# الخصخصة وآثارها التوزيعية
# تحليل اجتماعي مع دراسة حالة
# خصخصة قطاع الأسمنت في مصر


إعداد

**سهير صلاح الدين محمد**

أستاذ علم الاجتماع المساعد

كلية الآداب – جامعة المنيا

**بسم الله الرحمن الرحيم**

## إطار تمهيدي:

تتشابك العوامل الاقتصادية والسياسية والأيدلوجية الدافعة لتبني سياسة الخصخصة وتحولها إلى موجة عالمية اجتاحت الدول المتقدمة والنامية على السواء. غير أنه في الدول النامية كانت الخصخصة واحدة من أهم السياسات التي هدفت إلى إعادة تشكيل النظم الاقتصادية وقيامها على الدور القيادي للقطاع الخاص وذلك في إطار برنامج الإصلاح الاقتصادي الليبرالي الذي تم فرضه على العديد من تلك الدول في إطار معالجة الأزمات المالية والاقتصادية التي واجهتها منذ ثمانينيات القرن العشرين. فإعادة جدولة الديون ومنح قروض جديدة مشروط بالبدء في تطبيق ذلك البرنامج وفي قلبه سياسة الخصخصة. وعلى الرغم من أن هناك فيض من الدراسات الأكاديمية التي تناولت أثر الخصخصة على تحسين أداء الشركات والعمالة إلا أن قضية الآثار التوزيعية للخصخصة لم تنل اهتماماً كافياً سواء من قبل الدارسين والباحثين أو المانحين. ويشير التراث الأكاديمي الذي تناول تطبيقات الخصخصة في العديد من دول العالم الثالث إلى إجماع الباحثين والدارسين على أن مغانم الخصخصة قد ذهبت لحفنة قليلة من رجال الأعمال المحليين والمستثمرين الأجانب والمديرين والموظفين الفاسدين وذوى النفوذ وكان ذلك على حساب غالبية الشعوب.

وتحاول الدراسة الراهنة استجلاء تأثير خصخصة مؤسسات وشركات الدول على إعادة توزيع الثروة، أي أثر الخصخصة على كل من المحددات التالية: ملكية الأصول، العمالة، الأسعار وإمكانية الحصول على الخدمة، والعائد المالي من الخصخصة وكيفية توزيعه وتوظيفه.

**أهمية الدراسة**:

- قليلة هي تلك الدراسات التي تناولت الآثار التوزيعية للخصخصة، وتأتي الدراسة الراهنة لتناول قضية تجاهلها الكثيرون.
- المؤسسات المالية الدولية المانحة تزعم أن الخصخصة تفيد الفقراء من خلال تساقط القطرات. الدراسة الراهنة تسعى للكشف عن الأثر الفعلي لتلك السياسة على مسألة توزيع الثروة، وكيف أنها أدت في كافة الدول تقريباً إلى مزيد من تركز الثروة.
- تجمع الدراسة بين الرصد المحلي والعالمي للآثار التوزيعية للخصخصة حيث حرصت على عرض النتائج التي توصلت إليها العديد من الدراسات التطبيقية في دول العالم المختلفة في هذا المجال.
- هذه الدراسة تجمع ما بين الآثار الاقتصادية والآثار الاجتماعية لسياسة الخصخصة.

**أهداف الدراسة**:

- تقديم رؤية متكاملة عن الآثار التوزيعية لخصخصة شركات ومنشآت الدولة.
- الوقوف على العلاقة بين الخصخصة وتوزيع الثروة في العديد من الاقتصاديات الانتقالية من خلال تناول دراسات تطبيقية عديدة في تلك الدول.
- تحليل الواقع المصري فيما يتعلق بالآثار التوزيعية للخصخصة في ضوء المحددات التي سبق الإشارة إليها.

- الدراسة التطبيقية للآثار المترتبة على خصخصة وحدتين من وحدات الإنتاج في الاقتصاد المصري.

**تساؤلات الدراسة**:

تسعى الدراسة للإجابة على التساؤلات التالية: هل أدت الخصخصة إلى تحسين توزيع الثروة لصالح الفقراء؟ أم أدت إلى مزيد من تركز الثروة في أيدي حفنة قليلة؟ وكيف تحقق ذلك؟ هل أدت الخصخصة إلى تفعيل رؤية تساقط القطرات أم أثبتت فشلها وعدم تحققها؟ هل أدت الخصخصة إلى توسيع قاعدة الملكية وتحقق رأسمالية الشعوب؟ كيف تم توزيع وتوظيف العائد المالي من الخصخصة ؟ وما هو نصيب فقراء مصر فيه؟

## المبحث الأول

## في تفسير الخصخصة.... مقاربات نظرية

تتعدد الرؤى النظرية التي يمكن من خلالها تفسير سياسة الخصخصة. ويمكن القول أن هذه الرؤى تختلف باختلاف الدول التي أخذت بها. ففي الدول المتقدمة يمكن تفسيرها باعتبارها " ضرورة وظيفية" لمجتمعات بلغت مرحلة معينة في التنمية فهي استجابة حتمية لـ " حاجة مجتمعية " وظروف اقتصادية مختلفة. فالتفسير الوظيفي للخصخصة يراها " حل عملي" لعدد من المشكلات التي ظهرت في الدول الصناعية المتقدمة في السبعينات مثل التراجع الاقتصادي الدولي، ارتفاع البطالة، تراجع الاستثمارات.. ومن ثم تأتي وظيفة الخصخصة في رفع الكفاءة الاقتصادية وزيادة التنافسية وتوسيع مجالات الاختيار أمام المستهلك، ورأسمالية الشعوب من خلال توسيع قاعدة الملكية[1].

ويختلف الأمر تماماً في دول العالم الثالث حيث أجبرت على تطبيق الخصخصة. فمع أزمة الديون وتعثر اقتصاديات العديد من تلك الدول خضعت لهيمنة الرأسمالية وأدواتها ومؤسساتها، وقدّم اللاعبان الأساسيان صندوق النقد الدولي والبنك الدولي روشتة الخروج من أزمة الديون واستعادة النمو الاقتصادي. وكانت الخصخصة وإعادة الهيكلة هي الدواء الرئيسي لعلاج العلل التي أصابت اقتصاديات تلك الدول مع ضرورة التوجه نحو اقتصاد السوق واللحاق بالسوق العالمي الحر. وهكذا دخلت تلك الدول من جديد في دائرة التبعية للدول الكبرى والكيانات الدولية التي أصبحت تدير الاقتصاد

(1) Fran M. Collyer, Theorising Privatization Policy, Network Analysis and Class, Electronic Journal of Sociology, 2003. www.sociology.org/content/vol./7.3/01-collyer

العالمي. فالأخذ بسياسة الخصخصة لم يكن قراراً سيادياً اتخذته حكوماتها، وإنما كان استجابة لضغوط خارجية فرضت عليها "كحل أمثل" لتعثر اقتصادياتها وذلك دون مراعاة لواقعها وظروفها الاجتماعية. ***ومن ثم فإن نظريات التبعية تعد مدخلاً ملائماً لتفسير الخصخصة في تلك الدول.*** إلى جانب ذلك فإن الطرق التي طبقت بها أتاحت لرأس المال الأجنبي والمحلي التابع له النفاذ إلى السوق المحلي والهيمنة على وحدات إنتاجية لها أصولها وأدوات إنتاجها وسوقها، والسيطرة على قطاعات إستراتيجية في اقتصاديتها حتى أن البعض اعتبرها إعادة للاستعمار الاقتصادي"، ومن ثم فهي شكل من أشكال التبعية للخارج.

فعندما تكون الخصخصة في الدول النامية سبيلاً لضمان إتاحة أصولها أمام فائض رؤوس الأموال في الدول الرأسمالية المتقدمة وفتح اقتصاديات تلك الدول أمام رأس المال الأجنبي بكل صوره فإننا نكون إزاء صورة واضحة من صور التبعية والسيطرة على اقتصاديات الدول النامية من داخلها[١]. وعندما تؤدي الخصخصة إلى نقل ملكية الصناعات الإستراتيجية القومية إلى السيطرة الأجنبية فإننا نكون إزاء صورة كاشفة من صور التبعية والاختراق الأجنبي لاقتصاديات تلك الدول. وعندما تسيطر أربع شركات أجنبية على قطاع إنتاج الأسمنت في مصر وتستحوذ على ٧٠% من هذا الإنتاج[٢] فماذا يمكن أن نسمي ذلك؟ ! وعندما تسهم الخصخصة في تدمير صناعات وطنية

---

[١] أحمد السيد النجار، **الاقتصاد المصري من تجربة يوليو إلى نموذج المستقبل**، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة ٢٠٠٢، ص ص ١٣٩ – ١٤٠.

[٢] سوق الأسمنت المصري بين الخصخصة وسيطرة الأجانب، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية القهارة، ٢٠٠٥، ص ص ٢٨١ – ٣٩٥.

هامة كالمراجل التجارية والزجاج المسطح الشفاف والاتجاه إلى استيراد ما كانت تنتجه تلك الشركات من الخارج، فذلك لا يمكن تفسيره إلا في إطار استمرارية التبعية لاقتصاديات الدول الكبرى وإبقاء الاقتصاديات النامية في وضع تابع للرأسمالية العالمية واللجوء إليها دوماً في سد حاجتها من منتجات إستراتيجية كانت تقوم بإنتاجها بل وتصدرها للخارج. أضف إلى ذلك كسب السوق المصري الواسع لتصريف المنتجات الأجنبية.

ومن ناحية ثالثة يمكن تفسير الخصخصة في ضوء الماركسية. فهي ملمح أساس للرأسمالية ونظام السوق الذي يركز على تعظيم الأرباح حتى وإن كان ذلك على حساب طبقة العمال. فالأيدلوجية التي تقوم عليها الخصخصة وتطبيقاتها إنما تدعم الاستبعاد الاجتماعي لطبقات اجتماعية من ذوي التعليم المنخفض والمكانة المهنية المنخفضة ومن ثم تحد من فرصهم في الحياة والتكسب، أي أنها ترتبط باللامساواة... كما أنها تتضمن استقطاعات ورفع أسعار خدمات أساسية مما يؤثر سلباً على أوجه الرعاية ويلقي المزيد من الأعباء على شرائح اجتماعية عديدة. فالخصخصة سياسة اقتصادية لا تنحاز للأغلبية.

ومن ناحية رابعة فإنه يمكن تفسير الخصخصة وتطبيقاتها في العديد من الدول النامية في إطار " **جماعات المصالح** ". فبقدر ما اختلف الباحثون والدارسون حول فوائد الخصخصة ومدى وجود كاسبين وخاسرين منها بقدر ما أجمعوا على أن مغانم الخصخصة قد ذهبت لحفة قليلة من رجال الأعمال والمديرين، وكان ذلك على حساب الغالبية من دافعي الضرائب الذين عانوا كمستهلكين واجهوا ارتفاعاً في الأسعار وكعمال تم الاستغناء عنهم وكمشاركين

في ملكية أصول الدولة والتي غالباً ما تم تبديدها وبيعها بأسعار بخسة مما نتج عنه مزيد من تركيز الثروة.

تؤكد نانسي بيروسال (Nancy Birdsall) ــ على سبيل المثال – في كافة كتاباتها أنه " في العديد من الاقتصاديات الانتقالية نجم عن برامج وآليات الخصخصة تحول واسع في توزيع الثروة باستخدام طرق وأساليب تفتقد العدالة وفي كثير من الأحيان مثلت خرقاً للقوانين ووقائع فساد فاضحة وكان ذلك لصالح الصفوة المحلية والسياسيين الفاسدين والمستثمرين الأجانب مما أدى إلى تركزها وسوء توزيعها "[١]. فقد **ارتبطت الخصخصة في غالبية الدول النامية ارتباطاً واسعاً بالفساد وأسهمت في وجود تحالف بين القوى الاقتصادية والقوى السياسية أسهم في تشكيل جماعات مصالح لا علاقة لها بالفقراء. فقد تم استخدامها كأداة سياسية لمكافأة الداعمين والمؤيدين واستبعاد المعارضين السياسيين، أي أنها كانت أداة لدعم الصفوة**[٢]. **وفي أفريقيا جنوب الصحراء** استخدم القادة السياسيون الخصخصة كوسيلة لإعادة تركز القوة وإعادة تأكيد سيطرة شبكات المحسوبية وإضعاف المعارضين السياسيين، وظهرت الكثير من دعاوى الفساد في العديد من صفقات

---

([1]) Nancy Birdsall and John Nellis, privatization Reality check Distributional Effects in Developing countries, Adobe Reader.

- Also: Nancy Birdsall and John Nellis, Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization, World Development Vol. 31, No. 10, 2003.

([2]) Bayliss K., Privatization and povery: the Distributional Impact of utility Privatization, Annals of public and cooperative Economics 73:4, 2002, p.619.

الخصخصة في كافة الدول تقريباً[١]. **وفي روسيا** تحالف مديرو شركات الدولة مع الأقلية الحاكمة الجديدة التي استغلت أموالها في سلب ونهب القطاعات الأكثر ربحية في الاقتصاد الروسي مثل قطاع البترول. فالخصخصة لم تؤد إلى زيادة الإنتاج أو زيادة الاستثمارات وإنما أدت إلى خلق قوى احتكارية أقامت تحالفات مع جماعات المصالح وكبار المسئولين في الحكومة لتحقيق منافع شخصية[٢]. كما يؤكد Honkkila أن بيع أصول الدولة التي هي ملك للشعوب بأسعار أقل من قيمتها الحقيقية في إطار الخصخصة أدى إلى تجميع وتركيز الثروة في أيدي شريحة صغيرة من ذوى الامتيازات. كذلك فان مديري مؤسسات وشركات القطاع العام استطاعوا أن يجمعوا ما بين الثروة والنفوذ السياسي وبعضهم كان من المالكين الجدد لهذه الشركات. وقد ساهم ذلك في خلق طبقة جديدة تتمتع بامتيازات خاصة[٣].

**وفي مصر** انحازت الخصخصة في تطبيقاتها للمستثمرين والصفوة وجماعات المصالح وكان ذلك على حساب القاعدة العريضة. ويمكن تلخيص ذلك الانحياز فيما يلي:

- السعر المتدني الذي بيعت به المشروعات المملوكة للدولة والتي مكنت تلك الفئة المحدودة من تحقيق قفزات أسطورية في ثرواتها من خلال

---

(1) Thierry D. Buchs, Privatization in Sub- Saharan Africa: Some Lessons from Experiences to Date, International Finance Corporation, 2003.

(2) Massimo Florio, Privatization in Russia and the waning of the Washington Consenus, Review of International Political Economy vol. 9, No.2, 2002, pp 385-86

(3) Juha Honkkila, Privatization, Asset Distribution and Equity in Transitional Economies, World Institute for Development Economics Research, Working Papers No. 125 1997. UNU WIDER WP 125

الحصول عليها بأسعار تقل كثيراً عن قيمتها الحقيقية بمختلف الطرق، فاحتلوا مواقع مهيمنة في الاقتصاد وأصبحوا قوة مؤثرة في اتخاذ القرارات الاقتصادية بل وامتد الأمر إلى المشاركة في الحكم.

- ولم يقتصر الأمر على ما سبق، بل كان هناك تسهيلات في السداد، بل أن بعضهم اقترض من البنوك المصرية بضمان تلك الأصول[١].
- السماح بأوضاع احتكارية لسلع إستراتيجية مثل الحديد والأسمنت، فقد سيطر واحد فقط من رجال الأعمال على ٨٠% من إنتاج الحديد في مصر معتمداً في ذلك على نفوذه السياسي[٢].
- عدم التزام المستثمرين بحقوق العمال واستعمال كافة الطرق لإجبارهم على المعاش، والأكثر من ذلك أن الدول أصدرت قانون العمل ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والذي عبر بوضوح عن انحيازها لأصحاب الأعمال على حساب العمال وسهل التخلص منهم وفصلهم وتخفيض أجورهم. هذا في الوقت الذي أصدرت فيه قانون ضمانات وحوافز الاستثمار الذي يعطي امتيازات غير محدودة للمستثمرين.

وهكذا نرى أن الخصخصة كما طبقت في غالبية الدول النامية. يكون من الملائم تفسيرها في إطار نظريات التبعية وجماعات المصالح.

إلى جانب ما سبق، فإنه يمكن أيضاً تفسير سياسة الخصخصة في ضوء نظرية الاختيار العام Public Choice Theory التي وضع أساسها

---

[١] طبقة رجال الأعمال من مرحلة التكوين إلى السيطرة على القرار الاقتصادي، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ٢٨٧ –٢٨٨.

[٢] محمود عبدالفضيل، **رأسمالية المحاسب – دراسة في الاقتصاد الاجتماعي**، دار العين، القاهرة، ٢٠١١، ص ص ٧٥ – ٨١.

الاقتصادي السويدي Knut Wicksell (١٨٩٦)، وروج لها في القرن العشرين بعض الاقتصاديين مثل دانكن بلاك Duncan Black، جيمس بوكاتون James Buchanon، نالوك جوردون Gordon وأرو كينيث Kenneth Arrow. هذه النظرية تزيل الأفكار الرومانسية والأوهام عن أفعال الحكومات فالسياسيون دائماً ما يدعون أنهم يعملون من أجل الآخرين لكنهم في النهاية يعملون لمصالحهم الشخصية. فهي ترى الحكومات كفاعل انتهازي لا يهتم كثيراً بالرعاية الاجتماعية للمواطنين. مثل هذه الحكومات غالباً ما تسلك بطرق تؤدي إلى التوسع في مكاسبها الشخصية على حساب الصالح العام. فالسياسات ذات التوجه الاجتماعي ليست على أجندة الحكومات التي تجعل مكاسبها ومكاسب الصفوة وأصحاب القوة تعلو على الصالح العام[١].

([1]) James M. Buxhanan, Public Choice – Politics without Romance, Policy, vol. 19, No.3, 2003.

Candace A. Martinez and Gayle Allard, Foreign Direct Investment and Social policy: The Links in Developing Countries, The Journal of Business Developing Nations, vol. 11, 2008 – 2009, p. 83 – 84.

## المبحث الثاني

## الخصخصة.. خلفية تاريخية ومفاهيم

أدى الكساد الذي أعقب الحرب العالمية الثانية وانهيار الإمبراطوريات الاستعمارية إلى دفع الحكومات لكي يكون لها دور أكثر فعالية يتضمن ملكية الإنتاج وإمداد المواطنين بكافة أنماط السلع والخدمات وذلك في أغلب أنحاء العالم، وسادت أهمية أن تسيطر الدولة على الصناعات الإستراتيجية وعلى البنوك[1]. ومن ثم شهدت الستينيات والسبعينيات توسعاً كبيراً وسريعاً في ملكية الدولة وأنشطة القطاع العام. فالسياسة الدولية السائدة في ذلك الوقت كانت ترى تخطيط الدولة وملكيتها لأدوات الإنتاج ضرورة لتحقيق التنمية الاقتصادية والكفاءة والعدالة. فالملكية العامة تحقق أهدافاً عديدة من بينها مقاومة القوى الاحتكارية في العديد من القطاعات وضبط الأسعار وعدم تجاوزها تكلفة المنتج، تحقيق العدالة وإعادة توزيع الدخل وخلق وظائف، وتوفير السلع والخدمات الأساسية بأسعار معقولة، كذلك تنمية البنية الأساسية والاستثمار الثقيل. وأهم من ذلك كله دعم السيادة الاقتصادية والهيمنة القومية على قطاعات إستراتيجية وفى أغلب الدول النامية مثل إجمالى استثمارات المؤسسات والشركات العامة ما يزيد عن ٦٠ % من الاستثمار الكلى وشغلت قطاعات حيوية كالكهرباء والمياه والغاز والنقل والمواصلات وأصبح لها

(1) William L. Megginson and Jeffry M. Netter, From State to Market, A Survey of Empirical Studies on Privatization, Journal of Economic Literature vol. 39, No. 2, 2001, P.323.

الريادة في المجالات الصناعية والتجارية والتمويلية، بل اكتسبت مكانة سياسية هامة حيث أصبحت مصدراً أساسياً للعمالة[١].

غير أنه في منتصف الثمانينات كان هناك دلائل واضحة على فشل الشركات المملوكة للدولة في أنحاء كثيرة من العالم. ففي الفترة من ٨٤ – ١٩٩٦ تراجع إسهام هذه الشركات في الناتج المحلي الإجمالي في الدول الصناعية من ٨,٥% إلى ٥%، وفي الدول متوسطة الدخل انخفضت تلك النسبة من ١١% عام ١٩٨٠ إلى ٥% عام ١٩٩٧، ومن ١٥% إلى ٣% في الاقتصاديات ذات الدخول المنخفضة[٢] ويؤكد التراث أن هناك سببين رئيسيين للأداء الضعيف لهذه الشركات أولهما ضعف الحافز لدى المديرين، فهي تتمتع بحماية الدولة ومن ثم فهي بعيدة عن التهديد بالتصفية، وديونها تعتبر ديناً عاماً وخسائرها تغطي من خزانة الدولة، كما أن مجالس إداراتها لا تراعي قوى السوق بقدر ما تطيع القوى السياسية. أما السبب الثاني فهو صراع المصالح في إدارة الشركات المملوكة للدولة فالمديرين يسعون إلى تعظيم رأسمالهم السياسي، وأدى التدخل السياسي إلى عمالة زائدة واستثمار غير فعال وقرارات خاطئة. هذه الممارسات ترجع إلى عدم وجود ضوابط وقيود حاسمة لميزانية هذه الشركات[٣]. وهكذا وفي العديد من الدول أصبحت تلك الشركات عبئاً على ميزانياتها بل أنها قدمت دعماً للقطاع العام بما يوازي ٣% من إجمالي الناتج المحلي في المكسيك، ٤٢% في تركيا، ٩% في بولندا، وكذا

---

([1]) Mike I. Obadam, Economic and Social Impact of Privatization of State owned Enterprises in Africa, African Books Collective, 2009, PP.8-9

([2]) Alberto Chong and Others, Privatization in Latin America What does the Evidence say? Economic vol. 4, No.2, 2004, P.40.

([3]) Ibid, PP.39-40.

الحال في العديد من دول العالم. ومع ذلك فإن هذا الدعم لم يعالج فشلاً ولم يضع أساساً لعائد مستقبلي واستمر تدهور أداء العديد منها[١]. وفي مواجهة الخسائر المتراكمة للقطاع العام تغيرت أيدلوجيات التنمية وزاد التوجه نحو الخصخصة بالإضافة إلى ذلك هناك عوامل أخرى مثل سقوط الشيوعية في شرق أوروبا والاتحاد السوفيتي، كذلك النجاح الذي تحققه التجارب الأولى في الخصخصة مثل التجربة البريطانية[٢] أيضاً أزمة الديون التي واجهتها العديد من حكومات الدول النامية مما أخضعها لوصاية المؤسسات الدولية التي وضعت برنامجاً للإصلاح الاقتصادي تمثل الخصخصة أحد مكوناته الرئيسية.

وإذا كانت الخصخصة قد بلغت ذروة انتشارها كسياسة اقتصادية في العقود الثلاث الأخيرة، إلا أن الأخذ بها يرجع إلى عام ١٩٥٧ عندما قامت الحكومة الألمانية ببيع حصتها في " فولكس واجن " والشركة الصناعية Veba إلى مستثمرين، ثم جاءت الموجة الكبرى الثانية للخصخصة في الثمانينات مع قيام حكومة تاتشر بخصخصة شركة الاتصالات البريطانية والتي تعد من أكثر صفقات البيع رواجاً ونجاحاً حيث حققت عائداً بلغ ٤,٨ مليار دولار[٣].

ويرى Megginson أن الخصخصة تمثل نقلة أيدلوجية في تاريخ سيطرة الدولة على أصول الإنتاج بها. ويتجلى ذلك بوضوح في اقتصاديات أوربا الشرقية والاتحاد السوفيتي سابقاً. فهي إشارة واضحة ورمز للانتقال من الشيوعية إلى الرأسمالية، الانتقال من ملكية الدولة لأصول إستراتيجية هامة

---

(1) Sunita Kikeri and Others, Privatization: lessons From Market Economies, The World Bank Research Observer vol. 9, No. 2, 1994, P. 243.

(2) Ibid, p. 247.

(3) Adnan Filipovic, Impact of Privatization on Economic Growth, Issues in political Economy vol. 14, 2005

والاتجاه إلى بيعها لمستثمرين محليين وأجانب، ويتضمن ذلك تحولا في أهداف تلك الشركات من كونها مصدراً أساسياً للعمالة إلى أهداف اقتصادية بحتة متمثلة في تعظيم الأرباح وزيادة ثروات المساهمين. مثل هذا التحول لابد وأن يؤثر على الحياة اليومية للمواطنين العاديين، كما يؤدي إلى تغيير موازين القوى داخل الشركات لصالح الإدارة لا العمالة[١].

**في مفهوم الخصخصة.. رؤية اجتماعية:**

تعددت الرؤى حول تعريف مصطلح " الخصخصة "، فالبعض يقصرها على مجرد تغيير الملكية من العام إلى الخاص، بينما يراها آخرون عملية شاملة تهدف إلى تغيير جذري في أسس النظام الاقتصادي... بعضها يركز على الأبعاد الاقتصادية والآخر يهتم بالأبعاد السياسية، في حين تناول آخرون ما أطلقوا عليه " خصخصة ذات وجه إنساني Privatization with a human face ".

ولنبدأ بتعريف الخصخصة كما جاء في الموسوعة البريطانية الموجزة[٢].. فهي تعني نقل خدمات الحكومة أو أصول الدولة إلى القطاع الخاص.. فقد تباع تلك الأصول إلى مستثمرين، أو ترفع القيود التشريعية عن المنافسة بين الشركات الخاصة والعامة، أو قد يوكل للقطاع الخاص إدارة الخدمات التي كانت تقدمها الدولة. في حين اتجهت موسوعة الاقتصاديات الموجزة[٣] إلى التفصيل قليلاً في أنماط الخصخصة: " فهي في مفهومها الواسع تعني نقل وتحويل بعض أو كل المسئوليات المرتبطة بالحكومة إلى القطاع الخاص وذلك من خلال البيع أو عقود تأجير طويلة الأجل. أيضاً تعد

(1) William Megginson, Privatization, Foreign Policy No. 118, 2000, P.14.
(2) Brtannica Concise Encyclopedia. www.answers.com/topic/privatization
(3) www.econlib.org/library/Enc.Privatization.html

عقود الامتياز نمطاً آخر للخصخصة حيث يقوم القطاع الخاص بتمويل وبناء وتشغيل مشروعات ضخمة للبنية الأساسية. نمط ثالث للخصخصة يتمثل في اختيار الحكومة إحدى الكيانات الخاصة لتقديم خدمة عامة كانت تؤدي مجاناً. وأياً كان النمط الذي تتخذه الخصخصة فإن الدافع الأساسي لها هو الكفاءة في الأداء والتخلص من البيروقراطية وإحلال المنافسة وزيادة العائد الحكومي الذي يستخدم لإعادة التوازن المالي أو لسداد الديون " **ولم يشر هذا التعريف إلى زيادة الإنفاق الاجتماعي كأحد المجالات المستهدفة من عوائد الخصخصة.** أما البنك الدولي فقد حرص في تعريفه للخصخصة على التأكيد على انتقال ملكية المؤسسات والأنشطة التي تهيمن عليها الدولة إلى القطاع الخاص من خلال بيع الحصص أو بيع الأصول، وهذه هي ما أطلق عليها "الخصخصة المؤثرة " effective privatization. وعموماً فإن المؤسسات الدولية تعني بالخصخصة تحويل الشركات المملوكة للدولة إلى شركات ذات رأسمال مشترك يديرها أشخاص من القطاع غير الحكومي، أي أنها تخضع لسيطرة رأسمالية[١].

**وينوه البعض إلى أن مصطلح الخصخصة يتضمن معاني تختلف باختلاف المواقف السياسية والاقتصادية في العديد من الدول.** فعلى سبيل المثال يشير المصطلح في الولايات المتحدة والعديد من الدول الرأسمالية إلى العمليات التي تهدف إلى انتقال الوظائف والمسئوليات – كلياً أو جزئياً – من الدولة إلى القطاع الخاص. أما في الدول الاشتراكية فإن الخصخصة تفهم من خلال ثلاثة مداخل:

(١) أضعاف القومية denationalization من خلال نزع السيطرة الحكومية وملكية الدولة ونقلها إلى القطاع الخاص،.

---

([1]) Martin C. Specheler, Privatization Is Not the Key to Successful Transition, Challenge vol. 39,No.1, Special International Report, 1996, p.48.

(٢) الحد من القيود المفروضة على نشاط القطاع الخاص deregulation وإطلاق الحرية له للدخول في مجالات وأنشطة كانت قاصرة على القطاع العام.

(٣) إحلال القطاع الخاص محل القطاع العام في مجال إمداد السلع والخدمات contracting out[١].

ولعل تعدد التعريفات يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالإطار التاريخي الذي طبقت فيه الخصخصة في مختلف الدول. ففي الدول الصناعية المتقدمة طبقت الخصخصة "كحل عملي" لعدد من المشكلات التي بدأت في الظهور في السبعينات مثل التراجع الاقتصادي الدولي، ارتفاع البطالة، تراجع الاستثمارات، القوة المتزايدة للنقابات والاتحادات التجارية، زيادة اعتماد الفقراء على الدولة. ومن ثم فهي بمثابة " حل " لتلك المشكلات وتسعى إلى تحقيق أهداف اقتصادية وسياسية في نفس الوقت. الأهداف الاقتصادية تمثلت في رفع الكفاءة الاقتصادية، التنافسية، توسيع مجالات الاختيار أمام المستهلك، رأسمالية الشعوب من خلال توسيع قاعدة الملكية وتمثلت الأهداف السياسية في القضاء على قوى الاتحادات والنقابات التجارية[٢]. أما الدول النامية فقد أجبرت على تطبيق سياسة الخصخصة كجزء من برنامج الإصلاح الاقتصادي وسياسات التكيف الهيكلي الذي فرضه صندوق النقد والبنك الدوليان في تعاملها مع أزمة ديون تلك الدول.

---

(1) Kuotsai Tom Liou, Privatization Development in Taiwan: Background and Issues, Public Administration Quarterly vol. 34, No.1, 2010 , PP.4-5.

(2) Colin Samson, The Three Faces of Privatization, Sociology Vol, 28, No.1, 1994 SAGA pp.79 -80. http://www.sagepublications.com

وهكذا يمكن القول أننا **أمام فريقين في رؤيتهما للخصخصة:** فريق يرى أنها تتضمن توجهاً وظيفياً وأنها **ضرورة وظيفية** Functionally necessary لمجتمعات بلغت مرحلة معينة في التنمية، فهي استجابة حتمية " لحاجة مجتمعية " وظروف اقتصادية جديدة. فالتفسير الوظيفي للخصخصة يرى أنها نتيجة حاجة اقتصادية. والفكرة هنا أنه نتيجة للتراجع الاقتصادي العالمي والقومي في أعقاب أزمة البترول في بداية السبعينات وجدت الحكومات أنه من الصعب عليها الاستمرار في دعم دولة الرفاهية والحفاظ على قطاع عام ضخم، ومن ثم كان تبني سياسة الخصخصة مع إصلاحات أخرى ضرورية للتوجه إلى اقتصاد السوق[١] أما الفريق الآخر فيرى **الخصخصة كظاهرة سياسية** في المقام الأول أكثر من كونها ظاهرة اقتصادية أو إدارية أو مالية. فهي سياسة لتغيير موازين القوة بين الجماعات المختلفة، وتغيير القدرة البنائية للحكومات ومسئولياتها وإعادة هيكلة المؤسسات بشكل يتفق مع مصالح الأكثر قوة في المجتمع[٢].Samson انتقد التعريف الاقتصادي السابق للخصخصة واعتبره جزءاً من الأيدلوجية التي تقوم عليها هذه السياسة حيث تجبر الدول النامية على قبول مجموعة معينة من السياسات تلحق الضرر ببعض الجماعات الاجتماعية. فالخصخصة ليست مجرد بيع الأصول العامة أو التعاقد على أداء خدمات، وإنما تتضمن استقطاعات تضر بأوجه الرعاية، فهي بمثابة توجه جديد نحو "التدبير الذاتي" وزيادة الأعباء الملقاة على الأسرة. **فالتعريف السياسي للخصخصة** ينطوي على النتائج

(1) Fram M. Collyer, Theorising Privatization: Policy, Network Analysis and class, Electronic Journal of Sociology, 2003: www.sociology.org/content/vol117.3/01-collyer.html

(2) Ibid.

السلبية لها ويكشف اتساع مدى الآثار المترتبة عليها، ومدى اتساع الفجوة بين المستفيدين منها من ناحية والمضارين من ناحية أخرى. إذن Samson يعتبر الخصخصة بمثابة رسالة ثقافية وسياسية تتضمن مجموعة من الأفكار تجمع بين الحرية الفردية واختيارات المستهلك واستراتيجيات لإدارة الاقتصاد القومي. هذه الأفكار والممارسات تغير العلاقات الراسخة بين الجماعات وبين الطبقات، ومن ثم يمكن فهمها " كمشروع سيطرة " يهدف إلى تغيير علاقات القوة[١].

وإذا كان Samson قد ربط بين الخصخصة وعلاقات القوة داخل المجتمع الواحد، فإن Paul Star ربط بينها وبين موقع الدولة في الاقتصاد العالمي. ففي الدول المتقدمة من السهل اعتبار الخصخصة سياسة داخلية بحتة، لكن في دول العالم الثالث وعندما يكون المشتري أجنبياً فإن خصخصة مؤسسات الدولة غالباً ما تعني المساس بسيادتها ونقل السيطرة إلى مستثمرين أو مديرين أجانب، ومن ثم فهي تمثل تقهقرا وتراجعا للدولة في مواجهة الضغوط الدولية. وكلما زاد الاعتماد على المستثمرين الأجانب في دولة ما كلما زاد احتمال ارتباط الخصخصة وإثارتها لمسألة تراجع السيادة والقومية. وعندما تثار مثل هذه القضايا فإن الخصخصة غالباً ما تصل إلى طريق مسدود. **فالصراع بين الخصخصة وبين المصالح القومية يعتمد على قوة الدولة في النسق العالمي**، فكلما ضعف موقف الدولة كلما زاد احتمال اندلاع الصراع، وكلما زادت قوة الدولة في النسق العالمي زاد إدراكها وإدراك

---

([1]) Colin Samson, op. cit, p.90

شعوبها لإمكانية تطبيق الخصخصة دون المساس بسيادتها[١]. كما أشار Starr إلى ما أسماه " خصخصة يحركها الطلب demand – driven privatization– فأحياناً ما يكون التحول من الخدمات العامة إلى الخدمات الخاصة غير ناتج عن إجراءات حكومية مقصودة وإنما قد يرجع إلى إدراك الأفراد عدم قدرة الحكومة على أداء مثل هذه الخدمات بطريقة فعالة. ففي العديد من الدول هناك إقبال على التعليم الخاص والرعاية الطبية الخاصة، وذلك ما يفسر نشاط القطاع الخاص في تلك المجالات. كما أشار إلى ما يمكن تسميته "خصخصة ذات وجه إنساني Privatization with a human Face أي التي لا تركز على دافع الربح وإنما تهدف إلى دعم وتمكين المجتمع المحلي Community empowerment ممثلاً في المنظمات والمؤسسات الأهلية والتعاونية والتطوعية والتي تقع في مركز وسط ما بين الأفراد والحكومات[٢] كذلك أشار Megginson إلى ما أسماه خصخصة من أسفل Privatization from below وذلك من خلال البدء بقطاع جديد من الأعمال الخاصة، ويكتسب ذلك النمط أهمية خاصة في الاقتصاديات الانتقالية، وقد انتشر سريعاً في العديد من الأقاليم مثل أمريكا اللاتينية وشرق أوربا والصين[٣].

**وجدير بالذكر أن الدراسة الراهنة تتبنى رؤية الخصخصة كظاهرة سياسية في المقام الأول حيث أجبرت دول العالم الثالث – في إطار النظام**

---

([1]) Paul Starr, The Meaning of Privatization, in Alfred Kahn and Sheila Kamerman (eds.), Privatization and the Welfare State, Princeton university press, 1989
www.princton.edu/starr/articles/80-989-meaningprivatization-88.htm.
([2]) Ibid.
([3]) William Megginson and J. Netter, op. cit, p34.

الاقتصادي العالمي المعاصر – على تطبيقها ضمن سياسات أخرى ألحقت أضرارا بالغة بالعديد من الجماعات الاجتماعية وتضمنت استقطاعات أضرت بأوجه الرعاية. وكذلك فإن الخصخصة كما طبقت في العديد من تلك الدول وبينها مصر شملت العديد من عمليات بيع الأصول العامة لمستثمرين محليين وأجانب في صفقات مشبوهة بأسعار تقل كثيرا عن قيمتها الحقيقية وبطرق افتقدت الشفافية واشتملت على ممارسات فاسدة بين أطراف تجمعهم مصالح خاصة، ومن ثم كانت أداة لتغيير موازين القوة بين الجماعات المختلفة وأدت إلى مزيد من تكثر الثروة لصالح حفنة قليلة على حساب الغالبية. فالخصخصة لم تؤد إلى توسيع قاعدة الملكية ورأسمالية الشعوب كما ادعت المؤسسات الدولية وإنما أدت إلى الاستيلاء على الأصول العامة بأبخس الأسعار وإلى ممارسات احتكارية في سلع إستراتيجية مما أضيرت معه فئات كثيرة. وفوق ذلك أدت إلى زيادة أعداد المتعطلين عن العمل. فالتعريف السياسي للخصخصة يكشف مدى اتساع آثارها السلبية.

## المبحث الثالث

## الآثار التوزيعية للخصخصة

**المفهوم**:

يشير مفهوم " التوزيع " في الاقتصاد إلى تقسيم الدخل الكلى لمجتمع ما بين أعضائه، ويشمل دخل العمل الذي يتم توزيعه في صورة أجور ومرتبات، ودخل الملكية في صورة ريع أو حصص أو أسهم(١). كما يتضمن المصطلح الطريقة التي يتم من خلالها توزيع الناتج الكلى أو الثروة بين الأفراد أو بين عناصر الإنتاج والعوامل المؤثرة على ذلك. وينصب توزيع الثروة على توزيع ملكية الأصول في مجتمع ما. وفى العديد من المجتمعات تبذل محاولات لإعادة توزيع الثروة، وقد يتحقق ذلك من خلال إعادة توزيع الملكية، كما يتحقق من خلال الضرائب أو التنظيم، وأحيانا ما يكون ذلك محاولة لتقليل اللامساواة الحادة، وفى أحيان أخرى يكون إعادة التوزيع في صالح الطبقة العليا والصفوة(٢).

وبمراجعة جزء لا بأس من التراث الأجنبى أمكن استخلاص المحددات التالية التي يمكن في ضوئها تناول الآثار التوزيعية للخصخصة:

١- ملكية الأصول.

٢- العمالة.

٣- الأسعار، وإمكانية الحصول على الخدمة.

٤- العائد المالي وكيفية توزيعه.

---

(1) dictionary.reverso.net/English-definition/distribution effects.

(2) Wikipedia, the free Encyclopedia. en.wikipedia.org/wiki,distribution-economics.

قليلة هي تلك الدراسات التي تناولت الآثار التوزيعية للخصخصة وذلك على الرغم من أهمية تلك القضية سواء على المستوى الأكاديمي أو على مستوى الأجهزة والمؤسسات المعنية بالتنمية. إضافة إلى ذلك فإن اتجاهات عامة المواطنين نحو الخصخصة ترتبط ارتباطا وثيقا بتلك الآثار التوزيعية[١]. كما أن المانحين لم يهتموا كثيرا بتلك المسألة في إطار اهتمامهم بالكفاءة والأسواق ورغم ادعائهم بأن الإصلاحات الاقتصادية لصالح الفقراء. لقد كان هناك " هرولة " في تطبيق سياسة الخصخصة وانصب الاهتمام على إتمام صفقات البيع وتم تجاهل مصالح الفئات المستفيدة من تلك المؤسسات ذات المنفعة العامة[٢]. أن قضية الآثار التوزيعية للخصخصة هامة لأن اللامساواة تعيق النمو الاقتصادي خاصة في الاقتصاديات النامية، كما أنها تعيد إنتاج ذاتها من خلال التأثير على القرارات والسياسات الاقتصادية[٣].

**أولاً: الخصخصة وانتقال ملكية الأصول**

تمثل الخصخصة بصفة أساسية تحول ملكية الأصول من دافعي الضرائب إلى أشخاص أو شركات خاصة فهي تعيد توزيع الملكية. وقد تؤدى إلى توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين أو قد تؤدى إلى تركزها في أيدي حفنة قليلة. ومن ثم فهي سياسة مؤثرة اجتماعيا. **في أمريكا اللاتينية**– والتي تعد معملا للخصخصة وتولد عنها استثمارات تعادل نصف إجمالى الاستثمارات في

(1) Francois Bourguignon and Claudia Sepulveda, Privatization and Development – Some lessons From Experience, Policy Research Working Paper 5131, The World Bank, 2009.

(2) K. Bayliss, Privatization and Poverty: The Distributional Impact of Utility Privatization, Annals of Public and Cooperative Economics 73: 4, 2002, pp. 603-605.

(3) Nancy Birdsall and John Nellis, Privatization pealitycheck: distributional effects in developing countries, PDF – adobe reader.

الدول النامية كلها – أدى الدور المتزايد للقطاع الخاص في البنية الأساسية إلى آثار توزيعية تجاهلها صانعوا القرارات وواضعو السياسات في إطار سعيهم لجذب رأس المال الخاص. ففي مسح عن الأسر في ١٢ دولة شمل ٧١% من سكان الإقليم اتضح أن ثلث السكان يعيشون على أقل من ٢ دولار يوميا[١]. وفى مسح للرأي العام أجرى عام ٢٠٠٢ واشتملت العينة على ١٨٥٢٢ مفردة في ١٧ دولة حول رؤيتهم لخصخصة شركات الدولة أظهرت النتائج أن ٦١% من العينة يرون أنها قد أضرت بالبلاد. وفى تفسير ذلك يرون أنها بدلا من إعادة توزيع الثروة على المواطنين فإنها أبقت السيطرة في أيدي فئة قليلة من ذوى النفوذ. فالآثار التوزيعية للخصخصة في أمريكا اللاتينية كانت ضد الطبقات المتوسطة والدنيا. هؤلاء لم يكونوا على درجة كافية من الثراء تسمح لهم بالاستفادة من الخصخصة من خلال المشاركة في ملكية الأصول[٢].

**وفى روسيا** أدى انتقال ملكية أصول الدولة إلى أيدي القطاع الخاص القوية إلى خلق طبقة جديدة من الملاك وخلق قوى احتكارية سيطرت على قطاعات أكثر ربحية في الاقتصاد الروسي كقطاع الطاقة ومنتجات البترول، مما مثل انتقال للثروة من دافعي الضرائب إلى حفنة قليلة[٣]. **وفى جنوب أفريقيا** خرجت المسوح لتؤكد أن الخصخصة أضرت بالفقراء وكانت لصالح

---

([1]) Antonio Estache and Others, Utilities Privatization and the Poor: Lessons and Evidence from Latin America, World Development vol. 29, no. 7, 2001, p.1180

([2]) Jorge Carrera and Others, Privatization Discontent and its Determinants: Evidence from Latin America, 2005, pp. 26-31.

([3]) Massimo Florio, Privatization in Russia and the Wanning of the Washington Consensus, Review of International Political Economy vol. 9, no. 2, 2002, pp. 385-386.

الصفوة المحلية والسياسيين الفاسدين، وكان لها أثر سلبي على توزيع الثروة والدخل(١).

ومن الأبعاد الهامة لمسألة انتقال ملكية أصول الدولة وأثر ذلك على المساواة في المجتمع هو مدى مراعاة القيمة الحقيقية لتلك الأصول في عملية البيع.فقد يحدث أن يتم البيع بأسعار أقل من القيمة الحقيقية، وقد يحدث ذلك بدافع سرعة إتمام الصفقة أو كنوع من المكافأة لحليف سياسي. في هذه الحالة تفتقد المساواة ويؤثر ذلك على توزيع الثروة بين دافعي الضرائب والملاك الجدد حيث يؤدى إلى تركيز الثروة في أيدي مجموعة صغيرة.

كذلك فإن افتقاد التنافسية في عملية البيع يؤدى إلى آثار سلبية على توزيع الثروة حيث يؤدى إلى بيع الشركات بأسعار أقل من قيمتها الحقيقية. وقد حدث ذلك في بريطانيا عند خصخصة صناعة الغاز حيث حاولت الحكومة تجنب زيادة المنافسة التي يمكن أن تؤدى إلى زيادة أسعار البيع زيادة هامة، وكان ذلك مراعاة لمصالح الجماعات القليلة التي تتمتع بنفوذ وقوة سياسية واقتصادية وبيع الشركات بأسعار أقل من قيمتها الحقيقية يمثل تحويل تلك الفروق من دافعي الضرائب إلى المشترين الجدد(٢). وفى **بريطانيا** أيضا وفى دراسة تطبيقية عن خصخصة قطاع الكهرباء أوضحت النتائج أن المساهمين الجدد حصدوا غالبية الامتيازات المالية الناجمة عن زيادة الكفاءة وكان ذلك على

(1) Nancy Birdsall and John Nellis, winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization, World Development vol. 31, no. 10, 2003, P. 1617

(2) George Yarrow and Others, Privatization in Thearyand Practice, Economic Policy vol. 1, no. 2, 1986, PP. 358-359.

حساب دافعي الضرائب. وقد حدث ذلك نتيجة افتقاد التنافسية في عملية البيع مما أدى في نهاية الأمر إلى آثار سلبية على توزيع الثروة[١].

بعد آخر هام في ذلك الصدد هو الطريقة التي يتم من خلالها البيع ومدى توافر الشفافية في عمليات البيع. وقد وثقت المسوح إلى أن التراجع المتزايد لدعم الخصخصة يكشف عن استياء واسع من انعدام الشفافية وما يرتبط بذلك من وقوع فساد[٢]. فافتقاد الشفافية يفتح أبوابا للفساد، ويتجلى ذلك بوضوح في عمليات بيع الأصول. **ففي الصين** على سبيل المثال، وفى إطار الخصخصة واسعة المدى تم بيع أصول الدولة ونقل ملكيتها بطرق افتقدت العدالة والشفافية وتم استبعاد العمال من كافة البرامج والخطط التي تؤثر على حياتهم المعيشية مما خلق بينهم شعورا قويا بافتقاد العدالة والإنصاف وحرمهم من المشاركة الشرعية في ملكية المصانع التي ساهموا في عملها طيلة حياتهم مما كان وقودا لمقاومة عمالية منظمة[٣]. **وفى أفريقيا جنوب الصحراء**، وفى ظل غياب الشفافية في عمليات البيع وظف القادة السياسيون الخصخصة كوسيلة لإعادة تركز القوة وتأكيد شبكات المحسوبية وإضعاف المعارضين السياسيين، وظهرت الكثير من دعاوى الفساد في كل دول الجنوب تقريبا في العديد من صفقات الخصخصة[٤].

وبصفة عامة يمكن القول أنه عندما يتم الانتقال من نظام اشتراكي تلعب فيه الدولة دورا أساسيا إلى نظام يدعم الملكية الخاصة ويتراجع فيه دور الدولة فلابد وأن نتوقع تدهور توزيع الثروة والدخل. فقد زادت حدة اللامساواة والفقر

---

([1]) Nancy Birdsall and John Nellis, op. cit

([2]) Sunita Kikeri and John Nellis, op. cit. P. 111.

([3]) Feng Chen, Privatization and its Discontent in Chinese Factories, the China Quarterly, no. 185, 2006, PP. 45-6.

([4]) Thierry D. op. cit.

في كافة مراحل تحول الاقتصاديات في العقود الماضية.ومن العوامل التي أدت إلى ذلك بيع الأصول بأسعار أقل من قيمتها السوقية في إطار الخصخصة، مما أدى إلى تجميع تلك الأصول وتركيزها في أيدي شريحة صغيرة من ذوى الحظوة. كذلك فإن مديري مؤسسات القطاع العام استطاعوا أن يجمعوا ما بين الثروة والنفوذ السياسي، وبعضهم كانوا من الملاك الجدد لهذه الشركات، مما ساهم في خلق طبقة جديدة تتمتع بامتيازات خاصة مما أدى إلى آثار توزيعية سلبية[١].

**ثانيا: الخصخصة والعمالة**

يعد سوق العمل من أكثر الآليات وضوحا في العلاقة بين الخصخصة وتوزيع الدخل والفقر. فالاستغناء عن العمالة مع عدم وجود فرص عمل بديلة يؤثر سلبا على الدخل، أما إذا كانت الخصخصة عنصرا في برنامج شامل يؤدى إلى نمو مرتفع وخلق مزيد من فرص العمل فإنها تؤثر إيجابيا على الدخل.ومن الثابت والمؤكد أن الشركات والمؤسسات العامة اتسمت بالعمالة الزائدة، ومن ثم كان الاتجاه إلى تقليص أعداد العمالة أثناء الهيكلة قبل الخصخصة واستمر بعدها. التساؤل الآن: **هل الخصخصة هي المتغير الأساسى في ارتفاع معدلات البطالة على مستوى الدول والمستوى العالمي؟**، هناك رؤيتان في هذا الصدد:

**الرؤية الأولى:** يرى أنصارها أن الخصخصة ساهمت – حقيقة – في رفع مستويات البطالة العامة، غير أن ذلك قد حدث بقدر ضئيل للغاية مقارنة بقوة العمل الإجمالية، ونادرا ما كانت سببا رئيسيا في ذلك. والدليل على ذلك يأتى من الدراسات التي أجريت في أمريكا اللاتينية والتي تؤكد أن عدد من فقدوا

---

([1]) Juha Honkkila, op. cit.

وظائفهم نتيجة للخصخصة هو عدد قليل مقارنة بالقوة العاملة على المستوى القومي. وفى بداية التسعينات زادت معدلات البطالة بسرعة كبيرة في كل من المجر وبولندا رغم تباطؤ الخصخصة. ويؤكد هذا الفريق أنه في عدد من دول أوربا الشرقية انخفضت العمالة قبل وأثناء عملية الخصخصة، ولكنها زادت تباعا، فأداء القطاعات التي تم خصخصتها كان أفضل من حيث خلق وظائف جديدة وتوليد فرص عمل(١). ويميل هؤلاء إلى تبرير خفض العمالة أثناء الخصخصة وما بعدها حيث أن ذلك يؤدى إلى خفض تكلفة الإنتاج ويزيد إنتاجية العمل والربحية. ومع ضخ استثمارات جديدة فإن مثل هذا التحسن يولد نموا ويحدث توازن في سوق العمل في فترات لاحقة(٢). **ففي شيلي** على سبيل المثال زادت العمالة في شركات الكهرباء والاتصالات بنسبة ١٠% نتيجة الاستثمارات الجديدة التي تم ضخها مع الخصخصة. وفى دراسة على ٧٩ شركة في ٢١ دولة أظهرت النتائج أنه في الفترة من ١٩٨٠ – ١٩٩٢ زادت العمالة بنسبة ١٠% في ٦٠% من تلك الشركات(٣). كما يرى هذا الفريق أن خفض العمالة في دول عديدة كان نتيجة لضعف الظروف الاقتصادية والصدمات الخارجية وقصور في نظم التمويل والشروط القاسية لسوق العمل أكثر من كونه نتيجة للخصخصة في حد ذاتها.

**الرؤية الأخرى:** ترى أن خفض العمالة محدد أساسي في خصخصة وإعادة هيكلة الشركات، ومن ثم فقد أدت إلى بطالة واسعة المدى. وفى نفس

(1) Sunita Kikeri and John Nellis, op. cit, pp. 101-102.
(2) Hulya Dagdeviren, Revisting Privatization in the Context of Poverty Alleviation: The Case of Sudan, Journal of International Development 18, 2006, p. 480.
(3) Sanjee Gupta and Other, Privatization, Social Impact and Social Safety Nets, International Monetary Fund, 1999, pp. 4-5.

الوقت فإن نمو القطاع الخاص لم يكن كافيا لاستيعاب العمالة التي تم الاستغناء عنها. وقد أقرت بذلك منظمة العمل الدولية، ففي أحد التقارير الصادرة عنها فإن الخصخصة وإعادة الهيكلة في المياه والكهرباء والغاز نجم عنها خفض مستويات العمالة إلى حد يقارب ٥٠% من إجمالى القوة العاملة[١]. وشهدت العديد من دول العالم خفضا كبيرا للعمالة في أعقاب الخصخصة. في بيرو انخفضت العمالة بنسبة ٥٥% من إجمالى قوة العمل، في الأرجنتين ٤٠%، في المكسيك ٣٦%، في كولومبيا ٢٣%[٢]. وقد أكد Martin أن الخصخصة ارتبطت بمدى واسع من فقد الوظائف في أغلب الدول في المرحلة الانتقالية لاقتصادياتها، وضرب على ذلك أمثلة عديدة: ففي بلغاريا انخفضت العمالة الصناعية بنسبة ٣١,٣%. وفى ألمانيا الشرقية انخفضت العمالة من ٩ مليون قبل التحول إلى ٦,٣ مليون مع نهاية ١٩٩٢. كذلك انخفض عدد من تم تشغيلهم في الشركات تحت إشراف المؤسسة التي تولت إدارة الخصخصة من ٤,١ مليون إلى ١,٢ مليون في نفس الفترة. وفى فيتنام وفى الفترة من ١٩٨٨ – ١٩٩٢ تم الاستغناء عن ١,٥ مليون عامل يمثلون ٢٠% من قوة العمل في قطاع الحضر[٣]. أما في روسيا فقد ارتفعت البطالة من صفر عام ١٩٩١ إلى ٧% ١٩٩٥، وفى إحدى شركات المعدات الثقيلة خفضت العمالة من ٧٠ ألف إلى ٢٠ ألف عامل. وفى مسح شمل ٣٠٨ شركة تم خصخصتها في الدول النامية أشارت النتائج إلى انخفاض العمالة في ٧٨,٤% من الحالات محل الدراسة وفى الحالات الباقية لم يحدث أى تحسن أو مكاسب وظيفية[٤]. وفى

---

(1) Bayliss K., op. cit, p.616.
(2) Jorge Carrera and Others, op. cit, PP. 15 – 16.
(3) Martin C. Spechler, op. cit, P. 13.
(4) Nancy Birdsall and John Nellis, op. cit.

أفريقيا جنوب الصحراء حدث تسريح واسع المدى للعمالة باستثناء حالات قليلة زادت فيها العمالة عقب الخصخصة نتيجة الأداء الجيد وفرص العمل الجديدة. ففي زامبيا انخفضت العمالة في الفترة ١٩٩٢ – ٢٠٠١ بمعدل ٣٠% وحوالي ٢٠% في قطاع التعدين فقط. وفى تنزانيا انخفضت العمالة بمعدل ٣٠ – ٥٠%، وفى بنين انخفضت بمعدل ٣٦% ما بين ١٩٩٠ – ٩٦[١]. وفى بنجلاديش كان إجمالى العمالة في الشركات والمؤسسات العامة قد بلغ ٢٤٠ ألف عامل. مع الخصخصة تم الاستغناء عن ٢٥% منهم. ومع فقد العمل فقد العمال أيضا المزايا والفوائد المرتبطة بالعمل مثل السكن والرعاية الطبية التي تؤثر كثيرا في نوعية الحياة. كما أن بنجلاديش تفتقد إمدادات الضمان الاجتماعي مثل إعانة البطالة أو دعم الدخل. ومن ثم فإن هؤلاء الذين لا يملكون سوى عملهم كمصدر للدخل غالبا ما يقعون تحت خط الفقر بعد الاستغناء عنهم خاصة وأن التعويضات التي حصلوا عليها غير كافية على الإطلاق ولم يتم تشغيلها في مشروعات إنتاجية[٢].

ورغم أن Megginson قد رصد النتائج الإيجابية التي حققتها الخصخصة على مستوى أداء الشركات من حيث رفع الكفاءة وزيادة الإنتاج والربحية، إلا أنه رأى أن الانتقال من ملكية الدولة لأصول إستراتيجية هامة والاتجاه إلى بيعها لمستثمرين محليين وأجانب تضمن تحولا في أهداف تلك الشركات من كونها مصدرا أساسيا للعمالة إلى أهداف اقتصادية بحتة متمثلة في تعظيم الأرباح وزيادة ثروات المستثمرين.. مثل هذا التحول لابد وأن يؤثر

(1) Thierry D. Buchs, op. cit.
(2) Hulya Dagdeviren, Privatization for Poverty Reduction ?The Case of Banladesh, Working Paper, 2002.

على الحياة اليومية للمواطنين العاديين، كما يؤدى إلى تغيير موازين القوى داخل الشركات لصالح الإدارة لا العمالة(١).

ولعل تغيير موازين القوى هو ما جعل الإدارة في العديد من حالات الخصخصة تتجه إلى خفض أجور العمالة. ففي بولندا انخفضت الأجور والمرتبات بنسبة ٢٧% في الفترة من ١٩٨٩ – ١٩٩٢. وفى فيتنام انخفضت أجور العمالة المدنية والموظفين بحوالي ٦٠% في الفترة ١٩٨٥ – ١٩٩١(٢) ففي الاقتصاديات الانتقالية يقوم خبراء البنك والصندوق الدوليين بإملاء السياسات على الحكومات، ومن بينها خفض الأجور أو عدم دفع الأجور لفترات طويلة أو وقف الدعم الحكومي.

وإلى جانب خفض الأجور والاستغناء عن أعداد كبيرة من العمالة فقد كان للخصخصة أثر سلبي آخر على الدور الذي كانت تلعبه مؤسسات وشركات الدولة في مجال الخدمات الاجتماعية. فقد كانت المصدر الوحيد لتقديم تلك الخدمات للعاملين بها مثل الإسكان والرعاية الطبية ودور الحضانة والخدمات الترفيهية. وقد قدر أن تكلفة هذه " الأصول الاجتماعية " تمثل ٢٥% من إجمالى تكلفة العمالة الكلية. وكانت هذه الخدمات تقدم للعاملين بدون مقابل أو بمقابل زهيد يقل كثيرا عن تكلفتها الاجتماعية. وكان وقف هذه الخدمات ملمحا أساسيا للهيكلة سواء قبل الخصخصة أو بعدها، وقد أضير العاملون الفقراء كثيرا من جراء ذلك(٣).

---

(1) William Megginson, op. cit, P. 14.
(2) Martin Spechler, op. cit.
(3) Martin, B., The Social And Employment Consequences of Privatization Economies: Evidence and Guidelines, Interdepartmental Action Program on Privatization, Working Paper (4)

وقد أدت كافة الأوجه السابقة والتي ارتبطت بتطبيق الخصخصة إلى اندلاع الاحتجاجات العمالية في أنحاء عديدة من العالم والتي اتخذت صورا مختلفة ما بين مسيرات ومظاهرات وإضرابات استمر بعضها أياما متتالية. وقد حدث ذلك في العديد من دول أمريكا اللاتينية والصين والهند وشمال وجنوب أفريقيا. ففي دراسة عن المقاومة العمالية للخصخصة في الهند شملت ١٢ مقاطعة وغطت الفترة من ١٩٩١ – ٢٠٠٣، سجلت الدراسة بناء على المعلومات المتاحة ٢٢٦ حدثا احتجاجيا ضد خصخصة شركات القطاع العام، وتراوحت ما بين قطع طرق واحتلال مباني، مظاهرات، مسيرات، اضطرابات. وقد اعتمدت تلك الاحتجاجات على التعبئة العمالية. وفى عام ٢٠٠١ حدث إضراب عمالي عرف بإضراب الـ ٦٧ يوما احتجاجا على بيع إحدى الشركات الصناعية الهامة. فالنتائج أكدت استياء العمالة الهندية من نتائج سياسة الخصخصة وقيام الاتحادات العمالية بدور نشط في تعبئة الحركة العمالية ضدها[١].

وفى الصين وفى دراسة تطبيقية على عمال ثلاث مصانع في إحدى المدن أوضحت أنه مع تطبيق الخصخصة بزغ النضال العمالي بما يحمله من وعى طبقي. ففي الوقت الذي نما فيه اقتصاد البلاد بدرجة أذهلت العالم كان على العمال أن يواجهوا التسريح دون تعويضات كافية وتراجع الأجور والمعاشات وفقد العديد من الفوائد المرتبطة بالعمل، أى أنهم فقدوا الأمان الاقتصادي وفقدوا معه المقومات الأساسية للحياة. فنقل أصول الدولة إلى القطاع الخاص أدى إلى تعظيم فوائد ومكاسب حفنة قليلة وتجاهل مصالح العمال ومشاركتهم،

---

([1]) Kartin, Uba, labor union resistence to economic liberalization in India, Asian survey vol. 48, no. 5, 2008, PP. 863 – 878. http://www.jstor.org

كما تم خفض التعويضات إلى أقل مستوى ممكن. إذن قوى الخصخصة أقحمت العمال في علاقات رأسمالية خالصة وأعادت تعريف موقفهم البنائي " كطبقة " في مواجهة الملاك الرأسماليين. مثل هذا التغير الهام أثر على نمط النضال العمالي في المصانع في الصين وأحيى الخطاب الطبقي وجعل العمال يرون صراعهم مع الملاك الجدد في إطار التقسيم الطبقي. فالخصخصة كان لها آثار مدمرة على عمال القطاع العام وخلقت موقفا أدراك فيه العمال أن ما لحق بهم من أضرار يمكن تفسيره في إطار العلاقة بين العمل ورأس المال وفجرت مقاومة منظمة حيث أصبح لديهم هدف واضح للمعارضة ومصالح مهدرة للدفاع عنها[1].

**ثالثا: الخصخصة تؤثر على الأسعار:**

تؤدى الخصخصة إلى انخفاض الأسعار إذا ما صاحب تغيير الملكية زيادة المنافسة، فيضطر المستثمرون لخفض الأسعار. وعلى العكس فقد تزداد الأسعار إذا ما كانت الحكومة قد احتفظت بمستوياتها دون حد التكلفة في فترة ما قبل الخصخصة، أو عندما تكون القوة التنظيمية للدولة ضعيفة أو غير فعالة، أو في حالات الاحتكار. وجدير بالذكر أن ارتفاع الأسعار إنما يمثل عبئا ثقيلا على كاهل المستهلكين الفقراء الذين ينفقون نسبة كبيرة من دخولهم على السلع الأساسية، ومن ثم فإن زيادة الأسعار لها تأثير توزيعي سلبي. ويربط كثير من الباحثين بين أسعار الخدمات وإمكانية الحصول عليها وتحسين نوعيتها في إطار الخصخصة. وفى هذا الصدد هناك أيضا **رؤيتان:** الأولى ترى أن الخصخصة أدت إلى زيادة التنافسية وزيادة فرص الاختيار أمام المستهلك، ومن ثم أدت إلى خفض الأسعار وتحسين نوعية الخدمات. وقد

---

([1]) Feng Chen, Privatization and its Discontents in Chinese Factories, The China Quarterly, no. 185, 2006, pp. 42 – 60.

حدث ذلك في أغلب الدول التي طبقت الخصخصة[١]. وفى دراسة أجريت في بعض دول أمريكا اللاتينية لدراسة وقياس الأثر التوزيعى للخصخصة ورفاهية المستهلكين من حيث التغير في الأسعار ونوعية الخدمة وإمكانية الحصول عليها وذلك بالتطبيق على جماعات مختلفة من حيث الإنفاق أشارت نتائج الدراسة إلى أن الخصخصة تؤدى إلى زيادة قدرة المستهلكين – خاصة الفقراء منهم – في الحصول على الخدمات. أما الأسعار فقد انخفضت في بعض الحالات وارتفعت في حالات أخرى. إلا أن المكاسب التوزيعية الإيجابية المرتبطة بإمكانية الحصول على الخدمات أمر يفوق في أهميته الآثار المترتبة على الأسعار المتزايدة. فالخصخصة عادة ما يتبعها تحسن في نوعية الخدمة حيث تؤدى إلى زيادة الموارد المتاحة في الاقتصاد[٢]. ويبدو أن تحسن نوعية الخدمات هو أمر قد تحقق بالفعل في العديد من دول أمريكا اللاتينية، كما حدث اتساع في مدى تغطية الخدمة وزيادة في إمكانية الحصول عليها مقارنة بما قبل الخصخصة. كما أن الشرائح الأفقر من السكان قد استفادت بدرجة متفاوتة من ذلك الأمر. وعندما تزيد إمكانية الحصول على الخدمة وفى نفس الوقت لا ترتفع الأسعار فإن هذا يعد كافيا لتحقيق العدالة[٣].

**الرؤية الأخرى:** نرى أن ذلك لم يتحقق وغالبا ما يصاحب زيادة الحصول على الخدمة ارتفاع في الأسعار. وقد خرجت العديد من الدراسات لتؤكد ذلك وتكشف أن تلك الزيادة في الأسعار إنما يرجع إلى سببين أولهما حاجة الشركات إلى مستويات من الأسعار تغطى التكلفة، وثانيهما أن القائمين على الأطر التنظيمية وجدوا صعوبة في خفض التعريفة التي تقررها تلك الشركات،

(1) William Megginson, op. cit, p. 24.
(2) Sunita Kiker: and John Nellis, op. cit, pp. 99 – 100.
(3) Nancy Birdsall and John Nellis, op. cit, p. 22.

وقررت هذه الدراسات أن تلك الزيادة في الأسعار تزيد من اللامساواة[١]. كما أن توقف الدعم الذي كانت تقدمه الحكومات يترتب عليه ارتفاع الأسعار مما يلحق الضرر بالفئات الهشة التي كانت تستفيد من هذا الدعم. فالمستهلكين الفقراء الذين يحتلوا القاع في توزيع الدخول هم الأكثر معاناة في هذا الصدد. فزيادة أسعار الكهرباء أضرت الفقراء في بوليفيا والبرازيل، كما أثبتت الدراسات في الأرجنتين أن الأسر ذات الدخول المنخفضة قد أضيرت من زيادة تكلفة الخدمات الأساسية في ظل الخصخصة مثل الغاز والمياه والصرف الصحي والاتصالات، وذلك ما أوضحته نتائج مسح الدخل والإنفاق الأسرى في بيونس آيرس في الفترة ٩٦ – ١٩٩٧ على ٥٠٠٠ أسرة كما أكد كل من Ugas and Waddams زيادة تكلفة تلك الخدمات في أمريكا اللاتينية مما أثر كثيرا على الفقراء وذلك على الرغم من زيادة إمكانية الحصول على الخدمة ومالها من تأثير إيجابي[٢]. حتى أن البعض ذهب إلى أن القاعدة في الخصخصة هي زيادة التغطية في الخدمة مع زيادة الأسعار. ففي غينيا على سبيل المثال زادت أسعار المياه بنسبة ٧٠٠% في الفترة ما بين ٨٩ – ١٩٩٧[٣] وفى جنوا كان النمط السائد في خصخصة المياه والكهرباء هو التوسع السريع في تركيب أجهزة القياس والتباطؤ الشديد في توصيل الخدمة مع زيادة الأسعار، فقد زاد من ثم تزويدهم بتلك الأجهزة من ٥% إلى ٩٨% بينما كانت الزيادة طفيفة في أعداد من تم إمدادهم فعليا بالمياه. فقد كان هؤلاء يمثلون ٣٨% في عام ١٩٨٩، ارتفعت تلك النسبة إلى ٤٧% فقط عام ١٩٩٦. وفى جورجيا تم إسناد توزيع الكهرباء لشركة أمريكية خاصة عام

(1) Ibid
(2) Jorge Carrera and others, op. cit.
(3) Thierry D. Buchs, op. cit, p. 34.

١٩٩٩، لم تتجاوز انجازات هذه الشركة تركيب أجهزة قياس جديدة بدلا من القديمة، مما أدى إلى ارتفاع تكلفة الخدمة. وفى بوليفيا أدى خصخصة قطاع المياه والصرف الصحي إلى زيادة كبيرة في أسعار الخدمة أدت إلى اندلاع احتجاجات واسعة المدى[١]. وفى حالات أخرى لم يقتصر الأمر على الاحتجاجات وإنما تجاوز ذلك حيث ساهمت الخصخصة في سيراليون في اندلاع الحرب الأهلية بما خلقته من قوى احتكارية وارتفاع أسعار وما أدى إليه ذلك من تدهور مستوى المعيشة لغالبية المواطنين[٢].

**رابعا: العائد من الخصخصة:**

يعد هذا العائد وطرق توظيفه وتوزيعه بمثابة قناة أخرى تؤثر من خلالها الخصخصة على العدالة التوزيعية، وهى أيضا واحدة من الدعائم الهامة التي تستند إليها الحكومات في تبرير الخصخصة. هذا العائد غالبا ما يتحدد في ضوء عدة عوامل منها صافى حصيلة البيع، الخسائر التي تم تجنبها، الضرائب التي تدفعها الشركات التي تم خصخصتها لخزانة الدولة[٣]، ومن العوامل التي تؤثر سلبا على حصيلة البيع زيادة تكلفة الخصخصة التي ترجع إلى سوء تقييم الأصول وبيعها بأسعار بخسة، افتقاد التنافسية في عمليات البيع، الفساد وجماعات المصالح. أيضا من العوامل المؤثرة بطء إجراءات الخصخصة واستغراقها وقتا طويلا. وهناك دول حققت عائدا كبيرا بينما دول أخرى لم تحقق من الخصخصة سوى عائد هزيل. ففي روسيا – على سبيل المثال – ووفقا لتقديرات أحد الاقتصاديين في صندوق النقد الدولي كانت قيمة

---

(1) Bayliss K., op. cit, pp. 613 – 15.
(2) David Keen, liberalization and conflict, international political Science review vol. 26, no. 1, 2005, p. 75.
(3) Hulya Dagoleviren, op. cit.

الأصول التي تم طرحها للبيع بما يتراوح ما بين ٥٠ – ٦٠ مليار دولار، غير أنها بيعت بما لا يتجاوز ١,٥ مليار دولار. فإدارة الخصخصة في روسيا كانت تحركها دوافع سياسية أكثر منها أسس اقتصادية قوية. فقد تحالف مديرو شركات الدولة مع الأقلية الحاكمة الجديدة التي استغلت أموالها في سلب ونهب القطاعات الأكثر ربحية في الاقتصاد الروسي(١). وفى بنجلاديش ورغم أنه تم خصخصة ١٠٨٣ شركة إلا أنها لم تحقق عائدا سوى ٦٠ مليون دولار، ولم يمثل ذلك أكثر من ٠,٣% من إجمالى الإنفاق الحكومي. ومع الوضع في الاعتبار التكلفة الإدارية للخصخصة وإعادة الهيكلة ومبالغ التعويضات التي تم صرفها للعمال الذين تم الاستغناء عنهم فانه يمكن القول أن الخصخصة في بنجلاديش ألقت عبئا على الحكومة(٢). وفى سيراليون أدت الخصخصة إلى خلق سوق لا يخضع للضريبة. ففي الثمانينات أدى خصخصة الزراعة إلى دفع القطاع خارج الاقتصاد الرسمي الخاضع للضريبة. وفى مجال إنتاج المعادن تمتعت الشركات الخاصة بالعديد من المكاسب والحماية من الحلفاء السياسيين الأقوياء ولم تدفع ما عليها من ضرائب، ومن ثم انخفض العائد من الخصخصة مما أضر الإنفاق العام وأدى إلى تدهور الخدمات العامة والبيئة الأساسية(٣). غير أن الصورة فيما يتعلق بحصيلة الضرائب اختلفت تماما في دول أخرى مثل المكسيك وموزمبيق وبوليفيا. فقد تلقت حكومات تلك الدول في السنوات التالية للبيع ضرائب من الشركات التي تم خصخصتها بما يفوق العائد المباشر من عمليات البيع. وفى بوليفيا بلغ العائد على الحكومة ٤٢٩

(1) Massimo Florio, op. cit, PP. 383 – 384.
(2) Hulya Dagdeviren, op. cit.
(3) David Keen, op. cit, pp. 75 – 76.

مليون دولار في السنوات الأربع الأولى التالية للبيع ليس من بينها الحصيلة المباشرة للبيع[١].

والنقطة الهامة هنا هي كيفية توظيف ذلك العائد سواء تولد من حصيلة البيع أو من حصيلة الضرائب، هل تم توظيفه في إقامة وتشييد طرق ومدارس وخدمات صحية وخلق فرص عمل جديدة ومشروعات بنية أساسية ؟ إذا ما تحقق ذلك فإن العائد من الخصخصة يكون قد ساهم في تحقيق العدالة التوزيعية والعكس صحيح.

**في ضوء ما سبق وفى ضوء ما تم تناوله من نتائج دراسات تجريبية عديدة يمكن القول أن الخصخصة بصفة عامة قد أدت إلى تدهور توزيع الثروة وإلى آثار توزيعية سلبية واسعة المدى في أغلب أن لم يكن في كافة الدول التي أخذت بها.**

(1) Nancy Birdsall and John Nellis, op. cit.

## المبحث الرابع

## خصخصة قطاع الأسمنت في مصر وآثاره التوزيعية

## دراسة حالة

تمثل الدراسة الراهنة أحد المجالات الحديثة لعلم الاجتماع الاقتصادي. فهي تتناول سياسة اقتصادية هامة أتبعت في العديد من دول العالم بدءا من السبعينيات وفرضت على الدول النامية بدءا من الثمانينات ألا وهي سياسة الخصخصة. وكغيرها من السياسات الاقتصادية كان لها آثار عديدة تجاوزت الجانب الاقتصادي وامتدت إلى الجوانب الاجتماعية والسياسية. وعلى الرغم من مرور ما ينيف عن عقدين من الزمن على بداية الأخذ بتلك السياسة في مصر إلا أن نتائجها مازالت حاضرة حتى وقتنا الراهن ومن المتوقع أن تستمر لسنوات قادمة.

توظف الدراسة منهج دراسة الحالة للوقوف على تفاصيل التغيرات التي مرت بها شركات الأسمنت التي كانت تنتمي إلى القطاع العام ثم تحولت إلى قطاع الأعمال العام وفقا لقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ والذي عرف " بقانون قطاع الأعمال العام " والذي أدى صدوره إلى إعادة تشكيل القطاع العام على أساس نوعى من خلال ١٧ شركة قابضة في مختلف الأنشطة أعطى لها الحق في التعامل مع الشركات التي تتبعها لتصحيح أوضاعها، وكان ذلك ضمن برنامج شامل وضعته مؤسسات التمويل الدولية في إطار التعامل مع أزمة ديون الدول النامية والتي تفجرت في الثمانينات من القرن الماضي. فقد كان هناك قناعة لدى المجتمع الدولي المانح بأن قيادة الدولة للاقتصاد في الدول النامية هو السبب الرئيسي لتراجع اقتصادياتها، ومن ثم يكون المخرج والعلاج هو انحسار وتراجع دور الدولة وإفساح المجال للقطاع الخاص وضرورة

إعادة هيكلة وحدات القطاع العام وتحرر الدولة من الأعباء المالية التي تتحملها لتغطية الخسائر التي يحققها ذلك القطاع وما يمثله ذلك من استنزاف لمواردها. وفى هذا الإطار أصبحت شركات الأسمنت تابعة للشركة القابضة للصناعات المعدنية والشركة القابضة للصناعات الكيماوية.

**مصادر المعلومات التي اعتمدت عليها الدراسة:**

لما كانت كافة شركات الأسمنت الخاضعة للقانون سالف الذكر قد امتلكت غالبية أسهمها شركات أجنبية عالمية فقد أحكمت قبضتها على الإدارة وأحاطت أعمالها وممارساتها بسياج يعرض من يحاول اختراقه للعقاب وربما الفصل من العمل. ومن ثم كان من الصعب الحصول على أية معلومات من خلال وثائق أو أوراق رسمية من إدارات تلك الشركات. بل أن مجرد زيارة الشركة أمر قوبل بالرفض. ومن ثم كان البديل محاولة الحصول على المادة المطلوبة من خلال قنوات مختلفة تمثلت في الآتى:

- فيما يتعلق بحالة شركات الأسمنت ووضعها قبل الخصخصة تم الرجوع إلى ما يعرف " بالكتاب الأبيض " لكل شركة على حدة والذي أصدرته وزارة قطاع الأعمال العام ضمن موسوعة الخصخصة المصرية برنامج إعادة الهيكلة وتوسيع قاعدة الملكية.
- بالنسبة لأوضاع تلك الشركات بعد الخصخصة وممارسات الإدارات الأجنبية فيما يتعلق بمحددات الدراسة فقد تم مقابلة بعض الشخصيات النقابية الهامة مثل: الأمين العام السابق للنقابة العامة للبناء والأخشاب، رئيس نقابة العاملين بإحدى شركات الأسمنت، أمين صندوق نقابة أحدى الشركات، مسئول وحدة العلاقات العمالية بوزارة الصناعة، بعض المسئولين بمركز معلومات قطاع الأعمال العام، بعض العاملين في

شركتي أسمنت حلوان وأسمنت طره. وقد جرت هذه المقابلات بعيدا عن مقر الشركات وفى إطار ودي بعيدا عن الوثائق أو الأوراق الرسمية لما يمكن أن يمثله لهم ذلك من تهديد لعملهم بالشركة إذا ما علمت الإدارة الأجنبية بتسريب أى معلومات عنها، حتى أنه وبعد الاتفاق مع بعض الأطراف على الزيارة الميدانية لإحدى تلك الشركات تم التراجع وانقطع الاتصال بتلك الأطراف.

- وقبل تناول حالات الدراسة بالتفصيل هناك تساؤل هام يتعين الإجابة عليه، ألا وهو: **لماذا تم اختيار قطاع الأسمنت ليكون مجالا لتلك الدراسة؟**

**تتلخص الإجابة فيما يلي:**

- من وجهة نظر الباحثة فإن قطاع الأسمنت من أكثر القطاعات الذي تجسدت فيه الآثار التوزيعية السلبية للخصخصة كما ستوافينا الدراسة.
- هو قطاع استراتيجي يدخل في العديد من الصناعات في قطاعات أخرى.
- اتجاه المستثمرين الأجانب للاستحواذ على هذا القطاع إنما هو تجسيد للعولمة والنظام الاقتصادي العالمي الجديد، فصناعة الأسمنت عليها محاذير بيئية كثيرة تحرص الدول المتقدمة على تجنبها، في حين تختفي تلك المحاذير في دول الجنوب حيث قوانين البيئة الرخوة التي يمكن اختراقها أو تجاهلها من الأصل.
- أن سيطرة الأجانب على هذا القطاع إنما هو نموذج واضح وكاشف للاختراق الأجنبى لاقتصاديات الدول الضعيفة من خلال الخصخصة.
- يتسم عمال قطاع الأسمنت في مصر بالمهارة والخبرة الطويلة حيث أنها صناعة عريقة جعلت من عمالها كوادر فنية ذات خبرة ومهارة عالية

اكتسبوها عبر أجيال متتالية. ومن ثم، وفى ضوء التقسيم الدولي للعمل يتم استغلال تلك المهارة الفنية في الدول النامية والتي لا تتوافر في دول الشمال، إلى جانب أنها عمالة رخيصة مقارنة بالأجور المتعارف عليها في الدول الصناعية المتقدمة، فالخصخصة على الطريقة المصرية سمحت بهذا الاستغلال.

- لم يقتصر الاستغلال على العمالة فقط وإنما امتد إلى المواد الخام الضرورية لتلك الصناعة والتي تتوافر بكثرة في مصر وبجودة عالية.

وفى مجمل القول فإن الآثار التوزيعية لخصخصة قطاع الأسمنت تتمثل في النقاط التالية:

١- بيع شركات الأسمنت بأسعار متدنية وأقل من قيمتها الحقيقية.

٢- بيع كافة شركات الأسمنت لشركات أجنبية عالمية.

٣- السيطرة الأجنبية على ما يقرب من ٧٥ % من إنتاج الأسمنت في مصر.

٤- فقدت الدولة سيطرتها على هذا القطاع الاستراتيجي.

٥- التحكم الأجنبى في أسعار سلعة إستراتيجية والارتفاع المضطرد في أسعار الأسمنت مما أدى بشكل مباشر إلى ارتفاع مضطرد في أسعار العقارات وماله من آثار سلبية على المستهلك محدود الدخل.

٦- الممارسات الاحتكارية للشركات الأجنبية فيما يتعلق بالإنتاج والتوزيع أو تقسيم مناطق البيع.

٧- الاستغناء عن أعداد كبيرة من القوة العاملة في هذا القطاع.

٨- تحقيق أرباح خيالية للمستثمرين الأجانب قاموا بتحويلها للخارج.

ولتبدأ بحصر شركات الأسمنت في مصر وتوزيعها وفقا لقطاع عام / أعمال عام – خاص

**جدول (١)**

| م | شركات قطاع عام / أعمال عام | شركات قطاع خاص | قوات مسلحة |
|---|---|---|---|
| ١ | شركة أسمنت طره | المعدية للأسمنت | مصنع الخدمة الوطنية |
| ٢ | شركة أسمنت بورتلاند حلوان | أسمنت سينا | بالعريش |
| ٣ | شركة أسمنت الإسكندرية | أسمنت قنا | |
| ٤ | شركة أسمنت العامرية | أسمنت مصر بني سويف | |
| ٥ | شركة أسمنت أسيوط | سينا للأسمنت الأبيض | |
| ٦ | شركة أسمنت بني سويف | أسمنت جنوب الوادي | |
| ٧ | الشركة القومية للأسمنت | | |

- أنشئ أول مصنع للأسمنت في بداية القرن العشرين وتحديدا في عام ١٩١١. وفى عام ١٩٢٧ تأسست شركة أسمنت بورتلاند[١] طره المصرية ثم توالى تأسيس الشركات لإنتاج الأسمنت وتعددت أنواعه وفقا للأغراض التي تستخدم فيها. وتعتبر صناعة الأسمنت هي الصناعة الوحيدة التي يتحقق فيها الاكتفاء الذاتي بنسبة تزيد عن مائة في المائة فتتراوح ما بين ١٠٨ % إلى ١١٢ % وكان القطاع العام ينتج ما نسبته ٥٩ % من إجمالى الإنتاج في مقابل ٤١ % للقطاع الخاص[٢].

ومع انتهاج الدولة سياسة الخصخصة في إطار برنامج شامل " للتحرر الاقتصادي " ومع استحواذ الشركات الأجنبية العملاقة على نسب إستراتيجية في شركات قطاع الأسمنت تراجعت حصة الدولة من إنتاج الأسمنت بعد

---

[١] أطلق اسم " بورتلاند " على الأسمنت لأن عند خلطة بالماء يتصلب بسرعة وتتكون كتلة صخرية من الخرسانة تشبه في الشكل واللون صخر يوجد في جزيرة بورتلاند بانجلترا.

[٢] الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، صناعة الأسمنت في مصر ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦.

عاصفة الخصخصة إلى ٧ % في عام ٢٠١٠، ثم انخفضت إلى ٦ % عام ٢٠١١، وهو ما يمثل ما تنتجه الشركة القومية للأسمنت، وهى الشركة الوحيدة التابعة لقطاع الأعمال والتي لم يتم خصخصتها، وهى شركة مثقلة بالديون حيث تعتمد على قروض مصرفية كبيرة وتحقق خسائر متتالية[١]. أى أن الحكومة المصرية قامت ببيع كافة شركات الأسمنت الرابحة والتي كانت تحقق كفاية في احتياجات السوق المحلى وتحقق بعض الصادرات، وذلك على الرغم من أن الشركات العامة الخاسرة كانت هي المستهدفة من الخصخصة في بداية الأمر على اعتبار أن بيعها للقطاع الخاص والمستثمرين الذين يسعون لتحقيق أعلى ربحية يمكن أن يحولها إلى شركات رابحة. وكان هذا التصور للخصخصة وسيلة لحشد التأييد العام، غير أنه مع التطبيق الفعلي لم يطرح للبيع سوى الشركات الرابحة.

والجدول التالي يرصد – من خلال مصادر مختلفة[٢]– شركات الأسمنت المباعة والشركات الأجنبية التي استحوذت عليها ونسبة الاستحواذ.

---

[١] أحمد السيد النجار، عشرون عاما من الخصخصة – كشف حساب وبدائل للمستقبل، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، ٢٠١١، ص ٩٤.

[٢] تمثلت تلك المصادر في، الكتاب الأبيض لكل شركة مباعة على حدة، غرفة صناعة الأسمنت ومواد البناء، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية، الأهرام، سنوات مختلفة.

**جدول (٢)**

**شركات الأسمنت المباعة والشركات المستحوذة ونسبة الاستحواذ وقيمة البيع**

| م | الشركة المباعة | الشركة المشترية | النسبة المباعة | القيمة بالمليون جنيه |
|---|---|---|---|---|
| ١ | أسمنت العامرية | شركة سيمبور البرتغالية | % ٩١,٣٥ | ٥٢٧ |
| ٢ | الإسكندرية للأسمنت | شركة بلوسيركل الانجليزية | % ٩٠ | ٦٧٠ |
| ٣ | أسمنت أسيوط | شركة سيمكس المكسيكية | % ٩٠ | ١٣٧٩ |
| ٤ | أسمنت بني سويف | شركة لافارج الفرنسية | % ٩٥ | ٧٢٥ |
| ٥ | أسمنت بورتلاند طره | شركة أيطالى سيمنتى | % ٧١,٤ | ١٢٢٧,١ |
| ٦ | أسمنت حلوان | شركة أيطالى سيمنتى وآسيك | % ٩٤,٧ | ١١١٧ |

وهكذا سيطرت الشركات الأجنبية من مختلف الجنسيات: ايطالية وانجليزية وبرتغالية ومكسيكية وفرنسية على شركات قطاع الأعمال المنتجة للأسمنت في مصر. إلى جانب سيطرتها على بعض الشركات الخاصة العاملة في القطاع مثل شركة أسمنت سينا حيث استحوذت شركة فبكا الفرنسية على ٣٠ % من أسهمها. وفى الوقت الذي تضاءلت فيه حصة الدولة من إنتاج الأسمنت حتى بلغت ٦ % فقط عام ٢٠١١ فإن حصة المجموعة الايطالية بلغت ٢٤ %، وحصة سيمكس ٢٠ %، وبلغت حصة لافارج ١٧ %، وتنتج شركة تيتان اليونانية ١٠ % من إجمالى إنتاج الأسمنت في مصر. أى أن خمس شركات أجنبية تسيطر على ٧٠ % من إنتاج واحدة من أهم السلع الإستراتيجية في مصر[١].

هذه الهيمنة الأجنبية ألحقت أضرارا بالغة بمحدودي الدخل حيث ارتفعت أسعار الأسمنت في السوق المصري بما يفوق سعره في السوق العالمي – كما

[١] أحمد السيد النجار، مرجع سابق، ص ٩٠.

سنرى لاحقا. وقد أثر ذلك على أسعار العقارات خاصة لمحدودي الدخل، مما يمثل آثارا توزيعية سالبة.وفى الوقت الذي يحدث فيه ذلك في مصر فإنه في دولة مثل الصين والتي أصبحت أكبر منتج للأسمنت في العالم فإن شركات الاستثمار الأجنبى فيها لا تشكل سوى ١,٥ % فقط من صناعة الأسمنت[١].

**حالات الدراسة**:

**الحالة الأولى: شركة أسمنت طره:**

من الشركات العريقة في إنتاج الأسمنت حيث أنشئت عام ١٩٢٧. تقع على مساحة ١٢٥ فدان على النيل مباشرة، ومن أعلى شركات الأسمنت في طاقتها الإنتاجية، حتى عام ٢٠٠٠ كانت تنتج ما يتراوح بين ١٣ – ١٧ % من إجمالى الإنتاج في مصر، كما حققت أعلى المبيعات في تلك الفترة. كان بها سبعة أفران تنتج أنواعا عديدة من الأسمنت: أسمنت عادى، حديدي، أسمنت سي ووتر للكباري، أسمنت فائق النعومة، أسمنت مائي لبناء آبار البترول، أسمنت سايب بجميع أنواعه يستخدم في المشروعات الكبرى مثل الأنفاق، حجم العمالة بها كان يقرب من ٣٧٠٠ عامل وفني.

**في إطار الخصخصة:** استحوذت الشركة الإيطالية للأسمنت Itali Cementi على غالبية أسهم الشركة. قامت بوقف العمل في خمسة أفران وهى التي تقع على النيل مباشرة. ما يعمل حاليا خطى إنتاج ٨، ٩ فقط ويقعان على طريق الاوتوستراد. أقتصر الإنتاج على نوع واحد فقط من الأسمنت هو الأسمنت العادي وذلك خفضا للنفقات.وتحقيقا للهدف الأكبر للشركة الأجنبية ألا وهو تعظيم الأرباح فإنها قامت بالممارسات التالية:

---

[١] أنور النقيب، العوامل المؤثرة على صناعة البناء في مصر بالتركيز على الأسمنت، أكاديمية السندات للعلوم الإدارية، ٢٠١٠.

- لم تقم بضخ استثمارات جديدة للإحلال والتجديد.
- استخدام الفحم كوقود بديل للمازوت حيث أن قيمة توريد طن المازوت للشركة يبلغ ألفى جنيها وذلك رغم أن تكلفته الحقيقية على الدولة ما يقرب من أربعة آلاف جنيها وتتحمل الدولة فارق السعر. ومع هذا فإن الإدارة الأجنبية تسعى إلى توفير قيمة المازوت وتستخدم الفحم رغم مخاطره وأضراره البيئية وتحذير وزارة البيئة من استخدامه في مصانع الأسمنت.
- الاستغناء عن حوالي ٢٨٠٠ عامل خرجوا معاش مبكر على ثلاث دفعات، وحاليا عدد العاملين بالشركة حوالي تسعمائة عامل فقط. وقد ورد في تقرير مجلس إدارة الشركة عن نتائج الأعمال في عام ٢٠١٢ أنه قد تم تخصيص تعويضات معاش مبكر قيمتها ٦,٧١٩ مليون جنيها، وأن صافى الأرباح المحققة بلغ ١٩٦,٩٩٩٧٠٠ جنيها.
- تلجأ الإدارة الإيطالية إلى ما أسماه العاملون " شراء الخدمة " أى الاستعانة بمقاولين من الخارج تعقد الإدارة معهم اتفاقيات لتوريد عمالة لإنجاز مهام محددة وعمليات بعينها. ويتحمل المقاول مسئولية توريد العمال وتشغيلهم وذلك تهربا من أى مسئولية خاصة بتشغيل تلك العمالة والتأمين عليها وما قد تتعرض له من مخاطر أثناء العمل. فعلاقتها تقتصر على المقاول فقط وذلك في مخالفة صريحة لقوانين العمل التي تنص على عدم استئجار عمال من الباطن. (المادة ١٦ من قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ تنص على أنه "... لا يجوز لصاحب العمل تشغيل عمال عن طريق متعهد أو مقاول توريد عمال ".
- في إطار سعى الشركة الإيطالية للانتفاع بالأرض المطلة على النيل ومحاولة استغلالها في أنشطة عقارية فقد لجأت إلى وقف العمل بخطوط

الإنتاج في تلك المنطقة. وبدلا من تشغيل سبعة أفران أكتفت بتشغيل فرنين فقط بعيدا عن أرض النيل.

- في عام ٢٠٠٥ حققت الشركة الأجنبية أرباحا بلغت مليار ومائة وثمانية جنيها. ووفقا لقانون ١٢ لسنة ٢٠٠٣ فإنه يحق للعمال الحصول على نسبة ١٠ % من الأرباح المتحققة، أى كان ينبغي حصول العمال على ما قيمته مائة مليون جنيها إلا أن الإدارة لم تصرف لهم سوى ٣٥ مليون جنيها. وقد اضطر عمال الشركة إلى اتخاذ إجراءات قضائية لاسترداد ٦٥ مليون جنيه تمثل باقي مستحقاتهم في صافى أرباح الشركة التي تحققت على أيديهم ومن خلال جهودهم. والقضية تنظر حاليا أمام الدائرة (٧) استثمار مجلس الدولة تحت رقم ١٧٨٢٠ لسنة ٦٨ق.

ومن الحقائق الصادمة في صفقة بيع شركة أسمنت طره – كما يرويها بعض العاملين الذين تم مقابلتهم – أن الشركة الإيطالية استحوذت على شركتين للأسمنت من خلال صفقة واحدة.

من الثابت أن شركة السويس للأسمنت – وهى شركة استثمارية قد استحوذت على ٦٦ % من أسهم شركة أسمنت طره. وفى الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٤ قامت إحدى الشركات التابعة للمجموعة الإيطالية للأسمنت (وهى شركة سيمنت فرانسيه) بالاستحواذ على حوالي ٨٠ % من أسهم اسمنت السويس، ومن ثم استطاعت أن تستحوذ على ٦٦ % من أسمنت طره.. هكذا جرت الخصخصة في مصر !!!

**الحالة الثانية: شركة أسمنت بورتلاند حلوان:**

من الجيل الأول لشركات الأسمنت المصرية أنشئت عام ١٩٢٩ وتأممت عام ١٩٦١. تمتلك مصنعين أحدهما جنوب حلوان بطاقة إنتاجية تبلغ ٣,١

مليون طن والمصنع الثاني أسهم الشركة للبيع في نوفمبر ١٩٩٥ وتم البيع على ثلاث مراحل: المرحلة الأولى والثانية تم بيع ٥٢,١ % من أسهم الشركة ما بين اتحاد عامين مساهمين وطرح عام من خلال البورصة. واحتفظت الشركة القابضة للصناعات المعدنية بحصتها التي بلغت ٤٧,٩ % وفى مارس ٢٠٠١ عرضت تلك الحصة للبيع لمستثمر استراتيجي.كان هناك عقد إدارة مبرم بين حلوان للأسمنت وشركة أسيك (هي إحدى الشركات المساهمة في الشركة العربية السويسرية للاستشارات الفنية والهندسية) بلغ قيمته ١٢ مليون جنيه سنويا. وكانت هذه الشركة هي صاحبة العرض الوحيد لشراء أسمنت حلوان. وتم البيع لها واستحوذت على ٩٤,٧ % من أسهم الشركة. وفى ٢٠٠٣ وافقت الهيئة العامة للاستثمار على دمج الشركتين. وفى عام ٢٠٠٥ قامت مجموعة السويس للأسمنت بالاستحواذ على نسبة ٦٨,٦٩ % من إجمالى أسهم الشركة. ولما كانت مجموعة Italia Cementi قد استحوذت على النسبة الغالبة من أسهم أسمنت السويس فقد أصبحت هي المساهم الرئيس في أسمنت حلوان.

ووقت طرح الشركة للبيع كان يعمل بها ٤٤٠٠ عامل بأجور سنوية بلغت حوالي ٤٠ مليون جنيه. ويبلغ عدد العاملين حاليا حوالي ألف وسبعمائة عامل ومهندس وإدارى.

**الحالة الثالثة: شركة أسمنت بني سويف:**

تم تأسيس هذه الشركة عام ١٩٩٣ وتبلغ مساحتها ٦٧٤ فدان من بينها ٤٧٨ ملك للشركة والباقي مستأجر.. خطوط الإنتاج بها منفذة بتكنولوجيا يابانية، وتبلغ طاقتها الإنتاجية ٣ مليون طن سنويا. ومع التمهيد للخصخصة آلت ملكيتها إلى الشركة القابضة للتعدين والحراريات. ومع اتخاذ قرار

الخصخصة عام ١٩٩٨ تقدمت خمس شركات للشراء، من بينها شركة " لافارج " الفرنسية التي تقدمت للشراء كمستثمر استراتيجي. وقد تقدمت الشركة في عرضها بمجموعة من الضمانات التي لم تتحقق كان من بينها الاحتفاظ بالعمالة الحالية بالشركة، تطوير الموارد البشرية عالميا مع إمكانيات واسعة للتدريب، فلديها مركز تدريب متكامل للعاملين في فرنسا. وكان من بين الضمانات أيضا تقديم خدمات جيدة للعمالة، وحماية البيئة، وتنويع الإنتاج فإلى جانب الأسمنت هناك الخرسانة الجاهزة.

وفى عام ١٩٩٩ قامت شركة لافارج بشراء ٧٦ % من أسهم الشركة. وفى فبراير ٢٠٠٠ قامت بشراء ١٩ % لتصبح مالكة ٩٥ % من الأسهم. وقد تم البيع بمبلغ ٧٢٥ مليون جنيها رغم أن قيمتها الحقيقية ١,٣ مليار جنيها.

والمدهش أن الشركة المشترية تسلمت في العام التالي مباشرة للشراء ما يوازى ٥٠ % من الأرباح عن عام ١٩٩٩ بما يقارب ٢٥٠ مليون جنيها أى أنها استردت في شهور قليلة نصف ما دفعته في شراء الشركة.

قامت شركة لافارج ببيع ١٩ % من أسهم الشركة إلى مجموعة تيتان اليونانية بقيمة ١٠١,٢٦ مليون جنيها. وهكذا يتم التصرف في أصول مصر الإستراتيجية. فالمستثمر الاستراتيجي له الحق في التصرف فيما يملك كيفما شاء.

كان يعمل بالشركة ٧١٢ عاملا. تم تصفية ٤٥٠ عاملا بإجبارهم على المعاش المبكر. حاليا هناك إجراءات قضائية لفسخ عقد بيع الشركة والمطالبة باسترداد الدولة لها.

**الحالة الرابعة: شركة أسمنت العامرية:**

قامت شركة الإسكندرية بتأسيسها عام ١٩٨١. وفى عام ١٩٨٩ انفصلت عنها. في عام ١٩٩٤ كانت تنتج ١٥ % من إجمالى الطلب على الأسمنت في السوق المصرية، وكان الإنتاج يتزايد عاما بعد آخر بل ويتجاوز خطة المبيعات المستهدفة. تزايد صافى دخل الشركة من ٢ مليون جنيه عام ١٩٩١ إلى حوالي ٧٥ مليون جنيه عام ١٩٩٤. ويرجع ذلك إلى زيادة المبيعات مما قيمته ١٨٧ مليون جنيها إلى ما قيمته ٣٣٥ مليون جنيها في هذه الفترة. بل إنه في نصف عام فقط انتهت في ٣١ ديسمبر ١٩٩٤ حققت الشركة أرباحا قدرها ٦٣,٣ مليون جنيه.

وفى عام ٢٠٠٤ كانت شركة سيمبور البرتغالية قد استحوذت على ما يقرب من ٩١ % من أسهم العامرية. وهى شركة بدأت طريقها للاستثمار الدولي عام ١٩٩٢ وتعمل في أسبانيا وموزمبيق والمغرب والبرازيل وتونس وأصبح أسم الشركة " سيمبور أيجيبت للأسمنت ".

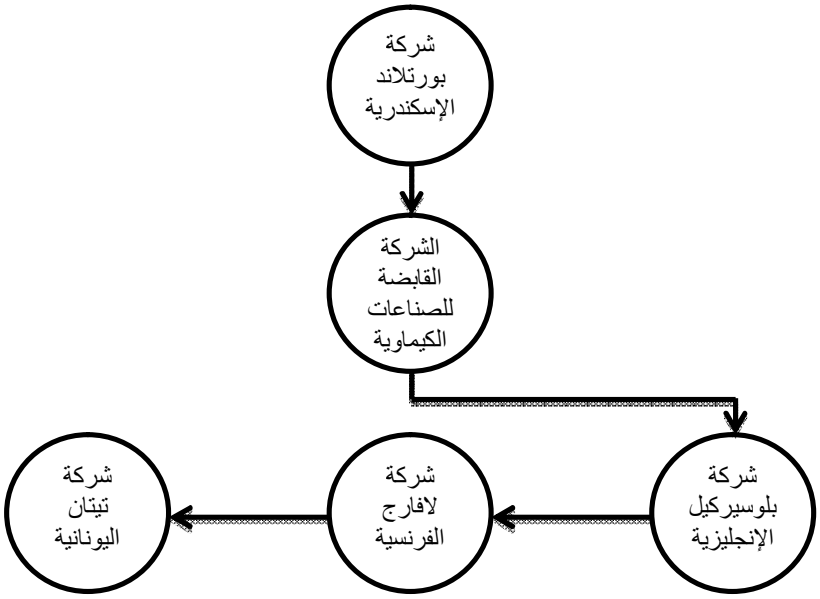
كان عدد العاملين بالشركة ٢٣٠٠ عامل، استغنت الشركة البرتغالية عن ١٨٥٠ عاملا من خلال المعاش المبكر. كذلك قامت بوضع لائحة جديدة للأجور تُفقد العاملين جزءا كبيرا من البدلات تمثل ما يقرب من ٣٠ % من الأجور. وقد حاول العمال تسوية النزاع وديا مع الإدارة غير أن تلك المحاولات باءت بالفشل، ولجأ العمال إلى القضاء وجاء الحكم في صالح العمال. إلى جانب ذلك فإن الإدارة الأجنبية ترفض صرف حق العمال في الأرباح كما أقرها قانون العمل وهى نسبة ١٠ % من صافى الأرباح. ولما كانت الشركة قد حققت صافى أرباح بلغ ٢٧٥ مليون جنيه في عام ٢٠١١ فإن المستحق للعمال يكون ٢٧,٥ مليون جنيه، غير أن ما تم صرفه ١٣,٥ مليون

جنيه فقط. وهذه هي الممارسات المعتادة للشركات الأجنبية مع العمال المصريين.

**الحالة الخامسة: شركة الإسكندرية للأسمنت:**

تأسست الشركة عام ١٩٤٨ وشهدت منذ ذلك الحين مشروعات توسعية عديدة. تنتج الأسمنت بجميع أنواعه، كما تنتج جميع أنواع الطوب والبلاط والخرسانة.

وتسهم في تلبية احتياجات السوق الداخلي كما تقوم بالتصدير أيضا. وهى شركة رابحة ولم تحقق خسائر. وتبلغ طاقتها الإنتاجية ١,٧ مليون طن. في عام ١٩٩٤ باعت الشركة القابضة للصناعات الكيماوية جزءا من أسهم الشركة لاتحاد العاملين المساهمين بها. وفى نوفمبر ١٩٩٩ تم بيع ٧٣ % من حصة الشركة القابضة إلى مستثمر رئيس هو شركة " بلو سيركيل " الانجليزية بأقل من الحد الأدنى لقيمة السهم كما حددته اللجنة الوزارية التي وضعت قواعد التقييم. أى أن الشركة بيعت بأقل من قيمتها الحقيقية. ولما كانت الملكية قد آلت إلى الشركة الإنجليزية فقد رأت أن تتصرف فيما تملك وباعت أسهمها إلى شركة لافارج الفرنسية، ثم قامت الأخيرة ببيع نفس الأسهم لشركة تيتان اليونانية. وهكذا يتصرف الأجانب بمنتهى الحرية في شركة كانت حتى وقت قريب ملك لدولة بأكملها. ويمكن صياغة واختصار ما حدث لهذه الشركة من خلال الرسم التالي:



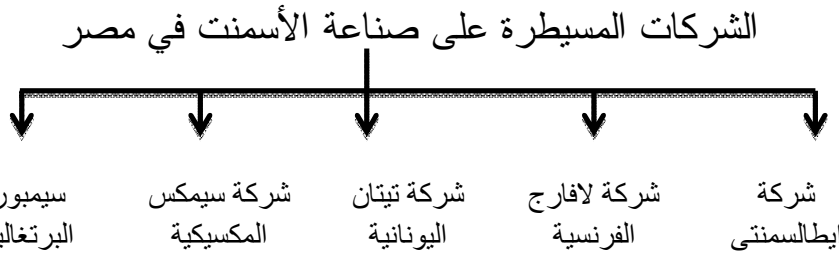

هكذا جرت الخصخصة في مصر.. وهكذا تصرف الأجانب في شـــركات هي ملك للدولة.. وهكذا سمحنا للشركات الأجنبية أن تبيع وتـــشترى شـــركات مصرية خالصة كما يحلو لها وبإرادة منفردة من جانبها.

**الحالة السادسة: شركة أسمنت أسيوط:**

تأسست عام ١٩٤٨، وهى من أكبر شركات تصنيع الأسمنت في الـــشرق الأوسط. كانت تحقق للدولة أرباحا طائلة سنويا وفى العام الـــذي بيعـــت فيـــه كانت قد حققت أرباحا صافية بلغت ١٢٥ مليون جنيها. تمتلـــك العديـــد مـــن الأصول الثابتة مثل الميناء النهري، خط إنتاج الطوب الأسمنتي، الاستراحات، مزرعة، فندق خمسة نجوم، مباني إدارية وسكنية. كـــان يعمـــل بهـــا ٣٧٧٤ عاملا وفنيا.

في عام ١٩٩٩ أجرى مزاد لبيع ٧٧ % من أسهم الشركة، لم يتقدم سوى عرض واحد من شركة سيمكس المكسيكية. وكان يتعين إلغاء المزاد وإعادة الطرح مرة أخرى للحصول على أفضل الأسعار، غير أن البيع تم بالأمر المباشر بقيمة ١,٣٨٠ مليار جنيه. وفى عام ٢٠٠٠ تم بيع النسبة الباقية (١٣ %) من أسهم المال العام بقيمة ١٨٣ مليون جنيه لنفس الشركة لتستحوذ سيمكس على ٩٠ % من الأسهم. وشملت صفقة البيع كافة الأصول الثابتة التي سبق الإشارة إليها رغم أن قرار اللجنة الوزارية قد نص على استبعادها من الصفقة. وبعد عام واحد من الخصخصة كانت الشركة المكسيكية قد تخلصت من الغالبية العظمى من العاملين من خلال المعاش المبكر ولم يبقى في الشركة سوى ٨٦٥ عاملا.

وهكذا وبعد عاصفة الخصخصة خضع قطاع الأسمنت في مصر لسيطرة خمس شركات أجنبية من جنسيات مختلفة:




**وتتشارك حالات الدراسة في الحقائق التالية:**

١- أن جميع الشركات محل الدراسة كانت رابحة فيما عدا شركة أسمنت بني سويف، فهي الحالة الوحيدة التي سجلت خسائر.

٢- أن جميع الشركات ذات طاقة إنتاجية عالية وكانت تسهم في سد احتياجات السوق المحلى مع هامش من التصدير.

٣- جميع الشركات محل الدراسة قد انتقلت ملكيتها إلى مستثمرين أجانب، ومن ثم خضع قطاع الأسمنت للسيطرة الأجنبية التي هيمنت على إنتاج ما يقرب من ٨٠ % وتراجعت حصة الدولة إلى ٦ % فقط من إنتاج الأسمنت.

٤- كافة الشركات الأجنبية استغنت عن أعداد كبيرة من العمالة والكوادر الفنية ذات الخبرة العالية الذين انضموا إلى طوابير المعطلين عن العمل. وقد تراوحت نسب من تم الاستغناء عنهم ما بين ٥٠ % – ٧٠ % من إجمالى العمالة.

٥- جميع الشركات بيعت بأثمان بخسة وبأقل كثيرا من قيمتها الحقيقية، وبيعت شركة كبرى عملاقة بالأمر المباشر. وقد دفع ذلك العاملين في جميع الشركات إلى رفع دعاوى قضائية بفسخ عقود البيع وعودتها للدولة مرة أخرى.

٦- الشركات الأجنبية لجأت إلى ممارسات ضارة للبيئة ومخالفة لقوانين حمايتها. ففي محاولات مستمرة لخفض نفقات الإنتاج وتعظيم الأرباح تستبدل المازوت كوقود بالفحم الملوث للبيئة رغم أنها تحصل على المازوت مدعوما من الدولة.

٧- الإدارات الأجنبية تلجأ إلى ممارسات ملتوية للتحايل على قوانين حماية العمال. فهي تستعين بعمالة من الباطن للتحرر من أى التزامات تجاه هؤلاء العمال.

٨- الإدارات الأجنبية تخرق قوانين العمل بشكل صريح، فهي تحرم العمال من حصتهم في الأرباح والتي قدرها قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ بنسبة ١٠% من صافى الأرباح.

وإذا ما انتقلنا من مستوى الشركات الجزئي إلى مستوى القطاع الكلى فإننا نرصد الحقائق التالية:

١- تشير الإحصاءات الصادرة عن جهات رسمية[١] إلى تزايد المضطرد في الإنتاج وتزايد قيمته كما يتضح من الجدول التالي:

**جدول (٣)**

**تطور إنتاج الأسمنت وقيمته في الفترة من ١٩٩٤ – ٢٠٠٨**

| السنة | كمية الإنتاج | قيمة الإنتاج |
|---|---|---|
| ٩٤ / ١٩٩٥ | ١٦٢٩١ ألف طن | ٢٥٤٩ مليون جنيه |
| ٩٥ / ١٩٩٦ | ١٨١١٧ ألف طن | ٢٨٤٨ مليون جنيه |
| ٩٧ / ١٩٩٨ | ٢١٢٢٥ ألف طن | ٣٧٣٠ مليون جنيه |
| ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ | ٣٤٨٣٥ ألف طن | ٩٠٤٨ مليون جنيه |
| ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ | ٣٤٦٥٣ ألف طن | ١٢٤٠٣ مليون جنيه |
| ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ | ٣٩٤١٨ ألف طن | ١٧٢٥١ مليون جنيه |

يبين من الجدول السابق الزيادة المضطردة في كمية إنتاج الأسمنت بل أنها تضاعفت خلال الفترة المشار إليها في الجدول. ومع تضاعف الكميات المنتجة تضاعفت أيضا قيمة ذلك الإنتاج. فالإدارة الأجنبية التي تهدف في المقام الأول إلى تعظيم أرباحا فإنها تسعى دوما إلى زيادة إنتاجيتها. وقد انعكس ذلك أيضا في وجود فائض يسمح بالتصدير. فقد زادت أيضا الصادرات في نفس الفترة المشار إليها كما يبين من الجدول التالي:

---

[١] هذه البيانات وردت في دراستين صدرنا عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن صناعة الأسمنت في مصر، ٢٠٠٥، ٢٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨.

**جدول (٤)**

**تطور حركة صادرات وواردات الأسمنت في الفترة من ١٩٩٤ – ٢٠٠٨**

| السنة | الصادرات | القيمة | الواردات | القيمة |
|---|---|---|---|---|
| ٩٤ / ١٩٩٥ | ٤٨ ألف طن | ١١٢٥٣ جنيه | ٨٠١ ألف طن | ١٠٤,٦٧٣ ألف جنيه |
| ٩٥ / ١٩٩٦ | ٤٠ ألف طن | ٧١١٧ جنيه | ١٦٧٠ ألف طن | ٢٢٦,٣٧٠ ألف جنيه |
| ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ | ٢٩٣٥ ألف طن | ١٢١٢٩٨٦ | ٢ ألف طن | ٢١١٦ ألف جنيه |
| ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ | ٢٢٣٨ ألف طن | ٩٩٧ مليون جنيه | ٢ ألف طن | ٣ مليون جنيه |
| ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ | ١٢٠٣ ألف طن | ٦١٣ مليون جنيه | ٨ ألف طن | ٧ مليون جنيه |

يبين من الجدول السابق أنه بدءا من عام ٢٠٠٥ حدثت طفرة كبيرة للغاية في صادرات الأسمنت وبالتالي زيادة كبيرة في قيمة تلك الصادرات. ويرتبط ذلك بزيادة الإنتاج كمما سبق الإشارة، كما أن الأسمنت المصري يتمتع بميزة تنافسية عالمية من حيث الجودة والنوعية. إلى جانب ذلك فإنه يمكن تفسير زيادة صادرات الأسمنت المصري في إطار اتجاه العديد من الدول المتقدمة إلى التخلص من الصناعات الملوثة للبيئة واتجاهها إلى الاعتماد على الاستيراد. فالإدارة الأجنبية أدت إلى مضاعفة الكميات المنتجة بما سمح بوجود فائض للتصدير. وفى ذات الوقت وفى إطار الفترة الزمنية المشار إليها انخفضت الواردات أيضا انخفاضا هائلا.

وإذا كان زيادة الإنتاج وزيادة الصادرات جوانب إيجابية تحسب للإدارة الأجنبية إلا أنها على الجانب الآخر أدت إلى زيادات غير مسبوقة في أسعار الأسمنت.

ووفقا للدراسات التي أجراها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والمشار إليها سابقا فإن الأسعار قد تطورت على النحو الوارد في الجدول التالي:

**جدول (٥)**

**تطور أسعار الأسمنت في الفترة من ١٩٩٨ – ٢٠٠٨**

| السنة | سعر الطن | السنة | سعر الطن | السنة | سعر الطن |
|---|---|---|---|---|---|
| ٩٨ / ١٩٩٩ | ١٨٠ جنيه | ٢٠٠٣ / ٢٠٠٤ | ٢٤٣,٢ جنيه | ٢٠٠٨[1] | ٤٥٠,٨ جنيه |
| ١٩٩٩ / ٢٠٠٠ | ١٨٠,٧ جنيه | ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ | ٢٦٤,١ جنيه | ٢٠٠٩ | ٥٠٠,٠ جنيه |
| ٢٠٠٠ / ٢٠٠١ | ١٧٨,٤ جنيه | ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦ | ٢٥٩,٧ جنيه | ٢٠١٠ | ٥١٠,٠ جنيه |
| ٢٠٠١ / ٢٠٠٢ | ١٨٠ جنيه | ٢٠٠٦ / ٢٠٠٧ | ٣٥٧,٩ جنيه | ٢٠١١ | ٥١٥,٠ جنيه |
| ٢٠٠٢ / ٢٠٠٣ | ٢٢٩,٩ جنيه | ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ | ٤٣٧,٦ جنيه | ٢٠١٢ | ٥٢٠,١ جنيه |
| | | | | ٢٠١٣ | ٦٠٠,٨ جنيه |

خضعت أسعار الأسمنت اعتبارا من عام ١٩٤٦ للتسعير الجبري من جانب الحكومة. غير أنه منذ عام ١٩٩١ ومع الأخذ بسياسات التحرر الاقتصادي والتوجه نحو اقتصاديات السوق الحر تخلت الدولة عن سياسة التسعير وأصبح الأسمنت حر التداول وأعطيت الشركات حرية تحديد الأسعار. وحتى عام ٢٠٠٢ كانت الزيادة السعرية محدودة، ولكن مع عام ٢٠٠٣ انطلقت الأسعار دون ضابط حتى أنه في عام ٢٠٠٧ زاد سعر الطن

[1] البيانات الواردة بالجدول بدءا من ٢٠٠٨ تم الحصول عليها من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء من خلال طلب رسمي تقدمت به الباحثة للجهاز. وبناءً عليه تم موافاتها بتلك البيانات بصورة رسمية كما هو في الملحق في نهاية الدراسة.

زيادة قاربت ثمانين جنيها مرة واحدة، ثم توالت الزيادة في العام التالي بما يقرب من نفس النسبة أيضا. وخلال عام ٢٠١٣ بلغ سعر الطن ما يتراوح بين ٦٠٠ جنيه إلى ٦٥٠ جنيه. غير أن الطامة الكبرى حدثت مع بداية عام ٢٠١٤ حيث بلغ سعر الطن ٨٠٠ جنيها. فالشركات الأجنبية اتجهت إلى رفع الأسعار كما يحلوا لها ولا تستطيع الدولة التدخل، فهذه هي آليات السوق وقانون العرض والطلب وفقا لمقتضيات اقتصاد السوق الحر. كما أن قانون ضمانات وحوافز الاستثمار يحظر على أى جهة إدارية التدخل في تسعير منتجات الشركات أو تحديد هامش ربح لها. ويحدث ذلك في الوقت الذي تحصل فيه تلك الشركات على الوقود (المازوت) بأسعار مدعومة من الدولة، كما أنها تحصل على حاجتها من الخامات المتوفرة محليا وعلى درجة عالية من الجودة. ومع ذلك تبيع الأسمنت داخل السوق المحلى بأسعار تفوق الأسعار العالمية. ففي عام ٢٠٠٧ على سبيل المثال كان سعر طن الأسمنت في مصر يساوى ما قيمته ٩٦ دولار، بينما بلغ سعره في لبنان ٩٥ دولار، وفى روسيا ٨٠ دولار، وفى ألمانيا ٦٥ دولار، وفى أوكرانيا ٧٩ دولار[١].

وفى دراسة صادرة عن وزارة التجارة الخارجية[٢] رصدت قيام شركات الأسمنت الأجنبية العاملة في مصر والتي هي فروع لشركات عالمية بتكوين تكتل " كارتل " للتحكم في صناعة وتجارة الأسمنت واحتكرت السوق واستطاعت أن تتحكم في أسعاره. فالأجانب يعقدون اجتماعات دورية فيما

---

[١] أنور النقيب، مرجع سابق، ص٢٩.

[٢] صناعة الأسمنت بين تحديات الصناعة ومتطلبات التصدير، قطاع بحوث التسويق والدراسات السلعية والمعلومات، وزارة التجارة الخارجية.

بينهم للاتفاق على أسعار البيع مما يمثل ممارسة احتكارية ضارة بالسوق والمستهلك المصري.

وهكذا يمكن تلخيص الآثار التوزيعية لخصخصة قطاع الأسمنت في مصر في النقاط التالية:

**أولا:** فيما يتعلق بانتقال ملكية الأصول فقد اتضح أن ملكية سبع شركات من إجمالى ثمان شركات كانت تابعة لقطاع الأعمال العام قد انتقلت لخمسة فروع لشركات أجنبية عالمية **ومن ثم فهي لم تؤدى إلى توسيع قاعدة الملكية بين المواطنين كما تتم الترويج لها، وإنما أدت إلى تركزها في أيدي حفنة قليلة من الأجانب، وهذه كارثة أخرى.**

كما أن بيع هذه الشركات بأثمان بخسة تقل كثيرا عن قيمتها الحقيقية وما يتضمنه ذلك من فساد وإهدار للمال العام إنما يؤثر سلباً على توزيع الثروة بين دافعي الضرائب والملاك الجدد ويؤدى إلى تحويل تلك الفروق إلى المشترين الجدد وتجميع تلك الأصول وتركزها في أيدي شريحة صغيرة مما يمثل آثاراً توزيعية سلبية.

وتشهد ساحات القضاء الآن العديد من القضايا والدعاوى لفسخ عقود تلك الشركات الأجنبية، بل هناك أحكام صدرت بالفعل لإلغاء بعض تلك العقود وعودة الشركات مرة أخرى للدولة.

**ثانيا:** أثر آخر من الآثار التوزيعية لخصخصة قطاع الأسمنت هو العمالة وقد ثبت أن جميع الشركات الأجنبية قد استغنت عن أعداد كبيرة من العمالة بما يتراوح ما بين ٥٠ % – ٧٥ % من إجمالى العمالة والكوادر الفنية ذات المهارة العالية من خلال المعاش المبكر والذين أضيفوا إلى طابور المعطلين عن العمل. وهى في ذات الوقت لم تقدم فرص عمل جديدة. إذن فقد ساهمت

خصخصة هذا القطاع في تفاقم أزمة البطالة في مصر. فالانتقال من ملكية الدولة لأصول إستراتيجية هامة وبيعها لمستثمرين أجانب أنما يتضمن تحولا في هدف أساسي من أهداف تلك الشركات من كونها مصدراً أساسياً للعمالة إلى أهداف اقتصادية بحته متمثلة في تعظيم الأرباح وزيادة ثروات المستثمرين، كما أن هذا التحول أدى إلى تغيير موازين القوة داخل الشركات لصالح الإدارة لا العمالة. فالإدارة الأجنبية في قطاع الأسمنت مارست سيطرة وهيمنة على العمال واقتطعت الكثير من مستحقاتهم المالية من حوافز ومشاركة في الأرباح حيث تحرم العمال من حصتهم في الأرباح السنوية كما قررها قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣. كما أنها تقوم بتأجير عمال من الباطن رغم المخالفة الصريحة لقوانين العمل في هذا الصدد. (مادة ١٦).

غير أن هناك حقيقة أقرها العاملون الذين استمروا في العمل في شركاتهم بعد الخصخصة ألا وهى أنهم يتقاضون أجورا عالية في ظل الإدارات الأجنبية تفوق كثيرا ما كانوا يحصلون عليه في ظل ملكية الدولة للقطاع مع اهتمام الإدارة الأجنبية بتنظيم دورات في اللغة الانجليزية للعاملين كما ذكر بعضهم.

**ثالثا:** أما عن الأثر التوزيعى الثالث لخصخصة قطاع الأسمنت وهو الأسعار فمن الثابت أن أسعار الأسمنت قد ارتفعت بصورة مضطردة في ضوء احتكار الشركات الأجنبية للصناعة حيث تسيطر على حوالي ٨٠ % من الإنتاج في السوق المصري. وفى السنوات الأخيرة اشتعلت الأسعار وزادت بنسب كبيرة، وهى زيادة غير مبررة لحصولها على وقود ومصادر طاقة مدعمة من الدولة واعتمادها على مواد خام محلية وفيرة ورخيصة. إلى جانب أيدي عاملة مدربة وماهرة ورخيصة مقارنة بأسعار القوة العاملة في بلدهم

الأم. هذا الارتفاع المستمر في الأسعار أثر سلبا على سوق العقارات والمساكن خاصة لمحدودي الدخل مما يمثل آثار توزيعية سالبة.

**رابعا:** فيما يتعلق بالبعد الرابع من الآثار التوزيعية لخصخصة قطاع الأسمنت والذي يتمثل في العائد فإنه وبالرجوع إلى جدول (٢) وبحساب قيمة الشركات المباعة تكون حصيلة البيع هي ٥,٦٤٥ مليار جنيها، أى أنه تم بيع أعرق شركات لصناعة الأسمنت في العالم مقابل هذا المبلغ الذي يقل كثيرا عن قيمتها الحقيقية وما تمتلكه من خطوط إنتاج وأصول ثابتة. وكانت جميع الشركات المباعة رابحة. أضف إلى ذلك أن حصيلة البيع لم يتم توظيفها في تأسيس مشروعات جديدة تخلق فرص عمل وتضيف للاقتصاد وإنما ذهبت – مثلها مثل إجمالي حصيلة الخصخصة للوحدات الأخرى لقطاع الأعمال العام – لسداد ديون شركات أخرى وتمويل خروج العمال للمعاش المبكر وتمويل الإنفاق الجاري للدولة.

وفى ضوء ما سبق يمكن القول أن خصخصة قطاع الأسمنت في مصر كانت له آثار توزيعية سلبية عديدة.

## ملخص الدراسة

في عام ١٩٩١ اضطرت الحكومة المصرية إلى تطبيق برنامج شامل للإصلاح الاقتصادي قائم على التوجه نحو قوى السوق والتحرر الاقتصادي وتراجع دور الدولة في الاقتصاد. وكان خصخصة وحدات القطاع العام ملمحا أساسيا في هذا البرنامج والذي استهدف ٣١٤ شركة ساهمت فيما سبق في الإنتاج الصناعي وفى التجارة العالمية. وسارت إجراءات الخصخصة منذ ذلك الحين على قدم وساق في خطوات متسارعة ورغبة حميمة في سرعة بيعها والتخلص منها.

ورغم أن الخصخصة سياسة أخذت بها العديد من دول العالم المتقدمة والنامية على السواء وحققت نتائج اقتصادية إيجابية في الكثير من التجارب إلا أنها في مصر قد تمت في إطار قدر هائل من الفساد وغياب الشفافية واستبعاد الأجهزة الرقابية لفترة طويلة وسيطرة جماعات المصالح التي غلبت منافعها الشخصية على الصالح العام. وفى هذا المناخ تم التفريط في العديد من وحدات القطاع العام التي كانت بمثابة ثروة قومية لها إنتاجها المتميز في صناعات نادرة، وفتحت الأبواب للعديد من الشركات الأجنبية العالمية التي أصبحت مالكة للعديد من وحدات القطاع العام بأثمان بخسة والتي لجأت إلى العديد من الممارسات الاحتكارية، بل أن بعضها قام بتصفية الشركات وإغلاق المصانع وتوقف الإنتاج. مجمل القول أن الخصخصة على الطريقة المصرية هي تجريف لأصول الاقتصاد في أكبر عملية تخريب شهدتها البلاد.

وكانت شركات الأسمنت – التي هي أعرق شركات العالم – في مقدمة الوحدات التي جرت المزايدات لبيعها، بل أن بعضها تم بيعه بالأمر المباشر.

وكان لخصخصة هذا القطاع الاستراتيجي آثار توزيعية سلبية عديدة. وقد وافتنا الدراسة بالنتائج التالية:

١- من بين سبع شركات هي مجموع وحدات قطاع الأعمال العام للأسمنت تم بيع ست شركات وهى جميعها شركات رابحة، وتم الاحتفاظ بالشركة الخاسرة الوحيدة وهى القومية للأسمنت.

٢- جميع حالات البيع تمت لمستثمر استراتيجي ممثلا في خمس شركات أجنبية عالمية ذات جنسيات مختلفة: ايطالية، فرنسية، برتغالية، مكسيكية، ويونانية.

٣- أن جميع حالات البيع كانت بقيمة تقل كثيرا عن القيمة الحقيقية لتلك الشركات وما تمتلكه من خطوط إنتاج وأصول ثابتة وأراضى شاسعة في مواقع متميزة

٤- خصخصة قطاع الأسمنت أدى إلى احتكار الأجانب للصناعة والإنتاج حيث سيطروا على حوالي ٨٠ % من إجمالى الإنتاج، وتراجعت حصة الدولة إلى ٦ % فقط.

٥- خصخصة قطاع الأسمنت لم تؤد إلى توسيع قاعدة الملكية كما روجت الحكومة ومؤيدوها، وإنما على العكس من ذلك وتماما حيث أدت إلى تركيز ملكية أصول إنتاجية هامة في أيدي حفنة قليلة من الأجانب.

٦- اتجهت شركات الأسمنت الأجنبية التي آلت إليها ملكية الشركات القومية إلى تكوين كارتل Cartel أو اتحاد منتجين للتحكم في صناعة وتجارة الأسمنت واستطاعت أن تسيطر تماما على الأسعار حتى أنها في بداية عام ٢٠١٤ بلغت ثمانمائة جنيها للطن الواحد.فخصخصة هذا القطاع لم

تؤد إلى زيادة التنافسية لصالح المستهلك وإنما أدت إلى الاحتكار الذي أضر بالمستهلك.

٧- كافة الشركات الأجنبية استغنت عما يزيد عن نصف العاملين بهذا القطاع في إطار المعاش المبكر، مما أدى إلى تفاقم أزمة البطالة.

٨- كافة الشركات الأجنبية لم تلتزم بالحقوق المشروعة للعاملين والخاصة بصرف ١٠ % من صافى الأرباح سنويا. وهناك العديد من الدعاوى القضائية في هذا الصدد.

٩- فقدت الدولة سيطرتها تماما على هذا القطاع الاستراتيجي والذي يمثل مكونا أساسيا في العديد من الصناعات الأخرى الهامة.

بصفة عامة يمكن القول أنه عندما يتم الانتقال من نظام اشتراكي تلعب فيه الدولة دورا أساسياً إلى نظام يدعم الملكية الخاصة ويتراجع فيه دور الدولة فلابد وأن يحدث تدهور في توزيع الثروة والدخل، مما يمثل أثاراً توزيعية سلبية.

## توصيات ومقترحات

- وضع خطة إستراتيجية عاجلة لإنقاذ قطاع الأسمنت من الارتفاع المضطرد غير المبرر للأسعار.
- ضرورة تدخل الدولة لتفعيل قانون منع الاحتكار وممارسات الشركات الأجنبية التي تتناقض مع قواعد المنافسة.
- معاقبة المسئولين الحكوميين الذين أبرموا عقود صفقات الخصخصة الفاسدة التي مثلت أهدارا عمدياً للمال العام وما ترتب على ذلك من احتجاجات عمالية وأحكام قضائية وجر مصر إلى ساحات التحكيم الدولي وما يترتب على ذلك من أضرار مادية ومعنوية تسئ للبلاد.
- رفع الدعم عن الطاقة والوقود المستخدم في تلك الصناعة.
- التشدد في تطبيق المعايير البيئية والتصدي لجماعات المصالح التي تروج لاستخدام الفحم في صناعة الأسمنت. بحجة أن الشركات والإدارات الأجنبية قادرة على التعامل مع آثاره البيئية.
- بعد الأحكام القضائية التي صدرت باسترداد بعض شركات الأسمنت التي تم خصخصتها وعودتها إلى الدولة مرة أخرى فانه من الضروري الاستعداد التام لمواجهة المستثمرين في ساحات التحكيم الدولي. فالبعض قد يلجأ إلى هذا الإجراء، والخسارة في هذا المجال تكلف الدولة أموالا طائلة كما حدث من قبل في حالات مماثلة.
- تقوم الدولة بتشييد مصانع أسمنت جديدة لعدم الخضوع للسياسات الاحتكارية للشركات الأجنبية القائمة. وقد قامت القوات المسلحة بتأسيس مصنع في العريش لتوفير احتياجاتها من تلك السلعة الإستراتيجية. وتأسيس الدولة مصانع أخرى لإنتاج الأسمنت أمر يساعد في كسر حدة احتكار الصناعة ويسهم في السيطرة على الإنتاج والأسعار معاً.

## المراجـــع


١- أحمد السيد النجار، الاقتصاد المصري من تجربة يوليو إلى نموذج المستقبل، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة ٢٠٠٢.

٢- سوق الأسمنت المصري بين الخصخصة وسيطرة الأجانب، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية القهارة.

٣- طبقة رجال الأعمال من مرحلة التكوين إلى السيطرة على القرار الاقتصادي، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٧.

٤- محمود عبد الفضيلة، رأسمالية المحاسب – دراسة في الاقتصاد الاجتماعي، دار العين، القاهرة، ٢٠١١.

5- Adnan Filipovic, Impact of Privatization on Economic Growth, Issues in political Economy vol. 14, 2005

6- Alberto Chong and Others, Privatization in Latin America What does the Evidence say? Economic vol. 4, No.2, 2004.

7- Also: Nancy Birdsall and John Nellis, Winners and Losers: Assessing the Distributional Impact of Privatization, World Development Vol. 31, No. 10, 2003.

8- Antonio Estache and Others, Utilities Privatization and the Poor: Lessons and Evidence from Latin America, World Development vol. 29, no. 7, 2001,.

9- Bayliss K., Privatization and povery: the Distributional Impact of utility Privatization, Annals of public and cooperative Economics 73:4, 2002, Brtannica Concise Encyclopedia.

10- Candace A. Martinez and Gayle Allard, Foreign Direct Investment and Social policy: The Links in Developing Countries, The Journal of Business Developing Nations, vol. 11, 2008 – 2009.
11- Colin Samson, The Three Faces of Privatization, Sociology vol, 28, No.1, 1994 SAGA. http://www.sagepublications.com
12- David Keen, liberalization and conflict, international political Science review vol. 26, no. 1, 2005.
13- dictionary.reverso.net/English-definition/distribution effects.
14- Feng Chen, Privatization and its Discontent in Chinese Factories, the China Quarterly, no. 185, 2006.
15- Fram M. Collyer, Theorising Privatization Policy, Network Analysis and Class, Electronic Journal of Sociology, 2003 www.sociology.org/content/vol./7.3/01-collyer.
16- Francois Bourguignon and Claudia Sepulveda, Privatization and Development – Some lessons From Experience, Policy Research Working Paper 5131, The World Bank, 2009.
17- George Yarrow and Others, Privatization in Thearyand Practice, Economic Policy vol. 1, no. 2, 1986.
18- Hulya Dagdeviren, Privatization for Poverty Reduction ?The Case of Banladesh, Working Paper, 2002.
19- Hulya Dagdeviren, Revisting Privatization in the Context of Poverty Alleviation: The Case of Sudan, Journal of International Development 18, 2006.
20- James M. Buxhanan, Public Choice – Politics without Romance, Policy, vol. 19, No.3, 2003.

21- Jorge Carrera and Others, Privatization Discontent And its Determinants: Evidence from Latin America, 2005.
22- Juha Honkkila, Privatization, Asset Distribution and Equity in Transitional Economies, World Institute for Development Economics Research, Working Papers No. 125 1997.
23- K. Bayliss, Privatization and Poverty: The Distributional Impact of Utility Privatization, Annals of Public and Cooperative Economics 73: 4, 2002,.
24- Kartin, Uba, labor union resistence to economic liberalization in India, Asian survey vol. 48, no. 5, 2008,. http://www.jstor.org
25- Kuotsai Tom Liou, Privatization Development in Taiwan: Background and Issues, Public Administration Quarterly vol. 34, No.1, 2010.
26- Martin C. Specheler, Privatization Is Not the Key to Successful Transition, Challenge vol. 39,No.1, Special International Report, 1996,.
27- Martin, B., The Social And Employment Consequences of Privatization Economies: Evidence and Guidelines, Interdepartmental Action Program On Privatization, Working Paper (4)
28- Massimo Florio, Privatization in Russia and the Wanning of the Washington Consensus, Review of International Political Economy vol. 9, no. 2, 2002,
29- Mike I. Obadam, Economic and Social Impact of Privatization of State owned Enterprises in Africa, African Books Collective, 2009.
30- Nancy Birdsall and John Nellis, privatization Reality check Distributional Effects in Developing countries, Adobe Reader.

31- Paul Starr, The Meaning of Privatization, in Alfred Kahn and Sheila Kamerman (eds.), Privatization and the Welfare State, Princeton university press, 1989
32- Sanjee Gupta and Other, Privatization, Social Impact and Social Safety Nets, International Monetary Fund, 1999.
33- Sunita Kikeri and Others, Privatization: lessons From Market Economies, The World Bank Research Observer vol. 9, No. 2, 1994.
34- Thierry D. Buchs, Privatization in Sub- Saharan Africa: Some Lessons from Experiences to Date, International Finance Corporation, 2003.
35- William L. Megginson and Jeffry M. Netter, From State to Market, A Survey of Empirical Studies on Privatization, Journal of Economic Literature vol. 39, No. 2, 2001.
36- www.econlib.org/library/Enc.Privatization.html
37- Wikipedia, the free Encyclopedia. en.wikipedia.org/wiki,distribution-economics.
38- www.answers.com/topic/privatization
39- www.princton.edu/starr/articles/80-989-meaningprivatization-88.htm.
40- www.sociology.org/content/vol17.3/01-collyer.html