WOMEN FOR JUSTICE FOUNDATION



ورقة سياسات

مقترح إطار حوكمة الاستثمار الأجنبي في مصر

إعداد: مؤسسة نساء من أجل العدالة

2026

ورقة سياسات

مقترح إطار حوكمة الاستثمار الأجنبي في مصر

إعداد	**مؤسسة نساء من أجل العدالة**
الناشر	**مؤسسة نساء من أجل العدالة**
سنة النشر	**2026**
الموقع الإلكتروني	**www.women4justice.org**
البريد الإلكتروني	**info@women4justice.org**

للاقتباس

مؤسسة نساء من أجل العدالة (2026). مقترح إطار حوكمة الاستثمار الأجنبي في مصر. ورقة سياسات.

ينبثق هذا الإطار من ندوات وجلسات عمل جماعي وأوراق بحثية اهتمت بحوكمة الاستثمار الأجنبي في مصر.

صورة الغلاف: جسر السلام فوق قناة السويس، تصوير Samuel Hanna عبر Unsplash.

© 2026 مؤسسة نساء من أجل العدالة. جميع الحقوق محفوظة.

قائمة المحتويات

مقدمة 4

أولًا: توصيات السياسة الصناعية الوطنية 5

1.1 صياغة سياسة صناعية متكاملة 5

1.2 الانتقال من إدارة الأزمة إلى التخطيط الهيكلي 5

1.3 التمييز بين القطاعات الاستراتيجية وغير الاستراتيجية 5

1.4 حماية الصناعة المحلية في القطاعات المحجوبة 6

ثانيًا: الاعتبارات الاقتصادية لحوكمة الاستثمار الأجنبي المباشر 7

2.1 استهداف انتقائي للقطاعات 7

2.2 إدراج القدرة على توليد العملة الصعبة بشكل مستدام كمعيار حاسم 7

2.3 التحول من الاستحواذات إلى الاستثمارات الجديدة 7

2.4 إلزام توطين التكنولوجيا 7

2.5 إدارة آثار تحويل الأرباح 8

ثالثًا: الاعتبارات المؤسسية والقانونية 9

3.1 استعادة دور الدولة الرقابي 9

3.2 إلغاء الإطار القانوني المقيد للمساءلة المجتمعية 9

3.3 مراجعة اتفاقيات الاستثمار 9

3.4 إعادة الاعتبار للقضاء الوطني 9

3.5 الشفافية والمساءلة البرلمانية 9

3.6 توسيع المشاركة السياسية والمجتمعية 10

رابعًا: الاعتبارات البيئية والمجتمعية 11

4.1 تأصيل دراسات الأثر الشاملة 11

4.2 حماية النظم البيئية والمحميات 11

4.3 إنشاء مرصد مجتمعي تشاركي 11

4.4 حق المجتمعات في إيقاف المشروعات 11

مقدمة

ينبثق هذا الإطار من عدة ندوات وجلسات عمل جماعي وأوراق بحثية اهتمت بحوكمة الاستثمار الأجنبي في مصر لضمان الاستفادة منه على أكمل وجه دون الإضرار بمصالح الشعب والمجتمعات المحلية. تأتي هذه الوثيقة كنتاج لعمل بحثي دؤوب في سياق الأزمة الاقتصادية الممتدة منذ 2022، وضغوط صندوق النقد الدولي لتسريع الخصخصة باعتبارها جزءًا من "الإصلاحات الهيكلية". أتضح من جلسات العمل والجهد البحثي الذي نتج الإطار المقترح أن بيع الأصول العامة أصبح أداة أساسية لتوفير السيولة الدولارية وتخفيف اختناقات ميزان المدفوعات، مع لعب الصناديق السيادية الخليجية دور الفاعل الرئيسي، لا سيما في صفقة رأس الحكمة التي وفرت تدفقًا نقديًا استثنائيًا ساهم في استقرار مؤشرات كلية مثل الاحتياطي الأجنبي وسعر الصرف، دون أن يعالج جذور الأزمة الهيكلية.

أبرز التحليل المؤسسي والقانوني أن غياب الشفافية في التسعير والتعاقد، وتراجع أدوار الرقابة البرلمانية والقضائية، وتحصين عقود البيع قانونيًا – خاصة عبر صندوق مصر السيادي – قوّض مبادئ الحوكمة الرشيدة وحماية المال العام. كما أتضح أن معظم الصفقات كانت استحواذات على مشروعات قائمة (Brownfield) غيّرت هيكل الملكية دون إضافة طاقة إنتاجية جديدة، وجاءت بدافع آنٍ لسد فجوات تمويلية قصيرة الأجل.

من الناحية الاقتصادية كان أثر الاستثمارات محدودًا على التنمية، حتى أن أثر صفقة رأس الحكمة على خفض الدين الخارجي كان مؤقتًا، بينما كان تأثيرها أوضح على الاحتياطي وتحسين شروط التمويل، من دون تغيير نمط النمو القائم على التشييد والعقارات. وعانت هذه الاستثمارات من ضعف الروابط الأمامية والخلفية، لا سيما أن التركيز على هذه القطاعات منخفضة القيمة المضافة يحد من الاستدامة، مقارنة بالصناعات التحويلية ذات المضاعفات الأعلى للتشغيل والنمو.

وعلى هذه الأسس نرى أن ربط الخصخصة وجذب الاستثمار الأجنبي بالإصلاح الهيكلي يظل افتراضًا إشكاليًا في الحالة المصرية، إذ تحولت الاستحواذات إلى مُسكِن مؤقت للأزمة، مع مخاطر احتكارية، وضمانات غير معتادة للمستثمرين، وغياب التزامات تنموية واضحة. وتهدف هذه الوثيقة لتطوير سياسة حاكمة للاستثمارات الأجنبية تراعي الشفافية، وتقاسم المخاطر، وتعظيم الأثر التنموي طويل الأجل، وحماية السيادة الاقتصادية، بما يحقق نموًا مستدامًا وعادلًا.

تهدف هذه التوصيات إلى إعادة تموضع كل من السياسة الصناعية وسياسة الاستثمار الأجنبي المباشر داخل إطار تنموي متكامل، يوازن بين متطلبات الاستقرار الكلي، والسيادة الاقتصادية، والعدالة الاجتماعية، والاستدامة البيئية، مع استعادة دور الدولة والمجتمع في توجيه الاستثمار بدلًا من تركه لاعتبارات السوق والأزمة وحدها.

أولًا

توصيات السياسة الصناعية الوطنية

1.1 صياغة سياسة صناعية متكاملة

الشرط الأول لأي إدارة رشيدة للاستثمار الأجنبي هو وجود سياسة صناعية وطنية واضحة، قائمة على أسس علمية وتشاركية، تحدد:

- القطاعات ذات الأولوية التنموية،
- القطاعات التي يجب حمايتها أو تحييدها عن الاستثمار الأجنبي،
- الأدوات المالية والتجارية والتنظيمية الداعمة لكل قطاع.

حيث أن غياب هذه السياسة يجعل قرارات الاستثمار عشوائية، ويحوّل الدولة إلى مجرد بائع أصول تحت ضغط الأزمة، بدلًا من كونها مخطِّطًا استراتيجيًا للتنمية.

1.2 الانتقال من إدارة الأزمة إلى التخطيط الهيكلي

تعكس التجربة الحالية هيمنة منطق إدارة الأزمة على حساب التخطيط طويل الأجل. توصي السياسة الصناعية بالانتقال إلى مقاربة هيكلية تستهدف:

- تعميق التصنيع المحلي،
- تنويع القاعدة الإنتاجية،
- تقليل الاعتماد على الواردات كثيفة العملة الصعبة،
- ربط الصناعة بالقدرة التصديرية.

ويقتضي ذلك وقف التعامل مع الأصول الصناعية بوصفها أدوات لتوليد سيولة سريعة، والنظر إليها كركائز للتنمية طويلة الأجل.

1.3 التمييز بين القطاعات الاستراتيجية وغير الاستراتيجية

من أبرز أوجه الخلل الحالية غياب التمييز بين القطاعات عند فتحها للاستثمار الأجنبي. توصي السياسة الصناعية بتقسيم القطاعات إلى:

- **قطاعات استراتيجية:** يجب إقصاء الاستثمار الأجنبي عنها أو إخضاعه لقيود صارمة، مثل: الموانئ والمطارات، خدمات البنية التحتية العامة والاحتكارات الطبيعية (مرافق المياه، الكهرباء)، الزراعة كثيفة المياه، الصناعات كثيفة الطاقة، والصناعات الملوِّثة.
- **قطاعات إنتاجية وتجارية غير استراتيجية:** يمكن فتحها للاستثمار الأجنبي بشروط تنموية واضحة.

هذا التمييز ضروري للحفاظ على السيطرة التنموية والسيادة الاقتصادية، ومنع تحوّل الاستثمار إلى أداة لإعادة تشكيل بنية الاقتصاد لصالح رأس المال الخارجي.

1.4 حماية الصناعة المحلية في القطاعات المحجوبة

بالنسبة للقطاعات التي يُحجب عنها الاستثمار الأجنبي، توصي السياسة الصناعية بتطبيق جمارك حمائية استهدافية توجه للاستثمار في تطوير تلك الصناعات، تُصمم بعناية لحماية الصناعة المحلية دون الإضرار بمصلحة المستهلك، سواء النهائي أو الوسيط.

هذه الحماية يجب أن تكون:

- مؤقتة ومشروطة بتحسين الأداء،
- مرتبطة بخطط واضحة لرفع الإنتاجية والجودة،
- خاضعة لمراجعة دورية.

ثانيًا

الاعتبارات الاقتصادية لحوكمة الاستثمار الأجنبي المباشر

2.1 استهداف انتقائي للقطاعات

يجب أن يقوم جذب الاستثمار الأجنبي على اختيار انتقائي للقطاعات بناءً على دراسات شاملة للأثر الاقتصادي، تشمل:

- الروابط الأمامية والخلفية داخل الاقتصاد المحلي،
- أثر الاستثمار على سلاسل القيمة الوطنية،
- قدرته على نقل المعرفة والتكنولوجيا.

فأي استثمار لا يخلق روابط حقيقية مع الاقتصاد المحلي سيظل استثمارًا محدود الأثر، حتى لو وفر سيولة قصيرة الأجل.

2.2 إدراج القدرة على توليد العملة الصعبة بشكل مستدام كمعيار حاسم

في ظل الأزمة الهيكلية في ميزان المدفوعات، تصبح القدرة المستدامة على توليد العملة الصعبة أهم أساليب التحوط ضد نزيف العملة الصعبة عن طريق تحويلات الأرباح لتكون أحد المحددات الأساسية لقبول المشروعات الاستثمارية، سواء عبر:

- التصدير،
- إحلال الواردات،
- أو جذب سلاسل قيمة موجهة للأسواق الخارجية.

2.3 التحول من الاستحواذات إلى الاستثمارات الجديدة

تشير الأبحاث إلى هيمنة الاستحواذات (Brownfield) على حساب الاستثمارات الجديدة (Greenfield). توصي السياسة الاستثمارية بإعطاء أولوية واضحة للاستثمارات التي:

- تضيف طاقات إنتاجية جديدة،
- تخلق فرص عمل مباشرة وغير مباشرة،
- ترفع القدرة التنافسية للاقتصاد.

الاستحواذ على أصول قائمة، خصوصًا الرابحة والاحتكارية، يجب أن يُقيَّد تماماً.

2.4 إلزام توطين التكنولوجيا

يجب إقرار قوانين تفرض شرط واضح على المستثمر الأجنبي بتوطين حد أدنى من تكنولوجيا التصنيع لا يقل عن 50%، سواء عبر:

- نقل المعرفة الفنية،
- التدريب المتقدم للعمالة المحلية،

- أو إقامة مراكز بحث وتطوير محلية.

دون هذا الشرط، يتحول الاستثمار الأجنبي إلى نشاط ريعي يستغل ضعف أجور العمالة المحلية ولا يترك أثرًا هيكليًا مستدامًا.

2.5 إدارة آثار تحويل الأرباح

للحد من الأثر السلبي لتحويل الأرباح على ميزان المدفوعات، توصي السياسة بفرض:

- ضرائب خروج (Exit Taxes)،
- ضرائب على تحويل الأرباح (Repatriation Taxes)،

وهو ما يشجع إعادة استثمار جزء من الأرباح محليًا، ويضمن نصيبًا عادلًا للاقتصاد الوطني من العوائد.

ثالثًا

الاعتبارات المؤسسية والقانونية

3.1 استعادة دور الدولة الرقابي

تعكس الممارسات الحالية تراجعًا واضحًا لدور المؤسسات الرقابية. توصي السياسات المقترحة بـ:

- تفعيل أجهزة الرقابة ومنع الاحتكار،
- تعزيز استقلال جهاز حماية المنافسة و منحه صلاحيات حقيقية للتدخل في صفقات الاستحواذ.

وجود سوق تنافسي شرط أساسي لتحقيق أي فائدة تنموية وضمان عدم تحول الاستثمار لاحتكار.

3.2 إلغاء الإطار القانوني المقيد للمساءلة المجتمعية

يشكّل قانون رقم 32 لسنة 2014 والخاص بتنظيم إجراءات الطعن على عقود الدولة تحصيناً للعقود الحكومية من المساءلة المجتمعية؛ فبموجب هذا القانون لا تقبل المحاكم طعونًا من طرف ثالث على العقود المبرمة بين الدولة والمستثمرين. وتوصي هذه الرؤية بإلغاء هذا القانون، وإعادة فتح المجال للطعن القضائي، وإخضاع العقود العامة لمبدأ للمساءلة كقاعدة وليس كاستثناء.

3.3 مراجعة اتفاقيات الاستثمار

توصي السياسة المقترحة بمراجعة شاملة لاتفاقيات الاستثمار الثنائية ومتعددة الأطراف، وتعديلها بما يتماشى مع إطار الحوكمة الوطني، وأولويات السياسة الصناعية، كما توصي بالتراجع عن اتفاقيات حماية الاستثمارات التي تُقيد قدرة الدولة على التدخل المستقبلي.

3.4 إعادة الاعتبار للقضاء الوطني

التوسع في التحكيم الدولي حدّ من السيادة القضائية. توصي السياسات المقترحة بـ:

- التراجع عن التحكيم الدولي كآلية أساسية،
- إسناد النزاعات الاستثمارية للقضاء المصري،
- تعزيز استقلالية القضاء المصري وقدراته الفنية للنظر في هذه القضايا.

3.5 الشفافية والمساءلة البرلمانية

لتفعيل الرقابة البرلمانية يجب:

- الإتاحة الفورية والكاملة لشروط وبنود التعاقد قبل إبرام الاتفاقيات بوقت كافٍ،
- منح البرلمان حق مساءلة الحكومة عن اتفاقيات الاستثمار المزمعة،
- ومنحه سلطة الموافقة أو الرفض النهائي على اتفاقيات الاستثمار الأجنبي.

3.6 توسيع المشاركة السياسية والمجتمعية

رفع القيود عن المشاركة المجتمعية والسياسية شرط أساسي لرقابة فعالة. الاستثمار الذي يُفرض في مناخ مغلق يكون أكثر عرضة لسوء التقدير وللفساد والإضرار بالمجتمعات المحلية وبيئتها.

رابعًا

الاعتبارات البيئية والمجتمعية

4.1 تأصيل دراسات الأثر الشاملة

توصي السياسات بجعل دراسات الأثر البيئي، والمجتمعي، والجندري شرطًا أساسيًا لأي استثمار، على أن:

- تُعرض هذه الدراسات على المجتمعات المحلية،
- تُؤخذ موافقتهم المسبقة كشرط عرض الاتفاقية على البرلمان.

4.2 حماية النظم البيئية والمحميات

يجب منع أي استثمارات من شأنها الإضرار بالمحميات الطبيعية أو النظم البيئية الهشة، خصوصًا في ظل الضغوط البيئية والمناخية المتزايدة.

4.3 إنشاء مرصد مجتمعي تشاركي

توصي الرؤية بإنشاء مرصد تشاركي مستقل لرصد الأضرار البيئية والاجتماعية والاقتصادية للاستثمارات الأجنبية، وتمكين المتضررين من رفع أصواتهم، وضمان جبر الضرر.

4.4 حق المجتمعات في إيقاف المشروعات

إقرار حق المجتمعات المتضررة في وقف المشروع حتى بعد الموافقة عليه، إذا أخل المستثمر بشروطه، مع إلزامه بالتعويض، يُعد خطوة محورية لتحويل الاستثمار من عملية فوقية إلى شراكة مجتمعية.