مجلة الحقوق

للبحوث القانونية والاقتصادية

تصدرها

كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية

مجلة علمية فصلية محكمة

العدد الأول ٢٠٠٤

مجلة الحقوق

للبحوث القانونية والاقتصادية

تصدرها

كلية الحقوق – جامعة الإسكندرية

مجلة علمية فصلية محكمة

العدد الأول 2004

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.

المحتويات

الجزاء الادارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الاداري في فرنسا عليها ٩-٥١

د/ موسى مصطفى شحاة

الأحداث العالمية والاقليمية في مطلع القرن الحادي والعشرين وانعكاساتها على السياحة الدولية في مصر والدروس المستفادة منها ٥٣-٩٤

د/ جليلة حسن حسنين

التوافق بين الأهمية النسبية لقطاعى الزراعة والصناعة وبين الائتمان المقدم لهما في المملكة العربية السعودية خلال الفترة من ١٩٦٩ – ٢٠٠١ ٩٥-١٤٤

د/ عبدالله بن حاسن الجابرى

ركائز الصراع العالمي الجديد ١٤٥-١٦٦

د/ محمودى مراد

الحماية القانونية للصغار (دراسة في التشريع الجزائري) ١٦٧-١٨٠

د/ رشيد بن شويخ

الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها

الدكتور / موسى مصطفى شحادة
أستاذ القانون العام المساعد
ورئيس شعبة البحوث القانونية
بمركز البحوث والدراسات / الشارقة

يهدف هذا البحث إلى دراسة رقابة القضاء الإداري الفرنسي على الجزاءات الإدارية التي يحق للسلطات الإدارية المختصة (المحافظ ، وزير البيئة ...) اتخاذها في مواجهة المنشآت المصنفة المخالفة (الخطرة ، والمقلقة للراحة ، والضارة بالصحة) . وخلصت الدراسة إلى ضرورة مراعاة بعض الإجراءات قبل توقيع الجزاء وأهمها توجيه إخطار إلى مستغل المنشأة لتصحيح الوضع المخالف وأن يتضمن الإخطار مدة محددة وأن يكون مسبباً . وأن رقابة القضاء الإداري لا تكون فقط على شرعية هذه الجزاءات وإنما تمتد إلى مدى ملاءمتها مع التصرف المخالف .

ABSTRACT

The Administrative Sanctions against Classified Installations Violating the Environmental Law and Supervision of the French Judiciary Thereupon

Dr, Mussa Mustafa Shahada
Assistant Professor of Public Law
Head Department, Legal Research/ Sharja

The aim of this study is to examine the supervision of the French Judiciary over the administrative sanctions Which the Competent administrative authorities (the governor, minister of environmental affairs ... etc.) are empowered to inflict upon the installations Classified as dangerous which are at violation of relevant environmental laws.

The study underscored necessity to take some procedures before inflicting sanctions on the violated installations. These procedures include notification of the concerned installation to rectify the violation within specified period of time. The study has stressed in its conclusion that the supervision of the administrative judicature doesn't cover the legality of these sanctions only but extend to decide whether or not such sanction fits the violation committed.

مُقَدِّمَة

ماهية الجزاءات الإدارية وطبيعتها وخصائصها :

1 . حتى الحرب العالمية الثانية لم يكن يعرف الفقه الإداري من ظاهرة الجزاءات الإدارية (Les Sanctions administratives) سوى : الجزاءات التأديبية في نطاق الوظيفة العامة ، والجزاءات التعاقدية في نطاق العقد الإداري . وكان الفقه يبرر ذلك من خلال ما يلي :

أ ــ إن إعطاء الإدارة الحق في توقيع جزاءات إدارية يؤدي إلى انتهاك مبدأ الفصل بين السلطات ، ويُعطي الإدارة الحق في مشاطرة القضاء في توقيع العقوبات صاحب الاختصاص الأصيل في هذا المجال [1] (GHEIMA,1995) .

ب ــ إن إعطاء الإدارة الحق في توقيع جزاءات إدارية يجعل من الإدارة خصماً وحكماً في نفس الوقت ، وهذا فيه اعتداء وافتئات على حقوق وحريات الأفراد [2] (CKOQUEZ, 1941) .

2 . غير أن الآثار الاقتصادية والاجتماعية المدمرة التي نجمت عن هذه الحرب فرضت نفسها على الواقع القانوني ، فانتقلت الدولة من مرحلة الدولة الحارسة التي يقتصر دورها على حماية الأمن والقضاء إلى الدولة المتدخلة في جميع مناحي ومناشط الحياة (اقتصادية واجتماعية وتنظيمية وبيئية .. الخ) . هذا الواقع أفضى إلى أن توسع الدولة من نطاق أجهزتها ، فأصدرت العديد من التشريعات الاقتصادية والضريبية والمرورية والتنظيمية تعطي الإدارة حق توقيع بعض الجزاءات ، ومن قبيل ذلك : الغرامات الإدارية ، والمصادرة الإدارية ، وغلق المنشآت ، ووقف النشاطات ، وإلغاء التراخيص وسحب أو وقف رخص القيادة ، وحجز المركبات .. الخ " .

ولم يكن للجزاءات الإدارية في هذه المرحلة سمعة طيبة لدى الفقهاء وعلى رأسهم أساتذة القانون العام [3] (SAUVE, 2001) . فقد اعتبر WALINE أن " الجزاءات الإدارية والجزاءات المالية تعمل على خلق وتطوير قانون عقوبات مستتر (Un Pseudo-Droit Pénal) [4] (WALINE, 1963) . أما DE LAUBADERE فقد أكد بأن " منح الإدارة حق توقيع جزاءات إدارية يُشكل صيغة مفرطة ومتطرفة في نطاق الإمتيازات العامة للإدارة " [5] (DE LAUBADERE, 1980) . ومن جانبه فقد

رأى AUBY بأن " الجزاءات الإداريـــة يجب أن تمارس في أضيـــق الحدود حتـــى لا تنتهك قانون العقوبات " [6] (AUBY, 1952) .

3 . وفي مطلع السبعينات بدأت ظاهرة الجزاءات الإدارية تأخذ إبعاداً غير مســبوقة فـــي معظم الدول ، وتجلى ذلك في عنصرين :

أ ــ من الناحية العضوية ، لم يقتصر الاعتراف للإدارة بمفهومها التقليدي (الدولة وأجهزتها الإدارية والوزارات والمحافظين ..) بحق توقيع الجزاءات الإدارية ، وإنما امتد ذلك إلى اللجان الإدارية المســتقلة Les autorités adminstratives indépendantes) التي تجمع بين سمات الجهات الإدارية البحتة وسمات الهيئات القضائيـــة [7] (SABOURIN, 1983 et CHEVALLIER, 1986) ، وعلى سبيل المثال فقد عرفت فرنسا حتى سنة 2001م أربع وثلاثين لجنـــة إداريـــة مستقلة تستطيع توقيع الجـــزاءات الإداريـــة) [8] (SAUVE,2001) ، ومن أبرز هذه اللجـــان :

- لجنة أعمال البورصة في نطاق الاستثمار وسوق المال .
- مجلس المنافسة في نطاق تسويق السلع والمنتجات .
- لجنة الشفافية والتعددية في قطاع الصحافة .
- المجلس الأعلى للصوتيات والمرئيات في نطاق الإعلام .
- مجلس الوقاية والمكافحة ضد المنشطات في مجال الرياضة .
- سلطة تنظيم الاتصالات في مجال الاتصالات .

ب ــ من الناحية الموضوعية : نتيجة للتعدد في الأنشطة التي تتولى تلـــك اللجـــان والمجالس القيام بها تعددت الجزاءات الإدارية ، فلم تعد مقصورة على السلامة المرورية وحماية أملاك الدولة ، وإنما ظهرت مجـــالات متعـــددة : الإعـــلام والصحافـــة والسياحة والاتصالات والأسواق الماليـــة والبناء والتنظيم والبيئة والسلع والحريات وحقوق الإنسان وغيرها .

من الملاحظ أن إنشاء اللجان أو السلطات الإدارية المستقلة جاء لتحقيـــق المصـــلحة العامة ومصلحة المجتمع ، إضافة إلى تأمين تنظيم قطاعات ومجـــالات ونشـــاطات محددة كالإعلام والصحافة وسوق المال والاتصالات وغيرها .

4 . وفي 28 يوليو 1989م أصدر المجلس الدستوري الفرنسي قراراً اعتبره الفقهاء القول الفصل في نطـــاق دستورية الجزاءات الإداريـــة . وجاء في حيثيات هذا الحكم أنـــه

" لا يُشكل مبدأ الفصل بين السلطات ، ولا أي مبدأ آخر أو قاعدة دستورية ، عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية التي تتصرف في نطاق امتيازات السلطة العامة ، بممارسة سلطة توقيع الجزاءات بشرطين :

أولهما : ألاّ تكون هذه الجزاءات من الجزاءات السالبة للحرية كالحبس والاعتقال والحجز .

ثانيهما : أن تقترن سلطة الجزاء بالضمانات التي تكفل حماية الحقوق والحريات المكفولة دستورياً كالحق في الدفاع ، والحق في الطعن .. .Cons) .Constit, 1989)[9]

أولاً : ماهية الجزاء الإداري :

لقد تعدد تعريفات الفقهاء للجزاء الإداري ، ولكنها تدور جميعها حول **ثلاثة عناصر أساسية :**

- السلطة التي لها الحق في توقيع الجزاء : سلطة إدارية تقليدية أو سلطات إدارية مستقلة .
- شرعية الجزاء الإداري : إن يكون الجزاء منصوص عليه في قانون أو نظام أو مرسوم ..
- الهدف من الجزاء : حماية مصلحة عامة أو حماية المجتمع أو النظام الاقتصادي أو النظام العام .

من خلال هذه العناصر يمكن تعريف الجزاء الإداري بأنه " جزاء توقعه الإدارة أو السلطات الإدارية المستقلة (لجان ، مجالس ، سلطات) على الأفراد أو المؤسسات دون تدخل القضاء نتيجة لارتكابهم مخالفة أو اعتداء أو جُرم على مصلحة يحميها المشرع وذلك بهدف حماية المصلحة العامة أو النظام الاقتصادي أو النظام العام " .

ثانياً : طبيعة وخصائص الجزاء الإداري :

الجزاء الإداري له طبيعة خاصة لأن الاختصاص في توقيع الجزاء ينعقد لسلطة إدارية وليس للقضاء صاحب الاختصاص الأصيل في توقيع الجزاءات ، ولا يتوقف اتخاذ الجزاء الإداري على وجود رابطة تقوم بين الإدارة وأولئك الخاضعين له ، وسمي جزاءاً لأن فيه مساساً خطيراً بحرية الأفراد أو أموالهم أو نشاطاتهم المهنية ويمس كذلك العديد من نشاطات المؤسسات ، لذا يتميز الجزاء الإداري بعدد من الخصائص أهمها (أبو يونس 2000) : [10]

1 . الجزاء الإداري توقعه سلطة إداريـــة (تقليدية أو مستقلة) :

يكتسب الجزاء الإداري خصوصيته كونه يوقع من قبل سلطة إدارية تقليدية كـــالوزير أو المحافظ أو من سلطة إدارية مستقلة (لجنة أو مجلس أو سلطة) يمنحها المشـــرع حـــق توقيع الجزاءات وفي موضوعات محددة كالصحافة أو الإعلام أو الســـياحة أو البنـــاء أو البيئة أو المرور .. الخ .

2 . الجزاء الإداري ذو طبيعـــة ردعية :

الجزاء الإداري مثله مثل الجزاء الجنائي له خاصية الردع ، خاصة وأن الجزاء الإداري يقع نتيجـــة ارتكاب الأفراد أو المؤسسات مخالفات أو اعتـــداءات على مصالـــح يحميها المشرع . فسحب رخصة سياقة من أحد السائقين بسبب السكر يمثل جزاء على فعل آثـــم يُهدد مصالح يحميها قانون المـــرور وهي حق مستعملي الطريق وكذلك السائق نفســـه ، وغلق محل بسبب بيع مواد فاسدة أو لأي سبب صحي هدفه حماية أرواح الناس .

ويخضع الجزاء الإداري لذات المبـــادئ التي يخضع لها الجزاء الجنائي وأهمهـــا : [11] (MIGNON, 2001) :

- مبدأ الشرعية (شرعية الجزاء وشرعية العقوبـــة) (Le Principe de Légalité des Incriminations et des Peins) .
- مبدأ شخصية الجزاء (Le Principe de la Personnalité des Peines) .
- مبدأ التناسب بين الجُرم والجزاء (Le Principe de la Proportionnalité des Peines) .
- مبدأ عدم رجعية الجزاء الأكثر شدة للمتهم (Le Principe de non-Retroactivité de la Pénale Plus Sévère) .
- مبدأ رجعية الجـــزاء الذي هو في صالح المـــتهم (Le Principe de Retroactivité in mitius) .

وقد عبّر المجلس الدستوري الفرنسي عن ذلك بقوله " إن مبدأ الشرعية ومبدأ شخصـــية الجزاء ومبدأ التناسب بين الجُرم والجزاء ومبدأ عدم الرجعيـــة وغيرهـــا مـــن المبـــادئ لا تتعلق فقط بالجـــزاء الجنائي وإنما يلزم توافرها بالنسبة لكل جزاء ذي طبيعة ردعيـــة (قمعية) حتى ولو عهد المشرع بسلطة اتخاذه إلى جهة غيـــر قضـــائية " [12] (Cons. Constit, 1982, 1989, 1993) .

3 . عمومية الجزاء الإداري من حيث التطبيق :

يتصف الجزاء الإداري مثله مثل الجزاء الجنائي بالعمومية في التطبيق ، أي لا يقتصر تطبيقه على فئة معينة من المواطنين ، وإنما تمتد سلطة الإدارة في اتخاذه على جميع الذين يخالفون النص القانوني المحاطين به أو القرار الإداري المتعلق بهم ، ولا يتوقف توقيعه على وجود رابطة خاصة بين الإدارة وأولئك الخاضعين له . [13] (HUBRECHT,1990) .

ما المقصود بالمنشآت المصنفة وأنواعها :

يُقصد بالمنشآت المصنفة (Les Installations Classées) : المنشآت أو المؤسسات الخطرة (Les établissement dangereux) والمؤسسات الضارة بالصحة Les établissement) (insalubres والمؤسسات المقلقة للراحة (Les établissement incommodes) وسميت بالمنشآت المصنفة لأنها مصنفة إلى ثلاثة أنواع : [14] (DE LAUBADERE, 1968) .

- المنشآت التي يجب أن تبعد عن السكان .
- المنشآت التي ليس من الضروري إبعادها عن المساكن وإنما لا يرخص لها إلا بشرط اتخاذ كافة الإجراءات اللازمة لمنع الخطر أو المضايقات .
- المنشآت والمحال التي لا تشكل مخاطر أو متاعب أو مضايقات للجيران وتخضع لتعليمات عامة منصوص عليها لصالح الجيران والصحة العامة ، ولا يلزم الترخيص بها وإنما يكفي إبلاغ المحافظ بفتحها .

وقد نص قانون 19 ديسمبر1917م الخاص بالمنشآت الخطرة والضارة بالصحة والمقلقة للراحة على أن المحافظ (Le Préfet) هو صاحب الاختصاص الأصيل في مجال المنشآت المصنفة . ففي نطاق محافظته هو الذي يقدر ــ تحت رقابة القضاء (محكمة الجنح) ــ نوعية المنشأة فيدرجها ضمن الصنف الذي تنتمي إليه ، وهو الذي ينظم شروط استغلالها ، ويصدر تراخيص فتحها ، كما له إنذارها واتخاذ إجراءات وقفها أو إغلاقها في حالة عدم احترامها للشروط والتعليمات الواجبة في هذا النطاق .

وقد تم التوسع في نظام الجزاءات الإدارية في مجال المنشآت المصنفة المنصوص عليه في قانون 1917م المشار إليه أعلاه تدريجياً بمقتضى قانون 20 أبريل 1932م ، ومن ثم بمقتضى قانون 30 أغسطس 1961م . وقد تبنى قانون رقم (76 ــ 663) الصادر بتاريخ 19 أيلول 1976م في شأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة الجزاءات الإدارية في مجال المنشآت المصنفة في صيغة جديدة ، وتم تقنين هذه الجزاءات في تقنين البيئة في المواد : (L 511 ــ 1) وما بعدها . [15] (MEMLOUK,2001) .

ومن الجدير بالملاحظة أن الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة قد تطورت بنسبة كبيرة مقارنة مع حركة تطور الجزاءات الإدارية في المجالات الأخرى . ويعود هذا التطور إلى ظهور السلطات الإدارية المستقلة ومنحها حق توقيع الجزاءات الإدارية في أوجه مختلفة كالإعلام والصحافة والبناء والبيئة.. الخ .

موضوع البحث وأهميته :

نُخصص هذا البحث لدراسة الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة (المؤسسات الخطرة والضارة بالصحة والمقلقة للراحة) الضارة بالبيئة ، ورقابة القضاء الإداري في فرنسا عليها .

ونتناول في هذه الدراسة مفهوم الجزاءات الإدارية بصفة عامة وطبيعتها وخصائصها وماهية المنشآت المصنفة وأنواعها . كما نتناول سلطات الإدارة في نطاق هذه المنشآت ورقابة القضاء الإداري على الجزاءات التي تستطيع السلطات الإدارية توقيعها في حال مخالفة هذه المنشآت الشروط والتعليمات الواجبة الإتباع .

ولموضوع هذا البحث أهمية نظرية وعملية لعدة أسباب :

- افتقار مكتبة القانون العام العربية لمثل هذه الدراسات المتخصصة ، خاصةً في مجال حماية البيئة من خطر المنشآت المصنفة وما ينتج عن عدم إتباعها للتعليمات والشروط من خطر الانفجار أو الدخان أو الغبار أو التلوث أو الروائح أو المضايقات أو الأخطار الصحية للإنسان والحيوان والنبات .
- خضوع نشاط المنشآت المصنفة للضبط الإداري الخاص بالمؤسسات والمحلات الخطرة والضارة بالصحة والمقلقة للراحة ، وترتبط الجزاءات الإدارية في نطاق هذه المنشآت بسلطات إدارية رفيعة المستوى كوزير البيئة والمحافظ بصفة أساسية وبوزراء آخرون كوزير الصحة ووزير الإسكان بصفة مساعدة بغية مكافحة ما يصدر عن هذه المنشآت من مخاطر وتلوث ومضايقات ...
- ارتباط نشاط المنشآت المصنفة بقانون البيئة وذلك بعد إدراجها في تقنين البيئة (Code de L'environement, Livre V, Titre 1 er) ، وهذا يُدلل على أهمية وجوب احترام هذه المنشآت للشروط والتعليمات الواجبة الإتباع بهدف حماية البيئة .
- خضوع نشاط هذه المنشآت لرقابة القضاء ، ويراقب القضاء كذلك الجزاءات الإدارية التي توقعها السلطات المختصة على المنشآت المخالفة .

منهج وخطة البحث :

تم إتباع المنهج النظري الوصفي والتحليلي في دراسة الجزاءات الإدارية في مواجهة المنشآت المصنفة ورقابة القضاء الإداري عليها . لذا تم تقسيم هذا الموضوع وفق الخطة التالية :

- **المبحث الأول : سلطات الإدارة في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة .**
  - * **المطلب الأول :** التصرفات المجرمة في نطاق نشاط المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة في التشريع الفرنسي .
  - * **المطلب الثاني :** الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة .
- **المبحث الثاني : الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة .**
  - * **المطلب الأول :** الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة .
  - * **المطلب الثاني :** القضاء المختص بالرقابة على الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة .
- **الخاتمة ..**

(المبحث الأول)

سلطات الإدارة في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة

لا جُرم إن التوسع المستمر في تطبيق الضبط الإداري الخاص في مجال المنشآت المصنفة ، وازدياد وتفاقم المخاطر البيئية الناجمة عن هذه المنشآت ، وتقوية فاعلية نظام الردع الإداري وخاصةً بعد ظهور السلطات الإدارية المستقلة ، أدى إلى منح الإدارة سلطات وامتيازات كبيرة في مجال توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت التي تخالف التشريعات الناظمة لها . غير أن المشرع قد أحاط هذه السلطات والإمتيازات بالعديد من الضمانات الإجرائية تحت رقابة القضاء .

من جهة أخرى فإن التصرفات أو الأفعال المجرمة في نطاق المنشآت المصنفة والجزاءات الإدارية على هذه التصرفات قد تم النص عليها في التشريعات الخاصة بالمنشآت المصنفة ، كما تم تحديد الجهات الخاضعة لهذه الجزاءات الإدارية .

" المطلب الأول "

التصرفات المُجرّمة في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة

تُجرم التشريعات الخاصة بالمنشآت المصنفة ــ وبصفة خاصة قانون 19 أيلول 1976م في شأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة ، والمرسوم رقم (77 ــ 1133) الصادر بتاريخ 21 أيلول 1977م الخاص بتطبيق قانون 19 أيلول 1976م ، والمرسوم رقم (2001 ــ 146) الصادر بتاريخ 12 فبراير 2001م المعدل لمرسوم 21 أيلول 1977م والمقننة في تقنين البيئة وخاصةً في المواد (L . 514 . 1) وما بعدها ــ نوعين أساسيين من التصرفات أو الأفعال : [16] (MEMLOUK,2001) :

1 . التصرفات أو الأفعال المنصوص عليها في المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة :

تنص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة على حق الإدارة في توقيع الجزاءات الإدارية على مستثمر أو مستغل المنشآت المصنفة في حال مخالفته وعدم احترامه للشروط المفروضة (المحددة) (Les Conditions Imposées) . ويشمل مصطلح " الشروط المفروضة " جميع التعليمات والأحكام الواردة في نص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة ، والأحكام الواردة في مرسوم 21 أيلول 1977م ومرسوم 12 فبراير 2001م المعدل له والخاصة بتطبيق قانون 1976م ، والقرارات الوزارية الخاصة بتحديد الشروط الفنية

لإنشاء المنشآت المصنفة ، والأحكام الواردة في القرارات اللائحية والفردية الصادرة من قبل المحافظين .

وقد تبنى القضاء التفسير الواسع لمصطلح الشروط المفروضة . في هذا الخصوص قضت المحكمة الإدارية الإستئنافية لمدينة نانت بأن " نصوص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة لا تشمل الشروط المحددة في قرارات المحافظين الخاصة بتراخيص المنشآت المصنفة والقرارات المكملة المحتملة لها فحسب ، وإنما كذلك الأحكام الواردة في قانون 19 أيلول 1976م في شأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة وأيضاً جميع المراسيم واللوائح الصادرة استناداً لهذا القانون " . [17] (CAA de Nantes, 1990).

من الناحية العملية ، فإن الجزاءات الواردة في نص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة تتخذ في الغالب في حال مخالفة أو عدم احترام شروط تشغيل المنشآت المصنفة وبصفة خاصة (القرارات الوزارية الخاصة بالنواحي الفنية ، وقرارات المحافظين الخاصة بتراخيص المنشآت المصنفة أو أية قرارات مكملة محتملة لها) .

أيضاً من حق الإدارة استناداً إلى نص المادة السابقة اتخاذ جزاءات إدارية في حال مخالفة مستغل أو مستثمر المنشآت المصنفة للالتزامات الواجبة عليه والخاصة بالإعلان أو تبليغ الإدارة عن الحوادث أو الآثار الناجمة عن تشغيل هذه المنشآت ، وكذلك عن تغيير المستثمر النشاط بالمنشأة أو وقفه ، إضافة إلى عدم تزويد الإدارة بالمعلومات المطلوبة للحصول على الترخيص . [18] (CAA de Lyon, 1994) .

ولا يفوتنا أن نشير في هذا المقام إلى أن بعض المنشآت غير المصنفة - Non) (Classées في تقنين البيئة تخضع للجزاءات الواردة في نص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة . فالمادة (L . 514 . 4) من هذا التقنين تعطي للمحافظ الحق بإصدار أوامر إلى هذا الصنف من المنشآت بمعالجة الأضرار والمخاطر الخطيرة على البيئة ، وأن مخالفة هذه الأوامر يعرضها للجزاءات الإدارية المحددة في هذا التقنين . من جهة أخرى فإن المنشآت الصناعية التي لا تتقيد بالشروط الخاصة بإقامتها بعيداً عن المساكن تخضع للجزاءات الواردة في نص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة ، وهذا ما أكده تقنين التنظيم في مادته (L. 514. 8) ، وكذلك القانون رقم (2003 ــ 699) الصادر في 30 أيلول 2003م في شأن الوقاية من المخاطر التكنولوجية والطبيعية وإصلاح الأضرار . [19] (BOIVIN,2003) وأن سلطة توقيع الجزاءات الإدارية على هذه المنشآت الصناعية تعود إلى المحافظ في محافظته .

2 . التصرفات والأفعال المنصوص عليها في المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة :

تنص المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة على حق الإدارة في اتخاذ الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة التي تعمل دون سند (Sans le titre) تستوجبه اللوائح والمراسيم الخاصة بعمل هذه المنشآت .

ويشمل مصطلح العمل دون سند تتطلبه اللوائح والتعليمات المتعلقة بالمنشآت المصنفة العديد من الحالات ، أهمها :

أ — قيام أحد مستغلي المنشآت المصنفة وبإرادته الواعية أو المتعمدة بممارسة نشاط مصنف (Une activité Classée) دون إبلاغ الإدارة بذلك أو دون حصوله على ترخيص منها .

ب — التفسير الخاطئ من قِبل مستغلي المنشآت المصنفة في بعض الأحيان لمدونة المنشآت المصنفة (La Nomenclature des installations Classées) . وتحدد هذه المدونة المعايير التي يتوجب على مستغلي المنشآت المصنفة احترامها عند إنشاء منشآتهم أو عند تحديد نوع نشاطاتها ، وتبين كذلك خضوع ذلك لنظام الإبلاغ أو الترخيص (Régime de déclaration ou Autorisation) ، ويجب ملاحظة أن التصنيف الوارد في مدونة المنشآت يقوم على معايير فنية معقدة يصعب تفسيرها في بعض الأحيان مما يدفع مستغلي هذه المنشآت إلى تصنيف نشاطاتهم بطريقة خاطئة .

ج — قيام مستغلي المنشآت المصنفة بإجراء بعض التعديلات على منشآتهم أو التوسع في بعض النشاطات دون إتباع الإجراءات الواجبة في هذا الصدد . وهذا ما عبّرت عنه المادة (20) من مرسوم 21 أيلول 1977م بقولها " أن أية تعديلات جوهرية يحدثها مستغلي المنشآت المصنفة على نشاط منشآتهم ومن شأنها أن تسبب أخطاراً وأضراراً على البيئة يلزم هؤلاء بتقديم ملف جديد للترخيص " . كما تؤكد هذه المادة " أن أية تعديلات يحدثها مستغلي المنشآت المصنفة يجب أن تخضع لموافقة المحافظ قبل تحقيقها " .

في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن " أية توسعات يجريها مستغلي المنشآت المصنفة على منشآتهم خلافاً لنص المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة يعرضهم للجزاءات الإدارية " . [20] (C.E.,1976) . وفي حُكم آخر قضى المجلس بأن " أية إضافات يُحدثها مستغلي المنشآت المصنفة على طاقة الإنتاج

في منشآتهم خلافاً لنص المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة يعرضهم للجزاءات الإدارية حتى ولو نتج عن هذه التعديلات تقليل نسبة التلوث .. " [21] (C.E.,1984) . وقضى أيضاً "بأن قيام أحد مستغلي المنشآت المصنفة بممارسة نشاط جديد مواز للنشاط المصرح به استناداً إلى الأحكام الواردة في تقنين البيئة وفي مدونة المنشآت المصنفة يعرضه للجزاءات الإدارية " [22] (C.E.,1998) .

3 . ترتبط الحالة الأخيرة بتحديث وتطوير مدونة المنشآت المصنفة ، وهذا يستوجب إلغاء بعض النشاطات أو إدراج وتصنيف بعض النشاطات الأخرى غير الخاضعة للضبط الإداري الخاص بالمنشآت المصنفة ، وقد تخضع هذه النشاطات الجديدة لنظام الإبلاغ أو الترخيص بعد أن كانت غير مقيدة بأية التزامات من هذا القبيل . وقد نظمت المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة هذا الوضع حيث نصت على أن " المنشآت المصنفة العاملة تستطيع ــ بعد خضوعها لنظام الإعلان أو الترخيص استناداً إلى التعديلات التي طرأت على مدونة " المنشآت المصنفة " وخلال سنة من تاريخ التعديل بتقديم بلاغ أولي (une déclaration d'antériorité) لدى الجهات المختصة في المحافظة التي تتبعها هذه المنشأة ، وأن عدم قيام مستغل المنشأة بهذا الإجراء يفقده الحق في استغلال المنشأة ويُعرضه للجزاءات الإدارية الواردة في المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة " .

وعلى العكس من ذلك ، فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه في قضية (Epx Bouvier) بأنه " إذا اقتصرت التعديلات الواردة على مدونة المنشآت المصنفة على الانتقال فقط من نظام الإبلاغ إلى نظام الترخيص ، فإن مستغل المنشأة لا يتعرض للجزاءات الواردة في المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة إذا لم يقم بتقديم بلاغ أولي للمحافظة " . [23] (C.E.,1980) .

" المطلب الثاني "

الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة

لقد بيّنت التشريعات الخاصة بالمنشآت المصنفة وخاصةً تقنين البيئة الجزاءات الإدارية التي تستطيع السلطات الإدارية المختصة اتخاذها على المنشآت المخالفة للشروط والتعليمات الناظمة لها . كما حددت التشريعات الجهات الخاضعة لهذه الجزاءات .

أولاً : الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة :

من المفيد أن نشير في البداية إلى أن الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في المادتين (L . 514 . 1) ، (L . 514 . 2) من تقنين البيئة في نطاق المنشآت المصنفة تدخل حصراً في اختصاص المحافظ (Le Préfet) .

ومن جهة أخرى ، فإن تطبيق الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة المخالفة للشروط والتعليمات الواجبة لا يمنع من تطبيق العقوبات الجزائية المنصوص عليها في المواد (L .514. 9) وما بعدها من تقنين البيئة ، والمادة (43) من مرسوم 21 سبتمبر 1977م ، لأن مبدأ عدم الجمع بين الجزاءات الإدارية أو بين العقوبات الجزائية لا يُطبق في حالة الجمع بين جزاء إداري وعقوبة جزائية . [24] (Cons. Constit.,1989) . بمعنى أنه يجوز أن يقرر على المخالفة الواحدة جزاءاً جنائياً وأخر إدارياً ، ولكن لا يجوز أن يكون كلاهما إدارياً بحتاً أو جنائياً محضاً . [25] (Cons. Constit.,1989) وهذا ما عناه المجلس الدستوري بقوله " .. إذا كان من المحتمل أن ازدواجية الإجراءات تقتضي تعدد الجزاءات فإن مبدأ التناسب (Le Principe de Proportionnalité) يقتضي في كل الأحوال ألاَّ يتجاوز المبلغ الإجمالي (الغرامة) للجزاءات المقررة الحد الأقصى المقرر لأحدهما ، وعلى السلطات الإدارية والقضائية المختصة اتخاذ ما يلزم لتنفيذ ذلك " [26] (Cons. Constit.,1989) وفي ذات المعنى قضى مجلس الدولة بأنه " يجوز في قضاء مجلس الدولة الجمع بين الجزاء الإداري والجزاء الجنائي على اعتبار انتماء كلٍ منهما إلى نظام جزائي مغاير وأن مبدأ حظر الجمع بين الجزاءات يتحدد نطاق أعماله بالجزاءات التي تندرج تحت نظام قانوني واحد " [27] (C.E.,1968) .

من جهة ثالثة ، فإنه يقع على عاتق مفتشي المنشآت المصنفة الالتزام بتبليغ النائب العام الجمهوري ودون التقيد بمدة محددة عن المخالفات التي ترتكبها هذه المنشآت .

أما الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة فيمكن تقسيمها بصفة أساسية إلى ما يلي :

1 . الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة :

تنقسم الجزاءات الإدارية الواردة في المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة إلى ثلاثة أنواع :

أ ـ الغرامة :

تستطيع الإدارة فرض غرامة مالية على المنشأة المصنفة التي تخالف الشروط

والتعليمات الواجبة الإتباع . وتعادل الغرامة قيمة الأعمال التي ترى الإدارة ضرورة إنجازها وتنفيذها . في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن " قيمة الأعمال التي يجب على المنشأة المصنفة المخالفة إنجازها وتنفيذها يجب أن لا تأخذ طابعاً مفرطاً (Un Caractére excessif) [28] (C.E.,1968) . وعلى الإدارة تبرير قيمة الغرامة المعادلة لقيمة الأعمال التي يجب على المنشأة القيام بها [29] (CAA de Lyon, 1997) .

من الناحية العملية ، يقوم المحافظ في نطاق محافظته بتقدير قيمة الأعمال التي يجب على المنشأة القيام بها ويضع خطة تنفيذية لدفع الغرامة التي تعادل قيمة الأعمال الواجب إنجازها ويودع ذلك لدى الخزينة العامة . تقوم الخزينة العامة بمطالبة مستغل المنشأة المصنفة المخالفة بدفع الغرامة المحددة في قرار المحافظ لديها ، ولها الحق في الاتفاق مع مستغل المنشأة على خطة لدفع هذه الغرامة ، وتُعتبر هذه الغرامة ديناً في ذمة المستغل وتحصل وفقاً للإجراءات الواردة في المادة (80) وما بعدها من النظام العام للحسابات العامة في الدولة . وفي حال قيام مستغل المنشأة المصنفة المخالفة بإنجاز وتنفيذ الأعمال المطلوبة تُرد إلية الغرامة أو جزء منها بناء على قرار من المحافظ [30] (MEMLOUK,2001) .

ب ــ تنفيذ الأعمال المطلوبة :

في حال رفض مستغل المنشأة المصنفة المخالفة إنجاز الأعمال الضرورية لإزالة المخالفة وفقاً لقرار المحافظ ، تستطيع الإدارة القيام بهذه الأعمال بنفسها أو بواسطة الغير على حساب ونفقة مستغل المنشأة . وللإدارة الحق في كل الأحوال دخول المنشأة والقيام بالأعمال المطلوبة .

ج ــ وقف نشاط المنشأة مؤقتاً :

تستطيع الإدارة وقف نشاط المنشأة المصنفة المخالفة مؤقتاً حتى تنفيذ الشروط المطلوبة ، ويمكن أن يكون الوقف المؤقت كاملاً وفي هذه الحالة يتوقف النشاط كلياً طيلة الفترة اللازمة لتنفيذ الشروط الواجبة ، وقد يكون الوقف جزئياً حتى لا يتعطل النشاط بصفة كلية .

وفي كل الأحوال تستطيع الإدارة اتخاذ قرارات أخرى تراها ضرورية على المنشأة المخالفة حتى تمتثل للشروط والتعليمات واجبة الإتباع .

ويجب ملاحظة أنه يجوز الجمع بين هذه الجزاءات ، حيث تنص المادة (L .514 .1) أنه يجوز استخدام الغرامة الموقعة على المنشأة المخالفة في تنفيذ الأعمال المطلوبة أو في تغطية النفقات الضرورية لإغلاق المنشأة . وهذا ما قضى به مجلس الدولة في حكمه في قضية SARL Rodanet بقوله : " يجوز استخدام الغرامة الموقعة على المنشأة المصنفة المخالفة في تنفيذ الأعمال المطلوبة من قِبَل الإدارة نفسها " [31] (C.E.,1991) . على الرغم من أن المجلس نفسه قد اعتبر أن عدم الجمع بين الجزاءات الإدارية يُعد أحد المبادئ العامة للقانون [32] (C.E.,1958) إضافة إلى أن المجلس الدستوري قد أكد على أن مخالفة مستغل المنشأة المصنفة الشروط والتعليمات الواجبة عليه يعرضه لجزاء إداري واحد فقط " [33] . (Cons. Constit.,1989) .

ومن نافلة القول ، فإنه خارج نطاق الجزاءات الإدارية الثلاثة المذكورة سابقاً فإنه لا يحق للمحافظ اتخاذ أية جزاءات إدارية أخرى ، فلا يحق للمحافظ مثلاً إغلاق المنشأة إغلاقاً كلياً أو إلغائها إلغاءاً كلياً [34] (Tribun. Admin de Amiens, 1994) ، كما لا يجوز له اتخاذ أية جزاءات إدارية تتمثل في نقل هذه المنشآت إلى أماكن أخرى أو تحويلها إلى منشآت أخرى [35] . (CAA de Merseille, 1998)

2 . الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في المادة (L . 514 . 2) من تقنين البيئة :

تضمنت المادة (L.514 .2) من تقنين البيئة نوعين من الجزاءات الإدارية الشديدة التي يحق للمحافظ اتخاذها في مواجهة المنشآت المصنفة المخالفة :

أ ــ وقف نشاط المنشأة :

يستطيع المحافظ توقيع جزاء وقف نشاط المنشأة (La Suspension) في حال تشغيلها من قِبَل مستغل المنشأة دون الحصول على ترخيص أو أي سند قانوني . ويقتضي على المحافظ قبل اتخاذه جزاء وقف النشاط إخطار المنشأة المصنفة بضرورة تصحيح أوضاعها القانونية خلال مدة محددة ، أي القيام بإجراءات الإبلاغ أو الترخيص حسبما يقتضيه القانون . ويحق للمحافظ خلال هذه المدة مطالبة المنشأة المخالفة لشروط الترخيص معالجة المخاطر والأضرار الناجمة عن تشغيلها دون سند قانوني .

ب ــ إغلاق المنشآت المخالفة أو إلغائها :

يحق للمحافظ في حال عدم امتثال المنشأة المصنفة المخالفة لشروط الترخيص اتخاذ

قراراً بإغلاقها (La Fermeture) أو إلغائها (La Suppression) . ويتمتع المحافظ بسلطة تقديرية في نطاق الجزاءات الإدارية الخاصة بوقف النشاط أو الإغلاق أو الإلغاء . في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن " قرار المحافظ بإغلاق المنشأة المصنفة التي ترفض توفيق أوضاعها القانونية بالإبلاغ أو الترخيص يُعد إجراءاً ضرورياً " [36] (C.E.,1987) . وقضت المحكمة الإدارية الإستئنافية لمدينة نانسي " بأن المحافظ يستطيع اتخاذ قراراً بإغلاق المنشأة المخالفة بصورة جزئية [37] (CAA de Nancy,1991) .

ويترتب على قرارات المحافظ بالإغلاق أو الإلغاء وضع المنشأة المصنفة المخالفة تحت الرقابة الأمنية ، والبدء في إصلاح الموقع أو تجديده حسب مقتضى الحال . وأن عدم قيام مستغل المنشأة المخالفة بالإجراءات المطلوبة يسمح للإدارة بالقيام بتنفيذ الأعمال المطلوبة على نفقة المستغل وفقاً لنص المادة (L. 514. 2) من تقنين البيئة . في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن " رفض مستغل المنشأة المصنفة بإخلاء هياكل السيارات المشطوبة من الموقع غير المرخص يسمح للإدارة بتوقيع جزاء الغرامة " [38](C.E.,1991) . وفي حكم للمحكمة الإدارية الإستئنافية في مدينة دويه أيدت فيه قرار المحافظ الصادر في 22 نوفمبر 1996م القاضي بمطالبة مستغلي مصنع Delevoy بإعادة تأهيل المصنع وتجديده وإصلاحه بما يتناسب مع المشروعات التي ينوي القيام بها " [39] (CAA de Douai, 2001) .

وفي حال رفض مستغل المنشأة المصنفة المخالفة الامتثال لقرارات المحافظ الخاصة بإغلاق المنشأة أو إلغائها فإنه يحق له الأمر بوضع الأختام عليها (L'apposition des Scellés) بواسطة الجهة القضائية أو الإدارية المختصة ومنع الدخول إلى موقع المنشأة .

3 . الجزاءات الإدارية المنصوص عليها في المادة (L . 514 . 7) من تقنين البيئة :

تنقسم الجزاءات الإدارية الواردة في المادة (L . 514 . 7) من تقنين البيئة إلى نوعين :

أ ـ **وقف نشاط المنشأة :** يحق لوزير المنشآت المصنفة استناداً إلى نص البند (1) من المادة (L. 514. 7) من تقنين البيئة وقف نشاط المنشأة المصنفة حتى زوال المخاطر والأضرار البيئية الناجمة عن ممارسة هذا النشاط ، والتي لم تكن معروفة وقت حصول مستغل المنشأة على الترخيص القانوني . ويستمر وقف النشاط المدة اللازمة والكافية لإزالة هذه المخاطر والأضرار .

ب ـ إغلاق المنشأة المخالفة أو إلغائها : ينص البند (2) من المادة (L .514 .7) سالفة الذكر على إمكانية صدور مرسوم من قبل مجلس الدولة الفرنسي بعد أخذ رأي المجلس الأعلى للمنشآت المصنفة يتضمن إغلاق إحدى المنشآت المصنفة أو إلغائها بسبب المخاطر أو الأضرار البيئية الناجمة عن نشاط هذه المنشأة وذلك في حال عدم وجود تشريع آخر يحكم هذه المسألة .

ومن الجدير بالذكر أن تقنين البيئة يتضمن بعض الجزاءات الإدارية في نطاق أصناف خاصة من المنشآت أهمها :

أ ـ المنشآت الخاصة بتخزين النفايات :

يحق لوزير البيئة استناداً إلى نص المادة (L . 541 . 26) من تقنين البيئة فرض غرامات مالية على مستغلي المنشآت الخاصة بتخزين النفايات (Les Installations de Stockage de déchets) في حال عدم تقديمها الضمانات المالية اللازمة . وتعادل الغرامة المالية ثلاثة أضعاف الفرق بين مقدار الضمان المالي المقدم من المنشأة ومقدار الضمان المالي الحقيقي شريطة ألاّ تتجاوز هذه الغرامة 200 مليون فرنك فرنسي . وتنص المادة 23.5 من مرسوم 21 سبتمبر 1977م على أن يثبت عدم الالتزام بتقديم الضمان المالي الحقيقي في محضر بناء على تقرير يقدمه مفتش المنشأة المصنفة أو بناء على تقرير تم إعداده من قبل خبير منتدب لهذه المهمة من وزير البيئة .

ب ـ المقالع أو المحاجر :

يحق للإدارة المختصة استناداً إلى نص المادة (L . 515 . 4) من تقنين البيئة إصدار قرار بعدم تجديد ترخيص أحد المقالع أو المحاجر (Une Carriére) في حال مخالفة مستغل هذه المنشأة التزاماته الخاصة بإصلاحها أو تجديدها . في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه يحق لوزير الصناعة رفض ترخيص إحدى المنشآت الخاصة (محجر Urbino Carneiro) لرفض مستغلها تجديدها أو إصلاحها (Remise en état) [40] (C.E.,1988) .

بقي أن نشير إلى أن الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة أو المنشآت ذات الطبيعة الخاصة تعد وسائل فعالة لردع هذه المنشآت في حال عدم احترامها للقانون وللشروط والتعليمات واجبة الإتباع . يكفي في هذا المقام أن نشير إلى تقرير أعد في سنة 1999م حول الجزاءات الإدارية التي تم توقيعها على المنشآت

المصنفة المخالفة ، وعدد المخالفات التي ارتكبت في نفس السنة . [41] (FAUGERE, 2001) :

- (28) جزاء إداري بتنفيذ أعمال على حساب ونفقة مستغل المنشأة المصنفة المخالفة في حال رفض مستغلها القيام بالأعمال المطلوبة لإزالة المخالفة .
- (202) جزاء إداري بوقف نشاط المنشأة المخالفة بصورة مؤقتة .
- (65) جزاء إداري بإغلاق أو إلغاء المنشأة المخالفة .
- (316) جزاء إداري بدفع غرامة مالية تحددها السلطة الإدارية المختصة على المنشأة المخالفة .
- (1166) مخالفة تم ضبطها في نطاق المنشآت المصنفة المخالفة وتحرير محاضر بشأنها (Procés-Verbaux) ورفعها للنيابة العامة .

ثانياً : المخاطبين بالجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة :

من حيث المبدأ ، فإن مستغل المنشأة المصنفة (L'exploitant de L'installation classée) هو المخاطب الطبيعي بالجزاءات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المختصة على منشآته المخالفة والضارة بالبيئة . غير أن تحديد مستغل المنشأة قد يثير – في بعض الأحيان – بعض الصعوبات خاصة إذا كان مستغل المنشأة يديرها بطريق غير مباشر .

وتزداد الصعوبة في تحديد مستغل المنشأة المصنفة المخالفة أو المسئول عنها عند الإدارة بمطالبة المنشأة بالتجديد أو الإصلاح ، ويمكن رد هذه الصعوبة إلى سببين : (BOIVIN, 2001) .

- تعاقب النشاطات التي مارستها هذه المنشأة .
- انتفاء الصفة القانونية للمستغل لأي سبب من الأسباب كالاستقالة أو الإحالة إلى التقاعد أو الفصل من الخدمة أو الوفاة ...

في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن مستغل المنشأة المصنفة المخالفة المطالبة بالتجديد أو الإصلاح هو المدين من الدرجة الأولى ، وهذا يقع على عاتق الشخص الذي استغل أو يستغل المنشأة [43] (C.E., 1977) .

غير أن هذا المبدأ قد تختلف الحلول فيه وفقاً للفرضيتين التاليتين :

الفرضية الأولى : تثور عند تعاقب عدد من المستغلين على نفس المنشأة . في هذه الحالة

يعتبر القضاء أن كل مستغل ملزم باتخاذ جميع الإجراءات اللازمة لإعادة تأهيل المنشأة وإصلاحها بما يتلاءم مع نشاطها وقت توليه المسئولية . [44] (C.E.,1986; CAA de Lyon, 1998) .

الفرضية الثانية : تثور عند تعاقب عدد من المستغلين على تشغيل نفس المنشأة (La mise en Oeuvre) . يفرق القضاء في هذا الصدد بين حالتين :

- إذا كان تغيير مستغل المنشأة جاء تطبيقاً لنص المادة (34) من المرسوم برقم (94 ــ 484) الصادر بتاريخ 9 يونيو 1994م المعدلة لمرسوم 21 سبتمبر 1977م ــ والتي تنص على وجوب أن يقوم المستغل الجديد للمنشأة بإبلاغ المحافظ بذلك خلال شهر من تاريخ توليه المسئولية ــ فإن الإدارة والحالة هذه لا تستطيع سوى مطالبة المستغل الجديد للمنشأة باتخاذ كافة الإجراءات لإعادة تأهيل وإصلاح المنشأة سواء ما نتج عن نشاطه أو نشاط من سبقوه من المستغلين .
- إذا تم تغيير مستغل المنشأة دون مراعاة المادة (34) من مرسوم 9 يونيو 1994م سالفة الذكر (أي دون إبلاغ المحافظ بتولي المستغل الجديد مسئولية المنشأة) ، فإن الإدارة تستطيع في هذه الحالة مطالبة المستغل القديم للمنشأة وكذلك المستغل الجديد باتخاذ الإجراءات اللازمة للإصلاح أو التجديد . [45] (C.E., 1977) .

من جهة أخرى ، فقد تردد القضاء كثيراً في موضوع مخاصمة الإدارة للمسئولين عن المنشأة المخالفة من الدرجة الثانية (des Responsables de Second rang) . في هذا الخصوص قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن المحافظ لا يستطيع ــ استناداً إلى تشريعات المنشأة المصنفة ــ اعتبار مالك الأرض المقام عليها المنشأة المخالفة أو حتى مالك المنشأة نفسها المسئول عن إعادة تأهيل وإصلاح المنشأة [46] (C.E.,1997, 1997) . كما اعتبرت المحكمة الإدارية في فرساي أن الشريك الذي يملك أقل الحصص في الشركة المستغلة للمنشأة المخالفة ــ والتي وضعت تحت التصفية ــ محلاً لتوقيع الجزاءات الإدارية عليه وفقاً لتشريعات المنشأة المصنفة [47] (T. A. de Versailles,1999) .

وعلى العكس من ذلك ، فقد قضت المحكمة الإدارية الإستئنافية لمدينة ليون بأنه " في حال العجز عن تحديد مستغل المنشأة المخالفة ، فإن الإدارة تستطيع والحالة هذه توقيع الجزاءات الإدارية على مالك الأرض المقام عليها هذه المنشأة بصفته حارساً وحائزاً

(En Qualité de Gardien et de détenteur) لهذه المنشأة " [48] (CAA de Lyon, 1997) .

وقد تبنت هذا الموقف المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة دويه في مناسبتين منفصلتين [49] (CAA de Douai, 2000 , 2000) .

من الملاحظ أن الأحكام الصادرة عن المحاكم الإدارية الاستئنافية في ليون ودويه قد التفت على قضاء مجلس الدولة الصادر في قضيتي SCI les Peupliers و Soc. Wattelez المشار إليهما سابقاً ، وذلك بتبني نظرية حائز المنشأة بدلاً من مالكها .

ومن الجدير بالملاحظة أيضاً أن بعض المحاكم الإدارية رفضت تبني نظرية المالك الحائز . وفي هذا الصدد لم تتردد المحكمة الإدارية في ليون بإلغاء القرار الصادر من المحافظ القاضي بإلزام حائز المنشأة المصنفة المخالفة بإعادة تأهيلها وإصلاحها ، لأن منطوق المادة (L. 514.1 من تقنين البيئة يقضي بوجوب توجيه هذا الإلزام إلى مستغل المنشأة فقط " . [50] (T.A. de Lyon, 1998) .

بقي أن نشير إلى أن قضاء مجلس الدولة الفرنسي قد استقر على أن الإدارة تستطيع اتخاذ جزاءات إدارية في مواجهة المنشآت المصنفة طالما أن المخاطر والأضرار البيئية الناجمة عن نشاط هذه المنشآت ما زالت قائمة بصرف النظر عن معرفة أو عدم معرفة مستغلها . [51] (C.E. 1997) .

(المبحث الثاني)

الرقابة القضائية على الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة

تخضع الجزاءات الإداريـــة التي توقعها السلطات الإدارية المختصة (المحـــافظ أو وزيـــر البيئة ...) على المنشآت المصنفة التي تخالف التشريعات الناظمة لها وبصفة خاصة تقنـــين البيئة أو تخالف الشروط أو التعليمات الواجبة الإتباع إلى رقابـــة القضاء الإداري . غير أن شرعيـــة هذه الجزاءات يقتضي احترام عدد من الضمانات الإجرائيـــة السابقة علـــى اتخـــاذ الجزاءات .

" المطلب الأول "

الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة

يجمل بنا قبل أن نبين الضمانات الإجرائية السابقة على اتخاذ الجزاءات الإدارية في نطـــاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة أن نشير إلى أن القضاء الإداري قـــد اعتـــرف للســـلطات الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية (كالمحافـــظ في محافظته أو وزيـــر البيئـــة أو وزير الصناعة ..) على المنشآت المصنفة المخالفة بحرية اختيار الوسائل الملائمة لحمل هذه المنشآت على احترام القانون ومراعاة الشروط والتعليمات الواجبة الإتباع لحماية البيئة . [52] (C . E., 1978, 1987) .

وقد أصدر وزير البيئة في 25 مارس 1997 منشوراً وزارياً ذكّر فيه المحافظين بـــأن تقاعس أو قصور السلطات الإدارية عن ممارسة سلطات الضبط الإداري الخاص في نطـــاق المنشآت المصنفة تطبيقاً للتشريعات الناظمة لها يؤدي إلى تحميل الدولة المسئولية فـــي هـــذا الصدد ، كما أن قرارات المحافظين أو الجزاءات الإدارية المتخذة من قِبَلِهِم ضد هذه المنشآت المخالفة يجب أن تنتج آثارها . [53] (Circulaire, 1997) .

من جهة أخرى يجدر بنا أن نشير إلى أنه قبل إقدام الإدارة المختصة على اتخـــاذ أي جزاء إداري على المنشآت المصنفة المخالفـــة . يجـــب التثبـــت مـــن التصـــرف المجـــرّم (Le Comportement Reprehensible) لمستغل المنشأة المخالفة . ويتم ذلك عن طريق مفتشي المنشآت المصنفة المعينين لهذا الغرض أو عن طريق الخبراء المحتملين . ويتمتـــع هـــؤلاء بسلطات وامتيازات مشابهة لتلك التي يتمتـــع بها الموظفون المكلفون بالبحث عن المخالـــفات الاقتصادية والمالية . ويستطيع هؤلاء استناداً إلى المادة (L. 514. 5) من تقنين البيئة دخـــول

هذه المنشآت في أي وقت بهدف التفتيش . ويعاقب كل من أعاق عمل المفتشين في المنشآت المصنفة بالحبس لمدة سنة و غرامة قدرها (100.000) مائة ألف فرنك فرنسي وفقاً لأحكام المادة (L . 514 . 12) من تقنين البيئة .

أما الضمانات الإجرائية السابقة على اتخاذ الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة فيمكن إجمالها في ما يلي :

أولاً : اخطار أو (اعذار) صاحب الشأن .

يُعد اخطار أو (اعذار) أو (إنذار) مستغل المنشأة المصنفة المخالفة ــ أو صاحب الشأن بصفة عامة ــ من أهم الضمانات الإجرائية في نطاق الجزاءات الإدارية التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة في مواجهة المنشآت المصنفة المخالفة والتي تسبب ضرراً بالبيئة ، حيث يتوجب على الإدارة المختصة (المحافظ ، وزير البيئة ، وزير الصناعة ..) أن تحيط مستغل المنشأة المخالفة علماً بما تنوي اتخاذه في حقه قبل حدوثه بقصد تدارك الموقف وتصحيح الوضع المخالف تجنباً لاتخاذ جزاءات إدارية في مواجهته . واعتبر مجلس الدولة الفرنسي أن الإخطار أو (الإعذار) (La mise en demeure) يشكل مقدمة ضرورية وجوهرية قبل توقيع الجزاءات الإدارية الواردة في المادتين (L . 514 . 1) ، (L . 514 . 2) من تقنين البيئة . [54] (C . E., 1979) .

ولم يتطلب القضاء لصحة الإخطار أن يفرغ في شكل معين إلا إذا نص القانون على غير ذلك ، ولذا فإن الأصل أن يجري بأية وسيلة تمكن صاحب الشأن من العلم بما ستقدم عليه الإدارة . [55] (C E., 1953) وتلتزم في هذا الشأن ببذل عناية كافية للتوصل إلى عنوان صاحب الشأن المخاطب بالإخطار ، ولها أن تتخذ أي إجراء ضد صاحب الشأن دون الالتزام بتوجيه الإخطار إذا ثبت أن عدم معرفة العنوان يعود إلى صاحب الشأن الذي قصّر في إبلاغ الإدارة بتغيير العنوان . [56] (C . E., 1949) .

وتعفى السلطة الإدارية المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية من الالتزام بإخطار صاحب الشأن قبل اتخاذها هذه الجزاءات في حالتين :

الحالة الأولى : حالة الاستعجال وحدوث اضطرابات خطيرة وحالة . [57] (C . E., 1989) .

الحالة الثانية : تكرار المخالفات المرتكبة من قبل مستغل المنشأة المصنفة ورفضه اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الوضع وإزالة المخالفات . [58] (C E., 1989) .

واعتبرت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانت أن " الأخطار أو الأعذار الذي توجهه الإدارة المختصة إلى مستغل المنشأة المصنفة المخالفة صالحاً وكافياً من الناحية القانونية والإجرائية لاتخاذ جميع الجزاءات الإدارية اللازمة لحمل مستغل المنشأة على الوفاء بالتزاماته واتباع تعليمات الإدارة لإزالة المخالفات " [59] (CAA de Nantes, 1990).

من جهة ثانية ، تلتزم الإدارة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية بتضمين الأخطار الموجه إلى مستغل المنشأة المخالفة مدة (Un delai) كافية أو معقولة تمكنه خلالها من تصحيح أوضاعه المخالفة وإزالتها بدءاً من تاريخ إخطاره ، وهذه المدة في الغالب يُحددها المشرع ، ومثال ذلك حدد المنشور الوزاري الصادر عن وزير البيئة بتاريخ 18 يونيو 1998م . مدة الاخطار الذي يوجهه المحافظون إلى مستغلي المنشآت المصنفة المخالفة في نطاق محافظاتهم بـ " ثلاثة شهور " لتصحيح أوضاعهم المخالفة . ولكنه قد يكتفي في بعض الأحيان بالنص على الالتزام بالمدة المحددة في الاخطار تاركاً للإدارة تحديد مداها تبعاً لظروف كل حالة . من هذا المنطلق فإننا نجد أن مدة الثلاثة شهور الواردة في المنشور الوزاري سابق الذكر قد لا تكفي في بعض الأحيان لإزالة المخالفات خاصةً إذا كانت الأعمال المطلوبة كبيرة كإصلاح المنشأة أو تجديدها . لذا يجب أن تكون المدة كافية لتنفيذ الأعمال وإزالة المخالفات الضارة بالبيئة . تطبيقاً لذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه من الممكن منح مستغل المنشأة المخالفة مدة سنة ونصف متتالية لوقف الاستغلال غير المشروع لمنشأته (زريبة خنازير d'une Porcherie) . [60] (C. E, 1974) .

وعلى العكس من ذلك قضى المجلس بعدم شرعية الإخطار الموجه من وزير البيئة إلى السيدة Barthélemy بتصحيح الأوضاع المخالفة في منشأتها بسبب عدم تضمين هذا الإخطار أية مدة . [61] (C . E., 1981) .

إضافة إلى ذلك فقد استقر اجتهاد القضاء الإداري على الحكم بعدم شرعية الإخطار الموجه إلى صاحب الشأن إذا لم يتضمن مدة كافية ومتلائمة مع الأعمال المطلوبة لإزالة المخالفات . في هذا الخصوص قضت المحكمة الإدارية في مدينة روا (Rouen) بأن " المدة الكافية لتنفيذ الأعمال المطلوبة لإزالة المخالفات يجب أن تتراوح بين شهر إلى سنة على الأقل . [62] (T.A. de Rouen, 1998,1998) .

ومن جهة ثالثة ، تلتزم الإدارة المختصة بتوقيع الجزاءات الإدارية بتسبيب الإخطار الموجهة إلى مستغل المنشأة المخالفة وذلك بذكر جميع العناصر الواقعية والقانونية المكونة للإخطار وذلك استناداً إلى قانون تسبيب القرارات الإدارية رقم (79 – 587) الصادر بتاريخ 11 يوليو

1979م . تطبيقاً لذلك قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة ليون (Lyon) بأن الإخطار الموجه إلى شركة (ELF) الفرنسية غير مسبب لأنه اكتفى بتعريف نظرية دراسة المخاطر ولم يتضمن العناصر الواقعية والقانونية للمخالفات التي بحب إزالتها " . [63] (CAA de Lyon, 1994) .

وفي ذات المعنى قضت المحكمة الإدارية الاستئنافية في مدينة نانسي Nancy بأن الإخطار الموجه إلى شركة تصنيع الزيوت غير مسبب ، بل اكتفى بالإشارة إلى وجود بعض القرارات الإدارية في هذا الشأن ،ولم يتضمن الإخطار أية عناصر واقعية أو قانونية يجب أن يؤسس عليها الأخطار بقصد إزالة المخالفات . [64] (CAA de Nancy, 1996) .

يُستفاد من هذه الأحكام أن الأخطار في مجال المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة يجب أن يُسبب مثله مثل القرارات الإدارية التي تصدر في غير صالح الأفراد (كالإبعاد الإداري والتأديب ورفض الترخيصات ..) وذلك استناداً إلى قانون 11 يوليو 1979م في شأن تسبيب القرارات الإدارية .

بقي أن نشير في هذا المقام إلى اختلاف محاكم القضاء الإداري حول موضوع وجوب أو عدم وجوب استشارة مستغل المنشأة (أو صاحب الشأن) قبل توجيه الأخطار إليه . فمن جهة قضت المحاكم الإدارية الاستئنافية في مدينتي نانسي وباريس " بعدم وجوب استشارة مستغل المنشأة المصنفة المخالفة قبل توجيه الإخطار إليه لإزالة المخالفات خلافاً لما تقتضيه المادة (8) من مرسوم رقم (83 ــ 1025) لسنة 1983م في شأن علاقات الإدارة مع مستعملي المرافق العامة [65] (CAA de Nancy, 1997; CAA de Paris, 1998) . وعلى العكس من ذلك قضت المحكمة الإدارية في مدينة ليل (Lille) بأنه " باستثناء حالات الاستعجال والظروف الاستثنائية وضرورات المحافظة على النظام العام فإنه لا يجوز توجيه الأخطار أو الإنذار إلى مستغل المنشأة المخالفة إلا بعد استشارته وتقديم ملاحظاته . [66] (T.A.de Lille, 2000) .

وفي تعليقه على هذا الحكم كتب مفوض الحكومة BRENNE بأنه " لا يوجد أي حجة منطقية أو تاريخية يستدل بها على استبعاد الإدارة استشارة مستغل المنشأة المخالفة قبل توجيه الإخطار إليه . [67] (BRENNE,2001) . ويُعزز هذا الموقف نص المادة (24) من قانون رقم (2000 ــ 321) الصادر في 12 أبريل 2000م في شأن حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة ومقتضاها التزام الإدارة بتلقي الملاحظات المكتوبة ، وعند الاقتضاء ، الشفوية للأشخاص الذين ستصدر في حقهم قرارات إدارية مسببة (أي القرارات الفردية الصادرة في غير صالح الأفراد) .

ومن الملاحظ أن قضاء المحكمة الإدارية في مدينة ليل ونص المادة (24) من قانون 12 أبريل 2000م المشار إليه أعلاه تدين بشكل صريح الأحكام الصادرة عن محكمتي نانسي وباريس في شأن عدم وجوب استشارة مستغل المنشأة قبل توجيه الإخطار إليه . ونحن نعتقد أنه يجب الالتزام بهذه الشكلية لأنها مقررة لمصلحة الفرد بمقتضى قانون 1979م في شأن تسبيب القرارات الإدارية الصادرة في غير صالح الأفراد .

ثانياً : أخذ رأي لجنة فنية أو جهة معينة :

يفرض المشرع أحياناً على الإدارة اتخاذ إجراءات معينة قبل إصدار قرارها ، كأن يشترط أخذ رأي جهة معينة على سبيل الاستشارة أو بصورة وجوبية ، كلجنة أو هيئة أو مجلس أو شخص معين ، وهذا الإجراء قد يكون له تأثير حاسم على صحة القرار ، إذ يترتب على عدم إتباعه بطلان القرار الإداري . وقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه " إذا اشترط القانون أخذ رأي لجنة فنية معينة قبل إصدار القرار ، فإن هذا الإجراء يُعتبر جوهرياً ، حتى ولو كان رأي هذه اللجنة استشارياً وغير ملزم لمن ينعقد له الاختصاص بإصداره . [68] (C.E.1948) .

تطبيقاً لذلك ألغى مجلس الدولة القرار الصادر عن وزيري الشئون الاجتماعية والصحة بالمشاركة والخاص بتشكيل لجنة وزارية مهنية لدراسة المنتجات الخاصة بالأطعمة الصحية ، وذلك بسبب عدم أخذ رأي المجلس الأعلى للصحة العامة والأكاديمية الوطنية للطب حسب ما تقتضيه المادة رقم (5) من مرسوم رقم (180 ــ 88) لسنة 1966م " [69] (C.E.1948) .

ويميز الفقه والقضاء الإداريان بين نوعين من أخذ الرأي أو الاستشارة : الاستشارة الوجوبية والاستشارة الاختيارية .

الاستشارة الوجوبية : تكون الاستشارة إلزامية أو وجوبية إذا كان مصدر القرار ملزماً قانوناً بأخذ رأي جهة معينة قبل قيامه بإصدار قراره ، فهو ملزم بنص القانون باستشارة هذه الجهة مسبقاً . كان يشترط القانون أخذ رأي لجنة معينة قبل تعيين الموظفين أو قبل ترقيتهم ، أو قبل إغلاق أحد المحال التجارية أو المصانع أو المعامل ..الخ . إن إهدار هذه الشكلية يبطل القرار حتى لو كان هذا الرأي غير مُلزم للإدارة بإتباعه . والحكمة من ذلك هو تبصير مصدر القرار قبل إصداره للقرار ، ويُشكل ذلك في نفس الوقت ضمانة للأفراد .

الاستشارة الاختيارية : وهي تلك الاستشارة التي لا يكون مصدر القرار ملزماً بالحصول عليها قبل اتخاذه قراره . فقد يرى مصدر القرار استشارة جهة معينة بمبادرة منه بهدف استطلاع رأيه مسبقاً .

وفي مجال المنشآت المصنفة فقد اشترط القانون على المحافظ أخذ رأي المجلس الصحي للمحافظة (Le Conseil départemental d'hygiéne) على سبيل الإلزام أو (الوجوب) قبل قيامه باتخاذ جزاء وقف نشاط المنشأة مؤقتاً لعدم احترامها الشروط المحددة الواجبة الإتباع وفقاً لنص المادة (L . 514 . 1) من تقنين البيئة .

وعلى العكس من ذلك فلم يشترط المشرع على المحافظ أخذ رأي هذا المجلس عند اتخاذه جزاء وقف نشاط المنشأة مؤقتا تطبيقاً لنص المادة (L. 514. 1) من تقنين البيئة .

من جهة أخرى ، فقد اشترط المشرع على المحافظ أخذ رأي المجلس الصحي للمحافظة على سبيل الإلزام والوجوب قبل الموافقة على ترخيص المنشآت المصنفة . في هذا السياق نصت المادة (13) من مرسوم 21 أبريل 1977م الخاص بتطبيق قانون 19 أيلول 1976م في شأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة على أنه " يجب على المحافظ في حال قيام إحدى المنشآت المصنفة بممارسة نشاطها دون حصولها على سند قانوني بذلك ــ (بالترخيص أو الإبلاغ حسب ما يقتضيه القانون) ــ رفض طلب الترخيص المقدم من هذه المنشأة إذا ما أبدى المجلس الصحي للمحافظة رأياً سلبياً في هذا الموضوع " .

يُستفاد من هذا النص أن رأي المجلس الصحي للمحافظة في هذا النطاق ملزماً للمحافظ . وعلى المحافظ ليس فقط رفض الترخيص وإنما يحق له أيضاً غلق هذه المنشأة أو إلغائها بناء على رأي المجلس الصحي للمحافظة .

وقد استقر اجتهاد القضاء الإداري على ضرورة توافر شرطين أساسيين لتطبيق نص المادة (13) من مرسوم 21 أيلول 1977م المشار إليه أعلاه :

الشرط الأول : أن تمارس المنشأة المصنفة نشاطها دون سند قانوني أي دون إبلاغ المحافظ أو دون الحصول على ترخيص . أي استغلال المنشأة قبل حصولها على الترخيص القانوني . [70] (C.E. 1966) .

الشرط الثاني : أن يصدر المجلس الصحي للمحافظة رأياً صريحاً وواضحاً في غير صالح المنشأة المخالفة . وبناء على ذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي بأن تقديم المجلس الصحي للمحافظة مقترحات صارمة لا يعد من قبيل الرأي الصريح والواضح في رفض الترخيص . [71] (C.E. 1972) .

وفي حكم آخر قضى مجلس الدولة بأنه " إذا ما حصل المحافظ على رأي سلبي من المجلس الصحي للمحافظة في شأن إحدى المنشآت المصنفة ، ثم قام المحافظ باستشارة المجلس مرة

ثانية ، وكان رأي المجلس في هذه المرة إيجابياً ، فإن المحافظ والحالة هذه يتمتع بسلطة تقديرية في الموافقة أو عدم الموافقة على ترخيص المنشاة المخالفة " . [72] (C.E. 1962) .

ويُعفى المحافظ من استشارة المجلس الصحي للمحافظة في حالات الاستعجال والظروف الاستثنائية . [73] (CAA de Nancy,1992) .

وفي كل الأحوال يجب أن تتناسب الجزاءات الإدارية التي تتخذها السلطات الإدارية المختصة في مواجهة المنشآت المصنفة المخالفة مع المخاطر الناجمة عن نشاط هذه المنشآت ومع ضرورات الاستعجال لمواجهة هذه المخاطر الضارة بالبيئة .

" المطلب الثاني "
القضاء المختص بالرقابة على شرعية الجزاءات الإدارية
في نطاق المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة

مما لا شك فيه ، إن رقابة القضاء الإداري في مجال المنازعات المتعلقة بالمنشآت المصنفة (المنشآت الخطيرة والضارة بالصحة والمقلقة للراحة) تمثل ضمانة هامة لصالح حقوق وحريات الأفراد وخاصةً حق الملكية وحرية التجارة والصناعة . [74] (C.E. 1970) .

وقد كرّس المجلس الدستوري الفرنسي استناداً إلى التشريعات سارية المفعول مبدأ الاختصاص الاستثناري ، بالإضافة إلى الاستقلال الوظيفي للقضاء الإداري في مجال المنازعات الإدارية ، حيث قضى أنه " فيما عدا المنازعات التي يستأثر بالفصل فيها القضاء العادي حسب طبيعتها ، يختص القضاء الإداري دون غيره بالفصل في منازعات الإلغاء أو التعويض عن القرارات الصادرة من السلطات الإدارية العامة أو المحلية أو الأجهزة العامة والمؤسسات العامة الخاضعة لسيطرتها وإشرافها والتي تتمتع بامتيازات السلطة العامة " [75] (Cons. Constit. 1987) .

كما أكد المجلس الاستقلال الوظيفي للقضاء الإداري وفقاً لنص المادة (64) من الدستور واستناداً إلى المبادئ الأساسية التي اعترفت بها قوانين الجمهورية لا سيما قانون 24 مايو 1872م في شأن تنظيم مجلس الدولة الفرنسي ، وهذا يترتب عليه أنه لا يجوز للمشرع ولا الحكومة الرقابة على ما يصدره هذا القضاء من أحكام ولا يجوز توجيه الأوامر إلى القاضي الإداري ، ولا يحق للمشرع أن يحل محل القاضي الإداري في الفصل في المنازعات التي تدخل دائرة اختصاصه . [76] (Cons. Constit. 1980) .

وقد نصت المادة (L . 514 . 6) من تقنين البيئة على أن العديد من الإجراءات التي تتخذ في نطاق التشريعات المتعلقة بالمنشآت المصنفة تخضع لاختصاص القاضي الإداري . ولا تتوقف رقابة القاضي الإداري في هذا المجال عند حد رقابة المشروعية بالتأكد من موافقة أو مخالفة القرارات الإدارية للقواعد القانونية ، وإنما تمتد لرقابة ملاءمة الإجراءات المتخذة في مواجهة مستغلي المنشآت المصنفة . وتدخل الطعون المقدمة من مستغلي هذه المنشآت أو من الغير ضمن دعاوى القضاء الكامل(Contentieux de Pleine Juridiction) ويملك القاضي في هذا الصدد (الطعن بالقضاء الكامل) سلطات واسعة في تقدير المركز القانوني المعروض عليه وفحص مشروعيته ، فيستطيع القاضي الإداري إبطال القرارات الإدارية المتصلة بمنح التراخيص أو رفضها أو وقف تنفيذها . ويستطيع كذلك تعديل القرار المطعون فيه سواء بتعديل النصوص التي وضعتها الإدارة أو بتحديد شروط والتزامات جديدة . وله كذلك أن يأمر بإجراء تحقيق أو إجراء فحص تخصصين أو معاينة لتوضيح الأمور ، وله أن يحل محل السبب غير الصحيح الذي يستند إليه قرار الإدارة سبباً آخراً يعطي له أساساً جديداً صحيحاً . بل وله أن يحل محل الإدارة في منح الترخيص للمنشأة التي رفض ترخيصها . [77] (C.E. 1957) .

ويمكن أن يرفق بهذا الترخيص الشروط التي يراها ضرورية ولازمة لحماية المصالح التي يستهدفها القانون . [78] (C.E. 1948) . وتُقبل دعاوى الإلغاء في الطعون المقدمة من مستغلي المنشآت المصنفة استثناءاً في حالة عدم اختصاص السلطة متخذة القرار . [79] (C.E. 1949) .

ومن بين الإجراءات التي تخضع للطعن أمام القضاء الإداري الجزاءات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المختصة (المحافظ ، وزير البيئة ..) على مستغلي المنشآت المصنفة المخالفة للقانون وللشروط الواجبة الإتباع الواردة في المواد (L . 514. 1) ، (L. 514. 2) ، (L . 514. 7) من تقنين البيئة . إضافة إلى الجزاءات الإدارية التي تتخذ في نطاق الأصناف الخاصة من المنشآت (المنشآت الخاصة بتخزين النفايات والمقالع أو المحاجر) استناداً إلى المواد : (L . 541. 26) ، (L . 515. 4) من تقنين البيئة ، على اعتبار أن الجزاءات الإدارية قد تحمل اعتداءاً خطيراً على حقوق وحريات الأفراد خاصةً إذا ما تجاوزت الإدارة هذه الحقوق قصداً أو إهمالاً ، كأن تقوم الإدارة بإغلاق المنشأة أو إلغائها أو وقف النشاط أو الغرامة دون وجه حق .

وقبل أن نبين حدود رقابة القضاء الإداري على شرعية الجزاءات الإدارية نرى من المفيد أن نبين خصوصية La Spécificité بعض الإجراءات في نطاق منازعات المنشآت المصنفة .

أولاً : إجراءات الدعوى :

يجب التفرقة بين مدة رفع الدعوى ضد " الإخطار " أو " الإعذار " الذي توجهه الإدارة إلى مستغل المنشأة قبل توقيع الجزاء الإداري عليه أو ضد الجزاء الإداري نفسه الذي توقعه الإدارة على مستغل المنشأة استناداً إلى التشريعات الخاصة بالمنشآت المصنفة وفقاً للجهة التي ترفع الدعوى : مستغل المنشأة (أو صاحب الشأن) أو الغير الذي يضار من الأخطار أو الأضرار الناجمة عن نشاط المنشأة (كالجار صاحب المصلحة في الطعن أو جمعيات الدفاع عن الطبيعة أو حماية البيئة ..) :

- لمستغل المنشأة المصنفة المخالفة أو (صاحب الشأن) الحق في رفع الدعوى ضد " الإخطار " أو ضد الجزاء الإداري الذي اتخذته الإدارة في مواجهته خلال شهرين من تاريخ تبليغه الإخطار أو الجزاء من قبل المحافظ . وقضى مجلس الدولة الفرنسي بأنه لا يجوز تمديد هذه المدة عن طريق الطعون الإدارية الولائية أو الرئاسية (des Recours Gracieux ou Hiérarchique) استناداً إلى قانون 19 ديسمبر 1917م في شأن المنشآت الخطرة والضارة بالصحة والمقلقة للراحة . [80] (C.E. 1940) .

وتبنى هذا الموقف قسم الأشغال العامة لدى مجلس الدولة الفرنسي في رأي (Un Avis) صدر عنه في 18 يونيو 1985م ، وجاء في حيثيات هذا الرأي أنه يمكن تطبيق هذا المبدأ في قانون 19 يوليو 1976م في شأن المنشآت المصنفة لحماية البيئة . وأيدت هذا الموقف أيضاً المحكمة الإدارية الاستئنافية لمدينة نانت (Nantes) . [81] (CAA de Nantes,1990) ، وكذلك مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر سنة 1993م في قضية (Ollitrault) . [82] (C.E. 1993) .

واعتبر القضاء الإداري أن غياب الطعن الإداري (ولائياً كان أم رئاسياً) في نطاق مدة الطعن ضد الجزاءات الإدارية لا يتعارض مع نص المادة (1/6) من الاتفاقية الأوروبية لحماية حقوق الإنسان [83] (CAA de Nancy,1997) ولا مع أي نص تشريعي أو لائحي داخلي ، ولا مع أي مبدأ من المبادئ العامة للقانون .

- أما الغير (Les Tiers) كالجار صاحب المصلحة أو جمعيات الدفاع عن الطبيعة أو حماية البيئة الذين يتضررون من الأخطار البيئية الناجمة عن نشاط المنشآت المصنفة فلهم الحق

في رفع الدعوى أمام القاضي الإداري خلال أربعة أشهر من تاريخ نشر الجزاءات الإدارية أو القرارات الإدارية ذات الصلة في الجريدة الرسمية أو إعلانها بطريق اللصق . ولا تخضع هذه المدة لأي تمديد ولا يقطعها ولا يوقفها أي طعن إداري (ولائي أم رئاسي) .

من جهة أخرى ، فإن الاستعانة بمحام غير إجباري في الدعاوى التي تُرفع أمام المحاكم الإدارية من الدرجة الأولى [84] (C.E. 1975) بمعنى أن دعاوى المنشآت المصنفة أمام المحاكم الإدارية الإقليمية يمكن رفعها دون الاستعانة بمحام (Ministére d'avocat) .

ثانياً : الاستعجال في نطاق المنشآت المصنفة :

تنص المادة (L . 521 . 1) من تقنين العدالة الإدارية (Code de Justice administrative) على أنه " يجوز لقاضي الأمور المستعجلة ، وبناء على طلب المدعي ، أن يأمر بوقف تنفيذ (La Suspension de L'exécution) القرار الإداري المطعون عليه بالإلغاء أمام القضاء الإداري . إذا ما توافرت في هذا القرار حالة الاستعجال (L'urgence) وحالة الشك اليقيني أو (الجدي) (Un doute Sérieux) بعدم شرعيته " .

تطبيقاً لهذا النص فإنه يحق لمستغل المنشأة المصنفة أو (صاحب الشأن) أن يطلب من قاضي الأمور المستعجلة (Le Juge des Référés) وبمناسبة رفع دعوى الإلغاء ، الحكم له بوقف تنفيذ الجزاء الصادر بحقه ، إذا ما توافرت في هذا الإخطار أو الجزاء شروط الإستعجال لتوقي إضراراً لا يمكن تداركها أو إصلاحها والشك اليقيني والجدي بعدم شرعيتها . وقد أطلق قانون رقم 2000 ــ 597 الصادر بتاريخ 30 يونيو 2000م في شأن الاستعجال أمام القضاء الإداري على هذا الإجراء مصطلح " الاستعجال الموقف (Le Refére-Suspension) .

غير أنه يصعب من الناحية العملية ــ وفي ضوء تشريعات المنشآت المصنفة ــ تطبيق إجراء " الاستعجال الموقف " . فمن جهة يصعب إثبات حالة الاستعجال في الإخطار الموجه من الإدارة المختصة إلى مستغل المنشأة المخالفة للقانون أو للشروط الواجبة الإتباع ، لأن هذا الإخطار يجب أن يتضمن مدة معينة يستطيع خلالها مستغل المنشأة المخالفة تصحيح الوضع المخالف أو تنفيذ الشرط المطلوبة ، وبالتالي يمكن تداركه وتوقي أية أضرار قد تصيب مستغل المنشأة جراء هذا الإخطار . ومن جهة أخرى يصعب إثبات حالة الاستعجال في الجزاء الإداري الذي تتخذه الإدارة المختصة في مواجهة مستغل المنشأة ، لأنه لا يحق للإدارة اتخاذ أي جزاء إداري في مواجهة مستغل المنشأة المخالفة إلا بعد إخطاره وانتهاء مدة

الإخطـــار والتي تكون عادةً مدة متناسبة وكافية لحمل المستغل على تصحيح الوضع المخالف ، وبالتالي تنتفي حالة وجود أضرار حالة لا يمكن تداركها من قِبَل مستغل المنشأة . وفي حكم لمجلس الدولة الفرنسي قضى فيه بأن " شرط الاستعجال المنصوص عليـــه فـــي المـــادة (L.521.1 من تقنين العدالة الإدارية يجـــب أن يقـــدر بطريقـــة موضـــوعية (De maniere Objective) مراعين في ذلك أيضاً المصالح العامة الأخرى " . [85] (C.E. 2001) .

وبناء على ذلك رفض المجلس في حكمه الأمر بوقف تنفيذ القرار الصادر من المحافظ والذي يسمح فيه باستغلال النفايات المنزلية ، لعدم وجود حالة اســـتعجال لتـــوقي الأضـــرار والمخاطر البيئية . [86] (C.E. 2001) .

ثالثاً : آلية الطعن في الإخطار الذي توجهه الإدارة إلى مستغل المنشأة المصنفة المخالفة :

مما لا شك فيه ، أن ممارسة حق الطعن في نطاق منازعات المنشآت المصنفة منـــذ مرحلـــة الإخطار أو (الإعذار) الذي توجهه الإدارة إلى مستغل المنشأة يُشكل سمة أساسية لمســـتغل المنشأة المخالفة . وقد اختلفت المحاكم الإدارية الإستئنافية حول إمكانية أو عدم إمكانية الطعن في شرعية الإخطار بمناسبة دعوى يرفعها مستغل المنشأة ضد الجزاء الإداري الذي تتخـــذه الإدارة عقب الإخطار . في هذا الصدد ، قضت المحكمة الإدارية الإستئنافية في مدينة نانسي " بجواز الطعن في شرعية الإخطار الموجه من المحافظ إلى شـــركة (Placage du Centre) بمناسبة الطعن الذي قدمته ضد الجزاء الإداري الذي اتخذه المحافظ بحقها " . [87] (CAA de Nancy,1992) .

وعلى العكس من ذلك فقد قضت المحكمة الإداريـــة الاستئنافية فـــي مدينـــة نانـــت " بعدم جواز الطعن في الإخطار الذي وجهه وزير البيئة ضد شركة (Robergel) بمناســـبة تقديمها طعناً ضد الجزاء الإداري المتخذ ضدها " . [88] (CAA de Nantes,1992) . وقد أيد مجلس الدولة الفرنسي موقف المحكمة الإدارية الإستئنافية في مدينة نانت حيث قضى بأنه في حالة " رفع دعوى الإلغاء ضد جزاء إداري ، فإنه من غير المناسب الطعن فـــي مضـــمون الإخطار الذي وجهته الإدارة إلى مستغل المنشأة ، لأن هذا الإخطار ما هو إلا مقدمة لتوقيـــع الجزاء " . [89] (C.E.,1998) .

رابعاً : آليـــة الطعن في الغرامة كجـزاء إداري :

لقد سبق القول بأن الإدارة المختصة تستطيع فرض غرامة مالية (Un Consignation) على المنشأة المصنفة التي تخالف الشروط والتعليمات الواجبة الإتباع ، وتعادل هذه الغرامة التـــي

تُحددها الإدارة المختصة قيمة الأعمال المطلوب إنجازها . وتُعتبر هذه الغرامة ديناً في ذمة مستغل المنشأة وتحصل وفقاً للنظام العام للحسابات العامة في الدولة . ويحق لمستغل المنشأة المخالفة أن يطلب من المحكمة الإدارية المختصة الحكم له بوقف تنفيذ هذا الجزاء على سبيل الاستعجال تطبيقاً لنص المادة (L.521.1) من تقنين العدالة الإدارية . من جهة أخرى يحق لممثل الدولة أن يطلب من رئيس المحكمة إلغاء قرار وقف تنفيذ الغرامة المفروضة على مستغل المنشأة المصنفة كجزاء إداري لعدم وجود أسباب جدية تبرر وقف التنفيذ . وعلى رئيس المحكمة أن يفصل في هذا الطلب خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديم الطلب إليه من قِبل ممثل الدولة .

إضافة إلى ذلك قضت المحكمة الإدارية في مدينة (Melun) بعدم قبول أية دعوى تُرفع ضد جزاء الغرامة المتخذ من قِبل الإدارة ضد مستغل المنشأة المصنفة المخالفة إذا لم يسبقها طعن إداري مسبق أمام المحاسب المسئول عن تحصيل هذه الغرامة " . [90] (T.A. Melun, 1998) .

من الملاحظ أن حُكم المحكمة الإدارية السابق يتعارض مع قاعدة تقليدية سبق الإشارة إليها وهي أن الطعون الإدارية السابقة على رفع الدعوى (طعون إدارية ولائية أو رئاسية) مستبعدة في نطاق منازعات المنشآت المصنفة .

أما بالنسبة لحدود رقابة القاضي الإداري على الجزاءات الإدارية فلا تقتصر على رقابة مشروعيتها ، وإنما تمتد إلى رقابة مدى ملاءمتها وتناسبها مع المخالفات المرتكبة من قِبل المنشآت المصنفة . فيملك القاضي في هذا الخصوص الحق في إلغاء الجزاء أو القرار الإداري موضوع الدعوى كلياً أو جزئياً . وله أن يستبدل الجزاء الإداري الصادر بحق مستغل المنشأة المخالفة بجزاء إداري آخر أكثر ملاءمة من ذلك الذي اتخذته الإدارة المختصة . [91] (C.E.,1985) . وله الحق بأن يأمر مستغل المنشأة التي صدر قرار بإلغاء ترخيصها بإيداع طلب جديد بالترخيص ، وله في هذه الحالة أن يأمر بوقف نشاط المنشأة حتى تصحح أوضاعها . [92] (T.A. de Pau, 1986) . وله الحق بأن يأمر بتوجيه إخطار إلى مستغل المنشأة المخالفة في حال عدم قيام الإدارة بذلك " . [93] (T.A. de Amiens, 1986) ، وأن يأمر بتوقيع الجزاءات المنصوص عليها في المادة (L.521.1) من تقنين العدالة الإدارية . [94] (T.A. de Toulouse, 1986) ، وأن يفرض جزاءاً إدارياً أكثر شدة Ultra-Petita من الجزاء الوارد في الإخطار الذي وجهته الإدارة إلى مستغل المنشأة وذلك عند الطعن في هذا الإخطار . [95] (T.A. de Lyon, 1990) .

ومن الملاحظ أن حُكم محكمة Lyon المشار إليه يتعارض مع مبدأ من المبادئ العامة للقانون ومع قاعدة إجرائية أصولية مقتضاها أنه " لا يجوز أن يضار الطاعن بطعنه " . وهذا ما أكده المجلس الدستوري الفرنسي بقوله " إذا كان للشخص الذي اتخذ الجزاء في مواجهته حق الطعن فيه ، فإن هذا الحق لا يمكن ــ وفقاً للمبادئ العامة للقانون ــ أن يفضي إلى إساءة مركزه أو الإضرار به " . [96] (Cons. Constit,1992) . كما أكد مجلس الدولة الفرنسي أن هذا المبدأ يُعد من المبادئ العامة للقانون . [97] (C.E.,1984) .

بقي أن نشير في هذا المقام إلى أن القاضي الإداري عليه واجب الالتزام بما يلي :

- احترام جميع الإجراءات المفروضة على الإدارة عند إصداره أمراً بتوجيه إخطار إلى مستغل المنشأة المخالفة أو إصداره أمراً بتوقيع إحدى الجزاءات المنصوص عليها في المادة (L.521.1) من تقنين العدالة في حال عدم قيام الإدارة بذلك . [98] (C.E., 1959) .
- احترام القوانين النافذة عند إصداره قراراً أو اتخاذه إجراءاً من شأنه أن يستبدل بمقتضاها قرارات الإدارة المختصة في نطاق المنشآت المصنفة . [99] (C.E.,1988) .
- احترام الإجراءات سارية المفعول عند إصداره قراراً يستبدل فيه قرار الإدارة المختصة . [100] (C.E.,1984) .

(الخاتمـــة)

لقد بينا في هذا البحث الدور المشهود الذي لعبه الفقه والقضـــاء في إرساء ركـــائز شـــرعية الجزاءات الإدارية ، وخاصةً بعد الاعتراف للكثير من السلطات الإدارية المستقلة بحق توقيع الجزاءات الإدارية إلى جانب السلطات الإدارية التقليدية كالمحافظ والوزراء . وبيّنـــا كـــذلك طبيعة وخصائص الجزاء الإداري كونه يوقع من قِبَل سلطة إدارية وليس من قِبَـــل القضـــاء صاحب الاختصاص الأصيل في توقيع الجزاءات . وأن الجزاء الإداري مثله مثـــل الجـــزاء الجنائي له خاصية الردع ، ويخضع لذات المبادئ التي يخضع لها الجزاء الجنائي وأهمها مبدأ الشرعية ، ومبدأ شخصية الجزاء ، ومبدأ التناسب بين الجُرم والجزاء ، ومبدأ عدم رجعيـــة الجزاء الأكثر شدة للمتهم وغيرها من مبادئ الشرعية الموضوعية ، إضافة إلى خضـــوعها للشرعية الإجرائية بدءاً من المختص باتخاذها وانتهاء بنفاذ أثرها . من جهة أخرى أوضحنا في هذا البحث المقصود بالمنشآت المصنفة (الخطرة والضارة بالصـــحة والمقلقـــة للراحـــة والتطور التشريعي للجزاءات الإدارية في نطاق هذه المنشآت بهدف حماية البيئة .

أما المبحث الأول فقد خصصناه لدراسة التصرفـــات المُجرّمة في نطـــاق المنشـــآت المصنفة الضارة بالبيئة وخاصة تلك المنصوص عليها في تقنين البيئة المـــواد (L.514.1) ، (L.514.2) والتي تتمثل في مخالفة مستغل المنشأة المصنفة الشروط والتعليمـــات الواجبـــة الإتباع وتشغيل المنشأة دون سند قانوني كالترخيص أو الإبلاغ . ثم تناولنا نوعية الجـــزاءات الإدارية التي توقعها السلطات الإدارية المختصة (المحافظ ، وزير البيئة ..) على المنشآت المخالفة وأهمها : الغرامة المالية وتنفيذ الأعمال المطلوبة ، ووقف نشاط المنشـــأة مؤقتـــاً ، وإغلاق المنشأة أو إلغائها . وكذلك الجزاءات الإدارية في نطاق بعض المنشآت ذات الطبيعة الخاصة (المنشآت الخاصة بتخزين النفايات والمقالع أو المحاجر) .

وفي المبحث الثاني تناولنا الضمانات الإجرائية السابقة على توقيع الجزاءات الإدارية على المنشآت المصنفة الضارة بالبيئة وأهمها ضرورة إخطار مستغل المنشأة المصنفة بمخالفته وتحديد مدة معينة لتصحيح الأوضاع وإزالة المخالفات ، وتسبيب الإخطار أي ذكر الأســـباب الواقعية والقانونية المكونة للإخطار ، وأخذ رأي المجلس الصحي للمحافظة قبل اتخاذ جـــزاء وقف نشاط المنشأة مؤقتاً لعدم احترامها الشروط الواجبة الإتباع ، وضرورة تناسب الجـــزاء مع المخالفة المرتكبة . ثم أوضحنا رقابة القضاء الإداري على شرعية الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة ، حيث لا تقتصر الرقابة على مشروعية الجزاء وإنما أيضاً تمتد إلى مدى ملاءمة الجزاء وتناسبه مع المخالفة المرتكبة من قِبَل المنشأة المصنفة .

وخلص هذا البحث إلى تسجيل الملاحظات والمرئيات التالية :

1 . يعود الفضل الأول إلى إرساء ركائز شرعية الجزاءات الإدارية الموضوعية والإجرائية للقضاء الإداري وخاصةً مجلس الدولة والمحاكم الإدارية الإستئنافية والمحاكم الإدارية الإقليمية .

2 . لا يُشكل مبدأ الفصل بين السلطات ولا أي مبدأ دستوري أو قانوني عقبة أمام الاعتراف للسلطة الإدارية وللسلطات الإدارية المستقلة بحق توقيع الجزاءات الإدارية شريطة أن تقترن سلطة الجزاء بالضمانات الكفيلة بحماية حقوق وحريات الإنسان وخاصةً حق الدفاع وحق الطعن .

3 . الجزاءات الإدارية مثلها قبل الجزاءات الجنائية يجب أن تخضع لمبدأ شرعية الجزاء والعقاب ، ومبدأ شخصية الجزاء ، ومبدأ عدم رجعية الجزاء الأكثر شدة للمتهم ، ومبدأ تناسب الجزاء مع المخالفة المرتكبة ، إضافة إلى عمومية الجزاء .

4 . تكتسب الجزاءات الإدارية في نطاق المنشآت المصنفة أهميتها لإدراج التصرفات المُجرَّمة والجزاءات عليها في تقنين البيئة ، وأصبح التصرف المخالف يقترن بمدى الإضرار بالبيئة .

5 . يجوز الجمع بين الجزاء الجنائي والجزاء الإداري على مخالفة واحدة ، ولكن لا يجوز الجمع بين جزاءين ينتميان إلى فئة واحدة أو نظام قانوني واحد والسبب في ذلك هو تطبيق مبدأ عدم جواز الجمع بين عقوبتين .

6 . تستطيع السلطة الإدارية توقيع الجزاء على المنشآت المصنفة طالما أن المخاطر والأضرار البيئية ما زالت قائمة بصرف النظر عن معرفة أو عدم معرفة اسم مستغلها أو تعدد المستغلين وتعاقبهم أو تعدد نشاطات المنشأة .

7 . يجب التثبت من التصرف المجرم لمستغل المنشأة المخالفة الضارة بالبيئة عن طريق مفتشي المنشآت المصنفة أو عن طريق الخبراء الذين تم انتدابهم لهذا الغرض .

8 . يكتسب الإخطار أو (الإعذار) الذي يجب على الإدارة المختصة أن توجهه إلى مستغل المنشأة المخالفة قبل توقيع الجزاء أهميته كونه يمثل أحد الضمانات الإجرائية الهامة لأن الهدف هو تصحيح الأوضاع المخالفة وتنفيذ الأعمال المطلوبة بهدف حماية البيئة ، وتعفى السلطة الإدارية من توجيه الإخطار في حالات الاستعجال والإضطرابات الخطيرة وتكرار المخالفات ورفضه اتخاذ الإجراءات اللازمة لتصحيح الوضع المخالف .

9 . تلتزم الإدارة بتسبيب الجزاءات التي توقعها وفقاً لقانون 11 يوليو 1979م في شأن تسبيب القرارات الإدارية الصادرة في غير صالح الأفراد ، كما يجب استشارة مستغل المنشأة المخالفة قبل توجيه الإخطار إليه وتلقي ملاحظاته في هذا الشأن .

10 . يلتزم المحافظ بتلقي رأي المجلس الصحي للمحافظة على سبيل الوجوب قبل اتخاذ جزاء وقف نشاط المنشأة لعدم احترامها الشروط الواجبة الإتباع ، وكذلك قبل الموافقة على ترخيص المنشأة المصنفة ، ويُعفى المحافظ من ذلك في حالات الاستعجال والظروف الاستثنائية .

11 . تمتد رقابة القضاء الإداري ليس فقط على شرعية أو عدم شرعية الجزاءات الإدارية وإنما أيضاً على مدى ملاءمتها وتناسبها مع التصرف المخالف . وتدخل طعون مستغلي المنشآت المصنفة أو الغير ضمن دعاوى القضاء الكامل .

12 . يحق لمستغل المنشأة رفع دعوى ضد الإخطار الموجه إليه أو ضد الجزاء الذي اتخذته الإدارة في مواجهته خلال شهرين من تاريخ تبليغه الإخطار أو الجزاء ، أما الغير فيحق لهم ذلك خلال أربعة شهور .

13 . يجب على القاضي الإداري الالتزام باحترام جميع الإجراءات المفروضة على الإدارة عند إصداره أمراً بتوجيه الإخطار إلى مستغل المنشأة أو أمراً بتوقيع إحدى الجزاءات في حال عدم قيام الإدارة بذلك . كما ويجب عليه احترام جميع القوانين النافذة عند إصداره قراراً أو اتخاذه إجراءاً من شأنه أن يستبدل بمقتضاهما قرار الإدارة المختصة في نطاق المنشآت المصنفة ، وكذلك احترام الإجراءات سارية المفعول .

الهوامش :

(1) GHEIMA M., Les sanctions adminstratives en dehors de la Fonction Publique, thése, Bordeeaux, 1955,P.17et suiv.

(2) CKOQUEZ A., L'organisation Professionnelle, Gazette du Palais (G.P) , 1941,1,P.83.

(3) SAUVE JEAN-MARC, Les Sanctions administratives en droit Public Francais, Actualité Juridique, droit administratif (A.J.D.A) Octobre 2001, P.16.

(4) WALINE Marcel, traité de droit administrative, Sirey 9 édition 1963.

(5) DE LAUBADERE ANDRE, traité élémentaire de droit administrative, Libraire général de droit et de Jurisprudence (L.G.D.J) , 8 édition, 1980, P.333.

(6) AUBY Jean-Marie, Les Sanctions administratives en matiere de circulation, Dalloz, 1952, Chronique, P.14.

(7) SABOURIN P., les autorités administratives indépendences, Catégorie une nouvelle, A.J.D.A., 1983 P.275; CHEVALLIER J., Réflexion sur L'institution des autorités administratives indépendences, Juris-Classeur Périodique (J.C.P.) , 1986, 1,P.3254.

(8) SAUVE, op.cit., P.1 et suiv.

(9) Conseil Constitutionnel (cons. Constit) , 28 Juillet 1989, Rec., C.C., P.365.

(10) أبو يونس ، محمد باهي ، الرقابة القضائية على شرعية الجزاءات الإدارية ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2000م ، ص 14 وما بعدها .

(11) MIGNON Emmanuelle, L'ampleur, le sens et la Porteé des garanties en matiére de sanctions administratives, A.J.D.A.,2001 P.99 et suiv.

(12) CONS. CONSTIT., déc No. 82-155 DC du 30 Décembre1982; 28 Juiliet 1989 Précité; 13 Aout 1993, E.D.C.E.,1993, P.342.

(13) HUBRECHT H.G., Les sanctions administratives, 13 J.C.,1993 Fasc. 202 P. 4 .

(14) DE LAUBADERE A. 374 ét suiv.

(15) MEMLOUK MALIK, L'état du droit dans le domaine des installations Classées, A.J.D.A., 2001 P.38 et suiv.

(16) Ibid .

(17) Cour administrative d'appel de Nantes (CAA) , 10 Octobre 1990, Mons. Goupit et Mons. Brunet-Beaumel C/Ministre Chargé de L'environement, Req. No, 89NT00984, 89NT00985 et 89NT00986.

(18) CAA de Lyon, 10 Mars 1994, Soc. ELF France, Req. No, 92 Ly00653.

(19) BOIVIN Jean-Pierre, La Loi du 30 Juillet 2003 sur les Risques Technoloiques et Naturels Majeurs, A.J.D.A., 6 Octobre 2003 P.1765 et suiv.

(20) Cons (C.E.), 6 Octobre 1976, Pabion, Rec., Leb., P. 391.

(21) C.E., 4 Juillet 1984, Forgue, Rec., Leb., P. 256

(22) C.E., 4 mai 1998, Mons. Teallier, Req. No. 161336.

(23) C.E., 26 Mars 1980, Epx Pouvier, Dr. adm. 1981, No 24.

(24) Cons. Constit., déc. No 88-260 Dc du 28 Juillet 1989 Precité.

(25) Ibid .

(26) Ibid .

(27) C.E., 5 Juiliet 1968, Le Rolle, Rec, Leb., P. 420.

(28) C.E., 4 Mars 1988, Duvernay, Req. No. 76766.

(29) CAA de Lyon, 10 Juin 1997, Soc. Lanvers Materiaux, Req. No. 97LY00017.

(30) MEMLOUK M., OP.Cit, P.41.

(31) C.E., 20 Mars 1991, SARL Rodanet, Req. No. 8377631.

(32) C.E., 23 Avril 1958, Commume de Petit-Quevilly, A.J.D.A., 1958, II, P.383.

(33) Cons. Constit., déc. No. 88-248DCdu 17 Janvier 33 1989, Considerant 31.

(34) Tribunal Administratif (T.A) de Amiens, 30 Mars 1994, Commune de Cayeux-Sur-Mer, Rec., Leb., Tables P.1055.

(35) CAA de Marseille, 10 décembre 1998, Ministre de L'environement C/Soc. Deschamps, Req. No. 98 MA01715.

(36) C.E.., 20 Février 1987, Chevalerias, Req. No. 70751.

(37) CAA de Nancy, 19 Février 1991, Soc. Spechinor, Req. No. 89NC00896.

(38) C.E., 4 Mars 1988, Duvernay Precité.

(39) CAA de Douai, 31 Mai 2001, Epouse Delevoy, A.J.D.A., 2001, P. 970.

(40) C.E., 4 Mars 1988, Ministre de L'industrie C/Urbino Carnerio, Req. No. 78771.

(41) FAUGERE Jean-Paul, La Pratique des Sanctions administratives dans le Domaine des installation Classées,A.J.D.A., 2001 P. 49.

(42) BOIVIN J.P., L'obligation de remise en état des Sites Pollués, in Rapport de L'académie des Sciences,Pollution Localisée des Sols et des Sols Par Les Hydrocarbures et le Solvants Chlorés, P. 211, Cite Par MEMLOUK, Op. Cit. P.42.

(43) C.E., 8 Séptembre 1997, Serachrom, Req.No. 121904.

(44) C.E., 11 Avril 1986, Ministre de L'environement C/Soc. Des Produits Chimiques Ugine-Kuhlman, Rec., Leb., P 89; CAA, de Lyon, 23 Juin 1998, Min. de L'environement C/Entreprise M.G. Pneus Guizzadi, Req. No 95Lyo1176.

(45) C.E., 8 Séptembre 1997, Sérachrom, Précité.

(46) C.E., 21 Février 1997, SCI les Peupliers, Req. No. 160250; 21 Février 1997, Min. de L'environement C/Soc . Wattelez, Req. No. 160787.

(47) T.A. de Versailles, 6 Juillet 1999, Soc. Fayolle et Fils, Rev. Jur. Env., 2000, P. 497.

(48) CAA de Lyon,10 Juin 1997, Mons. Zoegger, Req. No. 95Ly01- 435.

(49) CAA de Douai, 8 mars 2000, Mme Benchetrit, Req. No. 96 DA00721; 4 Mars 2000, SCI Courtois.

(50) T.A. de Lyon, 11 Juin 1998, Mons. Et Mme Michel Blanc, BDEI, 1998, No. 4, P. 17.

(51) C.E., 8S eptembre 1997, Sérachrom,Précité .

(52) C.E., 22 Mars 1978, Brelivet, Req.No 4505; 18 Décembre 1987, Mons. Reulet, Req. No. 68821.

(53) Circulaire du 25 Mars 1997 Retative à La Résponsabilité de Police au Titre de la Législation Relative aux installetions Classées Pour la Protection de L'environement .

(54) C.E., 4 Juiliet 1979, Min. de L'environement C/Vidal, Req. No. 9706.

(55) C.E., 13 Novembre 1954, Mons. Gillot, Rec., Leb., P. 488.

(56) C.E., 28 mai 1949, Roussillon, Rec., Leb., P. 239.

(57) C.E., 31 mai 1989, Min. de L'environement C/Soc.Corse de Pyrotechine Socopy et autres, Rec., Leb. Tables, P.801.

(58) Ibid.

(59) CAA de Nantes, 10 Octobre 1990, Mons. Goupil et Madame Brunet-Beaumel, Précité .

(60) C.E., 15 Février 1974, Arnaud, Rec., Leb., P. 114.

(61) C.E., 14 Décembre 1981, Min. de L'environement C/Mad. Barthélémy, Rec., leb., Tables P. 830.

(62) T.A. de Rouen, 27 Novembre 1998, Commune de Dieppe, Req. No. 98-1013; 30 décembre 1998, District de Fécamp, Req. No. 98-1275.

(63) CAA de Lyon, 9 Novembre 1994, Coc. Elf France, Rec., Leb., Tables P. 1055.

(64) CAA de Nancy, 17 Juillet 1996, Compagnie des Bases Librifiantes, Dr. env., 1996, No. 43.

(65) CAA de Nancy, 1 Novembre 1997, Soc. SRPB Vycone, Req. No. 93 NC00818; CAA de Paris, 16 décembre 1998, Mad. Duliere, Req. No. 96 NT00872.

(66) T.A. de Lille, 19 Avril 2000, SA Vandamme Recylage C/ Préfet du Pas-de-Calais, BDEI, 2001, No.1 P.24.

(67) Concl. De BRENNE Annick Sur arrét de T.A. de Lille de 19 Avril 2000, BDEI, 2001, No 1 P.21.

(68) C.E.,9 Avril 1948, Mons. Leroux, Rec., Leb., P. 153.

(69) C.E., 8 Janv. 1982, S.A.R.L. Chocolat du Regime dardenne, Rec., Leb., P. 95.

(70) C.E., 13 décembre 1966, Lalanne, Rec., Leb., Tables P. 1062.

(71) C.E., 17 Mars 1972, Choquenot et autres, Dr. adm. 1972 P. 116.

(72) C.E., 1 Juin 1962, Amblard, Rec., Leb., Tables P. 763.

(73) CAA de Nancy, 31 décembre 1992, Soc. Placage du Centre, Req. No. 92 NC00063 .

(74) C.E., 29 Mai 1970, Boussequi, Rec., Leb., P.1067.

(75) Cons. Constit., 23 Janvier 1987, Rec., Cons. Constit., P. 8 ; A.J.D.A., 1987 P.312, Note Chevallier.

(76) Cons. Constit., 12 Juillet 1980. A.G.D.A., 1980 P. 602, Note Carcassionne.

(77) 16 Octobre 1957, Soc. Des Tanneries de La Seine, Rec., Leb., P.552.

(78) C.E., 14 mai 1948, Courtial, Rec., Leb., P. 210.

(79) C.E., 20 mai 1949, Soc. Des Textiles Vegetaux, Rec., Leb. P. 380.

(80) C.E., 16 Février 1940, Soc. De Pyrotechnie du Sud-Est, Rec., Leb., P.40.

(81) CAA de Nantes, 10 Octobre 1990, Madane Goupit et Madame Brunet-Beaunet C/Min. Charge de L'environement,Précité .

(82) C.E., 19 Mars 1993, Ollitrault, Rec., Leb., P.78.

(83) CAA de Nancy, 31 Décembre 1997, Soc. De Réparation Wagons Foudre de Touraine, Req. No. 94NC00364.

(84) C.E., 12 décembre 1975, Hervé, Rec., Leb., P. 1080.

(85) C.E., 28 Février 2001, Préfét des Alpes-Maritimes C/Soc. Sud-Est Assainissment, AJDA, 2001 P. 461.

(86) Ibid.

(87) CAA de Nancy, 31 Décembre 1992, Soc. Plcage de centre, Précite.

(88) CAA de Nantes, 19 Novembre 1992, Min. de L'environement, C/Soc. Robergel, Req. No. 90NT00485.

(89) C.E.. 16 Novembre 1998, SA Compagnie des Bases Lubrifiantes, Req. No. 182816.

(90) T.A. de Melun, 19 Mars 1998, Mons. Dodu, Req. No. 972153 et 972154.

(91) C.E., 26 Juillet 1985, Soc. Fabenrev, Rec., Leb., P. 698.

(92) T.A. de Pau, 4 Novembre 1986, Grouillebois, A.J.D.A., Octobre 2001, P.46.

(93) T.A. de Amiens, 22 Avril 1986, Féron, Req. No. 10171.

(94) T.A. Toulouse, 21 Octobre 1986, Mons. Marty, Req. No. 84-855.

(95) T.A. de Lyon, 13 Février 1990, Soc. Moulin, Req. No. 89-42699.

(96) Cons. Constit., 25 Février 1992, No. 92-307 Dc, R.F.D. Ad. 1992, P. 185, Note Genvois .

(97) C.E., 16 Mars 1984, Morteu, Rec. Leb. P. 108.

(98) C.E., 7 Mai 1959, Ministre de L'industrie C/Spasro, Rec., Leb., P. 244.

(99 C.E., 27 Mai 1988, Soc. Industrielle Armoricaine de Légumes, Rec., Leb., P. 221.

(100)C.E., 4 Juillet 1984, Forgues, Rec., Leb., P.256.

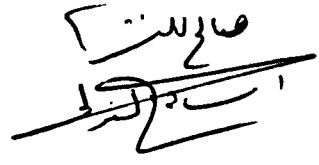
الأحداث العالمية والاقليمية فى مطلع القرن الحادى والعشرين : انعكاساتها على السياحة الدولية فى مصر والدروس المستفادة منها

دكتورة / جليلة حسن حسنين أحمد

الأستاذ المساعد

قسم الدراسات السياحية

كلية السياحة والفنادق - جامعة الإسكندرية



الأحداث العالمية والاقليمية فى مطلع القرن ٢١ : وانعكاساتها على السياحة الدولية فى مصر والدروس المستفادة منها

دكتورة جليلة حسن حسنين أحمد

مقدمة :

من المعروف أن السياحة الدولية من أكثر الأنشطة تأثراً بالأحداث العالمية والاقليمية. فالسياحة الدولية هى الجزء الأكثر حساسية فى النشاط الخدمى الدولى والتى لا يمكن أن تصبح مستقرة إلا فى إطار عالم يتمتع بالهدوء والسلام من جهة وبحالة من النمو الاقتصادى المنتظم steady economic growth من جهة أخرى . ولقد تعرض العالم لحوادث عديدة خلال النصف الثانى من الثمانينات والتسعينات من القرن العشرين، تمثلت فى خطف طائرات خلال قيامها برحلات دولية وهجوم على مطارات أو خطف وقتل سائحين دوليين أبرياء فى بلدان مختلفة ، الأمر الذى دعى إلى تكثيف وتشديد عمليات الأمن فى الرحلات الدولية وابتداع نظم جديدة لحماية المسافرين فى تنقلاتهم من بلد إلى آخر .

وصاحب الأحداث العالمية فى النصف الأخير من التسعينات نمو اقتصادى متباطئ فى عديد من الدول المتقدمة وبالتالى فى الحركة السياحية منها إلى الخارج وفى دخول معظم البلدان النامية السياحية المضيفة . وخلال السنوات الأخيرة من تسعينات القرن العشرين كان العالم يستعيد نشاطه السياحى ، وذلك مع استعادة حالة النمو الاقتصادى فى العالم وتقلص حجم الأحداث الارهابية. وفى عام ٢٠٠٠ وصلت أعداد السائحين إلى ٦٩٩ مليون مما يمثل ذروة جديدة فى العالم حيث بلغ معدل النمو السياحى ٧,٤ ٪ بالمقارنة بعام ١٩٩٩[١]،ثم تغير الوضع بشكل حاد على أثر أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ فى الولايات المتحدة الأمريكية ، والذى كان أشبه بزلزال عنيف . وكذلك كان رد الفعل الأمريكى التابع لهذا الزلزال عنيفا فى شدته .

---

(١) انظر : World Tourism Organization, Intellegence and promotion Section Special report, The impact of the attacks in the United States on International tourism: An intial analysis, Madrid, 18 September 2001, p.1.

لقد بدأت أمريكا حرباً عالمية تشنها على ما أسمته بالارهاب فهاجمت افغانستان عسكرياً بعنف مع مجموعة من الحلفاء . واستولت عليها ، مزيلة بذلك حكم طالبان فى ذلك البلد ، ثم شرعت بعد ذلك فى توجيه انذارات شديدة اللهجة إلى العراق أعمبها بتحركات على المستوى الدولى فى الأمم المتحدة ، ثم تحركات عسكرية انتهت بحرب شاملة على العراق والاستيلاء على أراضيه، والتخلص من حكم صدام حسين . ثم شرعت بعد ذلك فى توجيه انذارات إلى سوريا وإيران . وكل هذا مما أشاع مناخاً تشاؤميا وغير مستقر فى المنطقة العربية خاصة ومنطقة الشرق الأوسط عامة . وخلال هذه الفترة أيضاً استمرت الانتفاضة الفلسطينية الثانية والتى بدأت فى خريف عام ٢٠٠٠ وكان هناك صدام مستمر بين قوات الجيش الاسرائيلى والمقاومة الفلسطينية فى جميع الأراضى التى احتلت منذ عام ١٩٦٧. وظلت الأمور فى تدهور مستمر خلال أعوام ٢٠٠١، ٢٠٠٢، ٢٠٠٣ .

ومن جهة أخرى ظلت مؤشرات النمو الاقتصادى فى العالم المتقدم تبين حالة من الركود النسبى فى السنوات الأولى من القرن . ومن المعروف أن العالم المتقدم يحتل المركز الأول فى السياحة العالمية سواء فى مجال الصادرات أو الواردات السياحية .. فنجد بلدان مثل فرنسا واسبانيا والولايات المتحدة تحتل المراكز الأولى فى العالم من حيث استقبال السائحين، كما أن الولايات المتحدة ، والمانيا والمملكة المتحدة واليابان تحتل المراكز الأولى من حيث الانفاق السياحى فى بلدان العالم الأخرى [1] .

لقد كان لهذه الأحداث العالمية والاقليمية انعكاساتها على السياحة الدولية فى مصر سواء من حيث الحجم أو الهيكل أو الايرادات السياحية المتحققة . وهناك دراسات عدة تناولت آثارها الاقتصادية وغير الاقتصادية على النشاط السياحى الدولى عموماً والنشاط السياحى فى منطقة الشرق الأوسط خصوصاً. ومن هنا فإن هذا البحث لا يبدأ من فراغ ، فهو يستفيد مما ورد فى هذه الدراسات. ولكن هدف البحث يذهب إلى ما وراء ذلك. فهناك تحليل لهذه الأحداث وكذلك للمعلومات والبيانات الاحصائية المتعلقة بها للتعرف بدقة على انعكاساتها على

---

(١) تستقبل فرنسا واسبانيا نحو ١١ % ، ٧,٤% على الترتيب من السائحين الدوليين والولايات المتحدة تستقبل ٦% . هذا بينما أن الولايات المتحدة واسبانيا تسهمان بنحو ١٢,٢ % و ١١,٢% من الانفاق السياحى فى العالم، والمملكة المتحدة واليابان بنحو ٨,٥% ، ٥,٦% من هذا الانفاق. (احصائيات عام ٢٠٠٢) . المصدر : منظمة السياحة العالمية :

WTO, Tourism Highlights, Edition 2003, p.2,5 .

السياحة الدولية فى مصر لبيان الآثار المباشرة وغير المباشرة وتلك التى يمكن أن تمتد على مدى الأجل الطويل .

ولقد تفاعل القائمون على النشاط السياحى فى مصر سواء فى القطاع الخاص أو العام مع هذه الأحداث بأساليب وسياسات ترويجية وسعرية واعلامية فإلى أى مدى نجحت هذه فى التقليل من حدة هذه الأحداث وفى حماية النشاط السياحى الدولى فى مصر من آثارها، وما هى الدروس التى يمكن أن يستفاد بها فى النهاية من التجربة ؟ هذه هى أهم الأسئلة التى يسعى البحث للاجابة عنها .

أولاً : الانتفاضة الفلسطينية الثانية والقمع العسكرى الاسرائيلى :

اشتعلت الانتفاضة الفلسطينية الثانية فى خريف عام ٢٠٠٠، لذلك فقد تقدمت زمنياً على الأحداث الأخرى الخطيرة التى شهدتها السنوات التالية وعلى رأسها أحداث ١١سبتمبر ٢٠٠١. وحيث تشير الاحصائيات إلى ركود نسبى فى السياحة المصرية منذ بداية عام ٢٠٠١، أى قبل أحداث ١١ سبتمبر فإنه يلزم التعرف على أسباب هذا الركود وهل كان بسبب الأحداث الفلسطينية/الاسرائيلية ؟ أم لا ؟ .

لقد تطورت الأمور فى فلسطين المحتلة تطوراً خطيراً منذ بدء الانتفاضة حيث كان رد الفعل العسكرى الاسرائيلى عنيفاً دائماً ومثيراً لمزيد من الاضطرابات وكذلك رد الفعل العنيفة التالية من بعض الفصائل الفلسطينية . وتطورت الأمور بعد تولى شارون رئاسة الوزارة فى اسرائيل إلى أسوأ . وهكذا امتدت دائرة العنف بين أهالى فلسطين والسلطة الاسرائيلية واتسعت شهراً بعد شهر . وعجزت الدول العربية، كما عجزت الدول الأوروبية عن حل المشكلة الفلسطينية ، هذا بينما أظهرت الولايات المتحدة انحيازها الكامل لصالح الأمن الاسرائيلى. وبعد أحداث ١١ سبتمبر أصبح التأييد الأمريكى صريحاً وكاملاً لاسرائيل فى اجراءاتها العسكرية ضد كل حادث من قبل الفلسطينيين وذلك بحجة أن الحكومة الاسرائيلية تحارب جانباً من الارهاب العالمى فى أراضيها . وبالطبع فلقد كان تأثير هذه الأحداث واضحاً ومباشراً على السياحة فى إسرائيل. فمن بيانات المكتب المركزى للاحصائيات Central Brureau of Statistics فى إسرائيل بلغ متوسط عدد السائحين الوافدين إلى الدولة سنويا نحو ٢ مليون سائح خلال حقبة التسعينات من القرن الماضى. وتحقق فى عام ٢٠٠٠ أعلى رقم للسياحة الوافدة إلى إسرائيل وهو٢,٤ مليون سائح . ولكن الأمور بدأت تتغير بشدة فى نهاية العام الأخير

(٢٠٠٠) مع أحداث الانتفاضة. فتناقص أعداد السائحين بنحو ٥٠٪ إلى ١,٢ مليون سائح . وفى عام ٢٠٠٢ سجلت احصائيات المكتب المركزى للاحصائيات انخفاضاً آخراً بنسبة ٢٩٪ ليصل عدد السائحين إلى ٨٦٢,٣ ألف سائح وهو أقل عدد على الإطلاق منذ عام ١٩٨٢ حينما قامت اسرائيل بغزو لبنان [١]. وقدر مصدر آخر أن الدخل السياحى فى اسرائيل قد نقص خلال عام ٢٠٠١ بنحو ٥٨٪ مما أدى إلى نقص الدخل المحلى الاجمالى بنسبة ١٢٪ ، وان النشاط السياحى بالذات كان من أكثر الأنشطة تأثراً بالعنف الجارى فى الاراضى الفلسطينية حتى أن نحو ٧٠,٠٠٠ عامل فى الفنادق والمطاعم والارشاد السياحى أصبحوا عاطلين عن العمل خلال التسعة أشهر التى تلت بداية الأحداث . ويلاحظ أن معظم التدهور كان فى أعداد السائحين القادمين من العالم الغربى، وتشير البيانات إلى أن نحو ٢٥٪ من السائحين كان يفد إلى إسرائيل من الولايات المتحدة الأمريكية [٢] .

ولقد كان للتدهور فى أعداد السائحين الأجانب الوافدين من العالم الغربى إلى إسرائيل أثره على النشاط السياحى الدولى فى منطقة الشرق الأوسط ، خاصة مصر والأردن وكل منهما لها علاقات دبلوماسية مع هذه الدولة . فمن المعروف أن الشركات السياحية العالمية والعاملة فى منطقة الشرق الأوسط تنظم رحلات دائرية تشمل عدة بلدان قبل العودة إلى الوطن وذلك تبعاً لتقديرات الطلب السياحى ونوعية السائحين . فيبدأ السائح مثلاً بزيارة الأماكن الأثرية فى الأردن ثم ينتقل إلى القدس أو بعض المدن الاسرائيلية الأخرى ثم إلى مصر أو إلى تونس أو المغرب ثم عائداً إلى بلده (أو العكس) . ومثل هذا النوع من الرحلات يتأثر بشكل أو بآخر حينما يحدث ما يعكر صفو المناخ السياحى فى أى محطة من المحطات السياحية . وبعض السائحين قد يعمل فقط على تعديل مسار رحلته فيجعلها أكثر أمانا فيقرر فقط عدم التوقف فى المحطة

---

(١) بيانات رسمية عن Israel : Central Bureau of Statistics منشورة بواسطة موقع المركز على الأنترنت .

http://www.fact_index.com/i/is/israel_central_bureau_of_statistics. html

(٢) انظر :

William A. Orme Jr., " The New York Times, 5/6/002", " West's Slump and Intifada Hit Israel's Pocketbook" .

كما أشارت مصادر B.B.C. (معلومات منشورة على شبكة الأنترنت) إلى أن شركة Delta وجميع خطوط الطيران الأمريكية أنقصت رحلاتها إلى إسرائيل فى نفس العام ، علما بأن حوالى ٢٥% من السائحين الوافدين لاسرائيل كانوا يأتون من الولايات المتحدة .

التى يشيع فيها الاضطراب. أما إذا كانت الدولة أو المحطة السياحية التى تعانى من الاضطراب هى المقصودة أساساً من الرحلة السياحية الدائرية أو أن لها الأولوية . فإن الرحلة بأكملها سوف تلغى أو على أقل تقدير تؤجل ... وهكذا يمكن الاعتماد على مؤشر تناقص الاعداد السياحية القادمة لاسرائيل على أنه مؤشر عام لتناقص أعداد السائحين الأجانب الذين كانوا يقصدون إسرائيل ثم يقومون بزيارة بلدان أخرى بعد أو قبل إسرائيل فى رحلتهم إلى منطقة الشرق الأوسط .

إن تحليل البيانات الاحصائية للحركة السياحية الدولية فى مصر يشير إلى نقص فى أعداد السائحين الوافدين إلى مصر اعتباراً من يناير إلى سبتمبر ٢٠٠١ (قبل بداية أحداث ١١ سبتمبر) وذلك بالمقارنة بالأشهر المماثلة عام ٢٠٠٠، قبل بداية الانتفاضة الفلسطينية . ويوضح الشكل(١) هذه الظاهرة. وبلغت نسبة النقص فى أعداد السائحين نحو ٦٪ فى يناير ٢٠٠١ بالمقارنة بشهر يناير ٢٠٠٠، ولكن النقص لم يتجاوز ٢ ٪ فى فبراير ومارس ثم ازداد بعد ذلك من شهر إبريل إلى يونيو ، بين ٨٪ ، ١٠,٥ ٪ ثم إلى ٧,٥ ٪ فى يوليو، وتراجع إلى ٣ ٪ فى أغسطس٢٠٠١. أما فى سبتمبر ٢٠٠١ فقد اجتمع أثر الأحداث الفلسطينية الاسرائيلية مع أحداث ١١سبتمبر ، فتناقص عدد السائحين بنسبة ١٨,٢ ٪ بالمقارنة بشهر سبتمبر ٢٠٠٠.

هل يمكن ارجاع النقص فى أعداد السائحين الوافدين إلى مصر فى الأشهر يناير – سبتمبر ٢٠٠١ إلى أسباب أخرى غير انعكاسات الانتفاضة الفلسطينية . أن الشواهد تدل على أن الأحوال الداخلية فى مصر كانت حينذاك على درجة عالية من الهدوء وإن السياسات السياحية كانت نشطة بشكل عام لأجل رفع كفاءة القطاع السياحى [١].

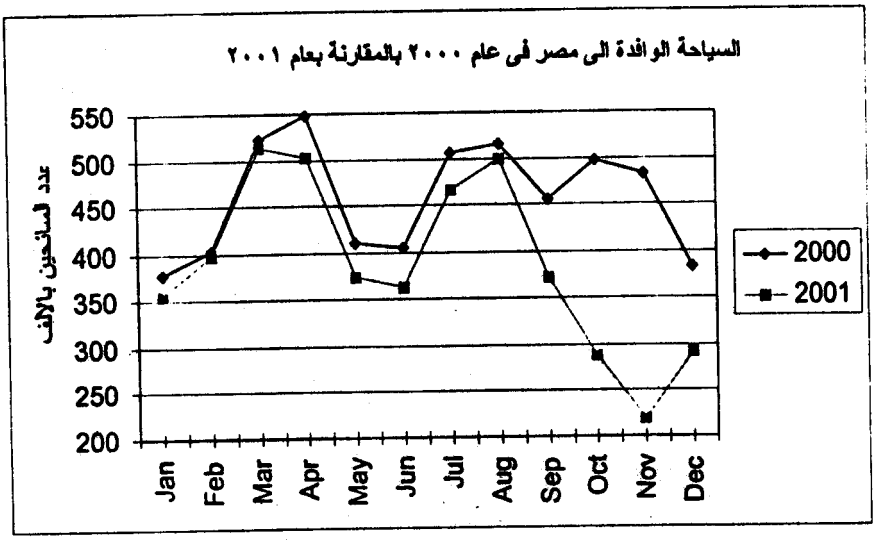
إن البيانات الاحصائية العالمية تدل على أن حجم النشاط السياحى العالمى فى ٢٠٠١كان بصفة عامة أقل من عام ٢٠٠٠ . ذلك لأن عام ٢٠٠٠ شهد نشاطاً سياحياً غير عادى فى العالم مع احتفالات الألفية الثالثة . من جهة أخرى كان هناك بصفة عامة تباطؤ نسبى فى معدلات النمو الاقتصادى العالمى . ولكن نسبة النقص فى السياحة العالمية فى عام ٢٠٠١ بالمقارنة بعام ٢٠٠٠ لم تتجاوز ١٪ ، ويعزى جانب كثير من هذا إلى نقص النشاط السياحى الأمريكى (-٦,١٪) وبعض الدول الأخرى بسبب أحداث الربع الأخير (بعد ١١ سبتمبر ٢٠٠٠) وعلى ذلك فإن التراجع فى السياحة الدولية فى مصر قبل أحداث سبتمبر لا يرجع إلى أحوال

---

(١) الاتحاد المصرى للغرف السياحية، التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر ، عام ٢٠٠٠.

السياحة العالمية. وتأكيداً على ذلك فإن نسبة النقص فى السياحة المصرية بلغت نحو ٦٪ فى يناير ٢٠٠١ وهو شهر رواج سياحى فى مصر، وما بين ٨ – ١٠ ٪ فى أبريل / مايو وهى كذلك فترة رواج، وهذه النسب تفوق نسبة النقص فى السياحة الوافدة للشرق الأوسط فى نفس الفترة، مما يدل على أن مصر تأثرت أكثر من غيرها من البلدان فى المنطقة بالأحداث الفلسطينية الاسرائيلية [١].

شكل رقم (١)



(١) البنك الأهلى ، النشرة الاقتصادية عدد ١ مجلد ٥٥ صفحات ٧٨ ، ٧٩ ، القاهرة ٢٠٠٣.

وسوف يتبين فيما بعد كيف أن أحداث سبتمبر قد أضافت إلى الآثار السلبية لأحداث الانتفاضة . ولقد أشار تقرير البنك المركزى[1] إلى آثار الأحداث الفلسطينية على السياحة المصرية فى ٢٠٠٠/٢٠٠١ وذلك بالاشارة إلى تراجع أعداد السائحين فى مصر خلال النصف الثانى من السنة (بمعدل ٢,٩٪ فى الأشهر يناير/مارس ، ٨,٩٪ أبريل/ يونيو) :

" انعكاساً لزيادة حدة التوترات فى الاراضى الفلسطينية وانقطاع المد السياحى عبر المنافذ البرية فى رفح وطابا[3]. ومن بيانات الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء نجد فعلاً أن السياحة عبر المنافذ البرية لمصر تراجعت بشكل عام من ٨٠٠ ألف سائح ١٩٩٩ إلى ٧٣٣ ألف سائح فى عام ٢٠٠٠ ثم إلى ٣٩٧ ألف سائح فقط فى ٢٠٠١ . وتعد المنافذ الشرقية من جهة رفح وطابا والعقبة من أهم المنافذ البرية السياحية لمصر وهى التى تأثرت خاصة بالأحداث الفلسطينية الاسرائيلية .

ويلاحظ أن أعداد السائحين الاسرائيليين إلى مصر قد تناقصت فى عام ٢٠٠٠، ٢٠٠١ بعد بدء الانتفاضة الفلسطينية الثانية بعد أن كانت فيما سبق من سنوات فى تزايد مستمر. وبالرغم من انتعاش هذه السياحة فى عام ٢٠٠٢ إلا أنها كانت أقل من مستوى ١٩٩٩ بنسبة ٦٥٪ .

جدول (١) السياحة الاسرائيلية إلى مصر ٩٧ - ٢٠٠٢

(أعداد الوافدين ونسب التغير)

	١٩٩٧	١٩٩٨	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢
الأعداد	٢٩٢٥٣٢	٣٧٢١٣٠	٤١٥٢٥٣	٣٢٦٥٢٤	١٠٩٤٢٤	١٤٦٧٤١
نسبة التغير ٪		٢٧,٢	١١,٦	- ٢١,٤	- ٦٦,٥	٣٤,١

• المصدر "Tourism In Figures": Ministry of Tourism إعداد السنوات ١٩٩٧-٢٠٠٢

(١) البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية، عدد ٤ ، مجلد ٤١، ٢٠٠٠/٢٠٠١، ص ٢٢-٢٣. وحساب النقص فى يناير / مارس كما فى تقرير البنك (٢,٩ %) لا يوضح النقص الحاد فى يناير ٦,١% وهو ما قامت الباحثة بتوضيحه أما أشهر فبراير ومارس فكان النقص فيها قليلا بالمقارنة إذ أنه لم يتعد ١,٥ % - ٢ % .

(٣) انظر ص ٢٢ من تقرير البنك المركزى السابق .

وهكذا انعكست أحداث الانتفاضة الفلسطينية على السياحة المصرية عبر نقص أعداد السائحين الاسرائيليين وعبر الارتباط بين السياحة الدولية الوافدة إلى إسرائيل وتلك الوافدة إلى مصر خلال ٢٠٠٠و ٢٠٠١ .

ثانياً : أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١

تعتبر أحداث ١١ سبتمبر ٢٠٠١ من أشد الأحداث التى تعرض لها العالم الغربى، وليست الولايات المتحدة وحدها ، في الخمسة والخمسين عاما التى تلت الحرب العالمية الثانية. وكان لعنصر المباغتة أثراً غير عادي على حركة السفر والسياحة ليس فقط بالنسبة للأمريكيين بل وللعالم بأكمله .

لقد أظهرت البيانات الخاصة بالطيران وشركات السياحة قيام عدد كبير من السائحين الأمريكيين وغيرهم بإلغاء حجوزاتهم فى شركات الطيران والفنادق وقطع الكثير من الأمريكيين لسياحتهم فى الخارج والعودة إلى بلدهم . ولا شك أن الاثر النفسى على السائحين لم يكن مترتبا فقط على تدمير مركز التجارة العالمى فى نيويورك بقدر ما كان متعلقا بحالة عامة من الخوف والشعور بعدم الأمان.ولقد كان لخطف الطائرات المدنية التى استخدمت فى عملية التدمير أثر بالغ فى حالة الهلع التى أصابت المسافرين . لذلك انهارت الثقة فجأة فى الطيران، وهو الوسيلة الأولى للتنقلات السياحية الدولية، وظهر هذا الأثر فى شكل انهيار أسعار الأوراق المالية فى البورصات العالمية لشركات الطيران الدولية عامة والأمريكية خاصة. وقد امتد هذا الأثر خلال عام ٢٠٠٢، مما أدى إلى حالة كساد عامة أصابت شركات الطيران وإلى تسريح أعداد من الموظفين والعمال من بعض هذه الشركات[١] .

وعند تحليل آثار أحداث ١١ سبتمبر علينا أن نبدأ بالولايات المتحدة الأمريكية وسائحيها ثم نرى كيف انتشرت آثار هذه الأحداث فى بلدان أخرى، وبالتالى كيف وبأى قدر أصابت السياحة المصرية. ونستطيع أن نميز هنا بين آثار فى الأجل القصير ظهرت مباشرة بعد

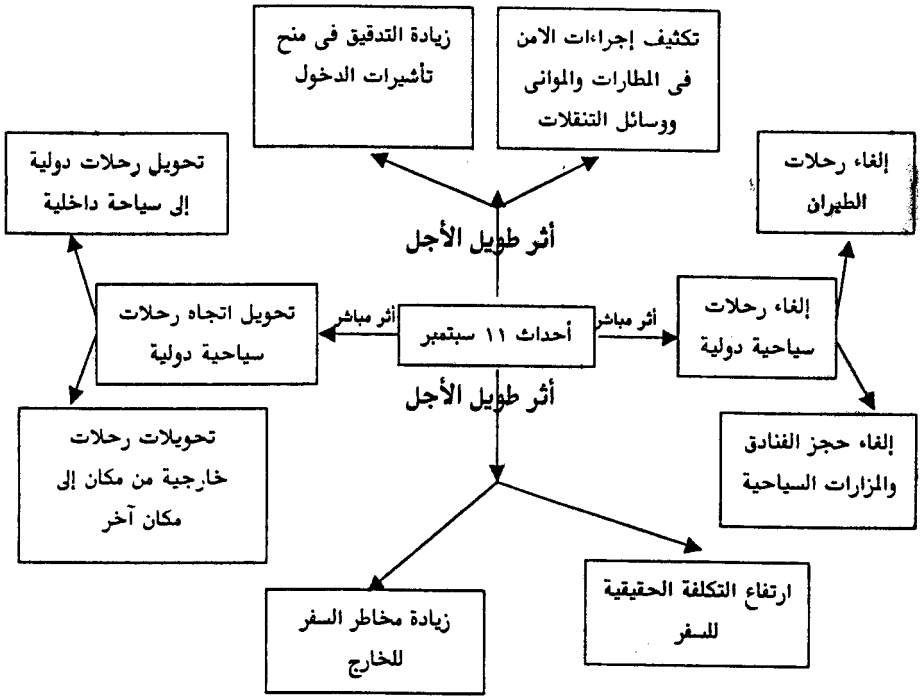
---

(١) World Tourism Organization,Market Intellgence and Promotion Section, The impact of the attacks... (special report 2001), p.3 .

سبق ذكر المرجع، وقد قدرت منظمة IATA الخسارة المباشرة من الأسبوع الأول وحده بعد الأحداث بنحو ١٠ بليون دولار أمريكى (p. 4) .

الأحداث وآثار أخرى ظهرت تدريجياً وامتدت على مدى الأجل الطويل. كذلك نستطيع أن نميز بين تأثير هذه على حجم السياحة وعلى هيكلها. كما يوضحها الشكل رقم (٢) .

شكل (٢)



أما الآثار المباشرة فقد تمثل أولها فى الغاء الرحلات السياحية الأمر الذى أدى إلى الغاء رحلات طيران والغاء حجوزات فندقية ومزارات سياحية[١] . وبعض هذه الرحلات ألغيت من داخل الولايات المتحدة قبل القيام بها وبعضها قطعت أثناء القيام بها وعاد السائحون إلى موطنهم . واختلفت قوة هذا الأثر على بلدان العالم تبعاً لأهمية السياحة الأمريكية فى هذه

(١) ولقد ظهر أيضا أثر ذلك فى زيادة نسبة حجز " آخر لحظة" للرحلات السياحية Last Time booking والحجز عن طريق الانترنت وكل هذا أدى إلى عدم انتظام التدفقات النقدية لشركات السياحة وظهور مشكلات تخطيطية خاصة بالنسبة لمنظمى الرحلات الكبيرة أنظر :

World Tourism Organization, Market Intellgence and Promotion Section, "The impact of the September 11th attacks on Tourism: The light at the end of the tunnel", Special Report no. 20. Madrid, April, 2002, pp. 23-24, p.51.

البلدان خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠١ . أما ثانى الآثار المباشرة قصيرة الأجل فتمثل فى تحويل اتجاه رحلات سياحية دولية إلى سياحة داخلية أو تحويلها من بلدان أو مناطق يعتقد أنها أقل أماناً إلى بلدان ومناطق أخرى يعتقد أنها أكثر أماناً أو أكثر جاذبية بالنسبة للمتعة. فمثلاً فى أثر الأزمة زاد الاهتمام بالسياحة إلى الأماكن التى يمكن التمتع فيها بالبيئة الطبيعية الجميلة، أو ممارسة رياضة الغوص أو الجولف . كما لعب عنصر المسافة الجغرافية دوره فى تقدير مسألة الأمان فى السفر فحدث أيضا تحول نحو تفضيل الرحلات قصيرة الأجل[١]. وفى هذا الإطار ظهر اتجاه أمريكى غير موافق للسياحة فى بعض البلدان الإسلامية خاصة الشرق أوسطية أو العربية، والتى قيل أن بعض من قاموا بتنفيذ أحداث ١١ سبتمبر ينتمون إليها. وترتب على هذا الاتجاه فى حالات عديدة رغبة فى تحويل الاتجاه الجغرافى للرحلة السياحية.

ويمكن تسمية هذا بالأثر التحويلى أو التوزيعى حيث أنه أدى إلى تحويل أو إعادة توزيع سياحة أمريكية دولية إلى سياحة أمريكية داخلية أو إلى تحويل سياحة أمريكية من دول معينة أجنبية إلى دول أخرى، مثلما حدث فى استبدال دول شرق أوسطية بدول فى أمريكا الجنوبية ودول الكاريبى[٢]. وفى المقابل كان هناك أثر مماثل بالنسبة للسياحة الدولية فى الولايات المتحدة. فلا شك أن الحدث الفظيع أثار مخاوف لدى السائحين من جنسيات مختلفة ليس فقط بالنسبة لأماكن الزيارة والاقامة الفندقية بل أيضا بالنسبة لرحلة الطيران والتدقيق الشديد عند دخول أراضى الولايات المتحدة ، سواحاً أو غير سواح. ولقد كان الأثر التحويلى ظاهراً بصفة خاصة بالنسبة للعرب والقادمين من منطقة الشرق الأوسط والبلدان الإسلامية . نظراً لأن الاتهام كان موجهاً فى أحداث سبتمبر إلى المسلمين المتشددين . ولقد أظهرت بيانات ITA عن طريق منظمة السياحة العالمية، أن انخفاض أعداد السائحين القادمين من بلدان عربية وإسلامية إلى الولايات المتحدة على أثر الأحداث تراوح بين ٤٠ ٪ — ٦٠ ٪ بالمقارنة بمتوسط يصل إلى نحو ٢٠٪ بالنسبة لاجمالى السائحين القادمين من الخارج عموما . وتشير الاحصائيات إلى أن أعداد السائحين الوافدين إلى أمريكا انخفضت فى أثر الأحداث مباشرة بنسبة تبلغ ١٣٪ وقد كان

---

(١) المرجع السابق .

(٢) وهناك اشارات واضحة إلى أن التحول فى اتجاهات السائحين تبعا للأحداث لم يكن قائما على أسباب رشيدة . المرجع السابق p. 22 - 26

أكثر هذا الانخفاض واضحاً على النشاط السياحى الدولى فى أمريكا خاصة وأن الأشهر التسع الأولى فى عام ٢٠٠١ شاهدت انخفاضاً لأسباب أخرى منها ارتفاع سعر الدولار الأمريكى[١].

أما الآثار طويلة الأجل فأولها أن الأحداث تسببت فى ارتفاع تكاليف السفر مع ارتفاع تكلفة التأمين وتكاليف التدابير الأمنية المكثفة فى المطارات وعند الصعود للطائرات وداخلها ، وقد خفف من ظهور أثر تكلفة السفر وأخّر من ظهوره مباشرة حالة الكساد الشديد فى النقل الجوى والتى منعت شركات الطيران من تحميل المسافرين بالتكاليف الإضافية، ولكن هذا الأثر ظهر تدريجيا وسيظل ممتداً على مدى سنوات قادمة مؤثراً فى الرحلات السياحية الوافدة أو المغادرة من الولايات المتحدة وغيرها من بلدان العالم. ولا شك أن كثير من التدابير الأمنية أصبحت فى حد ذاتها عنصراً مزعجاً وله تكلفته النفسية المرتفعة وغير المحتملة فى حالات معينة، مثلاً بالنسبة لكبار السن وكذلك فى حالة الاضطرار إلى تغيير الشركة الجوية الناقلة فى الرحلة الواحدة أو التعرض لتدابير أمنية إضافية لمن يواصلون الرحلة (ركاب الترانزيت) عبر مطارات مختلفة . ولا شك أيضاً أن تأثير عوامل التكلفة والازعاج النفسى لم يبق خاصاً بالولايات المتحدة الأمريكية بعد ١١سبتمبر بل انتقل إلى بلدان أوربا الغربية وإلى بقية بلدان العالم تباعاً. لذلك كان منطقيا أن تؤدى هذه العوامل إلى عدم نمو النشاط السياحى العالمى فى السنوات التالية بنفس المعدلات السابقة المحققة فى التسعينات. ومن الآثار طوية الأجل أيضاً التى ترتبت على أحداث ١١سبتمبر كمية التدابير الأمنية المشددة التى اتخذتها السلطات الجمركية الأمريكية، وتبعتها فى ذلك السلطات الرسمية فى الاتحاد الأوربى بالنسبة للقادمين من الخارج عموما (سائحين أو غير سائحين) .. وحيث اشتدت هذه التدابير بالنسبة للأشخاص القادمين من بلدان عربية وإسلامية فإنه كان متوقعاً أن تؤثر فى النشاط السياحى لبعض أبناء البلدان العربية الذين اعتادوا منذ أواخر ستينيات القرن العشرين قضاء أجازتهم فى أوربا الغربية وأمريكا. وقد أشرنا من قبل أحداث ١١ سبتمبر فى حد ذاتها كان لها أثر تحويلى مباشر فى الأجل القصير ولكن استمرار الاجراءات الأمنية الجمركية المتشددة من قبل السلطات فى الولايات المتحدة أدى إلى استمرار الأثر التحويلى فى الأجل الطويل .

---

(١) ITA(International Tourism Arrival) بيانات عن طريق WTO/News Room/News Releases ، وكذلك

World Tourism Organization, Tourism Highlights, 2002, p.3.

وهكذا تحولت نسبة متزايدة من السائحين العرب إلى استبدال أمريكا وبعض بلدان أوربا الغربية (التى اتبعت سياسات متشددة أيضاً مع القادمين من بلدان عربية واسلامية) ببلدان أخرى عربية وشرق أوسطية فانتعشت بذلك السياحة الاقليمية على حساب السياحة العالمية.

وتشير احصائيات السياحة الدولية فى مصر إلى انحسار فى أعداد السائحين القادمين اعتباراً من يناير إلى نهاية أغسطس فى ٢٠٠١ بنسبة ٥,٨ ٪ بالمقارنة بنفس الفترة عام ٢٠٠٠ انظر جدول رقم (٢) . وفيما سبق رأينا أن هذا الانحسار يرجع إلى عدة أسباب من أهمها ، على سبيل التأكيد كما اتضح من التحليل، انعكاسات الانتفاضة الفلسطينية . لكن ما حدث بعد ١١سبتمبر يفوق ما حدث خلال الثمانية أشهر الأولى ... فلقد تراجعت أعداد السائحين القادمين إلى مصر بنسبة ٣٥,٥٪ خلال الأربعة أشهر الأخيرة (سبتمبر - ديسمبر) من عام ٢٠٠١، بالمقارنة بالفترة المماثلة عام ٢٠٠٠ . وبلغ النقص فى أعداد السائحين القادمين أقصاه فى نوفمبر ٢٠٠١ حيث بلغ - ٥٤,٥ ٪ بالمقارنة بنوفمبر ٢٠٠٠ .

جدول رقم (٢)

التغيرات فى إجمالى عدد السائحين القادمين إلى مصر خلال عامى ٢٠٠٠ و ٢٠٠١

السنة / الفترة	٢٠٠١	٢٠٠٠	التغير فى ٢٠٠١ بالمقارنة بـ٢٠٠٠ (-) أو (+)	نسبة التغير ٪
يناير - أغسطس	٣,٤٧٤,٢٦٠	٣,٦٨٧١٨٨	- ٢١٢,٩٢٨	- ٥,٨
سبتمبر	٣٧١٨٤٩	٤٥٤٧٦٨	- ٨٢٩١٩	- ١٨,٢
أكتوبر	٢٨٩٦٦٠	٤٩٧٣٧٩	- ٢٠٧٧١٩	- ٤١,٨
نوفمبر	٢١٩٦٥٥	٤٨٣١٢٥	- ٢٦٣٤٧٠	- ٥٤,٥
ديسمبر	٢٩٣٠٦١	٣٨٣٧١٩	- ٩٠٦٥٨	- ٢٣,٦
سبتمبر - ديسمبر	١,١٧٤,٢٢٥	١,٨١٨,٩٩١	- ٦٤٤,٧٦٦	- ٣٥,٥
الإجمالى	٤,٦٤٨,٤٨٥	٥,٥٠٦,١٧٩	- ٨٥٧٦٩٤	- ١٥,٦

• مصدر البيانات : نشرة احصاءات السياحة، جمهورية مصر ، الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء سنوات ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ . وقامت الباحثة بحساب التغيرات ونسبها المئوية .

وتحقق أكبر نقص فى أعداد السائحين القادمين من أوربا الغربية والجنوبية إذ بلغ ٥٧٠,٤٧٣ (أكثر من نصف مليون سائح) فى الأشهر (سبتمبر - ديسمبر) من عام ٢٠٠١

بالمقارنة بنفس الأشهر عام ٢٠٠٠. والمعروف أن كتلة أوربا الغربية والجنوبية تحتل مركز الصدارة في السياحة الدولية في مصر . وبلغت نسبة النقص في السائحين من هذه الكتلة ٤٧,٩ ٪ ، ٦٢,٨٪ على الترتيب في شهرى أكتوبر ونوفمبر في ٢٠٠١ بالمقارنة بعام ٢٠٠٠ .

أما السائحون من أمريكا الشمالية فقد بلغ النقص في أعدادهم ٥٧,٢٢٠ في سبتمبر/ديسمبر ٢٠٠١ بالمقارنة بنفس الفترة عام ٢٠٠٠ ، وارتفعت نسبة النقص في أعداد هؤلاء السائحين من ٣٦٪ في سبتمبر ٢٠٠١ إلى ٧٥ ٪ في نوفمبر ٢٠٠١ . ومن أعلى النسب المسجلة لتناقص السائحين الدوليين في مصر تلك التي سجلت بالنسبة للقادمين من شرق آسيا والباسفيك (أكثرهم أهمية اليابانيون والاستراليون) انظر جدول (٣) وكذلك القادمون من أمريكا اللاتينية . وتفسير ذلك قد يرجع إلى طول الرحلة أو المسافة الجغرافية والتي اعتقد معظم المعقبون أنها لعبت دوراً هاماً في الغاء الرحلات السياحية في اثر أحداث ١١ سبتمبر في أنحاء العالم .

جدول رقم (٣)

السائحون القادمون إلى مصر في الأربعة شهور من سبتمبر / ديسمبر

من الأقاليم الرئيسة والتغيرات في عام ٢٠٠١ بالمقارنة بعام ٢٠٠٠

	الشرق الأوسط	أفريقيا	أمريكا الشمالية	أمريكا اللاتينية	أوربا الشرقية	أوربا الغربية والجنوبية	شرق آسيا والباسفيك	جنوب آسيا
سبتمبر ٢٠٠٠	٧٩٤٨٢	١٣٨١٠	٢٠٠٧٥	٦٣٥٠	٢٥١٣٠	٢٨٣١٧٣	١٦٠٢٧	١٠٤٧٠
سبتمبر ٢٠٠١	٧٤٩٢٣	١٣١٢٧	١٢٨٣٦	٣٩٦٤	٢٨٣٦٢	٢١٨٠٢٧	١٠٥٨٥	٩٧٧٨
التغير	-٤٥٥٩	-٦٨٣	-٧٢٣٩	-٢٣٨٦	٣٢٣٢	-٦٥١٤٦	-٥٤٤٢	-٦٩٢
نسبة التغير %	-٥,٧	-٧,٩	-٣٦,١	-٣٧,٦	١٢,٩	-٢٣,٠	-٣٤,٠	-٦,٦
أكتوبر ٢٠٠٠	٥٤٠٠٤	١٠٢٧١	٢٤٤١٦	٧٣٩٣	٣٦٩٢١	٣٣٧٧٠٩	١٤٣٩٥	١٢١٠٥
أكتوبر ٢٠٠١	٥٦٧٥٠	٩٣١٤	٧٥٢٥	٩٨٦	٢٨٢٦٩	١٧٦٠١٩	٤٥٧٥	٦٠٨١
التغير	٢٧٤٦	-٩٥٧	-١٦٨٩١	-٦٤٠٧	-٨٦٥٢	-١٦١٦٩٠	-٩٨٢٠	-٦٠٢٤
نسبة التغير %	٥,١	-٩,٣	-٦٩,١	-٨٦,٧	-٢٣,٤	-٤٧,٩	-٦٨,٢	-٤٩,٨
نوفمبر ٢٠٠٠	٤٧٥٩٦	٩٤٦٧	٢٨١٤١	٥٨٠٤	٤٨٨١٤	٣١٣٢٤٨	١٦٠١٦	١٣٩٠٥
نوفمبر ٢٠٠١	٤٢٨٦٨	٨٤٨٦	٧٠٤١	٧٤٧	٣٤٨٦٨	١١٦٤٨٢	٣٤٥٣	٥٦٤٢
التغير	-٤٧٢٨	-٩٨١	-٢١١٠٠	-٥٠٥٧	-١٣٩٤٦	-١٩٦٧٦٦	-١٢٥٦٣	-٨٢٦٣
نسبة التغير %	-٩,٩	-١٠,٤	-٧٥,٠	-٨٧,١	-٢٨,٦	-٦٢,٨	-٧٨,٤	-٥٩,٤

تابع جدول رقم (٣)

	الشرق الأوسط	أفريقيا	أمريكا الشمالية	أمريكا اللاتينية	أوربا الشرقية	أوربا الغربية والجنوبية	شرق آسيا والباسفيك	جنوب آسيا
ديسمبر ٢٠٠٠	٤٦٥٧٧	١١١٣٠	١٩٩٨٤	٢٦٨٢	٢٦٠٠٢	٢٥٠٣٩٥	١٧٥٦٦	٩٢٤٠
ديسمبر ٢٠٠١	٦١٩٤٥	١٢٧٧٧	١١٩٩٠	١٠٩٠	٤٤٦٦٧	١٤٦٨٧١	٥٩٥٤	٧٦٣١
التغير	١٥٣٦٨	١٦٤٧	٧٩٩٤	١٥٩٢-	١٨٦٦٥	١٠٣٥٢٤-	١١٦١٢-	١٦٠٩-
نسبة التغير %	٣٣,٠	١٤,٨	٤٠,٠-	٥٩,٤-	٧١,٨	٤١,٣-	٦٦,١-	١٧,٤-

• مصدر البيانات : احصاءات السياحة ، جمهورية مصر العربية ، الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء ، الاتحاد المصرى للغرف السياحية ، التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر سنوات ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ .

وقد قامت الباحثة بحساب التغيرات ونسبها المئوية .

ولا شك أن النقص الذى أصاب أعداد السائحين الدوليين القادمين إلى مصر كان يرجع إلى أسباب عديدة ذكرت فيما سبق، كالتشديد فى الاجراءات الأمنية عند دخول المطارات وعند ركوب الطائرات وهو الأمر الذى له تكلفته بالنسبة لوقت السائح وراحته . ومن المتعارف عليه أن التشديد فى الاجراءات الأمنية يقلل من عنصر المخاطرة فى الرحلة الجوية ولكن حينما تكون الأحداث الارهابية جديدة وقريبة من الأذهان فإن التشديد فى الاجراءات والتدابير الأمنية يسهم فى التأكيد على أن هناك مخاطرة قائمة . وهذه مسألة نفسية لا يمكن تفاديها . ولقد لعب الاعلام الغربى خصوصا والأعلام العالمى عموماً دوراً خطيراً أيضاً فى الاساءة إلى العالم الاسلامى وذلك بالاشارة المستمرة إلى أن الارهابيين الذين قاموا بالتفجيرات فى ١١سبتمبر ينتمون إلى بلدان عربية واسلامية . وتسبب هذا العامل وحده فى الاساءة إلى السياحة الدولية فى مصر والبلدان العربية الأخرى والبلدان الاسلامية عموماً بشكل خطير.

من جهة أخرى فإن السياحة الوافدة من البلدان العربية والافريقية القريبة إلى مصر كانت الأقل تأثراً بأحداث ١١سبتمبر . ولعل نفس العوامل السابقة إذا نظرنا إليها من جهتها الأخرى تفسر لنا ذلك؛ فهناك مسافة الرحلة القصيرة ، وتسهيل اجراءات الدخول فى المطارات وعند الطيران، واقتناع أهل هذه البلدان بأن الاتهامات التى ألقيت جزافاً على العالم الاسلامى، وهى بلدانهم، لا أساس لها أو مبالغ فيها جداً. لذلك لم تنقص السياحة من بلدان الشرق الأوسط (وجميعها عربية وفق الاحصائيات الرسمية لوزارة السياحة فى مصر) إلا

بنسبة ٥,٧ ٪ فى شهر سبتمبر ٢٠٠١ بالمقارنة بسبتمبر ٢٠٠٠ ثم زادت الاعداد فى أكتوبر بنسبة مقاربة، وتناقصت فى شهر نوفمبر ٢٠٠١ كما تناقصت جميع الأعداد السياحية بأعلى النسب فى هذا الشهر. أما فى شهر ديسمبر من نفس العام فنجد أن أعداد السائحين القادمين من البلدان العربية زادت بنسبة ٣٣٪ والقادمين من أفريقيا بنسبة ١٤,٨ ٪ وذلك على عكس الاتجاهات من البلدان الأخرى جميعاً، فيما عدا كتلة أوربا الشرقية . فلقد ازدادت السياحة القادمة من أوربا الشرقية فى ديسمبر ٢٠٠١ بنسبة ٧١,٨ ٪ بالمقارنة بشهر ديسمبر عام ٢٠٠٠ . ويلاحظ أن الشركات السياحية والفنادق فى مصر بدأت حينذاك فى عرض أسعار مغرية جداً للرحلات السياحية الدولية والداخلية. وكانت معظم الاستجابة فى هذا الصدد من أوربا الشرقية والبلدان العربية .

وهكذا يمكن الاستناد إلى الاثر التحويلى فى تفسير اقبال مزيد من السائحين العرب والأفارقة على السياحة فى مصر. فلقد أدى التشديد فى الاجراءات الأمنية والجمركية وفى الطائرات فى الولايات المتحدة الامريكية وبلدان أوربا الغربية إلى استبدال العرب والافارقة رحلاتهم إلى هذه البلدان ببلدان أخرى شرق أوسطية مثل مصر وتونس وتركيا والأردن .

إذا أخذنا فى الاعتبار عام ٢٠٠١ مقارنا بعام ٢٠٠٠ نجد أن التغيرات التى حدثت فى السياحة الدولية فى مصر فى الثلث الأخير من عام ٢٠٠١ كانت لها انعكاساتها الواضحة على العام بأكمله . انظر جدول (٤).

جدول رقم (٤)

أعداد السائحين الوافدين إلى مصر أعوام (٢٠٠٠ — ٢٠٠١ — ٢٠٠٢)

من الأقاليم الرئيسة فى العالم ونسب التغير فيها

السنة / الأقليم	٢٠٠٠	٢٠٠١	التغير ٪ ٢٠٠٠/٢٠٠١	٢٠٠٢	التغير ٪ ٢٠٠١/٢٠٠٢	التغير ٪ ٢٠٠٠/٢٠٠٢
الشرق الأوسط	٨٨٩,٨٨٦	٨٦٧,٩١١	- ٢,٥	١,٠١٢,٦١٣	١٦,٧	١٣,٨
أفريقيا	١٤٧,٤٢٥	١٤٥,٥٥٤	- ١,٣	١٦١,٤٩٧	١١,٠	٩,٥
أمريكا الشمالية	٢٨١,٨١٥	٢١٣,٩٤٥	- ٢٤,١	١٤٩,٥٢٤	- ٣٠,١	- ٤٦,٩
أمريكا اللاتينية	٥٨,٩٥٥	٣٧,٥١٧	- ٣٦,٤	٢١,٩٣٤	- ٤١,٥	- ٦٢,٨
أوربا الشرقية	٣٣٢,٠٨٨	٣٧٩,٦٣٥	١٤,٣	٦٦٧,٨٠٤	٧٦,٩	١٠١,٠٩
أوربا الغربية والجنوبية	٣,٤٧٣,٣٠١	٢,٥٢٨,٨٢٤	- ٢٠,٧	٢,٩١٥,٩٨٧	٦,٠	- ١٦,٠

تابع جدول رقم (٤)

السنة / الأقليم	٢٠٠٠	٢٠٠١	التغير ٪ ٢٠٠١/٢٠٠٠	٢٠٠٢	التغير ٪ ٢٠٠١/٢٠٠٢	التغير ٪ ٢٠٠٠/٢٠٠٢
شرق آسيا والباسفيك	١٨٧,٦٦٤	١٤٠,٠١٩	- ٢٥,٤	١٣٦,٤٠٢	- ٢,٦	- ٢٧,٣
جنوب آسيا	١٣٢٤٧١	١٠٩,٤٠٦	١٧,٤	١٢٣,٤٧٩	١٢,٩	- ٦,٨
آخرون	٢٥٧٤	١,٦٧٤	- ٣٥,٠	٢,٤٣٨.	٤٥,٦	٥,٢
إجمالى	٥,٥٠٦,١٧٩	٤,٦٤٨,٤٨٥	١٥,٦	٥,١٩١,٦٧٨	١١,٧	- ٥,٧

• مصدر البيانات : احصاءات السياحة، جمهورية مصر العربية، الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء، الاتحاد المصرى للغرف السياحية ، التقرير السنوى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ ، ٢٠٠٢.

وحينما نتطرق إلى اثر أحداث ١١ سبتمبر استنادا على الاحصائيات الخاصة بعام ٢٠٠٢ نجد أن آثار أحداث ١١ سبتمبر قد تعرضت للتغير مع الزمن ، فمن الجدول (٤) نلاحظ :

أولاً – استمر النقص فى أعداد السائحين القادمين من الأمريكتين وذلك بشكل أكثر حدة فقد وصلت نسبة النقص فى السائحين من أمريكا الشمالية إلى نحو٣٠٪ فى ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ ، ونقصت أعداد السائحين من أمريكا اللاتينية بنسبة ٤١,٥ ٪ كذلك استمرت اعداد السائحين القادمين من شرق آسيا والباسفيكى فى التناقص ولكن بنسبة ضعيفة تقل عن ٣٪ فى عام ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ .

ثانياً : انتعشت السياحة القادمة من كتلة أوربا الغربية والجنوبية وذلك بزيادة اعداد السائحين فى عام ٢٠٠٢ بنسبة ٦ ٪ بالمقارنة بـ عام ٢٠٠١. ولكن أعداد السائحين القادمين من هذه الكتلة ظلت أقل من عام ٢٠٠٠ بنسبة ١٦٪ أى أقل بـ ٥٧٥,٣ ألف سائح . ونفس هذا الاتجاه تقريبا سجلته السياحة القادمة من جنوب آسيا وقد انتعشت فى عام ٢٠٠٢، ولكنها لم تسترد مستواها فى عام ٢٠٠٠.

ثالثاً : أظهرت السياحة القادمة من الشرق الأوسط وافريقيا وأوربا الشرقية زيادة واضحة فى عام ٢٠٠٢ سواء بالمقارنة بـ عام ٢٠٠١ أو بعام ٢٠٠٠. فقد زادت السياحة القادمة من بلدان شرق أوسطية بنسبة ١٦,٧ ٪ ومن افريقيا بنسبة ١١ ٪ ومن أوربا الشرقية بنسبة ٧٦,٩ ٪ وكل هذا يشير إلى الأثر التحويلى لأحداث ١١سبتمبر على هيكل السياحة الدولية انظر جدول رقم (٤) .

ونستنتج مما سبق أن الآثار السلبية لاحداث ١١ سبتمبر على السياحة الدولية فى مصر بينما كانت شاملة وعامة فى الأشهر التالية مباشرة للصدمة إلا أنها لم تثبت بعد ذلك على مدى الشهور التالية إلا بالنسبة للسياحة الدولية القادمة من الأمريكتين وبعض الدول الغربية. بل أن الأثر بالنسبة للسياحة الأمريكية تفاقم وذلك لأسباب خاصة بالاجراءات والتحذيرات التى اتخذتها الحكومة الأمريكية . واجمالا فقد بدأ أثر أحداث ١١سبتمبر يقل حيث ازداد النشاط السياحى فى مصر مقاسا بأعداد السائحين بنسبة ١١,٧ ٪ فى عام ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ ، ولكنه ظل يقل عما تحقق فى عام ٢٠٠٠ بنسبة ٥,٧ ٪ .

ثالثاً : الأزمة العراقية

آثارها على السياحة عالمياً والانعكاسات على السياحة الدولية فى مصر فى عام ٢٠٠٢

أثارت الأزمة العراقية – الأمريكية وتهديدات الادارة الأمريكية بالتدخل العسكرى لانهاء نظام صدام حسين خلال عام ٢٠٠٢ مناخاً ملبداً بالغيوم فى العالم عموماً وفى منطقة الشرق الأوسط خصوصاً . وأدى تصاعد الأزمة إلى تكهنات واسعة النطاق وحالة من الترقب والحذر وعدم التأكد بالنسبة للمستقبل القريب وكل هذا أثر بطبيعة الحال فى النشاط السياحى عالمياً . فلقد بدأ هذا النشاط فى الأشهر الأولى من عام ٢٠٠٢ فى التخلص تدريجيا من آثار الصدمة العنيفة التى تلقاها فى أثر أحداث ١١سبتمبر . لكن العودة إلى الحالة الطبيعية كانت بطيئة بشكل ملحوظ وذلك بسبب حالة الضعف التى كان الاقتصاد العالمى ما زال يمر بها بالاضافة إلى استمرار حالة عدم التأكد من ظروف المستقبل بدرجة أو بأخرى لدى منظمى الرحلات السياحية. فالحقيقة أن أحداً لم يكن متأكداً بعد تماماً هل انتهت الآثار المترتبة على ١١ سبتمبر أم مازالت هناك توابع خطيرة ، ومن ثم انتشرت بين الراغبين فى القيام بالرحلات السياحية سلوكيات " انتظر لترى" " "Wait - and See" والحجز عن طريق الانترنت بالمجهود الشخصى"Do It Yourself" أو الحجز فى آخر لحظة Last minute bookings .

وفى ظل هذه الظروف يمكن أن نرى كيف أضافت الأزمة العراقية إلى غيوم المناخ العالمى للسياحة، فلقد أسهمت الأزمة فى دعم العوامل السلبية التى هيمنت عليه بعد ١١ سبتمبر، بعد أن بدأت هذه العوامل فى الانحسار تدريجيا .

وفى تقرير[1] عن الأزمة العراقية لاحظ الخبراء أن هذه التغيرات المفاجئة لم تؤد حقيقة إلى تغيرات كبيرة فى الحجم الكلى للنشاط السياحى ولكنها ، وهذا هو الأهم، أدت إلى تحول الطلب السياحى لصالح رحلات إلى أماكن مألوفة وقريبة من موطن السائح ويمكن الوصول إليها بسيارة خاصة أو حافلة أو قطار بدلاً من الطائرة . كذلك فإن هذه الظروف أفادت فى تسويق بعض منتجات سياحية خاصة كما انعشت بعض قطاعات السوق السياحى العالمى، على سبيل المثال، ازداد الطلب على أماكن الاقامة السياحية خلاف الفنادق (الشقق المفروشة والمساكن الريفية)، كما انتعشت الرحلات ذات الطابع الخاص مثل الرحلات لزيارة العائلة والأصدقاء والأقارب فى بلدان أو مدن أخرى وكذلك الرحلات القائمة على دوافع قوية لحب الثقافة أو الرياضة أو التسلية Entertainment .[2]

وهكذا امتزجت الأزمة العراقية مع الآثار الممتدة أو الطويلة الأجل لأحداث ١١ سبتمبر فترتب على ذلك انعكاسات مختلفة على النشاط السياحى الدولى، من حيث حجمه واتجاهاته الجغرافية وهيكله .. ولم تكن جميع الانعكاسات سلبية بل أن بعض القطاعات أو المنتجات السياحية كما ظهر استفادت على حساب البعض الآخر ، وباستطلاع المعلومات والبيانات الخاصة بالنشاط السياحى العالمى فى ٢٠٠٢ تظهر لنا ثلاث حالات[3] :

(أ) استمرار حالة الانحسار التى تمكنت من النشاط السياحى فى ٢٠٠١ ومن ثم تسجيل معدلات نمو سالبة فى ٢٠٠٢ ، ومثال ذلك جمهورية التشيك (- ١١,٨٪) وقبرص (- ١٠,٣٪) واسرائيل (-٢٧,٩٪) والهند (-٦,٦٪) وفى الكتلة الأمريكية حيث حقق نحو ١٥ دولة معدلات نمو سالبة فى النشاط السياحى الدولى من بينها الولايات المتحدة (-٦,٧٪) وشيلى (-١٨,٣٥).

(ب) تحقق معدلات نمو موجبة فى ٢٠٠٢ ولكنها معدلات منخفضة بصفة عامة لا تغطى الانحسار الذى حدث فى ٢٠٠١، مثلما كان الحال فى معظم بلدان الكتلة الأوربية.

(جـ) تحقق معدلات نمو موجبة ومرتفعة فى ٢٠٠٢ بما مكن بعض البلدان من تغطية الانحسار الذى حدث فى النشاط عام ٢٠٠١. ومن أكثر الحالات وضوحا السلفادور (٢٩,٤٪)

---

(١) WTO, World Tourism Barometer, p.2, Vol.1, No.1, June 2003.

(٢) المرجع السابق .p.2 .

(٣) مصدر البيانات الاحصائية – جداول منشورة بالمرجع السابق (pp.3-6) .

والأرجنتين (١٥,٤٪) وهونج كونج (٢٠,٧٪) وسيرلانكا (١٦,٦٪) وفيجى (١٤,١٪). و جنوب افريقيا (١٠,٩٪) . وفى منطقة الشرق الاوسط تحققت معدلات نمو موجبة بل ومرتفعة خاصة فى لبنان (١٤,٢ ٪) ومصر (١٢,٦٪) [١] .

وتستدعى معدلات النمو الموجبة والمرتفعة التى سجلت لبلدان فى منطقة الشرق الأوسط التفسير بصفة خاصة. ذلك لأن الآثار الممتدة لاحداث ١١ سبتمبر والتهديدات قد أثرت سلبا فى المناخ السياحى العالمى، وليس من المنطقى أن لا يكون لها نفس التأثير فى منطقة الشرق الأوسط خاصة البلدان القريبة من النقطة الساخنة الجديدة وهى العراق، مع استمرار الأحداث الفلسطينية. وعلى سبيل التأكيد فإن الرحلات السياحية المنظمة من أماكن بعيدة عن طريق الجو إلى منطقة الشرق الأوسط لم تحقق خلال عام ٢٠٠٢ نمواً بل أنها استمرت فى التناقص فى عدد من البلدان السياحية الرئيسة، واستمرت الدعاية الاعلامية المغرضة ضد البلدان العربية الاسلامية فى الشرق الأوسط وافريقيا تؤثر بشكل سيئ على الطلب السياحى الدولى فى هذه البلدان. كما أنه لا يمكن تجاهل آثار الأزمة العراقية الممتدة خلال ٢٠٠٢ على الطلب السياحى من بلدان أوربية قريبة تنظم الرحلات منها جواً وبحراً إلى بلدان الشرق الأوسط وشمال افريقيا. كل هذه العوامل بطبيعتها لها آثار سلبية على نمو النشاط السياحى. لكن من جهة أخرى فإن العوامل الأخرى التى تولدت من مناخ الأزمات استمرت تلعب دوراً فى نمو الطلب السياحى بين دول منطقة الشرق الأوسط وبعضها بدلاً من نموه إلى خارجها كما كان الوضع قبل الأزمات. ويبدو أن هذا الأثر التحويلى فى الطلب لعب دوراً هاما تفوق على دور العوامل الأخرى .

وفى حالة مصر والتى هى محل اهتمامنا ، نجد أن أعداد السائحين من أمريكا الشمالية تناقصت فى ٢٠٠٢ بنسبة (-٣٠٪) وهو يفوق المعدل الذى تناقصت به فى ٢٠٠١ وكان (-٢٤٪) ويفوق أيضا المعدلات التى تناقصت بها السياحة الأمريكية فى بلدان أخرى من العالم، كذلك تناقصت أعداد السائحين من أمريكا اللاتينية بنسبة ٤١,٥٪ فى ٢٠٠٢ ومن شرق آسيا والباسفيكى (أهمها السياحة اليابانية) بنسبة٢٦٪ . وهكذا نجد حالة النمو السالب التى أشرنا إليها بالرمز (أ) عند استعراض الحالات التى تميز بها نمو السياحة العالمية عام ٢٠٠٢ قد

---

(١) مصدر الاحصائيات، المرجع السابق ، وتظهر احصائيات (السياحة – الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء) فى مصر معدل نمو أقل وهو (١١,٧%). لنفس الفترة، انظر الاتحاد المصرى للغرف السياحية- التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر ٢٠٠٢، ص ٣٢ .

تحققت فى هذا القطاع من السياحة الدولية المصرية ، أما السياحة من بلدان أوربا الغربية والجنوبية والتى تمثل أهم قطاع فى الطلب السياحى الدولى على مصر فقد نمت بمعدل ٦٪ فقط ، وكان من الممكن (تقديراً) أن تنمو بمعدل أعلى لولا الأزمة العراقية وما أحدثته من آثار فى ظروف كانت أصلاً متوترة وغير مواتية[1] . فلقد انخفضت أسعار الإقامة فى الفنادق المصرية بعد أحداث ١١سبتمبر. كذلك كانت هناك عروض برحلات طيران منخفضة التكلفة أيضا بالإضافة إلى استمرار الانخفاض فى السعر الحر للجنيه المصرى بالنسبة للدولار الأمريكى. ويلاحظ أن السياحة من أوربا الغربية والجنوبية وبالرغم أنها حققت نمواً بمعدل ٦٪ فى ٢٠٠٢ بالمقارنة لعام ٢٠٠١ إلا أنها ظلت أقل بنسبة (-١٦٪) بالمقارنة بعام ٢٠٠٠. وهذه هى الحالة المميزة فيما سبق بالرمز (ب) من حالات نمو النشاط السياحى العالمى فى ٢٠٠٢ . ومقابل هذه الاتجاهات نمت السياحة من بلدان الشرق الأوسط (وهى جميعا بلدان عربية) إلى مصر بنسبة ١٦,٧٪ فى ٢٠٠٢ والسياحة من البلدان الأفريقية القريبة (ومعظمها بلدان عربية أهمها ليبيا) بنسبة ١١٪ كذلك نمت السياحة القادمة من أوربا الشرقية (الاتحاد الروسى وغيره) بنسبة بلغت ٨٠٪ فى ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ ونسبة ١٠١,١٪ بالمقارنة بعام ٢٠٠٠. وهذا النمو غير العادى كانت نتيجة رحلات سفر سياحية بالطيران العارض بأسعار مخفضة بالإضافة إلى المرونة فى عرض المنتج السياحى المصرى بأسعار مناسبة لسياح هذه المنطقة خلال مناخ ملبد بالغيوم على المستويين العالمى والاقليمى .

وخلاصة الأمر فإن العوامل السلبية التى أثرت على السياحة عالمياً . وخاصة السياحة فى المناطق الساخنة وكان على رأسها منطقة الشرق الأوسط، بسبب أزمة العراق، قد لعبت دورها وبشكل أكبر فى تأخير انتعاش الطلب السياحى الدولى فى هذه المنطقة بل واستمرار انحساره فى حالات. ومن جهة أخرى فإن العوامل الايجابية التى تولدت فى ظروف المناخ السياحى العالمى المليئ بالغيوم وتسببت فى تغيير اتجاهات الطلب السياحى العالمى من بلدان لصالح بلدان أخرى ومن منتجات سياحية إلى منتجات سياحية أخرى كانت لها آثار تعويضية قللت فى حالات من الآثار السلبية بل وتغلبت عليها فى حالات أخرى .. وعلى ذلك فإن نمو السياحة العربية البينية كان لها اثر تعويضى كبير فى حالة مصر. كذلك فإن تمكن مصر من تنمية الطلب

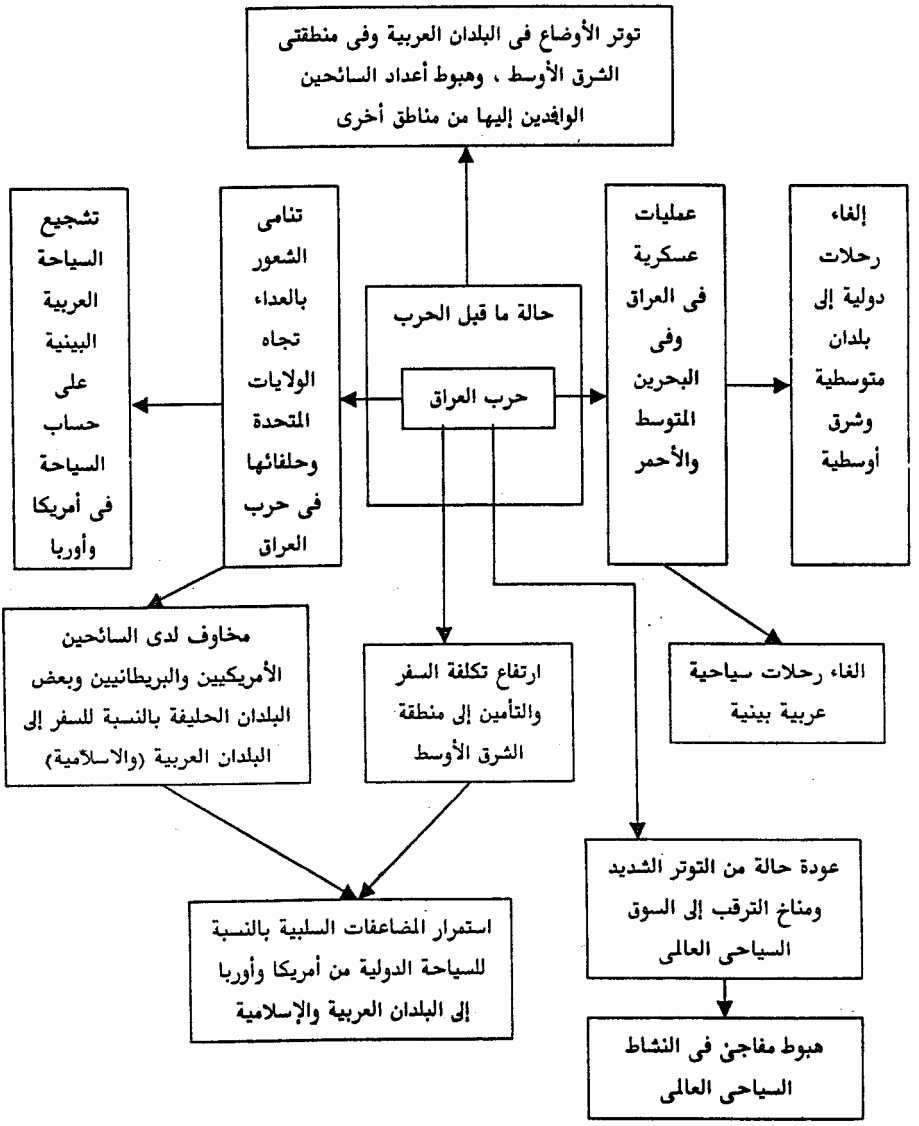
---

(١) جمهورية مصر، مجلس الوزراء- مركز المعلومات ودعم القرار، "التوترات فى المنطقة العربية والآثار المحتملة على صادرات الخدمات بالتطبيق على قطاع السياحة (مع إشارة خاصة إلى مصر)"، دراسة من اعداد هانى إبراهيم على واشراف أ.د. محمد فتحى صقر، يناير ٢٠٠٣، ص ٢٣-٢٦.

السياحى من دول أوربا الشرقية على منتجاتها السياحية لعب دورا هاماً، وهكذا انتعشت السياحة فى مصر عام٢٠٠٢ بالرغم من جميع الظروف غير المواتية الأخرى .

شكل (٣)

انعكاسات الحرب العراقية على السياحة الدولية



ويمكن تأكيد دور هذه العوامل الايجابية الأخيرة فى انتعاش السياحة الدولية فى مصر عام ٢٠٠٢ باستعراض نمو النشاط السياحى فى دولتين أخريين فى المنطقة لم تنتفعا بهذه العوامل، وهما قبرص واسرائيل . ففى قبرص تناقص النمو بنسبة (١١.٣٪) وفى اسرائيل تناقص بنسبة (٢٧,٩٪) وذلك فى عام ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ . [١]

انفجار الأزمة العراقية فى ٢٠٠٣

تزايد التوتر العالمى فى مطلع ٢٠٠٣ بسبب تأكيد التوقعات الخاص بالتدخل العسكرى الأمريكى – البريطانى فى العراق . وفى شهر مارس ٢٠٠٣ حدثت الحرب مما سبب هبوطاً مباشراً فى الطلب السياحى الدولى المرتبط بالرحلات الجوية عموما ، وبالسفر من أو إلى منطقة الشرق الأوسط وحتى بين بلدان هذه المنطقة ، انظر شكل (٣) .

جدول رقم (٥)

معدل نمو النشاط السياحى (٪) فى الثلث الأول ٢٠٠٣ – بلدان مختارة من الأقاليم الرئيسية فى العالم ونسب التغير فيها

	يناير	فبراير	مارس	أبريل
تركيا	١٨,١	١٢,٤	- ٢٦,٤	- ٢١,٨
الأردن	١٧,٥	٦,٥	- ١٣,٨	- ٢٤,٧
مصر	٦٤,٣	٢١,٧	- ٢٢,٦	- ١٥,٣
اسرائيل	٣,٩	-١٤,٠	-٥٦,٠	١٧,٨
قبرص	١٠,١	٨,٤	-٣٣,٩	-٥,٩

• المصدر:

WTO: Barometer, Vol. I. No.1, June 2003, p.2.

ويشير تقرير منظمة السياحة العالمية أن عدداً قليلاً جداً من الأماكن السياحية فى العالم نجا من هذا الهبوط المفاجىء فى الطلب السياحى. وعلى المستوى العالمى . فإن الخبرة والدروس المستفادة من أزمة ١١ سبتمبر ومن الأزمة العراقية، التى امتدت عاما كاملاً، مكنت صناعة

---

(١) WTO, world Tourism Barometer Vol.1 No. 1, June 2002
(المرجع سبق ذكره)، وانظر جداول احصائيةITA صفحات ٣ ، ٦ فى هذا المرجع

السياحة والمسئولين عنها وعن سياساتها فى أماكن العالم المختلفة من التقليل من حدة الآثار التى نشأت مع اندلاع الحرب. لذلك اتخذت اجراءات لتخفيض الطاقة السياحية (جانب العرض) والتحكم فى التكاليف بشكل حاسم . ومع ذلك فقد كان ظهور مرض سارس SARS فى تلك الفترة من أصعب ما واجه صناعة السياحة عالميا. وهكذا تحقق نمو سالب فى النشاط السياحى عالمياً فى شهر مارس ٢٠٠٣ لم ينجو منه سوى عدد قليل جداً من البلدان السياحية[١]. ولكن هذا النمو السالب أو الانحسار الشديد فى النشاط السياحى بلغ أقصاه فى البلدان المجاورة والقريبة من العراق كما بين الجدول (٥) ولم يكن هناك معدلات سالبة أعلى من المعدلات المحققة فى البلدان المذكورة فى الجدول السابق إلا فى بعض البلدان الآسيوية التى عانت من ظهور وباء السارس SARS فى نفس الوقت[٢] .

أبعاد ونتائج التجربة التى مر بها النشاط السياحى المصرى وما يستفاد منها :

تبين فيما سبق آثار الأحداث العالمية والاقليمية على السياحة الدولية فى مصر خلال السنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠١ من خلال استعراض التغيرات فى اعداد السائحين الوافدين . وبالرغم من أهمية مؤشر التغير فى الاعداد إلا أن هناك مؤشرات أخرى يلزم الرجوع إليها حتى يمكن تبين الأبعاد الكاملة لهذه التجربة السياحية ونتائجها وهذا ما سوف نتعرض إليه فيما يلى، مع العمل على بيان الدروس المستفادة منها .

أولاً : هيكل الطلب السياحى الدولى .

لقد تبين من خلال استعراض التغيرات فى اعداد السائحين الدوليين أن هذه الاعداد لم تكن تتغير أبداً بنفس المعدلات وذلك حينما يجرى تصنيفها وفقاً للمناطق الجغرافية أو البلدان

---

(١) نفس المرجع السابق، ويلاحظ من الجدول أن الانحسار كان شديداً أيضا فى النشاط السياحى فى الولايات المتحدة وجميع الدول المضيفة لسائحين امريكيين فى أمريكا الجنوبية أو فى أوربا. فلقد كانت المخاوف شديدة لدى الامريكيين من انتقام العراقيين أو المتطوعين الاسلاميين أو غير الاسلاميين الذى هددوا الولايات المتحدة فى حالة غزو العراق . وقد صدرت تحذيرات رسمية عن الحكومة الامريكية لرعاياها بعدم السفر إلى بلدان معينة فى العالم والاقلال من السفر إلى الخارج عموما أو الالتزام بتعليمات مشددة فى حالة السفر إلى الخارج بغرض تحقيق الأمان. أما البلدان الأسيوية فإن الانحسار الشديد فى النشاط السياحى فى شهر مارس ثم ابريل كان جزئيا بسبب الأحداث وجزئيا بسبب مرض السارس (الالتهاب الرئوى الحاد المفاجئ) وهو السبب الأهم والأخطر .

(٢) بلغ النقص فى أعداد السائحين فى هونج كونج (-٦٤,٨%) وفى أندونيسيا (-٤٩,٤%) وفى سينغافورة (-٦٧,٣%) وفى تايوان (-٥٠,٧%) وذلك فى إبريل ٢٠٠٣، المرجع السابق p.5.

التى وفدوا منها، أى تبعاً للمنشأ السياحى. وهكذا ظهرت تغيرات فى هيكل الطلب السياحى الدولى على مصر من خلال تغير أنصبة الدول المختلفة فى اجمالى عدد السائحين الوافدين. وفى إطار البيانات المتاحة لم تحدث تغيرات بالنسبة للدولتين اللتين لهما أكبر أنصبة فى الطلب الكلى. فقد ظلت المانيا وايطاليا تمثلان المركز الأول والثانى على الترتيب، بمتوسط ١٤,٥٪ لالمانيا و ١٣,٥٪ لايطاليا من اجمالى عدد السائحين الوافدين على مصر خلال السنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠٢ . وقد تحققت النسبة المرتفعة لالمانيا (١٥,٤٪) فى ٢٠٠١ مما يدل على تميز وضعها السياحى وإن مركزها النسبى فى مصر لم يهتز فى السنة التى اشتدت فيها الأزمات. أما ايطاليا فقد كان نصيبها فى اجمالى السائحين الدوليين شبه مستقر فى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٢ مع انخفاض بنسبة ٠,٨٪ فى ٢٠٠١ بعد أحداث ١١ سبتمبر .

أما المركز الثانى والثالث فقد احتلتهما بالتناوب فرنسا والمملكة المتحدة فى ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ . وفى ٢٠٠٢ قفزت روسيا والكومنولث لتحتل المركز الثالث بنسبة ٨,٧٪ ، بدلا من ٣,٤ ٪ (المركز التاسع) فى ٢٠٠٠ من اجمالى عدد السائحين . هذا بينما هبطت فرنسا إلى المركز الخامس بنسبة ٥,٤٪ فى ٢٠٠٢ بدلا من ٦,٩٪ فى ٢٠٠٠ من اجمالى اعداد السائحين . وهكذا تغير مركز روسيا النسبى بشكل واضح لتحتل نصيبا أكبر فى الطلب السياحى الدولى .

ومن التغيرات الهامة أيضا تلك التى تحققت بالنسبة للبلدان العربية التى زاد نصيبها فى اجمالى اعداد السائحين الدوليين الوافدين إلى مصر خلال سنوات الأحداث . وتأتى ليبيا ثم المملكة السعودية على قمة البلدان التى تغيرت أنصبتها ومركزها النسبى. فلم تكن ليبيا من بين الدول الأكثر أهمية التى تحتل المراكز العشر الرئيسة فى السياحة الدولية فى مصر حتى عام ٢٠٠٠، فأصبحت فى المركز التاسع فى ٢٠٠١ بنسبة ٣,٥٪ ثم المركز السابع فى ٢٠٠٢ بنسبة ٤,٣ ٪ من اجمالى أعداد السائحين الدوليين فى مصر. كذلك تحسن مركز المملكة السعودية من المركز السابع إلى السادس خلال سنوات الأحداث . ويلاحظ أيضا أن فلسطين ظهرت لأول مرة فى ٢٠٠٢ محتلة المركز التاسع فى مجموعة الدول العشر الرئيسة .

ومن التغيرات الهامة أيضا فى هيكل الطلب السياحى الدولى فى مصر ما حدث بسبب تدهور الأنصبة النسبية لكل من الولايات المتحدة الأمريكية واسرائيل . فقد كانت الولايات المتحدة تحتل المركز الثامن فى اجمالى أعداد السائحين الوافدين إلى مصر فى ٢٠٠٠ بنسبة ٤,٣٪ فانخفض نصيبها إلى ٣,٨٪ فى ٢٠٠١ ثم إلى ٢,٣٪ فقط فى ٢٠٠٢ . فخرجت بذلك فى السنة

الأخيرة من مجموعة العشر دول السياحية الرئيسة التى يتكون منها نحو ٦٧٪ - ٧٠ من اجمالى أعداد السائحين الوافدين إلى مصر. ولقد كانت الولايات المتحدة الأمريكية أكثر الدول السياحية تحذيرا لمواطنيها، باتخاذ كافة الاحتياطيات لأجل السلامة عند السفر إلى الخارج وفى الرحلات السياحية لمنطقة الشرق الأوسط خصوصا وإلى البلدان الاسلامية عموما .وغنى عن القول أن صدمة أحداث ١١ سبتمبر كانت شديدة الوطأة على الادارة الأمريكية والسائحين الامريكيين، ولها آثار عديدة فى الأجلين القصير والطويل كما سبق البيان . ولكن ينبغى التأكيد على أن الدعاية الاعلامية فى أمريكا ضد منطقة الشرق الأوسط والبلدان العربية والاسلامية لعبت دورا غير عادى فى تغير المناخ السياحى وإثاره مخاوف السائحين الراغبين فى زيارة هذه المنطقة أو هذه البلدان والتى منها مصر . وقد قيل بحق أن معظم هذه الدعاية كانت غير حقيقية بالرغم من وجود مخاوف حقيقية محتملة بالنسبة إلى السائحين الأمريكيين نتيجة التحيز الامريكى الرسمى المستمر لاسرائيل ضد الفلسطينيين والتدخل الأمريكى العسكرى فى العراق وما حدث بعد ذلك من مآسى للشعب العراقى .

أما بالنسبة لاسرائيل فقد بلغ نصيبها ٥,٩ ٪ من اجمالى أعداد السائحين الوافدين إلى مصر عام٢٠٠٠ محتلة بذلك المركز الخامس فى الطلب السياحى الدولى ، ثم هبط نصيبها إلى ٢,٣٪ فقط فى ٢٠٠١ وخرجت بذلك من مجموعة الدول العشر الرئيسة المصدرة للسياحة إلى مصر . وفى ٢٠٠٢ اتجه نصيب اسرائيل للنمو مرة أخرى فأصبح ٢,٨ ٪ من اجمالى أعداد السائحين الوافدين وبذلك احتلت المركز العاشر من مجموعة الدول العشر الرئيسة .

والخلاصة أن هيكل الطلب السياحى الدولى فى مصر قد تغير نسبيا لصالح البلدان العربية وروسيا (والكومنولث) ولغير صالح الولايات المتحدة الأمريكية واسرائيل وفرنسا انظر الجدول رقم (٦) .

جدول رقم (٦)

التغيرات فى هيكل الطلب السياحى فى مصر خلال السنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠٢

أنصبة الدول العشر الرئيسية فى الأعداد الكلية للسائحين الدوليين (٪)

السنة	٢٠٠٠		٢٠٠١		٢٠٠٢	
نصيب الدولة وترتيبها	النصيب (%)	الترتيب	النصيب (%)	الترتيب	النصيب (%)	الترتيب
ألمانيا	١٤,٣	١	١٥,٤	١	١٤,١	١
ايطاليا	١٣,٦	٢	١٢,٨	٢	١٣,٥	٢
فرنسا	٦,٩	٣	٦,٣	٤	٥,٤	٥
المملكة المتحدة	٦,٨	٤	٧,٤	٣	٧,٢	٤
إسرائيل	٥,٩	٥	•	•	٢,٨	١٠
البنيلوكس	٤,٦	٦	٤,٤	٧	٣,٨	٨
السعودية	٤,٤	٧	٤,٩	٦	٤,٨	٦
الولايات المتحدة	٤,٣	٨	٣,٨	٨	•	•
روسيا والكومنولث	٣,٤	٩	٥,٣	٥	٨,٧	٣
اسكندنافيا	٣,٢	١٠	٣,٤	١٠	•	•
ليبيا	•	•	٣,٥	٩	٤,٣	٧
فلسطين	•	•	•	•	٣,٠	٩

– ملاحظات : العلامة (•) تعنى أن الدولة لم تكن من ضمن العشر دول الرئيسة فى السنة المذكورة

• المصدر : احصاءات السياحة ، مصر ، الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء ، الاتحاد المصرى للغرف السياحية، التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر ، القاهرة سنوات ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ ، ٢٠٠٢ وقد قامت الباحثة بتجميع البيانات وترتيبها من التقارير المذكورة على النحو المذكور فى الجدول .

ثانياً : الليالى السياحية الدولية :

أدت الأحداث إلى نقص اجمالى الليالى السياحية الدولية فى مصر عام ٢٠٠١ بنسبة ٩,١٪ وذلك بالمقارنة بعام ٢٠٠٠ . هذا بينما (كما يشير الجدول رقم (٧))، بلغ النقص نسبة ١٥,٦ ٪ فى اعداد السائحين بين العامين المذكورين . ويدل هذا على أن هناك عناصر أخرى مستقلة قامت بدور فى تخفيف حدة آثار الأحداث أو الأزمات على السياحة المصرية . ذلك لأن أعداد الليالى السياحية تقيس الفترات الفعلية التى يمكثها السائحون الأجانب داخل مصر. فإذا كانت هناك حوافز أو إغراءات سياحية أمكن زيادة الليالى السياحية بالرغم من ثبات أعداد السائحين

الوافدين ، أو أمكن تقليل أثر الأزمات على الليالى السياحية بالمقارنة بما يحدث للاعداد. وهذه الحالة الأخيرة هى ما نراها أمامنا فى مصر خلال السنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠٢ . وفى الجدول السابق نجد أن متوسط الليالى السياحية للسائح الأجنبى قد ازداد خلال السنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠٢ . ويرجع هذا إلى الحوافز والاغراءات التى قدمها القائمون على نشاط السياحة فى مصر إلى السائحين الوافدين فى السنوات المذكورة ، والتى تمثلت فى أسعار منخفضة للطيران العارض والاقامة الفندقية. وقد قامت الحكومة المصرية، بناء على توصية وزير السياحة، فى إثر أحداث سبتمبر مباشرة (فى ٢٠٠١/١١/١٥) بتخصيص ٣٣ مليون يورو لدعم رحلات الطيران العارض القادم إلى مصر . وحددت نسبة استحقاق الدعم لرحلات الطيران العارض القادمة من كافة الأسواق العالمية بما لا يقل عن ٥٠٪ ولا يزيد عن ٨٠٪. كما تم تعديل هذه النسب بالنسبة للسوقين البريطانى والاسكندنافى إلى ٦٥٪حد أدنى، ٩٥٪ حد أقصى[١]. وقد ورد فى أحد التقارير أن اسعار الاقامة الفندقية بعد أزمة ١١ سبتمبر انخفضت بنحو ٢٠-٤٠٪ عن الأسعار المعتادة فى الأماكن الساحلية وفى الأقصر وأسوان ثم بأكثر من ذلك خاصة بالنسبة للمجموعات السياحية فى الرحلات المنتظمة. ويتوقف أثر تغير الاسعار على الليالى السياحية المطلوبة تبعا لمرونة الطلب السعرية. وتتدخل عوامل عددية فى تحديد هذه المرونة، إلا أنه ليس من السهل قياسها لأن هناك مفاهيم متعددة للأسعار وكيفية قياسها فى مجال النشاط السياحى[٢] .

جدول (٧)

تطور الليالى السياحية مع أعداد السائحين الدوليين فى مصر

العـــام	٢٠٠٠	التغير %	٢٠٠١	التغير %	٢٠٠٢	التغير %
عدد السائحين	٥,٥٠٦,١٧٩	١٤,٨	٤,٦٤٨,٤٨٥	-١٥٦	٥,١٩١,٦٧٨	١١,٧
الليالى السياحية	٣٢,٧٨٧,٨٨١	٥,٨	٢٩,٨١٣,٢٩٠	-٩,١	٣٢,٦٦٣,٩٥٤	٩,٦
متوسط الليالى للفرد	٥,٦	-١٦	٦,٤	١٤,٣	٦,٣	-١,٥

• المصدر : احصائيات السياحة ، جمهورية مصر العربية ، الجهاز المركزى للتعبئة والاحصاء . سنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠٢ .

---

(١) Michel Sailhan, Government Faces up to tourism crises. http:// metimes. Com /2k1/ issue 2001- 44/bus/ government_Faces_up. htm بتاريخ 3/3/03

وكذلك انظر: الاتحاد المصرى للغرف السياحية، التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر ٢٠٠٢،ص ٨.

(٢) انظر د. جليلة حسن حسنين " الطلب السياحى الدولى والتنمية السياحية فى مصر " ، صفحات ٧٧-٨٢ ، ١٩٩٤ ، الناشر : كلية السياحة والفنادق ، جامعة الاسكندرية .

وكما يشير الجدول (٧) فإن زيادة متوسط الليالى السياحية الدولية للفرد من السائحين من ٥,٦ ليلة فى ٢٠٠٠ إلى ٦,٤ ليله فى ٢٠٠١ قد أدى إلى نقص الليالى السياحية بنسبة ٩,١ ٪ فقط مع أن أعداد السائحين نقصت بنسبة ١٥,٦ ٪ فى نفس العام . ويدل هذا بصفة عامة على أن خفض أسعار الاقامة قد أدى إلى زيادة الطلب على الليالى السياحية . أما التعرف على دقائق هذه الظاهرة فيحتاج منا إلى معلومات دقيقة عن أسعار الاقامة فى الأماكن السياحية المختلفة بدرجاتها ونوعياتها المتعددة والتعرف على جنسيات السائحين الأجانب الذين ازدادت فترة اقامتهم فى مصر مع انخفاض أسعار الاقامة. ويبين الجدول (٨) أن متوسط الليالى السياحية قد ارتفع بأعلى معدلات فى ٢٠٠١ بالمقارنة لعام ٢٠٠٠ فى حالات السائحين القادمين من منطقة أوربا الشرقية وجنوب آسيا وشرق آسيا والباسفيك . ويعد الارتفاع فى هذا المتوسط هاماً بصفة خاصة فى حالة كتلة أوربا الشرقية - خاصة روسيا والكومنولث - حيث زادت أيضا أعداد السائحين كما رأينا من قبل بأكبر نسبة بين السائحين من مختلف الجهات. وكان السائحون القادمون من كتلة أوربا الغربية والجنوبية وأمريكا اللاتينية الأقل تأثراً بانخفاض أسعار الاقامة فى عام ٢٠٠١ .

أما القادمون من الشرق الأوسط وهم جميعا عرب كما تشير الاحصائيات فقد ازداد متوسط الليالى للفرد من ٥,٤ إلى ٦ ليال ما بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠١ أى بنسبة ١١٪ . لكن هذه النسبة لا تظهر الحقيقة . فمثلاً فى ٢٠٠١ بلغ متوسط الليالى للسائح الليبى ٣,٢ ليلة بينما أن المتوسط لسائح الإمارات ٨,٢ ليلة والمتوسط لسائح السعودية ٧,٨ ليلة .

وفى عام ٢٠٠٢ لم تتكرر هذه الظاهرة. فمع استقرار الأسعار الفندقية نسبيا وعودة أسعار الفنادق الكبرى تدريجيا إلى شبه معدلاتها الطبيعية قبل أحداث ١١ سبتمبر نستطيع تسجيل اتجاهين رئيسين :

(١) استمر متوسط الليالى السياحية للفرد يزداد ولكن بنسب محدودة وصغيرة بالنسبة للوافدين من الشرق الأوسط (الدول العربية) خاصة المملكة السعودية والامارات ، وكذلك بالنسبة لأمريكا الشمالية واللاتينية ، كما يبين الجدول رقم (٨) وبالرغم من أن هذا الاتجاه لا ينطبق على كتلة أوربا الغربية والجنوبية إلا أن متوسط الليالى السياحية للفرد استمر فى الزيادة عام ٢٠٠٢بالنسبة لألمانيا (الدولة الرئيسة الأولى فى السياحة المصرية) وكذلك بالنسبة للقادمين من دول البنيلوكس .

(٢) انخفاض متوسط الليالى السياحية للفرد فى حالات القادمين من افريقيا وأوربا الغربية والجنوبية والشرقية وشرق آسيا والباسفيكى وجنوب آسيا فى ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ . لكن هذا الانخفاض كان طفيفاً لا يذكر فى أهم كتلتين وهما أوربا الغربية والجنوبية وأوربا الشرقية . وقد ظل مع ذلك متوسط الليلة للفرد فوق ما تحقق فى عام ٢٠٠٠ قبل تراكم الأزمات العالمية وتفاعل آثارها فيما عدا حالة وحيدة وهى حالة اسرائيل حيث انخفض متوسط الليالى السياحية للفرد فى ٢٠٠٢ بالمقارنة بعام ٢٠٠٠.(انظر جدول ٨) ومرة أخرى فإن هذا المؤشر يدل على أن السياحة الاسرائيلية فى مصر كانت الأكثر تأثراً بالأزمات التى مرت فى الأعوام ٢٠٠٠-٢٠٠٢ . وهكذا لعب العامل السياسى المتعلق بالأحداث الفلسطينية وبالعلاقة الوطيدة بين الولايات المتحدة الأمريكية واسرائيل دوراً خطيراً فى هذه الحالة الخاصة .

جدول (٨)

متوسط الليالى للفرد من السائحين الأجانب فى مصر

(السنوات ٢٠٠٠ — ٢٠٠٢)

	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢
الأقاليم الرئيسة			
أمريكا الشمالية	٦,١	٧,٠	٧,٢
الشرق الأوسط	٥,٤	٦,٠	٦,٢
أوربا الشرقية	٤,٣	٥,٢	٥,١
أوربا الغربية والجنوبية	٦,٤	٦,٨	٦,٧
بلدان رئيسة			
ألمانيا	٧,٢	٧,٥	٧,٨
ايطاليا	٧,٢	٧,٠	٦,٧
فرنسا	٧,١	٧,٥	٧,٤
المملكة المتحدة	٥,٤	٦,١	٥,٩
السعودية	٧,٢	٧,٨	٨,٠
البنيلوكس	٦,٧	٦,٨	٧,٣
الولايات المتحدة الأمريكية	٦,٢	٧,٠	٧,٣
اسرائيل	٣,٧	٤,١	٣,٥
روسيا والكومنولث	٤,٣	٥,٢	٥,٤
ليبيا	•	•	٥,٠

• المصدر : "Tourism In Figures" : Ministry of Tourism – Egypt أعداد السنوات ١٩٩٩ ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ ، ٢٠٠٢ .

وبالنسبة لمؤشر هيكل الليالى السياحية خلال السنوات ٢٠٠٠ – ٢٠٠٢ فقد ظهر ثبات المركز النسبى لألمانيا وايطاليا والمملكة المتحدة (المراكز الأول والثانى والرابع على الترتيب)، بينما اتجهت التغيرات لصالح روسيا والكومنولث والسعودية وليبيا واسبانيا ولغير صالح فرنسا والبينلوكس والولايات المتحدة واسكندنافيا وسويسرا واسرائيل، هذا ما يوضحه الجدول (رقم ٩):

جدول (٩)

أنصبة الدول العشر الرئيسة فى الليالى السياحية فى مصر خلال سنوات (٢٠٠٠ – ٢٠٠٢)

(نسبة مئوية من إجمالى الليالى(١))

الدولة	٪	الترتيب فى عام ٢٠٠٠	٪	الترتيب فى عام ٢٠٠١	٪	الترتيب فى عام ٢٠٠٢
ألمانيا	١٧,٣	١	١٨,٠	١	١٧,٤	١
إيطاليا	١٦,٦	٢	١٣,٩	٢	١٤.٤	٢
فرنسا	٨,٣	٣	٧,٣	٣	٦,٣	٥
المملكة المتحدة	٦,٢	٤	٧,١	٤	٦,٨	٤
المملكة العربية السعودية	٥,٣	٥	٥,٩	٥	٦,١	٦
البنيلوكس	٥,٢	٦	٤,٧	٦	٤,٤	٧
الولايات المتحدة الأمريكية	٤,٥	٧	٤,٢	٨	٢,٦	٩
اسرائيل	٣,٧	٨	•	•	•	•
اسكندنافيا	٢,٩	٩	٣,٦	٩	•	•
روسيا والكومنولث	٢,٦	١٠	٤,٣	٧	٧,٤	٣
ليبيا	•	•	•	•	٣,٥	٨
أسبانيا	•	•	•	•	٢,٢	١٠
سويسرا	•	•	٢,٢	١٠	•	•

– ملاحظات :

(١) نسبة مئوية من إجمالى الليالى السياحية فى مصر خلال السنوات المذكورة .

(٢) العلامة (*) تعنى أن الدولة المعنية ليست من ضمن العشر دول الرئيسة فى العام المذكور .

* المصدر : الاتحاد المصرى للغرف السياحية ، التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ ، ٢٠٠٢ وقامت الباحثة بتجميع البيانات وترتيبها من التقارير المذكورة ، وكذلك الرجوع إلى تقارير البنك المركزى المصرى . سنوات مختلفة .

ثالثاً: الايرادات السياحية.

ان مؤشر الايرادات السياحية هو الأكثر أهمية بين كافة المؤشرات فى التعبير عن محصلة التغيرات فى النشاط السياحى، أو هو تعبير عن النتيجة الختامية لهذا النشاط. فالايرادات السياحية تتغير تبعا للتغيرات فى اعداد السائحين والليالى السياحية، وهو الأمر الذى يتوقف على عوامل عديدة منها ما هو اقتصادى وعلى رأسها مستويات دخول السائحين ومرونة الطلب الدخلية، ثم أسعار السفر والاقامة ومرونة الطلب السعرية والتغيرات فى المستوى العام للاسعار فى البلد المضيف وسعر الصرف الأجنبى، ومنها ما هو خارج عن العوامل الاقتصادية مثل درجة الأمن الاجتماعى والسياسى فى البلد المضيف والوعى السياحى لدى الناس والعوامل المناخية والسياسات السياحية الترويجية بشكل عام ... وبعض هذه العوامل قابل للقياس الكمى وعديد منها غير قابل للقياس الكمى إلا بشئ كبير من التقريب أو العمومية.

وقد عرضنا فيما سبق من صفحات البحث التغيرات التى طرأت على أعداد السائحين والليالى السياحية وهى التغيرات التى ترتبط مباشرة بالايرادات السياحية كما عرضنا لأبرز العوامل التى اثرت فيها خلال سنوات الأحداث العالمية والاقليمية التى مر بها النشاط السياحى الدولى فى مصر. والجدول رقم (١٠) يخص العلاقة بين التغيرات فى الاعداد والليالى السياحية والتغيرات فى الايرادات السياحية الدولية مقدرة بالدولارات الأمريكية.

جدول (١٠)

التغيرات فى النشاط السياحى الدولى فى مصر خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠٠٢).

(الأعداد والليالى والايرادات السياحية)

السنة	١٩٩٩	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢
الأعداد	٤٧٩٦٥٠٠	٥٥٠٦١٧٩	٤٦٤٨٤٨٥	٥١٩١٦٧٨
نسبة التغير ٪		+ ١٤,٨	- ١٥,٦	+ ١١,٧
عدد الليالى	٣١٠٠٢١٠٠	٣٢٧٨٧٨٨١	٢٩٨١٣٢٩٠	٣٢٦٦٣٩٥٤
نسبة التغير ٪		+ ٥,٨	- ٩,١٠	+ ٩,٦
الإيرادات السياحية ($)(١)	٣٩٠٣,١	٤٣٤٥,٣	٣٨٠٠,٣	٣٧٦٣,٩
نسبة التغير ٪		+ ١١,٣	- ١٢,٥	- ١,٠

• المصدر :

"Tourism In Figures" : Ministry of Tourism – Egypt أعداد السنوات ١٩٩٩ ، ٢٠٠٠ ، ٢٠٠١ ، ٢٠٠٢.

(١) الإيرادات بالمليون = دولار أمريكى.

ويلاحظ ارتباط التغيرات فى الايرادات السياحية فى عام ٢٠٠٠ بالزيادة الملحوظة فى اعداد السائحين عن عام ١٩٩٩ ، وليس بالليالى السياحية، حيث انخفض متوسط الليالى للفرد من السائحين من ٦,٥ ليلة فى ١٩٩٩ إلى ٥,٦ ليلة فى ٢٠٠٠ ، ولقد كان عام ٢٠٠٠ من الأعوام التى شهدت رواجا سياحيا خاصاً مقاساً بالأعداد مع الاحتفالات بالألفية الثالثة ، ويلاحظ أن نسب الزيادة فى النشاط السياحى المصرى (جدول ١٠) تفوق نسبة الزيادة فى حركة السياحة الدولية فى عام ٢٠٠٠ والتى لم تزد عن ٧,٤٪ [(١)]. ويرجع ذلك إلى استعادة مصر للأوضاع الأمنية المستقرة داخلياً بالاضافة إلى زيادة الجهود فى مجال الدعاية والاعلام فى اطار خطط سياحية تسويقية جيدة سواء فى المناطق الرئيسة أو الواعدة بالإضافة إلى محاولة فتح أسواق سياحية جديدة. لذلك كانت الايرادات السياحية فى مصر أكبر بنسبة ١١,٣٪ رغم التأثر النسبى للتدفق السياحى الدولى خلال الربع الأخير من عام ٢٠٠٠ بسبب الانتفاضة الفلسطينية الثانية .

وفى عام ٢٠٠١ تناقصت الايرادات السياحية بالمقارنة بعام ٢٠٠٠ وكان ذلك بسبب تراكم آثار أزمة الانتفاضة الفلسطينية مع أحداث ١١سبتمبر. ويرجع هذا النقص فى الايرادات بنسبة ١٢,٥٪ إلى تناقص الأعداد بنسبة ١٥,٦٪ . وقد خفف من أثر النقص فى الاعداد أن الليالى السياحية لم تتناقص بنفس النسبة (أو بأكبر منها) بل أن متوسط الليالى/للفرد من السائحين ازداد وذلك بسبب نجاح السياسات الترويجية النشطة وخفض اسعار الاقامة.

وفى عام ٢٠٠٢ تناقصت الايرادات السياحية بنسبة ١ ٪ بالمقارنة بعام ٢٠٠١ بالرغم من زيادة الأعداد بنسبة ١١,٧٪ والليالى السياحية بنسبة ٩,٦ ٪ ،ويدل ذلك على أن استمرار العمل بأسعار منخفضة نسبياً للاقامة أو تقديم حوافز سعرية للسفر بالطيران العارض للسائحين الأجانب لم ينعكس على الايرادات بالرغم من أنه قد أدى إلى زيادة أعداد السائحين الوافدين وأعداد الليالى السياحية. وهذا مؤشر على أن مرونة الطلب السعرية على الاقامة ربما انخفض إلى أقل من الواحد عام ٢٠٠٢ للجنسيات التى زادت منها أعداد السائحين الوافدين، وهذا أمر محتمل نظرياً . كذلك يمكن تفسير ما يشبه استقرار الايرادات السياحية بانخفاض نسبة السائحين الوافدين من الدول ذات الدخول المرتفعة وهذه حقيقة من الحقائق التى ظهرت خلال سنوات الأزمات (٢٠٠٠ – ٢٠٠٢).

وبالمقارنة بعام ٢٠٠٠ فإن الايرادات السياحية فى ٢٠٠٢ ما زالت أقل بنسبة ١٣,٤٪ وهذا يدل على أن الأزمات التى تراكمت آثارها حتى عام ٢٠٠٢ مازالت فى حاجة إلى علاج... ومع ذلك فإن التقارير الدولية تشير إلى أن مصر كانت من أنجح الدول السياحية فى مواجهة الأزمات

---

(١) الاتحاد المصرى للغرف السياحية – التقرير السنوى عام ٢٠٠٠ ، ص ٤٢ ، وكذلك منشورات منظمة السياحة العالمية Tourism Highlights, Edition 2002 (WTO)

التى توالت فى مطلع القرن ٢١ ولقد أعلنت منظمة السياحة العالمية WTO أن المقصد السياحى المصرى هو أول المقاصد السياحية فى منطقة الشرق الأوسط وجنوب البحر المتوسط الذى تمكن من استعادة نفس معدلات التدفق السياحى التى كانت عليها قبل وقوع الأزمة ونتيجة ما تحقق فى المقصد السياحى المصرى وتقديراً للجهود المبذولة القائمة على السيادة فى مصر أسندت منظمة السياحة العالمية رئاسة لجنة مواجهة الأزمة الدولية السياحية إلى وزير السياحة المصرى ، كما اختارت مدير الاتحاد المصرى للغرف السياحية عضواً بها .

دروس مستفادة :

هناك عدة دروس مستفادة من خلال الأزمات التى مرت بالنشاط السياحى فى مصر ومر به العالم واقليم الشرق الأوسط فى السنوات ٢٠٠٠ ، ٢٠٠٢ .

أولاً : أن تحليل الآثار المحتملة لأى أزمة على النشاط السياحى بمجرد وقوعها أمر فى غاية الأهمية وذلك حتى يتبين لنا ثلاثة أمور بالنسبة لتأثير الأزمة : اتجاهات التأثير وقوة التأثير و مداه الزمنى.ويستلزم ذلك وجود خبراء ومستشارين سياحيين على درجة عالية من الكفاءة حتى يقوموا بمثل هذا التحليل فى أقصر مدى زمنى ممكن ويخرجوا بتوصيات قابلة للتنفيذ . ولقد اثبتت التجربة المصرية أن أزمة ١١ سبتمبر بالذات وهى الأشد كانت ذات تأثير سلبى على أعداد السائحين القادمين لمصر من الولايات المتحدة واسرائيل وعديد من دول أوربا الغربية الشمالية وشرق آسيا والباسفيكى ، ولكن كان لها فى نفس الوقت تأثير إيجابى على أعداد السائحين القادمين لمصر من البلاد العربية ودول أوربا الشرقية خاصة روسيا والكومنولث الروسى. أما قوة التأثير فقد ثبت ايضا أن تأثير الأزمات السلبى لم يكن متساويا فقد كان على أشده فى حالات السائحين القادمين من الولايات المتحدة واسرائيل وكذلك بصفة عامة السائحين القادمين من مسافات جغرافية بعيدة مثل اليابان واستراليا وأمريكا اللاتينية .ومقابل ذلك فإن التأثير الايجابى كان فى أشد قوته فى حالات السائحين القادمين من روسيا والكومنولث والبلدان العربية خاصة ليبيا والمملكة العربية السعودية. قد أمكن عن طريق السياسات الترويجية التى قامت بها الجهات الرسمية والسياسات السعرية التى اتبعها القائمون على النشاط السياحى الاستفادة من الأثر الايجابى الذى نشأ عن الأزمات واتجاه السائحين العرب لتفضيل السياحة فى مصر (وغيرها من الدول السياحية العربية). أما المدى الزمنى لآثار الأزمات فقد اختلف أيضا. فقد استمر المناخ السياحى غير الملائم الذى ترتب على أزمة ١١ سبتمبر والأزمة العراقية يلعب دوراً خطيراً فى الحد من السياحة الأمريكية إلى مصر خلال عام ٢٠٠٢ وهذا المناخ نفسه بالاضافة إلى ظروف الانتفاضة الفلسطينية لعب دورا أشد حدة وأطول مدى بالنسبة للسياحة الاسرائيلية فى مصر. بينما أن المناخ السياحى بدأ فى التغير للأحسن

والعودة تدريجيا إلى ما يشبه وضعه العادى بالنسبة لدول أوربا الغربية والجنوبية وهى التى تحتل المكانة الأولى فى السياحة الدولية فى مصر خلال عام ٢٠٠٢ . وهكذا فكما كان للازمات التى مرت بالسياحة المصرية أوجه متعددة، بعضها إيجابى وبعضها سلبى فإن هذا الأمر يمكن أن يتكرر فى أزمات أخرى ربما تحدث مستقبلاً . فإذا أمكن بالتحليل توقع الأوجه الايجابية فإنه ينبغى العمل على معظمة الاستفادة منها، وفى المقابل فانه ينبغى العمل على تقليل الخسائر المترتبة على الأوجه السلبية الى أدنى حد ممكن... وكلما أمكن الخروج بنتائج دقيقة من تحليل آثار الازمات على السياحة كلما أمكن وضع سياسات محكمة لعلاجها ، اما بهدف التخلص من آثارها السلبية أو تقليلها إلى أدنى حد ممكن أو التغلب عليها والخروج بآثار ايجابية بالنسبة للايرادات السياحية فى النهاية .

ثانياً : حيث يمكن وضع توقعات عن اتجاهات تأثير الأزمات وقوتها ومداها الزمنى فإنه يمكن للسياسات الترويجية والسعرية أن تلعب دوراً هاما فى الحد من آثار الأزمات على أعداد السائحين، وربما دوراً أكثر أهمية بالنسبة إلى فترات الاقامة السياحية داخل البلد وذلك إذا ترتب عليها زيادة متوسط الليالى السياحية للفرد من الأجانب . إلا أن هذا الأمر يستلزم كما تبين فى البحث القيام بدراسات تحليلية دقيقة للتعرف على حجم الطلب المحتمل على الاقامة ومرونة الطلب السعرية بالنسبة للجنسيات المختلفة وفى الأماكن السياحية الرئيسة . ذلك لأن سياسات خفض الأسعار فى حالة مرونة الطلب السعرية المتكافئة لا تؤثر إطلاقاً فى اجمالى الايرادات الكلية لأصحاب أنشطة الاقامة وغيرها فهذه تظل ثابتة فى هذه الحالة، بينما يستفاد فقط بالأثر النفسى الذى يلعبه خفض الأسعار فى جذب السائحين ومد فترات إقامتهم. وفى هذه الحالة [حالة المرونة السعرية المتكافئة] يمكن العمل على زيادة الايرادات السياحية بطرق أخرى (مثل جذب السائحين الأجانب للانفاق فى المطاعم والمزارات السياحية أو الانفاق على المنتجات الحرفية). وفى حالة المرونة السعرية المرتفعة على الإقامة فإن خفض الأسعار يؤدى قطعاً إلى مد فترات الإقامة بنسبة أكبر وزيادة الايرادات من هذا المصدر. أما فى حالة المرونة السعرية المنخفضة على الاقامة فإنه لا ينبغى إطلاقاً تخفيض الأسعار حيث لن يؤدى هذا إلا إلى انخفاض الايرادات الكلية .

ثالثاً : تحليل الهيكل السياحى من حيث جنسيات الوافدين ومستويات دخولهم أمر فى غاية الأهمية خلال أية أزمة سياحية . ذلك لأن جذب السائحين ذوى الدخول المرتفعة أمر فى غاية الأهمية بالنسبة للإيرادات السياحية.. وفى خلال الأزمات التى مرت على مصر تعرضت السياحة من البلدان الغنية (أوربا الغربية والجنوبية وأمريكا واليابان واستراليا) إلى النقص أكثر من غيرها ... وبينما كانت هناك صعوبات جمة فى استعادة حجم السياحة الأمريكية فى ظل الأحداث إلا أن الأمر اختلف بالنسبة لأوربا الغربية وغيرها. وقد اتخذت الجهات السياحية

المسئولة خطوات ايجابية لخفض أسعار الطيران العارض من أوربا الغربية إلى مصر، ولم يكن لهذا أثر ملحوظ فى هذه الحالات. ومهما كان الأمر فإنه من الممكن دائماً ايجاد وسائل ترويجية أفضل أو منتجات سياحية جديدة لجذب هؤلاء السائحين ذوى الدخول المرتفعة نسبياً (مثلاً رحلات سياحية منظمة لفترات قصيرة إلى أماكن هادئة على الشواطئ، أو فتح الفرصة لامكانية كسب رحلة اضافية مجانية إلى أحد الأماكن الأخرى المرغوبة عند القيام برحلة أولى أو التعاقد على الرحلة السياحية إلى مصر وذلك عن طريق التنسيق مع شركات سياحية أجنبية عالمية. ولا شك أن التنسيق مع الشركات السياحية العالمية أمر هام فى جذب السائحين من البلدان الغنية فى الظروف العادية وفى ظروف الأزمات بدرجة أكبر .

رابعا : يجب الانتباه إلى مقدار ما ينفق على السياسات الترويجية خلال الأزمات لإن هذا الانفاق يعتبر من عناصر التكاليف وان هذا الانفاق يجب أن يرتبط فى كل حالة بالعائد المتوقع. ولم يتوفر لدى الباحثة أية احصائيات للتعرف على التكاليف الكلية أو التفصيلية للسياسات السياحية الترويجية، والتى ينبغى فى الحقيقة أن تؤخذ فى الحسبان عند تقدير الزيادة الفعلية أو الصافية التى تحققت فى جانب الايرادات الكلية ... ولا شك أن التعرف على نوعية الآثار التى ترتبت على الأزمات ومدى قوتها ومداها سوف يسهم كثيراً فى رسم سياسات سياحية ترويجية أكثر فاعلية فى المستقبل ليس فقط عند حدوث أزمات وإنما بوجه عام .

خامساً : تبين من خلال الأزمات أيضا كيف أن السياسات الاعلامية والدعائية فى الولايات المتحدة الأمريكية، وفى العالم الغربى بصفة عامة ، لعبت دوراً خطيراً فى التأثير على السياحة الدولية فى منطقة الشرق الأوسط وفى البلدان العربية والاسلامية بشكل خاص. وهذه السياسات لا يمكن الحد من آثارها السلبية إلا بسياسات مضادة ، تنتشر على مستوى العالم وعلى مستوى الدول الرئيسة المصدرة للسياحة بصفة اساسية من خلال الصحافة والقنوات التليفزيونية. ومع ذلك يجب مرة أخرى دراسة السياسات الاعلامية التصحيحية بدقة من حيث التكلفة والعائد، وذلك لتجنب أية خسائر تنشأ نتيجة زيادة تكاليف الحملات الدعائية والاعلامية عما يمكن استرداده منها فى شكل ايرادات سياحية على مدى الأجل الطويل.

سادساً : أفصحت الأزمات على أنه من الممكن تنمية السياحة العربية البينية وكذلك السياحة من بعض الأسواق البعيدة (روسيا والكومنولث) بشكل هائل . ويجب معظمة الفائدة من هذه الاسواق بزيادة الحملات الترويجية فيها بعد دراسة أذواق السائحين الوافدين منها والعمل على توفير أماكن الاقامة المناسبة لهم (شقق مفروشة أو مساكن خارج المدن أو شاليهات على الشواطئ) وتوفير طرق النقل الآمنة بتكلفة مناسبة ونشر الوعى السياحى للترحيب بهم عموماً. والأمر يتطلب إذاً أبحاثاً سياحية مستفيضة مرة أخرى .

ومما يذكر أن السياحة العربية إلى مصر كانت منتعشة جداً حتى نهاية حقبة الخمسينات فى القرن ٢٠، ثم بدأت تضمحل بسبب تصرف القيادات السياسية فى ذلك الوقت والتى عكرت صفو المناخ الذى ينبغى أن يسود بين الاشقاء العرب وتسببت حينذاك فى نمو السياحة العربية إلى العالم الغربى بشكل متتابع وقد ظل ذلك الاتجاه مستمراً إلى أحداث ١١ سبتمبر. وتتيح الظروف الحديثة استعادة السياحة العربية البينية إلى ما كانت عليه فى الماضى .

كذلك فإن تجربة تنمية السياحة الوافدة من أوربا الشرقية- خاصة روسيا والكومنولث- فى خلال الأزمات كانت تجربة فريدة من نوعها حقاً ، وتستحق الدراسة .. ولذلك يجب التعرف بشكل أدق على معالم الشخصية الأوربية الشرقية وذوقها وطلبها السياحى سواء من جهة أماكن الاقامة أو المزارات السياحية المختارة وكذلك امكانية ترويج وبيع منتجات مصرية مميزة لدى هؤلاء السائحين .

ومما يذكر أن أعداداً كبيرة من الزائرين من الاتحاد السوفيتى السابق كانت تأتى إلى مصر خلال الستينات من خلال اتفاقيات التعاون العسكرى والتقنى . ولا شك أن العنصر السياحى كان متداخلا مع زيارات العمل هذه بشكل أو بآخر ، مما ترك أثراً فى نفوس الزائرين عن مصر وآثارها وجمال الطبيعة فيها. وهذا يعنى أن هناك سوقاً للسياحة المصرية فى بلدان الاتحاد السوفيتى السابق ولكننا لم نستطع فى مصر الاستفادة منه قبل الأزمات التى حدثت . لقد انتعش هذا السوق بشكل مفاجئ من خلال خفض أسعار الطيران والإقامة ، وهذا مما يجب أن يستفاد منه مستقبلاً .

<u>سابعاً</u> : يستفاد من التجربة التى مرّت بها السياحة المصرية فى السنوات ٢٠٠٠-٢٠٠٢ أن تفادى الآثار السلبية للأزمات لا يستدعى كفاءة وسرعة فى وضع السياسات المناسبة فقط بل ومرونة فى تطبيقها . والمرونة فى التطبيق تستلزم أن يكون القائمين على أمور السياسة السياحية فى مصر ورجال الأعمال فى قطاع السياحة على درجة عالية من الخبرة الإدارية والمهارات التنظيمية. وحيث أن الأزمات لا تأتى فى مواعيد أو أوقات معروفة وإنما غالباً بشكل فجائى، فإن الأمر يستلزم استعداداً دائما. لهذا يلزم اعداد برامج تدريبية لأصحاب ومديرى الشركات السياحية، والتأكيد عن طريق اتحاد الغرف السياحية بأن هؤلاء عند مستويات لائقة . كما يلزم أن يكون كبار المسئولين فى وزارة السياحة من المشهود لهم بأعلى درجات الثقة والخبرة فى هذا المجال التنظيمى ، ولعل تكريم وزير السياحة المصرى على المستوى العالمى والثقة التى منحتها WTO فيه وفى المسؤلين عن النشاط السياحى المصرى خلال الأزمات التى مرت هو من أهم ما يستفاد منه فى ضرورة الاستعداد بأحسن الخبرات والكفاءات التنظيمية والادارية السياحية دائماً .

خلاصـات :

اهـتم البحـث بتحـليل انعكاسـات الأحـداث العالمية والإقليمية فى بداية الألفية الثالثة على السـياحة الدولـية فـى مصر ، بدءاً من الانتفاضة الفلسطينية الثانية ثم أحداث ١١ سبتمبر وانتهاء بأزمة العراق التى انتهت بغزو عسكرى لهذا البلد العربى. وقد تبين أن انعكاسات هذه الأزمات قد اختلفت فـى اتجاهاتهـا وقوتهـا ومداهـا الزمنى. فمن جهة أدت الانتفاضة الفلسطينية الثانية إلى نقص أعداد السائحين الدوليين (خاصة الأمريكيين والأوروبيين) الذين كانوا يفدون إلى مصر بعد (أو قبل) زيـارة إسـرائيل بعـد أن أدت الأحـداث إلى كساد السياحة الاسرائيلية . كما أدت الانتفاضة بشكل مباشر إلى نقص أعداد السائحين الاسرائيليين الوافدين إلى مصر. وقد تفاقمت هذه الآثار فيما بعـد بسـبب أحـداث ١١ سـبتمبر والحـرب العراقـية ممـا أدى إلى مـزيد مـن التدهور فى السياحة الاسـرائيلية والسياحة الدولية الوافدة إلى مصر عبر إسرائيل .

وبالنسـبة لأحـداث ١١ سـبتمبر فكان لها انعكاسات عالمية واضحة فى كافة الدول. وبالنسبة لمصر كان هناك اتجاهين أولهما سلبى أدى إلى نقص أعداد السائحين بشكل عام ، وثانيهما ايجابى أدى إلى زيـادة أعـداد السـائحين مـن مجموعة الدول العربية ومن كتلة أوربا الشرقية بوجه خاص. وبالرغم من أن الاتجاه السلبى كان الأقوى فى شدته ، حيث تضمن نقص أعداد السائحين من أهم الأقاليم وهـى ترتيبـاً كـتلة أوربـا الغربية والجنوبية ثم الولايات المتحدة الأمريكية فدول شرق آسيا والباسـفيكى، إلا أن الاتجـاه الايجـابى أدى إلى تخفـيف حـدة هـذا الاتجـاه ومن ثم تخفيف حدة الانعكاسـات الـتى ترتبـت على أحداث ١١ سبتمبر .. أما بالنسبة للمدى الزمنى لآثار أحداث ١١ سـبتمبر فقـد ظل الاتجاه السلبى مستمراً فقط فى الأجل الطويل بالنسبة للولايات المتحدة الأمريكية بشـكل خاص ، ولبعض دول أخرى بشكل عام ، أما بالنسبة لكتلة أوربا الغربية والجنوبية ولمعظم الـبلدان الأخـرى ، فـإن عـام ٢٠٠٢ شـهد تحسناً تدريجياً ومتواصلاً فى أعداد السائحين الوافدين مـنها إلى مصـر . هـذا بينما استمر الاتجاه الايجابى بالنسبة للوافدين من الدول العربية ومن روسيا والكومنولث الروسى إلى مصر فى ٢٠٠٢ .

واتضـح مـن البحـث أن السياسـات السـياحية الـتى اتبعتها مصر فى مجال الطيران العارض وخفـض أسـعار الإقامـة الفندقـية عـلى وجـه الخصـوص ، كـان لها تأثير فى زيادة متوسط الليالى السـياحية للفـرد ، عـندما اشـتد وقـع الأزمـات بعد ١١ سـبتمبر ، مما أدى إلى زيادة أعداد الليالى السـياحية إجمـالاً .. وقـد لعـب هـذا العـامل دوراً ملموسـاً فـى التخفيف من أثر النقص فى أعداد السـائحين على الإيرادات السياحية .

وكـان للأزمـة العراقـية الممتدة أثرها الانكماشى على السياحة فى جميع بلدان الشرق الأوسط والبحر المتوسط عموماً .. ولكن مرة أخرى نجد أن استمرار نمو السياحة العربية والسياحة الأوروبية

الشرقية إلى مصر قد خفف كثيراً من هذا الأثر الانكماشى .. ففيما عدا الأشهر الثلاث التالية مباشرة لغزو العراق وما شهدته من انحسار كبير فى السياحة الدولية الوافدة إلى مصر ، نجد أن المركز السياحى المصرى كان متميزاً حينما يقارن بدول أخرى سياحية فى نفس المنطقة ، مثل قبرص.

وبصفة عامة فقد نجحت مصر فى التقليل من الآثار السلبية على الإيرادات السياحية بفضل مرونة السياسات السعرية بالإضافة إلى الحملات الترويجية والإعلامية .

وهناك عدد من الدروس المستفادة من الأزمات التى تتابعت وأصابت السياحة الدولية فى مطلع الألفية الثالثة ، منها أهمية قيام الأجهزة القومية المسئولة عن السياحة بتحليل أسباب الأزمات فور حدوثها ووصف السياسات العلاجية الملاءمة لها والسرعة والكفاءة والمرونة فى تنفيذها . وكل هذا يستدعى وجود خبرات سياحية وتنظيمية وإدارية دائمة على درجة عالية من الكفاءة فى مواقع المسئولية على المستويين الكلى (الحكومة) والجزئى (الشركات السياحية). وبالنسبة لسياسات الأسعار فى مجال الإقامة ، نجد أنها لعبت دوراً هاماً فى التخفيف من حدة الأزمات ، لكن يلزم القيام بدراسات تفصيلية لاكتشاف مرونة الطلب السعرية بالنسبة للجنسيات المختلفة وأماكن الإقامة بنوعياتها المتعددة .. الخ . ، حيث يمكن أن تكون هذه السياسات أكثر فاعلية مستقبلاً سواء خلال الأزمات أو غيرها . من جهة أخرى فإنه يلزم القيام بتحليل التكلفة / العائد (Cost / Benefit analysis) للسياسات الترويجية والإعلامية فى مجال السياحة حتى يمكن تطبيق هذه السياسات بما يؤدى ليس فقط إلى تحقيق إيرادات سياحية كلية صافية بل أيضاً إلى معظمة (Maximization) للإيرادات السياحية الكلية الصافية . ولقد كشفت الأزمات عن إمكانية تنمية السوقين العربى والأوربى الشرقى بشكل هائل .. وكانت هذه مفاجأة فى إطار ما حدث .. ويستلزم الأمر القيام بأبحاث سياحية واقتصادية دقيقة لمزيد من التعرف على حجم ومرونة الطلب السياحى من هذين السوقين الواعدين وذلك بهدف معظمة الإيرادات السياحية المتحققة لمصر منها مستقبلاً فى إطار الطاقة الاستيعابية السياحية للبلد .

قائمة المراجع

أولاً : المراجع العربية

(١) الاتحاد المصرى للغرف السياحية ، التقرير السنوى لصناعة السياحة فى مصر اعداد السنوات ٢٠٠٠، ٢٠٠١ ، ٢٠٠٢ .

(٢) البنك الأهلى المصرى ، " أثر الأزمات العالمية والاقليمية على السياحة المصرية" النشرة الاقتصادية ، العدد الأول – المجلد الخامس والخمسون ٢٠٠٢ .

(٣) البنك المركزى ، المجلة الاقتصادية – أعداد السنوات ١٩٩٩/٢٠٠٠، ٢٠٠٠/٢٠٠١، ٢٠٠١/ ٢٠٠٢ ، ٢٠٠٢/٢٠٠٣ .

(٤) د. جليلة حسن حسنين " الطلب السياحى الدولى والتنمية السياحية فى مصر" ١٩٩٢، الناشر، كلية السياحة والفنادق ، جامعة الاسكندرية .

(٥) جمهورية مصر العربية، مجلس الوزراء- مركز المعلومات ودعم القرار، " التوترات فى المنطقة العربية والآثار المحتملة على صادرات الخدمات بالتطبيق على قطاع السياحة (مع الاشارة خاصة إلى مصر")، دراسة من اعداد، هانى إبراهيم على، واشراف أ.د محمد فتحى صقر، يناير ٢٠٠٣ .

(٦) جمهورية مصر العربية ، مجلس الوزراء – مركز المعلومات ودعم القرار، " تقرير معلوماتى عن السياحة فى جمهورية مصر العربية " دراسة من اعداد : ندى شبل واشراف . عصام سعد ، مايو ٢٠٠٢ .

(٧) جمهورية مصر العربية، الجهاز المركزى للتعبئة والإحصاء: احصاءات السياحة السنوية .

(٨) جمهورية مصر العربية، المجالس القومية المتخصصة، شعبة السياحة، "تقرير أحداث١١ سبتمبر وآثارها على السياحة العالمية والمصرية"، القاهرة يونيه ٢٠٠٢ .

ثانياً : المراجع الأجنبية

(1) Michel Sailhan, Government Faces up to tourism crises (http: //www.metimes. Com/ 2k1/ issue 2001- 44/ bus/ government_ faces_ up. Htm) .

(2) Egypt Ministry of Tourism, Tourism in figures, Cairo, 1999, 2000, 2001; 2002.

(3) Paul J. Wiener (Ed.), et al, The Impact of 9/11 and the Recent Economic Downturn on Recruiting in U.S. Hospitality Programs: Adminstrators' Opinions, Journal of Hospitality & Tourism Education, Vol 15, No 1, 2003.

(4) William A. Orme Jr., (the New York Times, 5/6/2002), West's Slump, and Intifada Hit israel's Pocket book".

(5) World Tourism Organization, Tourism Highlights, Edition 2003.

(6) World Tourism Organization, Tourism Highlights, 2002.

(7) WTO, World Tourism Barometer, Volume1 No.1, June 2003, Madrid, 2003.

(8) World Tourism Organization, Intellegence and Promotion Section, Special Report, The impact of the attacks in the United States on international tourism: An intial analysis, Madrid, 18 september 2001.

(9) World Tourism Organization, Market Intellegence and Promotion section, "The Impact of the september 11th attacks on tourism: The light at the end of tunnel", Special Report No. 20, Madrid, April, 2002.

(10) World Travel & Tourism Council, Year 2001, Tourism Satellite Accounting Research; Egypt, London , 2001.

(11) World Travel & Tourism Concil, Year 2001, TSA Research-Variance Report; Middle East, London, 2001 .

مدى التوافق بين الأهمية النسبية لقطاعي الزراعة والصناعة وبين الائتمان المقدم لهما في المملكة العربية السعودية خلال الفترة من ١٩٦٩ - ٢٠٠١م

د.عبد الله بن حاسن الجابري(*)

مقدمة:

للزراعة أهمية كبيرة في عملية التنمية فقد أشار (د.عاطف السيد، ١٣٩٨/ ١٩٧٨)[١] إلى دور الزراعة في التنمية بسبب أهميتها الأولية، وأن لها دوراً جوهرياً في إطار عملية التصنيع، فالقطاع الزراعي عليه أن يقدم عرضاً لعوامل الإنتاج اللازمة للصناعة، وعليه أن يساهم في توسيع نطاق أسواق السلع الصناعية، وأن يحقق زيادة في الإنتاج الزراعي تفوق الاستهلاك بحيث تتوافر مدخرات زراعية تساهم في تمويل القطاع الصناعي.

وأشار (د.خلف النمري، ١٤١٦/ ١٩٩٥)[٢] إلى دور القطاع الزراعي في عملية التنمية نظراً لما تحققه الزراعة من أهداف متعددة أهمها:

(١) توفير المنتجات الزراعية اللازمة لحياة الإنسان.

(٢) توفير المواد الخام الزراعية لقطاع الصناعة.

(٣) توفير فرص العمل للعمالة الزراعية.

(٤) توفير الموارد النقدية بالعملات الأجنبية من وراء الصادرات الزراعية.

ورغم هذه الأهمية فقد أشار (د.محمد علي الفرا، ١٤٠٦/ ١٩٨٦)[٣] إلى تدهور الأحوال الزراعية العربية لمجموعة من العوامل بعضها طبيعي كفقر التربة، وقلة الموارد المائية، أو ندرتها مما يعيق من عملية التوسع الزراعي رأسياً وأفقياً، والبعض الآخر منها والي عدم توفر الموارد التمويلية

---

* أستاذ مشارك بقسم الاقتصاد الإسلامي بجامعة أم القرى.

الكافية لإقامة البنية الأساسية في معظمها التي لاغنى عنها من أجل تحسين الأوضاع الزراعية (ماعدا الدول النفطية) .

وفيما يتعلق بالعلاقة بين التصنيع والنمو فيبدو أن هناك علاقة وثيقة بين التصنيع ونمو الدخل الحقيقي الفردي، وبين نمو الصناعة ونمو الإنتاج ككل فلقد أشار (1989, A,. p. Thirwall) في دراسته[٤] إلى هذه العلاقة، وتتلخص في فرض يتمثل في أن التصنيع هو المحرك للنمو، فإذا أخذنا علاقة متوسط نمو الناتج المحلي (م ن) بمتوسط نمو الإنتاج الصناعي (م ص) عبر الفترة (١٩٧٠ ـ ١٩٧٧)م لعينة من ٨١ دولة كانت المعادلة المقدرة هي:

م ن = ١,٤١٤ + ٠,٥٦٩ م ص

إحصائية (ت) (١١,٥٦٨)

ومن الواضح أن العلاقة بين متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي (م ن) ومتوسط نمو الإنتاج الصناعي معنوية جداً كما تشير إحصائية (ت) ويلاحظ أن المعامل المقدر للانحدار يقل عن الواحد = ٠,٥٦٩ بمعني أن نمو الإنتاج الصناعي في المتوسط بمقدار واحد صحيح يصاحبه زيادة الناتج المحلي الإجمالي ـ في المتوسط ـ بمقدار ٠,٥٦٩ من الواحد، وهذا يعني أن نمو الإنتاج الصناعي يفوق معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي لعينة من الدول.

وبوضع م ن = م ص نحصل على معدل النمو الذي يقسم الدول إلى مجموعتين :

(١)مجموعة دول تنمو فيها الصناعة أسرع من نمو الإنتاج المحلي.

(٢)ومجموعة دول ينمو فيها الإنتاج الصناعي أقل من الإنتاج المحلي الإجمالي.

م ن = ١,٤١٤ + ٠,٥٦٩ م ن

∴ م ن ـ ٠,٥٦٩ م ن = ١,٤١٤

$$٠,٤٣١ \text{ م ن} = ١,٤١٤$$

$$\therefore \text{ م ن} = \frac{١,٤١٤}{٠,٤٣١} = ٣,٢٨ \qquad ٣.٣\%$$

وهذا المعدل هو معدل النمو الذي تنقسم عنده الدول إلى دول ينمو فيها الإنتاج الصناعي بمعدل أسرع من نمو الإنتاج المحلي الإجمالي. ودول ينمو فيها الإنتاج الصناعي بمعدل أقل من معدل نمو الإنتاج المحلي الإجمالي.

وقد أشار(F.Johnston, and J.Mellor ؛ عام ١٩٦١م)[٥] وغيره إلى أن هناك أسباباً قوية لتوقع علاقة قوية بين نمو إنتاج الصناعة ونمو الاقتصاد ككل:

السبب الأول: أن نمو إنتاجية الصناعة ترتبط ارتباطاً وثيقاً بنمو إنتاج قطاع الصناعة نفسه بسبب وجود زيادة في اقتصاديات الحجم سواء بالمفهوم الساكن أو الحركي. وغلة الحجم الساكنة تتعلق بحجم ونطاق الوحدات الإنتاجية وتتعلق بأبعاد الآلات والمعدات. أما اقتصاديات الحجم الحركية فتشير إلى زيادة العوائد المحفوزة بالتقدم التكنولوجي والتعلم بالممارسة وللاقتصاديات الخارجية في الإنتاج. فقطاع الصناعة هو القطاع الذي يمكن فيه توفير التكاليف وحدوث تقدم. وغالباً ما يشار إلى العلاقة بين نمو الإنتاجية ونمو الصناعة بقانون Verdoon وهذه العلاقة يمكن أن تقدم أساساً لتفسير نماذج الازدواجية الجغرافية(بين مجموعة دول متقدمة وأخرى نامية).

والأثر الثاني المحفوز الذي يمارسه النمو الصناعي على النمو ككل هو أنه كلما تسارع نمو الصناعة، كلما تسارع تحويل العمالة من القطاعات الأخرى للاقتصاد بسبب قانون تناقص الغلة.

وهنا يثور التساؤل التالي: ما الذي يحدد معدل النمو في الصناعة في المراحل المبكرة للنمو؟ والإجابة هي أن القوة المحركة للتصنيع ستأتي من قطاع الزراعة والذي يقدم المصدر الرئيسي للطلب التلقائي على السلع الصناعية. وفي المراحل المتقدمة للتنمية فإن الطلب علي السلع الصناعية يأتي من خارج البلد كعامل يحافظ علي قوة دفع النمو الصناعي.

ويشير (د. العشري حسين درويش ١٩٧٩)[٦] إلي أهمية التصنيع في الدول عموماً، وعلى وجه الخصوص في ألدول النامية باعتباره يحقق لها زيادة كبيرة في الدخل القومي ويمكن من خلاله القضاء علي البطالة البنيانية وتنويع الإنتاج القومي، هذا إلى جانب مساهمته في توفير العملات الأجنبية اللازمة لشراء الواردات الوسيطة والرأسمالية من البلدان المتقدمة. إضافة إلي ما تحققه الصناعات التصديرية من زيادة نصيب المنتجات الصناعية من إجمالي الصادرات.

ومن الدراسات السابقة يتضح ما يلي:

١- أهمية الزراعة في تحقيق التنمية الاقتصادية، فهي التي توفر المواد الخام للقطاع الصناعي، كما أنها تساهم في توسيع نطاق أسواق السلع الصناعية، هذا إلى جانب توفيرها للموارد النقدية بالعملات الأجنبية.

٢- أهمية الصناعة في تحقيق التنمية الاقتصادية أيضاً، فهي تساهم في القضاء علي البطالة البنيانية، هذا إلى جانب دورها في توفير العملات الأجنبية اللازمة لشراء السلع الوسيطة ونحو ذلك.

ولهذا يتضح أهمية الزراعة والصناعة في تحقيق التنمية الاقتصادية ومن هنا يصبح الائتمان المصرفي المقدم لهما عنصراً هاماً للتكوين الرأسمالي لهذين القطاعين وخاصة في المملكة العربية السعودية. ويصبح سؤال البحث:

هل يتوافق الائتمان المصرفي المقدم إلى قطاع الزراعة والصناعة مع المساهمة النسبية لهذين القطاعين في الناتج المحلي الإجمالي للمملكة العربية السعودية؟

وخطة الدراسة الحالية تسير على النحو التالي:

المبحث الأول: مدى توافق الأهمية النسبية لقطاع الزراعة والائتمان المقدم له. ويتناول النقاط التالية:

١- الأهمية النسبية لإنتاج قطاع الزراعة.

٢- التطور الزمني للائتمان المقدم إلى قطاع الزراعة.

٣- نسبة الائتمان المقدم إلى قطاع الزراعة إلى الإنتاج الزراعي.

٤- مدى التوافق بين أهمية إنتاج القطاع الزراعي والائتمان المقدم له.

المبحث الثاني: مدى توافق الأهمية النسبية لقطاع الصناعة والائتمان المقدم له. ويتناول النقاط التالية:

١- الأهمية النسبية لإنتاج قطاع الصناعة.

٢- التطور الزمني للائتمان المقدم إلى قطاع الصناعة.

٣- نسبة الائتمان المقدم إلى قطاع الصناعة إلى إنتاج الصناعة.

٤- الأهمية النسبية للائتمان المقدم لقطاع الصناعة من الائتمان الكلي.

٥- مدى التوافق بين أهمية إنتاج قطاع الصناعة والائتمان المقدم له.

وتبدأ الدراسة بعرض مبدئي للأهمية النسبية لقطاع الزراعة باعتباره من أقدم القطاعات في المملكة العربية السعودية، ثم قطاع الصناعة.

المبحث الأول
مدى التوافق بين الأهمية النسبية لقطاع الزراعة والائتمان المقدم له

يتناول هذا المبحث النقاط التالية:

١- الأهمية النسبية لإنتاج قطاع الزراعة.

٢- التطور الزمني للائتمان المقدم للقطاع الزراعة.

٣- نسبة الائتمان المقدم لقطاع الزراعي إلى الإنتاج الزراعي.

٤- مدى التوافق بين أهمية القطاع الزراعي والائتمان المقدم له.

١- الأهمية النسبية لإنتاج قطاع الزراعة

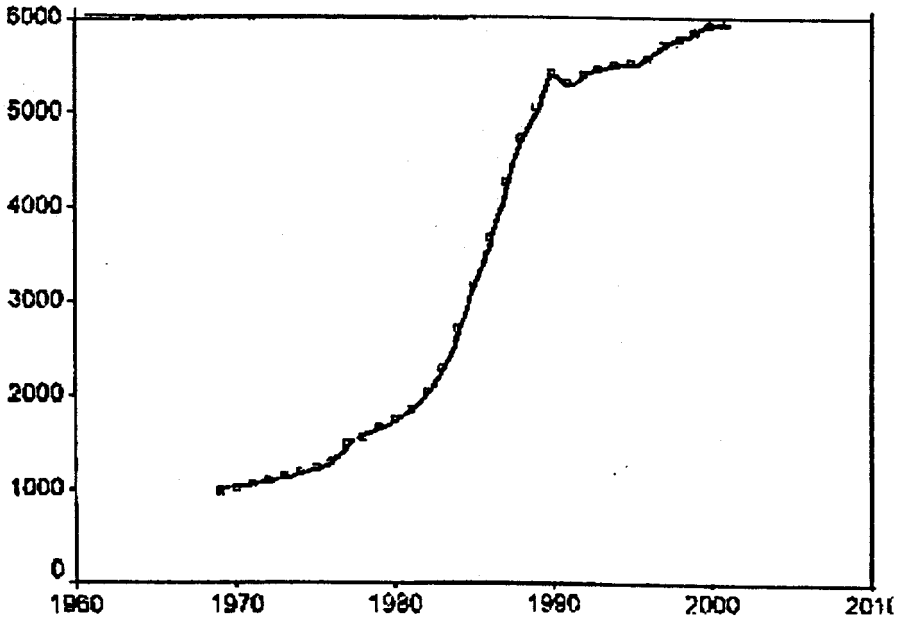
يُعد هذا القطاع من أقدم القطاعات في المملكة العربية السعودية ويدخل في نطاقه تربية الحيوان والدواجن. وقد تطور الإنتاج الزراعي بالمملكة العربية السعودية تطوراً ملموساً، فبالنظر إلي الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة في الشكل رقم (١) يلاحظ أن زيادة الإنتاج الزراعي خلال السنوات (١٩٧٠ - ١٩٨٠م) كانت زيادة بمعدل متناقص (أي زيادة بطيئة). وفي الفترة التالية والتي تبدأ من ١٩٨٠ - ١٩٩٠م، كانت زيادة الإنتاج بمعدل متزايد وعليه فإن هذه الفترة تعتبر العصر الذهبي للإنتاج الزراعي في المملكة العربية السعودية، ومن بيانات جدول (١) قفزت قيمة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة من ١٧٣٥ مليون ريال (١٩٨٠) إلى ٥٤٢٢ مليون ريال (١٩٩٠م) أي بنسبة زيادة بلغت ٢١٢,٥%، بمعنى أن قيمة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة عام ١٩٩٠م كانت أكثر من ثلاثة أضعاف قيمة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة عام (١٩٨٠) م، وهذه القفزة واضحة من جدول رقم (١) والرسم البياني رقم (١). ولن نخوض

في هذا البحث عن سبب قفزة قيمة الإنتاج الزراعي بهذا الشكل، ولكن ما يـهمنا هو المسار الزمني للإنتاج الزراعي، بمعنى مسار الإنتاج الزراعي عبر الزمن.

شكل رقم (١)

تطور الإنتاج الزراعي " بالمليون ريال"

خلال الفترة من (١٩٦٩ – ٢٠٠١م)



جدول (١)

الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة (ملايين الريالات)[٨]

(١٩٧٠ = ١٠٠)

السنة	قيمة الإنتاج الزراعي	السنة	قيمة الإنتاج الزراعي	السنة	قيمة الإنتاج الزراعي
١٩٦٩	٩٨٤	١٩٨٠	١٧٣٥	١٩٩١	٥٣٠٤
١٩٧٠	١٠١٨	١٩٨١	١٨٣٩	١٩٩٢	٥٣٩٩
١٩٧١	١٠٥٠	١٩٨٢	٢٠٢٣	١٩٩٣	٥٤٦٦
١٩٧٢	١٠٨٩	١٩٨٣	٢٢٨٦	١٩٩٤	٥٥٠٤
١٩٧٣	١١٣٠	١٩٨٤	٢٧٠٧	١٩٩٥	٥٥٢١
١٩٧٤	١١٧٤	١٩٨٥	٣١٩٣	١٩٩٦	٥٥٦٢
١٩٧٥	١٢٢١	١٩٨٦	٣٦٧٣	١٩٩٧	٥٧١٣
١٩٧٦	١٢٨٢	١٩٨٧	٤٢٧٥	١٩٩٨	٥٧٧٠
١٩٧٧	١٤٨٣	١٩٨٨	٤٧٣٦	١٩٩٩	٥٨٥٠
١٩٧٨	١٥٥٠	١٩٨٩	٥٠٦٨	٢٠٠٠	٥٩٩٣
١٩٧٩	١٦٤٠	١٩٩٠	٥٤٢٢	٢٠٠١	٥٩٥٠

المصدر: تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السنوي، التقرير ٣٧، ١٤٢٢هـ (٢٠٠١م جدول (٢) من ص ٣٧٣ – ٣٧٦.

- ويلاحظ أن الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة بدأ مسارا زمنيا جديدا تقريبا ابتداءا من عام ١٩٩١م، حيث بدأ يتزايد ولكن بمعدل متناقص على مدار الفترة (١٩٩١ – ٢٠٠١م)، وبلغت نسبة الزيادة في الإنتاج الزراعي خلال تلك الفترة ناقص: حوالي ١٠,٢٠% حيث بلغت قيمة الإنتاج الزراعي

بالأسعار الثابتة عام ٢٠٠١م مثل قيمة لإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة لعام ١٩٩١م.

- أما عن الخصائص الوصفية للإنتاج الزراعي خلال فترة الدراسة فيعرضها الجدول رقم (٢) التالي:

جدول (٢)

الخصائص الوصفية للإنتاج الزراعي

(مليون ريال بالأسعار الثابتة)

الفترة	عدد المشاهدات	متوسط	انحراف معياري	معامل الاختلاف
١٩٦٩-٢٠٠١م	٣٣	٩٥٤,٧٣٥٢٥	٨٥٢,١٦٣٢٤٧٦	٠,٨٩٢٥٦

ومن هذا الجدول يتضح أن متوسط قيمة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة منخفضا خلال الفترة مقارنا بدرجة تقلب هذا الإنتاج مقاسا بالانحراف المعياري، فعلي حين كان متوسط هذا الإنتاج ٩٥٤,٧٣٥٢٩ مليون ريال، فإن الانحراف المعياري ٨٥٢,١٦٣٢ مليون ريال، وعليه فإن مقياس هذا التقلب النسبي مرتفعا حوالي (٠,٨٩) ولكن من الرسم البياني رقم (١) والجدول رقم (١) يتضح أن قيمة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة يتزايد، مما يعني أن تزايد الإنتاج الزراعي كان كبيرا في هذه الفترة، حيث بلغ الحد الأدنى للإنتاج الزراعي في عام ١٩٦٩م حوالي ٩٨٤ مليون ريال، بينما بلغ الحد الأقصى ٥٩٥٠ مليون ريال في عام ٢٠٠١م، وعليه فإن التقلب سيؤخذ بمعني توسع الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة في المملكة العربية السعودية.

والسؤال الآن هل واكب الائتمان المقدم للقطاع الزراعي الزيادة في الإنتاج الزراعي؟

٢ـ التطور الزمنى للائتمان المصرفي المقدم إلى قطاع الزراعي

بإلقاء نظرة عامة على الائتمان المقدم لقطاع الزراعة في المملكة العربية السعودية نجد أنه بدأ بحوالي ٩٨٤مليون ريال عام ١٩٦٩م، ثم وصل إلي أقصي ائتمان ممنوح إلى القطاع الزراعي عام (١٩٩٣م) وهو ٢٨٥٣ مليون ريال، ثم تناقص إلى ١٩٦٩ مليون ريال عام (١٩٩٥م)، ثم أرتفع إلى ٢٣٣٠ مليون ريال عام ١٩٩٦م ثم تناقص حتى وصل إلى ١٢٦٠ مليون ريال عام ٢٠٠٠م، ثم أرتفع إلى ٢١٣٨ مليون ريال عام ٢٠٠١م.

ومن الرسم البياني شكل رقم (٢) يتضح اتجاه عام الائتمان المقدم للقطاع الزراعي نحو التزايد، حيث كما ذكرنا أن الائتمان المقدم لهذا القطاع بدأ بـ ٩ مليون ريال في عام (١٩٦٩م)، ثم وصل إلى ٢١٣٨ مليون ريال عام (٢٠٠١م).

ومن الرسم البياني يتضح أن الاتجاهات العامة للائتمان المقدم للقطاع الزراعي تتمثل في وجود فترتي طفرة لهذا الائتمان هما:

الفترة الأولى من ١٩٦٩ حتى ١٩٨٥م

وفي هذه الفترة زاد الائتمان المقدم للقطاع الزراعي بمعدل متزايد، وكانت هذه الزيادة في بداية الفترة متواضعة من ٩ مليون ريال عام ١٩٦٩م، إلى ١٠ مليون ريال علي ١٩٧٠، ١٩٧١م ثم ١١ مليون ريال عام ١٩٧٢، وهي زيادات متواضعة، ثم قفز حجم الائتمان المقدم إلى القطاع الزراعي من ١١ مليون ريال (١٩٧٢) إلى ٢٠ مليون ريال عام (١٩٧٣م)، وبدأت زيادة الائتمان الزراعي بمعدل متزايد بعد ذلك حتى وصل ١٠٤٥ مليون ريال عام ١٩٨٥م، ومن الواضح أن هذه القفزة في الائتمان الزراعي عاصرت بداية ارتفاع أسعار النفط ثم زادت مع الارتفاع في أسعاره حتى وصلت الزيادة قمتها في فترة الطفرة فمع توافر موارد تمويلية، زاد حجم الائتمان إلى القطاع

الزراعي، ويمكن التفكير في أن هذا الائتمان ساهم في بناء البنية الأساسية للقطاع الزراعي متمثلة في بناء التكوين الرأسمالي لأدوات الري والاستصلاح وتمويل رأس المال العامل للقطاع الزراعي.

جدول (٣)

الائتمان المصرفي المقدم للقطاع الزراعي

" ملايين الريالات "

السنة	حجم الائتمان الممنوح		السنة	حجم الائتمان الممنوح	
فترة الطفرة الأولي (١٩٦٩-١٩٨٥)			فترة الطفرة الثانية (١٩٨٦-١٩٩٣)		
١٩٦٩	٩	فترة الركود المبدئية	١٩٨٦	٩٩٠	فترة ركود مبدئية
١٩٧٠	١٠		١٩٨٧	٩٦٧	
١٩٧١	١٠		١٩٨٨	١٠١٩	
١٩٧٢	١١		١٩٨٩	١١٢٤	
١٩٧٣	٢٠		١٩٩٠	١١٩٣	
١٩٧٤	٣٤		١٩٩١	١٦٠٤	
١٩٧٥	٣٨		١٩٩٢	٢٠٧١	
١٩٧٦	٣٨		١٩٩٣	٢٨٥٣	
١٩٧٧	٧٤		فترة تقلب الائتمان الزراعي (١٩٩٧-٢٠٠١م)		
١٩٧٨	١٤٧				
١٩٧٩	١٦٩		١٩٩٤	٢٧٠٨	
١٩٨٠	٢٣٢		١٩٩٥	١٦٦٩	
١٩٨١	٤٠٨		١٩٩٦	٢٣٣٠	
١٩٨٢	٤٩٥		١٩٩٧	١٢١١	
١٩٨٣	٩٣١		١٩٩٨	١٠٥٨	
١٩٨٤	١٠٧٣		١٩٩٩	١٤٥٨	
١٩٨٥	١٠٤٥		٢٠٠١	١٢٦٠	
			٢٠٠١	٢١٣٨	

المصدر: تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير السنوي، ٣٧، ١٤٢٢هـ (٢٠٠١م) جدول رقم ٩ ص ٣١٩.

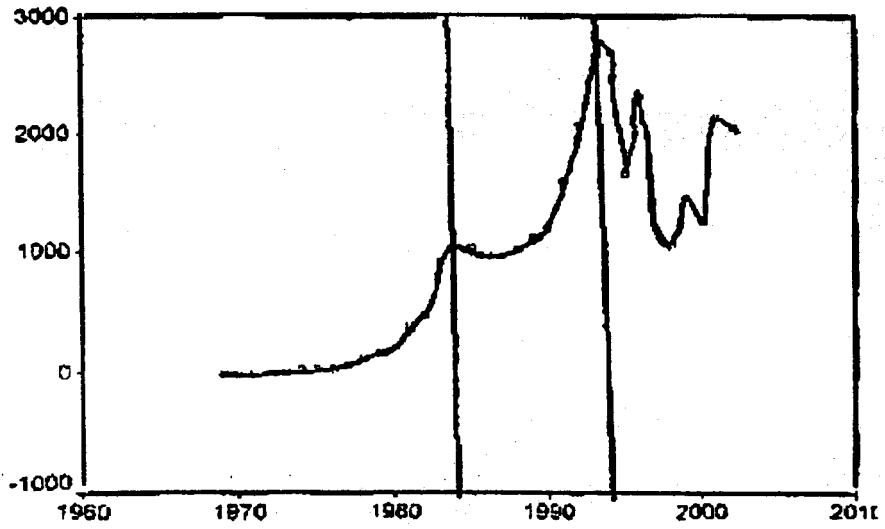
الفترة الثانية من ١٩٨٦ – ١٩٩٣م

ومن أهم ملامح هذه الفترة أنها بدأت بانخفاض حجم الائتمان المقدم للقطاع الزراعي من ١٠٤٥ مليون ريال (١٩٨٥م) إلي ٩٩٠ مليون ريال (١٩٨٦م) ثم إلي ٩٦٧ مليون (١٩٨٧). ثم بدأت الطفرة الثانية الائتمان المقدم

للقطاع الزراعي بزيادة في حجم الائتمان من ٩٦٧ مليون (١٩٨٧) إلى ١٠١٩ مليون (١٩٨٨م). واستمرت الزيادة بمعدل سنوي متزايد حتى وصل حجم الائتمان الزراعي إلى ٢٨٥٣ مليون ريال وبمعدل زيادة كلية في الفترة (١٩٨٨) إلى (١٩٩٣) حوالي ١٨٠%، وبمتوسط سنوي حوالي ٣٦% ورغم أن هذه الزيادة كبيرة إلا أنها أقل من معدل الزيادة السنوي لفترة الطفرة الأولي، حيث زاد حجم الائتمان من ٩ مليون (١٩٦٩م) إلي ١٠٤٥ مليون (١٩٨٥م) وهي زيادة تبلغ أكثر من ١١٦ ضعف، لأن بداية الائتمان في بداية الطفرة الأولي كانت صغيرة (٩مليون)، نظرا لأن الموارد التمويلية في بداية تلك الفترة كانت ضئيلة، ولم تكن أسعار النفط قد بدأت في الزيادة، فالزيادة في أسعار النفط ومن ثم تراكم الموارد التمويلية التي يمكن تقديم الائتمان منها بدأت من أواخر عام ١٩٧٣،بالتحديد من بداية عام ١٩٧٤م، وهذا واضح من قفزة الائتمان من ٢٠ مليون (١٩٧٣) إلي ٣٤ مليون (١٩٧٤) طبقا لبيانات جدول (٢).

شكل رقم (٢)

الائتمان المقدم للقطاع الزراعي



وبمقارنة المسار الزمني لفترة الطفرة الأولي (١٩٦٩- ١٩٨٥م) بالمسار الزمني لفترة الطفرة الثانية (١٩٨٦ - ١٩٩٣م) في الرسم البياني شكل رقم (٢) نجد أن قفزة الطفرة الأولي أقل بكثير من قفزة الطفرة الثانية، حيث أن المسار الزمني في الفترة الثانية تصاعد سريعا، فالقفزة جاءت مع زيادة حجم الائتمان من ٩٦٧ مليون ريال (١٩٨٧) إلي ٢٨٥٣ مليون ريال، وهي قفزة كبيرة مقارنة بقفزة فترة الطفرة الأولي. ويلاحظ أن فترتي الطفرة الائتمانية للقطاع الزراعي تميزت بفترة ركود في البداية، ففترة ركود الفترة الأولي كانت في السنوات (١٩٦٩، ١٩٧٠، ١٩٧١، ١٩٧٢م)، حيث كان حجم الائتمان الممنوح خلالها علي التوالي (٩، ١٠، ١١ مليون ريال). أما فترة ركود فترة الطفرة الثانية فكانت في العامين ١٩٨٦، ١٩٨٧م، حيث كان حجم الائتمان الممنوح (٩٩٠، ٩٦٧ مليون) وهو حجم أقل من الائتمان الممنوح في السنوات السابقة لهذا القطاع في عام ١٩٨٦م والسنوات اللاحقة لعام ١٩٨٧م. والمسار الزمني لفترة الطفرة الأولي (١٩٦٩ - ١٩٨٥م) يوضح فترة سكون للائتمان في السنوات الأولي بينما يوضح المسار الزمني لفترة الطفرة الثانية (١٩٨٦ - ١٩٩٦م) فترة هبوط لحجم الائتمان في السنوات الأولي، وما عدا تلك السنوات تميزت فترتي الطفرة بتزايد حجم الائتمان الممنوح للقطاع الزراعي.

الفترة الثالثة: فترة تقلب الائتمان الزراعي (١٩٩٧-٢٠٠١م) لإيضاح خصائص هذا التقلب نلقى نظرة على بيانات الجدول رقم (٤):

جدول (٤)

فترة تقلب الائتمان الزراعي (١٩٩٧ - ٢٠٠١م)

السنة	حجم الائتمان (مليون ريال)	السنة	حجم الائتمان (مليون ريال)
١٩٩٦	٢٣٣٠	١٩٩٩	١٤٥٨
١٩٩٧	١٢١١	٢٠٠٠	١٢٦٠
١٩٩٨	١٠٥٨	٢٠٠١	٢١٣٨

والبيانات الواردة في الجدول السابق، والرسم البياني توضح تقلبات عنيفة في حجم الائتمان الممنوح للقطاع الزراعي، فحجم الائتمان الزراعي انخفض من ٢٣٢٠ مليون ريال (١٩٩٦م) إلى ١٢١١ مليون ريال (١٩٩٧) بنسبة انخفاض بلغت ٤٨% تقريبا، أي أن الائتمان الممنوح للقطاع الزراعي انخفض إلى نصف ما كان عليه ثم انخفض إلي ١٠٥٨ مليون ريال في عام ١٩٩٨م، وبنسبة انخفاض بلغت ١٢,٦٣% عام ١٩٩٨م عما كان عليه في العام السابق ١٩٩٧م ثم ارتفع إلي ١٤٥٨ مليون ريال ١٩٩٩م بزيادة نسبتها ٣٧,٨% عام ١٩٩٩م عما كان عليه في عام ١٩٩٨م. ثم انخفض إلى ١٢٦٠ مليون (عام ٢٠٠٠م) وبنسبة انخفاض ١٥,٧% عما كان عليه عام ١٩٩٩م، ثم زاد إلي ٢١٣٨ مليون ريال (عام ٢٠٠١م) وبنسبة زيادة بلغت حوالي ٧٠% عما كانت عليه في عام ٢٠٠٠م.

جدول (٥)

نسب التغير في الائتمان الزراعي في الفترة (١٩٧٧ - ٢٠٠١م)

السنة	نسبة التغير في الائتمان الممنوح إلي القطاع الزراعي (من السنة السابقة)
١٩٧٧	- ٤٨%
١٩٩٨	-١٢.٦٣%
١٩٩٩	+ ٣٧.٨%
٢٠٠٠	-١٥.٧%
٢٠٠١	+ ٧٠%

ومن الواضح تقلب الائتمان الممنوح للقطاع الزراعي تقلبات شديدة في الفترة (١٩٩٧ - ٢٠٠١م). كما يتضح من الأرقام السابقة والنسب المئوية الواردة في جدول (٥)، والرسم البياني رقم (٢) والذي يوضح المسار الزمني

لتلك الفترة يعكس تلك التقلبات الكبيرة في الائتمان الممنوح للقطاع الزراعي. ويعزى هذا التقلب إلى أن زيادة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة كانت بطيئة على مدار عقد التسعينات من القرن الماضي، كما يتضح من جدول (١).

وهناك مؤشرات أخري تعكس أهمية الائتمان المقدم إلي قطاع الزراعة هي:

- نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة إلى الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة.
- نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة من الائتمان الكلي.
- الأهمية النسبية لقطاع الزراعة من الناتج المحلي الإجمالي .

وفيما يلي تفصيل لتلك النقاط:

٣- نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة إلي الإنتاج الزراعي

يهدف التحليل في هذه النقطة إلي إيضاح نصيب كل وحدة منتجة من الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة من الائتمان المقدم إلى القطاع الزراعي، فرغم أن هذا الائتمان يقدم كتمويل، إلا أنه ينفق علي شراء عناصر ومستلزمات الإنتاج الزراعي، بالإضافة إلى بناء المرافق الأساسية كمرافق الري وآلاته ووسائل الاستصلاح الزراعي ونحو ذلك. وبالتالي فإن التمويل المقدم للقطاع الزراعي يترجم في نهاية المطاف إلى عناصر ومستلزمات إنتاج ومن ثم يصبح من المقبول النظر إليه علي أنه مساهم - وإن كان بطريق غير مباشر - في العملية الإنتاجية الزراعية. وتطور الإنتاج الزراعي يتطلب توافر التمويل اللازم وهذا ما يوضحه الجدول التالي:

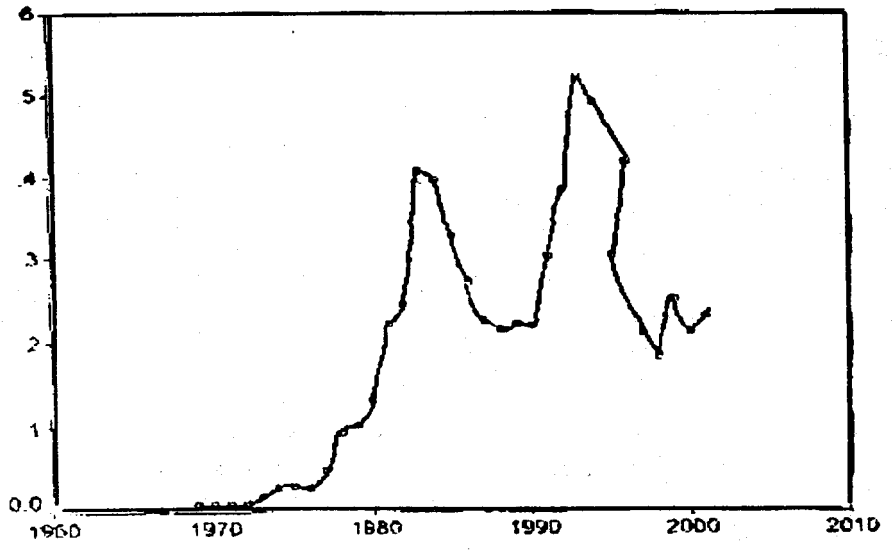
جدول (٦)

نسبة الائتمان المصرفي إلي الإنتاج الزراعي في المملكة العربية السعودية الاسعار الثابتة

السنة	النسبة	السنة	النسبة	السنة	النسبة
١٩٦٩	%٠.٩	١٩٨٠	%١٣.٤	١٩٩١	%٣٠.٢
١٩٧٠	%١	١٩٨١	%٢٢.٢	١٩٩٢	%٣٨.٤
١٩٧١	%١	١٩٨٢	%٢٤.٥	١٩٩٣	%٥٢.٢
١٩٧٢	%١	١٩٨٣	%٤٠.٧	١٩٩٤	%٤٩.٢
١٩٧٣	%١.٨	١٩٨٤	%٣٩.٦	١٩٩٥	%٣٠.٢٣
١٩٧٤	%٢.٩	١٩٨٥	%٣٢.٧	١٩٩٦	%٤١.٨٩
١٩٧٥	%٣.١	١٩٨٦	%٢٧	١٩٩٧	%٢١.٢٠
١٩٧٦	%٣	١٩٨٧	%٢٢.٦	١٩٩٨	%١٨٣٤
١٩٧٧	%٥	١٩٨٨	%٢١.٥	١٩٩٩	%٢٤.٩٢
١٩٧٨	%٩.٥	١٩٨٩	%٢٢.٢	٢٠٠٠	%٢١.٤
١٩٧٩	%١٠.٣	١٩٩٠	%٢٢	٢٠٠١	%٢٣.٨

المصدر: أرقام محسوبة من قسمة أرقام جدول رقم (٣) على أرقام جدول (١).

شكل رقم (٣)
نسبة الائتمان الزراعي إلى الإنتاج الزراعي
في المملكة العربية السعودية بالأسعار الثابتة



تعبر نسبة الائتمان الزراعى إلى الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة عن نسبة مساهمته التمويل غير الذاتي في تمويل ما مقداره ١٠٠ ريال من الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة، ومن المعلوم أنه كلما ارتفعت نسبة التمويل غير الذاتي في تمويل العملية الإنتاجية، كلما أرتفع مؤشر التنمية المالية. ومن الجدول رقم (٥) والرسم البياني رقم (٣) السابقين يمكن تقسيم نسبة الائتمان الزراعي إلي الإنتاج الزراعي في المملكة العربية السعودية خلال فترة الدراسة (١٩٦٩ - ٢٠٠١م) إلى أربع مراحل هي:

مرحلة القفزة الكبرى (١٩٦٩ - ١٩٨٣م)

وفي هذه المرحلة قفزت نسبة التمويل الذاتي من ٠,٩% إلى حوالي ٤٠,٧%، بمعني أن الائتمان الزراعي المقدم كنسبة إلى الإنتاج الزراعي كان مقداره ضئيلا، حيث كانت نسبته تقل عن ١% من قيمة هذا الإنتاج، وظل عند ١% في السنوات من (١٩٧٠ - ١٩٧٢م) ثم أصبح ١,٨% عام ١٩٧٣م بمعني أن كل ١٠٠ ريال (بالأسعار الثابتة) من الإنتاج الزراعي كان نصيبها في الائتمان الزراعي حوالي ١,٨ ريال، وحدثت بعد ذلك قفزات في هذه النسبة حتى وصلت إلي ٤٠,٧%، وهذا يعني أن كل ١٠٠ ريال من الإنتاج الزراعي يقابلها تمويل بالائتمان المصرفي مقداره ٤٠,٧ ريال، وهذا يعني إتباع سياسة ائتمانية توسعية للقطاع الزراعي، وفي الوقت نفسه يوضح ميل الحكومة إلي اهتمام أكبر بالقطاع الزراعي، الذي شهد إنتاجه توسعا كبيرا كما أتضح لنا من جدول (١) والشكل البياني رقم (١) ولقد قفز الإنتاج الزراعي وفقا للأسعار الثابتة سنة ١٩٧٠م من ٩٨٤ مليون ريال عام ١٩٦٩م إلى ٢٢٨٦ مليون ريال عام ١٩٨٣م ، وهذا يعني أن إنتاج عام ١٩٨٣م يزيد عن إنتاج ١٩٦٩م زيادة صافية نسبتها ١٣٢,٣٢%. ولتحقيق تلك الزيادة الكبيرة في الإنتاج الزراعي (بقيم ثابتة) تطلب الأمر زيادة كبيرة في كميات عناصر الإنتاج التي تعمل في القطاع الزراعي، ولتوفير تلك الكميات من عناصر الإنتاج الزراعي كان لابد

من توفير تمويل غير ذاتي بجانب التمويل الذاتي الذي يستطيع المزارعون توفيره من مدخراتهم، وذلك لدفع الأجور الزراعية أو شراء مكونات رأس المال الزراعي من ميكنة للري وجرارات وآلات للحرث والأسمدة والمبيدات الحشرية أو بناء الحظائر وتوفير الاعلاف والرعاية البيطرية، وشراء سلالات من الحيوانات والدواجن سواء للبيض أو للحم ٠٠٠الخ.

ولا شك أن الإنتاج الزراعي (بقيم حقيقية) قفز قفزات كبيرة في المملكة العربية السعودية، مما أدي إلي الاكتفاء الذاتي في القمح ومنتجات الدواجن والخضروات، وهذا لم يتحقق إلا بتوفير التمويل اللازم للإنتاج الزراعي وهذا قد يفسر القفزة الكبرى في التمويل الزراعي.

مرحلة الركود الائتماني المؤقت (١٩٨٤ - ١٩٨٧م)

بالنظر إلي الشكل البياني رقم (٣) والجدول رقم (٥) يلاحظ أن نسبة الائتمان الممنوح للقطاع الزراعي إلي إنتاج القطاع الزراعي قد هبطت من ٤٠,٧% (١٩٨٣م) إلي ٣٩,٦% عام (١٩٨٤م)، وهذا يعني أن سنة الركود تبدأ من عام ١٩٨٤، واستمر هذا الانخفاض، وحيث أن هذه النسبة هي النسبة (الائتمان الممنوح إلي القطاع الزراعي / الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة). ولمعرفة لماذا مالت هذه للانخفاض، فإن لنا أن نبحث ماذا حدث للائتمان الممنوح للقطاع الزراعي وماذا حدث للإنتاج الزراعي خلال السنوات المذكورة من جدول (١) نجد أن الإنتاج الزراعي (بالأسعار الثابتة) قد زاد من ٢٧٠٧ مليون ريال عام (١٩٨٤م) الى ٤٢٧٥ مليون ريال (١٩٨٧م)، والائتمان الممنوح للقطاع الزراعي قد انخفض من ١٠٧٣ مليون ريال (١٩٨٤) إلي ٩٦٧ مليون ريال، فنسبة زيادة الإنتاج الزراعي حوالي ٥٨% ونسبة نقص الائتمان الزراعي حوالي ١٠% خلال فترة الركود، وزيادة الإنتاج الزراعي ونقص التمويل

المصرفي المقدم إلي القطاع الزراعي قد ساهم في انخفاض نسبة الائتمان إلي الإنتاج الزراعي من ٣٩,٦% عام (١٩٨٤) إلى ٢٢,٦% عام (١٩٨٧).

ويمكن تفسير استمرار زيادة الإنتاج الزراعي رغم تناقص نسبة الائتمان الزراعي ، بأن التوسع الاقتصادي في القطاع الزراعي السابق علي سنة ١٩٨٤م، قد خلق طاقة إنتاجية ضخمة في القطاع الزراعي، وخفض فرص الاستثمار الزراعي، نتيجة لاستغلال معظم الفرص الاستثمارية المتاحة في القطاع الزراعي في الفترة السابقة علي عام (١٩٨٤)، وبالتحديد في الفترة (١٩٦٩ - ١٩٨٣م) ونتيجة لهذا النقص في الفرص الاستثمارية في القطاع الزراعي انخفض الطلب علي الائتمان الزراعي، ولكن التكوين الرأسمالي وكميات عناصر الإنتاج التي تراكمت علي مدار الفترة السابقة علي عام (١٩٨٤م)، قد مكن القطاع الزراعي من التوسع، وحيث أن القطاع الزراعي استمر في التوسع مع تناقص الائتمان المصرفي المقدم للقطاع الزراعي، فإن تلك الفترة يمكن تسميتها بمرحلة الركود الائتماني.

مرحلة القفزة الثانية (١٩٨٩ - ١٩٩٤م)

وتتميز هذه المرحلة بأن نسبة الائتمان إلي الإنتاج الزراعي قد قفزت من ٢٢,٢% (١٩٨٩) إلي ٤٩,٢% عام ١٩٩٤م، وهذا ما يتضح من جدول رقم (٦)، مما يعني أنها زادت بأكثر من الضعف، فالإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة (من جدول ١) زاد من ٥٠٦٨ مليون ريال (١٩٨٩م) إلي ٥٥٠٤ مليون ريال (١٩٩٤) بنسبة ٨,٦%. ومن جدول (٣) زاد حجم الائتمان في نفس السنوات من ١١٢٤ مليون ريال (١٩٨٩م) إلي ٢٧٠٨ مليون ريال (١٩٩٤) وبنسبة زيادة بلغت ١٤١%، بمعنى أن نسبة زيادة الائتمان الممنوح إلي القطاع الزراعي كانت أكبر من نسبة زيادة الإنتاج الزراعي بحوالي ١٦ مرة. مما أدي إلى ارتفاع نسبة الائتمان الزراعي إلي الإنتاج الزراعي، ارتفاعا كبيرا، ويبدو

أن التوسع في القطاع الزراعي في هذه المرحلة أصبح مكثفا لرأس المال، حيث شهد زيادة كبيرة في الطلب الزراعي علي الائتمان، وربما توسع استخدام الآلات علي نطاق واسع، وربما ترتب علي التوسع الزراعي زيادة في تأجير العمالة الأجنبية، ومن ثم زاد الطلب علي الائتمان لدفع تكلفة الزيادة في الطلب علي عنصر العمل، وقد تكون الزيادة في الطلب علي الائتمان الزراعي لتغطية زيادة في التكاليف (تكاليف العمل والآلات والمعدات والأسمدة) وعلي هذا فإن الطلب علي الائتمان من قبل القطاع الزراعي يرتبط بتحول القطاع الزراعي من مرحلة الإنتاج الزراعي كثيف العمل إلي مرحلة الإنتاج الزراعي المكثف لرأس المال، ومن التحول من مرحلة الإنتاج الزراعي بغرض الاستهلاك الذاتي إلي مرحلة الإنتاج الزراعي بغرض البيع في السوق (المحاصيل النقدية) ومن مرحلة الزراعة علي النطاق العائلي والمزارع العائلية الصغيرة إلي مرحلة الزراعة الرأسمالية التي أساسها الإنتاج الكبير، فالقطاع الزراعي اعترته تغيرات وتحولات جذرية مع تغير نمط الإنتاج وأسلوبه، وتغير توليفة عناصر الإنتاج التي تساهم في الإنتاج الزراعي، وتغير الهدف من الإنتاج الزراعي، وتغير القيم الاجتماعية تجاه العمل الزراعي وممارسة الأنشطة الزراعية، كل تلك العوامل تؤثر علي الطلب علي الائتمان الزراعي، فالانتقال من الإنتاج الزراعي التقليدي إلي الإنتاج الزراعي الحديث، لا شك يصحبه زيادة في الطلب علي الائتمان في شكل طفرات غير متجانسة.

مرحلة الركود الائتماني (١٩٩٥ – ٢٠٠٠م)

وفي هذه المرحلة انخفضت نسبة الائتمان من ٣٠,٢٣% عام ١٩٩٥م إلى ٢٣,٠٨% (٢٠٠١م) وهذا ما يتضح من جدول رقم (٦). وبالرجوع إلي الإنتاج الزراعي في جدول (١) نجد أن هذا الإنتاج (بالأسعار الثابتة) قد زاد من ٥٥٢١ مليون ريال عام (١٩٩٥م) إلى ٥٩٥٠ مليون ريال عام (٢٠٠١م) وأن الائتمان الزراعي قد زاد أيضا من ١٦٦٩ مليون ريال عام (١٩٩٥م) إلى

٢١٣٨ مليون ريال عام (٢٠٠١م)، فنسبة زيادة الإنتاج الزراعي حوالي ٧,٧٧% أما نسبة الزيادة في الائتمان فحوالي ٢٨,١%، ولكن نسبة زيادة الائتمان زيادة خادعة، فبالنظر إلى الائتمان في جدول (٣) خلال السنوات (١٩٩٧ - ٢٠٠١م) نجد أن تلك الفترة هي فترة تقلب ائتماني وهذا واضح من الشكل البياني رقم (٢) ومن جدول (٥)، حيث وجدنا أن نسبة التغير في الائتمان (-٤٨%) عام ١٩٩٧، (-١٢,٦٣%) عام ١٩٩٨، (+ ٣٧,٨%) عام ١٩٩٩م ثم (-١٥,٧%) عام ٢٠٠٠م، (+٧٠%) عام ٢٠٠١م، وهي تقلبات شديدة تجعل من الصعب التوصل إلى اتجاه عام محدد، وإن كانت النسبة مالت للإنخفاض، وبالطبع فإن القطاع الزراعي وصل في تلك المرحلة إلي ما يمكن تسميته بمرحلة النضج واكتساب الخبرة، ولكن من الصعب حينئذ إعطاء تفسير لتلك التقلبات في نسبة الائتمان الزراعي إلي الإنتاج الزراعي.

والآن نأتي للنقطة الأكثر أهمية وهي مدي التوافق بين الأهمية النسبية للقطاع الزراعي والوزن النسبي للائتمان المقدم له.

٤- مدى التوافق بين أهمية القطاع الزراعي والائتمان المقدم له

يعرض الجدول التالي رقم (٧) الأهمية النسبية لقطاع الزراعة مقاسه بنسبة الإنتاج الزراعي إلي الناتج المحلي الإجمالي (G D P) والأهمية النسبية للائتمان المقدم للقطاع الزراعي كنسبة من الإنتاج الكلي.

جدول (٧)
التوافق بين الأهمية النسبية للقطاع
الزراعي (س) ونسبة الائتمان المقدم له (ص)

%

السنة	س	ص	السنة	س	ص	السنة	س	ص
١٩٦٩	٥,٦٥٥	٠,٥٣٤٨	١٩٨١	٣,٣٩٥	٠,٨٨٤٩	١٩٩٣	٨,٧٧٩	٢,٣٧٧
١٩٧٠	٥,١١٤	٠,٦٢١٩	١٩٨٢	٤,١٨٥	٠,٩٨٨٥	١٩٩٤	٨,٧٩٥	٢,٠٢٠
١٩٧١	٤,٥٧٤	٠,٦٣٥٧	١٩٨٣	٤,٧٣٤	١,١٦١٦	١٩٩٥	٨,٧٨١	١,٢١١
١٩٧٢	٣,٩٦١	٠,٦٤٤٨	١٩٨٤	٥,٧٣٣	١,٧٤١	١٩٩٦	٨,٧٢٤	١,٧٤٤
١٩٧٣	٣,٥٧١	٠,٦٥٤٠	١٩٨٥	٧,٠٤٨	١,٧٠٧	١٩٩٧	٨,٧٨٥	٠,٨١١٦
١٩٧٤	٣,٧٠١	٠,٧٣٩٥	١٩٨٦	٧,٦٨٠	١,٦٩٢	١٩٩٨	٨,٧٢٢	٠,٥٩١٦
١٩٧٥	٣,٥٤٣	٠,٤٥٨٥	١٩٨٧	٩,٠٦٤	١,٥٢١	١٩٩٩	٨,٩١٢	٠,٨٧٦٦
١٩٧٦	٣,٢٣٢	٠,٤٥٨٧	١٩٨٨	٩,٣٢٥	١,٤١٨	٢٠٠٠	٨,٦٤٩	٠,٧٢٦١
١٩٧٧	٣,٥٢٩	٠,٧١٥٠	١٩٨٩	٩,٩٧١	١,٥١٣	٢٠٠١	٨,٦٧٣	١,١٤٠
١٩٧٨	٣,٤٥٧	٠,٨١٨٢	١٩٩٠	٩,٦٤٠	١,٧٧٨			
١٩٧٩	٣,٣٢٢	٠,٦٢١٤	١٩٩١	٨,٧٠١	١,٨٩٠			
١٩٨٠	٣,٢٥٦	٠,٦٠٩٢	١٩٩٢	٨,٦١٦	١,٩١٩			

المصدر: أرقام محسوبة من جدول (١)، (٢) أساسها تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي ١٤٢٢هـ، التقرير السنوي السابع والثلاثون، حيث:

س: نسبة الإنتاج الزراعي بالأسعار الثابتة / الناتج المحلي الإجمالي بالأسعار الثابتة.

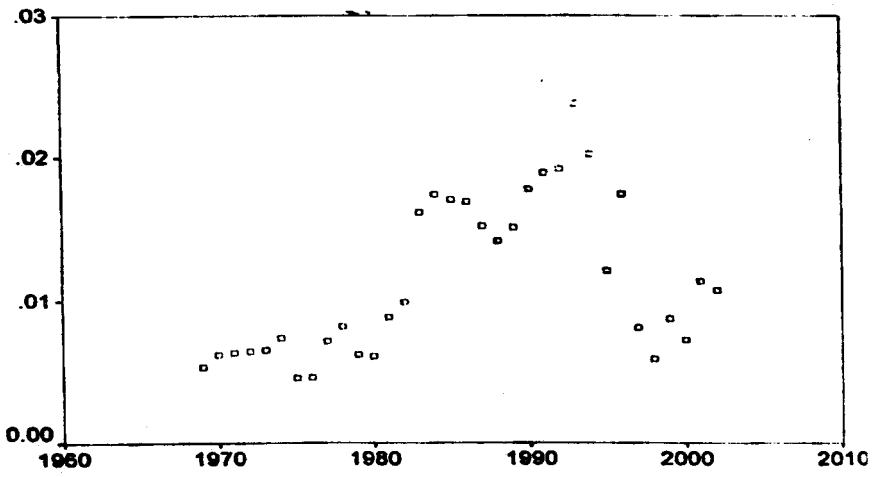
ص: نسبة الائتمان المقدم إلى القطاع الزراعي / الائتمان المقدم لكل القطاعات

ولقد تم رصد كلا المتغيرين (س،ص) في الشكل البياني رقم (٤) ورقم (٥). والذي يتضح أن الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي تناقصت شكل (٤) حتى منتصف عقد السبعينات (١٩٧٥م)، ثم أخذت في التزايد مرة أخرى حتى وصلت أقصاها وهو ٩,٩٧١% عام (١٩٨٩م)، ثم مالت للاستقرار، وإن كان الاتجاه العام للأهمية النسبية للإنتاج الزراعي يميل للارتفاع.

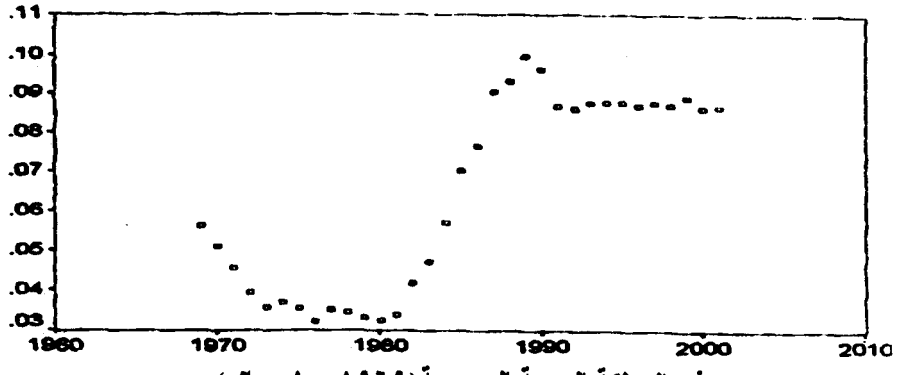
أما بالنسبة للأهمية النسبية للائتمان الممنوح لقطاع الزراعة فقد تقلبت بشدة فوصلت عام ١٩٩٣م (٢,٧٧١%) ثم عادت للانخفاض مرة أخري. أما

نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة فإنه متقلب بشدة وهذا ما يوضحه الشكل البياني رقم (٥).

شكل رقم (٤)
الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي
في المملكة العربية السعودية(١٩٦٩ – ٢٠٠١م)



شكل رقم (٥)
الأهمية النسبية للائتمان الممنوح لقطاع الزراعة



في المملكة العربية السعودية(١٩٦٩ – ٢٠٠١م)

من الواضح طبقا للأرقام الواردة في الجدول السابق والشكلين البيانيين أن الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي في الإنتاج الكلي أكبر باستمرار من نسبة الائتمان المقدم للقطاع الزراعي من الائتمان الكلي، وللإيضاح سنأخذ أرقام عقود السنوات ومنتصفات العقود في الجدول التالي رقم (٨):

جدول (٨)
نسبة الائتمان المقدم للقطاع الزراعي
ونسبة الإنتاج الزراعي إلي الناتج المحلي الإجمالي

السنة	نسبة الإنتاج الزراعي	نسبة الائتمان	نسبة الإنتاج / نسبة الائتمان
١٩٧٠	٥.١١٤	%٠.٦٢١٩	٨.٢٢
١٩٧٥	%٣.٥٤٣	%٠.٤٥٨٥	٧.٧٢٧
١٩٨٠	%٣.٢٥٦	%٠.٦٠٩٢	٥.٣٤٤٧
١٩٨٥	%٧.٠٤٨	%١.٧٠٧	٤.١٢٩
١٩٩٠	%٩.٩٧١	%١.٥١٣	٦.٥٩
١٩٩٥	%٨.٧٨١	%١.٢١١	٧.٢٥
٢٠٠٠	%٨.٦٤٩	%٠.٧٢٦	١١.٩١

ومن تلك البيانات يتضح عدم وجود توافق بين الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي (مقاسه بنسبة الإنتاج الزراعي من الإنتاج المحلي الإجمالي) وبين الأهمية النسبية للائتمان الزراعي في الائتمان الكلي (مقاس بنسبة الائتمان المقدم إلي القطاع الزراعي من الائتمان الكلي) ففي سنة ١٩٧٠م كانت الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي تعادل أكثر من ثمانية أمثال الأهمية النسبية للائتمان وفي عام ١٩٧٥ كانت تقترب من ٨ أمثال، ووصلت هذه الأهمية حوالي ١٢ مثل الأهمية النسبية لنسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة عام (٢٠٠٠م).

ولإلقاء نظرة علي بعض المؤشرات الوصفية الخاصة بالأهمية النسبية للإنتاج والأهمية النسبية للائتمان الممنوح للقطاع الزراعي نعرض الجدول التالي.

جدول (٩)
المؤشرات الوصفية للأهمية النسبية للإنتاج الزراعي وللائتمان الزراعي خلال الفترة (١٩٦٩ - ٢٠٠١م)

المتغير	الحد الأدنى	الحد الأقصى	متوسط	الانحراف المعياري	معامل الاختلاف
الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي	٣,٢٣١٧	٩,٩٧١٥	٦,٤٧٩٨	٢,٤٩٦٨٧٩	٠,٣٨٥٦٥
الأهمية النسبية للائتمان الزراعي	٠,٤٥٨٥	٢,٣٧٦٦	١,٤١٦٩	٠,٥٥٤٩٥٧	٠,٤٨٦١

ومن الجدول رقم (٩) يتضح أن متوسط الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي يعادل (٥,٦٧٥٦) أمثال متوسط الأهمية النسبية للائتمان الزراعي خلال الفترة (١٩٦٩ - ٢٠٠١م) مما يؤكد أن الائتمان الممنوح إلى القطاع الزراعي أقل مقارنا بأهمية مساهمة الإنتاج الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي.

وبالنسبة لاستقرار الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي مقارنة باستقرار الأهمية النسبية للائتمان الزراعي ننظر الشكل البياني رقم (٤)، ورقم (٥) وإلي معامل الاختلاف، فمعامل اختلاف الأهمية النسبية للائتمان الزراعي أكبر من معامل اختلاف الأهمية النسبية للإنتاج الزراعي، وهذا يعني أن مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي كانت أكثر استقراراً من نصيب القطاع الزراعي في الائتمان الكلي المقدم إلي كل القطاعات. وعلي هذا نستنتج أنه علاوة علي أن:

- أن الائتمان المصرفي المقدم للقطاع الزراعي من الائتمان الكلي المقدم لكل القطاعات يقل كثيرا عن مساهمة القطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي، بمعني أن الائتمان المصرفي المقدم إلي قطاع الزراعة لا يتوافق مع الأهمية النسبية لقطاع الزراعة في الاقتصاد ككل.

- أن الائتمان المقدم للزراعة كان أكثر تقلباً من تقلب المساهمة النسبية للقطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي، بمعني أن الائتمان المصرفي المقدم للزراعة كان متقلباً بدرجة كبيرة خلال فترة الدراسة (١٩٦٩ - ٢٠٠١م).

ولكن هل ارتبطت نسبة الائتمان المقدم لقطاع الزراعة بالأهمية النسبية لقطاع الزراعة في الناتج المحلي الإجمالي؟

للإجابة علي هذا السؤال تم حساب معامل الارتباط البسيط بين نسبة مساهمة الإنتاج الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي (س) ونسبة الائتمان المحلي إلى الائتمان الكلي وكانت قيمة الارتباط المقدر هي:

ر س ص = ٠,٦٢٩ (وهو معنوي عند مستوي ١%). ومن الواضح أن هناك ارتباطاً طردياً قوياً بين مساهمة الإنتاج الزراعي وبين نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة حيث معامل الارتباط بين المتغيرين = ٠,٦٢٩ وهو أكبر من ٠,٥ وهو معنوي طبقاً لإحصائية Kendall، مما يؤيد الفرض بأن زيادة مساهمة القطاع الزراعي في الناتج القومي تُفضي إلي زيادة حجم الائتمان المقدم للقطاع الزراعي كنسبة من الائتمان الكلي للمصارف.

المبحث الثاني
مدى التوافق بين الأهمية النسبية لقطاع الصناعة والانتمان المقدم له

نتناول في هذا المبحث النقاط التالية:

١- الأهمية النسبية لقطاع الصناعة.

٢- التطور الزمني للانتمان المقدم إلى قطاع الصناعة.

٣- نسبة الانتمان المقدم لقطاع الصناعة إلى إنتاج الصناعة.

٤- الأهمية النسبية للانتمان المقدم لقطاع الصناعة من الانتمان الكلي.

٥- مدى التوافق بين أهمية قطاع الصناعة والانتمان المقدم له.

وفيما يلي تفصيل تلك النقاط:

١-الأهمية النسبية لقطاع الصناعة

تحتل الصناعة أهمية كبيرة في اقتصاد المملكة العربية السعودية. وقد زاد الإنتاج الصناعي بالأسعار الثابتة من ١٦٧٢ مليون ريال عام (١٩٦٩م) إلى ١٠٤٢٠ مليون ريال عام (٢٠٠١م)، أي بنسبة زيادة تصل إلي ٥٢٣,٢٠% خلال هذه الفترة وقد كان لتوافر التمويل من خلال الانتمان المقدم لقطاع الصناعة دورا جوهريا في توسع القطاع الصناعي.

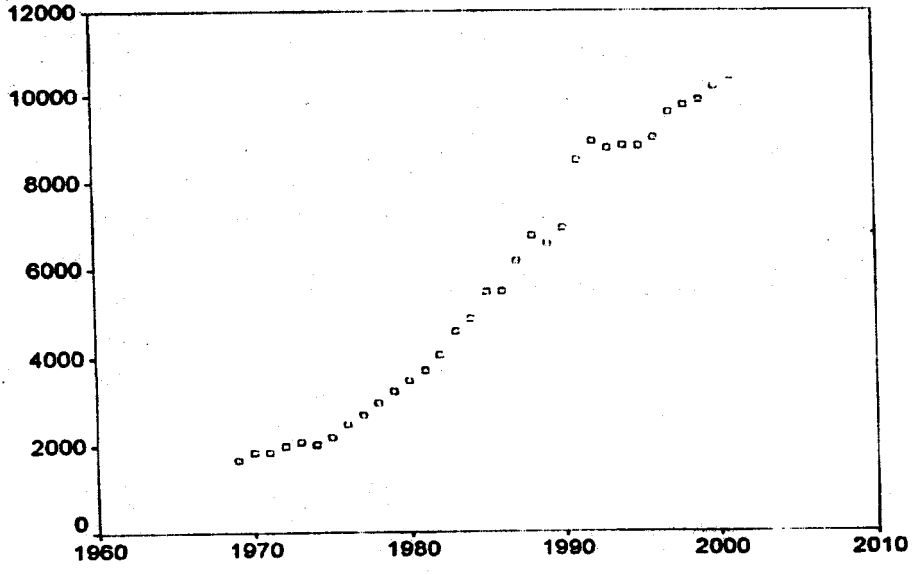
وجدول رقم (١٠) يوضح تطورات الإنتاج الصناعي خلال الفترة (١٩٦٩ - ٢٠٠١م).

جدول (١٠)
تطورات الإنتاج الصناعي في المملكة العربية السعودية بالأسعار الثابتة
(١٩٧٠ = ١٠٠) بملايين الريالات خلال الفترة (١٩٦٩ ـ ٢٠٠١م)

السنة	قيمة الإنتاج	السنة	قيمة الإنتاج	السنة	قيمة الإنتاج	السنة	قيمة الإنتاج
١٩٦٩	١٦٧٢	١٩٧٨	٢٩٦٥	١٩٨٧	٦١٦٦	١٩٩٦	٨٩٩٩
١٩٧٠	١٨٣٩	١٩٧٩	٣٢٢٦	١٩٨٨	٦٧٣٧	١٩٩٧	٩٥٨٨
١٩٧١	١٨٤٧	١٩٨٠	٣٤٥٦	١٩٨٩	٦٥٥٥	١٩٩٨	٩٧٥٠
١٩٧٢	١٩٧٧	١٩٨١	٣٦٩٩	١٩٩٠	٦٩١٧	١٩٩٩	٩٨٨٠
١٩٧٣	٢٠٨٢	١٩٨٢	٤٠٤٧	١٩٩١	٨٤٨٥	٢٠٠٠	١٠١٩٤
١٩٧٤	٢٠٢٠,٨	١٩٨٣	٤٥٧٨	١٩٩٢	٨٩٠٩	٢٠٠١	١٠٤٢٠
١٩٧٥	٢١٨٧	١٩٨٤	٤٨٦٣	١٩٩٣	٨٧٥٠		
١٩٧٦	٢٤٧٩	١٩٨٥	٥٤٥٤	١٩٩٤	٨٨١٧		
١٩٧٧	٢٦٩٤	١٩٨٦	٥٤٦٦	١٩٩٥	٨٨١٢		

المصدر: تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي : المرجع السابق.

شكل رقم (٦)
الإنتاج الصناعي بالأسعار الثابتة
"بالمليون ريال"



• ومن البيانات الواردة في جدول (١٠) والرسم البياني شكل رقم (٦) يتضح أن الإنتاج الصناعي بالأسعار الثابتة (أسعار ١٩٧٠م) كان يتزايد باستمرار وبمعدل متزايد، ولم تكن هناك فترات ركود في الإنتاج الصناعي سوي عام (١٩٨٩م) حيث انخفض الإنتاج عما كان عليه عام (١٩٨٨م)، وفي عام (١٩٩٣) انخفض الإنتاج عما كان عليه عام (١٩٩٢م)، وفي الأعوام (١٩٩٤، ١٩٩٥م) حيث تميز الإنتاج تقريباً بالثبات.

ولإيضاح نسب مساهمة الإنتاج الصناعي في الناتج المحلي الإجمالي السعودي (بالأسعار الثابتة ١٩٧٠ = ١٠٠)، نعرض تلك النسب في جدول رقم (١١).

جدول (١١)

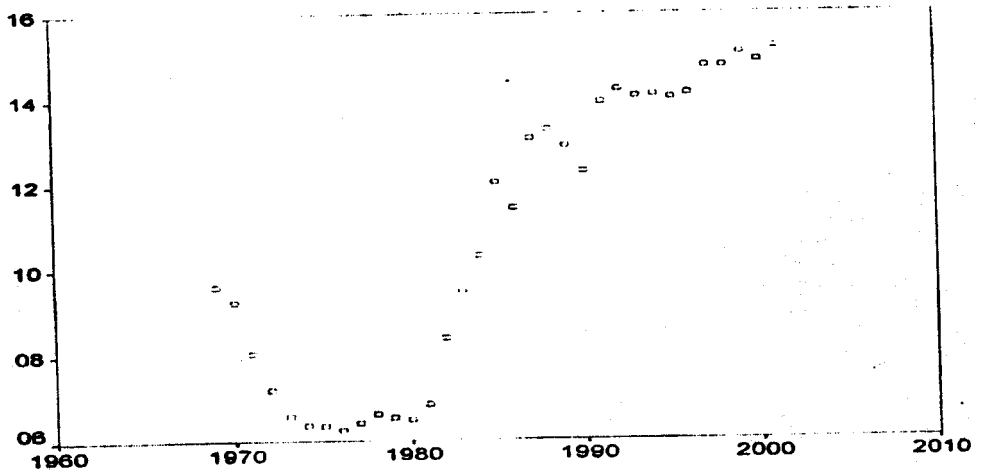
الأهمية النسبية لقطاع الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي(%)

السنة	النسبة	السنة	النسبة	السنة	النسبة
١٩٦٩	٩,٦	١٩٨٠	٦,٥	١٩٩١	١٣,٩
١٩٧٠	٩,٢	١٩٨١	٦,٨	١٩٩٢	١٤,٢
١٩٧١	٨,٠	١٩٨٢	٨,٤	١٩٩٣	١٤,١
١٩٧٢	٧,٢	١٩٨٣	٩,٥	١٩٩٤	١٤,١
١٩٧٣	٦,٦	١٩٨٤	١٠,٣	١٩٩٥	١٤,٠
١٩٧٤	٦,٤	١٩٨٥	١٢,٠	١٩٩٦	١٤,١
١٩٧٥	٦,٣	١٩٨٦	١١,٤	١٩٩٧	١٤,٧
١٩٧٦	٦,٢	١٩٨٧	١٣,١	١٩٩٨	١٤,٧
١٩٧٧	٦,٤	١٩٨٨	١٣,٣	١٩٩٩	١٥,١
١٩٧٨	٦,٦	١٩٨٩	١٢,٩	٢٠٠٠	١٤,٩
١٩٧٩	٦,٥	١٩٩٠	١٢,٣	٢٠٠١	١٥,٢

المصدر: النسب محسوبة بقسمة الإنتاج الصناعي على الناتج المحلي من تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي.

شكل رقم (٧)

نسبة الإنتاج الصناعي إلى الناتج المحلي الإجمالي



وبإلقاء نظرة علي جدول (١١) والشكل البياني رقم (٧) نجد أن الأهمية النسبية للإنتاج الصناعي مرت بمراحل هي:

المرحلة الأولي: فترة ركود الأهمية النسبية للإنتاج الصناعي (١٩٦٩ ـ ١٩٧٦م)

المرحلة الثانية: القفزة الكبرى في الأهمية النسبية للإنتاج الصناعي (١٩٧٧ ـ ١٩٩٢م)

المرحلة الثالثة : الركود الخفيف في الأهمية النسبية (١٩٩٣ ـ ١٩٩٦م)

المرحلة الرابعة: زيادة الأهمية النسبية بمعدلات صغيرة (١٩٧٧ ـ ٢٠٠١)

والمرحلة الأولي تفسر بأن الزيادة في الإنتاج الصناعي كانت أقل من الزيادة في الناتج المحلي الإجمالي.

أما المرحلة الثانية: فكانت نسبة الزيادة في الإنتاج الصناعي تفوق نسبة زيادة الناتج المحلي الإجمالي.

وأما المرحلة الثالثة: فكانت مرحلة يزيد فيها الإنتاج الصناعي والناتج المحلي الإجمالي بنسب متقاربة جداً.

وأما المرحلة الرابعة: فكانت نسبة زيادة الإنتاج الصناعي تفوق نسبة زيادة الناتج المحلي الإجمالي.

٢ـ التطور الزمني الائتمان المقدم إلي قطاع الصناعة

نأتي الآن لبحث التطور الزمني للائتمان المصرفي المقدم لقطاع الصناعة والجدول رقم (١٢) يعطينا فكرة عن مسار هذا الائتمان.

جدول (١٢) الائتمان المقدم لقطاع الصناعة (١٩٦٩ ـ ٢٠٠١م)

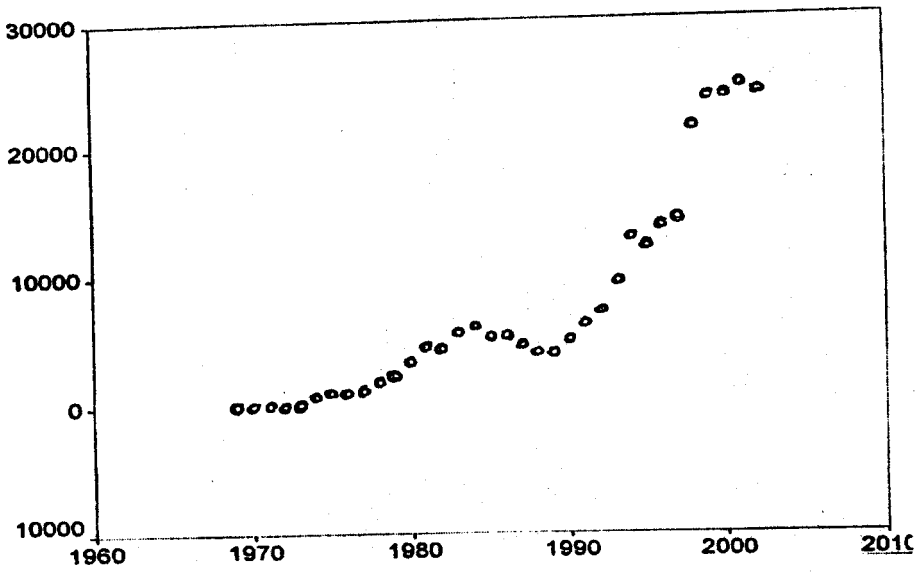
"مليون ريال"

السنة	الائتمان	السنة	الائتمان	السنة	الائتمان
١٩٦٩	٩١	١٩٨٥	٥٤٢٧	١٩٩٠	٥١٣٨
١٩٧٠	٩١	١٩٨٦	٥٤٥٢	١٩٩١	٦٣٢٤
١٩٧١	١١١	١٩٨٧	٤٧٤٩	١٩٩٢	٧٢٩٤
١٩٧٢	١٠٢	١٩٨٨	٤١٢٦	١٩٩٣	٩٥٨٠
١٩٧٣	٢٢١	١٩٨٩	٤٠٨٣	١٩٩٤	١٢٨٨٣
١٩٧٤	٧٦٠			١٩٩٥	١٢١٨٧
١٩٧٥	١٠١١			١٩٩٦	١٣٨٤٨
١٩٧٦	١٠٠٠			١٩٩٧	١٤٤٢٤
١٩٧٧	١١٦١			١٩٩٨	٢١٤٤٧
١٩٧٨	١٨٥٤			١٩٩٩	٢٣٧٥٣
١٩٧٩	٢٤٠٨			٢٠٠٠	٢٣٧٧٣
١٩٨٠	٣٤٦٠			٢٠٠١	٢٤٦٥٩
١٩٨١	٤٥٨٧				
١٩٨٢	٤٥٠٣				
١٩٨٣	٥٦٦٧				
١٩٨٤	٦٠٩٩				

المصدر: تقرير موسسة النقد العربي السابق.

شكل رقم (٨)

الائتمان المقدم للصناعة



ومن جدول (١٢) والشكل رقم (٨) يتضح أن الائتمان المصرفي المقدم لقطاع الصناعة قد مر بمراحل هي:

المرحلة الأولي: زيادة الائتمان إلي الصناعة (١٩٦٩ ـ ١٩٨٤م)

المرحلة الثانية: ركود الائتمان المقدم للصناعة (١٩٨٥ ـ ١٩٨٩م)

المرحلة الثالثة: قفزة الائتمان المقدم إلي الصناعة (١٩٩٠ ـ ٢٠٠١م)

فالاتجاه العام هو زيادة الائتمان المقدم للصناعة بصفة عامة، ولكن يلاحظ أن فترة ركود الائتمان كانت قصيرة واستمرت حوالي خمس سنوات. ففي المرحلة الأولي زاد الائتمان المقدم للصناعة من ٩١ مليون ريال (١٩٦٩م) إلي ٦٠٩٩ مليون ريال (١٩٨٤م) بنسبة زيادة تصل إلي ٦٦٠٢,٢% وهي زيادة بلا شك ضخمة، وتعني أن التوسع في القطاع

الصناعي في هذه المرحلة كان سريعا وبمعدلات متزايدة، وربما هذا يفسر تباطؤ الائتمان المقدم للصناعة في المرحلة التالية : **مرحلة الركود** من ١٩٨٥ إلي ١٩٨٩م، حيث تناقص الائتمان من ٥٤٢٧ مليون ريال (١٩٨٥م) إلي ٤٠٨٣ مليون ريال (١٩٨٩م) وبنسبة انخفاض حوالي ٢٥% ولكن بعد ذلك انطلق الائتمان الصناعي فزاد في المرحلة التالية من ٥١٣٨ مليون ريال (١٩٩٠م) إلي ٢٤٦٥٩ مليون ريال (٢٠٠١م) وبنسبة زيادة تصل إلي ٣٨٠% وهذا يعني أن القطاع الصناعي انطلق إلي مرحلة التوسع الكبرى، من خلال إنشاء صناعات جديدة، ربما تكون صناعات للإحلال محل الواردات من صناعات السلع المعمرة (مثل الثلاجات، الغسالات، أجهزة تليفزيون ونحو ذلك) وغيرها من الصناعات كالإطارات وبعض قطع الغيار وصناعات المنتجات الغذائية.

ولمعرفة ما إذا كان حجم الائتمان المقدم يتناسب وأهمية قطاع الصناعة نعرض لمؤشرين إضافيين:- المؤشر الأول نسبة الائتمان المقدم لقطاع الصناعة إلي إجمالي الائتمان، والمؤشر الثاني هو نسبة الائتمان إلى إنتاج الصناعة لمعرفة نصيب كل وحدة صناعية منتجة من هذا الائتمان، هل كانت مستقرة أم متزايدة أم متناقصة؟

٣ ـ نسبة الائتمان المقدم للصناعة إلي إنتاج الصناعة:

هذه النسبة تعكس نسبة الزيادة في حجم الائتمان المقدم لقطاع الصناعة إلى الزيادة في إنتاج الصناعة، ولمعرفة المسار الزمني لتلك النسبة في جدول (١٣) مقسمة إلى مراحل.

جدول (١٣)
نسبة ائتمان الصناعة إلى الإنتاج الصناعي
(١٩٦٩ ـ ٢٠٠١م)

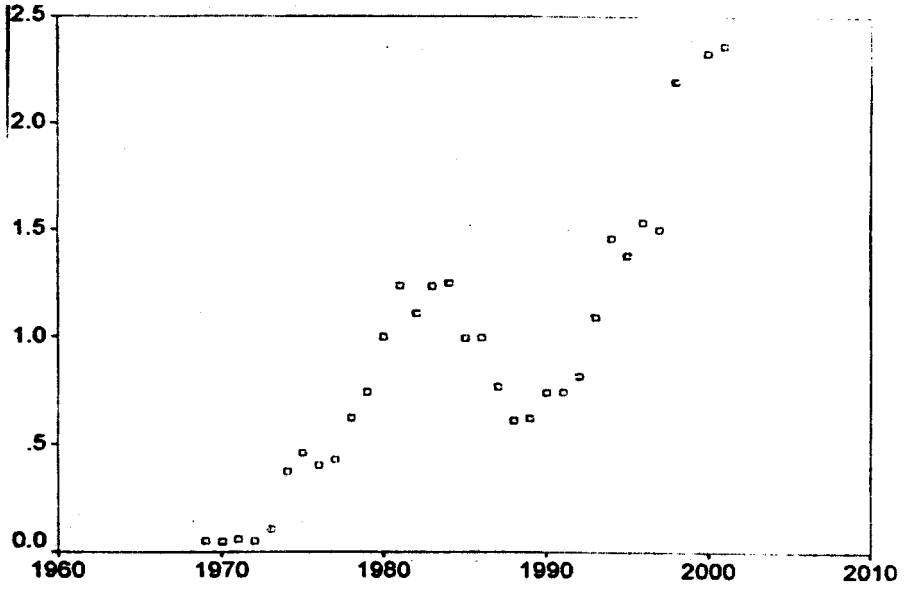
(%)

السنة	نسبة الائتمان	السنة	نسبة الائتمان	السنة	نسبة الائتمان
١٩٦٩	٥,٤	١٩٨٥	٩٩,٥	١٩٨٩	٦٢,٣
١٩٧٠	٤,٩	١٩٨٦	٩٩,٧	١٩٩٠	٧٤,٣
١٩٧١	٦,٠	١٩٨٧	٧٧,٠	١٩٩١	٧٤,٥
١٩٧٢	٥,٢	١٩٨٨	٦١,٢	١٩٩٢	٨١,٩
١٩٧٣	١٠,٦			١٩٩٣	١٠٩
١٩٧٤	٣٧,٦			١٩٩٤	١٤٦
١٩٧٥	٤٦,٢			١٩٩٥	١٣٨
١٩٧٦	٤٠,٣			١٩٩٦	١٥٤
١٩٧٧	٤٣,١			١٩٩٧	١٥٠
١٩٧٨	٦٢,٥			١٩٩٨	٢٢٠
١٩٧٩	٧٤,٦			١٩٩٩	٢٤٠
١٩٨٠	١٠٠			٢٠٠٠	٢٣٣
١٩٨١	١٢٤			٢٠٠١	٢٣٧
١٩٨٢	١١١				
١٩٨٣	١٢٤				
١٩٨٤	١٢٥				

المصدر: الأرقام محسوبة من الجدول السابق.

شكل (٩)

نسبة الائتمان المقدم إلى الصناعة إلى الإنتاج الصناعي



ومن الجدول رقم (١٣) والشكل البياني رقم (٩) يتضح أن نسبة الائتمان إلي الإنتاج الصناعي مر بثلاث مراحل:

١- مرحلة القفزة الكبرى من (١٩٦٩ – ١٩٨٤م)

وفي هذه المرحلة قفزت نسبة الائتمان إلي الإنتاج الصناعي من ٥,٤% (١٩٦٩م) إلي ١٢٥% عام (١٩٨٤)، بمعني أن كل وحدة من الإنتاج الصناعي زاد نصيبها من الائتمان من ٠,٥٤ ريال إلي ١,٢٥ ريال وبنسبة زيادة حوالي ٢٢,١٥% فكل ريال من الإنتاج الضناعي كان يساهم القطاع المصرفي في إنتاجه بحوالي ٥,٤ هلله عام ١٩٦٩م، وبحوالي ١٢٥ هلله في عام (١٩٦٩م)، بمعني أن حجم الائتمان المقدم إلى قطاع الصناعة زاد عن حجم إنتاج الصناعة وذلك في السنوات (١٩٨١ - ١٩٨٤م) وتساوي حجم إنتاج

الصناعة مع الائتمان المقدم لقطاع الصناعة عام (١٩٨٠م)، ومن ثم كان القطاع المصرفي يقدم لكل ريال منتج من إنتاج الصناعة حوالي ريال ائتمان لتمويل هذا الإنتاج. وهذا يعني أن إنتاج الصناعة ربما زاد من تكثيف رأس المال، ولا سيما أن المملكة العربية السعودية تصنف من الدول التي تتميز بندرة العمل الماهر.

٢ـ مرحلة ركود نسبة الائتمان (١٩٨٥ – ١٩٨٨م)

وفي هذه المرحلة انخفض حجم الإنتاج المقدم إلي قطاع الصناعة عن قيمة إنتاج الصناعة بالأسعار الثابتة، فكانت نسبة الائتمان المقدم إلي قطاع الصناعة إلي إنتاج الصناعة حوالي ٩٩,٥% (١٩٨٥م) ثم انخفضت إلي ٦١,٢% (١٩٨٨م) وبنسبة انخفاض حوالي (٣٨,٥%) بمعني أن الانخفاض في تلك النسبة يقترب من ٤٠%، وربما يعزي ذلك إلي زيادة الإنتاج الصناعي بدرجة أكبر من زيادة حجم الائتمان المقدم إلي قطاع الصناعة.

٣ـ مرحلة القفزة الكبرى (١٩٨٩ – ٢٠٠١م)

وفيها زادت نسبة الائتمان من ٦٢,٣% (١٩٨٩م) إلي ٢٣٧% (٢٠٠١م) ونسبة الزيادة في هذه النسبة ٢٨٠,٤٢% ومن الواضح أن الائتمان المقدم لقطاع الصناعة زاد بمعدلات عاليه، حتى أن هذا الائتمان فاق إنتاج الصناعة منذ عام (١٩٩٣م)، وزاد عن ضعف الإنتاج الصناعي من عام (١٩٩٨م) والسنوات التي تليها حيث كانت النسبة ٢٢٠% وهذا يعطي مؤشرا على اهتمام الدولة اهتماما كبيرا بقطاع الصناعة.

٤ـ الأهمية النسبية للائتمان المقدم للصناعة من الائتمان الكلي

لبيان الأهمية النسبية للائتمان المقدم إلي القطاع الصناعي من الائتمان الكلي، نعرض لنسبة الائتمان الصناعي إلي إجمالي الائتمان وهذا ما يوضحه الجدول رقم (١٤). أما الشكل رقم (١٠) فيوضح التطور الزمني لتلك النسبة.

جدول (١٤)

نسبة الائتمان الصناعي إلي إجمالي الائتمان

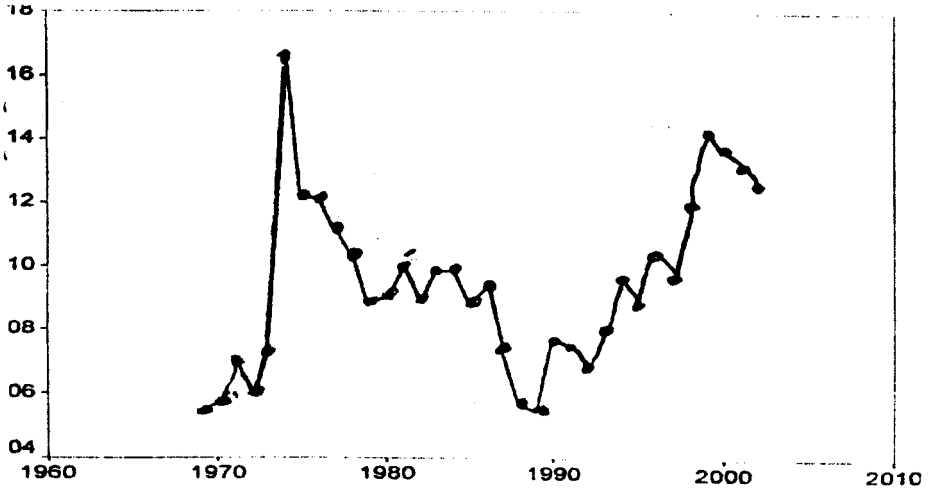
(نسبة ١٩٦٩ – ٢٠٠١م) %

السنة	النسبة	السنة	النسبة	السنة	النسبة
١٩٦٩	٥,٤	١٩٨٠	٩,١	١٩٩١	٧,٥
١٩٧٠	٥,٧	١٩٨١	٩,٩	١٩٩٢	٦,٨
١٩٧١	٧,١	١٩٨٢	٩,٠	١٩٩٣	٨,٠
١٩٧٢	٦,٠	١٩٨٣	٩,٨	١٩٩٤	٩,٦
١٩٧٣	٧,٢	١٩٨٤	٩,٩	١٩٩٥	٨,٨
١٩٧٤	١٦,٥	١٩٨٥	٨,٩	١٩٩٦	١٠,٤
١٩٧٥	١٢,٢	١٩٨٦	٩,٣	١٩٩٧	٩,٧
١٩٧٦	١٢,١	١٩٨٧	٧,٥	١٩٩٨	١٢,٠
١٩٧٧	١١,٢	١٩٨٨	٥,٧	١٩٩٩	١٤,٣
١٩٧٨	١٠,٣	١٩٨٩	٥,٥	٢٠٠٠	١٣,٧
١٩٧٩	٨,٩	١٩٩٠	٧,٧	٢٠٠١	١٣,١

المصدر: الأرقام محسوبة بقسمة الائتمان الصناعي على الائتمان المقدم لكل القطاعات (من تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي السابق).

شكل (١٠)

نسبة الائتمان الصناعي إلى الائتمان الكلي



ففي المرحلة الأولي (١٩٦٩ -١٩٧٤م): صعدت نسبة الائتمان الصناعي من ٥,٤% من إجمالي الائتمان الكلي لعام (١٩٦٩م) إلي ١٦,٥% (١٩٧٤م). ومن الواضح أن هذه النسبة تمثل أعلي نسبة في أرقام الفترة كلها، وهي تدل علي أن الائتمان المقدم للقطاع الصناعي كان يتزايد بنسبة أعلى من الائتمان المقدم لبقية القطاعات .

وفي المرحلة الثانية (١٩٧٥-١٩٨٩م): تناقصت نسبة الائتمان الممنوح لبقية القطاعات من ١٢,٢% عام ١٩٧٥م إلي ٥،٥% عام ١٩٨٩م. وهذا يدل علي زيادة الائتمان الممنوح لبقية القطاعات، وأنه كان أكبر من الزيادة في الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة.

وفي المرحلة الثالثة (١٩٩٠-١٩٩٩م): زادت نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة من ٧،٧% عام (١٩٩٠م) إلى ١٤,٧% عام (١٩٩٩م). مما يدل علي أن الائتمان الموجه لقطاع الصناعة زاد بنسبة أكبر من نسبة زيادة الائتمان الكلي، وهذا يعكس الاهتمام الكبير الذي أعطته الدولة لتنمية قطاع الصناعة.

مدى توافق الأهمية النسبية للائتمان الصناعي مع الأهمية النسبية لقطاع الصناعة في الاقتصاد القومي

في الجدول التالي رقم (١٥) نعرض للأهمية النسبية للائتمان الممنوح لقطاع الصناعة " كنسبة من الائتمان الكلي" والأهمية النسبية لقطاع الصناعة (مقاسه بنسبة الإنتاج الكلي لقطاع الصناعة من الناتج المحلي الإجمالي) لتوضيح مدى التوافق بين هاتين الأهميتين.

جدول (١٥)

نسبة الانتمان ونسبة إنتاج الصناعة(١٩٦٩ – ٢٠٠١م) %

السنة	نسبة الانتمان	نسبة إنتاج الصناعة	السنة	نسبة الانتمان	نسبة إنتاج الصناعة	السنة	نسبة الانتمان	نسبة إنتاج الصناعة
١٩٦٩	٥,٤	٩,٦	١٩٨٠	٩,١	٦,٥	١٩٩١	٧,٥	١٣,٩
١٩٧٠	٥,٧	٩,٢	١٩٨١	٩,٩	٦,٨	١٩٩٢	٦,٨	١٤,٢
١٩٧١	٧,١	٨,٠	١٩٨٢	٩,٠	٨,٤	١٩٩٣	٨,٠	١٤,١
١٩٧٢	٦,٠	٧,٢	١٩٨٣	٩,٨	٩,٥	١٩٩٤	٩,٦	١٤,١
١٩٧٣	٧,٢	٦,٦	١٩٨٤	٩,٩	١٠,٣	١٩٩٥	٨,٨	١٤
١٩٧٤	١٦,٥	٦,٤	١٩٨٥	٨,٩	١٢,٠	١٩٩٦	١٠,٤	١٤
١٩٧٥	١٢,٢	٦,٣	١٩٨٦	٩,٣	١١,٤	١٩٩٧	٩,٧	١٤,٧
١٩٧٦	١٢,١	٦,٢	١٩٨٧	٧,٥	١٣,١	١٩٩٨	١٢,٠	١٤,٧
١٩٧٧	١١,٢	٦,٤	١٩٨٨	٥,٧	١٣,٣	١٩٩٩	١٤,٣	١٥,١
١٩٧٨	١٠,٣	٦,٦	١٩٨٩	٥,٥	١٢,٩	٢٠٠٠	١٣,٧	١٤,٩
١٩٧٩	٨,٩	٦,٥	١٩٩٠	٧,٧	١٢,٣	٢٠٠١	١٣,١	١٥,٢

المصدر: الجدولين رقم (١١)، (١٤) السابقين

ولكي نقف علي الصورة بوضوح فإننا نقيس معامل التوافق وكما أشرنا سابقا يعرف على أنه:

(نسبة إنتاج الصناعة من الناتج المحلي الإجمالي (-) نسبة الانتمان الممنوح إلى الصناعة من الانتمان الكلي = معامل التوافق)

ولهذا المقياس ثلاث احتمالات

(١) فإذا كان معامل التوافق = صفر فهذا يعني حدوث توافق تام بين الأهمية النسبية للائتمان الممنوح لقطاع الصناعة والأهمية النسبية لإنتاج الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي.

(٢) وإذا كان معامل التوافق > صفر فهذا يعني أن الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة يزيد عن الأهمية النسبية لقطاع الصناعة في الاقتصاد القومي.

(٣) وإذا كان معامل التوافق < صفر فإن هذا يعني اختلال التوافق بين الأهمية النسبية لقطاع الصناعة والائتمان المقدم لقطاع الصناعة. وهذا ما يوضحه الجدول رقم (١٦)

جدول (١٦)
معامل التوافق بين الأهمية النسبية لقطاع الصناعة والائتمان المقدم لها

معامل التوافق	السنة	معامل التوافق	السنة
- ٢,١	١٩٨٦	- ٤,٢	١٩٦٩
- ٥,٦	١٩٨٧	- ٣,٥	١٩٧٠
- ٧,٦	١٩٨٨	- ٠,٩	١٩٧١
- ٧,٤	١٩٨٩	- ١,٢	١٩٧٢
- ٤,٦	١٩٩٠	+ ٠,٦	١٩٧٣
- ٦,٤	١٩٩١	+ ١٠,١	١٩٧٤
- ٧,٤	١٩٩٢	+ ٥,٩	١٩٧٥
- ٤,٥	١٩٩٣	+ ٥,٩	١٩٧٦
- ٤,٥	١٩٩٤	+ ٤,٨	١٩٧٧
- ٥,٢	١٩٩٥	+ ٣,٧	١٩٧٨
- ٣,٦	١٩٩٦	+ ٢,٤	١٩٧٩
- ٥	١٩٩٧	+ ٣,٤	١٩٨٠
- ٢,٧	١٩٩٨	+ ٢,٣	١٩٨١
- ٠,٨	١٩٩٩	+ ٠,٦	١٩٨٢
- ١,٢	٢٠٠٠	+ ٠,٣	١٩٨٣
- ٢,١	٢٠٠١	- ٠,٤	١٩٨٤
		- ٣,١	١٩٨٥

المصدر: الأرقام محسوبة من الجدول السابق رقم (١٥)

والملاحظ أن معامل التوافق كان سالبا في معظم السنوات، فمن بيانات ٣٣ سنة نجد أن:

(١) معامل التوافق سالب في ٢٢ ستة.

(٢) معامل التوافق موجب في ١١ سنة.

(كان معامل التوافق سالبا، $\frac{٢٢}{٣٣}$) الفترة الزمنية وهي ($\frac{٢}{٣}$ بمعنى أن)

بمعنى معاناة الصناعة من اختلال التوافق بين الأهمية النسبية لإنتاجها (مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي) وبين نصيبها في الائتمان الذي يمنحه القطاع المصرفي لكل القطاعات.

(كان معامل التوافق موجبا، بمعني أن $\frac{١١}{٣٣}$) الفترة الزمنية ($\frac{١}{٣}$ وفي)

الصناعة حصلت علي ائتمان يفوق الأهمية النسبية لمساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي ورغم ذلك فإن معامل الارتباط بين نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة ونسبة إنتاج الصناعة = ٠,٦٦٢ وهو ارتباط معنوي موجب مما يعني أن الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة يرتبط ارتباطا موجبا بالأهمية النسبية لإنتاج قطاع الصناعة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

الخاتمة وأهم النتائج

استهدفت هذه الدراسة معرفة مدي توافق الائتمان المصرفي المقدم إلي قطاع الزراعة والصناعة في المملكة العربية السعودية مع المساهمة النسبية لهذين القطاعين في الناتج المحلي الإجمالي. وقد أظهرت الدراسة أن الائتمان المصرفي المقدم لقطاع الزراعة لا يتوافق مع الأهمية النسبية له في الاقتصاد ككل. هذا إلي جانب أن الائتمان المقدم للزراعة كان أكثر تقلباً من المساهمة النسبية للقطاع الزراعي في الناتج المحلي الإجمالي. كما أتضح من الدراسة أيضاً أن هناك ارتباطاً قوياً بين مساهمة الإنتاج الزراعي وبين نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الزراعة خلال الفترة المدروسة (١٩٦٩ ـ ٢٠٠١م) مما يؤيد الفرض القائل بأن زيادة مساهمة القطاع الزراعي في الناتج القومي تفضي إلي زيادة حجم الائتمان المقدم للقطاع الزراعي كنسبة من الائتمان الكلي للمصارف.

أما فيما يتعلق بالصناعة فقد أظهرت الدراسة أن نسبة الائتمان إلي الإنتاج الصناعي مر بثلاثة مراحل هي:

(١) مرحلة القفزة الكبرى (١٩٦٩ ـ ١٩٨٤م). وفي هذه المرحلة قفزت نسبة الائتمان إلي الإنتاج الصناعي من ٥,٤% عام (١٩٦٩) إلى ١٢٥% ـ عام (١٩٨٤م).

(٢) مرحلة ركود نسبة الائتمان (١٩٨٥ ـ ١٩٨٨م). وفيها انخفضت نسبة الائتمان المقدم لقطاع الصناعة إلي إنتاج الصناعة حوالي ٩٩,٥% عام (١٩٨٥م) ثم انخفضت إلى ٦١,٢% عام (١٩٨٨م).

(٣) مرحلة القفزة الكبرى (١٩٨٩- ٢٠٠١م). وفيها زادت نسبة الائتمان من ٦٢,٣% عام (١٩٨٩م) إلى ٢٣٧% عام (٢٠٠١م). مما يعطي مؤشرا على اهتمام الدولة بالصناعة.

وأظهرت الدراسة أن الأهمية النسبية للائتمان المقدم للصناعة من الائتمان الكلي مر بثلاثة مراحل أيضاً.

(١) مرحلة الصعود (١٩٦٩ - ١٩٧٤م) وفيها صعدت نسبة الائتمان الصناعي من ٥,٤% من إجمالي الائتمان الكلي لعام (١٩٦٩م) إلى ١٦,٥% عام (١٩٧٤م).

(٢) مرحلة الركود (١٩٧٥ - ١٩٨٩م) وفيها تناقصت نسبة الائتمان الممنوح لبقية القطاعات من ١٢,٢% عام (١٩٧٥م) إلى ٥،٥% عام (١٩٨٩م).

(٣) مرحلة الانتعاش . وفي هذه المرحلة زادت نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة من ٧،٧% عام (١٩٩٠م) إلى ١٤,٧% عام (١٩٩٩م). مما يدل علي أن الائتمان الموجه لقطاع الصناعة زاد بنسبة أكبر من نسبة زيادة الائتمان الكلي مما يدل علي اهتمام الحكومة السعودية بقطاع الصناعة وتنميته.

وأما عن مدي توافق الأهمية النسبية للائتمان الممنوح مع الأهمية النسبية لقطاع الصناعة في الاقتصاد القومي فقد أظهرت الدراسة أن معامل التوافق كان سالباً في ٢٢ سنة ($\frac{1}{3}$ الفترة الزمنية) بمعني معاناة الصناعة من اختلال التوافق بين الأهمية النسبية لإنتاجها (مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي) وبين نصيبها في الائتمان الذي يمنحه القطاع المصرفي لكل القطاعات. وفي $\frac{2}{3}$ الفترة الزمنية ($\frac{11}{33}$) كان هذا المعامل موجباً، مما يعني حصول الصناعة علي ائتمان يفوق الأهمية النسبية لمساهمتها في الناتج المحلي

الإجمالي. ورغم كل ذلك فإن معامل الارتباط بين نسبة الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة ونسبة إنتاج الصناعة = ٠,٦٦٢ وهو ارتباط معنوي موجب مما يعني أن الائتمان الممنوح لقطاع الصناعة يرتبط ارتباطاً موجباً مع الأهمية النسبية لإنتاج قطاع الصناعة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي.

وعليه فالحاجة تدعو إلى:

(١) زيادة الائتمان المصرفي المقدم لقطاع الزراعة بما يتوافق مع أهميتها النسبية في الاقتصاد القومي.

(٢) زيادة الائتمان المصرفي المقدم لقطاع الصناعة بما يتلائم مع أهمية الصناعة النسبية أيضا في الاقتصاد الكلي.

الهوامش

١- د. عاطف السيد. **دراسات في التنمية الاقتصادية**. الطبعة (بدون)، دار المجمع العلمي، جدة، ١٣٩٨هـ/ ١٩٧٨م، من ص ٦٢ _ ٦٥.

- د. محمد زكي شافعي. **التنمية الاقتصادية**، الطبعة (بدون)، دار النهضة العربية القاهرة، ١٩٧٩م، جـ٢، ص ١٥٦.

٢- د. خلف سليمان الغمري. **التنمية الزراعية في ضوء الشريعة الإسلامية. مع دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية**. الطبعة (بدون)، معهد البحوث العلمية وإحياء التراث الإسلامي بجامعة أم القرى، ١٤١٦هـ/١٩٩٥م، جـ١ من ص ٨٧- ١٠٨.

٣- د. محمد علي الفرا. **مشكلة الغذاء في الوطن العربي والأزمة الاقتصادية العالمية**. الطبعة الأولي، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت، ١٤٠٦هـ/ ١٩٨٦م، ص ٧٢.

4- A.P. Thirlwall. " ***Growth and Development with Special Reference to Developing Economics***," 4th edit. English Book Society: Macmillan: 1989. PP 59 –

5- B.F Johnston. and Mellor. " The Role of agriculture in Economic Development " ***American Economic Review***, September 1961.

6- Balogh " ***Agriculture and Economic*** – Papers February: 1961.

٧- د. محمد علي الليثي. **التنمية الاقتصادية**. الطبعة (بدون)، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية، ١٩٧٩، ص ٢٧.

٨- د. حسين عمر. **موسوعة المصطلحات الاقتصادية** الطبعة الثالثة، دار الشروق جدة، ١٣٩٩هـ/١٩٧٩م، ص ١٩٠.

٩- **تقرير مؤسسة النقد العربي السعودي**. التقرير السنوي. التقرير ٣٧ ١٤٢٢هـ/ ٢٠٠١م، جدول (٢) من ص ٣٧٣- ٣٧٦.

المصادر العربية والأجنبية:

أولاً : المصادر العربية

١- **التقرير السنوي لمؤسسة النقد العربي السعودي، التقرير ٣٧**، ١٤٢٢هـ/٢٠٠١م.

٢- السيد. (عاطف). **دراسات في التنمية الاقتصادية** . دار المجمع العلمي، جدة، ١٣٩٨/١٩٧٨.

٣- شافعي "محمد زكي". **التنمية الاقتصادية**. الطبعة (بدون)، دار النهضة العربية، القاهرة ١٩٧٩م.

٤- العشري (حسين درويش) **التنمية الاقتصادية**. الطبعة (بدون)، دار النهضة العربية، بيروت، ١٩٧٩م.

٥- عمر "حسين" **موسوعة المصطلحات الاقتصادية**. الطبعة الثالثة، دار الشروق جدة، ١٣٩٣/١٩٧٩م.

٦- د. الليثى "محمد علي" **التنمية الاقتصادية**. الطبعة (بدون)، دار الجامعات المصرية، الإسكندرية ١٩٧٩م.

٧- الفرا " محمد علي" **مشكلة الغذاء في الوطن العربي، والأزمة الاقتصادية العالمية**، الطبعة الأولي، المؤسسة الجامعية للدراسات، بيروت ١٤٠٦/١٩٨٦م.

٨- النمري "خلف سليمان" **التنمية الزراعية في ضوء الشريعة الإسلامية، مع دراسة تطبيقية على المملكة العربية السعودية والمملكة الأردنية الهاشمية.** الطبعة (بدون) معهد البحوث العلمية وإحياء التراث الإسلامي بجامعة أم القرى، ١٤١٦/١٩٩٥م.

ثانياً: المصادر الأجنبية

1- A.P. Thirlwall, " ***Growth and Development with Special Reference to Developing Economics***," 4th edit, English Book Society: Macmillan: 1989, PP 59 –60.

2- B.F Johnston, and Mellor, " The Role of agriculture in Economic Development " ***American Economic Review***, September 1961.

3- -Balogh " ***Agriculture and Economic*** – Papers February: 1961.

ركائز الصراع العالمي الجديد

بقلم الدكتور: محمودي مراد أستاذ محاضر

عميد كلية الحقوق جامعة سعد دحلب- البليدة-

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على سيد المرسلين.

لا يختلف اثنان من أن الزمن حلقات ثلاث لا يمكن فصل الواحدة منها عن الأخرى وأن من أدرك الماضي تمكن من حلقة الحاضر، و كسب رهان المستقبل.

فالغرب على سبيل المثال، ما كان لينجح في الإبقاء على سيطرته لولا تفوقه في لعب أدوار رئيسية على أكثر من صعيد في مختلف الأزمنة،كان لها أثرها المباشر في توليد الكثير من المتغيرات الدولية،و ضمان إستمراريته،و من ثم تأهيله للعب أدوار أخرى في المستقبل.

إن التاريخ يشهد-و التاريخ شاهد عدل-بأن نجاح الغرب في ضمان استمرارية مشروعه الليبرالي مع ما قد يحمله من تناقضات، إنما هو نتاج وضوح أهدافه، ووضوح الرؤية لدى أصحابه إضافة إلى كفاحهم المستمر، بل المستميت لضمان تجميع كافة عوامل نجاحه.

لذلك أن حاملي لواء الليبرالية عملوا دون هوادة منذ نهاية القرون الوسطى و إلى اليوم على التمكين لمشروعهم ، بدءا بإرساء مختلف آلياته وميكانيزمات عمله، وصولا إلى إصلاحه و التخفيف من تناقضاته.

و قد تجلى ذلك بكل وضوح مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية، إذ شهدت فترة ما بعد الحرب مولد العديد من المؤسسات الدولية تشابهت في الخط العام لتوجهاتها و تكاملت في أدوارها حيث عملت جميعها و بدون هوادة على تحرير الاقتصاد العالمي:نقديا-صندوق النقد الدولي-ماليا-البنك الدولي للإنشاء و التعمير-تجاريا-المنظمة العالمية للتجارة-،إلى أن أصبحنا اليوم أمام واقع جديد أصطلح على تسميته بالنظام الاقتصادي العالمي الجديد، يقوم على ركيزتين أساسيتين:

الركيزة الأولى/ تتمثل في الإطار التنظيمي و المؤسساتي لسياسة التحرير الاقتصادي.

الركيزة الثانية/ و نعني بها التكتلات الاقتصادية الدولية.

المحور الأول

العولمة أو المتغيرات الاقتصادية الدولية الجديدة

سبق الذكر، بأن فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية شهدت مولد العديد من المؤسسات الدولية تشابهت في الخط العام لتوجهاتها، و تكاملت في أدوارها.

حيث عملت جميعها و بدون هوادة على تحرير الاقتصاد العالمي:نقديا-صندوق النقد الدول-ماليا-البنك الدولي للإنشاء و التعمير-تجاريا-المنظمة العالمية للتجارة-.و هو ما يضعنا أمام ما اصطلحنا على تسميته بالإطار التنظيمي و المؤسساتي لسياسة التحرير الاقتصادي باعتباره الركيزة الأولى للنظام الاقتصادي العالمي الجديد.

الركيزة الأولى/الإطار التنظيمي و المؤسساتي لسياسة التحرير الاقتصادي:

أولا/صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء و التعمير.

يمثل كل من صندوق النقد الدولي (Fond Monétaire International-FMI)،والبنك الدولي للإنشاء والتعمير-(Banque International pour la Reconstruction et le dévelepement BIRD)الوعاء المالي للنظام الاقتصادي الدولي الجديد.

1/صندوق النقد الدولي(FMI):يعتبر صندوق النقد الدولي(FMI) من مؤسسات الأمم المتحدة مقره بواشنطن، و قد تم إنشاؤه بموجب اتفاقية بريتون وودز المنبثقة عن الاجتماعات التي عقدت في ولاية نيوهامشير بالولايات المتحدة الأمريكية عام 1944.و قد كتب عنه مجموعة من الخبراء بأن له :"دور إستراتيجي بالدرجة الأولى،ويتعلق بالسياسات المالية و النقدية،والعمل على وضع القواعد و السياسات المالية للدول المتعثرة بما يكفل إعادة هيكلة اقتصادها و ترتيب أولويتها،و في سبيل ذلك يستهدف الصندوق تنظيم حركة مدفوعات الدول الأعضاء و الرقابة على عملاتها و على سياساتها المالية و النقدية التي قد تؤثر على حركة التجارة الخارجية استيرادا و تصديرا.إن الشغل الشاغل لصندوق النقد الدولي هو إقرار سياسات مالية الهدف منها خفض العجز في الموازنة العامة من خلال اتجاهين متوازيين و متزامنين ،أولهما خفض الإنفاق العام،و الثاني زيادة الإيرادات العامة بجانب إقرار سياسات نقدية الهدف منها إتباع

سياسة انكماشية تعمل على الحد من الطلب الكلي الفعال.و من الأدوات التي تستخدم في ذلك السقوف الإئتمانية للبنوك،و رفع معدلات الفائدة ،و إصدار أذون الخزانة،و تحرير و توحيد سعر الصرف في سعر واحد واقعي ناشيء عن تفاعل العرض و الطلب "(1).

2/البنك الدولي للإنشاء و التعمير BIRD:يذكر مجموعة من الخبراء عن البنك الدولي للإنشاء و التعمير ما يلي:"....يعد ثاني أهم المؤسسات الدولية المالية التي تعمل على إصلاح المسار الاقتصادي و إعادة هيكلة اقتصاديات الدول المتعثرة. ذلك، أن النشاط الرئيسي للبنك الدولي هو الإقراض بهدف تشجيع الدول على إنشاء المشروعات، و إصلاح السياسات الاقتصادية، و معالجة العجز في ميزان المدفوعات.و قد امتد نشاط البنك الدولي ليشمل فرعين جديدين أحدهما مؤسسة المعونة الدولية والتي تقدم قروضها بشروط مسيرة تجعلها أقرب للمنحة و تخصص للدول الفقيرة ،والثانية مؤسسة التمويل الدولي،و التي تقرض على أسس تجارية بحتة لمشروعات القطاع الخاص دون الحاجة إلى الحصول على ضمان من حكومات الدول التي تقام فيها المشروعات.و ذلك على عكس قروض البنك الدولي الأخرى، التي تشترط الحصول على تلك الضمانات مسبقا. علما، أنه قبل منح أي قرض لأي دولة لا بد من توافر عدة شروط،من أهمها:الحصول على صك ،أو شهادة من صندوق النقد الدولي تشهد بصلاحية السياسات التي تتبعها تلك الدولة فنيا و اقتصاديا. هذا، بخلاف عدة مفاوضات أخرى تتم بشأن المشروعات التي يقترح أن يمولها البنك سواء أكانت قصيرة الأجل، أو طويلة الأجل.ثم يعقب ذلك عرض نتائج المفاوضات على مجلس المديرين المكون من ممثلي 172 دولة لأخذ التصويت عليها.و يشوب إستراتجية البنك الدولي شبهة التدخل السياسي من خلال التدخل في عملية صنع السياسة الاقتصادية للدولة ،و ذلك نتيجة نظم التصويت المتبعة و الشروط التي يضعها البنك الدولي للموافقة على الإقراض، و التي تستلزم إعادة ترتيب الأهداف و الأولويات. تلك الشروط التي تؤثر بشكل واضح على مسار السياسة الاقتصادية، و التدخل في التفاصيل الدقيقة لمشروعات السياسة الاقتصادية، مما يعني في نهاية الأمر خروج سلطة اتخاذ القرار من يد الحكومة الوطنية...."(2).

و في إطار المقارنة ما بين صندوق النقد الدولي و البنك الدولي للإنشاء و التعمير يقول مجموعة من الخبراء ما يلي:"....و ينتمي كل من البنك الدولي و صندوق النقد الدولي إلى

مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة مثل الجاتGatt،و إن كان لهما طبيعة خاصة تميز كل منهما. و رغم تكامل أنشطة كل من صندوق النقد الدولي و البنك الدولي إلا أن للصندوق دورا مسبقا في هذا الصدد، فالدور الرئيسي لصندوق النقد الدولي هو دور إستراتيجي بالدرجة الأولى و يتعلق بالسياسات المالية و النقدية والعمل على وضع القواعد و السياسات المالية للدول المتعثرة....كما تمتد أسبقية الصندوق عن البنك الدولي في أسبقية العضوية إذ أن الحصول على عضوية الصندوق هو مدخل الحصول على عضوية البنك الدولي للإنشاء و التعمير.كذلك تعد شهادة الصندوق عن صلاحية اقتصاد دولة ما، و نجاح سياساتها المالية و النقدية هي المدخل الرئيسي –مع شروط أخرى–للحصول على قرض البنك الدولي.و لذلك، فإن صدور شهادة من الصندوق بعدم الصلاحية كما حدث سنتي 1985-1987 للسودان و غانا و فيتنام وليبريا، يعد بمثابة حكم بعدم أهلية اقتصاد تلك الدول و حرمانها من قرض البنك الدولي و غيره من المصادر الرسمية.و من ناحية أخرى فإن البنك الدولي و صندوق النقد، ورغم أنهما ينتميان إلى مجموعة مؤسسات الأمم المتحدة إلا أنهما مختلفان كثيرا عن باقي المؤسسات من خلال نظم التصويت و العوامل التي تحكم سياسة الإقراض.فمن ناحية نظم التصويت، فإن مؤسسات الأمم المتحدة تتمتع فيها الدول الأعضاء بحقوق متساوية. أما في البنك، فالتصويت يعكس المساهمة النقدية للدول المساهمة في رأس ماله مما يوضح–في ظل الدور الغائب تماما للدول الشيوعية،و امتناع دول أوروبا الشرقية عن المساهمة فيه،و انسحاب بولندا و المجر وتشيكوسلوفاكيا منه مسبقا–مدى سيطرة الدول الغربية الصناعية على قرارات البنك و هو ما يؤكد خضوع قراراته للاتجاهات السياسية بجانب الاتجاهات الاقتصادية. و لعل في سابقة امتناع البنك الدولي عن تمويل مشروع السد العالي في مصر أبلغ دلالة على ذلك،رغم أن مصر من الدول المؤسسة للبنك عند إنشائه"(3).

ثانيا/–الاتفاقية العامة للتعريفات و التجارة و منظمة التجارة العالمية.

يتناول هذا العنصر مسيرة الاتفاقية العامة للتعريفات و التجارة (Agrement General on-Tariffs and trade—Gatt،) و كيفيات تحويلها إلى منظمة التجارة العالمية.

1/الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة:يعود ظهور الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارة ،إلى فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية.ذلك، أنه بتاريخ 30 أكتوبر 1947 وقعت على الاتفاقية بجنيف 23 دولة غنية، و بتاريخ 1948/01/01 دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ.كما يعود ظهور الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارة إلى جملة من الأسباب، أهمها:الحرب التجارية التي تبنتها معظم دول العالم عقب الحرب العالمية الثانية.و هو ما أشار إليه الدكتور سمير محمد عبد العزيز،قائلا:"كان تطبيق قانون سموت/هاولي للتعريفة الجمركية الصادر في الولايات المتحدة الأمريكية عام 1930 لحماية الصناعات المحلية الشرارة الأولى التي أشعلت الحرب التجارية المشار إليها. حيث ارتفعت معدلات الجمارك الأمريكية و التي اقترنت بالكساد العالمي خلال الثلاثينات بتدهور الميزان التجاري للكثير من الدول،و الذي تمثل رد فعلها في قيامها بفرض ضرائب جمركية انتقامية ضد صادرات الولايات المتحدة الأمريكية إليها.."(4)

من هنا جاءت الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارة لتضع مبادىء جديدة لقواعد السلوك في مجال التجارة الدولية،هي :

-عدم التمييز:حيث تنص المادة الأولى من الاتفاقية على ضرورة منح كل طرف متعاقد فورا و بلا شروط جميع المزايا و الحقوق و الإعفاءات التي تمنح لأي بلد آخر دون الحاجة إلى اتفاق جديد.

-التبادلية:و يقضي هذا المبدأ بضرورة قيام الدول الأعضاء بالاتفاقية بتحرير التجارة الدولية من القيود أو على الأقل تخفيضها على نحو متبادل.

-المصداقية:و نعني بها أن التعريفة الجمركية وحدها هي الوسيلة المقبولة لحماية الصناعة الوطنية،أو علاج العجز في ميزان المدفوعات.

-المعاملة التجارية التفضيلية: و مضمون هذا المبدأ، هو منح الدول النامية علاقات تجارية تفضيلية مع الدول المتقدمة، و ذلك بهدف دعم خطط الدول النامية في التنمية الاقتصادية و زيادة حصيلتها من العملات الأجنبية.

-التفاوض في إطار اتفاقية الجات:و يعني ذلك اعتبار الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارة الإطار التفاوضي المناسب لتنفيذ الأحكام أو تسوية المنازعات. الأمر، الذي يجعل منها

إطار للمفاوضات التجارية متعددة الأطراف لتحرير التجارة الدولية وفقا للقواعد و الأحكام المتفق عليها.و هو،ما تحقق فعلا من خلال إجراء ثمانية جولات من المفاوضات التجارية هي:

*مفاوضات جنيف لسنة 1947، و قد حضرها 23 دولة.

*مفاوضات آنسي لسنة 1949 بفرنسا، و قد حضرها 13 دولة.

* تركواي في الفترة الممتدة مابين سنة 1956/50 وقد حضرها 36 دولة.

*مفاوضات جنيف ما بين 1961/59 ، و التي عرفت بجولة ديلون وقد حضرها 26 دولة.

*مفاوضات جنيف ما بين 1974/73 والمعروفة هي الأخرى بجولة طوكيو،و التي حضرها 07 دول.

*و أخيرا و ليس آخرا مفاوضات جنيف التي أستغرقت الفترة الممتدة ما بين 1993/86، و التي عرفت هي الأخرى بجولة أرجواي و التي حضرها 117 دولة غنية.

و في ذات الإطار يمكن اعتبار الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارة GATT بمثابة محكمة دولية يتم فيها تسوية المنازعات التجارية بين أعضائها،و إطار للإشراف على تجارة السلع في العالم باستثناء البترول-المقدرة بنحو 90 % من جملة التجارة العالمية(5).

تأسيسا على ما سبق، يمكن القول و بدون أدنى تردد أن الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارة ،جاءت لتحقق جملة من الأهداف أهمها:

-تمكين دول الأعضاء من النفاذ إلى أسواق بعضها البعض.

-تحقيق التوازن بين الحماية المناسبة للإنتاج المحلي،و بين تدفق و استقرار التجارة الدولية(6).

-رفع مستوى الدخل القومي الحقيقي و المعيشي للدول الأعضاء.

-استغلال أمثل للموارد الاقتصادية العالمية.

-تشجيع حركة الإنتاج و رؤوس الأموال و الاستثمارات.

-سهولة الوصول للأسواق ،ومصادر المواد الأولية.

-توسيع نطاق التجارة العالمية إلى دول العالم أجمع ،و هو ما تحقق فعلا من خلال انتقال عدد الدول الموقعة على الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية و التجارةGATT من 23 دولة سنة 1947 إلى 117 دولة سنة1996(7) و إنشاء منظمة التجارة العالمية.

2/منظمة التجارة العالمية:برزت فكرة إنشاء منظمة للتجارة العالمية مرتين،الأولى عقب الحرب العالمية الثانية،إذ ظهر اتجاه تبنته الولايات المتحدة الأمريكية لبحث موضوعات التجارة،ووضع اتفاقية لإنشاء منظمة التجارة الدولية في إطار الأمم المتحدة ليستكمل بها الإطار المؤسساتي الدولي على النطاق الاقتصادي. و من ثم، يعزز مكانة و دور كل من صندوق النقد الدولي، و البنك الدولي للإنشاء و التعمير.و هو ما سعت إليه الدول الرأسمالية بزعامة الولايات المتحدة الأمريكية من خلال عقد مؤتمر دولي للتجارة في هافانا –كوبا أقر المؤتمر:

–نص ميثاق منظمة التجارة الدولية –ميثاق هافانا –الذي بلغ عدد أعضائها 52 دولة .

–نواحي السياسات التجارية للدول الأعضاء.

–المساواة في المعاملة الجمركية،و الاهتمام بتخفيض مستوياتها من خلال التفاوض .

–إجازة إنشاء الإتحادات الجمركية،و مناطق التجارة الحرة.

–إجازة للدول الأعضاء مكافحة الإغراق بفرض رسم تعويضي إذا ما أصاب الإغراق صناعة محلية أو أثر سلبا على صناعة ناشئة.

–استثناء بعض الدول الأعضاء –الدول النامية–من تخفيض القيود الجمركية في ثلاثة حالات هي :السلع الخاصة بالمنتجات الزراعية ،إنشاء صناعات جديدة ،عجز ميزان المدفوعات.

–المساهمة في تنمية اقتصاديات الدول النامية من قبل الدول المتقدمة و ذلك بعدم وضع الحواجز على صادراتها إلا في حالات يتعين تبرير أسبابها و تكون قابلة للإلغاء،مع جواز إبرام الاتفاقات التفضيلية بشروط معينة.

–تثبيت أسعار السلع الأساسية للدول النامية.

علما أن الدكتور سمير محمد عبد العزيز،أرجع موقف المؤتمر من الدول النامية إلى نظرة المجتمع الدولي في ذلك الوقت إلى المشاكل الاقتصادية التي تواجهها و حتى لا تزداد حدة إذا ما أجبرت الدول على تقرير تخفيظات جمركية تتعارض مع خطط التنمية بها(8).غير أنه بحلول عام 1950 بدا واضحا أن ميثاق هافانا الذي يخدم مصالح الدول النامية أصبح غير مقبول من الولايات المتحدة الأمريكية،الأمر الذي أدى إلى تخليها عن فكرة إنشاء منظمة التجارة الدولية/أما المرة الثانية التي عاودت فيها فكرة إنشاء منظمة التجارة العالمية للظهور ،كانت في إطار مفاوضات جنيف التي جرت في الفترة ما بين 86/ 1993 التي عرفت بجولة أرجواي حيث

وقعت 117 دولة منها 87 دولة غنية، و8 دول عربية يوم 94/04/15 في مدينة مراكش بالمملكة المغربية اتفاقا عالميا للتجارة أصبح يعرف بإعلان مراكش كما تم الإعلان عن إنشاء منظمة التجارة العالمية لتحل محل الاتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة (9)وذلك باعتبارها مؤسسة دولية مستقلة إداريا وماليا. تماما مثل صندوق النقد الدولي، والبنك الدولي للإنشاء والتعمير، وإن بقيت غير خاضعة لمنظمة الأمم المتحدة، لتبدأ ممارسة أعمالها مع بداية عام 1995 وذلك بعد أن قامت كل من الولايات المتحدة واليابان وعدد كبير من الدول المتقدمة والنامية بالمصادقة عليها. الجدير بالإشارة إليه، أن الدول الأعضاء فيها مطالبون بمايلي:

-التصديق عليها وفق الإجراءات الدستورية المحلية المعمول بها.

-تقديم التزام بتخفيض الرسوم الجمركية وربطها.

-تقديم التزام في مجال تحرير بعض قطاعات الخدمات.

-الالتزام باتفاقية حماية حقوق الملكية.

من جهة أخرى يذكر عبد الحليم محيسن أن منظمة التجارة العالمية تهدف إلى:

-رفع المستوى المعيشي والدخول لجميع أفراد الدول الأعضاء.

-زيادة معدلات الاستخدام وتحقيق النمو الاقتصادي بفعل تحرير التجارة، وذلك من خلال تحقيق التنمية المستديمة باستخدام أكثر كفاءة للموارد العالمية، والعمل على حماية البيئة والحفاظ عليها بما يتفق ومستويات التطور الاقتصادي لجميع الدول من جهة، ومن جهة أخرى من خلال التأكيد عل ضرورة تحقيق الدول الأقل نموا معدلات عالية من النمو والحصول على نصيب كبير في التجارة الخارجية.

-تعمل على تسهيل تطبيق جميع الاتفاقيات متعددة الأطراف التي تم التفاوض بشأنها في جولة الأورغواي كمنتدى للمفاوضات بين الدول الأعضاء.

-تعمل على معالجة الخلافات بين الدول الأعضاء(10).

الركيزة الثانية /التكتلات الاقتصادية الدولية :

مما لا شك فيه أن التكتل الاقتصادي أصبح اليوم ظاهرة دولية عالمية، بل من أهم الظواهر المشكلة للنظام الاقتصادي الدولي الجديد وهو ما أكدته دورية -الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة -عندما ذكرت ما يلي:" ....هذا ويعد الاتجاه نحو التكتل الاقتصادي من أهم الظواهر التي تشكل النظام الاقتصادي العالمي اليوم....." (11) وتواصل-الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة -تقريرها كما يلي: " لقد أصبحت الظاهرة الأساسية المميزة لعصرنا الحالي هي التكتلات الاقتصادية الإقليمية الكبرى، حيث برزت العديد من هذه التكتلات وقد تميزت بعدة سمات رئيسة فهي تتم إما بين بلدان رأس مالية متقدمة وبعضها البعض كحالة الإتحاد الأوروبي أو تتم بين بلدان العالم الثالث كالإتحاد الجمركي والاقتصادي لإفريقيا الوسطى، أو التجمع الاقتصادي لدول غرب إفريقيا .وهناك نوع ثالث وهو ما يتم بين دول متقدمة وأخرى من العالم الثالث، ومثال ذلك إتفاقية التجارة الحرة لدول أمريكا الشمالية نافتا .....، "(12) كما تواصل-الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة -تقريرها كما يلي : " إن العلاقات الاقتصادية بين الدول أصبحت تأخذ أشكالا عديدة، هي منطقة التجارة الحرة والإتحاد الجمركي، والسوق المشتركة، والإتحاد الاقتصادي والاندماج الاقتصادي الكامل، وما يميز بين هذه الأشكال هي الدرجة التي يحققها كل منها في القضاء على الحواجز والقيود التي تعترض انتقال السلع وعناصر الإنتاج بين الأقطار المختلفة " (13).

وعليه، فإن أهم التكتلات الاقتصادية التي أصبحت تلعب أدوارا رئيسية على المستوى الدولي تتمثل في :

- المجموعة الاقتصادية COMMUNAUTE ECONOMIQUE EUROPEENNE-CEE سابقا ، الإتحاد الأوروبي حاليا UNION EUROPEEN-UE
- تكتل المنطقة الاقتصادية الأوروبية EFTA .
- إتفاقية المنطقة الحرة لشمال أمريكا THE NORTH AMERICAN FREE TRADE AGREEMENT-NAFTA.
- ورابطة دول جنوب شرقي آسيا ASEAN

أولا/ الإتحاد الأوروبي UE، وتكتل المنطقة الاقتصادية الأوروبية EFTA:يعتبران من أهم التكتلات الاقتصادية على المستوى الأوروبي والعالمي :

1/ الإتحاد الأوروبي UE: عرف هذا التكتل بعدة تسميات نذكر منها، تسميته بالسوق الأوروبية المشتركة وبالمجموعة الاقتصادية الأوروبية، إلى جانب تسميته الإتحاد الأوروبي أو أوروبا الموحدة .EUROPEAN COMMUNITY والحقيقة أن هذه التسميات على إختلافها تعكس التطور التاريخي الذي مر به هذا التكتل، هو التطور الذي لخصته دورية –الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة –كالآتي:" تمكنت المجموعة الأوروبية من تحقيق الوحدة الاقتصادية التي سعت إليها منذ قيامها بناءا على إتفاقية روما عام 1957 واستطاعت كذلك إتباع منهج علمي يقوم على أساسي إتخاذ خطوات تجارية واقتصادية واستثمارية وتنظيم إنتقال العمالة وتحقيق التكامل تدريجيا، سواء عند تكوين المجموعة من الست دول المؤسسة لها، أو عندما وصلت إلى 15 دولة حاليا عقب إنضمام كل من النمسا والسويد وفنلندا في أوائل يناير كانون الثاني 1995 .كما استطاعت الإقتراب من تحقيق هدفها النهائي، وهو أوروبا الموحدة اقتصاديا بعد قرون عديدة من الحروب والصراعات الدولية. ويضم هذا الإتحاد نحو 350 مليون فرد، ويبلغ قيمة إنتاجه 3700 مليار وحدة نقد أوروبية، وتعتبر سوقا عالمية عملاقة تستطيع أن تواجه العملاقين الاقتصاديين الأمريكي و الياباني وتستأثر بنحو 40% من مجمل التجارة العالمية.هذا، وقد نصت المادة الأولى من الاتفاقية المنشئة للجماعة على ضرورة أن تعمل من خلال إنشاء السوق المشتركة والتقريب بين السياسات الاقتصادية للدول الأعضاء، وتنمية الأنشطة الاقتصادية، وتدعيم الاستقرار، والتوسع المستمر والمتوازن لرفع مستوى المعيشة، وتوثيق العلاقات بين الدول الأعضاء. كما نصت الاتفاقية على العمل من أجل منع وإلغاء الرسوم الجمركية على الصادرات والواردات بين الدول الأعضاء، ووضع تعريفة جمركية مشتركة بين الدول الأعضاء في مواجهة البلدان غير الأعضاء في الجماعة.

هذا ويتوقع أن تحقق دول المجموعة ما يلي:

–استكمال بناء السوق الأوروبية الموحدة، وتوسيع العضوية في السوق لضم باقي دول أوروبا الشرقية، وربما يصل عددها في المستقبل إلى 30 دولة أوروبية.

–إقامة نظام نقدي أوروبي، واستكمال الوحدة النقدية للمجموعة الأوروبية .

-تنظيم عدة أنماط لعلاقتها مع دول العالم الثالث "(14).

و في ذات السياق لخص الدكتور (BORIS GOMBAC) مبررات قيام المجموعة الأقتصادية الأوروبية، كما يلي:"بعد الحرب العالمية الثانية ،أدرك قادة أوروبا الغربية ضرورة تغيير الذهنية لأجل بلوغ الأهداف التالية: المصالحة-التقارب -الفرنسي /الألماني لتفادي إمكانية حرب أخرى،القضاء على التهديد الشيوعي ،والبحث على الرفاهية كهدف في حد ذاته و كوسيلة للدفاع ضد التسرب الشيوعي ،حيث أن الهيكل الفيدرالي للولايات المتحدة الأمريكية اتخذ كنموذج بالنسبة للقائمين على أوروبا ، في تلك الفترة الولايات المتحدة الأمريكية القوية ،الناجحة، والمسالمة دوليا-كانت على نقيض أوروبا – الضعيفة ،الفقيرة ،و المنهكة من الحرب. حيث عملت على مساندتها في الإندماج من خلال مخطط مارشال و المنظمة الأوروبية للتعاون الإقتصادي ORGANISATION Européen DE Coopération Economique-oece- .في منتصف الخمسينات إتضح بأن الولايات المتحدة الأمريكية نجحت في تحقيق أهدافها في سياستها الأوروبية، بمعنى أوروبا غربية موحدة، قوية، قادرة على التصدي للإيديولوجية الشيوعية الغازية، و المشاركة في الدفاع عن نفسها ، لا تطالب بمساعدة مباشرة ، قادرة على توفير سوق واسع للصادرات من المنتوجات الأمريكية" (15) (ترجمة شخصية). من هنا، ذهب مجموعة من الخبراء (16)،إلى اعتبار المجموعة الاقتصادية الأوروبية التي افتتحت في 01جانفي 1993 تكتلا اقتصاديا دوليا إقليميا،بل من أبرز الإتحادات الاقتصادية الشاملة تنطوي على إيجاد إتحاد جمركي بين الدول الأعضاء الأمر الذي يعني :

-حرية انتقال رؤوس الأموال و العمالة و تكامل اقتصاديات الدول الداخلة في تلك المجموعة مما يحقق زيادة الإنتاجية و تدعيم الاستثمارات و توسيع المعاملات التسويقية و زيادة التقدم التكنولوجي و ارتفاع مستوى المعيشة بين المواطنين من دول المجموعة الخمسة عشرة.

-التخلص من الحواجز الجمركية بين الدول الأعضاء، و الأخذ بتعريفة جمركية موحدة تجاه الدول غير الأعضاء، هي خطوة للوصول إلى اتحاد اقتصادي شامل يتم فيه تجميع العوامل الإنتاجية المادية، و البشرية مما يتيح إدماج اقتصاديات الدول الداخلة في اتحاد اقتصادي.

2/تكتل المنطقة الاقتصادية الأوروبيةEFTA:يعتبر هذا التكتل نتاج اتفاقية موقعة في ماي 1992 بحضور وزراء خارجية دول المجموعة الأوروبية علما أنها تضم في عضويتها سبع دول هي:النرويج، سويسرا، ليشتنشتاين، أيسلندا، فلندا، النمسا، السويد.كتب عنها الدكتور سمير محمد عبد العزيز، ما يلي:".....و بمقتضى هذه الاتفاقية يتم إزالة العوائق أمام حركة التجارة بين أعضاءها، وبين دول المجموعة الاقتصادية الأوروبية.حيث يسمح في إطارها بحرية الحركة للسلع و الخدمات والعمالة و رؤوس الأموال وفقا لنفس مبادىء الحرية التي تسري على المجموعة الاقتصادية الأوروبية مع إتمام ذلك على مراحل....."(17).

و تكمن أهمية هذا التكتل فيما يتمتع به هذا التكتل من إمكانية أهمها:

-أن السوق الأول الذي يغطيه هذا التكتل و المتمثل في سوق الدول الأعضاء و المجموعة الأوروبية يبلغ 380 مليون نسمة.

-أن حجم صادرات دول الإفتا يصل إلى 457 مليار دولار سنويا و حجم وارداتها يصل إلى 541 مليار دولار .

-أن إجمالي الناتج المحلي لنفس المنطقة يصل إلى 6870 مليار دولار.

-أن متوسط دخل المواطن بدول التكتل يصل 25400 دولار سنويا(18).

من جهة أخرى،لم تشذ القارة الأمريكية و لا القارة الآسيوية عن القاعدة التكتل الاقتصادي حيث كونت الولايات المتحدة الأمريكية، كندا و المكسيك في أوت 1992 تكتلا اقتصاديا تحت اسم المنطقة الحرة لشمال أمريكا (NAFTA)كما قامت دول جنوب شرقي آسيا، بإنشاء رابطة لها تعرف بتجمع الآسيان(ASEAN).

3/اتفاقية المنطقة الحرة لشمال أمريكا(NAFTA):إن الميزة التي يتميز بها هذا التكتل الاقتصادي تكمن في التعاون و التكامل ما بين دول متقدمة و أخرى من العالم الثالث و نعني بها المكسيك كما يتضح من خلال التباين الشديد بين قدرات دول المجموعة، مثلما تدل عليه الإحصاءات التالية المقدمة من مجموعة خبراء توتاليتي و المتمثلة كالآتي:

-يصل حجم الكثافة البشرية للدول الثلاث بالاتفاقية إلى 365 مليون نسمة يخص أمريكا منها 255، و كندا 27 مليون نسمة، و في المكسيك 83 مليون نسمة.

-يصل حجم الناتج المحلي لدول المجموعة إلى 6457 مليار دولار منها 5673 مليار دولار لأمريكا وحدها ،501 مليار دولار لكندا ،283 مليار دولار للمكسيك.

-يصل حجم الصادرات لدول المجموعة إلى 590 مليار دولار حيث تساهم نافتا بنحو 20 % من الإنتاج العالمي للحبوب الغذائية، و ب 19 % من الإنتاج العالمي للنفط أي ما يعادل 45 % من إنتاج أوبك.

-يصل دخل الفرد في المتوسط في أمريكا إلى 22400 دولار سنويا، و في كندا 21985 دولار سنويا ،و في المكسيك 3480 دولار سنويا.

-يصل حجم قوة العمل في الولايات المتحدة الأمريكية إلى 125 مليون عامل بينما تتواضع تلك الأرقام كثيرا بالنسبة لباقي الأعضاء إذ تصل إلى 14 مليون في كندا، 24مليون في المكسيك.

-يصل حجم البطالة في أمريكا إلى 6.8 %، مقابل 11% في كندا، و 17 % في المكسيك.

-يبلغ عدد سكان الولايات المتحدة 79 % من إجمالي التجمع، المكسيك 24 %،كندا 7 %.

-يبلغ نصيب الفرد الأمريكي من الدخل 1.2 مرة للمواطن الكندي ،و تسع مرات للمواطن المكسيكي كما يصل حجم الناتج المحلي الأمريكي إلى 700% من إجمالي الناتج المحلي لكندا و المكسيك معا "(19).

مهما يكن فإن دواعي إنشاء هذا التكتل الاقتصادي تكمن في جملة من الأسباب أهمها:

-ما تتمتع به دول التكتل مجتمعة من كثافة بشرية،و قدرة شرائية استهلاكية و حجم ناتج محلي معتبر.

-أنه في ظل عالم المصالح فإن العوائد هي التي تبرر التحالفات فالولايات المتحدة الأمريكية و كندا تعملان على تأمين وارداتهما من خام النفط بالتحالف مع المكسيك التي تتمتع باحتياطي بترولي يصل إلى 48 عاما،و احتياطي غاز طبيعي يصل إلى 72 عاما مما يعني تراجع اعتماد دول النافتا على واردات البترول من دول الشرق الأوسط،و ليس ذلك بغريب خاصة إذا ما أخذنا بعين الاعتبار حسابات حرب الخليج و تداعياتها.

-أن الولايات المتحدة الأمريكية تهدف إلى تحقيق مكاسب في سوق العمالة. حيث ترى المصادر الأمريكية أن حجم المكاسب الفعلية تقدر بنحو 600 ألف فرصة عمل،بينما تحقق المكسيك نحو نصف مليون وظيفة جديدة.

-أن هذا التكتل الاقتصادي يمكن دوله الثلاث من الزيادة في صادراتها بالإضافة إلى زيادة حجم الاستثمارات فيها مع تميز مكاسب المكسيك في هذا الصدد .

إذ يتوقع تدفق استثمارات أجنبية لها لا تقل عن 12 مليار دولار تساهم فيها أمريكا بنحو 60 % و إن كان المستهدف لدى السلطات المكسيكية للولايات المتحدة يتوقع نموها سنويا بما يعادل ملياري دولار خلال الأعوام الثلاث.كما يتوقع حدوث تحسن كبير في الميزان التجاري المكسيكي بما لا يقل عن 12 مليار دولار للولايات المتحدة الأمريكية و هو ما يدعم برنامج الإصلاح الذي انتهجه المكسيك أواخر الستينات(20).

و في ذات السياق ذكرت دورية -الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة-في تقديراتها الإستراتجية، ما يلي:"في منتصف عام 1992 تم تطوير اتفاقية التجارة الحرة بين الولايات المتحدة و كندا لتضم المكسيك ذلك أنه سبق الاتفاقية مفاوضات لمدة 14 شهرا،كما سبقها تمهيد بإنشاء منطقة تجارة حرة بين أمريكا و كندا عام (the u.s. canada free 1989 trade agrément) (21)

و يضم هذا التكتل نحو 360 مليون مستهلك و يبلغ حجم التجارة السنوي له نحو200 مليار دولار،و من المنتظر أن تشكل هذه الكتلة توازنا بشكل ما في مواجهة الإتحاد الأوروبي .و الواقع أن الولايات المتحدة لن تتوقف على هاتين الدولتين حيث ستبذل قصارى جهودها لتوسيع نطاق الاستثمارات و التعامل التجاري مع بقية دول الأمريكيتين بهدف تحقيق النمو المستمر للاقتصاد الأمريكي و بطبيعة الحال فإن التكتل يشكل أيضا قاعدة انطلاق لطريق جديد للتجارة العالمية لا يمر بغرب أوروبا و إنما يمتد عبر الشمال مرورا ببحار روسيا ووصولا إلى اليابان و الصين و دول جنوب شرقي آسيا"(22).

4/رابطة دول جنوب شرقي آسيا (ASEAN):

جاء عنها في دورية الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة ما يلي:"و تضم هذه المجموعة كلا من تايلاند، سنغافورة، و الفلبين، و ماليزيا، و اندونيسيا و بروناي،و تحظى اليابان بمكانة كبيرة بين هذه الدول حيث أصبحت هذه المجموعة سوقا تجارية ،و إستثمارية كبيرة لليابان و قد بدأت هذه المجموعة في تنفيذ خطتها الطموحة بشأن حرية التجارة بينها.الواقع أن تجربة الآسيان ستزداد قوة و إتساع في المستقبل و من المنتظر أن تنطلق في

مجالات أكبر للتعاون تضع في أولويتها المدخل الاقتصادي و المحتمل أن تتسع لتضم في المستقبل كل من اليابان و الصين و تايوان و هونج كونج،و كوريا الجنوبية تحت اسم مجموعة التعاون الاقتصادي الآسيوي"(23)في ذات السياق ذهب (virginie baht) إلى تقرير ما يلي : "إن المناطق الحرة في جنوب شرقي آسيا تتقدم بسرعتين بلدان نامية نجد فيها الصناعات تستفيد من تكلفة منخفظة لليد العاملة و التي هي مؤهلة قليلا .و بلدان أخرى متقدمة تشجع إنتاج التكنولوجيا المتقدمة و تتمثل في النمور الآسيوية الأربعة:كوريا الجنوبية،هونج كونج،سنغافورة،تايوان فبالنظر لانطلاقتهم الاقتصادية فقد توجهوا نحو مخططات تنمية الحظائر التكنولوجية ...إن إستراتيجيتهم تتحدد غالبا بالنظر للأسواق المراد استغلالها غير أن النمور لا تتردد في إقامة مناطق حرة خاصة بها في هذه البلدان،و ذلك لحماية منتوجاتها مثلما هو الحال بالنسبة ل :تايوان ،الفيتنام...."(24)(ترجمة شخصية).

تأسيسا على كل ما سبق، يتضح جليا بأن التوجه الدولي نحو التكتل الاقتصادي يخفي ورائه الكثير من الحقائق كشفت عنها الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة كما يلي:

-بلورة نوع جديد من الصراع العالمي داخل الأقطاب الرأسمالية و هو الصراع الاقتصادي بين أوروبا و الولايات المتحدة و اليابان و الولايات المتحدة و اليابان و أوروبا و دول جنوب شرق أسيا -النمور و الصين-.

-تغيير طبيعة الصراع و ليس انتفاؤه و هو ما عبرت عنه دورية الدار العربية للدراسات و النشر و الترجمة صراحة عندما ذكرت ما يلي:"تشبه المرحلة الحالية التي يعيشها العالم و حتى مطلع القرن القادم إلى حد كبير تلك المرحلة التي أعقبت الحرب العالمية الثانية و ذلك من حيث حجم التغيرات و كثافتها على جميع الأصعدة العالمية و الإقليمية و أيضا من حيث التغير الذي طرأ على الهيكل الدولي بالتوجه نحو إعادة التشكيل من وضع إلى آخر بغض النظر عن طبيعة الهيكل السابق و كذا من حيث المضمون الدولي أو ما يسمى في علم العلاقات الدولية طبيعة العملية السياسية و ذلك لكونها تتسم بالتوجه نحو تغيير طبيعة الصراع و ليس انتفاؤه كما يرى البعض.

-أن هذا التحول يوحي بأن الفترة القادمة سوف تتميز بأشكال مختلفة من التعاون أو التكامل أو الاندماج الاقتصادي بدلا من الصراع السياسي و هو ما يؤكد أن العامل الاقتصادي

سيكون له الريادة في تشكيل النظام العالمي بدلا من العامل السياسي، ومن أهم التغيرات التي تشكل الاقتصادي العالمي اليوم اتجاه كثير من الدول نحو الاندماج الاقتصادي الإقليمي.حيث تضاءلت أهمية الدول كمجال أو كمنطلق يؤخذ في الاعتبار عند رسم السياسات الإقتصادية و حلت محلها الأقاليم.

-أنه ليس هناك أي تناقض ما بين اللجوء إلى التكتلات الإقتصادية و الأخذ بسياسات تجارية ليبرالية كل ما هنالك أن الغاية من وراء ذلك تفعيل القوة الإقتصادية للدولة و جعلها أكثر قدرة على المنافسة على الساحة الدولية.

-أنه في ضوء المتغيرات الإقتصادية الدولية الراهنة، يعتبر اتجاه معظم البلدان النامية إلى الأخذ بسياسات تجارية ليبرالية اعتمادا على تشجيع الصادرات و الدخول إلى حلبة المنافسة الدولية بصفة انفرادية خطأ اقتصادي إستراتيجي يتعين تداركه لكونه يضعف من قوتها الإقتصادية و يقلل من قدرتها على المنافسة سيما و أن العالم أصبح اليوم على مشارف تحديات إقتصادية جديدة ،و لا تأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات التنموية أو الاقتصادية لبلدان العالم الثالث(25).

انتهى

الهوامش

1/ دورية الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة –تقديرات إستراتيجية– التكتلات والسياسات الإقتصادية، والعالمية التأثيرات وإستراتيجيات المواجهة.." ، عدد 21 شباط (فبراير) 1996 ص 50.

2/ دراسة: آثار الإتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة الجات ... على مستقبل الإقتصاديات الفرنسية ، القسم الثاني: إتفاقية الجات... وقضايا الإقتصاديات الفرنسية شركة الخيارات الدولية المتكاملة – جمهورية مصر العربية، ص 4

3/ دراسة: آثار الإتفاقية العامة للتصريفات الجمركية والتجارة الجات ...على مستقبل الإقتصاديات العربية ، المرجع السابق الذكر ص 4.

4/ راجع في ذلك: دراسة: آثار الإتفاقية العامة للتصريفات الجمركية والتجارة الجات... على مستقبل الإقتصاديات العربية ، المرجع السابق الذكر، ص 3، 4، 6.

5/ راجع في ذلك: الدكتور سمير محمد عبد العزيز– التجارة العالمية و الجات سلسلة إقتصاديات وإدارة الأعمال للقرن الواحد والعشرين، الكتاب الأول – مركز الإسكندرية للكتاب 1996، ص11.

6/ راجع في ذلك: الدكتور سمير محمد عبد العزيز، ، المرجع السابق الذكر، من ص 13، 14، 16، 17، 18، 33.

7/ راجع في ذكر: دراسة: آثار الإتفاقية العامة للتعريفات الجمركية والتجارة الجات ... على مستقبل إقتصاديات العربية

القسم الأول: إتفاقية الجات... ومجلس إدارة العالم في القرن الحادي والعشرين–شركة خبرات الدولية متكاملة جمهورية مصر العربية. ص 2

8/ راجع في ذلك: الدكتور سمير محمد عبد العزيز المرجع السابق الذكر، ص 14، 19، 20

9/ راجع في ذلك: الدكتور سمير محمد عبد العزيز المرجع السابق الذكر، ص 11، 12، 13

10/ أكد مجموعة من الخبراء مشاركة 10 دول عربية في أعمال مؤتمر مراكش بالمغرب هي:

(الكويت، موريتانيا، الجزائر، المغرب، تونس، مصر، المملكة العربية السعودية، البحرين، الأردن، الإمارات العربية المتحدة، مع ملاحظة أن المملكة العربية السعودية والأردن إشتركتا بصفة عضو مراقب) راجع في ذلك: القسم الأول من الدراسة: آثار الإتفاقية، مرجع سابق ص 5

11/ راجع في ذلك: دورية –الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة– سابق ذكره ص 50، 51

12/ راجع في ذلك: دورية –الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة– سابق ذكره ص 50، 51

13/ راجع في ذلك: مبارك بالأسود مبارك مساعد مدير عام غرفة التجارة والصناعة الشارقة المناطق الحرة وإسهامها الفاعل في الحياة الإقتصادية (وجهة نظر ص 23)

14/ راجع في ذلك: دورية –الدار العربية للدراسات والنشر والترجمة– سابق ذكره

15/ راجع في ذلك: بوريس قمباك ، المرجع السابق، ص 50، 51

16/راجع في ذلك : دراسة اثار الاتفاقية العامة للتعريفات الجمروكية والتجارة...على مستقبل الاقتصاديات العربية .

القسم الثاني: إتفاقية الجات...وقضايا الاقتصاديات العربية، ،اعداد قطاع الدراسات والبحوث بتوتاايتي،شركة الخبرات الدولية المتكملة –جمهورية مصر العربية ص11–.

17/ راجع في ذلك: الدكور سمير محمد عبد العزيز، المرجع السابق الذكر، ص30.

18/ راجع في ذلك: دراسة الاتفاقية العامة للتعريفات الجمروكية والتجارة ...على مستقبل إقتصاديات العربية–القسم الثاني: إتفاقية الجات...وقضايا اقتصاديات العربية،المرجع السابق الذكر ص11,12.

19/ نفس المرجع،ص13.

20/نفس المرجع.13,14.

21/نفس المرجع،ص12.

22/ راجع في ذلك: دورية–الدار العربية للدراسات والنشر الترجمة– ،السابق ذكرها ص51.

20/ راجع في ذلك: le point sur... zones /virginie baht franches toujours plus nombreuse et plus alléchantes le MOCI. Moniteur du commerce international.p20.21.hebdo N°1138.juillet 1994.

21/ راجع في ذلك : لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ، المرجع سابق الذكر، ص5.

23/ راجع في ذلك: المرجع سابق الذكر،ص19

24/ راجع في ذلك : المرجع السابق ص6

25/ راجع في ذلك : لجنة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المرجع سابق الذكر.

الحماية القانونية للصغار

(دراسة في التشريع الجزائري)

بسم الله الرحمن الرحيم والصلاة والسلام على سيد المرسلين.

نتعرض في هذا المقال لأهم النقاط الأساسية التي نص عليها القانون لحماية الصغار وسنكون مجبرين على الدمج بين بعض أحكام القوانين المختلفة كالقانون المدني وقانون الأسرة والقانون الجنائي وقانون الجنسية وقانون الحالة المدنية للارتباط الحاصل بين هذه القوانين في هذا الموضوع .

وقبل ذلك أود الإشارة إلى أن الشريعة الإسلامية قد أعطت موضوع حماية الصغار الأهمية التي يستحقها سواء من حيث النصوص الشرعية أو الاجتهادات الفقهية المتنوعة التي تندرج تحت عنوان "النيابة الشرعية".

والنيابة الشرعية تعتبر من أهم المسائل التي اهتم الشرع الإسلامي بتنظيمها بما يكفل حماية المشمولين بهذه النيابة ، وهي تعني الولاية على النفس والمال ، وتكون إما بسبب الصغر أو الحالة العقلية ، أو لأسباب أخرى كالفقدان .

فإذا كان الشخص عديم أو ناقص الأهلية ، فمن الطبيعي أنه لا يستطيع من الناحية الشرعية والقانونية القيام بالتصرفات لوحده لعدم أهليته ، وإنما يحتاج إلى من ينوب عنه قانونا لكي يعاونه في التصرفات التي يجريها بما يعود عليه بالنفع .

ولهذا نجد فقهاء المسلمين قد اهتموا بموضوع النيابة الشرعية ونظموا أحكامها ، من حيث تعريفها وأنواعها وشروطها وحدودها ، وصاغوا بذلك نظرية متكاملة تفي بالغرض المقصود بما يؤمن مصلحة الطفل في المجتمع.

وقد نص القانون المدني باعتباره الشريعة العامة في المادة 44 على هذا المبدأ بقوله (يخضع فاقدوا الأهلية وناقصوها ، بحسب الأحوال لأحكام الولاية ، أو الوصاية ، أو القوامة ، ضمن الشروط ووفقا للقواعد المقررة في القانون).

وهذه القواعد والشروط قد نظمها المشرع الجزائري في القانون المدني وقانون الأسرة تحت عنوان "النيابة الشرعية" في المواد من 81 إلى 125 تعرض فيها للمواضيع التالية :

الموضوع الأول: يتصمن أحكام الأهلية(أهلية الأداء) في القانون المدني من المادة 40 إلى 45 ، وكذلك قانون الأسرة في المواد من 81 إلى 86 . وهذه النصوص تتعلق بأهلية الأداء باعتبارها تختص بالتصرفات القانونية ،وهي تعني صلاحية الشخص للتعبير عن إرادته بصورة يعتد بها القانون .

وبحسب هذه النصوص فإن الأهلية تنقسم إلى ثلاث مراحل حسب تطور نمو الإنسان

- المرحلة الأولى ،وتسمى مرحلة انعدام التمييز وتمتد بحسب القانون الجزائري من يوم الولادة إلى سن 16 سنة ، يعتبر الصغير فيها غير مميز ، وأحكام تصرفاته باطلة مهما كان نوعها ،لأنه في مرحلة لا تسمح له بالقيام بالتصرفات القانونية .كما يلحق بصغر السن من كان في حكم غير المميز كالمجنون والمعتوه والسفيه بعد الحجر عليه ، لأن هؤلاء أيضا غير مؤهلين للقيام بالتصرفات القانونية وبالتالي تسري عليهم أحكام النيابة الشرعية .

وقد نصت المادة 82 من قانون الأسرة على أنه(من لم يبلغ سن التمييز لصغر سنه طبقا للمادة 42 من القانون المدني تعتبر جميع تصرفاته باطلة). كما أن نص المادة 42 من القانون المدني نصت على أنه :(-لا يكون أهلا لمباشرة حقوقه المدنية من كان فاقد التمييز لصغر في السن أو عته أو جنون .

- يعتبر غير مميز من لم يبلغ السادسة عشر سنة).

المرحلة الثانية ،وتسمى مرحلة التمييز . وتمتد بحسب القانون الجزائري من سن 16 سنة إلى سن 19 سنة يعتبر الصغير فيها مميزا .

وقد نص القانون المدني في المادة 43 على أنه (كل من بلغ سن التمييز و لم يبلغ سن الرشد ، وكل من بلغ سن الرشد وكان سفيها، أو معتوها،يكون ناقص الأهلية وفقا لما يقرره القانون)(1).

وأما التصرفات التي يجريها في هذه المرحلة فهي بحسب نص المادة 83 من قانون الأسرة تخضع لثلاثة أحكام وهي :

---

(1) الملاحظ أن استعمال المشرع لكلمة معتوه في النص لا تستقيم لأن المعتوه يكون عديم التمييز وليس مميزا.

التصرفات الضارة به ضررا محضا تكون باطلة (مثل التنازل عن الدين لفائدة الغير).

التصرفات النافعة له نفعا محضا تكون صحيحة (مثل قبوله هبة تقررت لصالحه).

التصرفات الدائرة بين النفع والضرر تكون موقوفة على إ جازة الولي أو الوصي(مثل التصرفات بالبيع والشراء لأنها تحتمل الربح والخسارة).

كما أن المادة 84 من قانون الأسرة أجازت للقاضي أن يأذن لمن يبلغ سن التمييز في التصرف جزئيا أو كليا في أمواله ، بناء على طلب من له مصلحة ، وله الرجوع في هذا الإذن إذا ثبت لديه ما يبرر ذلك والسبب في ذلك أنه قد يستغل المميز هذا لإذن من القاضي فيبذر أمواله ، أو يقدم على القيام بتصرفات تشكل خطرا على أمواله ، لذلك أعطي الحق لصاحب المصلحة ليطلب من القاضي سحب الإذن منه بتقديم المبررات لهذا الطلب حماية لمصلحة الصغير المميز(1).

-المرحلة الثالثة ، وتسمى مرحلة الرشد المدني وتبدأ من سن 19 سنة فما فوق ، وهنا يكون الشخص كامل الأهلية ومن ثم يجوز له القيام بجميع التصرفات القانونية طبقا لأحكام المادة 86 من قانون الأسرة التي تنص على أنه (من بلغ سن الرشد و لم يحجر عليه يعتبر كامل الأهلية وفقا لأحكام القانون المدني) .

كما نصت المادة 40 من القانون المدني التي تنص على ما يلي :

(كل شخص بلغ سن الرشد متمتعا بقواه العقلية ، و لم يحجر عليه ، يكون كامل الأهلية لمباشرة حقوقه المدنية .

وسن الرشد تسعة عشر (19) سنة كاملة) .

كما نص في المادة 85 من قانون الأسرة على حكم تصرفات المجنون والمعتوه والسفيه واعتبرها غير نافذة إذا صدرت في حالة الجنون ، أو العته ، أو السفه.

---

(1) كان بإمكان المشرع ألا يذهب بعيدا في إعطاء الإذن بالتصرف على الوجه الكلي خوفا من أن الصغير لا يحسن التصرف في ماله خوفا من تبذيرها ،وإنما يأذن له بالتصرف الجزئي في ماله.

الموضوع الثاني : تعرض فيه لأحكام الولاية على النفس والمال بالنسبة للصغير ومن في حكمه في المادة 81 ،وكذا المواد من 87 إلى 91 .

فكرس المبدأ في المادة 81 بحيث قرر الولاية والنيابة القانونية وكذا الوصاية والتقدم على كل من كان فاقد الأهلية بسبب الصغر أو بسبب الجنون أو العته ، أو كان ناقص الأهلية بسبب الصغر أو السفه .كما نص في المادة 81 على تكريس الولاية للأب ومن بعد وفاته الأم ،فتحل محله قانونا .

أما المواد من 88 إلى 91 إلى ولاية التصرف في مال الصغير وقام بتنظيمها بما يكفل حفظ هذا المال ، وأخضع أغلب التصرفات الهامة مثل بيع العقارات أو إيجارها ، أو استثمار أموال القاصر بالإقراض أو الاقتراض لمراقبة القضاء حتى لا تستغل الولاية لأغراض غير التي أعدت لها .

كما حدد مهام وسلطات الولي بحيث أوجب عليه أن يتصرف في أموال القاصر تصرف الرجل الحريص ، ويكون مسؤولا مسؤولية تقصيرية عن الإخلال بهذا الواجب المفروض عليه قانونا ، وفي الأخير تعرض إلى موضوع انتهاء الولاية وأسباب انتهائها .

الموضوع الثالث: تضمن احكام الوصاية على الصغير في المواد من 92 إلى 98 ، تعرض فيها إلى أسباب تقرير الوصاية بسبب الصغر ،وكذا بسبب عدم وجود الأم أو عدم صلاحيتها أو أهليتها ، وتتقرر هذه الوصاية بناء على طلب الأب أو الجد ، لتحقيق مصلحة الصغير ، كما أعطى السلطة التقديرية للقاضي في اختيار الوصي الأصلح في حال تعدد الأوصياء ، حتى لا يتضرر الصغير .

كما نظم الشروط والضوابط التي يتطلبها القانون في الوصي حتى يكون أمينا على من تحت وصايته فاشترط الإسلام والعقل والبلوغ والقدرة على القيام بمهام الوصاية ، والأمانة وحسن التصرف ، وهي من المسائل المقررة شرعا ،إذ أن أغلب الفقهاء يشترطون في الولاية أو الوصاية هذه الشروط .

ثم تعرض القانون لسلطات الوصي وواجباته وأخضعها لنفس سلطات الولي ، كما

أوجب عليه بعد انتهاء مهمته تسليم أموال الصغير وتقديم حساب عنها للقضاء .

وفي حالة وفاته تصبح هذه المهمة ملقاة على عاتق الورثة ، ومسألة تسليم الأموال مسألة شرعية قبل أن تكون قانونية .وهي تقررت شرعا استنادا لقوله تعالى " فإن آنستم منهم رشدا فادفعوا إليهم أموالهم ولا تأكلوها إسرافا وبدارا أن يكبروا ومن كان غنيا فليستعفف ومن كان فقيرا فليأكل بالمعروف فإذا دفعتم إليهم أموالهم فأشهدوا عليهم وكفى بالله حسيبا".سورة النساء الآية 06

كما أنه يكون مسئولا عن أي تقصير من شأنه أن يصيب مال الصغير من أضرار.

وفي الأخر حدد القانون الأسباب التي من أجلها تنتهي الوصاية ، كالموت ، أو بلوغ الصغير سن الرشد ، أو عزله ، أو بانتهاء مهمته ، إلى غير ذلك من المسائل التي تنتهي بها الوصاية .وهو أمر طبيعي لأن الوصاية تقررت لأغراض الحماية فإذا لم تحقق أهدافها زالت الوصاية عن الوصي وانتقلت لغيره ممن يكون قادر على القيام بها .

الموضوع الرابع : تعرض فيه قانون الأسرة لأحكام التقديم من خلال المادتين 99 و100 .

حدد فيهما المقصود من التقديم والأسباب الموجبة لتعيين المقدم وهي على العموم عدم وجود الولي أو الوصي ،كما حدد أسباب هذا التقديم والمتمثلة في كون الشخص إما فاقد الأهلية بسبب الصغر أو الجنون أو العته ، أو كان ناقص الأهلية بسبب السن ،أو كان بسبب عدم تمكن المعني من إدارة مصالحه بسبب الفقدان (الغائب والمفقود) .

كما حدد الجهة التي تتولى طلب تعيين المقدم للأسباب السابقة ،وهي كل من له مصلحة ،أو أحد الأقارب ، أو من النيابة العامة الممثلة للمجتمع .

وأما ما يتعلق بشروط تعيين المقدم أي المؤهلات القانونية لحمل هذه الصفة ،وكذا صلاحيات وواجبات ومسئولية المقدم وغيره من المسائل المقررة فقد أخضعها لنفس الأحكام الواردة في أحكام الوصاية السابق ذكرها .

الموضوع الخامس :نظم فيه قانون الأسرة أحكام الحجر في المواد من 101 إلى 108 ،حدد فيها أسباب الحجر وهي عادة ، الحالة العقلية للشخص كالجنون والعته والسفه أثناء أو بعد بلوغه سن الرشد .

كما حدد الجهة التي تتولى طلب الحجر وهي الأقارب أو من كانت له مصلحة في الحجر وكذا النيابة العامة الممثلة للمجتمع .

ولا يتحقق الحجر إلا بحكم من القضاء ،وعادة ما يستعين القاضي بالخبرة العلمية للكشف عن وجود وعدم وجود حالات الحجر . ولما كانت هذه الأمور تخضع لتقدير القاضي ،فمن الطبيعي أن أحكام الحجر تخضع للطعن وللنشر كذلك ، باعتبارها تتعلق بالشخص البالغ ،ويتعين تمكين المراد من الحجر عليه من الدفاع عن نفسه بنفسه أو بواسطة من ينوب عنه كالمحامي ، أو تعين له المحكمة مساعدا قضائيا لتمكينه من الدفاع عن نفسه .

والسبب في تقرير حق الدفاع هو للتأكد من أن طالب الحجر بيده ما يبرر حقيقة ما يدعوا للحجر ، وخوفا من تقديم دلائل مزورة أو غير حقيقية ، أو أن صاحب المصلحة في الحجر يريد الحصول على مكاسب بطريق التحايل لذلك جعلت هذه الإجراءات لضمان سلامة التأكد من أسباب الحجر .

أما آثار الحجر فتتمثل في بطلان جميع التصرفات التي تصدر من المحجور عليه لأنه بالحجر عليه يصبح عديم الأهلية ، كما أن نص المادة 107 قد قرر بطلان جميع التصرفات التي صدرت قبل الحجر شريطة أن تكون أسباب الحجر ظاهرة وفاشية وقت إجراء التصرف بحيث تكون معلومة لدى الناس أو على الأقل من السهل تبينها ، حتى لا يستغل المحجور عليه من الغير قبل الحجر عليه .

وفي حالة ما إذا زالت عن المحجور عليه أسباب الحجر كأن شفي من جنونه بأن صار سليم القوى العقلية ، فمن الممكن اللجوء إلى القضاء لرفع الحجر بناء على طلب المحجور عليه .

ولا بد من صدور حكم قضائي برفع الحجر وعادة ما يتم التأكد من زوال أسباب الحجر بواسطة الخبرة العلمية والتقدير في النهاية يعود للقاضي .

والهدف من الحجر كما هو معلوم هو حماية من هو في حاجة إلى هذه الحماية كحالة السفيه الذي يخشى تبذير أمواله في غير مقتضى. ولهذا جاء النص القرآني واضحا في قوله تعالى"ولا تؤتوا السفهاء أموالكم التي جعل الله لكم قيما وارزقوهم فيها واكسوهم وقولوا لهم قولا معروفا". سورة النساء الآية 05.

الموضوع السادس :نظم فيه قانون الأسرة أحكام الغائب والمفقود في المواد من 109 إلى 115 ،تعرض فيها إلى تعريف المفقود والغائب ،فاعتبر المفقود هو الشخص الغائب الذي لا يعرف مكانه ولا يعرف حياته ولا موته . كما ألحق بهذا التعريف الغائب الذي منعته ظروف قاهرة من الرجوع إلى محل إقامته أو إدارة شئونه بنفسه لمدة سنة وتسبب غيابه في الإضرار بالغير ، فاعتبره القانون كالمفقود .

إلا أن هذا الحكم ليس مطلقا لأنه لا يمكن التسوية بينهما إلا فيما يصلح كتعيين من ينوب عنه قانونا مثلا لأجل المحافظة على مصالحه وإدارة أمواله . كذلك حق الزوجة في طلب الطلاق والنفقة عليها وعلى أولادها وغيرها من المسائل. أما باقي المسائل كالحكم بالفقدان والحكم بالوفاة والميراث بعد الوفاة فلا يمكن تطبيق هذه المسائل على الغائب لأن هذا الأخير تعلم حياته ،غاية ما في الأمر أنه لا يستطيع العودة لمحل إقامته .

كما أن الشخص لا يعتبر مفقودا من الناحية القانونية إلا بحكم قضائي ، وهذا الحكم لا يصدر إلا بعد مرور سنة من فقدانه أو غيابه بطلب من أحد الورثة أو من له مصلحة أو من النيابة العامة ، كما ينبغي إثبات حالة الفقدان بمحضر الشرطة أو الدرك الوطني ، أو بوسائل أخرى ولو بشهادة الشهود كما في حالة السفر ن لأنها مسألة وقائع يجوز إثباتها بكافة طرق الإثبات .

وفي حالة الحكم بالفقدان يتعين على القاضي أن يعين مقدما من الأقارب كالزوجة أو الأب لتسيير أمواله وإدارتها وهذا بعد أن يقوم بحصر أمواله . وبمجرد تعيين المقدم يصبح وصيا عليه ويتولى إدارة مصالحه وفقا لأحكام الوصاية السابق ذكرها .

وبعد الحكم بالفقدان يستمر التحري عن المفقود إلى حين مرور أربع سنوات على فقدانه ،

عندها يحق لأحد الورثة أو من له مصلحة أو من النيابة العامة أن تطلب من القضاء الحكم بوفاة المفقود ، وهنا على القاضي النظر في ظروف الفقدان ، فإن كانت ظروف الفقدان ترجح الوفاة كما إذا فقد في حالة استثنائية كحرب أو زلزال ، أو وباء ، أو فيضان فهنا يحكم القاضي بموته .

وإن كانت ظروف الفقدان لا ترجح الوفاة كما إذا فقد في ظروف عادية كالسفر ونحوه للخارج مثلا وثبتت حياته ثم انقطعت عنه الأخبار فلم يعد يعرف له حياة أو موت أو مكان ،فهنا للقاضي السلطة التقديرية في الحكم بالوفاة بعد استيفاء المدة وهي كما قلنا أربع سنوات ، أو يمدد مدة أخرى يراها كافية زيادة في التحري ، أملا في ظهور معلومات تحدد وضعيته .

وفي ما يخص الآثار المترتبة عن الحكم بالفقدان وخاصة أموال المفقود فقد تقرر المحافظة عليها ، ولا يحق لأي أحد المساس بها إلا ما كان بترخيص قضائي وخصوصا في مسألة نفقة الزوجة والأولاد فلا يعقل تركهم بلا نفقة إذا كان له مال ظاهر طبعا . وما عدا ذلك لا يجوز للمساس بأمواله .

والمقدم كما أسلفنا يكون مسئولا عن إدارة هذه الأموال ، ولا يعطى الحق لقسمة المال بين الورثة إلا بعد صدور الحكم بالوفاة ، وتسمى في هذه الحالة بالوفاة الحكمية لأنها تقررت بحكم قضائي .

كذلك فإن حق المفقود والغائب في الميراث يبقى محفوظا فلا يحق لأي شخص المساس به حتى يحكم بوفاته ،فلو استحق الميراث وهو مفقود يحفظ له نصيبه شرعا وقانونا حتى يعود أو يحكم بوفاته ، وفي هذه الحالة يقسم نصيبه على ورثته الشرعيين كل بحسب نصيبه في الميراث.

والسبب في ذلك هو أن المفقود يعتبر حيا من الناحية القانونية حتى وقت صدور الحكم بوفاته وبالتالي يتم التعامل معه على هذا الأساس .

ولهذا نصت المادة 133 على أنه (إذا كان الوارث مفقودا و لم يحكم بموته يعتبر حيا وفقا لأحكام المادة 113 من هذا القانون).

وفي ما يخص الآثار المترتبة بعد الوفاة فإنها تتلخص فيما يلي :

1- بالنسبة لأموال المفقود تصفى من الديون وكل الحقوق المتعلقة بالتركة وفقا للمادة 180

2-للورثة الحق في قسمة التركة على الوجه الشرعي بعد تصفيتها من الحقوق إن وجدت .
وإذا كان أحد الورثة صغير السن أوجب القانون في المادة2/181 أن تتم القسمة عن طريق القضاء وهذا حتى لا يضار الصغير من طرف الورثة الآخرين.

3- إذا كان الوارث جنينا في بطن أمه تقرر حفظ حقه في الميراث شريطة أن يولد حيا طبقا لأحكام المادتين 134و 173 من قانون الأسرة .

أما فيما يخص الآثار المترتبة على ظهور المفقود حيا بعد الحكم عليه بالوفاة،فإنه بالنسبة لأمواله يسترجع المفقود ما بقي عينا من أمواله إن كانت قائمة ، أو قيمة ما بيع منها إن كان قد تم التصرف فيها بالبيع . وهذا طبقا لأحكام المادة 115من قانون الأسرة.

والسبب الذي جعلنا نتطرق لأحكام المفقود هنا هو أن هذه الوضعية تمس حتما الأطفال الصغار سواء كانوا هم المفقودين أو كانوا متضررين بشكل أو بآخر من فقدان الغير كأحد الأبوين أو هما معا في الحروب والفتن والكوارث الطبيعية.وبالتالي لا بد من اتخاذ الإجراءات اللازمة للمحافظة على حقوقهم بالشكل المطلوب.

الموضوع السابع : نظم فيه قانون الأسرة أحكام الكفالة في المواد من 116 إلى 125 .

تعرض فيها لتعريف الكفالة على أنها رعاية الولد الصغير من وجوه عدة وعلى سبيل التبرع .

كما نص على أنها لا تكون إلا بعقد شرعي قانوني يبرم أمام المحكمة أو أمام الموثق ، بموافقة المشمول بالكفالة ، وبحضور الأبوين ،وهو أمر طبيعي لأن الكفالة تكون على سبيل التبرع من جهة ومن جهة ثانية لابد فيها من موافقة المكفول وأهل الكافل حتى تستطيع الكفالة أن تحقق الهدف الذي وجدت من أجله ، وفي حالة عدم وجود الأبوين بسبب الوفاة أو أن المشمول بالكفالة لقيط أو مجهول النسب ، فنعتقد هنا لابد من إبرام عقد الكفالة أمام القضاء .

كما تحدث القانون عن الشروط والضوابط المطلوبة في الكفيل وهي على العموم الإسلام والعقل والبلوغ والقدرة المادية والمعنوية للقيام بمهمة الرعاية ،وهي من المسائل المهمة التي حرص الشرع والقانون على وجودها وعلى القاضي أو الموثق أن يراعي هذه الجوانب حتى لا يتضرر الصغير من هذه الكفالة .

والكفالة إما أن تكون على صغير معلوم النسب من الأبوين أو من أحدهما ،وهنا يحتفظ الولد المكفول بنسبه طبقا لأحكام المادة 120 من قانون الأسرة.

أما إن كان الولد مجهول النسب فتطبق عليه أحكام المادة 64 من قانون الحالة المدنية ، أي يتوجب على ضابط الحالة المدنية أن يعطي للصغير اسما ثلاثيا يسميه به على أن يكون الاسم الأخير لقبا عائليا بالنسبة له ، وهي ضرورة اقتضتها الحياة في المجتمع لأن كل إنسان لابد له من اسم يميزه عن غيره ، وهو أحد أهم صفات الشخصية بالنسبة للإنسان.

غير أن الملفت الانتباه هو صدور المرسوم التنفيذي رقم 92-24 المؤرخ في 13-01-1992 الذي يقضي بالسماح للشخص الكافل والذي يكفل ولدا مجهول النسب من الأب أن يتقدم بطلب تغيير اللقب باسم هذا الولد ولفائدته ، وذلك لمطابقة لقب الولد المكفول بلقب الوصي .وعندما تكون أم الولد القاصر معلومة وعلى قيد الحياة ،فينبغي أن ترفق موافقتها المقدمة في شكل عقد شرعي بالطلب .

وهذا أمر لا يمكن قبوله من الناحية القانونية والشرعية لأنه يتناقض مع النصوص في مخالفته لمسألة تدرج القوانين وهي مسألة دستورية فلا يمكن لمرسوم تنفيذي أن يعدل أو يخالف القانون ،وهو من هذه الزاوية خالف أحكام المادة 120 من قانون الأسرة التي تحيل الموضوع لقانون الحالة المدنية وكذلك خالف المادة 64 من قانون الحالة المدنية التي تخول ضابط الحالة المدنية إعطاء اسم ثلاثي لمجهول النسب على أن يكون الإسم الأخير لقب عائلي له . وبالتالي لا حاجة لنا مطلقا لما جاء في المرسوم ، إلا إذا كان يقصد إلحاق ولد الزنا بالرجل وهو أمر لا تقره الشريعة لأن النسب لا يثبت إلا بالزواج الشرعي والصحيح كذلك موضوع التبني غير جائز لقوله تعالى في سورة الأحزاب " أدعوهم لآبائهم هو أقسط عند الله فإن لم تعلموا آبائهم فإخوانكم في الدين " ،كما خالف أحكام المادة 46 من قانون الأسرة التي تقضي صراحة بأنه يمنع التبني شرعا وقانونا .

أما عن سلطات وحقوق الكافل فإنه بالنسبة للحقوق تخول له الكفالة مادام متبرعا بطبيعة الحال الحق في تقاضي المنح العائلية والمدرسية التي يتمتع بها أي طفل بصورة عادية .

وفي ما يخص الأموال يكون له سلطة إدارة أموال الصغير التي اكتسبها سواء عن طريق

التبرع أو الميراث أو الوصية بطريقة تحفظ مال الصغير من الضياع أو التبذير بغير ضرورة ، ولا يتصرف فيها إلا بالطرق القانونية وفي الحدود المعقولة ، كالتي نص عليها القانون في المادة 123من قانون الأسرة والتي تجيز للكافل أن يتبرع بطريق الهبة أو يوصي للمكفول بماله في حدود الثلث. وما زاد عن الثلث يبطل إلا إذا أجازها الورثة ، وهي مسألة قد تضر بمصلحة المكفول من الناحية المالية .فقد يكون عدم التمييز وقد يكون مميز ومثل هذه التصرفات تصنف على أنها ضارة به ضررا محضا بالتالي تكون باطلة قانونا ،والمنطق يقتضي حفظ مال الصغير حتى يبلغ السن القانونية التي تسمح له بالتصرف ، أو على الأقل لأن يجعل القانون هذه التصرفات تجري تحت مراقبة القضاء ،حتى لا يضار الصغير بتصرفات الكافل ،وهو مجرد ضمان إضافي من الضمانات القانونية .

أما بالنسبة لوضعية الطفل المكفول مجهول النسب فإنه بالنسبة للرابطة القانونية بينه والدولة التي وجد فيها فإنه يأخذ جنسيتها طبقا لأحكام المادة 2/06 من قانون الجنسية الجزائري الصادر سنة 1970حيث اعتبرت الولد من أم جزائرية وأب مجهول جزائري الجنسية بالنسب.

أما المادة 1/07فقد اعتبرت الولد المولود في الجزائر من أبوين مجهولين جزائريا بالولادة. ونفس الحكم يطبق على المولود الذي يعثر عليه في الجزائر دون أن ينسب لأحد، فهو يعتبر جزائري الجنسية .

وهذه الرابطة تمنحه حق الحماية والرعاية سواء من طرف الأشخاص الطبيعيين كما هو الحال في موضوع الكفالة ،أو تتكفل به الدولة من خلال المؤسسات الاجتماعية المعدة لهذا الغرض والمسماة بمراكز الطفولة المسعفة.

الموضوع الثامن: تعرض فيه قانون الأسرة لأحكام الحضانة باعتبارها أحد أهم المسائل الشائكة التي تعاني منها الأسرة في جميع المجتمعات من جراء حالات الطلاق التي كثيرا ما تأتي بعواقب وخيمة يكون ضحية لها الأطفال الصغار .

وقد نظم قانون الأسرة الجزائري أحكام الحضانة في المواد من 62 إلى72،فاعتبرها شكلا

من أشكال الرعاية المادة والمعنوية للطفل،كما رتب الأشخاص الذين لهم الحق في الحضانة حسب الأولوية حتى يقلل من النزاع بين أفراد الأسرة مع إعطاء القاضي السلطة التقديرية في إسناد الحضانة متوخيا في ذلك مصلحة الطفل المحضون.

ومع ذلك فإن النصوص الموجودة لا تستطيع أن تستوعب المشاكل التي تحدث بين الزوجين المطلقين بسبب النزاع على الحضانة وتبعات الحضانة من حيث السكن والنفقة وحق الزيارة .

فكثيرا ما يتعسف هذا الطرف أو ذاك في استعمال حقه المقرر قانونا أو قضاء ، والنتيجة يكون ضحيتها الأطفال .

فمن المفروض أن توظف العلاقة بين الأم المطلقة والأب لصالح أولادهما ويمتنعان عن القيام بالتصرفات التي تضر بمصلحة أولادهما.

هذا بالرغم من أن قانون العقوبات جرم عملية الامتناع عن تسليم الأطفال الصغار إلى الجهة التي يقضى لها بالحق في الرعاية التي تقع من أحد الأبوين في موضوع الحضانة.

الحماية الجنائية:

و في مجال الحماية الجنائية فقد نص قانون العقوبات الجزائري على جملة من النصوص القانونية واعتبرها جرائم واقعة على الأسرة وهي تتلخص فيما يلي:

-اعتبر إجهاض المرأة الحامل من الغير جريمة معاقب عليها بمقتضى المادة304و306.

-اعتبر قيام المرأة الحامل إجهاض نفسها عمدا جريمة معاقب عليها في قانون العقوبات.

-اعتبر مجرد التحريض على الإجهاض جريمة معاقب عليها في القانون.

-أباح القانون الإجهاض في حالة الضرورة لإنقاذ حياة الأم شريطة أن يتم بواسطة طبيب جراح حسبما تنص عليه المادة308 من قانون العقوبات.

- اعتبر ترك الأطفال وخصوصا حديثي العهد بالولادة في مكان خال من الناس وعرضهم للخطر جريمة معاقب عليها ،وتصل العقوبة إلى 20 سنة سجن في حالة الوفاة.
- اعتبر القانون عملية نقل وإخفاء الأطفال واستبدالهم جريمة معاقب عليها بمقتضى

للمادة321من قانون العقوبات.

- اعتبر في المادة 326 عملية خطف الأطفال القصر بالعنف أو التهديد أو التحايل جريمة معاقب عليها.

كما نص القانون أيضا على جملة من النصوص تحت عنوان ترك الأسرة ،فعاقب كل من تخلى عن التزاماته المادية والأدبية اتجاه أفراد أسرته ،كتخلي الأب عن أبنائه وتعريضهم للخطر بالكيفية المنصوص عليها في المادة 330 من قانون العقوبات.

بالإضافة إلى ذلك جرم قانون العقوبات عمليات هتك العرض الواقعة على القصر في المادة 336وكذا تحريض الأطفال القصر على الفسق والدعارة في المادة 342.

وعلى العموم فإن موضوع حماية الصغار أكبر من أن يحصر في هذه الصفحات لكثرة تشعبه ، غير أنني حاولت تلخيص الموضوع وتبسيطه لإعطاء صورة عامة عن التشريع الجزائري في الموضوع.

الدكتور: رشيد بن شويخ
رئيس قسم القانون الخاص
كلية الحقوق، جامعة سعد دحلب البليدة- الجزائر