backing of both the British Military authorities and the Embassy in Egypt. General Napier Clavering, Chief of the British Military Mission, was of the opinion that the government had a good case for insisting that the Chief of Staff should take his orders from the Minister of Defence and not the Palace(6). Thereupon, the British Ambassador concurred the Wafd's right to insist on having a man at the head of the Egyptian army who had their interest at heart.

The Foreign Office in London, fully endorsed their representative's point of view. The officials there anticipated that if the Minister of Defence was to resign the government would be weakened. And "that" as they foresaw it was not in British interest. On the other hand if Attala goes, the

British "may presumably expect a pro-Wafdist Chief of Staff and consequently a purge of the army and a weakening of the King's control and all to our (British) good"(7).

The Foreign Office therefore instructed their Ambassador to back Nahas against the Palace if called upon to do so. Thereupon the Embassy in Cairo moved to consider the mechanics for a coup against the Palace, "should such be forced upon the British"(8).

The conflict in this particular incident ended in a compromise. While Attala was maintained as Chief of Staff the Palace agreed to the appointment of a military Under-Secretary of State for Defence- an appointment to which the King had previously objected. The government no doubt hoped that this military Under-Secretary would be able to promote the Minister's aims in the matters of army administration and act as a counter-poise to the Chief of Staff. However it was anticipated that there was bound to be differences of opinion regarding the distribution of functions between the pair. Anyhow, it was clear, that the conflict continued in spite of the compromise. It was becoming acute over transfers of senior officers proposed by the Minister of Defence and resisted by the officers in question.

As the situation stood, it was clear that the Wafd were having the greatest difficulty in getting the army on its side. The Wafd's reputation for favouritism and political manipulation of government appointments was "notorious". The army officers were not at all anxious to be subjected to the Wafd's political whims, and were inclined to regard the King as the symbol of stability and their defence against unfair treatment(9). Moreover non-partisan elements of the country viewed with considerable apprehension the prospect of a "wholesale" manipulation of the army by the Wafd. It was thus

anticipated that they would be on the side of the King in any resistance he might offer to "politicalisation" of the army[10].

At this juncture, there was nothing that the British could do beyond encouraging the government to take its measures of securing the loyalty of the Army. While the British Military Mission on its part was doing "whatever was possible to improve friendly relations with the Egyptian officers"[11]. Nevertheless cultivating the good will of the Egyptian young officers did not prove to be an easy task as far as the British were concerned[12].

Since the outbreak of war national grievances had been detected in the ranks of the young officers[13]. During the war they witnessed the greatest concentration of troops ever in the Middle East, and found their duties limited by the British, who were wary of them[14]. Some of them even hoped for an Axis victory as an easy way to the fulfilment of national aspirations[15]. Sadat records in his memoirs that young Egyptian Officers established contact with the German Command in Libya and "we worked with them in complete harmony"[16]. There were cases of Egyptian pilots taking off to join the Germans[17]. On July 7, 1942 an air officer defected and the next day a flight sergeant followed suit.

The German "Voice of Free Arabs" made great display of the two pilots desertion, upholding it as proof of anti-British sentiments in Egypt. The British Ambassador on the other hand feared the unpleasant effect of the pilots accussing Britain of having kept the Egyptian army short of up to date materials[18]. However the fears of the British Military authorities in Egypt went beyond that.

Both General Stone, G.O.C. and General Napier Clavering of the British Military Mission reported to the Residency information regarding the existance of an elaborate secret society in the Egyptian army(19). The aim

and object of this society according to the Generals "is to stab us (British) in our back if we find ourselves occupied with the enemy in the Western Desert or elsewhere"(20).

These reports which Lampson described as "very dull", some of them purported to have been collected from the very Desk of Omar Fathy, the King's principle Aide-de-Camp. Indeed the King was accussed of being the head of the whole affair.

While the King's involvement in this matter greatly disturbed the British it equally aroused the Wafd's apprehensions regarding the control of the army. Actually Nahas voiced his concern before Parliament on February 1, 1943 saying that, "I have watched with great sorrow and bitterness certain trends that have attempted to influence the army and its authority and spread despondency in the country which could have resulted in serious disorder, could indeed have caused revolution and the collapse of law and order endangering the country's existence and future". Twelve years later Sadat wrote, "I still think if ill luck had not so dogged our enterprise, we might have struck a quick blow at the British, joined forces with the Axis and changed the course of events"(21).

Yet this incident was advantageous to the Wafd in another respect. It enabled Nahas to justify his attempts to manipulate the military machine by the fact that indiscipline and disloyalty had been displayed by the army. But such Justifications could not have altered the difficulties of the Wafd in this respect. On the Contrary more trouble was brewing over the Egyptian army in connection with the incident of 4 February , 1942.

The popular belief that King Farouk was "manhandled" by British tanks seems to have increased his popularity with the army(22). In fact most

Egyptian army officers felt that the country had been humiliated in the person of the King[23].

According to a report by the Chief of the British Military Mission, three army officers who took very seriously to heart the episode of February 4, tried at the time to arrange a demonstration of loyalty to the King among the younger Officers. They were also reported to be planning a counter demonstration against the British Embassy[24]. When the Minister of Defence decided to transfer them from Cairo these officers wrote a letter to the Army Headquarters with copies to the King and the Prime Minister accusing the Minister of Defence of a variety of "misdemeanours" including nepotism.

According to the information gathered by the Chief of the Military Mission from Prince Ismail Daoud who was a brigade commander and cousin of the King, the Prince was confident that Farouk had supported the officers concerned in their behaviour. Prince Daoud therefore believed that the King was in a most difficult position in being asked to take personal action against them. King Farouk had ordered these officers to be tried by Court Martial and not dismissed[25].

Prime Minister Nahas on the other hand who believed that this spirit in the army was being encouraged by the King, saw that in the interest of discipline in the army the officers concerned must be dismissed and not court martialed. Otherwise Nahas maintained, the army may succeed in dictating to government. Besides the Prime Minister pointed out that there was no doubt whatever that the King had the constitutional right to dispense with any army officers services without court-martial. Indeed he cited a recent precedent when King Farouk agreed to the dismissal of two Egyptian Officers involved in a German spy case. Whereas if the precedent of Court-Martial were set up, Nahas believed it would undermine all discipline in the army

and other officers would certainly follow suit if they received orders they did not like[26].

However, before Nahas taking any action, Amin Osman who acted as the principal intermediary between the Government and the Embassy approached the British for their views on the matter. Amin asked for the information of Nahas informally, whether in the Embassy's view or that of the Military Mission this spirit in the army was sufficiently dangerous to warrant the Prime Minister taking strong measures. Or whether the British authorities- Military and Diplomatic thought it not worth a row with the King and that Nahas should therefore do his best if necessary to let the matter slide[27]. In all this Nahas maintained that after all he was really serving British interest in getting rid of the anti-British elements in the army[28].

The above was true. And as the Foreign Office put it: "It would be in our interest to have a well disciplined pro-British army"[29].

Thereupon the officials in London expressed the view that "we should stiffen Nahas"[30]. Yet they were aware at the same time that Nahas could not win "this boxing match" with the King without the open intervention of their Ambassador. Consequently they gave the latter discretion to intervene "to see to it that court martial is not held or the result discharge might seriously shake Nahas position"[31]. The Chief of the Military Mission had earlier confirmed that he was certain that court martial would be fatal[32].

Nevertheless and in view of the Government's interference in the administration by nepotism and favouritism, the Foreign Office endevoured through Lampson to put pressure on Nahas to moderate the Government's exclusiveness and its persecution of its opponents.

In this dispute in which Britaini's own interests were involved the Foreign Office were of the opinion that the Government would have been on stronger ground if the allegations against the Minister of Defence, Hamdi Pasha had been without substance. They therefore considered that the Prime Minister would do well to overhaul his administration with a view "of removing any just grievances of this sort that are found to exist"(33).

Simultaneously, the Foreign Office instructions to their Ambassador regarding King Farouk reflected their desire to get the trouble satisfactorily settled by means of persuasion. While emphasizing the desirability of making the King aware of the seriousness with which they view this matter, their instructions went on to add that ... "His Majesty's government confidently look to his Majesty to take no step likely to embarass our military commands at the present juncture. The strength of the Egyptian Government and the discipline of the Egyptian army are matters of particular military interest and will remain so for us at least until we have succeeded in dislodging the enemy forces from the gates of Egypt. We therefore confidently ask the King not to shield delinquents who are guilty of an act of indiscipline affecting the authority of the government and good order of the state. His Majesty's government attach high importance to enforcing the Government's authority in this matter's"(34).

But what if the Ambassador failed to solve the dispute by means of persuasion, were the British ready to use force against the King as they did on 4 February 1942.

As a matter of fact Sir Miles Lampson was not even disposed to join the issue of pursuading the King without assurances of support "to the limit" i.e. with force(35). He considered that an abortive interview with Farouk would merely strength his hand not only against the British but also against the

Government. Thus he maintained that it was useless to see the King and to try reason with him - no matter how sweetly - "unless" he (Lampson) "can produce the big stick"(36).

As for Nahas, his attitude was the reverse. While criticizing the Foreign Office proposed action vis - a - vis the Prime Minister describing it as "premature", he explained his reluctance to put pressure on Nahas in terms of his anxiety, not to estrange Nahas' personal regard. Moreover Sir Miles Lampson went as far as to claim that: "I am not yet by any means convinced that, the allegations made against the Wafd government are not exaggerated - perhaps even grossly exaggerated - by parties who are doing their utmost to detach us from him or at least provoke personal estrangement between us"..."These matters" Lampson concluded, "are extremely delicate to handle with Nahas, and I have my own methods of dealing with him which I prefer to use"(37).

Reminding London at the same time that since it is essential for the British to keep their eyes on the war interests "where Nahas continues of serve us nobly", Lampson maintained that: "I do not at present see any workable alternative. Furthermore that I can imagine nothing more unpleasant than to have the Wafd in opposition at this juncture which would be definitely most dangerous"(38). In short the Ambassador threw all his weight alongside the Wafd to the extent of insisting that he should hazard the opinion that a change of government would be more detrimental than a change of King.

The officials at the Foreign Office were not however in the mood of entertaining such ideas as the use of force against the King. Seeing that they could not reasonably ask(a) the military authorities in Egypt, (b) the Cabinet to engage in a "skirmish" with Farouk when events of overwhelming

importance "are taking place and will no doubt continue to take place elsewhere, outside Egypt"(39).

Besides, they regarded it as most inopportune to resort to force on an issue of this kind. If force was used this time the British could scarcely stop short of removing Farouk altogether. Even if they were prepared for such a step, what would be the reaction throughout Egypt and elsewhere? These were weighty issues which the Foreign Office had to consider against the war situation. Eventually the officials there concluded that: "We should be unwise to take it".. "Anything like a repetition of the events of February last would raise an outcry, for even well - disposed Egyptians resent seeing their King man - handled"..(40) "The result might be to unite a large proportion of the Army and the growing numbers of critics of the present government against us". And if there was any truth in the charges against the Minister of Defence, and in the general allegations of interference with the administration, the Foreign office feared that, "we might easily turn Farouk into a champion of popular liberties over night"(41).

Besides, one of the officials there, namely Mr. Andrews pointed out that using force against the King would only result in adverse effects regarding British policy of strengthening Nahas. Anything like a repetition of the events of February 1942, to keep the Prime Minister in power would, in Andrew's view, not be good for his reputation as "the leader". For the more Nahas had to rely upon the British, the less popular he was likely to become with the Egyptian people. Unless Nahas and the British are careful Andrews anticipated that the King "may become, overnight the champion of the people"(42).

But Sir Miles Lampson continued to dispute the wisdom of ruling out the principal of the use of force, maintaining that, "in my opinion", the

exclusion of force, "would have a serious political effect and possibly encourage other and later evasions of our advice"(43). Anyway, it was those responsible for the Military forces in Egypt, the three Commanders - in - Chief who decided the fate of the issue.

General Stone, G.O.C., expressed the opinion that it would be most inopportune in the present circumstances to take drastic action against the King(44). Stone made it clear that he had no adequate force to repeat the action taken in February(45). Besides General Stone had always brought out clearly that one of the determining factors, if not the most determining was that of the Egyptian army. Thus he quoted the prospective opposition of the Egyptian Army who would probably fight for their King if force was used against him. And this at a time when he did not want to antagonise the Egyptian army's sentiments towards the British and which he emphasized were on the whole friendly and co-operate(46). All in all, General Stone was pretty clear that "we could not repeat our surprise tactics of February 4".

General Napier Clavering of the Military Mission and General McGreery confirmed "extreme inopportuness of any call for the use of force at the present moment". Yet, both expressed the view that the need for actual recourse of force, once the Palace realised that the British were solidly behind the government was extremely unlikely.. "but that it could be found if necessary"(47).

General Stone, however, did not share "these comfortable thoughts". And since he knew more than any other soldier involved, having been Head of the Military in Egypt before being G.O.C. and since moreover, it would have been his duty to handle the force, his opinion carried more weight than that of the other two. Thereupon it was clear to the Foreign Office that "we

should be running a great risk if we resorted to force and removed King Farouk at the present time, and at any rate we should not take this risk"(48).

Faced with this conclusion and, while critizing the British military authorities for always wanting 100% security as well as the "pawkiness" of General Stone, Lampson gave up his cry for force. Confronted with the Military's attitude it became clear that he had to play a rather different hand. Accordingly Lampson decided that as he had "no powder" in his "gun" and as he admitted that he was "on a weak wicket" owing to there being some truth in the charges brought against the Defence Minister, he decided to follow a new line in settling the dispute(49).

Firstly, he told Nahas that while he thought the Prime Minister should do his best to get dimissal from the King he should in the last resort be prepared to accept having "the culprits" put "en disponiblite". Secondly and simultaneously Lampson saw Hassanein, the Chief of the Royal Cabinet and endeavoured to make him realize that the Palace must meet Nahas' wishes. In working for this, the Ambassador maintained that he reminded Hassanein of the attitude of the British government and let him understand clearly that: "we know those two officers to be dangerously anti-British, it will therefore constitute a definite black mark if through King Farouk's attitude they remain in the Army despite repeated advice of his government"(50).

The above was more or less on the same lines of the Foreign Office instructions to the Ambassador when the dispute first, started. Yet and despite his caving in to London's policy, Sir Miles Lampson observed that "with all these hundreds of thousands of troops in Egypt and surrounding areas, it was surely lamentable that the British could not coerce a recalcitrant and I believe cowardly King"(51).

Eventually, it was the King who put an end to the crisis by suggesting that the two officers should come before the standing Officers Committee. It was understood that if and when the Committee recommended dismissal the King would act upon the recommendation(52).

Farouk's "cordial" attitude regarding the army crisis appeared to be dictated by his desire to secure a rapproachment with the Embassy. The Palace was convinced that once the Throne got on friendly terms with the British, it can get rid of the Wafd without difficulty. It is worth mentioning in this context that the Chief of the Royal Cabinet, Hassanein Pasha seemed to have inspired the King's tactics. The former was regarded by the Embassy as "thoroughly pro-British" and "sees that his master's true interest lie in real friendship with us"[British]. Eventually Farouk's "new cordiality" drove the Ambassador to believe that the King seemed to be endeavouring to utilize his friendship with the British as a means for securing the expulsion of Nahas from office.

The Foreign Office on the other hand held this crisis as proof that Sir Miles Lampson could have got his way out without tanks(53). The army crisis gave a clear exposition of what the officials there regarded as the "Lampsonian Fallacy"- referring to Lampson's allow doctrine that "you cannot allow yourself to raise a contentious issue in a potentially hostile quarter in Egypt unless you have tanks at your back and call to see the thing through". But if the British are never to be able to approach the Palace in future without tanks merely because they brought tanks to bear in February 1942- "that" the Foreign Office Officials remarked "is seriously and dangerously circumscribed".

The Foreign office was aware that the personal relation between the Palace and the Embassy had long been "very strained". In fact there were

current beliefs in some British quarters that the Ambassador was not giving "the boy a fair deal"(54) Yet the foreign office officials regarded it as "indeed a pity" that in a country like Egypt their Ambassador should be on extremely formal basis with "the youthful Sovereign". A situation which they remarked, "certainly makes everything much more difficult and brings us under fire all round". Besides, they did not appreciate the Ambassador's method of "arranging matters amicably" via Hassanein. Thus they were of the conviction that the only satisfactory means by which the British could avoid in future having a head - on - collision with Farouk was that the Ambassador should see the King more frequently and to get on to common ground with him about difficulties before they become crisis(55).

In this context Mr. Scrivener observed that Sir Miles Lampson was averse from putting pressure on Nahas for one reason and on seeing the King at all (except formally) for various other reasons. But Scrivener remarked "with respect, it seems to me that unless we play the candid friend to one, and get on some sort of terms with the other, the situation will get out of hand and can only be got in hand again by a display of force which might poison our whole relations with Egypt in the future"(56).

1943

The year 1943 was another crucial year in the continued deterioration of relations between King and Government(57). It also marked the beginning of a concerted campaign by all other political groups in the country to discredit the Wafd and bring about the downfall of Nahas(58).

The germs of a row between the King and the government began in March, 1943. Early in the year, Makram Ebeid who had been dismissed from his post as Secretary - General of the Wafd and expelled from the party in July, 1942, had published his famous Black Book (al-Kitab-al Aswad). This

book comprised mainly a collection of cases supported by documantary evidence of bribery and corruption on the part of Nahas and his colleagues(59).

"Keen-witted and spiteful Makram"(60) provided the King with an excellent excuse to rid himself of Nahas. On 29 March, Makram presented a Petition to the King enclosing this indictment against the government and urging that in the interests of the country the King must intervene and get rid of such a disgraceful set of politicians as were running the country and bringing discredit upon it(61).

The Petition had created a considerable "stir" amongst the opposition which seized it as an opportunity to put pressure on the King to dismiss Nahas. And naturally it "violently aroused" King Farouk who was contemplating taking action against the Prime Minister. Thus, yet another crisis in Anglo - Egyptian relations was in the making(62).

Sir Miles Lampson had no doubt that the Monarach was "delighted" to have found what he regarded as good grounds to eject Nahas. Lampson even went to the extent of suspecting the King to have incited Makram, or at least encouraged him to produce the document. And he explained Farouk's attitude in terms of the Monarch's believe that having got upon good terms with the British Embassy "he can with impunity tackle Nahas as public Enemy No. 1". And - in Lampson's words : "I should surmise that in the royal mind there is the idea that having disposed of Public Enemy No. 1 he will there after be in a better position to tackle Public Enemy No. 2 - to wit myself whom he obviously can never forgive for what happened on 4 February last year"(63).

The Ambassador's remark, however was not without substance The three forces in Egyptian politics had always been the Palace the Wafd and

the British. By eliminating the Wafd, only the British and the Palace remain. Furthermore, the Wafd dismissed from office a second time without British support as in 1937 would certainly be very bitter. And it may be argued, unlikely on the face of it to rally to the British a third time later. So that the Palace would succeed in driving an effective wedge between the British and the Wafd. Or even possibly unite its forces with the Wafd against the British.

But Sir Miles Lampson was determined not to let the Palace have its way-attributing this to Britain's war requirements. For after consulting with Casey, the new Minister of State who replaced Oliver Lytellton, Lampson and Casey both agreed that the British needed a further twelve months quiet in Egypt i.e. with the base undisturbed by political troubles that might endanger internal security(64). Against this the Ambassador endeavoured to direct all his efforts towards enlisting his Government's support to stand by Nahas.

In putting his recommendations on policy to the Secretary of State, Eden, the Ambassador admitted that he does not doubt that the Wafd had lost, possibly a good deal, since they came into office. And that the Black Book may have also had its effect amongst the Wafd's followers. But and despite that, Lampson maintained that the Wafd command a majority of the people - "indeed they are the "popular" party, and the only party with a proper party organization throughout the provinces". Consequently he expressed his fears of the prospects of having the Wafd in opposition and attacking the British. If it was not for the war interest, Lampson claimed that "none of this might matter over much". But he deplored having an embittered Nahas "stumping" the country and "ranting" against the British in the next few months. The fact that "he (Nahas) will have hanged himself won't alter that"(65).

As for what action the Ambassador would have liked to take to solve the crisis, he intimidated that if he was a dictator, he knew what" I (Lampson) should do: tell them all to go hang - and keep the present government (with all their faults) until the stability of our base here is no longer an urgent need. There after I should let them go hang and fight it out amongst themselves"(66). Yet and in actual fact, Sir Miles Lampson was "groping" in his mind for the best solution to the crisis.

Commenting on the Black Book, Lampson observed that at the first approach "the so called book does seem to contain pretty damning evidence"(67). And he admitted that the affair over the Book was "complication and embarrassment to moral chaps like us"(68). But because he regarded it as "madness" to swop governments in Egypt in mid stream, he warned Hassanein "firmly" that he must exercise all restraint upon his young Monarch. He thus maintained that King Farouk must realise how fatal it might be from every angle if he repeated "his gross blunder" of 1937 when the King "arbitrarily" had thrown out of office a government commanding an enormous majority in the country. As he had often said before, Lampson repeated his advice to the King through Hassanein that a constitutional Monarch ruled but did not govern(69).

As for Nahas, both Casey and the Ambassador anticipated that the best thing for him would be to refute the charges before Parliament. Although Lampson personally doubted if Nahas can do that, yet he regarded this as the possible first step towards finding a solution(70). If by answer in Parliament the government made reasonably good showing - in British view - then the Embassy would tell King Farouk that the British do not agree to any change of government. In the contrary event, Lampson suggested that he would ask the King to allow Nahas to go to the country for a fresh elecion:

"and that London would not agree to the appointment of another government to run the elections"(71).

On this last point Casey - looking into the future (the long term as against the short term view) regarded it "as very awkward", in this situation, to face the King with the demand that Nahas be allowed to go to the country himself with the knowledge that he will rig the election and win - and so "clear himself" by reason of "our (British) having sided with him (a crook) against the King (the apostle of right)". This in Casey's view would give the King a weapon against the British for the next forty years that he may normally be expected to reign. He thus maintained that "we should search for means to avoid being misrepresented as wishing to maintain a corrupt government in power"(72).

Yet, it was the Ambassador's recommendations that the Foreign office and the Secretary of State in particular endorsed. The Foreign Office supported the principal of the retention of the Wafd in Office because of the substantial majority they believed the party still enjoyed in the country(73). Besides Eden endorsed Lampson's views on Nahas "going to the country". But he made this conditional upon the Ambassador's confidence that the Wafd would secure a majority in such an election.

Whilst the Secretary of State supported the principal of retaining the Wafd he at the same time severely rebuked the King's attitude. Maintaing that "we should all like to believe in a change of heart on the King's part," but he remarked that "actions speak louder than words". And the Secretary of State intimidated that Farouk could hardly expect to put things completely right with the British merely by being more forth coming and friendly in manner for a short time. In any case Eden voiced his doubts whether Farouk

had in fact changed "one jot" and even if he had "it does not imply an obligation to support him un-questioningly against our tried friends"(74).

An alliance was thus forged between the Wafd and the British and confronting the Palace. Consequently the Embassy began to lay out its plan for a move towards the King.

In presenting Farouk with the suggested two alternative courses i.e. Parliamentary question or fresh elections, Sir Miles Lampson foresaw that strong language with the King will be necessary. In other words he was under no illusion that Britain should uphold her full right under the Treaty to insist that the present government which "we (British) believe still enjoys a substantial majority should be given a fair chance - either before Parliament or through fresh elections"(75).

Lampson was however aware that this line of action would undoubtedly create considerable "outcry", especially among upper and official classes and "maybe some sections of the British community" after which the Embassy would be accused of intervention in internal affairs. But, "bearning war interest in mind", Lampson submitted that "we should not be deterred by that"(76).

However, the difficult question that Sir Miles Lampson anticipated may well arise was: what would the British do if King Farouk refuses to comply?

King Farouk seemed determined to pursue his efforts to eject the Wafd despite of British presentations. In a note which he handed to Sir Miles Lampson on 14 April, 1943 he drew the Ambassador's attention to the serious allegations which had been brought against the Prime Minister and his colleagues. And at the same time the King pin - pointed in this note that: "As the Constitutional Monarch of this country, the real obligations rests upon

me both to safeguard and maintain the dignity and integrity of its political life and institutions. Therefore I consider it essential that the necessary steps to be taken to enable the Premier and his ministers to clear themselves of these allegations. In my opinion, this cannot be achieved by avote of confidence in the present Parliament"(77).

Against this and at the same time probably mindful of the development of the previous crisis, Sir Miles Lampson was to a certain extent restrained in recommending the use of force against Farouk. The Ambassador claimed that he "greatly prefers" not to have a complete use of force which would probably mean ejection of King Farouk. Yet and because he anticipated trouble from the Monarch as long as he occupied the throne, Lampson did not disguise his feelings that "this" - ejection of Farouk - "in itself might be no bad think". But he stuck to the claim that he personally preferred peaceful persuation - "at any rate to start with". This line of policy however meant in Lampson's view that "King Farouk must know that his whole future is dependent upon keeping our good will and playing up to us"(78).

Such an attitude however was bound to lead to a clash between the Monarch and the British with the possibility of the use of force. This is why the Military authorities in Egypt who were keeping a close watch on the development of the crisis began to voice their apprehensions regarding the possible suggestion of the use of force. To this - use of force - the three Commanders - in - chiefs were clear that "in the light of pending wider issues such a thing was quite ruled out"(79).

Unfortunately, General Stone at the Special Defence Committee held in the Embassy, submitted a paper which included some military considerations in connection with the Political situation. The core of General Stone's paper centered around highlighting the dangers inherent in an

interference by the military in the dispute: "should our interference" - Stone pointed out - "go to the extent of delivering an ultimatum to the King or taking any sort of military action it would provoke widespread anti-British reactions". Moreover, Stone anticipated serious trouble with the Egyptian Army which would almost certainly lead to a lack of co-operation on its part, resulting in "our (British) army being forced to provide a considerable number of troops to take over duties now carried out by the Egyptians". Generally Stone warned that anti-British feelings would probably result in some interference with the smooth running of the British military machine, and might lead to the tying up of a certain number of troops on internal security duties.

From the military point of view therefore it seemed clear that the less the British interfered in the dispute the better. And that the British Military authorities "should, in any case, firmly resist any proposals for exercising any form of military pressure on the King"(80).

This "defeatist" attitude of General Stone was that which particulary infiriorated the Ambassador(81). It drove him in a stream of telegrams to the Secretary of State, to criticize the Military authorities in Egypt for advising on such matters of high policy(82). And though he denied to the Military that he had ever suggested in his telegrams home that force should be used yet in his despatches he stuck to his personal view that "inevitaly the possibility might lie in the background"(83).

Maintaining that the main task of the Ambassador in war time must be the provision of a stable political base in Egypt, Lampson thus complained of his difficulties in "steering the coach with so many local hands on the reins: not only a Minister of State but also our Military"(84). While criticizing the Military for intruding into his sphere. Sir Lampson enveighed in particular against General Stone whom he spoke of as "terribly thick and matey"..."who

suffers from what I regard as the disadvantages of having moved up to his present post from being Head of the Military Mission to the Egyptian Army. As a result he has many Egyptian contacts and he is thus tempted to regard himself as politically well in formed"(85).

Besides the Commanders - in Chiefs, Sir Miles Lampson included in his complaints "certain high military circles (never Montgomery nor: Alexander: nor the Navy)" whom on their part there had been a very marked tendency to play up to the Monarch; "and rather adopt the line that he (Farouk) has been a poor misjudged individual whom they (the militaires) understand as constrasted with the brutal unsympathetic Embassy"(86). Naturally the Palace had done their utmost to encourage and profit by this military tendency. And ever missed an opportunity of spreading the report that the military were not behind the Embassy policy(87).

However, and by applying what the Ambassador admittedly referred to as "my wicked way", he got the "folk at home" to back him "most nobly" vis-a-vis the Military authorities in Egypt.

It was Prime Minister Churchill who gave Lampson "flattering support"(88). Churchill had been following the crisis over the Black Book closely and caught his attention in one of Lampson's telegrams the phrase "weakness never pays in this semi Oriental country". Just the sort of phase that could catch" our Prime Minister attention", as Lampson commented(89). This resulted in a prompt reaction from the Prime Minister in support of his Ambassador. He thus expressed his objection to "the quite needless fears" entertained by the Commanders - in Chief and the "gloomy prophecies" which were made by the military(90). This Churchill made clear in a Personal Telegram addressed to General Wilson on the first of May, which embodied: "With regard to conclusion reached jointly by the Commanders - in - Chief

that use of force in present Egyptian crisis cannot be entertained, it is your duty to take all necessary measures to support H.M. Ambassador in execution of policy imparted to him by H.M.G. It seems to me very unlikely more than a demonstration in any case would be required and that you have ample force at your disposal. H.M. Ambassador must be put in a position to tender formal "advice" to Palace. Pray therefore consult with him and strengthen his situation"(91).

This development though to the good of the Ambassador's position did not in fact solve the problem of how the Embassy would use coercion should it become necessary. Still the mere fact that Lampson knew that it will be available in the back-ground "immeasurably" strengthened his hand.

But it was internal developments which ended the crisis. Finally Nahas defended himself in Parliament which gave him an overwhelming vote of confidence. This outcome probably made the Palace realize that it would be difficult to pursue the struggle with the Prime Minister. King Farouk thus put an end to the crisis by informing the British Ambassador that he realised that the war interest must dominate everything and that as he understood the British considered it would conduce best to their war aims to keep the present government in office, "His Majesty though reluctantly would agree to do so"(92).

This happy ending was yet another triumph for the Diplomats. Indeed, Eden who had been an unfailing support and counsel to Lampson throughout, congratulated him warmly on the quietness with which the "curtain was rung down on what promised to be a very noisy drama-another feather in your cap"(93).

As an Imperialist representative Sir Miles Lampson succeed in consolidating his country's position in Egypt. Yet and despite this fact, the

Ambassador was not entirely confident that this was the end of the trouble with the Palace. He was under no illusion that "a tricky and delicate time" lies ahead. Perhaps this gloomy outlook was due to the Wafd's position which was badly shaken after the publication of the Black Book. Indeed the opposition leaders had already shown their hostile intent in a violent offensive against both the government and the British(94). And the Ambassador admitted that the party's name "has lately lost some, at any rate, of the glamour which it had formely possessed as the nation's popular party par excellence"(95).

Moreover in recent years there had loomed before the Wafd the question of what the party had to offer once its basic objective, Egyptian independence had been attained, and what in fact justified its claim to be still a positive force in Egyptian politics. For this, the Wafd Congress of 1943, on its 24 anniversary, took the opportunity to proclaim that the Wafd still had a big role to play on the Egyptian political scene. The dominant theme of many of the speeches was "reconstruction" with special emphasis on social reform for the lower classes employed in agriculture and industry(96).

Nevertheless, Lampson regarded the end of the crisis as a "truce". A truce which he took advantage of to strengthen the government. That his guiding consideration remained : to prevent a Palace ejection of the Wafd so long as the war continued - Lampson had to give up his reluctance to put pressure on Nahas to moderate allegations against the government's corruption and nepotism which even became more rampant after the Black Book was published(97). Besides the misuse of martial law for the purpose of silencing the Wafd's political opponents was causing great concern to the Foreign Office(98). Consequently and while speaking "emphatically" to Nahas about the necessity of "cleaning out his stable and keep it clean", Lampson advised him to concentrate on a programme of improvement of the

living conditions of the people. The result of which Nahas reconstructed his cabinet[99]. In the new Cabinet Amin Osman was given the Ministry of Finance - an appointment which greatly pleased the Embassy as his predecessor, Kamel Sidki was extremely obstructive as far as the British requirements on Supply were concerned. This appointment was taken in Egypt as an indication that the Wafd was paying back for British support during the crisis[100].

Still the question which remains unanswered is why did the King succumbe to this so called "truce". Moreover there had been a very marked outward change in the attitude of Farouk towards the Embassy. A change to the extent that drove Lampson to declare that " I don't think he's by any means all bad". And " any way such as he is, we've got to try and keep him straight and make something decent out of him". Apart from all else, Lampson at this juncture saw no alternative. Prince Mohamed Ali, though from the British point of view would be a grand Monarch: but " he's old and has no heir". So - as Lampson told the Monarch - " the best hope for the country is that he (His Majesty) should pull up his socks, play square by us, make good and have a son to succeed him". Advice which the Monarch" took in very good heart"[101].

Sir Miles Lampson attributed Farouk's " marked change" largely to the to the inspiration of the Chief of the Royal Cabinet Hassanein, whom the Ambassador believed to be " perfectly sound" in his essential basic thesis that the Egyptian throne won't last a day without British support[102]. To this Lampson added: " also no doubt that we are now patently winning the war"[103].

But, at the same time Sir Miles Lampson was aware that " it is not unnatural that King Farouk, whom I had by force to keep to the straight and

narrow path should try to get back on the Embassy as best as he can: and should not be too scrupulous in his methods in attempting the same"(104). In this the Ambassador was right. The Monarch still maintained that Lampson was "the villain of the piece"(105). And in an audience with the Archbishop of York the King remarked that in such a country as Egypt the King must rule as well as reign(106).

So the King's " reluctant acceptance" to keep the Wafd was nothing more than a policy dictated by Hassanein's permanent conviction that the Palace can get rid of the Wafd without difficulty as long as the throne was on friendly terms with the British. And Lampson suspected that both King Farouk and Hassanein hoped that sooner or latter the Wafd " will cook their goose sufficiently for it be inconvenient for us to insist on their remaining in office". Eventually - and according to the palace plan - Hassanein would replace Nahas as Prime Minister(107).

Although King Farouk had dissociated himself from the opposition offensive of June because of its-British implications it soon became evident that the Palace attitude towards the government was still hostile. The last few months of 1943 have seen a considerable development of the palace efforts to marshal students and workmen under the Royal banner. The Palace was obviously trying to compete with the Wafd in demagogic appeals to the students and workmen. The Monarch and Hassanein were naturally determined to " oust a man whom they detest : and to use every move known and unknown to that end "(108). The year ended with a Palace and a government - in Lampson's words - " on spitting terms"(109)... another crisis was in the making.

1944

So far as Egypt was concerned, the tide of the battle flowed far away from it by 1944. The Axis forces had been expelled from the continent of Africa in May, 1943 while an immeasurable improvement of the outlook for the Allies on the European front was progressing.

Internally, however, the signs were not so encouraging as the impasse between the government and the Palace was almost bound to come to a head" in the immediate future"(110).

The Palace by deliberate obstruction were fast making the administration of the country by the government impossible. The occassions of disputes between the government and the King occured generally over administrative appointments, promotions and transfers, more particularly in the judicature and the army. The Palace by holding up the approval of new appointments held up the whole higher administration in the judicature and the army. Besides the grant of honours by King Farouk without consulting his government, was another bone of contention in the deteriorating relation between the Palace and the government(111). And on top of all that the Palace was behind the agitation amongst Azhar students and others on the occassion of February 4, the anniversary of British action against the King in 1942(112).

The King was in fact playing up well to the " local gallery" by making a bid to ingratiate himself with the populace. Farouk had a very successful visit to Upper Egypt where he investigated conditions of the malaria epidemic and had generally taken charge of the situation. But Farouk's bid for popularity was synonymous in his eyes with cutting out the government and especially Nahas in the popular favour(113).

Yet Nahas as well had done much to widen the gulf between Palace and government. Failing to consult the King on Egypt's adherence to the Atlantic Charter was one of the "blunders" which infiriorated Farouk and his government showing disrespect to the Monarch's prorogatives was another(114). The Azhar as well was yet another element of trouble. The Wafd continued their efforts to promote opposition to the Rector Sheikh Maraghi, the Palace favourite.

Eventually, the King made no secret that " he was out for vengeance"(115) - from Nahas and the British who imposed the former on him. Having failed to secure Britain's support to evict the Wafd and that despite of his display of friendliness, the King was doing all he can - and with some success - "to discredit the policy of H.M.G. and to undermine the position and the authority of the Embassy"(116).

The British Ambassador who was driven by this development in the Palace attitude, to believe that King Farouk "is vindictive and slightly cracked" was in fact convinced that Hassanein was behind, "if not in front" of King Farouk in all this(117). The former who was playing for Premiership himself missed no opportunity of "crabing" British policy even to official Englishmen.

In the perpetual triangle of internal politics, the British had succeeded up to this juncture in keeping things running by "hook or by crook". But the sings for them were definitely set for another local political clash. Lampson anticipated that the Palace would take advantage of British pre-occupation in the war operations in Europe: " they (Palace) probably argued that the numbers of British troops available in Egypt were in process of being greatly diminished for use elsewhere". This, the Ambassador observed would encourage the Palace to believe that the British government would not be

prepared to take drastic action in Egypt over what the Palace might regard as a comparatively unimportant side issue. If the Palace moves in this direction and dismisses the Wafd, Lampson fore saw that the question of British predominance in Egypt "might once more very shortly be at stake"(118). However, an optimist by nature, ha was determined not to meet trouble halfway(119).

Consequently and in putting his recommendations on policy to the Foreign Office(120), Sir Miles Lampson observed that : " As I saw it - British policy in Egypt remained the same as it was during the previous crisis of April, 1943, namely that under the treaty and as Allies the British had a right to see that there was in office in Egypt a government not only prepared loyally to implement the treaty but in a position to do so through the command of an adequate majority"(121). While admitting that the Wafd "are by no means perfect- credited with every form of nepotism and corruption"- yet he maintained that "so far as I am aware" the Wafd still remain the only one capable of fulfilling these essential conditions(122). In short Sir Miles Lampson saw no workable majority alternative. As for a Palace dominated government the Ambassador insisted" that dosen't conduce to our war interest here"(123).

In a normal country, the Ambassador saw an appeal to the electorate for a vote of confidence would be the answer to the King Farouk's insistance to see the Wafd go. The Wafd would, in his opinion win, their tenure and would be confirmed and the intrigue of the Palace would recieve its quietus. If the King refused to let Nahas go to the country, Lampson believed he would be on a weak" constitutional wicked"(124).

In all this, Sir Miles Lampson approached the Foreign Office for their reaction as to his suggestion that ; "I should inform King Farouk that he must

either step his nonesence or let Nahas go to the country (if he wishes)". And that if His Majesty refuses" he will find us firmly behind the government"(125).

The Foreign Office endoresed their representatives views: That there is at present no workable alternative to the Wafd government. They also agreed that Egypt continued to be a vitally important war base and that the time has therefore not yet come to leaving the King and the government free to settle their difficulties in their own way. But while backing their Ambassador on these two fundamental points the Foreign Office advocated a policy of pursuation vis - a - vis both the Palace and the government.

Their instructions to Lampson was that he should intervene directly - and not through Hassanein - to make it clear both to the King and Nahas that the present machinery must be permitted to continue to function for the present time. The officials in recommending this line of policy believed that Farouk would not be "hopelessly obstructive" if the Ambassador worked on him carefully(126). And this "before launching his (Lampson's) either - or at one of them".

Sir Miles Lampson's propsal to exert "extreme pressure" seemed to the Foreign Office "dangerous". They pointed out that when the British exerted it before: "we did it at a critical stage in the war and in order to restore, popular party to power". In other words both military necessity and political calculations combined to favour the demonstration. At present, however, the Foreign Office were of the opinion that there was less urgent military reasons for maintaining the situation by force and politically "we should be maintaining in power a regime which has become extremely unpopular in many circles and public opinion and whose moral reputation is seriously tarnished". The result from the Foreign Office point of view would be to

discredit the regime more than ever, to make the King a martyr and to antagonise many intelligent Egyptians.

In short the Foreign Office regarded it neither (politic) nor even safe for the British to force Farouk to abdicate "now" and "in consequence of unimportant alternations with Nahas"(127).

It is worthwhile mentioning that the staff at the British Embassy in Cairo held the same views as those of the Foreign Office. Smart, John Besley and Terence Shone all three observed that a clash with the King at this stage would be much more difficult than it had been in 1942. And they remarked that they would much prefer that "when the boy lost his throne" it should not be on the question of the British supporting the Wafd government whose position they maintained was not as predominant as it had been two years ago(128).

Yet, Sir Miles Lampson who often remarked that it would have been wiser if the British had removed Farouk in 1942, never gave up the hope that "this would materialize sooner rather than later"(129). But against Foreign Office reservations the Ambassador turned to Eden for support. He wanted to know before starting "down the road" what is at the end of it i.e. to what extent and in what form his government shall back "a show down"(130) with the King.

In a letter marked "Secret and Most Personal" to the Secretary of State on 3 January 1944, Lampson approached Eden on this i.e. support. Under the headline "New Years Reflections", the Ambassador raised the issue of King Farouk's tenure of the throne if the Monarch refused to let Nahas appeal to the electroate: an issue which Lampson claimed, "I have long sought to avoid". But he added, "I become increasingly conscious that nettle must be grasped sooner or later". For this he inquired if there has to be a

show-down, and use of force becomes necessary - "how would it be to use the South African Devision" ? This Lampson remarked "might ultimately fit in with my vague dreams of an eventual Cape to Cairo federation? .. This is a truly dangerous thought?"(131).

The Secretary of State on the other hand had been following the "multiplication" of quarrels between the King and government in Egypt with a certain anxiety. And since he regarded it as vital that "the British should have as few unnecessary pre-occupations as possible in the next few months", he was thus evident that an open row in Egypt could be avoided with some good will on both sides. Still and in spite of not commiting himself on details, the Secratary of State gave Lampson : "my (Eden's) authority in case of need to start along a certain line and I should hope that you would think that sufficient. I should be commited to the line and it would be for me in consultation with you to carry it to a successful issue"(132). Eden's only reservation lay in his refusal to agree to the Ambassador's suggestion to the use of the South African Sixth Division. Nevertheless his unfailing support to his Ambassador greatly strengthened Lampson's hand against "eventualities"(133). Eventualities which became a crisis in April, 1944 - just a year after the previous crisis of April, 1943.

On 12 April, 1944 the Monarch summoned Sir Miles Lampson to Abdin Palace. Farouk was - as the Ambassador records in his diary - "all smiles" and proceeded "to drop a bombshell". This took the form of a lengthy memorandum explaining how he - Farouk - could not stand Nahas any longer. What has finally aroused him - the King claimed - was the "alleged" semi - royal character of Nahas' Upper Egypt tour. While explaining that "there could not be two kings in Egypt"(134) the Monarch was evidently intending to show his personal friendliness towards the British Ambassador. Observing that he and the latter had "crossed swords" on occasions in the

past, but added "we two might be able to turn over a new page in our personal relationship". This the Monarch hoped to achieve if Lampson would agree to what he was to propose, namely, the appointment of an interim government under a personal friend of the British and which was to conduct fresh elections. The list of this government was headed by Hassanein, the Chief the Royal Cabinet as Prime Minister(135).

Though King Farouk took the lead in initiating action against the Wafd, the Embassy had no doubt that Hassanein was responsible for the details. Hassanein Pasha's idea in proposing a government of pro-British, neutral and official elements was apparently to dissociate the King from the play of inter-party conflicts. But the prospect of a politically colourless Cabinet was almost as distasteful to the opposition as to the Wafd. The opposition leaders saw little advantage in the Wafd being evicted if they themselves were not to have a share in the sweets of power.

That attitude was partly shared by the Ambassador. A Palace dominated government did not - as Lampson always maintained - conduce to British war interest. Thus a third crisis in Anglo - Egyptian relations started. And it raised the same questions: Who would the British support - King or Wafd? If the latter, would the British be prepared to used force against the King and to what extent?

As far as the use of force was concerned the military again held fast to their opposition to any idea of the use of force. General Paget and his advisers took the line that they had no means to implement a policy which would involve the application of force even if laid down from home. Moreover they were opposed to it on the grounds of expediency and wisdom. In explaining this, they referred once more to the desirability of considering the attitude of the Army and the Police as well(136). These views of the service

Chiefs were supported by the new Minister of State, Walter Moyne who recommended the policy of a neutral cabinet which would conduct free elections as a solution to the crisis.

But such views were of course "diametrically" opposed to the line which Sir Miles Lampson had recommended to London. Again in a telegram to the Secretary of State, the Ambassador raised once more the question of whether the British could afford to be faced with these perpetual embarrassments from the Monarch and whether they should have to take a firmer line and assume some more direct control of Egypt. This - Lampson remarked - "was pretty deep water and clearly open to many objections and with manifold difficulties". But of course, Lampson concluded" it would really be the best solution"(137).

Nevertheless, if London's decision was against the use of force, the Ambassador was preparing himself to "spike" Nahas gun's by quoting to him his letter to Lampson on February 5, 1942 clearly and formally stipulating that the British government would never again interfere with the sacking or nomination of Egyptian ministers(138).

It was Prime Minister Churchill who was in charge of the Foreign Office at the time, who decided the issue. Even before consulting the War Cabinet, Churchill pre-juded that the Cabinet will likely support a democratic administration against a Palace clique headed by an oriental despot who on every occasion has proved himself a poor friend of England. Meanwhile the Prime Minister instructed his Ambassador to make sure that the Commanders in-Chief have at their disposal sufficient forces to deal with any troublesome Egyptians(139).

The War Cabinet conclusion was delivered to King Farouk on 20 April, 1944. The message while alluding on the dangers inherent in the

dismissal of a majority gove rment emphasized that: "From a Parliamentary and Constitutional point of view this would appear a very doubtful and possibly dangerous course to embark on. If however your Majesty feels that an immediate general election would clear the air and if the Prime Minster is persuaded to submit himself to the electors, a dissolution forthwith would not be a subject on which His Majesty's government would feel it right to express an opinion". However the one course which the British government felt that the King should "especially necessary" avoid was the installation in office of a Palace Minister or other Minister not possessing a majority in legislature, and the keeping of this new Minister in power for the purpose of managing the election. His Majesty's government made it clear that it would find it impossible to defend such procedure in public and "would feel bound to instruct their Ambassador to tender formal advice against such a course". The message ended with "the War Cabinet appreciation of an expression of your Majesty's view upon this matter which might become exceedingly grave before any further steps are taken to bring it to a head".

Meanwhile the Commonders - in - Chief were instructed to take all necessary steps to make sure that their forces" are marshalled and ready to give support to the Ambassador should he require it"(140).

The above was "embarrassingly flattering" as far as the Ambassador was concerned. Yet Lampson had no idea what so ever if Nahas would in fact be ready to go to the country if allowed to do so by the King. The whole issue of retaining Nahas was discussed between the Palace and the Embassy with Amin Osman in the background. Nahas himself did not take part in Lampson's suggestion that he should go to the polls. In fact Amin Osman had his doubts that Nahas would be fully prepared to go to the polls if asked to do so. Because of the Wafd's weak position in the country both

Nahas and Amin Osman had been discussing the respective advantages of opposition(141).

Fortunately, the King in his reply to the War Cabinet message was adamant against inviting his Prime Minister to go to the country. His remark on the message was short and sharp and in a form of a question to the British government:" Is the British government prepared to choose definitely between the King of Egypt and Nahas staying in power?"(142). Because the answer was obvious Farouk decided to leave the present government in office for the time being(143).

A second "Bravo" for Lampson, but this time from his Prime Minister who declared his conviction that the Ambassador "had them measured right".

Churchill also conveyed through Lampson a message of congratulations to Nahas which included the advice "to put things right between himself (Nahas) and the Court so that his Government can have another fair start".

But the second part of the Prime Minister's message to Nahas was not so gratifying. While intimidating that he very much objects to being drawn into internal politics, Churchill at the same time intsructed his Ambassador to: "make Nahas Pasha feel that we have supported him because stable life of Egypt is important to Allied cause, but that if he became a cause of trouble himself we might quite easily lean the other way, our object being peace and freedom"(144).

Does the above imply that Britain's support to the Wafd was wearing thin? Perhaps Sir Miles Lampson's comment on the results of the April crisis in Egypt throws some light on this issue. In a telegram to Eden, who had resumed charge of the Foreign Office the Ambassador remarked that: "I don't

pretend to foresee how things will now work out. And I still see no good alternative to the present crowd qua war effort. But I don't see that we can go on indefinitely backing them to the extent we hitherto - in my view quite rightly - have done(145). The thought in my mind is to let Nahas understand that the time comes when every government has to some degree exhausted its mandate"(146). This, Lampson actually made it clear to Nahas while intimidating that "I do not intend that we should be harnessed indefinetly to his (Nahas) chariot wheel"(147).

Thereupon Sir Miles Lampson maintained that when the next crisis in Egypt comes along, he may conceivably offer advice on rather different lines from those he had followed. In other words his suggestion was that the British should stand aside and leave the Wafd and Palace to fight it out amongst themselves.

It goes without saying that the Wafd's weak position in the country was definitely behind the Ambassador's newly acquired attitude. In assessing the Wafd's position in the country Sir Miles Lampson observed that "the Wafd no longer have that revolutionary fervour and singleness of purpose which are necessary concomitants of revolutionary action". At present, Lampson maintained, "the Wafd are supported by a variety of material interests and appetites but without any ideal in the background". The Wafd "in its present phases" and as described by the Ambassador "resembles Tammany Hall in its later stages"(148).

However Eden's comment on Lampson's suggestions regarding British support to the Wafd was to the effect that the matter will be one for the Cabinet to decide and added: "Cabinet has become accustomed to hearing that Nahas must be supported during the war"(149). This last statement might have influenced Lampson to withdraw his newly declared willingness to put

an end to British support to the Wafd. The Ambassador was later to revert once more to his previous motto of "no alternative to the Wafd" and this inspite of the latter's deteriorating position in the country.

The dismissal of the Wafd Government:

The effect of the British intervention in April, 1944 was not by any means wholly, favourable to the Wafd. The Wafd's prestige was particularly impaired by the fact that the whole argument as to whether or not an Egyptian government should stay in power was conducted between King Farouk and the British without the Government coming into the picture. Certain elements of the Wafd were thus in favour of the Government resigning rather than of continuing in office as a result of repeated British intervention which could not fail to damage the Wafd's nationalist prestige(150).

Besides, the Wafd in their struggle with the King, were inevitably continuing to manipulate the administrative machinery in their own party interest and in the course of this operation were further undermining their own prestige. This loss of prestige forced Nahas gradually into more extremist nationalist policies. The Prime Minister was then exploiting Arab - union to strengthen his impaired home prestige.

On the other hand the King's position in the country was fairly strong owing to disatisfaction with the Wafd and because of the fact that he can count on the loyalty of the army, without whose support any violent reactions of the Wafd in opposition would be doomed to failure.

In such circumstances, the Embassy undoubtedly expected that the King would not be prepared to wait for long before making another attempt to evict the government. Sir Miles Lampson anticipated that the King might

choose the moment of the collapse of German military power in Europe to start his move. At that moment it would be difficult for the British to pursuade the Egyptians of the necessity of maintaining during the continuance of the hostilities in the Far East; the "état de siege" in so far as political censorship and internments are concerned. If these were really relaxed in such a way as to allow free public criticism of the government the position of the Wafd might well become so difficult that King Farouk could hardly fail to find a pretext for a change of government.

Against such a possibility and viewed from London's end, the Secretary of State was inclined to believe that Britain's attitude of watchful caution should be maintained "Not very heroic perhaps", Eden remarked, but he still thought it wise(151).

But London's policy of wait and see did not seem to appeal wholly to Sir Miles Lampson now. Claiming that "later reflections" made him wonder "more and more and more" if in practice the British can do that i.e. watchful caution. Even if the war in Europe ends soon, Lampson maintained that there will still remain the war in the Far East. And when that is over Egypt in his opinion, must continue to be a cardinal point in the British chain of world strategy and policy. And as such however much the British might prefer it, he personally did not see "how we can in practice disinterest ourselves in the internal state of Egypt either during or after the war"(152).

In this context the Ambassador foresaw the best means of furthering Britain's interests in Egypt lay in using to that end the best means available in Egypt. Any Palace - dominated government would not in Lampson's view "suit our book - or the Egyptian people" .... "I can see no one in the present political arena better able to do that - run the administration in British favour -

without being perpetually held up at the Royal whim, than the Wafd and Nahas who has the guts, the political flair and the following"[153].

The continued absence of "an alternative to the existing regime or the possibility of a rising star in the political environment in Egypt capable of bringing statesmanlike qualities to the task of gathering the more moderate and responsible elements into a possible co-alition" was in Lampson's words the "determining factor" in driving him back to the Wafd camp[154]. Inspite of the ground the Wafd had obviously lost, the Ambassador was again to declare that "it still remains the only organized party and could still command a majority in an ideally free election"[155].

This brought up again the question of Nahas to Lampson: "Will you back me?" If the British did not back him King Farouk would just dismiss him[156]. Accordingly Sir Miles Lampson's thoughts were turning in the direction of letting Nahas go ahead to tackle the constitutional functions and relations between King and Government, while letting Nahas know that if he did so the British could not stand aside if King Farouk tried arbitrarily to dismiss him[157].

However while thinking on these lines the Ambassador was fully aware of his Government's objections to such a course. For instance that it was certainly not to British interest that the "salutary constitutional brake" of the Throne, if properly applied, should be destroyed or impaired. The powers of the Throne, properly exercised were a valuable part of the constitutional machinery, and the British certainly did not want a Wafd government or any other government, "able to run completely amuk without any form of check". In short the real problem was the irresponsible use of Farouk's powers and not the system itself. So if Nahas were to tackle this matter, Lampson held fast to the necessity of the Prime Minister doing it on reasonable democratic

lines and not just destructively. The British neither wanted an "uncurbed throne nor an "uncurbed" government(158).

But these were only proposals none of which Lampson took up officially. And the problem still remained that the British - as the Ambassador believed "shall never have real peace and quiet" in Egypt until" (a) the young man loses his job or b) his wings are effectively clipped". Lampson's own "bet" was that King Farouk will never settle down to the responsibilities of a sound constitutional monarch: and that sooner rather than later a big clash over the constitutional issue was bound to occur. He - Lampson - hoped - "selfishly perhaps - that this may happen in my time here. For I should like, as a matter of pure personal sentiment and romance, to see this drama played out to its final act"(159).

Sir Miles Lampson was not however present at the final act of the eviction of the Wafd. King Farouk profited by the adjournment of Parliament and more particularly by the Ambassador's absence in South Africa to have "another shot at getting rid of his detested Prime Minister". Nahas was dismissed on October, 8 1944(160). British support for the Wafd thus came to an end.

Sir Miles Lampson records in a letter to Eden after the Wafd's dismissal that he had told Terence Shone before he left to South Africa that if Nahas were sacked in his absence it would possibly be a relief! In explaining this the Ambassador wrote: "There could then be no question of my having let down the man who had been our friend in trouble: and would keep unsullied the personal relationship both with me and the Wafd which has served us well during these critical years. That I think is really material point for possible future use"(161).

It is ony in this context that one would question Lampson's loyalty to Nahas. Judging by British democratic standards the Ambassador believed that the Palace stood on a weak ground in trying to throw into opposition the leader of the majority party. Until the last few days of his departure to South Africa, he warned Hassanein of the graveness of any step the King would take to dismiss the Wafd. But besides his loyalty to Nahas, at the same time and more importantly he had his loyalty to Britain. Lampson saw that the Wafd was a bad horse to back indefinitely and that Nahas had exhausted his mandate. The Ambassador's endeavours to retain Nahas in power gained Britain the criticism that it was supporting anarchic government and this was open to criticism both in Egypt and Britain. And by gradually evicting or alienating elements of the intelligentsia and upper classes the Wafd greatly extended the opposition of these classes which were not expected to reconcile themselves to indefinite exclusion from the sweets of power. Inevitably they held Britain responsible for their misfortunes. In short to support a corrupt government would have tied up London with Nahas' mistakes and misrule.

As for the execution of the Treaty: so far as Egypt was concerned the war had for all practical purposes come to an end, the battles were by now being fought on the West European continent with the Axis forces in retreat. Britain could, if necessary afford the luxury of setting up a minority government supported by the Palace. In fact the general foreign policy of the new Prime Minister Ahmed Maher was even more pro-British than that of Nahas. His Government secured parliamentary approval for a declaration of war against the Axis.

Last but not least Lampson did not lose sight of the fact that the Wafd would expect returns for its war co-operation with Britain and that "it may well end by making extremist nationalist demands" on the British(162).

So that all in all, Sir Miles Lampson rather welcomed the change. Actually he greeted the new Prime Minister describing him as "my friend Ahmed Maher". And also claimed that Maher was his first choice as an alternative to Nahas(163). The result of which his relationship with King Farouk witnessed a great improvement - to the extent of it being described then as "very cordial"(164).

Conclusion

Imperial interests were Britain's fundamental concern in Egypt. Once the British regarded them as being endangered, London, despite the Treaty, was forced to step in and impose its will. What was important for the British was that they should give their backing to, and exercise their influence through, whatever force in Egypt seemed best able to further their interests at the time. This they managed to do as successfully during the war as they had done before it.

Footnotes

1. Foreign Office 371, (hereafter FO) 31574 No 2040, J 2392/33 G, War Cabinet distribution, 23 October, 1942.

2. P.J. Vatikiotis, The Egyptian Army in Politics (Indiana University Press, 1961), P. 41.

3. FO 371, 31574, No 939, Foreign Office Minutes, 23 October, 1942.

4. Sir Miles Lampson's correspondence 1942-1944, (hereafter Lampson's corres.) Lampson to Eden, 3 March, 1942; FO371, J 4292/38/10, 21 October, 1942.

5. FO 371, 31574, No 2033, J 3573/38/16, 18 August, 1942.

6. FO 371, 31574, J4332/33/15, 23 October, 1942; No 2040 18 August, 1942; No. 2088, 25 August, 1942.

7. FO 371, 31574, No 2040, J 3592/38/16 Foreign Office Minutes by Andrews, 18 August, 1942.

8. Sir Miles Lampson's Diaries 1942-1944 (hereafter Lampson's diary, 18 August 1942.

9. Cairo Center of National Documents (hereafter CND) Abdin Documents, Army Reports, File No.2, 4 September, 1943.

10. FO 371, 31574, J4332/13/16, Lampson to Eden 23 October, 1942; No 2313, J 4078/38/16, 20 October, 1942.

11. Lampson's Diary, 25 May, 1942.

12. Lampson's corres, Lampson to Eden, Confidential, 23 October, 1942.

13. CND Kouba Documents, Report by General Wilson GOC troops, 25 November, 1940, Major A.W. Samson, I spied spies, (London 1965), P. 56.

14. As Egypt was not at war with the Axis the main task of the Egyptian army was to safeguard the lines of communications at the rear of the British and stand by in case of any sporadic raids in the Delta.

15. Mohamed Naguib, Egypt's Destiny (London), 1955) p. 84.

16. Anwar El Sadat, Revolt on the Nile, (London, 1957), pp. 13-15, Vatikiotis, P. 343.

17. For these incidents see: Eliezer Beéri, Army Officers in Arab Politics and Society (London 1970), pp. 47-48.

18. Fo 371, 31573, No. 1784, J 3151/38/16, 10 July, 1942.

19. Hassan Ibrahim, member of the Revolutionary Command Council, 1952, and Vice President 1963, mentioned in an interview that there were several societies whose members were influenced by Azziz al Masri's admiration of Hitler and willing to play an active role in liberating their country from the British, Interview, Cairo, 1972.

20. Lampson's diary, 14, 20, 21 May, 1942.

21. Sadat, p. 38.

22. See Gamal Abd-El Nasser, The Philosophy of the Revolution (Washington, 1955), P. 25, Vatikiotis, p. 42.

23. Peter Mansfield, The British in Egypt, (London) p. 278.

24. Fo 371, 31574, No. 2298, 30 September, 1942; No. 2292, 29 September, 1942.

25. Fo 371, 31574, NO. 2427, 21 October, 1942.

26. Fo 371, 31574, J 4072/38/16, 30 September, 1942, Lampson's diary 30 September, 1942.

27. Fo 371, 31574, No. 2303, 20 September, 1942, No. 2418, 20 October , 1942, Lampson's diary 1 October, 1942.

28. Fo 371, 31574, No. 2416, 19 October, 1942.

29. Fo 371, 31574, No. 2418, From Foreign Office to Cairo, 20 October , 1942.

30. Lampson's corres, Lampson to Dugdale, M.P. 6 OCtober, 1942; Fo371, No. 248, 20 October, 1942, Lampson's diary, 20 October, 1942.

31. Fo 371, 31574, No. 2303, 30 September, 1942; No. 2418, 20 October, 1942.

32. Fo 371, 31574, No. 2379, 13 October , 1942, Disturbances in Egyptian Army; No. 2218, 3 October, 1942.

33. Fo 371, 31574, No. 2307, from Foreign Office to Cairo, 22 October , 1942.

34. Ibid

35. Fo 371, 31574, No. 2125, J 4556/38/16, 4 November, 1942, No. 2416, 19 October, 1942.

36. Fo 371, 31574, No. 2501, J 4521/38/16 Foreign Office Minutes, by Andrews, 2 November, 1942.

37. Ibid.

38. Lampson's diary 23 October, 1942.

39. Fo 371, 31574, No. 2515, J4556/38/16, 4 November, 1942.

40. Fo 371, 31574, No. 2418 Foreign Office Minutes, 20 October, 1942.

41. Fo 371, 31574, No. 2307, from foregin Office to Cairo, 22 October, 1942.

42. Fo 371, 31574, No. 2379 Foreign Office Minutes by Andrews, 13 October, 1942. Actually Nahas repeated his assurances to the Ambassador through Amin Osman that he does not wish the former to do more than see Hassanein and to persuade him that the king should not hold to court martial.

43. Fo 371, 31574, No. 2501, 2 November, 1942.

44. Lampson's diary, 4 October, 1942.

45. Fo 371, 31574, No. 2501, 2 November, 1942.

46. Fo 371, No. 2331, J 4094/38/16, 6 October, 1942.

47. General Napier maintained that 40 Tanks could be deployed.

48. Fo 371, 31574, No. 2418, Foreign Office Minutes, 20 October, 1942.

49. Lampson's diary, 19 October, 1942.

50. Fo 371, 31574 No. 2416, 19 October, 1942, Lampson's diary 20 October, 1942.

51 Lampson's diary, 19 October, 1942.