جامعــة القاهرة
كليـــــة الحقوق
الدراسات العليا

الخصخصة
وتـــأثيرهـــا علـــــي البطـالـــة

رسالة مقدمة من

الباحث
علاء محمد محمد مهران

للحصول علي درجة
الماجستيرفي القانون

لجنــة الحكــم والمناقشـة

الأستاذ الدكتور / أحمد حسن البرعي أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية كلية الحقوق / جامعة القاهرة	رئيسا ومشرفا
الأستاذ الدكتور / خلاف عبد الجابر خلاف أستاذ الماليـــة العامة كلية الحقوق – جامعة بني سويف عميد الكلية سابقا	عضوا
الأستاذ الدكتور / محمد أحمد اسماعيل أستاذ ورئيس قسم التشريعات الاجتماعية كلية الحقوق - جامعة بني سويف	عضوا

٢٠٠٨ - ٢٠٠٩

بسم الله الرحمن الرحيم

إنا فتحنا لك فتحا مبينا

ليغفر لك الله ما تقدم من ذنبك

وما تأخر ويتم نعمته عليك

ويهديك صراطا مستقيما

وينصرك الله نصرا عزيزا

صدق الله العظيم

شكر وتقدير

الحمدلله الذي أنعم علي ووفقني فـي إتمام هـذا البحث ، ثم اتوجه بخالص الشكر والتقدير والعرفان للأستـاذ الدكتـور / أحمد حسن البرعي – أستاذ ورئيس قسـم التشريعات الاجتماعية – كلية الحقـوق – جامعةالقاهـرة والمشرف علـي هـذه الرسالة ، لما قدمه للباحث مـن عـون واهتمام ومساعدة وتدعيم ، والذي كان له بالغ الأثر في إتمام هذا البحث ، فله من الباحث كل الشكر والتقدير والعرفان بالجميل ، جزاه الله عنه خير الجزاء .
كما يتقدم الباحث بالشكر والتقدير للأستـاذ الدكتـور / خلاف عبد الجابر خلاف – أستاذ المالية العامة – كلية الحقـوق – جامعة بني سويف – عميد الكلية سابقا .
لموافقة سيادته علي الاشتراك في مناقشة هذه الرسالة .
ولما قدمه للباحث من علم ومعرفه في الدراسات العليا .
كما يتقدم الباحث بالشكر والتقدير للأستـاذ الدكتور / محمد أحمد اسماعيل – أستاذ وئيس قسم التشريعات الاجتماعية – كليـة الحقوق – جامعة بني سويف
لموافقة سيادته على الاشتراك في مناقشة هذه الرسالة .
ولما قدمه للباحث من علم ومعرفه في الدراسات العليا .
كما يتقدم الباحث بأسمي أيات الشكر والعرفان ، لكل مـن قدم له يد العون والرعاية ، جزاهم الله عنه خير الجزاء .
وأخيرا أدعـو الله العلي القدير أن يتقبل مني هـذا العمل ابتغاء مرضاتة سبحانه وتعالي والحمدلله رب العالمين .

اهداء

إلي اسرتي الصغيرة
زوجتي وابنتي روان

وإلي اسرتي الكبيرة
أبي رحمه الله
وأمي الغالية وجميع أخواتي

إلي كل من يسعي بالعلم ابتغاء مرضاة الله عز وجل .
أهدي رسالتي بكل الحب والتقدير .

اهداء

إلي اسرتي الصغيرة
زوجتي وابنتي روان

وإلي اسرتي الكبيرة
أبي رحمه الله
وأمي الغالية وجميع أخواتي

إلي كل من يسعي بالعلم ابتغاء مرضاة الله عز وجل .
أهدي رسالتي بكل الحب والتقدير .

مقـــدمه :-

تمثل الخصخصة موجه تحرك عالمي شهدها العـديد مـــن دول العالم ، ســـواء المتقدمة أو النامية وهـــو اتجـاه مضاد لموجة سابقـه ، شهدتهـا ذات المجموعة مـن الدول في مرحله تاريخية عرفت بالتأميم ، وهـــذه الموجه بدأت تنحصر ليعود النشاط الخاص ، وأدواته مره ثانيه (١).

والمجتمـــع المصـــري يمـر بمجمـوعـه مـــن التحـولات والتطـــورات الاقتصادية ، التي تمثل منعطفا إستراتيجيا هاما فـي التاريخ الاقتصـــادي والاجتماعي المصري . وقـد بـدأت هـذه التحولات والتطورات منذ بدء صدور قوانين الانفتاح الاقتصادي فـي منتصف السبعينيـات تقريبا ، وما تبع ذلك من سياسات اقتصادية منـذ ذلك التاريخ ، فيما يسمى بالإصـــلاح الاقتصـــادي فـــي بدايـــة التسعينيات متضمنة سيـــاسة الخصخصة ، ومـا تطلبته مـــن تشجيع سـوق المال ، وتوسيع قاعـدة الملكية ، وربط سـوق المـــال المصـــري بأســـواق المـــال العالمية ، لتنشيط وتشجيـــع تـــدفـق الاستثمارات الأجنبية لمصر(٢).

وقد مثلت هذه التطورات على الصعيدين المحلى والخارجي ، انقلابا فـي الفكـر الاقتصـادي المصـــري ، بعـد فتره فـــي إدارة الاقتصاد القومي ، وقيـــادة التنميـــة ، وتنفيـــذ الخطط المركزيـــة للتنميـــة الاقتصـــاديـــة والاجتماعية (٣).

١- عـــزيزة الشريف – اتجاهات التشريعات لحـــل مشكلة العمـــالة الزائـــدة فـــي أعقاب حركة الخصخصة – مجلة حقوق المنصورة – العدد ٢١ – سنة ١٩٩٧ – ص ٢٢٩

٢- نعيم فهيم حنا - أثر الخصخصة على حقوق العمالة ومشكلة البطالة في مصر – مجلة حقوق المنصورة – العدد ٢١ – سنة ١٩٩٧ – ص ١٠٩

٣- محمود الدمرداش - الخصخصة وسيلة لعلاج الاختلالات الهيكلية لقطاع الأعمال العام - رسالة دكتوراة - حقوق القاهرة ١٩٩٥ - فرع بني سويف - ص ٧٥

فبعد أن انتهجت الدولة السياسةالاشتـراكية ، وتدخلت فـي شتـى شئـون الحياة الاقتصادية والاجتماعية ، بل وتعدى هـذا الدور اكثر مـن ذلك ، لتصبح الدولة هـي المسيطرة بصفـة أساسيـه علـى وسائـل الإنتـاج والتـوزيع ، تبعا لخطة قومية أستتبـع معهـا ظهور الدولة المنتجة ، إلا أن هـذه السياسة الاشتـراكية نتـج عنها نتائج وخيمه ، تمثلت فـي نمـو بطـيء للقطاعات الاقتصادية والخدميه ، وعجـز مـزمن فـي ميزانيـة الدولة ، واختفـاء للسلع والخدمات التـي تشبع حاجات الفرد الأساسيـة ، وعجز مرهق في ميزان المدفوعات ، ومديونية دولية ومحليـة عاليـة .

ومـن ناحية أخرى ، ترتب علـى النظام المركزي ، الـذي كانت تمارسه السلطة فـي مصر فـي ظل النظام الاشتراكي ، أن كان إلحـاق العمـال بمـراكز الإنتـاج ، يقـوم علـى اعتبـارات سياسية وليست اقتصـادية ، الأمـر الـذي ترتب عليـه ، كثـافة في عـدد العمال ، لا يقابله إنتـاج حقيقـي ، عـلاوة على تحمل القطاع العام ، أعبـاء " السعـر الاجتماعي " لمنتجـاته وخـدماته ، بعيـدا عـن السعر الاقتصادي ، وأدى الخطـأ الفـادح فـي سيـاسة التشغيـل فـي مصر ، إلـى مـا نعانيه حاليا مـن تكـدس العمـالة الـزائـدة ، وتفـاقـم مشكلة البطـالة ، وإلـى ظاهـرة " العمل الوهمي والأجر الوهمـي " ، أسـوأ مـن ذلك ، أن أعتمـد المواطن علـى الـدولة ، لتكفل احتياجاتـه ، مثلما كان سائـدا في دول المعسكر الاشتراكي (٤).

ومـن هنا ، وفي سبيـل إعادة النظر فـي هـذا الدور المتزايد للدولة فـي النشـاط الاقتصـادي ، وتخليها عـن بعض وحـدات القطـاع الخـاص ، وضرورة إخضاع المشروعات المملوكة للدولة لقوى السـوق واليـاته ،

٤- أحمد حسن البرعي – الخصخصة ومشكلة العمالة الزائدة – خطة قومية للعلاج – مجلة حقوق المنصورة – العدد ٢١ – سنة ١٩٩٧ – ص ١٦٠ وما بعدها

برزت الخصخصة كإحدى الحلول المطروحة لعلاج أوجه الخلل في الهياكل الاقتصادية ، وللارتقاء بمستوى الكفاءة والأداء (٥) .

وتعني الخصخصة نقل ملكية الشركات والمشروعات العامة إلى القطاع الخاص ، ولفظ الخصخصة هذا ، يشير إلى حقيقة هامة ، وهى تقلص الاقتصاد الاشتراكي ، وانحسار ملكية الدولة ، وازدياد دور القطاع الخاص في الاقتصاد القومي ، والتحول إلى أشكال القطاع الخاص (٦).

ومما لا شك فيه أن عملية الخصخصة ، لابد وأن ينجم عنها أعراض جانبيه ، يلزم تشخيصها ، لتحديد سبل العلاج السليم ، الذي يؤدى إلى التخفيف من أضرارها على المواطنين ، وعلى المجتمع بأسره ، كما أن نجاح تلك العملية يعتمد على هيكل الاقتصاد الذي نحن بصدد تطبيق الخصخصة به ، إذ أن ظروف الخصخصة لابد وأن تتفق مع ظروف كل دولة على حده ، مع الاستفادة من تجارب الدول السابقة (٧).

والحقيقة أن الخصخصة سيكون لها أثار عديدة على الاقتصاد القومي ، وسوف نتناول في هذا البحث هذه الآثار سواء كانت ضارة بالاقتصاد القومي أو كانت نافعه . وتعد مشكلة العمالة في المنشآت العامة ، من أعقد المشكلات التي تواجه

٥- رابح رتيب – الآثار الاجتماعية والمالية للخصخصة – مجلة حقوق المنصورة – العدد ٢١ – سنة ١٩٩٧ – ص ٨٦

٦- حسن عطية حجي – الخصخصة وتأثيرها على علاقات العمل – رسالة ماجستير – حقوق القاهرة – سنة ٢٠٠١ – ص ١

٧- رابح رتيب – الآثار الاجتماعية والمالية للخصخصة – مرجع سبق ذكره – هامش ٥ – ص ٨

الدولة فـي انتهاجها لسياسة الخصخصة ، حيث يترتب على إتبـاع الدولـة لسيـاسة التحرر الاقتصادي والخصخصة ، نشـوء مشكلة العمالة الفائضة ، التي تقدر في بعض الحالات بما يزيد عن نصف القـوة العاملة فـي المنشآت العامـة ، وهو ما نتعرض له مـن خـلال هـذا البحث،مع محاولة إيجاد بعض الحلول لهذه المشكلة .

أهمية الدراسة :--

يهدف هذا البحث ،إلى دراسة الخصخصة وتأثيرها على البطالة، وتتمثل أهمية هذا الموضوع في أن الدولة اتبعت لفترات طويلة سياسات النظام المركزي ، وبعـد ذلك اتجهت إلـي تحويل الملكية مـــن القطاع العام إلى القطاع الخاص ، لما صادف القطاع العام مـــن صعوبات أدت إلـى عرقلة التنمية ، وتـم ذلك بإتباع عدة أساليب ، وكان لهـذا التحول تأثيرات متعددة سـواء مـــن الناحية الاقتصـــادية (أثـر الخصخصة علـى التقـدم والتنميـة الاقتصـادية) أو مـن الناحيـة الاجتماعية ، وما يخص مشكلة البطالـة ، مـــن ناحية تخفيضها أو زيادة أعدادها .

مشكلة البحث :--

لا شك أن تطبيـق أية سياسة اقتصادية ، لابـد وأن يكـون لها سلبيات وإيجابيات . وبعبارة أخرى ، فأن القـرار الاقتصادي القومـي يكون له دائما منافعـه وتكاليفـه ، ويترتب علـى اتخاذه ، وجود مجموعه من الرابحين ومجموعه مـن الخاسرين ، والمشكلة تكمن فـي طريقة اختيار الضوابط والكيفية ، التي يتم بها تطبيق هذه السياسة ، بما يحقق التوازن بيـن الناحية الاقتصادية والناحية الاجتماعية ، وهو ما يسعى البحث إلى دراسته .

خطة البحث :--

ونتناول فـــي هـــذا البحث ، دراسة الخصخصة وتأثيرها علـى البطالة ، ونخصص الباب الأول " للتعريف بماهية الخصخصة "، ونعالج في الباب الثاني " أثر الخصخصة علي البطالة " .

فصل تمهيدي
الاقتصاد المصري من الاشتراكية إلى الخصخصة

كان الاقتصاد المصري قبل ثورة يوليو ١٩٥٢ ، يوصف بأنه اقتصاد تسيطر عليه الملكية الخاصة ، والقطاع الخاص، مع وجود قليل من التحكم والرقابة في السوق ، وكان الاقتصاد في هذه الحقبة يوصف بأنه اقتصاد زراعي (٨) .

إلا أن ثورة يوليو ١٩٥٢ ، أحدثت تعديلات جوهرية في هيكل الاقتصاد المصري ، وظهرت فلسفة الحكومة واضحة نحو الاشتراكية ، وأيضا تطبيق سياسة التشغيل المضمون للقوى العاملة ،(كان من نتائج هذه السياسة زيادة البطالة المقنعة وانخفاض معدلات الإنتاج وتدهوره) (٩).

ومع اتساع نطاق القطاع العام ، صدرت عدة قوانين لتوحيد القواعد القانونية التي تخضع لها شركات القطاع العام ، ولتأكيد وتفعيل السياسة الاشتراكية .

وقد كانت هذه القوانين ضربه موجه للقطاع الخاص ، " ق٦٠ لسنة ١٩٦٢ " الخاص بالمؤسسات العامة ، " ق ١١١ لسنة ١٩٦١ " الخاص بالمشاركة في الأرباح ، " ق١١٤ لسنة ١٩٦١ " بشأن تمثيل العمال ، إلا أن هذه القوانين في مجموعها لم تراع التوازن في علاقات العمل ، حيث انحازت للطرف الضعيف ، متمثلا في " طبقة العمال " على حساب صاحب العمل (١٠).

٨- نجوى عبدالله سمك وأخرين – شركاء في التنمية " التخصصية في الاقتصاد المصري " مركز دراسات وبحوث الدول النامية – القاهرة سنة ١٩٩٦ – ص ٩٦

٩- سعيد النجار – التخصصية والتصحيحات الهيكلية في الدول العربية " صندوق النقد الدولي " ديسمبر سنة ١٩٨٨ – القاهرة – ص ٢٦٢ وما بعدها

١٠- سعيد النجار – المرجع السابق – ص ٢٦٩ وما بعدها

فيجب أن يكـون هنـــاك تـــوازن فـــي عـــلاقات العمل ، فلو كان هنـــاك إسراف فـــي منح المزايا الاجتماعية علـــى حساب الاعتبارات الاقتصادية ، لأدى ذلك إلـــى عكس ما يريده المشرع بتقـــريره لهـــذه المزايا ، ذلك لأن الأعبـــاء الاجتماعية ربما دفعت بالمستثمرين للإحجام عـــن الاستثمار ، فيـــؤدى ذلك إلـــى تناقص فرص العمل، وانتشـار البطالة ، وتتـــوالى النتـــائج الاقتصادية المترتبـــة علـــى ذلك ، وعلى العكس مـــن ذلك ، فأن الإسراف فـــي حماية رأس المال ، قد يؤدى في النهاية إلـــى اضطرابات اجتماعية ، ينعكس أثـــرها أيضا علـــى البنيان الاقتصادي (١١).

وعلـــى الرغم مـــن ظهور عدة سلبيات في تطبيق سياسة نهوض القطاع العام بمتطلبات التنمية ، إلا أن التقييم العام لهذه التجربة يشير إلـــى عدة جوانب إيجابية للغاية ، لم تكن لتتحقق فـــي ظل الظروف السائدة وقتها ، إلا من خلال تحكم الدولة فـــي الموارد ، وقيامها بـــدور الصانع وأحيانا التاجر ، خاصة عندما تكون هنـــاك ندرة أو إحجام مـــن القطاع الخاص عن لعب هذا الدور ، للظروف السائدة وقتها ، فيصبح دخول الدولة فـــي مجال الأعمال لا يمثل مزاحمة للقطاع الخاص (١٢).

وبعد ذلك غيرت الدولة من سياستها الاقتصادية ، للتغلب علـــى المشاكل التـــي أحدثها النظام الاشتراكـــي ، وتبنت سياســـة جـديـدة عرفت باسم "سياسة الانفتاح الاقتصادي " وتعني مجموعه مـــن القواعد والإجراءات والسياسات ، التـــي أخذت بها الدولة لتشجيـع القطـــاع الخاص الوطني والعربي والأجنبي ، للقيام بالاستثمارات اللازمة في مصر (١٣).

١١- أحمد حسن البرعي – قانون العمل وقضية التنمية في مصر – مجلة مصر المعاصرة – العدد ٣٨٧ – يناير ١٩٨٢ – ص ٧١

١٢- محمد حسونة- " مؤتمر " التحديات التي واجهت برنامج إصلاح القطاع العام المصري – وأساليب مواجهتها – مركز الدراسات والبحوث الاقتصادية والمالية – القاهرة سنة ٢٠٠٣ – ص ١٣٩ ، ١٤٠

١٣- حسن عطية حجي – الخصخصة وتأثيرها على علاقات العمل – مرجع سبق ذكره – هامش ٦ – ص ٩

وكانت أولى الخطوات التنظيمية لسياسة الانفتاح الاقتصادي صدور عدة قـــوانين، أحدثت تحـولات هيكلية فـــي الاقتصـــاد المصري مـن عدة وجوه (١٤):-

١ـ نجـد أن بـــاب الاقتصاد المصري ، قـد فتـح بعـد سلسله مـــن التعـــديلات على مصراعيه لـرأس المال الأجنبي ، والتـــي تسيطر عليـــه الشركات متعـــددة الجنسيـــات ، مما أدى إلـــى تكريس سيطرة هذه الشركات على الاقتصاد المصري .

٢ـ فرغم أنه مـن المبادئ الدستورية المقررة في مصر ، أن القطـــاع العام يسيطر علـــى القطـــاعات الإستراتيجيـة للاقتصاد القومـــي ، إلا أن القانـــون رقـم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ معـــدلا بالقانـــون رقـــم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ لا يحـــدد مجـــالا معينا للقطـــاع العام ، فكل مجالات النشاط الاقتصادي تقريبا مفتوحة للاستثمار الأجنبـــي الخاص .

٣ـ وطالما أن الشركات التـــي تنشأ طبقا للقانون المذكور تعتبر مـــن شـــركات القطـــاع الخـــاص ، آيا كانت صفة رؤوس الأمـــوال المساهمـــة فيهـــا ، فأن هـــــذا يقلص حجـم القطاع العام بالمقارنة إلى القطاع الخاص (١٥).

وقـــد حققت سياسـة الانفتاح الاقتصادي عدة نتائج منها ما هـــو إيجابي

١٤- قـانـون رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٤ – بشـأن إصـدار نظـم الاستثمار العربي والأجنبي والمناطق الحرة – نشر بالجريدة الرسمية في ١٩٧٤/٦/٢٧ العدد ٢٦

قـــانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ – بشأن تعديل الأحكام الخاصة بشركات القطاع العام – نشر بالجريدة الرسمية في ١٩٧٥/٩/١٨ – العدد ٣٨

قـانون رقم ١١٨ لسنة ١٩٧٥ – بشأن الاستيراد والتصدير – نشر بالجريدة الرسمية في ١٩٧٥/٩/٢٥ – العدد ٣٩

قانون رقم ٩٧ لسنة ١٩٧٦ – بشأن تنظيم التعامل بالنقد الأجنبي – نشر بالجريدة الرسمية في ١٩٧٦/٨/٢٨ – العدد ٣٥ مكرر

قـــانـــون رقم ٣٢ لسنة ١٩٧٧ – بشـأن تعديل بعض أحكام نظام استثمار المال العربي والأجنبي – نشر بالجريدة الرسمية في ١٩٧٧/٦/٩ – العدد ٢٣

١٥- جودة عبد الخالق – أهم دلالات سياسة الانفتاح الاقتصادي – منشور في الاقتصاد المصري في ربع قرن ١٩٥٢ – ١٩٧٧ – القاهرة ١٩٧٨ – الهيئة المصرية العامة للكتاب – طبعه ١ – ص ٣٦٤

ومنها ما هو سلبي .

وتتمثل النتائج الإيجابية فيا يلي :-

١- نجحت هــذه السياسة فــي اجتــذاب قــدرا من رؤوس الأموال المصرية والعربية والأجنبية .

٢- أحدثت هــذه السياسة طمأنة لـدى رجال الأعمال ، وشاعت الثقة في مناخ الاستثمار ، نتيجة تشجيع الدولة للقطاع الخاص (١٦).

أما النتائج السلبية فيمكن تلخيصها فيما يلي :-

١- أدت سياسة الانفتاح الاقتصادي إلى اختلاف القواعد والأليات التي تحكم القطـاعات الاقتصــادية (القطاع العام - القطاع الخاص) ، (القواعد الخاصة بالتسعير - والأجور - وتشغيل العمال) (١٧).

٢- أدى الانفتاح أيضا إلـى إضعاف القطاع العام ، والــذي كان يمثل الركيزة الأساسية لما حـدث مــن نمــو اقتصادي فـي الستينيات ، وكان الأداة الفعالة للسيطرة علــى الاقتصاد ، والسنــد الرئيســي في ممارسة التخطيط (١٨).

٣- أدى الانفتاح إلــى ظهور مراكز قـوى جديدة ، فقد نشأت مراكز قوى اقتصادية اكتسبت نفوذا وهيمنة لا يستهان بها علــى توجيه السياسات الاقتصادية ، ووضع القرارات العامة ، ومــن أهم هذه المراكز ، فــروع البنـوك الأجنبيـة ، جماعة كبارالمستوردين فــي القطاع الخاص (١٩).

١٦- حسن عطية حجي – الخصخصة وتأثيرها على علاقات العمل – مرجع سبق ذكره – هامش ٦ – ص ١١

١٧ - عبد المجيد محمد راشد – مستقبل سياسة الإصلاح الاقتصادي بمصر في ظل نظام العولمه – رسالة ماجستير – حقوق المنصورة – سنة ٢٠٠٥ – ص ٣٥

١٨- إبراهيم العيسوى – في إصلاح ما أفسده الانفتاح – القاهرة – كتاب الأهالي – العدد ٣ طبعه ١ – سبتمبر ١٩٨٤ – ص ١٩

١٩- إبراهيم العيسوى – المرجع السابق – ص ٢٨

٤- أدى أيضا الانفتـــاح الاقتصادي إلـى " نمـو هشـا " في الاقتصاد المصري ، فهو نمو خدمي بالدرجة الأولي ، لم تكن الأولوية فيـه للقطـاعات السلعية كالزراعة والصناعة ، وإنما للقطـاعات غير السلعية ، كالتجارة والتوزيع ، هذا فضلا عن أنه نمـو" مرهون" للأجانب ، فهو مثقل من البداية بعبء دين خارجي ضخم (٢٠).

٥- أدى الانفتاح إلـــى" تفشـــي الطفيلية " وقـد اتخذ النشاط الطفيلي صـــورا عـديدة مثل ، استغـلال النفـــوذ السياسـي والإداري ، والارتشاء ، والتواطؤ مـع القطاع الخاص علـــى حساب القطاع العام ، والتهرب من الضرائب والرسوم الجمركية ، وهى ظواهر بالغة الخطورة ، ولها عواقب وخيمة في المجال الاقتصادي ، لما تضعه مـــن عراقيل أمـــام التخطيط ، حيث يتعـذر معها إجراء الحسـابات الاقتصاديـــة المعتـــادة ، والتنبـــؤ بالسلوك المحتمل للاقتصاد المصري (٢١).

ولقـــد كانت النتيجـــة النهائيـــة لسياسة الانفتاح الاقتصادي هـــي وقـوع الاقتصاد المصري فـــي فـــخ التبعيـــة ، فلم يعد محلا للجـــدل أن مصر فـــي عهـــد الانفتـــاح قـــد صارت تابعـه تبعية كاملة للمركز الرأسمالي العالمي (٢٢).

ومـــع بـــداية الثمانينيات ، بـــدأت الحكومة المصرية العودة إلى التخطيط القومي الشامل والتنمية ، وبـــدأت مرحلة الإصلاح الاقتصادي ، والتـــي صاحبها العـــديـد مـــن الصعوبات والمشاكل ، بسبب ظـــروف محليـــة ودولية، وفـــي نفس الوقت تباطأت في تعيين الخريجين وذلك للحد مـــن العمالة الزائدة في القطاع الحكومي والقطاع العام (٢٣).

٢٠- إبراهيم العيسوى – في إصلاح ما أفسده الانفتاح – مرجع سبق ذكره – هامش ١٨ – ص ٢٠
٢١ – إبراهيم العيسوى – المرجع السابق – ص ٢٢، ٢٣
٢٢- جودة عبد الخالق – أهم دلالات سياسة الإصلاح الاقتصادي – مرجع سبق ذكره – هامش ١٥ –ص ٣٨٠
٢٣- رمزي ذكى – في وداع القرن العشرين – تأملات اقتصادية في هموم مصرية وعالمية – دار المستقبل العربي – القاهرة سنة ١٩٩٩ – ط ١ – ص ١٨٩

وجاءت الخطة الخمسية الأولى والثانية (١٩٨١- ١٩٩١) مخيبـــه للآمال ، بـل جاءت علـــى الضد تماما ، فقـــد تزايد الاعتماد علـــى القـــروض الخارجية ، تـراجع دور التخطيط ، وتخلت الدولة عـــن قيـادة التنمية ، وفككت وأضعفت القطاع العام تمهيـــدا لبيعه ، ولـم تهتم بمشكلة العمالة وزيادة معدلات البطالة (٢٤).

وكان لابد لذلك كله وما عكسه من سياسات أن يثمر فـي النهاية إلى أزمة اقتصادية واجتماعية ، والتـــي انتهت في النهاية بنظام الحكم أن يوقع مع صندوق النقـــد الدولي والبنك الدولي فـــي عام ١٩٩١ اتفاقا من شأنه أن تتولى هاتان المؤسستان رســـم وتحديد سياستنا الاقتصادية والاجتماعية عبر ما عرف باسم سياسة " الإصلاح الاقتصادي " (٢٥).

وقـد بـدأت الحكومة في الاتجاه إلـــى إصلاح مشاكل القطاع العام عـــن طريق تغيير شكل الملكية ، أي عـــن طريق الخصخصة ، علـــى أمل أن يرفع الملاك الجدد كفـاءة استخدام هذه الشركات للموارد المتاحة ، وفي ذات الوقت زيادة فرص العمل والتقليل مـن معدلات البطالة ، بالإضافة إلـــى تقليل العبء المالي والإداري علـــى الدولة ، حتـــى يمكنها التركيز علـى الخدمات الاجتماعية ، وتقديمها بصورة اكثر كفـاءة وفعاليـة(٢٦). وبالفعل صدر القانون رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ ، والمعروف باسم قانـون قطاع الأعمال العام ،أولـــى الخطوات التـــي أتبعتها الحكومة فـــي شأن

٢٤- جلال أمين – معضلة الاقتصاد المصري – القاهرة – دار مصر العربية للنشر والتوزيع – ط ١ – سنة ١٩٩٤ – ص ٣٢، ٣٣

٢٥- جلال أمين – المرجع السابق – ص ٣٧

٢٦- شرين الشواربي – علاقات العمل في ظل التحولات السياسية والاجتماعية " مؤتمر" مركز دراسات واستشارات الإدارة العامة – جامعة القاهرة – سنة ٢٠٠٦ ص ٤، ٥