



معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٣٢)

مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى
ضوء الدروس المستفادة من الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول
فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

يونيو ٢٠١٢

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٣٢)



مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية
فى مصر فى ضوء الدروس المستفادة من الفكر الاقتصادى
ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

معهد التخطيط القومى
سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٢٢)

مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر
فى ضوء الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى
مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

نوفمبر ٢٠١١

مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية في مصر
في ضوء الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادي ومن تجارب الدول في
مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية *

نوفمبر 2011

يمثل هذا البحث الجزء الثاني من البحث الرئيسى: "مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية في مصر في سياق
مراجعة فكر التنمية وفي أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية"

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

تقديم

في إطار مواصلة المعهد لأداء رسالته في خدمة قضايا التنمية والتخطيط يصدر المعهد سلسلة قضايا التخطيط والتنمية لإتاحة نواتجه الفكرية العلمية لمتخذي القرار وللمتخصصين والباحثين والدارسين ذوي الاهتمام.

حيث تقدم سلسلة (قضايا التخطيط والتنمية) نتاج مثابرة ودأب فرق بحثية علمية من داخل المعهد مع الإستعانة ببعض الخبرات من ذوي الخبرة العلمية والعملية من خارجه في دراسة الموضوعات التي تعكس التوجهات الرئيسية للمعهد في خطة بحوثه السنوية.

ويبقى سعيًا دائماً على مسار رؤية تضيء طريق المستقبل بمقارنات عالمية وإقليمية ومحلية بما يخدم قضايا التنمية المستدامة ورخاء مصرنا الحبيبة.

وندعو الله ان يقدم هذا العمل صورة تليق بتاريخ ومكانة معهدنا العريق بما يتواكب مع تطلعاتنا وطموحاتنا نحو اثراء وتطوير جهودنا البحثية من أجل غداً أفضل لمصرنا وكافة شعوب العالم.

ولايسعني إلا أن أتوجه بالشكر لكافة المشاركين من داخل معهد التخطيط القومي وغيره من المؤسسات العلمية المناظرة على الجهود المبذولة والتي تصب في مصلحة الوطن.

والله ولي التوفيق،،،

مدير المعهد

غادي مراد

أ.د. فادية محمد عبد السلام

موجز

إن تغير المعطيات على كل من الساحة المحلية، بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، وعلى الساحة الدولية، متمثلة في تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية والمخاوف من ركود الاقتصاد العالمي، كل هذه العوامل تؤكد ضرورة التعامل مع هذه المستجدات وتطوير استراتيجية التنمية في مصر في اتجاهات متعددة.

ويركز البحث الحالي على بعض هذه الاتجاهات فيتعرض لأحد أهم الجوانب المؤسسية وهو دور الدولة، ويوضح مقتضيات مراجعة هذا الدور في اتجاه مزيد من التدخل الواعي في النشاط الاقتصادي والتكامل مع القطاع الخاص لتحقيق تغيير هيكلي ونقل نوعية في التنمية.

وعلى جانب الاقتصاد الحقيقي فإن الدراسة توضح أن السياسة الصناعية يمكن أن تلعب دوراً هاماً في تحقيق تغيير هيكلي في الاقتصاد لتدعيم نمو الناتج والصادرات وضمان الصمود في الأزمات، وذلك شريطة التغلب على المعوقات القائمة واستكمال المقومات المطلوبة.

ويتناول البحث بالتحليل واحدة من أهم القضايا وهي قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية، ويوضح أنها لم تحظى بما تستحق من الاهتمام في سياسات التنمية في الفترة السابقة، مما أفرز مظاهر متعددة من التفاوت في توزيع الدخل والثروة والقدرة على الحصول على الخدمات. وفي الفترة المقبلة فإن استراتيجية التنمية يجب أن تتضمن بعض سياسات لإعادة توزيع الدخل والثروة مع انتهاج استراتيجية للنمو قادرة على خلق فرص عمل بأجر مجز وبما يقضى على البطالة والفقر.

أوضحت الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة أهمية التوازن بين القطاع المالي والقطاع الحقيقي في الاقتصاد. ولذا يتعرض البحث لمقتضيات تطوير القطاع المالي في مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التي أظهرتها الأزمة الأخيرة في كل من الدول المتقدمة والنامية. وقد أظهر البحث أهمية تقنين علاقات هذا القطاع بالمؤسسات المالية الخارجية وتقييد ملكية الأجانب للمؤسسات الوطنية ووجود بنوك قوية مملوكة للدولة تدعم تمويل التنمية وتجنبها مخاطر الأزمات.

Abstract

Recent changes in the country, with the revolution of ٢٥ January ٢٠١١, and in international circumstances reflected in consequences of global economic crisis and expected worldwide recession, justify the need to adjust development strategy in Egypt in different aspects.

This study focuses on some of these aspects. It tackles one of the most important institutional factors, which is the role of the government. The analysis highlights the implications of revising this role towards more prudent intervention in economic activity and integration with private sector, in order to achieve a substantial improvement in development.

In terms of real economy, the study shows that industrial policy can play an important role in adjusting the structure of the economy in a way that improves both product and exports, provided that necessary preconditions are fulfilled.

The issue of economic equity was long neglected in Egypt, which resulted in many aspects of inequity in distribution of income and wealth and access to social services. The study concludes that development strategy in coming period should include some measures to redistribute income and wealth, while focusing on creating jobs to address the problems of unemployment and poverty.

The recent financial and economic crisis revealed the importance of sustaining adequate balance between real and financial sectors of the economy. The requirements of developing the financial sector in Egypt are analyzed in the context of ensuring a secure growth path, which averts the kinds of problems that led to the crisis in developed countries. The analysis revealed the importance of controlling relations with external financial institutions and limiting foreign ownership of domestic institutions. It also highlights the importance of having strong public banks to support the economy both in financing development and in time of crisis.

شكر وتقدير

يتقدم الباحث الرئيسى بخالص الشكر والتقدير لفريق البحث على الجهد المميز الذى بذلوه فى هذا البحث وعلى مساهماتهم القيمة.

وقد قام أ.د. ابراهيم العيسوى بإعداد الجزء الأول من البحث "تجديد علم الاقتصاد"، وفى هذا الجزء الثانى قام د.أشرف العربى بإعداد وكتابة الفصل الثانى " مقتضيات تطوير السياسة الصناعية فى مصر" بمعاونة أ. مريم رؤوف وأ. أمانى عبد الوهاب، وقامت د.سلوى العنترى بإعداد وكتابة الفصل الرابع " مقتضيات تطوير القطاع المالى المصرى من واقع دروس الأزمة الاقتصادية العالمية"، واشترك باقى فريق البحث فى إعداد وكتابة باقى الفصول الأخرى وذلك بالإضافة إلى إعداد ورقة خلفية اعتمد عليها البحث عن تجارب كل من الدول المتقدمة والدول النامية فى مواجهة الأزمة العالمية.

أتوجه أيضاً بكل الشكر والعرفان للسكرتارية الفنية للبحث على معاونتهم فى إخراج البحث بشكله المطلوب.

فريق البحث:

أ.د. ابراهيم العيسوى

أ.د. السيد دحية

أ.د. نيفين كمال

أ.م.د. أشرف العربى

د. سلوى العنترى

د. أمل زكريا

د. داليا العدل

مدرس مساعد: مريم رؤوف

مدرس مساعد: أمانى عبد الوهاب

مدرس مساعد: نورا رفاعى

السكرتارية الفنية:

نهلة شكرى

محمد النجار

المحتويات

مقدمة ٧

فصل تمهيدى: الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى ومن تحارب الدول فى

مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية ١٠

الفصل الأول: مراجعة دور الدولة فى التنمية ١٥

الفصل الثانى: مقتضيات تطوير السياسة الصناعية فى مصر ٢٣

المبحث الأول: السياسة الصناعية بين النظرية والتطبيق ٢٤

المبحث الثانى: تقييم أداء الصناعة المصرية خلال العقد الأخير ٣٠

المبحث الثالث: الإطار العام المقترح للسياسة الصناعية فى أعقاب ثورة ٢٥ يناير ٣٩

الفصل الثالث: التنمية والعدالة الاقتصادية فى مصر ٥٠

المبحث الأول: بعض مؤشرات العدالة الاقتصادية ٥١

١-١ توزيع الدخل ٥١

٢-١ الفقر ٥٤

٣-١ بعض الأبعاد الأخرى لعدم المساواة ٥٥

٤-١ التشابكات بين الأبعاد المختلفة لعدم المساواة ٥٨

المبحث الثانى: العلاقة بين النمو الاقتصادى والعدالة الاقتصادية والفقر فى مصر ٦٠

المبحث الثالث: مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى اتجاه تحقيق العدالة

الاقتصادية ٦٥

الفصل الرابع: مقتضيات تطوير القطاع المالى المصرى من واقع دروس الأزمة الاقتصادية

العالمية ٧١

المبحث الأول: برامج تطوير القطاع المالى ٧٢

١-١ برامج الإصلاح والتطوير المصرفى ٧٢

٢-١ برامج إصلاح وتطوير قطاع التأمين ٧٥

٣-١ برامج إصلاح سوق رأس المال ٧٦

٤-١ تقييم برامج الإصلاح المالى ٧٨

المبحث الثانى: آليات إدارة الأزمة ٨٢

١-٢ آليات إدارة الأزمة والتعليمات الرقابية ٨٢

٢-٢ إدارة الأزمة على صعيد السياسة النقدية ٨٦

المبحث الثالث: أداء القطاع المالى فى ظل الإجراءات الرقابية والسياسة النقدية المتبعة منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية وفى أعقاب ثورة يناير ٢٠١١ ٩٥

٣ - ١ السيولة ومصادر تمويل النشاط ٩٥

٣ - ٢ نمط توظيف الموارد ٩٨

٣ - ٣ تمويل التنمية والتوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى ١٠١

المبحث الرابع: الدروس المستفادة من تجربة القطاع المالى المصرى فى ظل الأزمة العالمية وثورة ٢٥ يناير ١٠٣

٤ - ١ قضية التحرير المالى ١٠٣

٤-٢ حدود سياسة استهداف التضخم ١٠٦

٤-٣ حدود السياسة النقدية ١٠٦

٤-٤ قضية استقلالية البنوك المركزية ١٠٧

٤-٥ قضية العلاقة بين الحكومة وبنوك القطاع العام ١٠٨

ملاحظات ختامية ١١٤

المراجع ١١٦

مقدمة

تعيش مصر فى الفترة الحالية بعد ثورة ٢٥ يناير مرحلة فاصلة فى تاريخها السياسى والاقتصادى يتم فيها صياغة مستقبل الوطن لسنوات عديدة. وقد لا نبالغ إذا قلنا أن مستقبل المنطقة العربية والشرق الأوسط بأكمله سيتأثر بها بشكل ملموس. وتتطلب هذه المرحلة الفاصلة جهوداً مخلصه (منزهة عن الأغراض السياسية والأيدولوجية والحزبية الضيقة) ومكثفة لتحديد اتجاهات التغيير المطلوبة على كافة الأصعدة للوصول إلى المصار الأمثل الذى يحقق أهداف وطموحات الشعب المصرى فى مستقبل أفضل يستعيد به الكرامة والعدالة والمكانة التى تليق بمصر على خريطة العالم.

إن تعقد المشاكل وتشابكها وتقل الميراث الفاسد الذى أفرزته المرحلة السابقة يجعل المهمة صعبة وشائكة، غير أن التهاون فى البحث الجيد المتعمق أو التسرع فى تبني سياسات غير ملائمة قد يؤدى بنا إلى مسارات أكثر خطورة وأكثر تكلفة، خاصة فيما يتعلق بالزمن الذى يستغرقه الوصول إلى التقدم المنشود.

وجدير بالذكر أن موضوع هذا البحث كان قد تم طرحه قبل ثورة يناير، وكان يستهدف تحديد ملامح اتجاهات التغيير المطلوبة فى استراتيجية التنمية فى مصر فى الفترة القادمة فى ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية وما فرضته من مراجعات فكرية لنظريات التنمية والنظريات الاقتصادية بصفة عامة، وأيضاً فى ضوء تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة والدروس المستفادة منها فيما يتعلق بعناصر القوة والضعف التى تؤثر على حياضية الدولة عند التعرض للآزمات والمخاطر والقدرة على استيعابها وتقليل الخسائر والتعافى السريع. وكان ذلك تمهيداً للخروج بتوصيات وتقديمها لصانع القرار فى شكل حجج مقنعة بأهمية وضرورة التغيير فى استراتيجية التنمية فى المرحلة القادمة والاتجاهات المقترحة للتغيير. ومع قيام الثورة، والتى فرضت التغيير بالفعل على أرض الواقع، كان لا بد من مراجعة هدف وإطار البحث ليتلائم مع الأوضاع الحالية. وفيما يتعلق بهدف البحث والذى يرتبط بمقتضيات تغيير استراتيجية التنمية فى مصر والاتجاهات المقترحة للتغيير، فإن هذا الهدف أصبح أكثر إلحاحاً فى الفترة الحالية ولم يعد يحتاج لحجج للإقناع بضرورة التغيير. وبالتالي فإن الهدف المقترح للبحث ما زال صالحاً.

إن الجهود المطلوبة لتحديد ملامح واتجاهات استراتيجية التنمية فى الفترة المقبلة فى مصر لا يمكن اختزالها فى بحث منفرد، وإنما تتطلب تضامناً من الجهود فى شكل دراسات وحوارات وقواعد بيانات واستطلاعات وكثير من الأنشطة التى تساعد فى بلورة وصياغة هذه الملامح.

وقد قدم الجزء الأول من هذا البحث عرضاً وافياً لتطور الفكر الاقتصادي والمقاربات المختلفة لمراجعة هذا الفكر والفروض التي يقوم عليها. وانتهى هذا العرض بتقديم بعض الاستخلاصات والدروس الهامة التي يمكن أن تستفيد منها الدول النامية بصفة عامة، ومصر بصفة خاصة، لتطوير استراتيجية التنمية على أسس أكثر واقعية وأكثر فاعلية.

وفي هذا الجزء الثاني يقدم فريق البحث رؤيته لمقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية في مصر في ضوء الدروس المستفادة من المراجعات النظرية للفكر الاقتصادي وتجارب الدول في مواجهة الأزمة العالمية.

والواقع أنه لا يسع أي بحث الإحاطة بكل القضايا المطلوب معالجتها في سياق تطوير استراتيجية التنمية في مصر. ولذا فقد تم اختيار مجموعة من القضايا ترتبط بموضوع البحث وتغطي أبعاداً رئيسية في استراتيجية التنمية.

إن كفاءة وفعالية تطبيق متطلبات تطوير استراتيجية التنمية يتوقف على كفاءة الدولة في صياغة وتنفيذ هذه الاستراتيجية، وفي ظل تجربة مضر في الفترة السابقة، وفي ضوء المعطيات الجديدة على الساحة الدولية بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، وفي ضوء الجدل المطروح في فكر التنمية، فإن مراجعة دور الدولة في مصر أصبح أمراً حتمياً. ويتعرض الفصل الأول لهذه القضية باعتبارها من أهم الجوانب المؤسسية التي يفترض أن يتم في إطارها تطوير استراتيجية التنمية في مصر.

وعلى جانب الاقتصاد الحقيقي، وهو محور التنمية، يتم التعرض لمقتضيات تطوير سياسة صناعية في مصر باعتبارها من الركائز الأساسية لتقوية دعائم الاقتصاد الوطني وأحد عناصر القوة في مواجهة الأزمات، وهو ما يشكل موضوع الفصل الثاني من هذا الجزء من البحث.

وبطبيعة الحال لم يكن من الممكن في الظروف الحالية وبعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ أن نتجاهل قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية في سياق تطوير استراتيجية التنمية في مصر، ونعرض لها في الفصل الثالث.

إن التوازن بين القطاع المالي والقطاع الحقيقي في الاقتصاد يعد محورياً أساسياً لسلامة الأداء الاقتصادي، وقد أدى اختلاله إلى قيام الأزمة العالمية الأخيرة. ولذا يتعرض الفصل الرابع والأخير لمقتضيات تطوير القطاع المالي في مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التي أظهرتها الأزمة الأخيرة في كل من الدول المتقدمة والنامية.

ويجب هنا التأكيد على أن اختيار القضايا السابقة لا يعنى إغفال أهمية كثير من القضايا والقطاعات الأخرى مثل التنمية الزراعية والتعليم وغيره. إلا أنه من ناحية فإن بعض هذه القضايا تم طرحها ودراستها في بعض البحوث المتخصصة في معهد التخطيط القومي

ومؤسسات أخرى، ومن ناحية أخرى فإنه كما ذكرنا فإن الموضوع يتطلب العديد من الدراسات لتغطية جوانبه المختلفة.

وقبل الدخول في تفاصيل القضايا التي يتعرض لها البحث فإنه يبدأ بفصل تمهيدى لاستعراض أهم الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة العالمية والتي غيرت المعطيات على الساحة العالمية وعلى ساحة فكر التنمية.

ويأمل فريق البحث أن يكون قدم قدراً من المساهمة فى سياق الجهود المطلوبة لتحديد ملامح اتجاهات التغيير الضرورية فى الفترة القادمة لتحقيق نقلة نوعية وسريعة للوصول إلى تنمية مستدامة.

والله ولى التوفيق

الباحث الرئيسى

سهير ابو العينين

القاهرة، نوفمبر ٢٠١١

فصل تمهيدى

الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

يوضح الجزء الأول من البحث أن من أهم الدروس المستفادة من مراجعات الفكر الاقتصادى فى مراحل تطوره المختلفة وانتهاء بالأزمة العالمية الحالية، تتمثل فى أنه تكشف بوضوح عدم صحة الفروض الخاصة بقدرة الأسواق على تصحيح نفسها دون تدخل من الدولة، ومن ثم فإن منهج التنمية لا بد أن يقوم على دور أكبر للدولة فى إطار مخطط تنموى عام يحقق التكامل الفعال بين دور كل الأطراف الفاعلة فى المجتمع.

ومع ذلك يجب أن نضيف فى هذا السياق أن النتيجة السابقة لا يجب أن تؤدى إلى إغفال مظاهر فشل الدولة أيضاً فى إدارة التنمية، والتي أوضحتها تجارب الدول الاشتراكية قبل انهيارها، ومن ثم تبرز أهمية اتباع منهج برامجاتى يعتمد على ظروف كل دولة على حدة، وذلك فى صياغة حدود العلاقة بين نشاط الدولة ونشاط القطاع الخاص فى كل من المجالات المختلفة وبما يتناسب مع مرحلة التنمية التى تمر بها الدولة.

إن اتباع مثل هذا المنهج البرامجاتى يعتمد على فهم واقعى متعمق لظروف الدولة وللقواعد التى تحكم سلوك الأطراف الفاعلة المختلفة فيها. وقد أوضحت مراجعة تطور الفكر الاقتصادى فى الجزء الأول أهمية الاستفادة من كل المقاربات المطروحة، وخاصة التاريخية والتطورية والمؤسسية ...، فى نمذجة السلوك الاقتصادى والقواعد الحاكمة لاتخاذ القرارات، وأهمية إضافة محتوى اجتماعى فى هذه النمذجة.

والواقع أنه رغم وضوح هذه الاستخلاصات من مراجعة تطور الفكر الاقتصادى إلا أن تطبيقها الفعلى يمثل تحدياً كبيراً أمام الدول النامية ومصر، خاصة وأن هذه الدول اعتادت على التقليد وانتظار التوصيات التى يخرج بها الفكر الاقتصادى فى الدول المتقدمة، ولم يقدم المفكرون فى الدول النامية مساهمات تذكر فى تطور الفكر الاقتصادى.

وفى ظل المعطيات الراهنة الحرجة على المستوى المحلى والعالمى فقد حان الوقت لمثل هذه المساهمات واستخدام كل الأدوات المتاحة لاقتراح سياسات ناجعة لانجاز الأهداف التنموية المرجوة.

إن الاستفادة من تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية ومدى نجاح أو فشل السياسات المتبعة يقتضى أولاً التفهم الدقيق لأسباب الأزمة. ذلك أن هذه الأزمة

لم تكن مجرد أزمة مالية وإنما تتعلق أسبابها في الأساس بالقطاع الحقيقي، ذلك أن تفجر الأزمة المالية يرتبط باتجاه عام طويل الأمد نحو الركود في الاقتصاد الأمريكي، وبصفة خاصة الضغط على الأجور بهدف الارتقاء بتنافسية المنتجات الأمريكية، وازدياد اللامساواة والتفاوتات في توزيع الدخل، وتركز الدخل القومي في يد شريحة صغيرة من السكان ذات ميل منخفض للاستهلاك، كل ذلك كان يعنى تضاول القوة الشرائية المتدفقة إلى الأسواق، مما يحد من قدرة الاقتصاد على استيعاب منتجات القطاع الحقيقي. وقد تضافرت هذه العوامل لتدفع بالكثير من الأمريكيين إلى زيادة الاقتراض والمديونيات إلى حدود تجاوزت قدرتهم على السداد، في ظل سياسة نقدية ومصرفية مشجعة، وسيولة وفيرة تمثلت في المدخرات الأجنبية التي تدفقت على الولايات المتحدة^١.

أما عن قدرة السياسات المتبعة في الدول المتقدمة للخروج من الأزمة، فقد شهد عام ٢٠١٠ تحسناً كبيراً واستطاعت الكثير من الدول تحقيق معدلات نمو تقترب من معدلاتها قبل الأزمة رغم حدوث بعض الاضطرابات في منطقة اليورو. إلا أن الوضع اختلف كثيراً في ٢٠١١، ذلك أن هشاشة التحسن في أداء الاقتصاد العالمي واستمرار العوامل الرئيسية التي تهدد استقراره، مع اتساع نطاق تدهور ثقة السوق في منطقة اليورو وتصادم المخاوف من إمكانية تعرض التعافي الاقتصادي لنكسات في الولايات المتحدة، وانتقال تداعياتها إلى بقية دول العالم، وأزمة الديون السيادية في بعض الدول الأوروبية، كل هذه العوامل جعلت شبح الأزمة يخيم مرة أخرى على الاقتصاد العالمي^٢.

لقد اتضح أن المشاكل الهيكلية التي تواجه الاقتصاديات المتقدمة التي ضربتها الأزمة أكثر تعقيداً مما كان متوقعاً، وأن عمليات وضع السياسات وتنفيذ الإصلاحات قد عالجست الأسباب الظاهرية للأزمة ولم تقم بمعالجة الأسباب الحقيقية لها، حيث استمرت الاختلالات في التوازنات الأساسية.

والواقع أن الأزمة المالية واتساع نطاق التظاهرات والاحتجاجات في الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا، كل ذلك يعكس بشكل واضح فشل نظام السوق بعد سنوات من التفاؤل الزائد بارتفاع معدلات النمو، كما يعكس أيضاً فشل السياسات الاقتصادية في الأخذ في الحسبان تراكم المخاطر النظامية في المؤسسات المالية وأسواق المسكن، والتي أدت إلى تحول أزمة عقارية إلى أزمة اقتصادية عالمية. فالاعتقاد بأن اقتصاد السوق يميل من تلقاء نفسه نحو

^١ إبراهيم العيسوي، أثر الأزمة المالية العالمية على الدول العربية: قصة طبيعة الأزمة، المؤتمر الدولي حول "النقص الحضر في التنمية الحضرية واستشراف"، المعهد العربي للتخطيط مارس ٢٠٠٩، ص ٤ ص ١٦
^٢ سؤى العتري، الاقتصاد العالمي وتحديات النمو المستدام، ورقة غير منشورة، ٢٠١١.

التوازن، وأن المصالح الفردية تتوافق بالضرورة مع المصلحة الجماعية كانت لها آثارها الوخيمة من خلال تحرير التعاملات المالية دون ضوابط واضحة، وتكالب المؤسسات المالية على الربح السريع والانخراط في معاملات مالية عالية المخاطر وما شابهها من تكليس من قبل رؤساء البنوك ووكالات التصنيف الائتماني، مستغلين في ذلك ضعف دور الدولة الرقابي، وهو ما نتج عنه اختلال في التوازنات الاقتصادية (انفصال القطاع المالي عن الحقيقي ونمو القطاع المالي بأكثر كثيراً عن حاجة المجتمع)، والتوازنات الاجتماعية (اتساع الفوارق الداخلية والهوة بين الأغنياء والفقراء).

إن مراجعة تجارب الدول النامية أيضاً في مدى التأثير بالأزمة العالمية ومدى النجاح أو الفشل في مواجهة آثارها يمكن أن يفضي إلى دروس هامة.

إن الدول النامية ليست متماثلة وإنما هناك تفاوتات كثيرة فيما بينها في آليات إدارة النشاط الاقتصادي والسياسات المتبعة وكفاءة التنفيذ، وأيضاً في الأطر المؤسسية والاجتماعية والسياسية. هذه التفاوتات أدت إلى اختلاف كبير في الإنجازات التنموية، حيث وصلت بعض الدول إلى مراحل متقدمة في النمو واقتربت من مستويات الدول المتقدمة، في حين ظل البعض يسير بمعدلات بطيئة ويعاني من الهشاشة ما يجعله عرضة لمشكلات حادة في مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية والتي تتزايد وتيرتها مع الزمن.

ولعل أهم الدروس التي يمكن استخلاصها من استعراض تجارب الدول المساعدة والنامية في مواجهة الأزمة تتمثل في أن الدول التي اعتمدت بالدرجة الأولى على قدراتها الذاتية واتبعت استراتيجية واضحة للتنمية وسياسات متكاملة استطاعت الصمود في الأزمة وتجاوز آثارها بشكل أفضل من الدول الأخرى.

وتوضح مراجعة تجارب هذه الدول أنه رغم تزايد حجم الاستثمار الأجنبي المباشر في دول شرق آسيا في فترة ما قبل الأزمة، فإنه لم يكن المصدر الأساسي الذي يتم الاعتماد عليه لتمويل التنمية، بل كانت هذه الدول تحقق معدلات مرتفعة للادخار القومي، وهو ما شكل لها الحصانة في مواجهة الأزمة وآثارها على انخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبي. لقد استقبلت الصين ما يقرب من ١٥٠ مليار دولار في ٢٠٠٨ إلا أن معدلات الادخار القومي تجاوزت ٥٠% من الناتج المحلي الإجمالي، وبلغ هذا المعدل أكثر من ٣٥% في ماليزيا، في حين لم يصل إلى ٢٥% في مصر^٣.

نلاحظ أيضاً أن تنوع الصادرات وتنوع توزيعها الجغرافي كثنا من عناصر القوة ضد الأزمات الخارجية وما ترتبط به من انخفاض الطلب العالمي، وفي هذا المجال فإن الصناعة بطبيعتها تتيح التنوع في الصادرات ويصبح الفيصل هو مدى تنوع وتنافسية الصادرات من السلع الصناعية التي يتم تصديرها ومدى مرونتها لتغير الطلب وأيضاً مدى تنوع التوزيع الجغرافي، وهو ما تمتعت به الصين بدرجة أكبر من غيرها من الدول.

توضح تجارب الدول النامية أيضاً أن النظام المالي المعتمد على الودائع المحلية استطاع إلى حد كبير مواصلة الائتمان المطلوب للتوسع في الاستثمار، عكس الحال في دول أخرى مثل بولندا حيث كان الجهاز المصرفي يعتمد بنسبة ٧٢% على الأصول الأجنبية، وقد أدى ذلك رغم الإجراءات الرقابية المتبعة إلى أنه مع انخفاض العملة المحلية زادت أعباء خدمة الديون وازدادت حدة مشكلة الائتمان.

ومن الدروس الأخرى التي يمكن استخلاصها من مقارنة تجارب الدول المتقدمة والدول النامية في مواجهة الأزمة أن الدول المتقدمة توظف إدراكها بأهمية التعاون الإقليمي والدولي في مواجهة الأزمات بشكل أفضل كثيراً من الدول النامية. فقد كان هناك إجراءات وسياسات لمواجهة الأزمة على المستوى الإقليمي في الاتحاد الأوروبي وبينه وبين الدول المتقدمة الأخرى، في حين لم يكن هناك وجود فعال لمثل هذه الإجراءات والسياسات في تجارب الدول النامية، رغم أن هذه الأخيرة قد تكون في حاجة أكبر لمثل هذا التعاون، بل أن شدة ارتباط بعض الدول باقتصاديات الدول المتقدمة أدى إلى شدة آثار الأزمة على هذه الدول.

بالإضافة إلى ما سبق يمكن الخروج ببعض الدروس حول بعض نقاط القوة والضعف في اقتصاديات الدول والتي أثرت على قدرتها على مواجهة الأزمات. وإن كان يمكن القول أن هذه الدروس ربما تبدو بديهية وتصب في النهاية في مدى توافر الركائز الاقتصادية الأساسية والمدعومة بحزمة متناسقة من السياسات الاقتصادية الرئيسية. إن ارتفاع عجز الموازنة العامة ونسبة الدين العام للناتج المحلي، وارتفاع معدل التضخم، وانخفاض حجم الاحتياطيات الدولية و/أو سوء توظيفها في مجالات شديدة الخطورة أو شديدة التركيز في دول معينة، كل هذه العوامل كانت من نقاط الضعف التي تعرقل القدرة على استخدام أدوات السياسة المالية

McGovern, D., 'Poland: Measure IMF Lending Prevents A Major Banking Crisis, but Longer Term Risks Remains', Center for Financial Stability, ٢٠١٠.

والسياسة النقدية لمواجهة الأزمة وتجاوزها فى مدى زمنى قصير. كما أظهرت تجارب بعض الدول أهمية التحوط وإنشاء صناديق من إيرادات الموارد الطبيعية الناضبة وخاصة النفط^٥.

من الدروس الهامة أيضاً أن مرونة تعديل السياسات الاقتصادية وتوجهات التنمية بما يناسب المراحل المختلفة للنمو وتغير الظروف العالمية تعد أحد العوامل الجوهرية التى تكفل استدامة التنمية وتحصن الدولة بشكل جيد فى مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية. لقد أظهرت الأزمة العالمية الأخيرة أن استراتيجية التنمية التى تعتمد على التوجه للتصدير لم تعد تكفى وحدها، وأن الظروف العالمية الحالية وتراجع الطلب العالمى تستدعى إعادة النظر وزيادة الاعتماد على الطلب المحلى كمحرك أساسى للنمو. وفى هذا السياق فإن بعض الأهداف قد تتعارض وتتطلب التفكير فى حلول غير تقليدية، ذلك أن ارتفاع معدل الادخار بنسب كبيرة يمكن أن يشكل عائقاً أمام التوجه لزيادة الطلب المحلى بالمعدلات المطلوبة.

وأخيراً فإن العالم يشهد حالياً موجات متزايدة من التظاهرات والاجتجاجات العنيفة فى الدول المتقدمة والتى تنتقد اهمال احتياجات الشعوب وجشع الرأسمالية وانعدام العدالة الاقتصادية والاجتماعية وغيره، كما أن أزمة الديون السيادية والإجراءات النقشفية تهدد بأزمات أخرى ربما تكون أكثر شدة من الأزمة السابقة. وتؤكد هذه الظواهر أهم الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى وتجارب الدول المختلفة فى التنمية وفى مواجهة الأزمة العالمية وهو حتمية زيادة دور الدولة فى النشاط الاقتصادى بجوانبه المختلفة واستعادة قدر معقول من التوازن بين مصالح الأطراف المختلفة فى المجتمع.

^٥ معهد التخطيط القومى، "دراسة مقارنة لتجارب بعض الدول للنمو فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية" معهد التخطيط القومى، مكتبة خارجية فى طريق النشر.

الفصل الأول

مراجعة دور الدولة فى التنمية

إن المجتمع بكل أطرافه يجب أن يشارك بفعالية فى كل مراحل التنمية، بدءاً من طرح رؤية مستقبلية للتنمية ومروراً بصياغة استراتيجية وسياسات التنمية ثم فى مرحلة صياغة وتنفيذ الخطط التفصيلية ومتابعة التنفيذ. إلا أن هذه المهمة تتطلب وجود طرف يمكن كل الأطراف من المشاركة وينسق بينهم ويضمن توازن المصالح، وهذه المهمة من البديهي أن تقوم بها الدولة، خاصة إذا كانت تحتاج إلى تغييرات كبيرة ونقلة نوعية اقتصادية واجتماعية وسياسية فإن الدور المطلوب للدولة يكون أكبر، وهذا ما أظهرته التجارب الناجحة فى التنمية. وفى هذا السياق ظهر مفهوم الدولة التنموية، بمعنى أن الدولة تكون لديها الإرادة السياسية لتحقيق التنمية ولديها القدرة وتبنى السياسات والأدوات التى تمكنها من تحقيق هذه الإرادة السياسية.

مقتضيات مراجعة دور الدولة فى التنمية فى مصر

هناك العديد من العوامل التى تبرر أهمية مراجعة دور الدولة فى مصر نستعرضها فيما يلى.

(١) الظروف الحالية فى مصر تفرض أن تكون نقطة البداية تتمثل فى الإصلاحات السياسية. وتتمثل الخطوط العريضة تتمثل فى تفعيل الديمقراطية وسيادة القانون وأن تضمن الدولة مشاركة حقيقية لكل الأطراف فى المجتمع فى تحديد الأولويات وتوازن حقيقى للمصالح وتمثيل الفئات المهمشة التى لا يصل صوتها وحماية مصالحها.

(٢) التنمية فى مصر تحتاج إلى تحقيق طفرة ونقلة نوعية فى التنمية تنقلها إلى مصاف الدول التى تمكنت من التقدم إلى مستويات جيدة على مستوى العالم، ويتطلب ذلك جهداً مضاعفاً لزيادة الادخار المحلى وتحديد وإعياً لأولويات الاستثمار واستراتيجية التنمية بشكل عام. ويتطلب ذلك أن تأخذ الدولة مهمة الدولة التنموية وتقود عملية التنمية. ولا يعنى ذلك أن تستبعد القطاع الخاص أو آليات السوق أو أية أطراف، وإنما تكون مسؤولة عن إدارة عملية التنمية والتنسيق بين كافة الأدوار والمتابعة الحقيقية للأداء وفقاً لرؤية وأهداف واضحة ومرنة يتوافق عليها المجتمع، وتحديد الأولويات، وكفاءة تعبئة الموارد وتخصيصها وعدالة توزيع ثمارها.

^١ سهير أبو العينين، "دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى سياق تطلعات العممية والحلية"، معهد لتحضيط القومى، لقاء الخبراء، سلسلة أوراق اقتصادية، مايو ٢٠١١.

ويجب أن يكون ذلك واضحاً بشكل صريح في الدستور وتلتزم به الدولة.

٣) يجب ترجمة الدور المحدد للدولة أيضاً في إطار مؤسسي لتفعيل منظومة للتخطيط القومي الشامل تحت مظلة أعلى سلطة في الدولة، مثل سلطة رئيس الوزراء أو رئيس الجمهورية، ولا يقتصر على وزارة التخطيط. ويكفل هذا الإطار إحكام ومرونة والتنسيق بين مهام التصميم والتنفيذ والمتابعة رأسياً وأفقياً بما يضمن الالتزام والشفافية والمشاركة والمتابعة.

٤) الأزمة العالمية الأخيرة والمراجعات التي تحدث حالياً لفكر التنمية، وخاصة دور الدولة، لم تحدد بعد شكل أو إطار توصى به لاستراتيجية ناجحة للتنمية، ولكن ملحق أساسى فى هذه المراجعات يتمثل فى اتباع النهج البراجماتي، حيث يترك لكل دولة أن تضع ما يناسبها من سياسات دون التقييد بسياسات وتوجهات نمطية تفرضها عليها المؤسسات الدولية كما كان وما زال يحدث.

وهنا تجدى أساسى أمام الدول النامية، ومنها مصر، والتي كانت تعتمد على التقليد بدرجة كبيرة واتباع الوصفات الجاهزة، إذ أنها تجد نفسها مطالبة بالتفكير والابتكار فى صياغة السياسة المناسبة لها وفقاً لظروفها الخاصة. التحدى الآخر الذى يواجه الدول النامية ومصر هو التزاماتها حيال الاتفاقيات والمنظمات الدولية والتي يمكن أن تحد حريتها فى الحركة بدرجة أو بأخرى خاصة إذا أرادت حماية بعض الصناعات.

وفى هذا السياق هناك من يرى أن تتكاتف الدول النامية فى التفاوض لتعديل هذه الالتزامات فى صالح الدول النامية، وهناك من يقول أنه إذا لم ينجح هذا المسار فإن الدولة يمكن أن تتسحب من جانب واحد من هذه الالتزامات، إلا أن الأمر يتطلب حساب المنافع والتكلفة بشكل واقعى لأى من هذه البدائل قبل الإقدام على خطوات كبيرة مثل قرار الانسحاب، ومع ذلك فإنه قد يكون من المفيد عدم التورط فى أية التزامات إضافية بتحرير تجارة الخدمات فى منظمة التجارة العالمية.

٥) القطاع العام والخصخصة: يجب على الدولة أيضاً أن تحدد كيفية التعامل مع ما تبقى من القطاع العام وكيفية تطويره ومعالجة مشكلاته وتهيئته للانتاج بكفاءة وتحقيق قيمة مضافة وتعظيم الاستفادة من الأصول الموجودة. ويتطلب ذلك رفع القيود التى تكبله وإدارته بكفاءة وفصل الاعتبارات الاجتماعية وتحقيقها بآلياتها المناسبة وليس على حساب كفاءة أداء

١٦
٢٠١١)، أفاق النمو الاقتصادى فى مصر بعد الأزمة الاقتصادية العالمية.

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم () معهد تخطيط القومى.

الوحدات الاقتصادية العامة. ومن المهم أيضاً تحديد العلاقة بين القطاع العام والحكومة بشكل واضح وشفاف وأسس المحاسبة والإدارة.

ويمكن للدولة أن توجه القطاع الخاص من خلال مجموعة أهداف يتعين إنجازها ترتبط بالانتاج والتصدير، واستخدام أدوات التحكم في الائتمان وأدوات السياسة المالية والنقدية وأساليب الثواب والعقاب.

(٦) التعارض بين الأجل القصير والأجل الطويل سيظهر بشكل واضح في الفترة القادمة، حيث من المتوقع تزايد الضغط الاجتماعي والسياسي لصالح المصالح قصيرة الأجل، وخاصة لتصحيح الاختلالات القائمة في توزيع الدخل والثروة وزيادة معدل الأجر وزيادة وتحسين الخدمات العامة التي تقدم، خاصة فيما يتعلق بالصحة والمرافق وشمولها لكل المناطق والفئات.

كما أن أولوية التعليم مهمة جداً للأجل الطويل وقد تتطلب تخصيص جزء مهم من الموارد، لكن ضغط الاحتياجات قصيرة الأجل قد يؤخرها. والواقع أنه كثيراً ما تكتب توصيات عن ضرورة وأهمية التوازن بين اعتبارات الأجل القصير والطويل، لكن كيف يمكن الوصول إلى ذلك بشكل عملي؟ إن ذلك يتطلب اجتهاداً وابتكاراً وشفافية ومشاركة سياسية حقيقية كفيلة بإقناع المواطنين بالأولويات طويلة الأجل.

(٧) التفاوتات الشديدة في توزيع الدخل والثروة : وهنا تبرز أهمية دور الدولة لأن القطاع الخاص إذا تولى قيادة التنمية من خلال اقتصاد السوق وحده فهو غير مؤهل لتفعيل هدف العدالة الاقتصادية والاجتماعية لأنها بالتأكيد ستكون على حساب بعض مصالحه ومن البديهي ألا يتخلى عن بعض مصالحه بإرادته.

(٨) إن دقة صياغة السياسات يتطلب دقة تشخيص الواقع ويتطلب ذلك بالضرورة قواعد بيانات ومعلومات وافية ودقيقة، وهو ما لا يتوافر في الوقت الحالي وينبغي أن يحظى بأولوية في هذه المرحلة.

إن تنفيذ الدولة لمهامها في تحقيق التنمية من خلال تخطيط قومي شامل لا يمكن أن يتحقق له النجاح المطلوب دون توافر قواعد بيانات مدققة وتشمل كل جوانب الاقتصاد. إن قواعد البيانات الحالية يشوبها كثير من أوجه القصور ولا تسمح بوضعها الحالي أن تكون أساساً لتقييم دقيق للواقع ولتصميم خطط وتصورات للمستقبل. ويمثل ذلك أحد التحديات التي تواجه الحكومة لأن إصلاح واستكمال هذه القواعد للبيانات سيتطلب جهداً وتكلفة ووقت، ولكنه

يمثل نقطة بداية محورية إذا بقيت مشوهة سترتب عليها أخطاء فى تصميم ومتابعة تنفيذ الخطط وبالتالي فقد أكبر فى التكلفة والوقت.

ويتطلب إصلاح قواعد البيانات الاهتمام بتدريب العاملين فى أجهزة جمع وإعداد البيانات والاستعانة بما يمكن أن تقدمه المؤسسات الدولية من دعم فنى ومالى، كما يتطلب أيضاً إجراءات تشريعية لتمكين هذه الأجهزة من الحصول على البيانات المطلوبة من القطاع الخاص الذى يتمتع فى كثير من الأحيان عن تقديم البيانات المطلوبة بشكل كاف وصحيح .

٩) الأمن الغذائى والموارد والطاقة والبيئة إن مشكلة نقص موارد المياه فى المستقبل أصبحت أمر واقع وينبغى للدولة البدء من الآن فى إعداد سياسات تتواءم مع الوضع الجديد وإدارة تركيب محصولى مناسب، واتخاذ الأساليب والحوافز والعقوبات الكفيلة بتنفيذه، وذلك لضمان انتاج ما يكفى من الغذاء ومستلزمات للصناعة، وأيضاً مراجعة الصادرات الزراعية ومحتواها من المياه فى ضوء الواقع الجديد المتوقع.

ومن المهم أيضاً أن تضطلع الدولة بدور أساسى فى ضمان استثمار ريع الموارد الطبيعية الناضبة وتحويلها إلى أنواع أخرى من الأصول للمحافظة على الثروة القومية. وفى هذا السياق فإن الدولة عليها فى المرحلة المقبلة مراجعة سياسات انتاج وتصدير وتسعير البترول والغاز الطبيعى بما يكفل ترشيد استخدام هذه الموارد والحفاظ على الحقوق الوطنية والأجيال المقبلة.

١٠) الدول النامية يجب أن تتحسب للمخاطر، ليس فقط الداخلية وإنما أيضاً الخارجية، وهى من المتوقع أن تكون أكثر تكراراً فى المستقبل. إن العالم فى ظل العولمة أصبح أكثر خطورة ويمكن أن تتراوح المخاطر بين الكوارث الطبيعية وتفشي الأوبئة، والحروب والنزاعات، وأزمات النفط والغذاء، والأزمات الاقتصادية الإقليمية والعالمية. وقد أدى تغير المناخ إلى زيادة هذه المخاطر. ويتطلب الأمر أن يكون لدى الدولة قدرة على إجراء توقعات جيدة للمستقبل واستخدام التقنيات والآليات المناسبة لوضع البدائل المختلفة للتعامل مع المخاطر المتوقعة بالسرعة والكفاءة المطلوبة.

١١) يجب أن يكون للدولة دور فى الحفاظ على منظومة راقية للقيم فى المجتمع. ولا يعنى ذلك أن تقوم الدولة بالوعظ المباشر للأفراد، وإنما أن يكون لدى الدولة إرادة المحافظة على القيم ومتابعتها ورصد ما يطرأ عليها من مشكلات والسعى لمواجهتها بالاستعانة بالمتخصصين من ذوى الخبرة فى علوم الاجتماع والتربية والتعليم وغيره، وتصميم وتنفيذ برامج لإرساء القيم الراقية ومنعها من التدهور.

إن ماليزيا فى بداية التسعينات وضعت رؤية تنمية لماليزيا تستهدف الوصول إليها فى مدى ثلاثين عام (حتى ٢٠٢٠). وقد تضمنت هذه الرؤية بشكل صريح هدف تنمية القيم الاجتماعية والروحية والتقدم على مسار العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسى والعزة والكرامة الوطنية، حيث تستهدف هذه الرؤية إرساء مجتمع على درجة راقية من الأخلاق والقوة الدينية والقيم الرفيعة ويتمتع بأعلى المقاييس الأخلاقية^٧.

وإذا كنا نعتبر أن مشاكل التنمية فى مصر تمثل أزمة تستدعى تدخل الدولة بكل الوسائل الممكنة، فإن ما طرأ على المجتمع المصرى فى العقود الأخيرة من تدهور ملحوظ فى كثير من القيم والتي تؤثر على تماسك المجتمع وأمنه وكل جوانب الحياة، هذا التدهور أصبح أيضاً يشكل أزمة خطيرة يمكن أن يكون لها آثار مدمرة على مستقبل الوطن. إن ذلك يستدعى تدخل الدولة بكل أطرافها وبكل الأساليب الممكنة. ولا شك أن النظام السياسى السابق وما نتج عنه من تراكم آليات الفساد كان له دور فى ظهور كثير من السلبات، ولعل إرساء الديمقراطية والعدل بكل ما يعنيه ولكل المواطنين دون تمييز وسيادة القانون والحزم والاستمرارية فى تطبيق القوانين، فإن ذلك من شأنه القضاء تدريجياً على بعض ظواهر الفوضى والتسيب. إلا أنه بالإضافة إلى ذلك هناك سلبات أخرى يتعين التعامل معها بشكل واعى من خلال الإعلام والتعليم، ولعل من أهم القيم السلبية والتي تؤثر بشكل ملحوظ على التنمية هى ما نشاهده من عدم الاهتمام بقيمة العمل والالتقان، والمطالبة بالحقوق وعدم الاهتمام بالوفاء بالالتزامات فى ظل غياب آليات حازمة للثواب والعقاب. وقد نقضى ذلك بشكل واضح فى الجهاز الإدارى للدولة بشكل خاص وانتقل إلى كثير من المهن خارجه.

إن إصلاح منظومة القيم فى المجتمع يتطلب أيضاً وضع ضوابط لأداء الإعلام لأن أثره فى المجتمع بالغ الخطورة، وقد أدى السعى المحموم وراء المادة إلى سلبات يلحظها الجميع، حيث تراجعت الأمانة والالتزام بالصدق والحيادية فى الطرح فى مقابل الإثارة غير المسؤولة. وفى هذا السياق فإن التحدى القائم هو كيفية تحقيق التوازن بين الضوابط المطلوبة وبين السقوف المرتفعة للحرية التى يطالب بها الكثيرون.

(١٢) ويتطلب الأمر برنامجاً واعياً لإصلاح الجهاز الإدارى للدولة لأنه الأداة التى يفترض أن تستخدمها الحكومة لتنفيذ مهامها. وهذا الجهاز المتضخم، الذى يضم أكثر من ٥ مليون

^٧ تصبح ماليزيا فى نهاية الفترة دولة متقدمة تماماً، من حيث الوحدة القومية والتماثل الاجتماعى. من حيث الجوانب الاقتصادية، من حيث عدالة الاجتماعية والاستقرار السياسى، من حيث وجود نظام للحكومة، من حيث نوعية الحياة والقيم الاجتماعية والروحية من حيث تفكيره الوطنى وثقافته.

موظف، مكبل بلوائح وقوانين وقد تؤدي محاولات الإصلاح إلى مقاومة من جانب المستفيدين واعتراضات وضغوط سياسية تزيد من صعوبة المهمة. ويمثل ذلك أحد التحديات الهامة التي ستواجه الدولة في الفترة القادمة. وقد أدى انتشار ظاهرة الوساطة في التعيين وعدم الالتزام بمعايير الكفاءة في الاختيار إلى تدني كفاءة العاملين. كما أدى انخفاض معدل الأجور وعدم العدالة في هيكل الأجور إلى لجوء كثير من العاملين إلى التهرب من رشاوى وغيره في مقابل إنجاز الخدمات للمواطنين أو في المناقصات وغيره مما هو معروف من مظاهر الفساد. لا شك أن إصلاح هيكل الأجور يشكل نقطة بداية لازمة، ويتطلب الأمر أيضاً تنمية القدرات والمهارات من خلال برامج تدريب مستمر يتم اختيارها بعناية، والتخلي تماماً عن الوساطة في التعيين ومراقبة الأداء وإعمال آليات واضحة للثواب والعقاب وتطوير قوانين العمل لتسمح بتنفيذ هذه الآليات. وأيضاً تطوير القوانين المعمول بها للمناقصات والمزايدات لسد منافذ الفساد في هذا المجال.

(١٣) من المفيد للدولة أن تدرس كيفية الاستفادة من الطاقة الهائلة للشباب، هذه الطاقة الهائلة لا يمكن إهدارها وإنما يجب المساعدة على توجيهها وتوظيفها من خلال العمل التطوعي في كثير من المجالات مثل محو الأمية والمشاركة في تقديم بعض الخدمات وأعمال الإصلاح وغيره، ومساعدة المجتمع المدني في هذا السياق من حيث التعريف بالمجالات التي يمكن المساهمة فيها وتسهيل الجوانب الإجرائية إذا تطلب الأمر ذلك. إن هذا يمكن أن يكون رافداً هاماً لإنجاز كثير من الأعمال بلا تكلفة تذكر وأيضاً بكفاءة عالية. وفي هذا السياق يجب التأكيد على أهمية أن تنتشر هذه الأعمال والمشاركات في كافة أنحاء الجمهورية لتكون في نفس الوقت فرصة ليتعارف الشباب على بلادهم وكافة طوائف المجتمع وطبيعة حياتهم ومشكلاتهم وطموحاتهم بما يزيد من تماسك النسيج الاجتماعي للمجتمع. إن أحد أدوار الهامة للدولة أن تقوم بتعبئة الموارد المتاحة بأقصى كفاءة ممكنة، وطاقة الشباب تشكل مورداً متاحاً لا يمكن إغفاله وإهداره لأنه يمكن أن يضيف كثيراً للأداء الاقتصادي والاجتماعي.

(١٤) لعل أهم التحديات التي ستواجه الدولة في التوجه التنموي الجديد مشكلة تمويل التنمية، خاصة ما يتعلق منه بميزانية الدولة. ولا شك أن زيادة الادخار المحلي وإصلاح النظام الضريبي في اتجاه الضرائب التصاعدية ستؤدي إلى بعض الزيادة في الموارد القابلة للاستثمار بواسطة الدولة. ومع ذلك فإن هذه الزيادة، على الأقل في المراحل الأولى من التغيير، ستظل قاصرة عن الوفاء باحتياجات تطوير استراتيجية التنمية على النحو المستهدف. إن موارد الدولة تعرضت لنقص كبير في الفترة التالية لثورة ٢٥ يناير وما تخللها من مطالب فئوية وتعويزات ونقص في الضرائب نتيجة التعطل في النشاط الاقتصادي. كما أن الدولة

ستكون مطالبة في الفترة القادمة، وتحت الضغط السياسي والاجتماعي، بإعطاء أولوية لاتباع إجراءات وسياسات لتصحيح الخلل في توزيع الدخل، مما يلقي عليها أعباء إضافية. إن هناك جهداً كبيراً مطلوب لزيادة موارد الدولة والسعي لإيجاد الوسائل الممكنة لهذه الزيادة. الضرائب التصاعدية يمكن أن تساعد وتدعم عدالة توزيع الدخل في نفس الوقت. وكذلك فإن مكافحة الفساد في تقييم الأراضي والأصول وقواعد التصرف فيها يمثل أيضاً أحد روافد زيادة موارد الدولة. وقد صدر في العام الماضي قانون حول الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص يقوم بمقتضاه القطاع الخاص بمشاركة الدولة في الاستثمار في المرافق العامة وذلك بسبب ضعف موارد الدولة. إلا أن القطاع الخاص نفسه عجز عن الاستثمار في كثير من الأنشطة الهامة للتنمية، ويجب إيجاد وسائل وآليات للتمكن من تمويل هذه الأنشطة، ومنها إمكانية المشاركة بين الدولة والقطاع الخاص المحلي والأجنبي من خلال سوق المال لتمويل المشروعات الكبيرة. ويعني ذلك أن تقوم الدولة بالاستثمار المباشر في الإنتاج وعدم الاقتصاد على المرافق. وهذه القضية تتطلب توافق المجتمع حولها، ذلك أنه من المتوقع وجود توافق على زيادة أدوار الدولة التنظيمية والرقابية، إلا أن التوافق قد لا يكون بنفس الدرجة حول قيام الدولة بدور مباشر في الإنتاج وذلك بسبب ما أحاط التجربة السابقة من سلبيات فيما يتعلق بأداء القطاع العام. إلا أن التعامل لا شك سيكون مختلفاً عن الآليات التي كانت متبعة فيما سبق وتلافى ما شابها من سلبيات واللجوء إلى التقنيات الحديثة في الإدارة وفصلها عن الملكية.

ويتطلب الأمر أن تمارس الدولة دورها بشكل جيد في تعبئة الموارد بكفاءة، ويمثل ذلك في رفع كفاءة القطاع المالي وتيسير آليات الحصول على الائتمان لكل المشروعات وخاصة الصغيرة والعمل على تشجيع الادخار المحلي. كما يتطلب الأمر أيضاً العمل على جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، ولكن لتعظيم الاستفادة منه يجب وضع بعض الضوابط مثل اشتراط أن يكون الاستثمار في شكل مشروعات مشتركة مع مستثمر محلي لضمان انتقال التكنولوجيا، وأن يكون هناك حد أدنى للمكون المحلي لضمان تحقيق قدر من الترابط والتشابك يدفع بالإنتاج في المشروعات المحلية التي تنتج مكونات لازمة لهذه المشروعات. وفي نفس الوقت وضع شروط وضوابط لهذه المشروعات المحلية فيما يتعلق بالالتزام بالوقت والمواصفات المطلوبة والجودة. يمكن أيضاً وضع بعض الشروط لضمان إعادة استثمار جزء من الفائض في داخل الاقتصاد. هذه الشروط قد يعتبرها البعض قيوداً تؤدي إلى عزوف الاستثمار الأجنبي، لكن في واقع الأمر أن هناك دولاً عديدة في شرق آسيا طبقت هذه الشروط في التسعينات من خلال سياسة صناعية واعية، واجتذبت تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبي

المباشر، وذلك لأن السياسات الاقتصادية الأخرى خلقت بيئة جيدة تسمح بتحقيق معدلات مقبولة للربح في ظل الشروط الموضوعية.

وفي هذا السياق فإنه قد يكون من المفيد أن تستخدم الدولة منهج السياسة الصناعية، وفي واقع الأمر أنه في مصر مطلوب نمط من التنمية تقوده الصناعة، لأن القطاع الصناعي هو الأكثر قدرة على القيام بدور قاطرة التنمية، حيث يتمتع بروابط أمامية وخلفية قوية بقطاعات اقتصادية مهمة أخرى مثل الزراعة والخدمات، ولديه إمكانيات كبيرة لتوفير فرص للعمالة وبخاصة في الصناعات كثيفة العمالة، كما أنه وسيلة هامة لنقل التكنولوجيا واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر.

الفصل الثاني

مقتضيات تطوير السياسة الصناعية في مصر

مقدمة

سنة عقود مضت بين ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و ٢٥ يناير ٢٠١١، شهدت مصر خلالها خليطاً متبايناً من السياسات الصناعية، تراوحت في مجملها بين اتجاهين رئيسيين؛ الأول ركّز على إشباع احتياجات السوق الداخلي وإحلال الواردات وإعطاء الدور الأكبر للقطاع العام في عملية التصنيع، في حين تميّز الثاني بتشجيع القطاع الخاص والاتجاه نحو سياسات التصنيع من أجل التصدير والتخلي عن فكرة الصناعات الوليدة بما تتضمنه من سياسات حمائية جمركية وغير جمركية.

ويمكن القول أن السنوات الأخيرة (٢٠٠٥-٢٠١٠) قد تميّزت عن سابقتها بتسارع الخطى نحو سيطرة القطاع الخاص على عملية التصنيع، ورفع كافة أشكال الدعم والحماية للشركات التابعة لقطاع الأعمال العام، والسعي نحو تحقيق مزيد من الانتماج في السوق العالمي على أسس تنافسية صارمة. ورغم ما أشارت إليه التقارير الرسمية الحكومية والدولية من مؤشرات نجاح وتميّز للسياسات الصناعية والاقتصادية بشكل عام خلال هذه الفترة، إلا أن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية التي هزت أركان النظام الرأسمالي العالمي منذ أواخر عام ٢٠٠٨، وكذا ثورة ٢٥ يناير وما رفعته من شعارات منادية بـ"العيش والحرية والعدالة الاجتماعية"، إنما تلقي بظلال كثيفة من الشك حول مدى نجاح السياسة الصناعية في تحقيق أهداف التنمية بمفهومها الاقتصادي والاجتماعي الشامل.

ومن هذا المنطلق، فإن الفصل الحالي من الدراسة إنما يهدف في الأساس إلى استعراض مقتضيات مراجعة وتطوير السياسة الصناعية في مصر خلال الفترة المقبلة، وذلك في إطار الجدل الفكري الدائر في الأدبيات الاقتصادية حول جدوى السياسة الصناعية، وفي ضوء الدروس المستفادة من تجارب الدول التي نجحت في تحقيق طفرات صناعية وتنمية خلال الفترات الأخيرة، وكذا في ضوء التقييم الموضوعي لمؤشرات أداء القطاع الصناعي خلال السنوات الأخيرة.

ولتحقيق هذا الهدف سيتم تقسيم هذا الفصل إلى ثلاثة أقسام رئيسية بخلاف المقدمة والخاتمة؛ يستعرض الأول الآراء النظرية حول السياسة الصناعية مستنداً إلى بعض الأمثلة والتجارب الدولية البارزة في هذا المجال، بينما يقدّم الثاني تقييماً موضوعياً لأداء الصناعة المصرية خلال السنوات العشر الأخيرة، في حين يطرح الثالث والأخير الإطار العام المقترح للسياسة الصناعية في مصر خلال مرحلة ما بعد ثورة ٢٥ يناير.

المبحث الأول: السياسة الصناعية بين النظرية والتطبيق

يقصد بـ"السياسة الصناعية" في هذا الفصل مختلف أشكال التدخل الحكومي لدعم وحماية وتشجيع الصناعة الوطنية من خلال تمكينها من الحصول على مزايا نسبية ديناميكية قد تعجز قوى السوق الحر عن توفيرها.^٨ وتستند فكرة "المزايا النسبية" بمفهومها "الديناميكي" إلى إمكانية إحداث تغييرات عمدية تؤثر على تكاليف الإنتاج في المدين القصير والطويل، مما يكسب الدولة ميزة نسبية لم تكن موجودة أصلاً (المفهوم الاستاتيكي أو الريكاردي). وتتراوح الآراء حول جدوى "السياسة الصناعية" بين مؤيد ومعارض. فالمؤيدون يرون أن التدخل الحكومي لفرض سياسة صناعية بعينها سيكون من شأنه تمكين الصناعات الوليدة من النمو وزيادة الإنتاجية وتخفيض تكاليف الإنتاج بمرور الزمن، وهو ما سيعزز من فرصها التنافسية على الصعيدين المحلي والعالمي. ويستند هؤلاء إلى أن جميع الدول المتقدمة وحديثة التقدّم قد اتبعت في مراحل تقدّمها الأولى شكلاً أو أكثر من أشكال السياسة الصناعية.

وتستند الآراء المؤيدة للسياسة الصناعية بصفة أساسية إلى فكرة فشل السوق، بمعنى عدم قدرة قوى السوق الحر على تحقيق التخصيص الأمثل للموارد المتاحة وذلك بسبب عدم توافر شروط المنافسة الكاملة ووجود ما يعرف بـ"الوفورات الخارجية". ووفقاً لهذه الآراء، فإن تنويع الهيكل الإنتاجي إنما يتطلب باستمرار "اكتشاف" هيكل التكاليف الاقتصادية والأنشطة الجديدة التي يمكن إنتاجها بتكلفة منخفضة وربحية عالية، وهو الأمر الذي يستدعي تجريب خطوط إنتاج جديدة واستخدام تكنولوجيات حديثة، وهو ما يطلق عليه عملية الاستكشاف الذاتي *self discovery*. وتتطلب هذه العملية منح فرص للمنظمين ورجال الأعمال للابتكار وإنتاج منتجات جديدة للتصدير، وهو ما لا يمكن تحقيقه في رأي هؤلاء - من خلال قوى السوق الحر. فعملية "الاستكشاف الذاتي" في دولة ما (والتي تقاس عادةً بعدد المنتجات الجديدة التي يمكن تصديرها) ترتبط ارتباطاً طردياً بمدى صعوبة دخول سوق هذه الدولة؛ فسهولة دخول السوق تساعد في رأيهم - على التقليد وهو ما يضعف روح المبادرة والابتكار.^٩ غير أن نجاح مثل هذه السياسات الداعمة للصناعات غير التقليدية إنما يرتبط

^٨ أحمد جلال ونهال مغربل، تقييم السياسة الصناعية في مصر، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل، ٢٠٠٦.

^٩ Hausmann, and D. Rodrik, December ٢٠٠٣ "Economic Development as Self-Discovery," Journal of Development Economics, vol. ٧٢.

^{١٠} Khinger, Bailey, and Daniel Lederman, "Discovery and Development: An Empirical Exploration of 'New' Products," World Bank, August ٢٠٠٤.

إرتباطاً شديداً بوضع معايير صارمة للحداء، مثل اشتراط مستوى معين من التصدير أو التشغيل أو مستوى أقل من الواردات، وهو ما حققته بالفعل العديد من دول شرق آسيا^{١٢}.

ومن الحجج الهامة المؤيدة لتدخل الدولة لوضع سياسة صناعية تلك المتعلقة بفكرة "الوفورات الخارجية للتنسيق" coordination externalities؛ حيث تتطلب بعض الصناعات استثمارات آنية داعمة من قبل الصناعات الخلفية و/أو الأمامية، أو من قبل المشروعات المقدمة للسلع والخدمات العامة (كشبكات الاتصالات والمواصلات، وشبكات الكهرباء... إلخ). وتصبح هذه الصناعات في ظل غياب هذه الاستثمارات غير مربحة من وجهة نظر أصحاب الأعمال، ومن ثم لا يتم تنفيذها، وذلك على الرغم من ارتفاع احتمالات تحقيقها لأرباح عالية. فتوفير مثل هذه الخدمات العامة تكون تكلفتها الثابتة مرتفعة، ولا يمكن للمنشآت الخاصة أن تتحملها، وبالتالي يكون على الحكومة تحمل هذه التكلفة الأولية، وتنسيق قرارات الاستثمار والإنتاج، وتقديم بعض الضمانات والحوافز الأخرى لتشجيع مثل هذه الصناعات الناشئة.^{١٣}

ومن التطورات النظرية الهامة التي ساعدت على تأكيد أهمية السياسة الصناعية، تلك المتعلقة بنظريات التجارة الخارجية وتحديد الانتقال من فكرة "إستاتيكية المزايا النسبية" كما طرحها الاقتصادي الشهير ديفيد ريكاردو، إلى فكرة "ديناميكية" هذه المزايا وإمكانية إكتساب مزايا نسبية جديدة بمرور الزمن.

وتوضح الآراء المؤيدة لتدخل الدولة لاتباع سياسة صناعية معينة، أنه بمجرد قيام المستثمرين داخل الدولة "باستكشاف" عدد من منتجات التصدير عالية الإنتاجية، يتشجع مستثمرون آخرون ويتسع هذا القطاع ويزداد الموردون له، وتبدأ عملية انسحاب الموارد من القطاعات ذات الإنتاجية الأقل لتتجه إلى القطاعات ذات الإنتاجية الأعلى. وقد اعتمد نموذج الأداء الصيني على هذا المبدأ من الاختلافات في الإنتاجية بين القطاعات وما أعقبها من تغيرات هيكلية؛ حيث لم تكتف الصين بتصدير السلع كثيفة العمالة (مثل لعب الأطفال والملابس والسلع الالكترونية المجمعة)، بل إن نسبة كبيرة جداً من الصادرات الصينية تتمثل في المنتجات عالية التقنية ومرتفعة الإنتاجية.

وتعدّ كوريا الجنوبية مثلاً آخر على مبدأ ديناميكية المزايا النسبية؛ فقد استطاعت الصادرات الكورية خلال العقود الثلاثة الأخيرة المنافسة بقوة في أسواق السلع الصناعية وذلك

^{١٢} جودة عبد الخالق، الصناعة والتصنيع في مصر: الواقع والمستقبل حتى عام ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠٠.

^{١٣} أميرة الحداد، مصر مقابل كوريا الجنوبية: تربع متبنيان للتصنيع، مركز بحوث شركاء التنمية، ٢٠٠٨.

من خلال اتباع سياسات استهدفت الحفاظ على استقرار الأجور وتقديم الدعم لقطاعات معينة ورفع مستوى الانتاجية، وتعميق التصنيع المحلي، وهو ما جعلها تتجح في زيادة نمو الصادرات كثيفة رأس المال وكثيفة التكنولوجيا، ولعل صناعة السيارات أبرز مثال على ذلك. أي أن نجاح التجربة الكورية قد ارتكز ليس على القانون "الاستاتيكي" للمزايا النسبية، بل على المزايا النسبية الديناميكية والتي تكونت من خلال مسار تنويع الصادرات الذي تولّد كنتيجة للاهتمام بتقديم أشكال مختلفة من الدعم للصناعات كثيفة رأس المال، بالإضافة إلى قيام الدولة في بعض الأحيان بدور مباشر في عملية التصنيع (كما كان الحال في صناعة بناء السفن مثلاً). وقد أدت هذه السياسات إلى تغيير جذري في نمط الصادرات الكوري منذ الثمانينات لصالح تنامي القدرة التنافسية للصناعات الثقيلة والمتوسطة كثيفة رأس المال (مثل السيارات والسفن والمراكب والمنتجات الكهربائية ومنتجات الحديد والصلب والمنتجات المعدنية)، في حين اتجهت المزايا النسبية للانخفاض في قطاعي المنسوجات والملابس الجاهزة، بل حدث أيضاً إعادة للتخصص داخلها لصالح تنامي القدرة التنافسية للمنتجات الأعلى تكنولوجياً.^{١٣}

أما فيما يتعلق بالسياسات الخاصة بتمويل عملية التصنيع، فترى العديد من الدراسات أن التجارب الدولية الناجحة في مجال التصنيع قد اعتمدت في الأساس على المدخرات والمصادر الوطنية، في حين كانت الاستثمارات الأجنبية بمثابة مصادر مكملة لرأس المال الوطني، بل كان تدفق هذه الاستثمارات مرتبطاً ارتباطاً مباشراً بتزايد الاستثمارات الوطنية.^{١٤} وتضيف بعض الدراسات أن البنوك المملوكة للدولة تحد من فشل السوق، وتوجه المدخرات للمشروعات الهامة الاستراتيجية، حيث تستطيع هذه البنوك جمع المعلومات عن الفرص الاستثمارية الصناعية ذات الربحية العالية وخفض تكلفة المعاملات، بالإضافة إلى الالتزام بتقديم الأموال للمشروعات لفترة طويلة أثناء فترة نموه. كذلك تستطيع السياسة الصناعية الحد من مشاكل التمويل التي تواجه عادةً الصناعات الصغيرة ومتناهية الصغر، وذلك -كما هو الحال في الصين- من خلال الاعتماد على التجمعات الصناعية التي تتطلب حداً أدنى من رأس المال للقيام بالاستثمارات الصناعية؛ حيث يساعد تقسيم العمل بشكل أكثر دقة على زيادة

^{١٣} J.lee, Comparative Advantage in Manufacturing as a Determinant of Industrialization: The Korean Case, World Development, ١٩٩٥

^{١٤} يمكن جزئياً تفسير ارتفاع الميل الحدي للاختر في بعض دول شرق آسيا بعدم وجود نظم تأمينات ومعاشات في هذه الدول أو بضعف هذه النظم.

التخصص وتقسيم العملية الإنتاجية إلى عمليات صغيرة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى خفض الحد الأدنى من متطلبات رأس المال وتقليل الاعتماد على التمويل الخارجي.^{١٦}

ومن ناحية أخرى، فإن الآراء المعارضة للسياسة الصناعية تستند -من الناحية النظرية- إلى آراء الليبراليين الجدد التي أخذت في الانتشار منذ الثمانينات من القرن العشرين، والتي يعبر عنها عادةً من خلال ما يعرف بتوافق واشنطن. ويرى هؤلاء أن دور الدولة يجب أن يقتصر على فكرة "الدولة الحارسة" المنظمة من خلال التشريعات والنظم القضائية والرقابية الجيدة وليس "الدولة التنموية"، ويؤكدون على حرية السوق وعلى أهمية "التجارة كمحرك للتنمية". فتخصص كل دولة في إنتاج السلع التي تتمتع فيها بميزة نسبية - بالمفهوم الاستاتيكي - ثم الدخول في عملية تبادل تجاري حر بين الدول، وما يستتبعه ذلك من خلق لفرص العمل وخفض لأسعار السلع ونقل للتكنولوجيا وانتقال لرؤوس الأموال ... تؤدي جميعها إلى تحقيق معدلات أعلى من التنمية في مختلف دول العالم. وقد تم ترجمة هذه الفكرة النظرية إلى شروط وقواعد منظمة للتجارة العالمية تضع قيوداً شديدة على الدول النامية وتحد من قدرتها على تطبيق السياسة الصناعية. فالاتفاق المتعلق بالجوانب التجارية لحقوق الملكية الفكرية (TRIPS) يقيد تطبيق ونقل التكنولوجيا إلى البلدان النامية، كما أن اتفاقية تدابير الاستثمار المتصلة بالتجارة (TRIMS) تحظر منح أي أفضلية لشراء المنتجات المحلية، كما في حالة المشتريات الحكومية مثلاً. كذلك فإن اتفاقية الإعانات والتدابير التعويضية تحظر استخدام الإعانات المالية الموجهة لدعم الصناعات المحلية والصادرات (باستثناء السلع الزراعية)،

ومن المعروف أن الدعم من أهم أدوات حماية الصناعات الوليدة^{١٧}. ويدخل في هذا السياق أيضاً اتفاقية الجات وما تتضمنه من حظر للجوء إلى القيود الكمية أو الإدارية والاتجاه العام لخفض التعريفات الجمركية.

وتشير الدراسات إلى أن سياسات تحرير التجارة لم تنجح في تشجيع الاستثمار الخاص في قطاع الصناعة التحويلية في أغلب الدول النامية، حيث أدى تحرير التجارة إلى تغيير هيكل الحوافز لصالح الصادرات بينما تغير ميزان المخاطر والعائد في غير صالح قطاع الصناعة التحويلية. حيث تؤدي استراتيجيات التوجه نحو الخارج outward strategies إلى تقليل الحافز نحو الاستثمار في قطاع الصناعة التحويلية نتيجة انخفاض هامش الربح الناتج عن

^{١٦} R. Stulz . "Financial Structure, Corporate Finance, and Economic Growth". Unpublished Working paper, Ohio State University, ٢٠٠٠.

^{١٧} MEHDI SHAFEAEDDIN, Is Industrial Policy Relevant in the ٢١st Century?, TWN Trade & Development Series, no. ٣٦, ٢٠٠٨.

تحرير التجارة، كما يزيد من مخاطر الاستثمار نتيجة زيادة المنافسة داخل السوق المحلي ونقص المعلومات حول الأسواق التصديرية. وبشكل عام، أدى تحرير التجارة في أغلب الأحوال إلى إعادة توجيه القطاع الصناعي نحو قطاعات الميزة النسبية الاستاتيكية، وتوسعت الصناعات القائمة على أساس الموارد الطبيعية والكثيفة العمالة مثل الصناعات التجميعية في بعض الدول.

ومن ناحية أخرى، يرى المعارضون للسياسة الصناعية أن عملية "التدخل الحكومي" تتم عادةً بشكل تجريبي وتخضع لـ "التجربة والخطأ"، وأن الحكومات -في رأيهم- لا تتوافر لديها غالباً معلومات أفضل من نظيرتها المتاحة للقطاع الخاص حول جدوى صناعات بعينها والمناطق الأفضل لتوطين هذه الصناعات وكذا الفن الإنتاجي الأمثل لها. ويضيف المعارضون أن الحكومات -خاصةً في البلدان النامية- عادةً ما تستخدم مثل هذه السياسات ليس لتحقيق منفعة عليا للوطن وإنما لمساندة أنصارها السياسيين على حساب مصلحة معارضيهما. وفي سبيل ذلك، تقوم تلك الحكومات أحياناً بتوفير حوافز ومزايا لصناعات ومشروعات بعينها دون أن يرتبط ذلك بوجود رقابة وتقييم ومعايير أداء صارمة، مما يخلق حالة من عدم الاكتراث بالعواقب (أو خطر تراخي المستفيد) moral hazard بين القائمين على هذه الصناعات، وهو ما يؤدي في النهاية إلى عدم تحقيق الهدف النهائي من السياسة الصناعية وهو تعزيز القدرة التنافسية لهذه الصناعات الوليدة في السوقين المحلي والدولي.

وهذا يعني -وفقاً للآراء المعارضة- أن تدخل الحكومة لعلاج "فشل السوق" قد ينشأ عنه فشل آخر لا يقل خطورة وهو "الفشل الحكومي" government failure. فالتدخل الحكومي يتم عادةً من خلال فرض ضريبة أو إعطاء دعم، وهو ما ينتج عنه تشوهات سعرية يكون لها تأثير سلبي واضح على معايير الكفاءة الاقتصادية والتخصيص الأمثل للموارد. كذلك فإن عدم توافر قواعد بيانات دقيقة ومتكاملة -خاصةً في البلدان النامية- يؤدي كذلك إلى وضع سياسات صناعية قد لا تتناسب بالضرورة مع إمكانيات الدولة والمجتمع الصناعي بشكل خاص، ناهيك عن احتمال استغلال المنتجين لأوضاعهم الاحتكارية في ظل السياسات الحمائية المتبعة، وهو ما يؤدي في النهاية إلى سوء تخصيص الموارد وفشل السياسة الصناعية.^{١٨}

ويستند معارضو "السياسة الصناعية" أيضاً إلى مبدأ "استاتيكية المزايا النسبية". فهذه المزايا -وفقاً لتلك الآراء- هي من قبيل المعطيات والهبات غير القابلة للتغير عبر الزمن، ومن ثم فإنهم لا يمانعون في إتباع دولة ما لسياسة الإحلال محل الواردات أو غيرها من

^{١٨} أحمد جلال ونهال المغربي، مرجع سبق ذكره.

السياسات الصناعية الأخرى، ولكن بشرط أن تمتلك هذه الدولة أساساً ميزة نسبية أصلية (بالمفهوم الريكاردى) في الصناعة محل الاهتمام. وبالتالي فإن أصحاب هذا الرأي يرون أن توجيه الموارد نحو القطاعات المتقدمة -باعتبارها صناعات وليدة- لا يضمن "نضوج" هذه الصناعات ونجاحها في تبني تكنولوجيات جديدة أو توليد وفورات خارجية داخل الاقتصادات النامية، ومن ثم فإنهم لا يرجحون مبدأ "خلق الميزة النسبية"، وإنما يتبنون فكرة دعم تنافسية الصناعات الوليدة من خلال إقامة تجمعات صناعية في القطاعات التي تتمتع بمزايا نسبية أصلية.^{٢٩}

ورغم وجود حجة قوية للآراء المعارضة للسياسة الصناعية، إلا أن تلك الآراء تتعارض بشكل كبير مع النجاحات التي حققتها دول شرق آسيا خلال العقود الأخيرة، والتي استندت جميعها إلى إتباع سياسات صناعية متكاملة وتدخل حكومي قوي وفعال مكّنها من خلق مزايا نسبية لم تكن موجودة لديها في الأساس. ولعل المعيار الأساسي لنجاح أو فشل التدخل الحكومي لفرض سياسة صناعية معينة هو مدى توافر الشروط اللازمة لضمان نجاح هذه السياسات، سواء تعلّقت هذه الشروط بتوافر "مزايا نسبية أصلية" أو بوضع معايير صارمة لتقييم مدى تطوّر القدرة التنافسية للصناعات الوليدة. والحقيقة أن هذه الشروط والمعايير كانت غالباً السبب الرئيسي في نجاح السياسة الصناعية في العديد من الاقتصادات الصاعدة خاصة في دول شرق آسيا.

ففي حين إتبعَت الدول الصناعية الثلاثة الكبرى في أمريكا اللاتينية (البرازيل وتشيلي والمكسيك)، مجموعة من السياسات الحمائية لعدد من الصناعات مثل صناعات الصلب والطائرات والأحذية في البرازيل، والصناعات الغذائية في شيلي، والصناعات المُغذّية لصناعة السيارات والكمبيوتر في المكسيك، وساعدت هذه السياسات الصناعية فعلاً على النجاحات التي حققتها هذه الدول في السنوات الماضية،^{٣٠} إلا أن هذه النجاحات -رغم أهميتها- تظل محدودة بالمقارنة بما حقّقه دول شرق آسيا، ويمكن إرجاع ذلك إلى طبيعة ونوعية التدخل الحكومي.^{٣١} ففي كوريا الجنوبية مثلاً، كان تدخل الدولة في إطار ما يسمّى بآليات الضبط المتبادل reciprocal control mechanism؛ أي من خلال إيجاد مجموعة من المؤسسات لضبط السلوك الاقتصادي على أساس التغذية المرتدة من المعلومات التي يجري

^{٢٩} A. Clare, Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy, Journal of Development Economics, ٢٠٠١.

^{٣٠} D. Rodrik, Industrial Policy for the Twenty First Century. Mimeo.UNIDO, ٢٠٠٤.

^{٣١} لمزيد من التفصيل حول أهم السياسات الصناعية التي تبعتها دول أمريكا اللاتينية، انظر الجدول (م-١) في الملحق.

رصدها وتقييمها. وطبقاً لهذه الآلية، خضعت المشروعات المستفيدة من الدعم لمعايير للأداء قابلة للرصد الدقيق، فلم تتحول تلك الإعانات إلى هبات أو عطايا تقدم بلا مقابل. ففي صناعة المنسوجات على سبيل المثال، قُيدت ميزة التصريف في السوق المحلية المحمية بتحقيق أهداف تصديرية. وفي صناعة تجميع السيارات وبيع الاستهلاك الإلكترونية، تم ربط حق البيع في السوق المحلية في ظل الحماية الجمركية بإنتاج الأجزاء والمكونات محلياً؛ أي أن النجاح الكوري قد اعتمد على تطبيق آلية صحيحة للتحكم وضبط السوق getting the control mechanism right وليس مجرد آلية للتوصل إلى الأسعار الصحيحة getting the price right.^{٢١}

المبحث الثاني: تقييم أداء الصناعة المصرية خلال العقد الأخير

يصعب القول بأن مصر قد إتّبعَت بالفعل سياسة صناعية بالمعنى المتعارف عليه في الأدبيات والتجارب الدولية خلال السنوات العشر الأخيرة. ورغم إعلان الحكومة المصرية عن تبني استراتيجية للتصنيع منذ عام ٢٠٠٠، تم تحديثها وتطويرها عام ٢٠٠٥، إلا أن ما تم تنفيذه من هذه الاستراتيجية على أرض الواقع ظلّ -غالباً- مجرد مجموعة من الإجراءات التي افتقدت التكامل والتنسيق، بل واتسمت بالتضارب في بعض الأحيان. ولعلّ الإهمال الواضح لصناعة الغزل والنسيج خلال السنوات الأخيرة رغم إعلان الحكومة رسمياً من خلال استراتيجيتها عن دعم الصناعات كثيفة العمل هو خير دليل على هذا التضارب وعدم التكامل في السياسات. كذلك فإن عدم ربط سياسات التعليم والتدريب والبحث العلمي باحتياجات التصنيع الموجه أساساً للتصدير هو مثال آخر ذو دلالة بالغة. والحقيقة أن مجرد تقييم الإجراءات التي تم إتخاذها خلال الفترة الماضية في مجال الصناعة يعدّ أمراً غير يسير في ظل ضعف قواعد المعلومات الحديثة والمدققة التي يمكن الاعتماد عليها في التحليل المتعمق للوصول إلى استخلاصات وتوصيات محددة. ورغم هذا القيد الرئيسي الذي يواجه البحث العلمي في مجال الاقتصاد بصفة عامة، إلا أن القسم الحالي من الدراسة سيحاول قدر المستطاع الاستفادة مما هو متاح من بيانات ومعلومات لتقييم أثر الإجراءات التي تم إتخاذها خلال السنوات الأخيرة على أداء قطاع الصناعة ومدى مساهمته في عملية التنمية بشكل عام.

ويمكن القول أن الساحة الاقتصادية المصرية قد شهدت تحولات جذرية منذ منتصف السبعينيات من القرن الماضي، تمثلت أهم ملامحها في تراجع دور الدولة والقطاع العام، وتنامي دور القطاع الخاص، وتزايد الاعتماد على العالم الخارجي خاصة في مجالي الاستثمار

^{٢١} جودة عبد الخالق، الصناعة والتصنيع في مصر الواقع والمستقبل حتى عام ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠٠.

والتجارة الخارجية، وتحرير أسواق الصرف والسلع والخدمات. إلا أن هذا التحول قد اكتسب زخماً شديداً خلال السنوات الأخيرة، حيث تم تعيين حكومة جديدة في منتصف عام ٢٠٠٤ ضمت العديد من "رجال الأعمال" والاقتصاديين المعروفين بميولهم الرأسمالية المؤمنة بما يعرف بـ"توافق واشنطن"، وهو ما انعكس بشكل واضح على السياسات الاقتصادية التي تم إتباعها في سنوات ما قبل ثورة ٢٥ يناير.

وفي مجال الصناعة تحديداً، أعلنت حكومة ما قبل الثورة عن إستراتيجية للتنمية الصناعية تسعى لتحقيق ثلاثة أهداف أساسية: الأول قصير الأجل يركز على تحقيق معدلات مرتفعة من نمو الناتج الصناعي من خلال تنمية الصادرات وجذب الاستثمار الأجنبي المباشر، على أن يتم ذلك من خلال دعم الصناعات التقليدية كثيفة العمالة. أما الهدف الثاني متوسط الأجل فيتعلق بزيادة الانتاجية الصناعية من خلال مجموعة من السياسات والبرامج المصممة للارتقاء بالقدرة التنافسية للقطاع الصناعي، وذلك من خلال إقامة المؤسسات اللازمة للتصنيع عالي الجودة وتحسين المكوّن التكنولوجي في الإنتاج والصادرات. أما الهدف الثالث طويل الأجل فيتضمن إنجاز تحول تدريجي في هيكل الإنتاج الصناعي ينتقل به من الأنشطة القائمة على استخدام الموارد الطبيعية إلى التكنولوجيا المتوسطة ثم إلى الصناعات عالية التكنولوجيا. ويكون الهدف من هذه المرحلة هو بناء القدرة الابتكارية، بحيث يعتمد فيها الإنتاج والصادرات على التكنولوجيا المتقدمة.

وفي هذا الإطار، أعلنت الحكومة عن إتباع مجموعة من السياسات (أو الإجراءات)، تضمنت تقديم دعم للمصدرين، وحوافز للمستثمرين، وتشجيع للمبتكرين والمطورين، ونشر لتقافة ومعايير الجودة، وتوسع في إنشاء المناطق الصناعية، وتأهيل الكوادر البشرية، بالإضافة إلى حزمة من السياسات الاقتصادية الرامية لتحسين مناخ الاستثمار بشكل عام.^{٢٢} والواقع أن الحكم على مدى نجاح أو فشل الإجراءات السابقة في تحقيق أهدافها، إنما يستدعي الاستناد إلى مجموعة من المعايير والمؤشرات الموضوعية التي يمكن من خلالها تقييم أثر تلك الإجراءات على أداء قطاع الصناعة. وفقاً للجدول (م-٢) بالملحق، إرتفع معدل نمو الناتج الصناعي في مصر بشكل ملحوظ من أقل من ٣% في المتوسط سنوياً خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥ ليتخطى حاجز الـ ٧% خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨، متجاوزاً بذلك المعدلات المحققة في دول مثل الصين وكوريا وماليزيا خلال نفس الفترة. إلا أنه رغم هذه الطفرة

^{٢٢} هذه الإجراءات معلنه في الوثائق الرسمية للحكومة وعلى الموقع الرسمي لوزارة الصناعة وتجارة خارجية على شبكة الإنترنت www.mfti.gov.eg، ولأسف لا تتوافر تقرير رسمي تشير إلى مدى تطبيق هذه الإجراءات وتقييم أثرها على أداء قطاع الصناعة.

الكبيرة في معدل النمو الصناعي المتحقق، فإن نصيب الصناعة التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي في مصر ظل شبه ثابت خلال الفترة المشار إليها (حوالي ١٨%)،^{٢٣} في حين أن هذا النصيب تراوح بين ٢٤% و ٣٧% في دول مثل الصين وكوريا الجنوبية وسنغافورة وماليزيا وتايلاند في عام ٢٠٠٨.

ويعدّ ارتفاع معدل نمو الناتج الصناعي خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨ انعكاساً مباشراً لزيادة الاستثمارات الصناعية المنفّذة خلال هذه الفترة، حيث تشير البيانات الرسمية إلى حدوث قفزة كبيرة في هذه الاستثمارات من نحو ٥,٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٠٢ إلى ٩,٤ مليار جنيه تقريباً عام ٢٠٠٦/٠٥، ثم إلى ٣٥,٤ مليار جنيه عام ٢٠٠٨/٠٧، وإن كانت قد تراجعت بعد ذلك لحدود الـ ٢٤ مليار جنيه تقريباً خلال العامين التاليين بسبب تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية. وقد نتج عن هذه القفزات الكبيرة في حجم الاستثمارات الصناعية تضاعف نسب، هذه الاستثمارات من جملة الاستثمارات المنفّذة من حوالي ٨,٥% عام ٢٠٠٣/٠٢ إلى ١٧,٧% تقريباً عام ٢٠٠٨/٠٧، إلا أن هذا النصيب النسبي قد أخذ في التراجع مرة أخرى بدءاً من عام ٢٠٠٩/٠٨ ليصل إلى نحو ١٢% في ذلك العام ثم إلى حوالي ١٠% فقط في عام ٢٠١٠/٠٩.^{٢٤}

وقد تراكبت التطورات السابقة في حجم ونصيب الاستثمارات الصناعية المنفّذة خلال السنوات الأخيرة مع تزايد دور القطاع الخاص بشكل ملموس في تنفيذ هذه الاستثمارات. فوفقاً لبيانات وزارة التخطيط، بلغ حجم الاستثمارات الصناعية المنفّذة بواسطة القطاع الخاص حوالي ٣,٣ مليار جنيه عام ٢٠٠٣/٠٢، شكّلت نحو ٥٨% من جملة الاستثمارات الصناعية المنفّذة في ذلك العام. وقد ارتفعت قيمة هذه الاستثمارات بشكل ملحوظ خلال السنوات التالية لتصل إلى نحو ٨ مليار جنيه عام ٢٠٠٦/٠٥، وليقفز نصيبها النسبي إلى حوالي ٨٥% من الاستثمارات الصناعية في ذلك العام، ثم إلى ما يقرب من ٨٨% في عام ٢٠٠٨/٠٧ (حوالي ٣١ مليار جنيه)، إلا أنه -مرة أخرى- كان للأزمة الاقتصادية العالمية تأثير سلبي كبير على حجم الاستثمارات الخاصة بصفة عامة، واستثمارات الصناعة التحويلية بشكل خاص، حيث تراجعت هذه الاستثمارات لنحو ١٨ مليار جنيه و ١٦ مليار جنيه في

^{٢٣} ليس ذلك فحسب، بل إن هذه النسبة تعادل تقريباً نظيرتها السائدة في مصر في أواخر عقد الستينيات من القرن المنصرم. أنظر إبراهيم العيسوي وآخرون، "أفاق النمو الاقتصادي في مصر بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، سلسلة قضايا لتخطيط والتنمية، معهد التخطيط القومي، ٢٠١١.

^{٢٤} الموقع الرسمي لوزارة التخطيط www.mop.gov.eg

عامي ٢٠٠٩/٠٨ و ٢٠١٠/٠٩، ولتمثل بذلك حوالي ٧٥% و ٦٩% من جملة الاستثمارات الصناعية المنفّذة في العامين المذكورين على الترتيب.^{٢٥}

ويمكن تفسير الزيادات المتتالية في معدلات الاستثمار والنمو الصناعي خلال السنوات الأخيرة -عدا سنوات الأزمة العالمية- بالإجراءات والتدابير التي إتخذتها الحكومة خلال هذه الفترة لتحسين مناخ الاستثمار بشكل عام (الإصلاحات الضريبية والجمركية مثلاً)، وكذا الإجراءات التي تم إتخاذها على مستوى القطاع الصناعي تحديداً، مثل إنشاء سلسلة من المراكز التكنولوجية التخصصية (في مجالات الرخام والمحاجر، البلاستيك، التسويق الدولي للمنسوجات والملابس، التصميمات والموضة، الصناعات الغذائية، الجلود، الدباغة، الأثاث، الحلّي، والصناعات الهندسية) كمراكز خدمية لتطوير الأنشطة الصناعية وتقديم خدمات فنية متميزة في مجالات إدارة التكنولوجيا وتحسين الأداء ودعم التكامل الصناعي وتنمية الأعمال. كما تضمنت إجراءات تحسين الأداء الصناعي تطوير آليات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الموجه نحو التصدير، بهدف زيادة معدلات الاستثمار وتوسيع نطاق نقل التكنولوجيا للمنشآت الصناعية المصرية، ودمجها تدريجياً في السلاسل العالمية للقيمة المضافة وتعزيز الروابط بالأسواق العالمية وتعميق اندماج مصر في الاقتصاد العالمي، بما يسمح بتشجيع الصادرات الصناعية من خلال تحسين توليفة "السعر-الجودة". هذا بالإضافة إلى تطوير وتفعيل دور "الهيئة العامة للتصنيع" (والتي تغيّر مسمّاها في عام ٢٠٠٥ إلى "الهيئة العامة للتنمية الصناعية")، وتحديد مهامها لتكون مسؤولة عن تنفيذ السياسات الصناعية وتحفيز وتشجيع الاستثمارات في القطاع الصناعي ووضع وتنفيذ سياسات تنمية الأراضي للأغراض الصناعية وإتاحتها للمستثمرين وتيسير وتبسيط إجراءات حصولهم على التراخيص الصناعية.

وبالنظر إلى تطوّر هيكل الناتج الصناعي خلال السنوات العشر الأخيرة، يلاحظ أن هذا الهيكل قد شهد تغييراً واضحاً لصالح ارتفاع نصيب الصناعات الكيماوية من إجمالي الناتج الصناعي من ٢١% عام ٢٠٠٠ إلى ٢٤% عام ٢٠٠٨، والصناعات المعدنية من ١٠% إلى

^{٢٥} قامت الحكومة بتطبيق عدد من الإجراءات للتخفيف من حدة الأزمة الاقتصادية العالمية على القطاع الصناعي، نذكر منها: زيادة دعم الصادرات، وتثبيت أسعار الغاز والكهرباء للمصانع، وجنولة سداد تكاليف توصيل الغاز والكهرباء على ثلاث سنوات، وتأجيل سداد أقساط الأراضي الصناعية لمدة عام، وتخفيض الترخيف الجمركية على الواردات من الآلات والمعدات الرأسمالية، ولتستأنها من ضريبة المبيعات لمدة عام، وفرض إجراءات وقائية لحماية بعض الصناعات، مثل الغزل والمنسوجات للطنية وألواح الصاج المدرفلة، ومنح دعم ١٥٠ جنيه لتنتظر الغزل للغزل المحلية، وخفض تكلفة الاشتراك في معرض الدولية المتخصصة إلى ٥٠%، بالإضافة إلى رفع حدود الاستفادة من خدمت مركز تحديث الصناعة، وزيادة الدعم لمخصص للخدمات التي تقتها المراكز التكنولوجية لمصانع.

١٨% تقريباً، مقابل تراجع واضح لنصيب الصناعات الغذائية من ١٦% إلى ٧% تقريباً، ونصيب صناعة المنسوجات من ١٢% إلى ٦% تقريباً.^{٢٦} ولا يخفى تأثير هذا التغير في هيكل الناتج الصناعي على فرص العمل المولدة في هذا القطاع. فقد أوضحت دراسة حديثة أن مرونة التشغيل بالنسبة للناتج في قطاع الصناعة خلال الفترة ١٩٨٠-٢٠٠٥ بلغت أقصاها في الصناعات الغذائية وصناعة المنسوجات (٠,٨٧)، في حين بلغت هذه المرونة حوالي ٠,٤٥ و ٠,٤٢ فقط في كل من الصناعات الكيماوية والمعدنية على الترتيب.^{٢٧} ليس ذلك فحسب، بل إن النظر إلى هيكل المنشآت الصناعية من حيث الحجم يوضح أن ما لا يقل عن ٨٠% من هذه المنشآت هي منشآت متناهية الصغر يعمل فيها (١-٤ عاملين)^{٢٨}، وأن النسبة الأعظم منها تعمل في القطاع غير الرسمي.^{٢٩} ولا شك أن هذه المؤشرات جميعها تعكس بشكل واضح ضعف كفاءة السياسات والإجراءات المتبعة خلال السنوات الأخيرة، حيث لم ينعكس النمو الصناعي المرتفع في خلق فرص عمل تتناسب مع هذا النمو jobless growth، كما لم يتم تنمية الصناعات الصغيرة ومتناهية الصغر وربطها بالصناعات المتوسطة والكبيرة، بالتزامن مع دمج الصناعات غير الرسمية في القطاع الرسمي، بشكل يضمن تطورها وتفعيل مساهمتها في عملية التنمية. وبالإضافة إلى ذلك فإن أغلب الصناعات القائمة تعتمد على تجميع مكونات مستوردة، ومن ثم فالعملية الصناعية سطحية shallow وتفتقد إلى العمق ومن ثم القيمة المضافة عنها محدودة.

أضف إلى ذلك، أنه رغم إنشاء "مجلس التدريب الصناعي" بهدف تبني برنامج قومي للتدريب الصناعي يؤدي إلى توفير المهارات اللازمة لقطاع الصناعة وزيادة إنتاجية العامل الصناعي، إلا أن ما تم بالفعل على أرض الواقع ظل مجرد مجموعة من الإجراءات والبرامج المتناثرة وغير المتكاملة. وقد انعكس ذلك في عدم ملاحقة إنتاجية العامل المصري لنظيرتها في الدول المنافسة. فرغم ارتفاع متوسط نصيب العامل من القيمة المضافة في قطاع الصناعة التحويلية في مصر (بالأسعار الثابتة) من حوالي ٢٧٠ دولار أمريكي عام ٢٠٠٠ إلى ٣٣٩

^{٢٦} قاعدة بيانات اليونيدو www.unido.org/index.php?id=1000313. ولأسف فإن ربط هذا التغير في هيكل الناتج الصناعي بمسلمات وإجراءات محددة يظل أمراً صعباً للغاية في ظل غياب معلومات وتقارير تفصيلية عن هذا القطاع للبلاد.

^{٢٧} نجلاء الأهواني، كثافة التشغيل في نمو الاقتصاد المصري مع التركيز على الصناعات التحويلية، ورقة عمل رقم (١٣٠)، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ٢٠٠٨.

^{٢٨} الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، تعداد العام للمنشآت ٢٠٠٦.

^{٢٩} نوير طارق سارس ٢٠٠٩، *بينميكية القطاع الخاص الصناعي في توفير فرص العمل: حالة مصر*، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول القطاع الخاص في تنمية: تقييم واستشراف، المعهد العربي للتخطيط.

دولار عام ٢٠٠٨، فإن هذا المتوسط ظلّ -وفقاً لبيانات منظمة اليونيدو- يعادل أقل من عُشر إنتاجية العامل الصيني وخُمس نظيره الكوري الجنوبي.

ومن المؤشرات الهامة التي يمكن من خلالها الحكم على مدى كفاءة السياسات/ الإجراءات التي إتبعتها حكومة ما قبل ٢٥ يناير في مجال الصناعة، تلك المتعلقة بمدى نجاح هذه السياسات في تحسين تنافسية المنتجات الصناعية المصرية في الأسواق العالمية. وبصورة أكثر تفصيلاً، هل نجحت السياسات الصناعية في زيادة حجم الصادرات الصناعية وتحسين هيكل هذه الصادرات وخلق ميزة نسبية ديناميكية في سلع جديدة وفتح أسواق غير تقليدية للمنتجات الصناعية. فبالنسبة لحجم الصادرات الصناعية، فإن الجدول رقم (م-٣) يبيّن أن قيمة هذه الصادرات قد ظلت تتراوح حول ٢-٣ مليار دولار سنوياً خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٧، لتشهد قفزة كبيرة بدءاً من عام ٢٠٠٨ لتصل إلى نحو ٩,٥ مليار دولار في ذلك العام، ولتواصل ارتفاعها بعد ذلك لتصل إلى حوالي ١٠ و ١١ مليار دولار في عامي ٢٠٠٩ و ٢٠١٠ على الترتيب. وقد إنعكست هذه الزيادة الكبيرة في قيمة الصادرات الصناعية في ارتفاع نسبتها لجملة الصادرات السلعية المصرية لتصل إلى حوالي ٣٧% في عام ٢٠٠٨، بعد أن شهدت هذه النسبة تراجعاً مستمراً تقريباً خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٧، حيث كانت قد بلغت ١٩% في نهاية الفترة مقارنةً بأكثر من ٣٨% في بدايتها (جدول م-٤). ورغم أن المؤشرات السابقة تؤكد حدوث تحسّن كبير في الأداء التصديري للصناعة المصرية خلال السنوات الأخيرة، إلا أن هذا التحسّن يظلّ ضئيلاً للغاية إذا ما قارناه بدول مثل ماليزيا وكوريا الجنوبية، ناهيك عن الصين. فقد بلغت قيمة الصادرات الصناعية في هذه الدول الثلاث حوالي ١٠٨ و ٣٦٥ و ١٣٣٢ مليار دولار على الترتيب في عام ٢٠٠٨، لتشكّل بذلك نحو ٧١% و ٨٩% و ٩٣% من جملة الصادرات السلعية في هذه الدول الثلاث على التوالي.

وبتدقيق النظر في هيكل الصادرات الصناعية المصرية، نلاحظ أن الصادرات الكيماوية قد ارتفع نصيبها النسبي من جملة الصادرات الصناعية من حوالي ١٩% في المتوسط خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥ إلى نحو ٢٧% في الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠، كما ارتفع نصيب الصادرات من الآلات والمعدات من ٣,٦% إلى ٧% خلال الفترتين المشار إليهما على الترتيب، في حين تراجع نصيب السلع المصنعة من نحو ٥٦% إلى ٥١% وصادرات السلع المصنعة الأخرى من ٢١,٣% إلى ١٥,٤%.^{٣٠} وقد إنعكس ذلك في تحسّن مؤشر "تركّز الصادرات" في مصر

^{٣٠} تم حسابها من قاعدة بيانات uncomtrade على الموقع الإلكتروني : www.uncomtrade.org. وتتسق هذه البيانات مع نظيرتها من المصادر المحلية، حيث تؤكد بيانات وزارة الصناعة والتجارة الخارجية (جدول م-٥ في الملحق) حدوث طفرة كبيرة

ليصل إلى حوالي ٠,١٦٦ عام ٢٠٠٩ مقارنةً بـ ٠,٣١٧ عام ٢٠٠٠.^{٣١}

ويمكن ربط هذا التحسن الواضح في أداء الصادرات الصناعية المصرية خلال السنوات الأخيرة بعدد من الإجراءات والسياسات التي إتبعتها الحكومة خلال هذه الفترة، وفي مقدمتها إنشاء صندوق تنمية الصادرات عام ٢٠٠٢ والمركز المصري لتنمية الصادرات عام ٢٠٠٥ لمواجهة تزايد حدة المنافسة في الأسواق الدولية، والارتقاء بجودة المنتج الصناعي، وتطوير الهياكل المؤسسية والتنظيمية والقدرات التسويقية للمنشآت الصناعية، وذلك من خلال تزويد هذه المنشآت بأحدث تقنيات الترويج والبيانات المتاحة عن فرص التصدير، بالإضافة إلى تقديم مساعدات فنية وخدمات للارتقاء بمستوى أداء المنشآت وتعظيم فرص التصدير، علاوة على مضاعفة مخصصات دعم الصادرات في الموازنة العامة للدولة بدءاً من عام ٢٠٠٩/٠٨ لتصل إلى أربعة مليارات جنيه سنوياً مقارنةً بـ ٢ مليار جنيه في موازنة ٢٠٠٨/٠٧.^{٣٢} كذلك شهدت السنوات العشر الماضية توسعاً ملحوظاً في عقد إتفاقيات تجارية ثنائية ومتعددة الأطراف بهدف فتح أسواق جديدة للصادرات الصناعية المصرية من خلال منحها معاملة تفضيلية في تلك الأسواق، بما لا يتعارض مع إلتزامات مصر في إطار إتفاقية الجات. وقد أدى ذلك إلى زيادة ملحوظة في صادرات مصر لمختلف دول الإتفاقيات، مع تغيير في الأهمية النسبية لأسواق أهم الشركاء التجاريين. فكما يوضح الشكل التالي رقم ١، فإن الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥ قد شهدت تراجعاً واضحاً في حصة السوق الأمريكي والسوق الأوروبي من الصادرات الصناعية المصرية لصالح سوق الدول العربية ودول الكوميسا، وقد ظل النصيب النسبي لهذه الأسواق من صادرات الصناعة المصرية شبه ثابت فيما بين عامي ٢٠٠٥ و ٢٠١٠، باستثناء

في قيمة صادرات كل من الكيماويات والأدوية (من ٣٣٩ مليون دولار علم ٢٠٠٧ إلى ٢٥١٦ مليون دولار علم ٢٠٠٨) والسلع الهندسية والإلكترونية (من ٦٢ مليون دولار علم ٢٠٠٧ إلى ١٢٩٢ مليون دولار علم ٢٠٠٨).

مجموعة (١) للكيماويات تشمل: الكيماويات العضوية والكيماويات غير العضوية والصبغات ومنتجات الدواء والزيوت العطرية والأسمدة والبلاستيك في الشكل الأولى وغير الأولى والمواد الكيماوية. **ومجموعة السلع المصنعة تتضمن:** منتجات الجلود والصناعات المطاطية والفلين والصناعات الخشبية والورق والغزل والمنسوجات والصناعات غير المعدنية والحديد والصلب والصناعات المعدنية. أما مجموعة الآلات ومعدات النقل فتشمل: المعدات والآلات المولدة للكهرباء والآلات المخصصة لصناعات معينة والآلات الخاصة بالمعادن ومعدات الاتصالات والتسجيل والآلات الكهربائية والأجزاء الكهربائية مركبات السير ومعدات نقل أخرى. في حين تتضمن مجموعة السلع المصنعة الأخرى: صناعات الأثاث وحقائب السفر والملابس الجاهزة والأحذية.

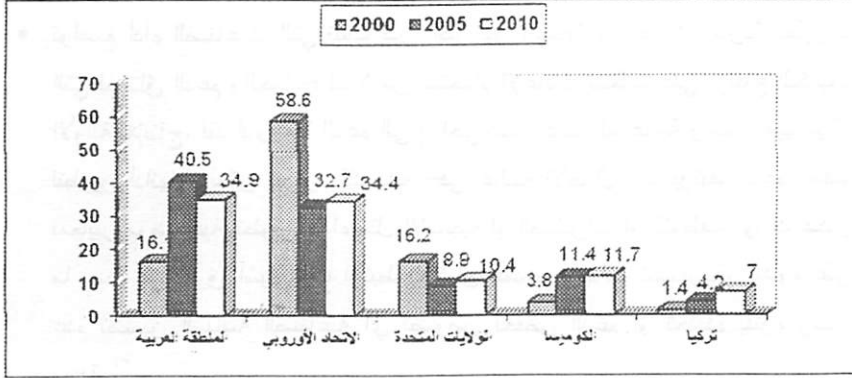
^{٣١} - كلما اقترب مؤشر التركيز من الواحد الصحيح كلما كان يعني ذلك تركيزاً كاملاً ليكامل الصادرات. (UNCTAD, ٢٠١٠, UNCTAD Handbook of Statistics)

^{٣٢} لأفس لم يتمكن الباحث من ربط الزيادة الكبيرة في دعم الصادرات بزيادة الصادرات من الصناعات المختلفة، وذلك نظراً لعدم توافر بيانات عن نصيب كل صناعة على حدة من دعم الصادرات، وهو الأمر الذي ظل دائماً محل انتقاد وتساؤلات لدخل مجلس الشعب وخروجه، وهو الآن محل نظر في قضايا فساد طالت عدد كبير من كبار المسؤولين التنفيذيين.

تراجع بسيط في نصيب السوق العربية لصالح السوق التركية التي انتعشت بسبب توقيع إتفاقية التجارة الحرة مع تركيا عام ٢٠٠٨.

شكل (٢-١): تطور نصيب أهم الشركاء التجاريين من الصادرات الصناعية المصرية

(%)



المصدر : www.uncomtrade.com

ومن جهة أخرى، فإنه رغم الإجراءات العديدة التي اتخذتها الحكومة المصرية خلال السنوات الأخيرة لإحداث تطور تكنولوجي ملموس في المنتجات الصناعية، وإنشاء العديد من مراكز التكنولوجيا وتوسيع نطاق نقل التكنولوجيا للمنشآت الصناعية من خلال جذب الاستثمارات الأجنبية المباشرة، إلا أن هذه الجهود ظلت قاصرة عن تحقيق الهدف المنشود. فوفقاً لبيانات البنك الدولي، ظل نصيب المكون التكنولوجي في الصادرات الصناعية المصرية متواضعاً للغاية، حيث بلغت قيمة الصادرات عالية التقنية حوالي ٨ مليون دولار عام ٢٠٠٨، تمثل أقل من ١% من جملة صادرات الصناعة التحويلية، في حين بلغت هذه القيمة حوالي ٤٣ مليار دولار في ماليزيا و١١١ مليار دولار في كوريا الجنوبية و٣٨١ مليار دولار في الصين، تمثل نحو ٤٠% و٣٤% و٢٩% من جملة الصادرات الصناعية في هذه الدول على الترتيب.^{٣٣}

وبصفة عامة، يتبين من المؤشرات السابقة أن أداء الصناعة التحويلية في مصر قد شهد تحسناً ملموساً خلال السنوات الأخيرة إذا ما قارناه بالفترة السابقة، إلا أن هذا الأداء يظل متواضعاً إذا ما قارناه بالأداء المناظر في العديد من الدول الأخرى وفي مقدمتها دول مثل ماليزيا وكوريا الجنوبية والصين. والواقع أن مراجعة الإجراءات الصناعية التي طبقتها مصر

^{٣٣} المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي ٢٠١٠ World Development Indicators. البيانات الخاصة بكوريا الجنوبية تشير إلى عام ٢٠٠٧.

خلال العقود الأخيرة توضح أنها كانت في مجملها تتشابه مع تلك التي طبقتها الدول الثلاثة الأخرى في مراحل تطورها المختلفة، إلا أن فعالية وكفاءة هذه الإجراءات قد تباينت بشدة فيما بين مصر وباقي الدول التي نجحت في تحقيق أداء صناعياً مبهراً خلال العقود الأخيرة. ويمكن تلخيص أهم أسباب ذلك فيما يلي:

- تواضع أداء الصناعات التي تلقت قدراً أكبر من الحماية والإعانات مقارنةً بنظيرتها التي لم تتلق الدعم والحماية؛ فبدلاً من استخدام الإعانات للتغلب على ارتفاع التكاليف الأولية للإنتاج، فقد أدى هذا الدعم إلى تراخي الصناعات المدعومة وعدم سعيها جدياً لتطوير أدائها، ويمكن تبرير ذلك بأنه -في غالبية الأحوال- لم يرتبط الدعم المقدم بمعايير موضوعية لتطور الأداء مثل الإنتاجية أو الصادرات أو التوظيف، وذلك عكس ما حدث في شرق آسيا حيث ارتبط الائتمان المدعم بأهداف تصديرية، علاوة على عدم تضمين السياسة الصناعية أي نصوص لخفض الدعم أو تحديده بفترة زمنية معينة.^{٣٤}

- عدم الاتساق وضعف التكامل بين السياسات الصناعية المختلفة، مما حدّ من كفاءة هذه السياسات. فنظم التعليم والتدريب ومنظومة البحث العلمي القائمة لا تحفز على الابتكار والتطوير التكنولوجي، الذي يعد حجر الزاوية في أي تنمية صناعية حقيقية. كما أن تطوير هيكل الضرائب ونظام الجمارك لم يواكبه تطوّر مماثل في مناخ الاستثمار من حيث تبسيط الإجراءات وتوافر المعلومات الدقيقة والقوى العاملة المؤهلة والمدربة، هذا بالإضافة إلى عدم اتساق السياستين الصناعية والزراعية في كثير من الأحيان، وهو ما كان له انعكاس سلبي واضح على أداء وتنافسية صناعات مثل المنسوجات والملابس الجاهزة.

- ضعف أو غياب الترتيبات المؤسسية اللازمة لنجاح السياسة الصناعية والمتمثلة في إنشاء مجالس تنسيقية تعمل على جمع المعلومات (من القطاع الخاص وغيرها) بشأن الأفكار الاستثمارية، وتحقيق التنسيق بين أجهزة الدولة المختلفة عند الحاجة، وإحداث تغييرات في التشريعات واللوائح للقضاء على تكاليف المعاملات غير الضرورية أو غيرها من المعوقات، وتقديم الإعانات والدعم المالي للأنشطة الجديدة عند الحاجة.

^{٣٤} أحمد جلال ونهال لمغريل، مرجع سبق ذكره.

- غياب آليات الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، وهو ما أدى إلى توجيه الجزء الأعظم من السياسات الصناعية لخدمة مجموعة محظوظة من رجال الأعمال والمقررين لمتخذي القرار، في حين لم تلق برامج دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة نفس الاهتمام، بل وتعرضت في كثير من الأحيان للتهميش المتعمد على الرغم من التصريحات الرسمية للمسؤولين الحكوميين التي توحى بعكس ذلك.

المبحث الثالث: الإطار العام المقترح للسياسة الصناعية في أعقاب ثورة ٢٥ يناير

كما تبين من القسم الأول من هذا الفصل، فإن الدلائل التاريخية تشير إلى أن تجربة التصنيع لم تتجح في أى دولة إلا من خلال تدخل فعال للدولة من خلال سياسة صناعية متكاملة تهدف إلى إستكشاف المزايا النسبية الديناميكية وتحمي الصناعة الوليدة وتضع معايير صارمة لتقييم الأداء وتقديم الحوافز. وقد أوضح القسم الثاني أن مصر لم تتبع سياسة صناعية بالمعنى المتعارف عليه خلال الفترة الماضية، وأن أداء الصناعة المصرية بشكل عام ظل متواضعاً بالمقارنة المستوى المناظر في العديد من الدول الأخرى التي بدأت تجربتها التتموية والصناعية مع مصر أو بعدها. ومن هذا المنطلق، فإن الفترة المقبلة تستلزم مراجعة وتطوير الأداء الصناعي ووضع سياسة صناعية حقيقية ومتكاملة تنطلق من رؤية واضحة للمستقبل تأخذ في اعتبارها تحديات الحاضر وترتكز على دور قوي للدولة يتكامل مع دور رئيسي للقطاع الخاص يراعي تحقيق أهداف الثورة خاصة ما يتعلق منها بالنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية. وقد بين التحليل السابق أن هناك عدد من الاعتبارات التي يجب أخذها في الحسبان عند تصميم السياسة الصناعية، وهي:

١- ضرورة دعم تكاليف "الاستكشاف الذاتي": فعدم اليقين بشأن نجاح أو فشل سياسة صناعية ما في إنتاج منتجات جديدة يشكل عادةً عبءاً رئيسية لإعادة هيكلة القطاع الصناعي، ويتطلب حل هذه المشكلة القيام ببعض الاستثمارات الأولية وتطوير التكنولوجيات المستوردة للعمل بشكل جيد وفقاً للظروف المحلية. وبالتالي يمكن أن تتدخل الحكومة لتغطية بعض تكاليف المراحل المبكرة من تكلفة عملية الاستكشاف، على أن يتم ذلك وفقاً لمعايير محددة منها أن تكون أنشطة جديدة إلى حد كبير، وقادرة على تحقيق وفورات في الاقتصاد، وأن تخضع لنظم مراجعة وتقييم أداء صارمة.

٢- تطوير آليات لتمويل المشروعات مرتفعة المخاطر: فبعد الانتقال من مرحلة ما قبل الاستثمار في المشروع إلى مرحلة تنفيذ الاستثمار، فإن الأمر يتطلب إنفاقاً استثمارياً

كبيراً يفوق أحياناً حجم الموارد المتاحة للقطاع الخاص. وعادة لا تكون البنوك التجارية على استعداد لتمويل تلك المشروعات لارتفاع نسبة المخاطر، وبالتالي فإن تطوير الأعمال والقيام بعملية الاستكشاف الذاتي يتطلب توفير أدوات تمويلية أخرى قادرة على تمويل تلك الأنشطة مثل أسواق الأسهم وصناديق الاستثمار.

٣- دعم جهود البحث والتطوير: حيث تتطلب عملية "الاستكشاف الذاتي" قدراً كبيراً من جهود البحث والتطوير التي تفوق عادةً إمكانات القطاع الخاص، وهنا يبرز دور الدولة في دعم هذه الجهود وتسهيل عمليات نقل التكنولوجيا وتوطينها ثم تطويرها.

٤- تطوير منظومة الاستثمار في رأس المال البشري: حيث يلعب التعليم دوراً حيوياً في مجال التصنيع، ويأخذ التعليم أشكالاً مختلفة تتراوح بين التعلم أثناء الدراسة والتدريب، والتعلم أثناء العمل، والتعلم من خلال التقليد، والتعلم عن طريق التجربة والخطأ. ولا شك أن دعم وتطوير منظومة التعليم بمستوياتها المختلفة تحتاج لتدخل الحكومة ليس فقط تدخلاً وظيفياً، وإنما تدخلاً إبتقائياً أيضاً لتعزيز مهارات محددة في صناعات معينة. فداناً ما تواجه الأنشطة الجديدة نقصاً في العمالة الماهرة والمدرّبة، وغالباً ما تحتاج الشركات لتقديم التدريب أثناء العمل، وهو ما يعدّ بمثابة تكلفة إضافية على المنشأة تتطلب دعماً من الدولة في شكل إعانات أو منح للشركات الخاصة أو للمدارس الفنية ومراكز التدريب المهني للمشاركة في تمويل جهود التدريب الخاصة بهم.

٥- التعامل بكفاءة مع قواعد منظمة التجارة العالمية: فقد أوضحت التجارب الدولية الناجحة أهمية مبدأ التدرج والانتقائية في تحرير التجارة الخارجية، مع عدم الاندفاع في تحرير التجارة قبل وصول الصناعة الوطنية إلى مرحلة النضج وذلك لتفادي

الوقوع في براثن ما يعرف بـ "اللاتصنيع" ^{٣٤} de-industrialization. ومن هذا المنطلق، فإن السياسة الصناعية المقترحة يجب أن تتعامل بكفاءة مع قواعد منظمة التجارة العالمية وتضع آليات صحيحة لتوجيه وتحفيز القطاع الخاص في الاتجاه

^{٣٤} خير مثال على ذلك المكسيك التي شهدت صلاحياتها الصناعية نمواً كبيراً (أكثر من ٣٠%) خلال التسعينيات، دون أن يصاحب ذلك ارتفاعاً في القاعدة الصناعية المحلية حيث لم يتعد معنّى نمو القيمة المضافة للصناعة أكثر من ٤% خلال الفترة ذاتها. وقد أشارت دراسة إبراهيم العيسوي وآخرون (٢٠١١) إلى حدوث هذه الظاهرة في حالة مصر أيضاً.

المرغوب، على أن تكون أداة التحفيز في كل حالة مرتبطة برصد مستوي الأداء والعمل وفقاً لآلية الرقابة المتبادلة مما يدعم تنظيم علاقات العمل بين الجهات المختلفة المشاركة في عملية التنمية الصناعية. فمن الضروري مراعاة التكامل بين السياسة الصناعية والسياسات التجارية والاستثمارية والتكنولوجية من أجل تحقيق الهدف النهائي وهو التنمية بمعناها الشامل. فتحقيق ميزة نسبية ديناميكية تخدم أغراض التنمية يستلزم أن تشمل السياسة التجارية على حماية بعض الصناعات من خلال الرسوم الجمركية و/أو القيود الكمية، وتقديم الإعانات، وغيرها من التدابير الأخرى، شريطة أن يتم ذلك في إطار الالتزام بالاتفاقات والقواعد الدولية وبما يتسق مع طبيعة وظروف الدولة.

٦- ضمان دور قوي للدولة بتكامل مع دور رئيسي للقطاع الخاص: حيث تؤكد التجارب

الدولية الناجحة في مجال التصنيع على ضرورة وجود تدخل حكومي مباشر وغير مباشر، على أن يتم هذا التدخل بشكل انتقائي selective أو وظيفي functional لمعالجة فشل السوق. فلا شك أن السوق يلعب دوراً هاماً في عملية التصنيع، ولكن هذا الدور يظل قاصراً عن خلق ميزة نسبية ديناميكية وتحسين القدرات التكنولوجية وفتح آفاق تصديرية جديدة وتوفير البيئة التشريعية والمؤسسية والمعلوماتية اللازمة لدفع عملية التصنيع. ومن هنا تبرز أهمية التدخل الحكومي لعلاج ما يعرف بـ"فشل السوق". ومن هذا المنطلق، يكون التدخل الحكومي مكملاً لدور القطاع الخاص وليس بديلاً عنه، ويصبح السؤال ليس "السوق أم الحكومة"، بل إلى أي مدى يجب على الحكومة أن تتدخل وبأي شكل، وكيف يمكن تحسين كفاءة هذا التدخل، ونقادي جمود الإجراءات الحكومية بما يضمن عدم إحلال الحكومة محل السوق عندما يعمل بشكل جيد.

وفي ضوء القواعد السابقة التي تشكل إطاراً عاماً للسياسة الصناعية في مصر خلال الفترة القادمة، فإن السياسة الصناعية المقترحة لمصر خلال الفترة القادمة يجب أن تنطلق من رؤية إستراتيجية طويلة الأجل تحتل مصر من خلالها دور الريادة في مجال التصنيع على مستوى المنطقة من خلال الاندماج الإيجابي الفعال في الإقتصاد العالمي القائم على المعرفة، وبالقدر الذي يسمح لمصر أن تكون منطقة جذب حقيقية للإستثمارات الوطنية والأجنبية في مجال الصناعة. ويقتضي تحقيق هذا الهدف الاستراتيجي سرعة إستعادة وتيرة الأداء الصناعي في الأجل القصير، مع العمل على ضبط مسار الصناعة المصرية في الأجلين المتوسط والطويل بما يسمح بتصحيح التشوهات التي يعاني منها الهيكل الصناعي وبتوسيع من قاعدة

التصنيع المحلي، وذلك من خلال: بناء القدرات المحلية في مجالات التكنولوجيا و التدريب و الجودة؛ التوجه نحو تعميق الصناعة المصرية وتصنيع خطوط وماكنات الإنتاج محلياً؛ تدعيم الصادرات الصناعية كأداة أساسية للإرتقاء بالأداء الصناعي؛ إستكمال شبكة البنية التحتية للصناعة والتوسع في المناطق الصناعية في جميع أنحاء مصر؛ وتوجيه الصناعة نحو ترشيد الطاقة و الاهتمام بالبعد الصحي والبيئي.^{٣٦}

ويستلزم تحقيق هذه الأهداف الاستراتيجية أولاً بناء قاعدة معلومات حديثة ومتطورة عن كل جوانب عملية التصنيع بدءاً من توفير المواد الخام و انتهاءً بتصريف المنتجات النهائية في الأسواق المحلية والعالمية، على أن يتم إتاحة هذه المعلومات بمنتهى الشفافية لضمان أعلى مستوى من الجودة والرقابة والتقييم. كما يتطلب الأمر كذلك التعامل بكفاءة مع التحديات المستجدة التي أظهرتها ثورة ٢٥ يناير، وذلك بهدف استعادة وتيرة الأداء الصناعي المعتاد في أسرع وقت ممكن، وذلك من خلال التواصل المستمر مع المجتمع الصناعي، والتنسيق الفعال والسريع بين كافة جهات الدولة لحل مشاكل المصنعين، والحد من الفساد، والتواصل مع ممثلي الدول الأجنبية ذات الإستثمارات الصناعية في مصر لاستعادة الثقة والدفع بمزيد من الإستثمارات، وتنفيذ برامج فورية للتدريب من أجل التشغيل بالتعاون بين مراكز التدريب المهني والمجتمع الصناعي، بالإضافة إلى حماية الصناعة المحلية بما لا يتنافى مع إلتزامات مصر الدولية وإفتاحتها العالمي.

لما فيما يتعلق بهدف تصحيح التشوهات الحالية في الهيكل الصناعي وتوسيع القاعدة الصناعية، فمن المقترح أن تشمل السياسة الصناعية البرامج والآليات التالية:

- ١- إصلاح البيئة التشريعية للصناعة والتجارة: ويتضمن ذلك مراجعة القوانين الحالية للصناعة والتجارة والإحتكار وتعديلها بما يتماشى مع الأهداف الجديدة وكذلك المشاكل المزمنة، وتقديم حوافز مالية وغير مالية لتحفيز الصناعيين الجدد ولجذب الاستثمارات الصناعية في المناطق الأكثر إحتياجاً في الصعيد مثلاً.
- ٢- تنمية المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة وربطها بالمنشآت الكبيرة: وذلك من خلال تقديم حزم من خدمات الدعم الفني للمنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة، والتنسيق والتعاون بين الجهات المانحة للدعم، وتوفير برامج متخصصة للتكتلات الصناعية، وبرامج لتنمية الموردين المحليين، وتقديم حوافز لدعم التعاون والتكامل

^{٣٦} إعتد هذا الجزء بصفة أساسية على نتائج الاجتماعات التشاورية التي تمت بين وزرتي التخطيط والصناعة والتجارة الخارجية واتحاد الصناعات في أعقاب ثورة ٢٥ يناير، والتي شارك فيها الباحث فيها بشكل رئيسي، وذلك في إطار إعداد خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام ٢٠١٢/١١ وكذا بدء التحضير للخطة الخمسية السابعة (٢٠١٢-٢٠١٧).

بين المشروعات الكبيرة والمشروعات الصغيرة والمتوسطة، وبرامج متخصصة لدعم الابتكار في المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وحوافز لدعم الانتشار الجغرافي.

وفي مجال بناء القدرات المحلية في مجالات التكنولوجيا و التدريب و الجودة، يقترح تبني البرامج والآليات التالية:

١- التطوير الكامل للبنية التحتية للجودة: من خلال تنفيذ برامج للتوحيد القياسي والمواصفات وتوسيع قاعدة معامل المختبرات لمجموعة من القطاعات، وبرامج متوازنة لتدريب المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة علي الاستفادة من برامج التوحيد القياسي.

٢- توحيد جهات التدريب الصناعي والإرتقاء بها للعالمية: ووضع تصور لهيئة مستقلة موحدة للتدريب الصناعي يتبعها كل الأجهزة، وتطوير جذري لإمكانات وإدارة جهاز الكفاية الإنتاجية، وتطوير مشروع إصلاح التعليم الفني والتدريب المهني TVET Reform، وتوفير برامج محددة لتقوية البنية الأساسية للتدريب الصناعي والتقني بالتعاون مع شركاء التنمية.

٣- برنامج متكامل لنقل التكنولوجيا: يتضمن الإستعانة بالخبرات الدولية والمنح وعمليات الشراكة في نقل التكنولوجيا المتخصصة والإستعانة بالخبرات الأجنبية في مجال صيانة الأجهزة والماكينات، وتنفيذ مشروعات تطوير تكنولوجيا الإنتاج من خلال مراكز التكنولوجيا القائمة.

أما في مجال تعميق التصنيع المحلي، فيقترح تبني البرامج والآليات التالية:

١- تصنيع معدات الإنتاج محلياً: وذلك من خلال إنشاء حضانات تكنولوجية خاصة في مجال قطع الغيار، وتنفيذ مشروعات محددة في مجال التصميم الصناعي، ورسم خريطة للمنشآت الصغيرة والمتوسطة القادرة على تصنيع خطوط وماكنات الإنتاج محلياً، وتطبيق برنامج للتقييم والتصنيف حسب القدرات والقطاعات، مع تقديم الدعم الفني والإستعانة بالمنح والخبرات الدولية لتعزيز قدرة هذه المنشآت.

٢- تعميق الصناعة المصرية وزيادة المحتوى التكنولوجي والمعرفي: من خلال توفير حضانات تكنولوجية لتعميق الصناعة، وتقديم حوافز لزيادة المحتوى التكنولوجي للمنشآت بكل الأحجام، وطرح مبادرات للربط بين الصناعة والبحث العلمي. بالإضافة إلى تنفيذ مشاريع محددة في مجال التصميم الصناعي وصناعة المعدات المحلية.

وعلى صعيد تدعيم الصادرات الصناعية، يقترح ما يلي:

- ١- تطوير صندوق تنمية الصادرات: من خلال تقييم أداء الصندوق منذ إنشائه، ومراجعة القواعد المنظمة له، وإستحداث حوافز لتحقيق أهداف زيادة القيمة المضافة والمحتوي التكنولوجي والتشغيل والتوسع الجغرافي للصادرات خاصة للأسواق الواعدة الجديدة.
 - ٢- تحفيز المنشآت الصغيرة والمتوسطة على التصدير: من خلال تبني برنامج التكتلات التصديرية للمنشآت الصناعية للصغيرة والمتوسطة، وتقديم حوافز لدعم التعاون بين كبار المصدرين وصغارهم وزيادة إستفادة المنشآت الصغيرة والمتوسطة من الصندوق، وتقديم حوافز للمصدرين الجدد.
 - ٣- تشجيع التعاون الاقليمي لزيادة الإستثمارات والصادرات: من خلال إنشاء وحدة للجستيات والنقل لتحفيز التصدير والإستثمار مع دول مثل الأردن وتركيا وإيطاليا.
 - ٤- تطوير آليات التسويق الدولي: وتنفيذ مشروع تعزيز التجارة الإلكترونية لقطاعات صناعية محددة وإستحداث العلامة للتجارية لمجموعة من السلع كخطوة أولى.
- أما فيما يتعلق بهدف إستكمال شبكة البنية التحتية للصناعة والتوسع في المناطق الصناعية في جميع أنحاء الجمهورية، فيقترح تبني البرامج والآليات التالية:
- ١- إستكمال شبكة البنية التحتية الأساسية في جميع أنحاء الجمهورية: وتحديد خريطة للبنية التحتية الصناعية القائمة وتنفيذ برامج للشراكة لاستكمال البنية التحتية المطلوبة مع وضع برنامج خاص للصعيد.
 - ٢- تطوير وتوسيع برنامج المطور الصناعي لخلق مناطق صناعية جديدة وضمان إستفادة المنشآت الصغيرة والمتوسطة من البرنامج.
- وأخيراً، فإنه فيما يتعلق بهدف توجيه الصناعة نحو ترشيد الطاقة والاهتمام بالبعد الصحي والبيئي، فيقترح تنفيذ البرامج والآليات التالية:
- ١- الإنتهاء من الإجراءات التشريعية وتفعيل قانون الغذاء الموحد وهيئة سلامة الغذاء.
 - ٢- التوسع في استخدام الوقود البديل في صناعة الأسمنت وإعادة هيكلة أسعار الطاقة، مع التوسع في استخدام منتجات الطاقة الجديدة والمتجددة.
 - ٣- تبني برنامج للتوافق البيئي يقدّم حوافز للإنتاج النظيف خاصة في المنشآت الصغيرة والمتوسطة، وحوافز مماثلة لإعادة تدوير المخلفات.

الخلاصة

تبيّن من التحليل خلال الفصل الحالي أن جميع الدول التي حققت نجاحاً مشهوداً في مجال الصناعة خلال العقود الماضية، كانت قد إتّبعَت سياسةً صناعيةً متكاملةً اقتضت تدخل الدولة لحماية ودعم الصناعات الوليدة والواعدة وفقاً لقواعد ومعايير صارمة ومتابعة وتقييم الأداء. ورغم أن مصر كانت قد أعلنت عن تبني إستراتيجية للتنمية الصناعية خلال العقد الأخير تحديداً، إلا أن ما تم تنفيذه على أرض الواقع من هذه الاستراتيجية كان مجرد مجموعة من الإجراءات والسياسات التي عابها عدم التكامل والتنسيق، بل والتضارب في بعض الأحيان. ورغم أن هذه الإجراءات والإصلاحات الجزئية قد نجحت بالفعل في تحسين بعض مؤشرات أداء قطاع الصناعة المصرية خلال السنوات الأخيرة، إلا أن هذا التحسّن ظلّ متواضعاً للغاية إذا ما قارناه بالتحسن المناظر في العديد من الدول الأخرى التي بدأت تجربة التصنيع مع مصر أو حتى بعدها.

ومن هنا برزت الحاجة إلى تصميم سياسة صناعية متكاملة لمصر خلال الفترة القادمة، تستطيع من خلالها تحقيق الأهداف والأمال التي عبّر عنها المصريون خلال ثورة ٢٥ يناير. وقد حاول الفصل الحالي من الدراسة طرح بعض الملامح الرئيسية والبرامج والآليات التنفيذية للسياسة الصناعية المقترحة، والتي يجب أن تنطلق من قناعة مفادها عدم إمكانية تحقيق نهضة صناعية حقيقية دون سياسة صناعية شاملة ومتكاملة، ودون دور قوي وفعال للدولة يتكامل -ولا يتعارض- مع دور رئيسي للقطاع الخاص. ورغم القيود الشديدة التي تفرضها قواعد تحرير التجارة الدولية في مجال السلع والخدمات على إمكانات تطبيق السياسة الصناعية في الدول النامية بشكل عام، ومنها مصر، إلا أن المجال -في تقديرنا- مازال مفتوحاً لتعظيم الاستفادة من المزايا الممنوحة للدول النامية في إطار هذه الاتفاقيات بشرط دعم القدرة التفاوضية الجماعية لهذه الدول.

ولعلّ من نافلة القول التأكيد على أن الاهتمام بالعنصر البشري والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي يجب أن يحتلّ أولوية مطلقة في السياسة الصناعية المقترحة، وهو ما يؤكّد مرة أخرى على أهمية دور الدولة للاستثمار في هذه المجالات التي يميّز الإنفاق عليها بتحقيق وفورات خارجية واسعة لا يأخذها القطاع الخاص عادةً في حسبانته عند إعداد دراسات الجدوى بشكلها التقليدي المعروف. وأخيراً وليس آخراً، فإنه كما كان غياب الإرادة السياسية والتوافق المجتمعي وتقشّي الفساد وغياب المساءلة accountability أحد أهم أسباب عدم تحقيق الأهداف التنموية المنشودة في الماضي، فإننا على ثقة من أن توافر هذه العوامل في مرحلة ما بعد الثورة، سيكون من شأنه التغلّب -بإذن الله- على كافة العقبات والتحديات التي تواجه إحداث نهضة تنموية وصناعية حقيقية في مصر خلال السنوات القليلة المقبلة.

ملحق الفصل الثاني

جدول (م-١): أهم السياسات الصناعية المتبعة في دول أمريكا اللاتينية

السياسات الصناعية الداعمة للإنتاج والاستثمار				الحوافز الضريبية للصادرات				حوافز لتمويل الصادرات							
حوافز ضريبية لمناطق معينة	حوافز ضريبية لمناطق معينة	برامج ائتمانية لمناطق معينة	قروض لقطاعات معينة	المناطق الصناعية للتصدير	Temporary admission schemes	Drawback schemes	Tax refund scheme	تقديم الائتمان للمشتري buyer's credit	تمويل عمليات التصديق	تمويل الاستثمار بأكمله	قروض لرأس المال العامل	تأمين قتمان الصادرات	خط خلص بتقديم الائتمان للصادرات دأخل بنك للتنمية	هيئة لتقديم الائتمان للصادرات	
	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	الأرجنتين
X		X	X	X	X	X	X								بوتسوانا
	X			X	X	X	X	X			X	X	X		البرازيل
X	X	X				X	X	X	X		X		X		شيلي
X		X	X	X	X	X	X	X	X		X	X		X	كولومبيا
	X			X	X	X					X				كوستاريكا
	X			X	X	X					X	X			ليكوادور
X	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	المكسيك
X	X					X	X				X		X		بيرو
	X			X	X	X	X				X	X	X		أوروغواي
	X			X	X	X	X	X			X	X		X	فنزويلا

جدول (م-٢): مقارنة الأداء الصناعي لمصر بمجموعة من الدول خلال الفترة من ٢٠٠٠-٢٠٠٨

المؤشر	السنة/الفترة	مصر	الصين	كوريا	سنغافورا	البرازيل	شيلي	الهند	ماليزيا	تايلاند
متوسط معدل نمو القيمة المضافة في قطاع الصناعات التحويلية (%)	٢٠٠٥-٢٠٠٠ ٢٠٠٨-٢٠٠٥	٢,٩٤ ٧,١٧	٥,٤١ ٥,٨٨	٦,٩٧ ٦,١٧	٥,٢٣ ٤,٥١	٣,٢١ ٣,٥٠	٣,٨٩ ١,٦٩	٦,٩٧ ٧,٨٩	٥,١٩ ٥	٧,١٥ ٥,١٨
القيمة المضافة لقطاع الصناعات التحويلية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (%)	٢٠٠٠ ٢٠٠٥ ٢٠٠٨	١٨ ١٧,٧١ ١٧,٩٢	٢٣,٧٦ ٢٥,٢٨ ٢٣,٧٩	٢٦,١٤ ٢٨,٨٦ ٢٩,٣٢	٢٥,٧٤ ٢٦,٠٤ ٢٤,٦٣	١٤,٩٢ ١٥ ١٤,٣٥	١٧,٦٢ ١٧,٣٠ ١٦,٢٠	١٣,٠١ ١٣,٤٦ ١٣,٤٧	٣٢,٦٠ ٣٢,٣٩ ٣٠,٣٢	٣٣,٥٩ ٣٥,٩١ ٣٦,٧٦
نصيب الفرد من القيمة المضافة في قطاع الصناعات التحويلية بالأسعار الثابتة بدولار أمريكي	٢٠٠٠ ٢٠٠٥ ٢٠٠٨	٢٧٠,٠٩ ٢٩٠,٩٨ ٣٣٩,١٧	٣٤٣٥,٣٠ ٤١٤٩١,٩ ٤٨٤٩,٣٥	٢٨٥٨,٧٠ ٣٨٥٤,٤٠ ٤٥٤٩,٠٨	٥٩٤١,٤٠ ٦٧٨٥,١٤ ٧٤٣٠,١٧	٥٥٢,١٦ ٥٩٣,٣٠ ٦٣٠,٩٩	٨٦٦,٣ ٩٨٢,٢٢ ١٠٠٦,٠٦	٤٩,٦٤ ٦٣,٠٤ ٧٤,٨٦	١٢٦٥,٢ ١٤١٢,٢ ١٥٦١,١	٦٧٩,٥ ٨٩٥,٤ ١٠١٨,٩

المصدر : <http://www.unido.org/index.php?id=١٠٠٠٣١٣>

جدول (م-٣): تطور قيمة الصادرات الصناعية المصرية خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٩

مقارنة ببعض الدول المختارة^{٣٧} (بالمليون دولار)

السنة/ الدولة	الصين	مصر	ماليزيا	كوريا الجنوبية
٢٠٠٠	٢١٩,٨٦٩	١,٨٠٣	٧٨,٩٣٢	١٥٤,٩٣٤
٢٠٠١	٢٣٥,٨٣٩	١,٣٥١	٧٠,٤٢٧	١٣٥,٥٢٧
٢٠٠٢	٢٩٢,٥٧٩	١,٦٤٣	٧٤,٨٣٤	١٤٨,٨٧
٢٠٠٣	٣٩٧,٠١٠	١,٨٧٥	٨٠,٣٥٢	١٧٧,٧٩٩٣
٢٠٠٤	٥٤٢,٣٨٨	٢,٣٣٢	٩٥,٦٣٦	٢٣١,١٤١
٢٠٠٥	٧٠٠,٣٦٩	٢,٥٠٨	١٠٥,٥٧٣	٢٥٨,٣٠١
٢٠٠٦	٨٩٥,٤٧١	٢,٨٤١	١١٧,٩١٣	٢٩٠,٢٥٠
٢٠٠٧	١,١٣٦,٢٠١	٣,٠٠٦	١٢٤,٧٤٥	٣٣٠,٥٧٤
٢٠٠٨	١,٣٣١,٤٦٥	٩,٤٥٩	١٠٧,٨٤١	٣٦٥,٢٥١
٢٠٠٩	١,١٢٤,٨٠٦	١٠,٠٤٩	١٠٩,٤٠٧	٣٢٢,٧٧٢

المصدر: تم حسابها من : www.uncomtrade.com

جدول (م-٤): تطور نصيب الصادرات الصناعية لجملة الصادرات السلعية في مصر

مقارنة ببعض الدول المختارة (%)

الدولة	٢٠٠٠	٢٠٠١	٢٠٠٢	٢٠٠٣	٢٠٠٤	٢٠٠٥	٢٠٠٦	٢٠٠٧	٢٠٠٨
البرازيل	٥٨,٤٣	٥٤,٣	٥٢,٦٢	٥١,٨٢	٥٣,٤	٥٣	٥٠,٨	٤٧	٤٥
الصين	٨٨,٢٢	٨٨,٦	٨٩,٨٤	٩٠,٥٧	٩١,٤	٩١,٩	٩٢,٤	٩٣	٩٣
مصر	٣٨,٤٣	٣٢,٦١	٣٥,٣٨	٣١,٠٤	٣٠,٦	٢٣,٦	٢١,٢	١٩	٣٧
الهند	٧٦,٥٣	٧٤,٨١	٧٥,٢٢	٧٦,٥١	٧٢,٨	٧٠,٣	..	٦٤	٦٣
كوريا	٩٠,٧٥	٩٠,٧١	٩٢,١٦	٩٢,٦٨	٩٢,٢	٩٠,٨	٨٩,٥	٨٩	٨٩
ماليزيا	٨٠,٤٣	٨٠,١١	٧٩,٦٧	٧٦,٨٩	٧٥,٧	٧٤,٦	٧٣,٧	٧١	٧١
سنغافورة	٨٥,٦٤	٨٤,٦٩	٨٤,٨٣	٨٤,٨١	٨٣,٧	٨١,١	٧٩,٥	٧٦	٧٠
تايلاند	٧٥,٣٧	٧٤,٤٩	٧٥,١٣	٧٥,٤١	٧٦,٣	٧٦,٨	٧٦	٧٦	٧٤

المصدر : World Development Indicators, CD-ROM

^{٣٧} - تم تجميع ٤ مجموعات للصادرات الصناعية لتصنيف SITC Rev٣ من قاعدة بيانات uncomtrade، وهذه المجموعات هي: المجموعة الخامسة ٥ (الكيمائيات والمنتجات ذات الصلة) والسادسة ٦ (السلع المصنعة) والسابعة ٧ (الألات ومعدات النقل) والثامنة ٨ (صناعات أخرى) (مع استثناء البند رقم ٦٨ والخاص بالمعادن غير الحديدية). وهذه المجموعات هي التي يعتمد عليها البنك الدولي في حساب (نسبة الصادرات المصنعة إلى إجمالي الصادرات السلعية) في قاعدة بياناته المتعلقة بمؤشرات التنمية في العالم.

جدول (م-٥): تطور الصادرات المصرية خلال الفترة من ٢٠٠٥-٢٠١٠

القيمة بالمليون دولار

٢٠١٠	٢٠٠٩	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥	
٢٦٦٦٧	٢٣١٠٢	٢٦٢٠٤	١٦١٨١	١٣٧٢٠	١٠٦٥٢	جملة الصادرات
٧٥٩١	٦٩٣٥	١١٥٩٩	٨٥٠٤	٧٦٤٢	٥٤٩٢	بترول خام ومنتجاته
٢٨٩٩	٢٨١٩	١٨٧٥	١٠٤٨	٧١٩	٧٣٥	الحاصلات الزراعية بدون قطن
١٢٧٩	٧٥٨	٥٣٦	٢٢٤	١٦٩	١٦٧	الصناعات الغذائية
٢٦٥٥	٢١١٧	٣٠٠٢	١١٧٩	١٠٩٦	٨٤٥	معادن ومصنوعاتها
٣٠٨٧	٢٥٥٠	٢٥١٦	٣٣٩	٣٤٧	٢٨٠	كيماويات وأودية
١٧٨	١٠٨	٧٤	٣٩	٣١	٢٩	جلود ومنتجاتها
٢٤٥	٢٨٤	٢٨٢	١٩٨	٨٣	٤٨	أثاث ومنتجاته
٢٩٤٩	٢٢١٠	١٨٥٨	٦٢٥	٥٤٤	٦٤٩	قطن وغزل ومنسوجات وملابس ومفروشات
١٢١٣	١٠٩٠	١٢٩٢	٦٢	٩٥	١٢٦	السلع الهندسية والإلكترونية
٤٢٩	٣٣١	٣٤٦	٥٥	٤٧	٥٥	كاتب وورق
٤١٤٣	٣٩٠٠	٢٨٢٤	٣٨٨١	٢٩٤٨	٢٢١٧	أخرى

المصدر: وزارة التجارة والصناعة، نقطة للتجارة الدولية.

الفصل الثالث

التنمية والعدالة الاقتصادية في مصر

إن قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية تحتل جانباً كبيراً من الأهمية في سياق التعرض لمقتضيات تطوير استراتيجية التنمية، بل قد لا يكون من قبيل المبالغة أن نقول أن هذه القضية يجب أن تكون هي صلب عملية التنمية وهدفها المحورى.

ويقصد بالعدالة الاقتصادية توافر فرص متكافئة أمام الأفراد للمشاركة في العملية الانتاجية بالعمل أو رأس المال، وتشمل حق المشاركين في العملية الانتاجية في نصيب عادل من عوائدها. أما مفهوم العدالة الاجتماعية فهو أوسع من مفهوم العدالة الاقتصادية ويعنى قيام المجتمع على أساس من المساواة وعدم التمييز والتضامن والحفاظ على حقوق الإنسان وكرامته. وتمثل العدالة الاقتصادية جزءاً من العدالة الاجتماعية وهي التى نركز عليها فى هذا التحليل. إن التفاوتات الشديدة التى نلاحظها فى توزيع الدخل والثروة سواء بين الدول أو داخل الدولة الواحدة، والتى نتجت عن العولمة والسياسات الليبرالية، أدت إلى انتقادات شديدة على مستوى الفكر، كما أدت وما زالت تؤدي إلى اضطرابات وصراعات على مستوى الواقع فى كثير من الدول، وكانت من الأسباب الرئيسية لثورة ٢٥ يناير فى مصر.

ويرصد تقرير معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية^{٣٩} أن استمرار الفقر فى بعض المناطق وتنامى التفاوتات فى مختلف أنحاء العالم إنما هما تذكير بأن عولمة الاقتصاد وتحريره لم يخلقاً بيئة مواتية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المنصفة والمستدامة. ولا يزال الفقر حاجزاً منيعاً أمام التنمية.

وتوضح مراجعة تطور الفكر الاقتصادى فى الجزء الأول من البحث أن عدالة توزيع الدخل لا يمكن أن تتحقق تلقائياً من خلال آليات اقتصاد السوق كما تفترض النظرية الاقتصادية النيوكلاسيكية، حيث يتأثر التوزيع بعدة عوامل مثل القوة التفاوضية للعمال والسياسات المختلفة للدولة مثل السياسة المالية والتأمينات الاجتماعية وقوانين العمل وغيره. أى أن استراتيجية التنمية بأبعادها المختلفة الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية تحدد مدى قدرة الدولة على التحكم فى مسار التنمية فى اتجاه ضمان حد معقول من العدالة الاقتصادية والاجتماعية. وتركز النماذج البديلة للتنمية (نموذج التنمية البشرية ونموذج التنمية المعتمدة على الذات) بشكل أكبر على قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية.

^{٣٩} معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. "مكافحة الفقر وعدم المساواة: التغيير الهيكلى والميساة الاجتماعية والميساة العلمية". جيف ٢٠١٠.

وتوضح تجارب الدول النامية والصاعدة أنه كان هناك اهتمام أكبر بتحفيز البرامج الاجتماعية خلال الأزمة العالمية، ورغم أن دول شرق آسيا لم تتبع نموذج التنمية الليبرالي بشكل كامل وكان هناك تدخل واضح للدولة انعكس في كثير من السياسات، إلا أن هذه الدول بصفة عامة وكذا الدول النامية الأخرى كانت تركز بدرجة أكبر على قضايا النمو الاقتصادى ولم تركز بشكل صريح على قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية، وكانت في معظمها تتبع مقاربات المؤسسات الدولية في التعامل مع الفقر، وهذه المقاربات محل انتقاد لأنها تعتبر الفقراء فئة على هامش النظام والمجتمع وتتطلب سياسات منفصلة خاصة بها. إلا أنه عندما تكون هناك نسبة كبيرة من السكان تعيش تحت وطأة الفقر يصبح من غير المنطقي فصل الفقر عن ديناميات التنمية.

ويسعى هذا الجزء من البحث إلى تحليل إلى أى مدى كانت استراتيجية التنمية في مصر مواتية للعدالة الاقتصادية، وذلك بهدف الخروج من هذا التحليل ببعض التوصيات للسياسات التي يتعين على الدولة إتباعها لتحقيق العدالة والقضاء على الفقر في سياق تطوير استراتيجية التنمية.

ويقوم تحليل الوضع القائم على نتائج الدراسات المتاحة في هذا المجال، وتعتمد كلها على بيانات بحوث الدخل والإنفاق والاستهلاك التي يجريها الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء. ويلاحظ في هذا المجال أن هذه الدراسات في معظمها كان يجريها البنك الدولي وتركز أساساً على قضية الفقر من حيث القياس وعلاقته بالنمو. ولم تحظى قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية بمفهومها الواسع بالاهتمام الكافي. وتحاول الدراسة الحالية تقديم بعض المؤشرات التي يمكن أن تكون لها دلالة في توضيح بعض جوانب توزيع الدخل والأبعاد الأخرى للعدالة الاقتصادية، مع التأكيد على ما هو معروف من القصور الشديد في البيانات، من حيث الكم والجودة، بما لا يتيح معالجة القضية بالقدر اللازم من العمق.

إن التفاوتات في توزيع الدخل في مصر وإهدار العدالة الاقتصادية والاجتماعية لم يعد في حاجة إلى إثبات وتكليل، ولذا نكتفي بعرض بعض المؤشرات ونحاول التركيز بدرجة أكبر على العلاقة بين نمط التنمية الاقتصادية.

المبحث الأول: بعض مؤشرات العدالة الاقتصادية

١-١ توزيع الدخل

إن استخدام متوسط نصيب الفرد من الناتج كمؤشر لمستوى المعيشة قد يكون مضللاً، وخاصة في حالة ارتفاع عدم المساواة، وذلك لإهمال هذا المؤشر لمدى تركيز الدخل عند نقاط مختلفة من التوزيع.

ذلك أن تقسيم السكان وفقاً لشرائح الاستهلاك (الجدول رقم (٣-١)) يوضح أن نصيب الشرائح الدخلية من الاستهلاك لم يتغير كثيراً (ما بين الصعود والهبوط بنسب طفيفة) ما بين ١٩٩٥/١٩٩٦ وحتى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، فنجد أن أقل ٤٠% من السكان يستهلكون ٢٢,٤% من الاستهلاك الإجمالي في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وأقل ٢٠% من السكان يبلغ نصيبهم في الاستهلاك ٩,٣%، في حين يبلغ استهلاك أغنى ٢٠% من السكان ٤٠,٢%، أى بما يعادل أكثر من ٤ أمثال استهلاك أفقر ٢٠% من السكان.

جدول (٣-١) نصيب الشرائح الدخلية من إجمالي الاستهلاك السنوى

(١٩٩٥/١٩٩٦ - ٢٠٠٨/٢٠٠٩) %

البيان	١٩٩٥/١٩٩٦	٢٠٠٠/١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٩/٢٠٠٨
أقل ٢٠%	٩,٦	٩	٨,٨	٩,٣
من ٢٠-٤٠%	١٣,١	١٢,٥	١٢,٧	١٣,١
من ٤٠-٦٠%	١٦,٣	١٥,٧	١٦,١	١٦,٤
من ٦٠-٨٠%	٢١,١	٢٠,٦	٢٠,٨	٢١
أغنى ٢٠%	٤٠,١	٤٢,٢	٤١,٦	٤٠,٢

المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق ٢٠٠٩/٢٠٠٨

World Bank, Poverty assessment update - Egypt, ٢٠٠٧

ومن المعروف أن توزيع الدخل في مصر يتحيز لصالح الحضر على حساب الريف، كما أن الأفراد في الوجه القبلى - حضره وريفه - هم الأقل إنفاقاً على مستوى الجمهورية، حتى أن ثلاثة أرباع الأفراد في ريف الوجه القبلى يتفقون أقل من ألفي جنيه سنوياً، بينما هذه الفئة تمثل أقل من الخمس في المحافظات الحضرية. وترصد إحدى الدراسات^{٢٩} أن متوسط معدل النمو في الحضر في الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٠ كان حوالى ٥,٥% في حين بلغ معدلاً سالباً -٠,١% في الريف، مما يعكس تحيزاً مَخْلاً لصالح الحضر على حساب الريف.

يوضح معامل جينى في الجدول (٣-٢)، أن توزيع الدخل في مصر قد تحسن بين عامى ١٩٩٥/١٩٩٦ و ٢٠٠٩/٢٠٠٨، حيث انخفض معامل جينى من ٠,٣٤٥ إلى ٠,٣١، ولكن هذا التحسن لم يكن منتظماً، حيث حدث تدهور طفيف في توزيع الدخل عام ٢٠٠٠/١٩٩٩. وتلعب الدخول النسبية دوراً كبيراً في تفسير تحسن توزيع الدخل، فعندما يرتفع الدخل في قطاع يكثر به عمل الفقراء بالنسبة للدخل في القطاعات الأخرى يؤدي ذلك إلى تحسن توزيع الدخل.

^{٢٩} Bourguignon F., "The Poverty-Growth-Inequality Triangle: with some reflections on Egypt". Distinguished Lectures Series ٢٢, Egyptian Centre for Economic Studies (ECES), March ٢٠٠٥.

جدول رقم (٣-٢): معامل جيني على مستوى الأقاليم الجغرافية

الإقليم	١٩٩٦/١٩٩٥	٢٠٠٠/١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٩/٢٠٠٨
المحافظات الحضرية	٠,٣٤٧	٠,٣٧	٠,٣٦	٠,٣٥
حضر الوجه البحري	٠,٢٨٢	٠,٢٥٧	٠,٢٧	٠,٢٧
ريف الوجه البحري	٠,٢٢٨	٠,٢١١	٠,٢٠٩	٠,٢٠
حضر الوجه القبلي	٠,٣٧٢	٠,٣٦٨	٠,٣٥	٠,٣٣
ريف الوجه القبلي	٠,٢٤٧	٠,٢٤	٠,٢٤١	٠,٢٣
الاجمالي	٠,٣٤٥	٠,٣٦١	٠,٣٢١	٠,٣١

المصدر: ٢٠٠٧، World Bank, Poverty assessment update - Egypt

البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية - مصر ٢٠١٠

ويلاحظ أن عدم العدالة في توزيع الدخل تزيد في الحضر عنها في الريف، كما يوضح الجدول رقم (٣-٢)، حيث بلغ معامل جيني أقصاه في المحافظات الحضرية، ففي الحضر يتركز الصفوة وأصحاب رؤوس الأموال وساكني القصور وفي نفس الوقت يرتفع عدد الفقراء وسكان العشش والمقابر والعشوائيات، بينما الريف ورغم كونه أكثر فقراً من الحضر إلا أن الفوارق الدخلية بين سكانه أقل حدة.

وبالمقارنة مع بقية دول العالم فإن قيمة معامل جيني في مصر تعبر عن قدر معقول من المساواة في توزيع الدخل، فقد بلغت قيمة المعامل ٠,٣٢١ لتحتل مصر المركز ٢٧ من حيث عدالة توزيع الدخل، وهي مكانة متقدمة مقارنة بعدد من الدول متوسطة الدخل مثل تونس والتي بلغت قيمة المعامل بها ٠,٤٠٨ والأردن ٠,٣٧٧، وذلك رغم موقع مصر المتأخر من حيث دليل التنمية البشرية (١٠١ من ١٦٩ دولة)^{١١}. ولكن تبقى ملاحظة أن استخدام معامل جيني في المقارنات الدولية يحيط به الكثير من الشكوك من حيث نوعية البيانات المستخدمة، وطرق الحسابات والتي تختلف من دولة لأخرى، كما أن هناك قدراً من التحفظ على قدرة المؤشر على التعبير بدقة عن درجة التفاوت في توزيع الدخل مع إخفاء نسبة كبيرة من الأثرية البيانات الحقيقة عن مستوى دخولهم وإنفاقهم.

ويعد الدخل من العمل (الأجور والمرتبات، والدخل الزراعي، والمشتغلون لحساب أنفسهم) مصدر الدخل الأساسي للأسر بنسبة ٧٢% ويليه التحويلات النقدية بنسبة ١٤,٦% (المعاشات الحكومية، والتحويلات من الخارج)، ويزداد الاعتماد على الدخل من العمل في الريف حيث تقل مصادر الدخل الأخرى (الدخل من الممتلكات والتحويلات الجارية).

^{١١} البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية العالمي، ٢٠١٠

وتمثل تعويضات العاملين ٢٧,٤% من الناتج المحلي الصافي في ١٩٩٥/١٩٩٦ ثم ارتفعت نسبتها بشكل تدريجي لتصل إلى ٣٠% في الفترة من ١٩٩٩/٢٠٠٠ وحتى ٢٠٠١/٢٠٠٢، ثم أخذت في الهبوط حتى بلغت ٢٦,٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وكان ذلك لصالح فائض التشغيل (العائد على رأس المال سواء أرباح أو فوائد) حيث ارتفعت نسبته من ٣٤,٣% في ١٩٩٥/١٩٩٦ إلى ٤٢,٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، أما الدخل المختلط فقد تراجع نصيبه أيضاً من ٣١,٥% في ١٩٩٥/١٩٩٦ إلى ٢٥,٨% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، أي أن توزيع الناتج أصبح أكثر تحيزاً لصالح رأس المال^{١١}.

٢-١ الفقر

رغم اختلاف قضية توزيع الدخل عن قضية الفقر إلا أنه عادة ما ترتبط الظاهرتان معاً، إذ من الشائع أن يرتبط التفاوت في توزيع الدخل بدرجة عالية من الفقر خاصة في الدول النامية^{١٢}. وكما هو معروف فإن مقاييس الفقر تحدد درجات لمستوى الفقر، فهناك الفقر المدقع extreme poor والذي يعني عدم القدرة على الحصول على الاحتياجات الغذائية الأساسية، والفقر المطلق absolute poor ويكون الإنفاق أقل من اللازم لتغطية الحد الأدنى المطلق للاحتياجات الغذائية وغير الغذائية، وأشباه الفقراء near poor وهم الذين يغطي إنفاقهم بالكاد الاحتياجات الغذائية الأساسية والقليل من الاحتياجات غير الغذائية الأساسية. وهذه المجموعات الثلاثة تمثل ٤٠% من السكان في مصر، نصفهم تقريباً فقراء والنصف الآخر أشباه فقراء، وهؤلاء معرضون للوقوع في براثن الفقر عند حدوث أي هزة أو أزمة طارئة^{١٣}.

وقد تذبذبت اتجاهات الفقر في مصر صعوداً وهبوطاً، فانخفضت نسبة الفقراء من ٢٤,٢% في ١٩٩٠/١٩٩١ بانتظام لتصل إلى ١٦,٧% في ١٩٩٩/٢٠٠٠، كما انخفضت نسبة الفقراء فقراً مدقعاً من ٦,٥% في ١٩٩٠/١٩٩١ إلى ٣% في ١٩٩٩/٢٠٠٠، ثم عاود الفقر الارتفاع في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ متأثراً بتباطؤ النمو الاقتصادي الناتج عن الأزمة المالية وارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والطاقة. وبذلك يكون عدد الأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر القومي في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حوالي ١٦,٣ مليون شخص، كما أن نسبة من هم تحت خط الفقر الغذائي حوالي ٦% وقد تزايدت أيضاً فيما بين ٢٠٠٤ و ٢٠٠٨، مما يعني

^{١١} وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الحسابات القومية، سنوات متعددة

^{١٢} على عبد الوهّاب، أثر سياسات التحرير والإصلاح الاقتصادي على توزيع الدخل "دراسة نظرية تطبيقية"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية - جامعة الإسكندرية، ص ٢٣٦

^{١٣} World Bank. Arab Republic of Egypt A Poverty Assessment Update. Report No. ٢٩٨٨٥ - EG Joint report with the Ministry of Economic Development, Egypt. ٢٠٠٧. p. ٣

أن حوالي ٥ مليون مواطن تقريباً لا يحصلون على ما يكفي للإنفاق على الحد الأدنى الضروري من الغذاء.

جدول رقم (٣-٣): نسبة الفقر الكلية % خلال (١٩٩١/١٩٩٠-٢٠٠٩/٢٠٠٨)

المؤشر	١٩٩١/١٩٩٠	١٩٩٦/١٩٩٥	٢٠٠٠/١٩٩٩	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٩/٢٠٠٨
الفقراء	٢٤,١٨	١٩,٤١	١٦,٧٤	١٩,٥٦	٢١,٦
الفقراء المدقعون	٦,٥	٣,٤	٣	٣,٩	٦,١

المصدر: هناء خير الدين وهبة الليثي، العلاقة بين النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر في مصر، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ٢٠٠٦، والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية - مصر ٢٠١٠

وعلى الرغم من انتشار الفقر في مصر إلا أنه ليس عميقاً أو شديداً، فالفقر في مصر ضحل وأية تغيرات بسيطة في مستوى الدخل يمكن أن ينتج عنها تغيرات هامة في الفقر، فالكثير من الناس يتركزون حول خط الفقر وهو ما يعنى أنه مع أى انخفاض في مستوى الإنفاق الشهري سيقع عدد كبير من أشباه الفقراء أسفل خط الفقر وينضمون إلى صفوف الفقراء، وبالعكس فإن أى تحسن طفيف في مستوى الدخل سيخرج عدد كبير من الفقراء خارج من دائرة الفقر^{٤٤}.

٣-١ بعض الأبعاد الأخرى لعدم المساواة

(أ) التعليم والصحة

لا يقتصر مفهوم عدم المساواة على الدخل فقط، فهو مفهوم متعدد الأبعاد يشير إلى العوائق التي تحول دون إمكانية الحصول على فرص متكافئة في التعليم والصحة والعمل على حد سواء، فالدخل هو مجرد وسيلة تزيد من قدرة الإنسان على امتلاك الموارد اللازمة للحصول على الغذاء والسكن والملبس وتوسيع خياراته في القيام بعمل قيم ومجز في الحياة^{٤٥}.

وقد حققت مصر تقدماً في مجالات التعليم والصحة والخدمات العامة، ففي مجال الصحة انخفضت نسبة ناقصي الوزن دون الخامسة خلال الفترة ١٩٩٢-٢٠٠٨ من ٩,٩% إلى ٦%، وهو ما يشير ليس فقط إلى تحسن الحالة الغذائية ولكن أيضاً الحالة التعليمية والصحية والبيئية، إلا أن هناك فوارق إقليمية ملحوظة في مستوى سوء التغذية خاصة في الوجه القبلي، حيث يبلغ ناقصو الوزن دون الخامسة ٧,٥% في ريف الوجه القبلي مقابل ٥,٢% في حضر الوجه البحري^{٤٦}، وذلك كما يوضح الجدول رقم (٣-٤).

^{٤٤} World Bank, op. cit

^{٤٥} البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية العالمي، ٢٠١٠، ص ٤

^{٤٦} UNDP, Egypt's Progress towards Achieving The Millennium Development Goals, ٢٠١٠, p. ١٥-١٦

جدول رقم (٣-٤): الملامح الأساسية للحرمان البشرى بخلاف الفقر ٢٠٠٨

المؤشر	المحافظات الحضرية	حضر بحرى	ريف بحرى	حضر قبلى	ريف قبلى	إجمالى
ناقصو الوزن دون الخامسة %	٥,٩	٥,٢	٥,٦	٧,١	٧,٥	٦
أسر محرومة من مياه آمنة %	٠,١	٠,٢	١,٩	٠	٢٣,٥	٢
امر محرومة من صرف صحى %	٣,٢	٦,٩	٤٧,٤	٤,٩	٨٦,٥	٤٣,٥
معدل الأمية (+١٥) %	١٨,٥	٢٩,٧	٣٥,٦	٢٩,٦		

المصدر: البرنامج الإئمانى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية - مصر، ٢٠١٠

وقد ساعد على تحسن الحالة الصحية ارتفاع نسبة الأسر المتصلة بشبكة مياه شرب، حيث أن ٢% فقط من الأسر هم المحرومون من هذه الخدمة، ويتركزون أساساً فى ريف الوجه القبلى. أما الاتصال بشبكات الصرف الصحى فهو يمثل معاناة بالنسبة لريف الوجهين البحرى والقبلى، حيث تصل نسبة المحرومين من هذه الخدمة ٤٧,٤% فى ريف الوجه البحرى و ٨٦,٥% فى ريف الوجه القبلى. ورغم التقدم الذى تحقق فى مجال التعليم ومحو الأمية إلا أنه مازال هناك ٢٩,٦% غير ملمين بالقراءة والكتابة وترتفع هذه النسبة فى الوجه القبلى لتصل إلى ٣٥,٦%، كما يوجد ٢٢,٤% ممن هم فى سن التعليم محرومون من الالتحاق بالتعليم الأساسى والثانوى.

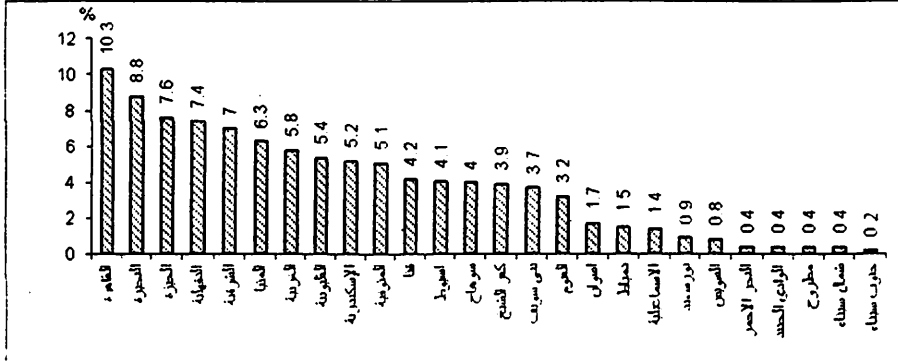
ورغم التقدم الذى حققته مصر فى مجالات التعليم والصحة والخدمات العامة إلا أنه مازال هناك الكثير الذى ينبغى القيام به، خاصة وأن حلقات عدم المساواة والحرمان متصلة، فالفقراء لا يستطيعون تعليم أولادهم أو الحصول على رعاية صحية ملائمة، وتؤثر الحالة الصحية والتعليمية على قدرة الفرد على الحصول على فرصة عمل أفضل وهكذا تتوارث الأجيال الفقر والمرض والجهل.

(ب) البعد الجغرفى لعدم المساواة

إن عدم المساواة فى مصر له أبعاد جغرافية واضحة، فالفقر أكثر ارتباطاً بقطاع الزراعة، وأكثر تركزاً فى المناطق الريفية، فسكان الريف يمثلون ٥٩% من اجمالى سكان مصر بينما يعيش فيه ٧٩% من فقراء مصر، ويسهم ريف الوجه القبلى بـ ٥٤% من اجمالى الفقراء بينما تصل نسبة السكان به إلى ٢٧% فقط. وكذلك الحال فى الأبعاد الأخرى للحرمان فإن الوجه القبلى حضره وريفه هم الأكثر فقراً والأكثر حرماناً.

إن المحافظات التي تضم نسبة أكبر من السكان بطبيعة الحال لديها عرض أكبر من القوى العاملة، لذا نجد أن محافظة القاهرة تضم النصيب الأكبر من القوة العاملة ١٠,٣% وتليها البحيرة ٨,٨% ثم الجيزة ٧,٦% فالدقهلية ٧,٤%. (الشكل رقم (١-٣))

شكل رقم (١-٣): التوزيع النسبي لقوة العمل (١٥ سنة+) على المحافظات ٢٠٠٨



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لمسح العمالة بالعينة لعام ٢٠٠٨

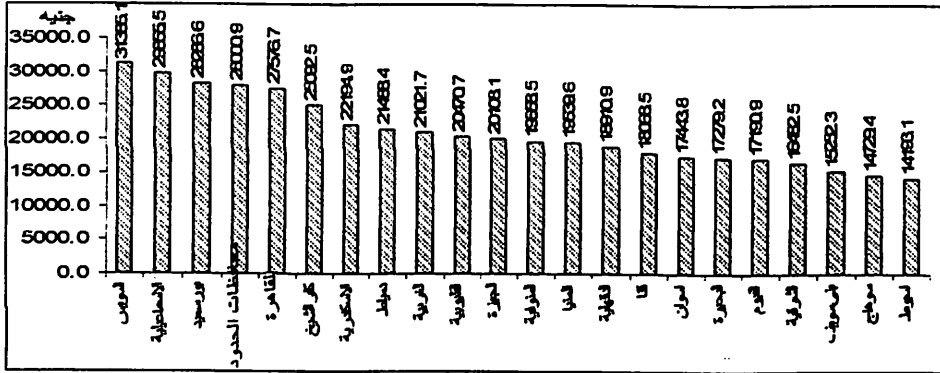
ورغم توافر العمالة فإنها قد تكون غير مؤهلة، فإن ٣٣% من القوى العاملة في مصر حاصلة على شهادة متوسطة أو مؤهل متوسط فني، و ٢٠,٨% حاصلين على مؤهل جامعي وفوق الجامعي، و ٢٧,٧% أميين. ويختلف هذا التوزيع على مستوى المحافظات، ففي محافظات الصعيد ترتفع معدلات أمية القوى العاملة حيث تصل إلى ٥١,٧% في بني سويف و ٤٥,٢% في المنيا و ٤٢,٥% في الفيوم و ٣٩% في سوهاج. وعلى الجانب الآخر ترتفع نسبة القوة العاملة الحاصلة على مؤهل جامعي فأعلى في محافظات القاهرة ٣٦,١% وبورسعيد ٢٦,٥% والجيزة ٢٣,٢% والإسكندرية ٢٣,٢%^{٤٧}.

ويتوافق توزيع القوى العاملة وفقاً للتعليم مع توزيع النشاط الاقتصادي، فالمحافظات التي ترتفع فيها معدلات أمية القوة العاملة تعتمد على القطاعات الأولية في التشغيل، والعلاقة متشابهة بين الظاهرتين، ذلك أن ارتفاع نسبة الأمية يعتبر قيداً على عملية التصنيع وعلى إمكانيات رفع الإنتاجية، كما أن العمل في القطاعات الأولية يولد دخلاً منخفضاً مما يؤدي إلى استمرار الأمية (عدم الالتحاق أو التسرب من التعليم للعمل ومساعدة الأسرة). وهذه المحافظات والتي تشمل محافظات البحيرة وكفر الشيخ من الوجه

^{٤٧} وفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مسح القوى العاملة بالعينة، ٢٠٠٨

البحرى ومحافظات الوجه القبلى، ما عدا أسوان، تعاني من كل الأمية والاعتماد بشكل أساسى على الزراعة وتربية الحيوانات فى التشغيل^{٤٨}.

شكل رقم (٣-٢): متوسط الدخل السنوى للأسرة فى المحافظات ٢٠٠٩/٢٠٠٨



المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك ٢٠٠٩/٢٠٠٨.

وكما انعكس مستوى التعليم على نوعية النشاط الاقتصادى انعكس النشاط الاقتصادى على الدخل ومستوى المعيشة، ووفقاً لمسح الدخل والإنفاق والاستهلاك ٢٠٠٩/٢٠٠٨، يبلغ متوسط دخل الأسرة فى مصر ٢٠٢٥٤,١ جنيه سنوياً، كما يبين الشكل رقم (٣-٢)، ويتباين هذا المستوى بين المحافظات، ففى حين ترتفع مستويات الدخل فى محافظات القناة ومحافظات الحدود وعلى رأسها السويس إلى ٣١٣٨٥,١ جنيه سنوياً، تتراجع مستويات الدخل فى محافظات الصعيد وتنزيلها محافظة أسيوط بمستوى دخل يبلغ فى المتوسط ١٤١٩٣,١ جنيه سنوياً.

٤-١ التشايبكات بين الأبعاد المختلفة لعدم المساواة

تقل فرص الأفراد منخفضى التعليم فى الحصول على عمل مستقر بأجر ملائم وبالتالي ينخفض مستوى دخلهم وإنفاقهم، ومن جهة أخرى فإن ارتفاع نفقات التعليم وحاجة الأسر الفقيرة لدخول إضافية قد تضطر الأسر إلى دفع أبنائها إلى ترك التعليم والانخراط فى سوق العمل. لذلك فإن ٦٠% من الأفراد فى الخميس الأدنى من الإنفاق قد حرموا من التعليم الأساسى، وتتناقص هذه النسبة فى مستويات الإنفاق الأعلى لتصل إلى ٢٦% فى الخميس الأعلى، على الرغم من أن التعليم هو أفضل سبيل للإفلات من دائرة الفقر^{٤٩}.

^{٤٨} أمل زكريا، محدثات الوطن الصناعى فى محافظات مصر (بالتكرز على محافظات الصعيد)، رسالة دكتوراة، كلية التجارة - جامعة عين شمس،

٢٠١٠، ص ٧٠ - ٧١

^{٤٩} هبة الليثى وآخرون، نشرة مرصد عدالة التنمية، مركز العقد الاجتماعى، ديسمبر ٢٠١٠، ص ١٧ ص ٣١

وتتباين مستويات تعليم السكان بين الحضر والريف، حيث أن ٩١% من الأطفال في الحضر ملتحقون بالتعليم الاساسى مقابل ٨٩% في الريف، وتتزايد الفجوة في التعليم الثانوى حيث تصل نسبة الالتحاق في الحضر ٦٩% وتقل إلى ٥٧% في الريف. أما في مرحلة التعليم الجامعى فتصل الفجوة إلى أعلى مستوياتها حيث تكون ٣٢% مقابل ١٤%. إلا أن عدم العدالة في الالتحاق بمراحل التعليم المختلفة وفقاً لمستوى المعيشة يفوق عدم العدالة القائم على محل الإقامة (حضر/ريف)، حيث يصل الفارق بين نسب الملحقين بالجامعة المنتمين للخميس الأعلى ونظائهم بالخميس الأدنى إلى ٤١% في الحضر و ٢٥% في الريف^{٤٠}.

وهناك تفاوتات واضحة في نسبة الازدحام بين المستويات المعيشية المختلفة، ذلك أن ١٤% من الأسر في الخميس الأدنى يعانون من الازدحام، بينما تنخفض تلك النسبة إلى أقل من ١% بالنسبة للأسر في الخميس الأعلى. كما أن ٧١% من الأفراد في الخميس الأدنى يعانون من عدم الاتصال بشبكة صرف صحى و ١٠% يعانون من عدم توفر مياه نقية، وتتناقص تلك النسب لتصل إلى ١٨% و ٢% بالنسبة للأفراد الذين يعيشون في الخميس الأعلى^{٤١}.

ويتسم الفقر بانتقاله عبر الأجيال، حيث يعاني الشباب في الأسر الفقيرة من الحرمان الناجم عن التدهن الشديد والمستمر في القدرات، نتيجة سوء التغذية وعدم معالجة الأمراض وانعدام فرص التعليم. ففي عام ٢٠٠٩ كان ٢٣% من الأطفال دون ١٥ سنة يعيشون في فقر ناجم عن انخفاض الدخل، وحوالى ٤٧% من الأطفال في الأسر الفقيرة يعانون على الأقل من نوع واحد من أنواع الحرمان الشديد بالمقارنة بحوالى ١٤% من الأطفال غير الفقراء. فهناك أكثر من ٧ مليون طفل (واحد من كل أربعة) يعيشون محرومين من حق واحد أو أكثر من حقوقهم، فحوالى ٥ ملايين طفل محرومون من أحوال سكنية ملائمة (بما فيها المأوى والمياه والصرف الصحى)، و ١,٦ مليون طفل دون ٥ سنوات يعانون الحرمان من الصحة والغذاء^{٤٢}.

وقد أوضح مسح النشء والشباب في مصر أن ٣٩% من الشباب في الخميس الأدنى مازالوا أميين، والقليل منهم استطاع مواصلة تعليمه حتى مرحلة الثانوية العامة، وعدد أقل وصل إلى مرحلة التعليم الجامعى، وهو ما يعكس السمة المزمنة لظاهرة الفقر في مصر وهى تأثيرها السلبى على الحراك

^{٤٠} المرجع السابق، ص ١٤ ص ١٦

^{٤١} المرجع السابق، ص ٣١

^{٤٢} البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، مصر - ٢٠١٠، ص ٨٠

أيونييسيف، منحص دراسة فقر الأطفال والتفاوت في مستوى معيشتهم في مصر، فبراير ٢٠١٠، ص ٥ www.unicef.org/egypt

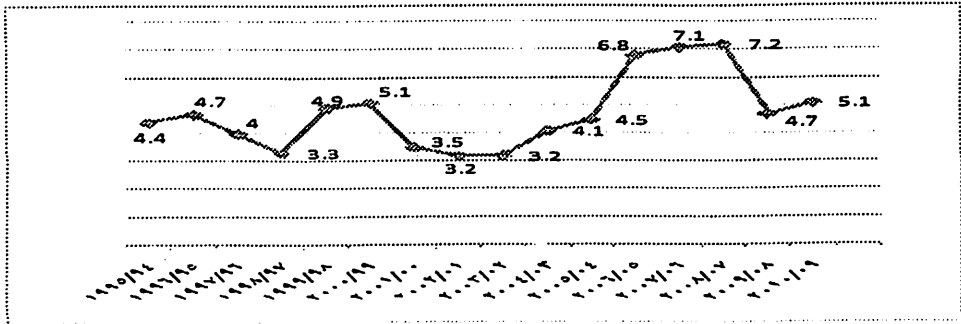
الاجتماعي الذي يعرقله تدني نوعية التعليم العام، حيث يتفاوت مستوى التعليم بتفاوت مستوى الدخل ويعتبر العامل الأساسي وراء انتقال الفقر عبر الأجيال^{٥٣}.

المبحث الثاني: العلاقة بين النمو الاقتصادي والعدالة الاقتصادية والفقر

إن العلاقة بين النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والفقر هي علاقة متبادلة. وتؤكد كثير من الدراسات في هذا الشأن أن تحسن توزيع الدخل يؤدي إلى مساهمة النمو بشكل أكبر في تخفيض الفقر^{٥٤}. وهناك سؤال يطرح نفسه في هذا السياق وهو: هل النمو في مصر منحاز للفقراء أم لا؟ والواقع أن هناك تعريفان للنمو المنحاز للفقراء: الأول تعريف مطلق يعتبر النمو منحازاً للفقراء في حالة انتفاع الفقراء به بصورة مطلقة، ووفقاً لهذا التعريف فإن النمو في مصر يعد منحازاً للفقراء حيث حققت الدولة خفضاً هاماً في نسبة الفقر. أما التعريف الآخر فهو نسبي ويقارن التغيرات في دخول الفقراء مع التغيرات في دخول غير الفقراء، وحيث أن الفقراء في مصر يشهدون معدلات نمو أقل من المتوسط، فالنمو ليس منحازاً للفقراء بالشكل النسبي^{٥٥}. لقد استطاعت الإصلاحات الاقتصادية التي اتبعتها الحكومة المصرية تشجيع الاستثمارات ودفع معدلات النمو، وهو ما ساعد على زيادة معدلات التشغيل وخروج جزء من الفقراء من دائرة الفقر، إلا أن النمو انحاز بدرجة أكبر إلى الأغنياء، وهو ما انفصله فيما يلي^{٥٦}.

شكل رقم (٣-٣)

معدل النمو الاقتصادي في مصر في الفترة (١٩٩٥/١٩٩٥-٢٠٠٩/٢٠١٠) (%)



المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولي. تقارير متابعة الخطط السنوية

^{٥٣} البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، مرجع سابق، ص ٨٣
^{٥٤} Ravallion, Martin. ٢٠٠١. Growth, inequality, and poverty: Looking beyond averages. Working Paper Series, no. ٢٥٥٨, Washington, D.C.: The World Bank.
^{٥٥} Daniela Marotta & others. Was Growth in Egypt Between ٢٠٠٥ and ٢٠٠٨ Pro-Poor: From Static to Dynamic Poverty Profile. World Bank. WPS. ٥٥٨٩, March ٢٠١١, p. ٢
^{٥٦} على عبد الوهاب، مرجع سابق، ص ٢٥٦-٢٥٧ ص ٢٦٠-٢٦١

مع تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي في بداية التسعينات وتحسن مناخ الاستثمار حقق الناتج المحلي الإجمالي في مصر نمواً منتظماً، وإن حدثت بعض التقلبات أدت إلى تراجع معدل النمو في بعض السنوات، كما يوضح الشكل رقم (٣-٣)، وتتوافق هذه التقلبات مع أزمة الأسواق الناشئة في آسيا عام ١٩٩٧/١٩٩٨ وهجمات ١١ سبتمبر ٢٠٠١.

واستمر معدل النمو الاقتصادي في العامين التاليين متباطئاً مقيداً بنقص العملة الأجنبية وعدم فعالية السياسة النقدية وارتفاع أسعار الفائدة الحقيقية، وركود المناخ الإقليمي والعالمي، وزاد عليه تعويم الجنيه المصري في يناير ٢٠٠٣ وفقد أكثر من ٣٠% من قيمته^{٦٧}. ومع تطبيق حزمة من الإصلاحات استهدفت تحسين مناخ الاستثمار اعتباراً من ٢٠٠٤ تحققت طفرة كبيرة في حجم الاستثمارات الخاصة أدت إلى تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي تجاوزت حاجز الـ ٧% في عامي ٢٠٠٦/٢٠٠٧ و ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

وقد فاقت معدلات النمو الاقتصادي معدلات نمو السكان وهو ما انعكس على متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي ليصل إلى ١٥,٥٣٠ جنيه للفرد في ٢٠١٠، ومع ذلك فقد اتسم النمو بعدد من الخصائص واقترن بعدد من السياسات التي عطلت الاستفادة منه، ليس فقط من جانب الفقراء وإنما من جانب الفئات محدودة ومتوسطة الدخل، وذلك على النحو التالي:

(١) هيكل الناتج المحلي الإجمالي يميل لصالح القطاعات الخدمية على حساب قطاع الزراعة، بينما ظل قطاع الصناعة محتفظاً بوضع نسبي شبه ثابت. وكما يوضح الشكل رقم (٣-٤) فإن مساهمة قطاع الزراعة في الناتج بلغت ١٣,٢% في ٢٠١٠/٢٠٠٩ (بعد أن كانت ١٧,٣% في ١٩٩١/٩٠)، وهو ما يرجع إلى معدل النمو الضعيف لقطاع الزراعة (٣,٥% في ٢٠١٠/٠٩)، مقابل معدلات النمو المرتفعة للقطاعات الخدمية.

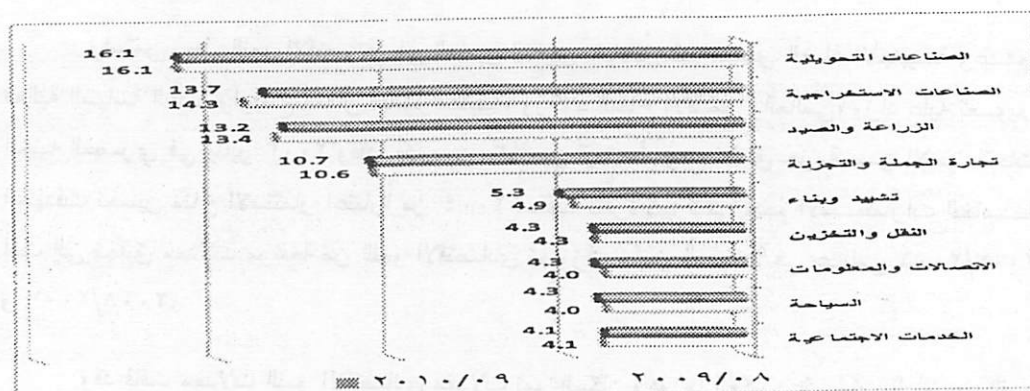
هذا النمط للهيكل القطاعي كان له أثر هام على التوزيع، وذلك لأن هيكل التشغيل لا يعكس نمطاً متناسباً مع هيكل الإنتاج والنمو. فكما يوضح الشكل رقم (٣-٥)، فإن قطاع الزراعة يضم حوالى ٣١,٦% من المشتغلين في حين أن مساهمته في الناتج في حدود ١٣%، ويعد ذلك أحد عوامل تدور التوزيع مع النمو، فمن المتوقع لكي تكون هناك عدالة في توزيع الدخل أن تكون أنصبة التشغيل

^{٦٧} هناك خير الدين وهبة الليثي، العلاقة بين النمو الاقتصادي وتوزيع الدخل والحد من الفقر في مصر ١٩٩٠/١٩٩١-٢٠٠٤/٢٠٠٥، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل ١١٥، ٢٠٠٦، ص ٢٠١.

مطرودة مع أنصبة الإنتاج، بحيث لا يكون هناك اختلاف كبير بين نصيب العامل من الناتج في القطاعات المختلفة، خاصة وأن ما يقرب من نصف أرباب الأسر الفقراء يعملون بالزراعة^{٥٨}.

شكل رقم (٣-٤)

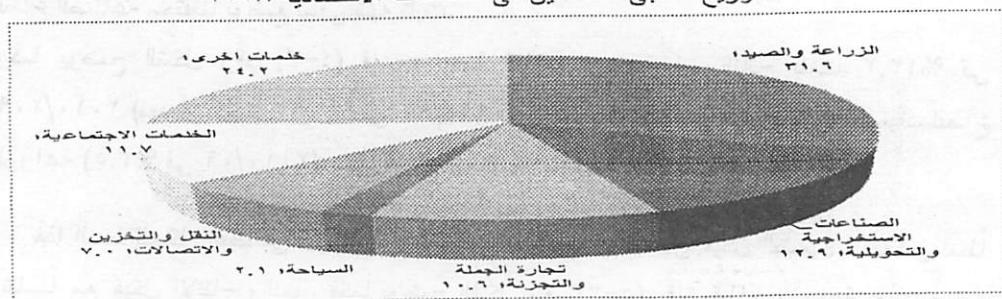
التوزيع القطاعي للناتج المحلي الإجمالي في ٢٠٠٩/٢٠٠٨ - ٢٠١٠/٢٠٠٩



المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الخطة ٢٠١٠/٢٠٠٩

شكل رقم (٣-٥)

التوزيع النسبي للمشتغلين في القطاعات الاقتصادية ٢٠٠٨



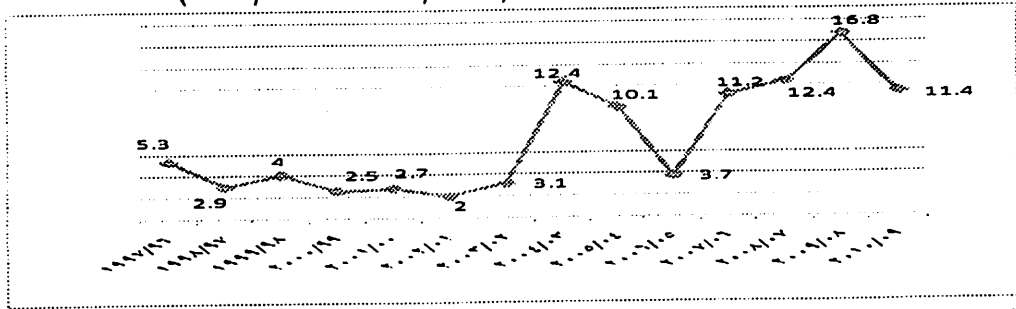
المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائي السنوي ٢٠٠٩/٢٠٠٨

^{٥٨} طارق الغمراوي، النمو وعدالة التوزيع والحد من الفقر في مصر، مؤتمر معبد التخطيط القومي: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل في الاقتصاد المصري، القاهرة ٢٠٠٩ - ٢٠ إبريل ٢٠٠٨، ص ٧٢

(٢) ارتفاع معدلات التضخم أدى إلى تقليص كثير من الآثار الايجابية لارتفاع معدل النمو الاقتصادى على تحسن أحوال معيشة الفقراء، حيث أن الفقراء هم أكثر الفئات تضرراً من التضخم، فكما يوضح الشكل رقم (٦-٣) شهدت معدلات التضخم زيادة مضطردة منذ ٢٠٠٣/٢٠٠٤ (مع تحرير الجنيه المصرى) ما عدا عام ٢٠٠٥/٢٠٠٦ (٣,٧%)، وقد بلغت ذروة التضخم فى عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ (١٦,٨%) مع تصاعد الأسعار العالمية للغذاء والطاقة. وكانت الزيادة الأكبر فى التضخم مدفوعة بارتفاع أسعار مجموعة الطعام والشراب والتي بلغ معدل تضخمها ١٨,٣% فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ٢٠,٧% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ١٨% فى ٢٠٠٩/٢٠١٠، ومن المعروف أن الإنفاق على الغذاء يلتمهم الجزء الأكبر من ميزانية الأسرة المصرية (٤٣,٥%) وفقاً لمسح الدخل والإنفاق ٢٠٠٨/٢٠٠٩، بل ويلتمهم معظم ميزانية الأسر الفقيرة التى لا يكفى دخلها المحدود تغطية احتياجاتها الغذائية الأساسية.

شكل رقم (٦-٣)

معدل التضخم السنوى فى الفترة (١٩٩٦/١٩٩٧ - ٢٠١٠/٢٠٠٩) %



المصدر: محسوبة من بيانات الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الأرقام القياسية لأسعار المستهلكين - إجماع الجمهورية

(٣) النمو فى مصر لم يحقق فرص عمل كافية ولم يخفض البطالة والتي يقترب متوسط معدلها من ١٠% وفقاً للإحصائيات الرسمية، وقد أدت الأزمة العالمية إلى تقليص قدرة الاقتصاد المصرى على خلق فرص عمل جديدة بنسبة ١٣% فى العام التالى للأزمة. كما أن توجه السياسة الإنمائية نحو تحرير السوق أدى إلى تزايد عدم المساواة فى سوق العمل واستمرار توجه القوى العاملة نحو القطاع غير الرسمى وبرزت أشكال غير مستقرة من العمالة، لقد أصبح القطاع غير الرسمى يستوعب حوالى ٤٠% من اجمالى المشتغلين مما يؤدى إلى تدهور معدلات الأجر وعدم انتظام العمل وتدهور مستوى المعيشة^{٤٤}.

^{٤٤} "معيد التخطيط قومى"، التقرير الاقتصادى ٢٠٠٧/٢٠٠٦ القاهرة ٢٠٠٨.

٤) ساعدت برامج الخصخصة على زيادة التفاوت في توزيع الدخل، وذلك بزيادة درجة تركيز الأصول وما يرتبط بها من زيادة نصيب رأس المال من الناتج، والتأثير السلبي على العمالة منخفضة المهارة في المشروعات التي تم خصخصتها، والتي تم الاستغناء عن جزء كبير منها الأمر الذي زاد الفقر بين العمال، كما أن الخصخصة أدت إلى رفع أسعار السلع والخدمات الأساسية نتيجة تخلي المشروعات عن الأسعار الاجتماعية المدعومة من قبل الحكومة. والأسوأ من ذلك أنه تم تقييم هذه المشروعات بأقل من قيمتها الحقيقية، الأمر الذي ساهم في إعادة توزيع الأصول لصالح الأغنياء والشركات الكبرى المحلية والأجنبية المشتري لها.

٥) اتسمت سياسات الدولة الموجهة لدعم ومساندة الطبقة الفقيرة والمتوسطة بضعف الكفاءة وعدم وصولها لمستحقيها، وبمراجعة هيكل الإنفاق العام نجد أنه رغم أن النسبة الأكبر من الإنفاق العام تخصص للأجور والدعم، (حوالي ٢٠٣,٤ مليار جنيه أى ٥٧,٨% من الإنفاق في ختامى ٢٠٠٩/٠٨ منهم ٢١,٦% للباب الأول الخاص بالأجور وتعويضات العاملين و٣٦,٢% للباب الرابع الخاص بالدعم والمنح والمزايا العينية)، والذي ينحاز بوضوح نحو التشغيل الحكومي والأسر متوسطة الدخل في المناطق الحضرية. إلا أن هذا الاتجاه كان له أثر سلبي طويل المدى على الفقراء في المناطق الريفية بسبب تراجع الاستثمارات الحكومية في الزراعة والبنية التحتية الريفية^{٦٠}.

٦) على الرغم من تخصيص الدولة لمبالغ كبيرة لأنظمة الدعم لمساندة الفقراء، إلا أن هناك العديد من أوجه القصور التي أفقدتها فاعليتها حيث لم تحقق نظم الدعم الغذائي استهدافاً جيداً للأسر الفقيرة بسبب وجود أنظمة دعم مفتوحة، وبالتالي فإن المنافع تذهب للأغنياء إلى جانب الفقراء^{٦١}. وتشير نتائج بحث الدخل والإنفاق ٢٠٠٩/٢٠٠٨ إلى أن حوالي ٢٠% من الأفراد في الخميس الأدنى لا يمتلكون البطاقة التموينية، وعلى الجانب الآخر ٥٧% من الأفراد في الخميس الأعلى يمتلكون البطاقة التموينية^{٦٢}. وقد كلف تسرب دعم المواد الغذائية موازنة الدولة نحو ٥,٥ مليار جنيه في ٢٠٠٩/٢٠٠٨، وساهم تسرب الخبز المدعوم بثلاثي هذا الفاقد. كما يتحيز دعم الغذاء لصالح المناطق الحضرية خاصة القاهرة^{٦٣}. أما دعم منتجات الوقود، ففي ظل النظام الحالي، يستفيد الأفراد في الخميس الأدنى في الحضر بنسبة ٣,٨% فقط من اجمالي الدعم بينما يحصل الأفراد في الخميس

^{٦٠} هناء خير الدين، مرجع سابق، ص

^{٦١} طارق نوير، إصلاح أنظمة الدعم في الاقتصاد المصري، مؤتمر معهد التخطيط القومي: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل في

الاقتصاد المصري، القاهرة ٢٠١٩ - ٢٠١٨، ص ١١٢-١١١

^{٦٢} هبة الليثي ونينا ارمانيوس، استهداف الفقراء في مصر: اختيار سبل المعيشة البديلة (بالتطبيق على البطاقات التموينية) مرصد عدالة التنمية، ٢٠١١،

ص ١٤

^{٦٣} World bank. Egypt's Food Subsidies: Benenfit Incidence and Leakages. Sep. ٢٠١٠. p.١

الأعلى على ٣٣,٣% من اجمالي الدعم ونقل نسبة التفاوت بين الشرائح الدخلية فى الريف (٥,٦% مقابل ١٢,٨%)^{٦٤}.

(٧) الاختلالات فى الأجور: تمثل نسبة المشتغلين بأجر حوالى ٦٠% من القوة العاملة فى مصر، وتتعدد التنظيمات والقطاعات فى مجال الإنتاج والتوظيف، حيث يوجد القطاعين الحكومى والعام التابعين للدولة، وكذا القطاع الخاص والاستثمارى بما فيهما من تباين فى تحديد الأجور^{٦٥}. وبخلاف التفاوت بين القطاع الحكومى والخاص فى الأجور، هناك تفاوت كبير بين مستويات الدخل (شاملة الأجر والحوافز والمكافآت) التى يحصل عليها المشتغلون فى الحكومة حتى ولو على نفس الدرجة، وفقاً لوجودهم فى وزارة أو مصلحة دون أخرى (هيئة البترول أو الاتصالات مقابل الأوقاف أو التعليم)، أو حتى داخل نفس الوزارة أو المصلحة وفقاً للمكان الذى يشغله كل منهم.

(٨) فيما يتعلق بمظلة الحماية الاجتماعية نجد أن ١٧% من جميع الأفراد فى مصر مشتركون فى التأمينات الاجتماعية مع وجود تفاوتات واضحة بين الريف والحضر وبين المستويات المعيشية المختلفة، فنثلث الأفراد ٣١% فى الخميس الأعلى مشتركون فى التأمينات الاجتماعية، بينما تقل هذه النسبة إلى ٩% فى الخميس الأدنى. أما التأمين الصحى، فأقل من نصف الأفراد (٤٧%) فى مصر يتمتعون به، ولا يوجد أى تفاوتات بين سكان الحضر والريف فى الخميس الأدنى، ولكن سكان الحضر فى الخميس الأعلى أوفر حظاً من سكان الريف، ٥٣% مقابل ٤٠%، وتشير هذه النتائج إلى أن مظلة الحماية الاجتماعية مازالت قاصرة فى مصر^{٦٦}.

المبحث الثالث: مقترحات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى اتجاه تحقيق العدالة الاقتصادية

إن تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية وطفرة تنمية فى ذات الوقت يعد أحد التحديات الهامة بعد الثورة التى رفعت شعار الحرية والعدالة الاجتماعية. ويتطلب ذلك أن تكون العدالة فى صلب عملية التنمية ومحورها ولا تكون قضية منفصلة يتم التعامل معها بسياسات تكميلية.

^{٦٤} Soheir Abouleinein, Heba El-Laithy and Hanaa Kheir-El-Din, The Impact of Phasing out Subsidies of Petroleum Energy Products in Egypt. ECES. wp. ١٤٥. ٢٠٠٩. p.١٩

^{٦٥} عبد الفتاح الجبلى، اختلالات الأجور فى المجتمع المصرى، مؤتمر معهد التخطيط القومى: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل فى الاقتصاد المصرى. القاهرة. ١٩٠-٢٠٠ إيريل ٢٠٠٨. ص ١٨٩

^{٦٦} هبة الليثى وآخرون، مرجع سابق، ص ٢٦

وكانت قضية تعديل مسار التنمية في مصر في اتجاه يؤدي إلى زيادة فرص الفقراء ومحدودي الدخل في الاستفادة منها مطروحة قبل ثورة ٢٥ يناير، وكانت هناك أفكار متعددة تنطلق من رؤية اقتصادية وسياسية وايدولوجية متنوعة. هذه القضية أصبحت أكثر إلحاحاً بعد الثورة وأكثر صعوبة في ذات الوقت. إن ضعف وسوء استخدام موارد الموازنة العامة للدولة كان يمثل عائقاً أمام تخصيص الاستثمارات اللازمة لتحقيق ما يكفي من فرص عمل، وأيضاً أمام توفير القدر الكافي من الخدمات للفقراء ومحدودي الدخل. وكانت سياسة الدولة في الاعتماد على القطاع الخاص لا تسمح بانتعاش المزايا التي يتمتع بها، كما أدت الخصخصة إلى احتكارات في عدد من الأنشطة وأصبح القطاع الخاص في الوقت الحالي يتحكم فيما يقرب من ثلثي الناتج المحلي الإجمالي. في مثل هذا الوضع وفي ظروف عدم الاستقرار الحالية والتي أدت إلى تقلص النشاط الاقتصادي لكثير من الشركات وإغلاق بعض المصانع وتقلص الاستثمار المحلي والأجنبي وصعوبات التصدير، في مثل هذه الظروف فإن استعادة النشاط الانتاجي والاستثماري لمستواه قبل الثورة قد لا يسمح باتخاذ إجراءات ملموسة في الأجل القصير لإعادة توزيع الدخل، خاصة إذا كانت تتضمن تخفيضاً لدخول أصحاب رأس المال. إن ذلك قد يؤدي إلى مزيد من التراجع في معدل الاستثمار، مما قد يمثل تهديداً لاستقرار الاقتصاد والسياسي. إن هناك مسؤولية على كل الأطراف في المجتمع للعبور بأمان من المرحلة الانتقالية والعمل على ترسيخ الاستقرار في أسرع وقت. إن عدم الاستقرار يمثل خطراً حقيقياً على التنمية يصيبها في مقتل ويؤدي إلى زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل.

إن الاتجاهات المطروحة في هذه الدراسة لتطوير استراتيجية التنمية من أجل تحقيق مزيد من العدالة تتعلق بوضع مستقر يمكن المجتمع من النظر للمستقبل وصياغة السياسات الملائمة ونجملها فيما يلي:

١- **فرص العمل** تعد أداة بالغة الأهمية لتوزيع الدخل الذي يتحقق من النمو على أوسع شريحة ممكنة من السكان. ويقتضي ذلك اتباع استراتيجية في النمو والتغيير الهيكلي قادرة على توليد فرص عمل لائقة ومجزية للجميع^{٢٨}. وقد أوضح الجزء السابق من البحث أن استراتيجية التنمية في مصر في الفترة السابقة، والتي اعتمدت على قيادة القطاع الخاص، لم تتجح في تحقيق فرص عمل كافية للقضاء على البطالة وزيادة المساواة في الدخل. وبالتالي فإن الفترة القادمة تقتضي درجة أكبر من تدخل الدولة، وخاصة بعد تزايد البطالة نتيجة تداعيات ما بعد ثورة ٢٥ يناير.

^{٢٨} معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. المرجع السابق الإشارة إليه

ويمكن للحكومة تحقيق التغيير الهيكلي الهادف إلى توليد فرص العمل من خلال اتباع سياسات مدروسة في عدد من المجالات منها:

أ. وضع سياسات صناعية وزراعية متكاملة بما يرفع نسبة مساهمتهما في الناتج المحلي الاجمالي، وذلك مع تصميم وتنفيذ آليات لحفز التكنولوجيات المنحازة للعمل. والواقع أن هناك في مصر حالياً مجالات متعددة لاستثمارات صناعية تعتمد على منتجات الزراعة وتكسيبها قيمة مضافة عالية ويمكنها أن تحقق عوائد جيدة في السوق المحلي والخارجي على حد سواء، كما يمكنها زيادة فرص العمل ومن ثم الدخل، في كل من القطاع الصناعي والزراعة وبالتالي تحسين دخل سكان الريف. وهناك أمثلة عديدة على صناعات يمكن التوسع فيها في هذا المجال، ذلك أنه يجب العمل على زيادة طاقة الصناعات الغذائية لتستوعب قدرأ أكبر من الحاصلات الزراعية وتقليل الفاقد منها. ومن المجالات الهامة للاستثمار الصناعي، والتي يمكن أن تحقق دفعة قوية لتصدير الحاصلات الزراعية وللصناعات الغذائية على حد سواء، صناعة التبريد والنقل المبرد. إن هذه الصناعة تحتاج استثمارات كبيرة ولا يقبل عليها القطاع الخاص، وذلك رغم أهميتها الشديدة وما يمكن أن توفره من عملة صعبة يتم إنفاقها على هذه الخدمات التي تقدمها شركات أجنبية. وفي هذا السياق يمكن التفكير في شكل من اشكال التشارك بين الدولة والقطاع الخاص لتمويل هذه الصناعة الهامة لكل من الصناعة والزراعة والتكامل بينهما. ومن المجالات الهامة أيضاً في هذا السياق تشجيع الصناعات الصغيرة في الريف ومحاولة تحقيق تكامل بين الأنشطة الزراعية وغير الزراعية لدفع التنمية في الريف وتقليل الفوارق التنموية بينه وبين الحضر.

ب. زيادة الطلب على اليد العاملة وتعزيزه من خلال تعزيز الانتاج المحلي وزيادة الطلب على السلع والخدمات المحلية. ويتطلب ذلك بالضرورة تحسين جودة الانتاج المحلي، ومن المطلوب أيضاً التوسع في اعتماد المشتريات الحكومية على المنتج المحلي. ويدخل في هذا السياق أيضاً اتباع سياسات تساعد على توسع المشروعات الصغيرة في سياق التكامل والترابط مع المشروعات المتوسطة والكبيرة في تجمعات صناعية clusters، وذلك بتشجيع قيام المشروعات الصغيرة كصناعات مغذية للمشروعات المتوسطة والكبيرة وفقاً لتعاقدات تحدد المواصفات والتوقيتات، ومن المهم ابتكار آليات للتمويل ومواجهة المخاطر من خلال القطاع المصرفي وبدعم مدروس من جانب الدولة.

ج. إن الاهتمام بتوفير فرص عمل للفقراء يعد أمراً جوهرياً لتحسين توزيع الدخل. إلا أن ذلك يعنى فرص عمل لمحدودى التعليم ومحدودى المهارة. ولذا فإن ذلك يتطلب برامج مكثفة لتدريب وتحسين مهارة هذه الفئات من خلال برامج التدريب المهني وغيرها وزيادة كفاءة هذه البرامج. كما يتطلب الاستثمار فى البنى التحتية وفى التعليم والتدريب والبحث بهدف تحسين مهارات السكان وانتاجيتهم. هذه البرامج تحتاج إلى تمويل ويجب الاهتمام باستخدام صيغ مبتكرة للتشارك فى التمويل بين الدولة والقطاع الخاص، ومراجعة سياسة مجانية التعليم فيما بعد التعليم الأساسى.

(٢) إن إصلاح الخلل فى هيكل الأجور يمثل ضرورة حتمية فى اتجاه تحسين توزيع الدخل وزيادة العدالة الاقتصادية، ويتطلب ذلك وضع سياسة متكاملة للأجور فى الجهاز الحكومى تتضمن حداً أدنى وحداً أقصى فى سياق هيكل متوازن وربطه بصيغة ملائمة بمعدل التضخم وأيضاً بهيكل للإثابة يحفز على زيادة الانتاجية. على أن يتم تنفيذه بشكل فعلى ولا يتحول إلى جزء من الأجر. إن ذلك يقتضى أيضاً وبالضرورة أن يتواءم معه إصلاح الجهاز الإدارى للدولة.

(٣) أوضحنا فيما سبق أن التوسع فى الخصخصة فى مصر أسفر عن مزيد من عدم العدالة من خلال تركيز الأصول، ومن ثم فإنه يجب التخلى عن الخصخصة والاهتمام بإعادة هيكلة وإصلاح ما تبقى من القطاع العام وفصل الملكية عن الإدارة وتطويرها بما يسمح بإعادة تشغيل الشركات العامة بكامل طاقتها، ومن ثم زيادة مساهمتها فى الناتج المحلى والعمالة. ومن الممكن أيضاً استحداث صيغ ملائمة لمشاركة العاملين فى ملكية هذه الشركات و/أو طرح بعض أسهمها للتداول فى البورصة على ألا تتجاوز حصة الدولة.

(٤) إن تحقيق تقدم ملموس فى تحقيق العدالة الاقتصادية وتقليص الفقر يقتضى اتباع بعض سياسات إعادة توزيع الثروة لمعالجة الأبعاد المتعددة لعدم المساواة، ومن هذه السياسات:

أ. تحسين قدرة الفقراء على الحصول على الأصول الإنتاجية. ويؤكد العديد من الدراسات إن إعادة توزيع الدخل من خلال الثروة يكون له آثار إيجابية على النمو على نحو أفضل من إعادة التوزيع من خلال الدخل والاستهلاك الجارى. ذلك أن إعادة توزيع الثروة لصالح الفقراء يمكن أن يساهم فى تصحيح أوضاع سوق الائتمان الذى يتحيز لصالح الأغنياء الذين يمتلكون الأصول التى يمكن أن يقرضوا بضمانيها^{٦٨}. ويؤدى تحسين قدرة الفقراء على الحصول على

Piketty, Thomas. ١٩٩٣. *Imperfect capital markets and the persistence of initial wealth inequalities*. London School of Economics Suntory Toyota Centre for Economics and

الإنتمان إلى زيادة الاستثمار وبالتالي زيادة النمو وزيادة دخول الفقراء. إلا أن إعادة توزيع الثروة بالشكل التقليدي يتضمن تكلفة ومخاطر سياسية عالية واضطراب فى مناخ الاستثمار بشكل عام. وتزيد المخاطر عندما يكون الاقتصاد فى حالة عدم استقرار ويعانى من مشكلات عدم انتظام الإنتاج. والأفضل أن تتم إعادة توزيع الثروة فى شكل صفقات مدعومة فى سوق الأراضى، وذلك بمعنى أن تقوم الدولة بشراء الأراضى من الملاك الأغنياء وتبيعها للفقراء وأصحاب الحيازات الهزيلة من خلال برنامج إئتماني مدعوم، وهو منهج متبع فى عدد من الدول فى أمريكا اللاتينية وغيرها^{٦٩}. إلا أن هذا المنهج يفترض أن الدولة لديها من الموارد المالية ما يكفى لشراء أراضى بسعر السوق، والواقع إنه فى حالة مصر فإن ميزانية الدولة لا تحتل مثل هذا الإنفاق وقد يكون من الأجدى البدء بأراضى تملكها الدولة على أن تكون صالحة للاستخدام وبها حد أدنى من المرافق، ويكون ذلك وفقاً لشروط محددة لاستخدام الأراضى.

ب. ومن الأساليب الأخرى لتقليص الفقر وتمكين الفقراء وزيادة قدرتهم على الحصول على دخل استخدام منهج التحويلات الدخلية الذكية الذى اتبعته أيضاً بعض الدول فى أمريكا اللاتينية. وتقوم هذه التحويلات على الاستهداف وترتبط ببعض الشروط التى يتعين أن تلتزم بها الأسر التى تحصل على هذه التحويلات، ومن هذه الشروط إبقاء الأطفال فى المدارس والزيارات الدورية لعيادات الأطفال والأمهات وغيره من الشروط التى تساعد على الحفاظ على عملية تراكم رأس المال البشرى فى الأسر الفقيرة. ويتطلب ذلك أن يتواكب معه زيادة فى خدمات التعليم والصحة لمقابلة زيادة الطلب عليها نتيجة برنامج التحويلات الدخلية^{٧٠}.

٥) إن قضية إعادة توزيع الدخل والثروة لتصحيح الاختلالات القائمة لها جوانب سياسية أيضاً، ذلك أن تمكين الفقراء ومحدودى الدخل من المشاركة السياسية الحقيقية يجعلهم فى وضع أفضل للمطالبة بحقوقهم فى توزيع عادل للدخل والثروة. ويتطلب ذلك فى مصر فى الوقت الحالى تفعيل ديمقراطية حقيقية وانتخابات نزيهة وتفعيل آليات تنظيم العمل النقابى واتحادات العاملين بشكل

Related Disciplines Working Paper Series, no. TE/٩٢/٢٥٥. U.K.: London School of Economics.
Bourguignon F., "The Poverty-Growth-Inequality Triangle: with some reflections on Egypt".
Distinguished Lectures Series ٢٢, Egyptian Centre for Economic Studies (ECES), March ٢٠٠٥.
Bourguignon, François, Francisco Ferreira, and Phillippe G. Leite. ٢٠٠٢. Conditional cash
transfers, schooling and child labor: Micro-simulating Brazil's Bolsa Escola program.
World Bank Economic Review ١٧, no. ٢: ٢٢٩-٥٤.

أكثر ديمقراطية وفعالية وشفافية بما يضمن التمثيل الحقيقي والمشاركة الفعلية فى العملية التنموية والحصول على مقابل عادل لثمارها.

٦) حفز الاستثمار فى البنى التحتية فى المناطق الريفية، وهذه المناطق هى الأكثر فقراً فى مصر وتقتضى أن تحصل على أولوية متقدمة فى الاستثمارات العامة والمشاركة.

٧) تنفيذ إصلاحات ضريبية لتحسين إدارة الضرائب ومنع التهرب وتشجيع فرض الضرائب التصاعدية. إن النظام الضريبي فى مصر يتطلب مراجعة السعر الضريبي على أرباح الشركات والذي يعد منخفضاً مقارنة بكثير من دول العالم، كما يتفق كثير من المحللين على أهمية تطبيق الضرائب التصاعدية لتصحيح الخلل فى العدالة الاقتصادية الذى نتج عن الانحياز للأغنياء فى الفترة السابقة.

٨) إن السياسة الاجتماعية التى تتسم بالفعالية تحدث تحولاً اجتماعياً ولا يمكن فصلها عن الجهود المبذولة لتحقيق التغيير الهيكلى والنمو الذى يعزز فرص العمل. ذلك أن التفاعلات الاقتصادية قد ينتج عنها مستوى من العدالة غير مقبول من المجتمع، وهنا يفترض أن يتدخل المجتمع بكل أطرافه (حكومة، شركات، أفراد) لتحقيق درجة أفضل من العدالة وذلك من خلال آليات متعددة لكل من هذه الأطراف (الضرائب، الدعم، الضمان الاجتماعى، الحد الأدنى للأجر، إعانات بطالة، قوانين منع الاحتكار وحماية المستهلك، المسؤولية الاجتماعية للشركات، الزكاة والصدقات والأنشطة الخيرية). وفى هذا السياق يمكن ملاحظة أن دور الأفراد فى مصر كان أكثر تواجداً من دور الشركات ومن دور الحكومة.

٩) إن تحقيق مزيد من العدالة الاقتصادية والاجتماعية والحد من الفقر يتطلب ترابط السياسات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسات والترتيبات السياسية، وفى هذا السياق فإن استغلال مواضع التكامل لا يولد تلقائياً بل يتطلب اتباع نظام فعال للتخطيط يتولى تصميم سياسات اقتصادية واجتماعية تحظى بما يكفى من الدعم لتنفيذها.

الفصل الرابع

مقتضيات تطوير القطاع المالى المصرى من واقع دروس الأزمة الاقتصادية العالمية

مقدمة

من أهم الدروس المستفادة من الأزمة الاقتصادية العالمية أن التوازن بين الاقتصاد الحقيقى والقطاع المالى يعد ركيزة أساسية لتأمين مسار التنمية. وفى سياق تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فإنه يجب مراجعة مسار جهود تطوير القطاع المالى، والتي كانت تتوجه نحو التحرير وفقاً للنمط الغربى، وذلك لتعديل هذا المسار بما يجنبه السلبيات والمخاطر التى أوضحتها الأزمة العالمية.

عندما اندلعت الأزمة المالية العالمية فى سبتمبر ٢٠٠٨ كان القطاع المالى فى مصر على وشك الانتهاء من المرحلة الأولى لبرنامج للإصلاح والتطوير، تم رسم معالمه وتنفيذه برعاية عدد من المؤسسات الدولية على رأسها المفوضية الأوروبية والبنك الدولى، والإعداد لبرنامج جديد يتم تدشينه فى بداية عام ٢٠٠٩ .

وترجع جذور برامج التطوير المالى إلى التوصيات المشتركة لصندوق النقد والبنك الدوليين التى أسفر عنها تقييم فاحص للقطاع المالى المصرى، تم إجراؤه فى عام ٢٠٠٢ فى إطار برنامج تقويم أداء القطاع المالى (FSAP) Financial Sector Assessment Program^{١١}. وتمثلت أهم تلك التوصيات^{١٢} التوصيات^{١٣} فى ضرورة بيع الحصة المملوكة للمال العام فى البنوك المشتركة، وإعادة هيكلة وزيادة رؤوس أموال البنوك العامة على النحو الذى يمهّد لإمكانية طرحها للخصخصة، وتحسين الإطار الرقابى والبنية المؤسسية لإدارة العملية الائتمانية، وإعادة هيكلة قطاع التأمين، وتدعيم القدرات الإشرافية للقطاع المالى ككل (بنوك، شركات تأمين، سوق أوراق مالية)، فضلاً عن تحرير سوق الصرف.

وقد شهد القطاع المالى منذ ذلك الحين تطورات ضخمة تعكس الاستجابة لتلك التوصيات، شملت كلا من الجهاز المصرفى، وقطاع التأمين، وسوق رأس المال. وتم تمويل المرحلة الأولى من خطة التطوير بتمويل من المفوضية الأوروبية وقرضين من البنك الدولى قيمتهما مليار دولار لمدة ١٨ سنة

^{١١} - تم تدشين هذا البرنامج من جانب صندوق النقد والبنك الدوليين فى عام ١٩٩٩، ويتم بمقتضاه إجراء فحص وتقييم شامل للقطاع المالى فى الدول أعضاء الصندوق. ويتضمن التقييم التحقق من سلامة واستقرار القطاع المالى (ويجريه صندوق النقد الدولى). يزيد على ذلك بالنسبة للدول النامية تقييم درجة التطور المالى (ويجريه البنك الدولى). ويتم إجراء التقييم كل ٥ سنوات.

^{١٢} - لم تسمح مصر بنشر تقرير ال FSAP لعام ٢٠٠٢، إلا أن ملخصاً لأهم ما ورد فيه من نتائج وتوصيات قد ورد فى تقرير ال FSAP لجديد لعام ٢٠٠٨. انظر:

FSAP. A joint initiative of the World Bank and IMF. Egypt. Financial Sector Assessment. July ٢٠٠٨. p. ٢

وفترة سماح ٦ سنوات، إلى جانب ٥٠٠ مليون دولار من بنك التنمية الإفريقي. كما حصلت مصر على قرض ثالث قيمته ٥٠٠ مليون دولار لمدة ٢٨ عاماً بفترة سماح ٧ سنوات، وذلك لتنفيذ المرحلة الثانية^{٧٣}.

المبحث الأول: برامج تطوير القطاع المالي

١ - ١ برامج الإصلاح والتطوير المصرفي

تمثلت نقطة البدء لتطوير الجهاز المصرفي المصري في إصدار قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، سعياً لتعزيز المراكز المالية للبنوك ورفع كفاءة إدارتها^{٧٤}. فقد نص القانون على رفع الحد الأدنى لرؤوس أموال البنوك، وألزمها بتشكيل لجان مراجعة داخلية من الأعضاء غير التنفيذيين بمجلس الإدارة، وبوضع سياسات ائتمانية واستثمارية واضحة، وتحديد سلطات المديرين والمسؤولين عن قرارات التمويل في كل من المراكز الرئيسية والفروع. كما عزز من السلطات الإشرافية للبنك المركزي المصري، لاسيما فيما يتعلق بالعملية الائتمانية في كافة مراحلها.

إلا أن النقلة الكيفية في تلك التغيرات المؤسسية قد جاءت مع الإعلان في سبتمبر ٢٠٠٤ عن خطة لتطوير الجهاز المصرفي كوسيلة " لخلق قطاع مصرفي قادر على المنافسة وتأدية دوره في النشاط الاقتصادي بكفاءة، بما يهدف إلى تحقيق زيادة في معدل النمو الاقتصادي"^{٧٥}. وبدأ واضحاً أن المحاور الرئيسية لخطة التطوير تنطلق من مبادئ الفكر الاقتصادي للمدرسة النقدية والليبرالية الجديدة، التي يتبناها الصندوق والبنك الدولي، والتي تركز على التحرير المالي وخصخصة المؤسسات المالية والاعتماد في رفع درجة التنافسية على السماح بوجود متزايد للبنوك الأجنبية. كما يتطلع تنفيذ تلك الخطة إلى تطبيق الممارسات المصرفية المتعارف عليها في بنوك الدول الصناعية المقدمة باعتبارها "أفضل الممارسات الدولية".

^{٧٣} - The World Bank. Program Document For a Proposed Loan in the amount of us \$٥٠٠ mn. to The Republic of Egypt for a Third Financial Sector Development Policy Loan. April ٢٠١٠. p. i.

^{٧٤} - انظر في ذلك:

- محمد نور الدين، "بنوك مصر بين الانتماء وحل مشكلات الدين المتعثرة" في: تقرير اتجاهات اقتصادية إستراتيجية، مركز الأهرام لدراسات السياسية والإستراتيجية، ٢٠٠٨.

- سلوى العنترى، "الإصلاح المؤسسي للجهاز المصرفي المصري" في: الإصلاح المؤسسي والتنمية في مصر، تحرير: د. مصطفى كامل السيد، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، ٢٠٠٧.

^{٧٥} - البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٤/٢٠٠٥، القاهرة، ص ٣١.

وهكذا تم تنفيذ المرحلة الأولى من خطة التطوير خلال الفترة سبتمبر ٢٠٠٤ - سبتمبر ٢٠٠٨ على المحاور التالية^{٧٦}:

١. استخدام آلية الدمج والاستحواذ كوسيلة لتدعيم المراكز المالية للبنوك الصغيرة ومواجهة مشكلات البنوك المتعثرة. وخضع الجهاز المصرفي بالفعل لسلسلة من عمليات الدمج (الاختياري والإجباري) والاستحواذ، فضلا عن شطب بعض فروع البنوك الأجنبية التي عجزت عن الوفاء بمتطلبات الحد الأدنى لرأس المال الذي نص عليه القانون، ليقصر عدد البنوك العاملة في مصر في نهاية سبتمبر ٢٠٠٨ على ٣٩ بنكا مقابل ٥٧ بنكا في سبتمبر ٢٠٠٤.

٢. الخصخصة، وبيع مساهمات البنوك العامة في البنوك المشتركة. وقد تم بالفعل تخارج البنوك العامة من ١٣ بنكا مشتركا تمثل نحو ٩٤ % من قيمة مساهمات البنوك العامة في ١٧ بنكا مشتركا ، كما تم بيع ٨٠ % من رأسمال بنك الإسكندرية لبنك سان باولو الإيطالي، وجرت محاولة لم تكتمل لبيع حصة تصل إلى ٦٧ % من رأسمال بنك القاهرة .

وقد أسفرت عمليات الإدماج والخصخصة والتخارج من البنوك المشتركة عن تغييرات ضخمة في خريطة العمل المصرفي بحيث تراجعت الحصة السوقية للبنوك العامة (من إجمالي الأصول) من ٦٠,٤ % في يونيو ٢٠٠٤ إلى ٤٧,٤ % في يونيو ٢٠٠٨ ثم ٤٥ % في يونيو ٢٠١٠^{٧٧}، كما ارتفعت الحصة السوقية للبنوك الأجنبية خلال تلك الفترة من ١١ % إلى ٣٢ %^{٧٨}.

٣. إعادة هيكلة بنوك القطاع العام ماليا وإداريا. وتمثلت أهم الخطوات التي تم تنفيذها فيما يلي^{٧٩}:

أ- التزام بنوك القطاع العام منذ بداية عام ٢٠٠٥ بتنفيذ خطة محددة التواريخ للتطوير يتم متابعتها دوريا من جانب وحدة إعادة الهيكلة بالبنك المركزي المصري.

ب- تطبيق أفضل الممارسات الدولية في مجال إدارة المخاطر، وإدارة النظم التكنولوجية والمعلومات، وإدارة الموارد البشرية، وذلك في كل من البنك الأهلي المصري وبنك

^{٧٦} - البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ٢٢-٢٧.

^{٧٧} - The World Bank. Program Document For a Proposed Loan in the amount of US \$500 mn. to The Republic of Egypt for a Third Financial Sector Development Policy Loan. April ٢٠١٠. p. ٥٨.

^{٧٨} - انظر:

Lobna Helal. Banking Sector Reform as an Enabling Environment for SMEs. EBI Fourth Annual Conference. October ٢٠١٠. p. ٤

^{٧٩} - البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ٢٢-٢٧.

مصر. وقد تم الاستعانة بمؤسسات استشارية دولية لتنفيذ برامج التطوير المشار إليها، وتم الانتهاء منها في سبتمبر ٢٠٠٨.

ت- إخضاع بنوك القطاع العام التجارية لعملية تدقيق ومراجعة شاملة من خلال مكاتب مراجعة دولية تقوم بتطبيق معايير المحاسبة الدولية، وتركز على تقييم جودة الأصول وتحديد فجوة المخصصات اللازمة لتغطية مخاطر الديون المتعثرة.

ث- السماح لبنوك القطاع العام باستخدام الأرباح الرأسمالية الناتجة من بيع حصصها في البنوك المشتركة وغيرها من المشروعات في سد فجوة المخصصات وتدعيم قاعدتها الرأسمالية.

ج- تعيين قيادات وكوادر مصرفية جديدة بالبنوك الدائمة بتمويل من صندوق تطوير القطاع المصرفي، والمنصوص عليه في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد.

٤. السعي لحل مشكلة الديون المتعثرة بالتعاون بين وحدة متابعة الديون المتعثرة بالبنك المركزي المصري والوحدات المماثلة بالبنوك، وقد تم حتى نهاية يونيو ٢٠٠٨ إبرام تسويات لنحو ٩٢% من قيمة الديون المتعثرة لدى البنوك (بخلاف مديونيات قطاع الأعمال العام)^{٨٠}. كما تم سداد مبلغ ١٦ مليار جنيه نقدا من قيمة المديونية غير المنتظمة المستحقة لبنوك القطاع العام التجارية على شركات قطاع الأعمال العام^{٨١}. وقد تم سداد الجزء المتبقى من تلك المديونية (١٠ مليار جنيه) سدادا عينيا في شكل أراضي وعقارات قبل يونيو ٢٠١٠.

٥. تطوير قطاع الرقابة والإشراف بالبنك المركزي المصري والعمل على تطبيق أفضل الممارسات العالمية في هذا المجال ورفع كفاءة الكوادر البشرية والارتقاء بمستوى نظم معلومات الإدارة، وذلك بمساعدة فنية من البنك المركزي الأوروبي وأربعة من البنوك الأوروبية^{٨٢}. وتم الانتهاء من هذا البرنامج في نهاية نوفمبر ٢٠٠٧.

أما المرحلة الثانية من برنامج تطوير الجهاز المصرفي والتي ينتظر أن يستغرق تنفيذها ثلاث سنوات، اعتبارا من بداية ٢٠٠٩، فيتم تنفيذها بتمويل من المفوضية الأوروبية ودعم فني من البنك المركزي الأوروبي وعدد من البنوك الأوروبية، فضلا عن البنك الدولي الذي قدم لمصر قرضا قيمته

^{٨٠} - البنك المركزي المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ٢٥

^{٨١} - البنك المركزي المصري، المصدر السابق

^{٨٢} - تمثلت في البنوك المركزية لكل من ألمانيا وفرنسا وإيطاليا واليونان. انظر التقرير السنوي للبنك المركزي المصري لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص ٣٤.

٥٠٠ مليون دولار لتمويل الإصلاح المالي ككل، كما سلفت الإشارة، بعد أن تأكد أن الحكومة استطاعت إصلاح الهياكل المالية للبنوك والحد من هيمنة بنوك القطاع العام وزيادة مشاركة القطاع الخاص في القطاع المصرفي وزيادة الأدوات المالية ودعم البنية الأساسية للسوق. وتتمثل محاور هذه المرحلة فيما يلي^{٨٢}:

- ١- إعداد وتنفيذ برنامج شامل لإعادة الهيكلة المالية والإدارية للبنوك العامة المتخصصة.
- ٢ - تطبيق مقررات بازل ٢ في البنوك المصرية ، لزيادة قدرتها على إدارة المخاطر.
- ٣- زيادة وتحسين فرص إتاحة التمويل والخدمات المصرفية بصفة عامة، وعلى الأخص بالنسبة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.
- ٤ - مراجعة أحكام وتطبيق قواعد الحوكمة الدولية الخاصة بالبنك المركزي والبنوك.

١ - ٢ برامج إصلاح وتطوير قطاع التأمين

شملت المرحلة الأولى لتطوير قطاع التأمين (٢٠٠٤/٢٠٠٥ - ٢٠٠٨) مجموعة من المحاور الرئيسية استهدفت إعادة هيكلة شركات التأمين المملوكة للدولة على النحو الذي يمهّد لخصخصتها في مرحلة مقبلة^{٨٣}، وتدعيم الرقابة على قطاع التأمين، وذلك على النحو التالي^{٨٤}:

١. إعادة هيكلة شركات التأمين المملوكة للدولة، حيث تم إنشاء الشركة القابضة للتأمين لتمتلك أسهم شركات التأمين العامة، وتأسيس شركة مصر لإدارة الأصول العقارية، كي تتولى مهمة إدارة الأصول العقارية لتلك الشركات. ومن ناحية أخرى تم تفعيل آلية الإدماج لتخفيض عدد شركات التأمين العامة من ٤ شركات إلى اثنتين، تتمثلان في شركة مصر للتأمين (بعد أن أدمج فيها كل من شركة الشرق للتأمين والشركة المصرية العامة لإعادة التأمين) وشركة التأمين الأهلية. وتبع ذلك زيادة رأسمال شركة مصر للتأمين وبدء خطة تدريجية لزيادة رأسمال شركة التأمين الأهلية، مع تدعيمهما بكفاءات إدارية جديدة.

^{٨٢} - لمزيد من التحليل التفصيلي للمرحلة انتتية نخططة تطوير الجهاز المصرفي انظر: محمد نور الدين، أداء الجهاز المصرفي المصري بين التطوير والأزمة العالمية، تقرير اتجاهات اقتصادية استراتيجية، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، ٢٠١٠.

^{٨٣} - The World Bank. Implementation Completion and Results Report on a Loan in the Amount of US \$ ٥٠٠ mn. Equivalent to The Arab Republic of Egypt for a Second Financial Sector Development Policy Loan. February ٨. ٢٠١٠. p. ٢١

^{٨٤} - انظر في ذلك :

- وزارة الاستثمار، إصلاح قطاع التأمين www.investment.gov.eg
- وزارة الاستثمار. أهم إجراءات ومؤشرات أداء قطاع الخدمات المالية غير المصرفية خلال العام المالي ٢٠٠٩/٢٠٠٨، ص ٥، ٧
www.investment.gov.eg
- The World Bank. OP. Cit. p. ٢١-٢٢

٢. تخفيض تكلفة المعاملات ومواجهة الخسائر في بعض أنواع الخدمات التأمينية، حيث تم خفض رسم الدمغة على كل من تأمين الحياة والأنواع المختلفة للتأمين على الممتلكات، كما تم تحسين الأداء المالي للتأمين الإجبارى على السيارات من خلال الاعتماد على الحسابات الاكتوارية لزيادة أسعار التأمين من جهة ووضع حدود قصوى للالتزامات من جهة أخرى، فضلا عن العمل على تكوين المخصصات اللازمة لتغطية الخسائر.

٣. تدعيم البنية المؤسسية لقطاع التأمين، حيث شهد عام ٢٠٠٨ صدور تعديلات على القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١، تنص على رفع الحد الأدنى لرأسمال شركة التأمين إلى ٦٠ مليون جنيه، وإعادة تنظيم مهنة الوساطة التأمينية والسماح للشخصيات الاعتبارية بممارستها، وتدعيم التخصص وحسن إدارة المخاطر فى النشاط التأمينى عن طريق الفصل بين فروع تأمينات الحياة من جهة وفروع تأمين الممتلكات من جهة أخرى.

٤. تدعيم وتطوير الإشراف والرقابة على قطاع التأمين، فقد كفلت التشريعات تعزيز الاستقلال المالى والإدارى للهيئة العامة للرقابة على التأمين (ومن بعدها الهيئة العامة للرقابة المالية)، كما تم تطوير أسلوب الرقابة بحيث يعتمد على تقييم وإدارة المخاطر وقواعد الملاءة المالية، فضلا عن تطوير الإطار المحاسبى لنشاط التأمين ليتواءم مع المعايير الدولية.

أما المرحلة الثانية لتطوير قطاع التأمين فتغطى الفترة ٢٠٠٩ - ٢٠١٢، وتشمل المحاور الرئيسية التالية:

١- الاهتمام بتوفير التأمين للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، مع الاستعانة بأبرز التجارب الدولية فى هذا المجال.

٢- تدعيم وتطوير الرقابة على التأمين وتعزيز القدرات الإشرافية للهيئة العامة للرقابة المالية.

٤- تنويع استثمارات شركات التأمين وتعزيز التوجه إلى سوق الأوراق المالية، مع الاحتفاظ بنسب السيولة المناسبة وفقا لقواعد الرقابة.

١ - ٣ برامج إصلاح سوق رأس المال

استهدفت المرحلة الأولى لتطوير سوق رأس المال (٢٠٠٤/٢٠٠٥ - ٢٠٠٨) توسيع نطاق التعامل المؤسسى فى البورصة من خلال إعادة هيكلة شركات التأمين وتنظيم صناديق المعاشات الخاصة وصناديق الاستثمار على النحو الذى يفتح الباب لزيادة عددها وأنواعها، وتدعيم الرقابة على مؤسسات الوساطة المالية العاملة فى البورصة، وزيادة الشفافية والإفصاح فى إطار المعايير المتعارف عليها دوليا

للمحاسبة والمراجعة المالية. أى باختصار تعميق السوق وتدعيم الإطار التنظيمى والرقابى الذى يكفل الحماية للمتعاملين. وقد تمثلت المحاور الرئيسية لبرنامج التطوير فيما يلى:

١. توسيع نطاق السوق ليشمل أنشطة وأدوات مالية جديدة، فلتوسيع نطاق الشركات والأوراق المسجلة فى البورصة تم إنشاء بورصة النيل Nilex للشركات المتوسطة والصغيرة، وعلى صعيد صناديق الاستثمار تم إعادة تنظيم القواعد الخاصة بتلك الصناديق بما يسمح بإنشاء أنواع جديدة، تشمل صناديق أسواق النقد وصناديق الاستثمار العقاري وصناديق المؤشرات، فضلا عن إطلاق آلية للاستثمار فى البورصة من خلال دفتر استثمار البريد. وعلى صعيد الأنشطة تم استحداث نشاط التوريد والسماح بنشاط الشراء بالهامش (أى الشراء دون دفع كامل القيمة واقتراض الفرق من شركة الأوراق المالية) فضلا عن السماح بنشاط بيع الأوراق المالية المقترضة.

والملاحظ أن تلك الإجراءات جميعها تساعد بالفعل على توسيع نطاق السوق، إلا أنها تفتح الباب من ناحية أخرى للتوسع فى المضاربة ولأن يكون التوسع فى النشاط ممولا بالاقتراض.

٢. تطوير الرقابة على المؤسسات المالية العاملة فى السوق، وذلك بدءا من رفع الحد الأدنى لرأس المال المصدر والمدفوع لهذه الشركات، ووضع قواعد ملاءة مالية (معايير لكفاية رأس المال) ومعايير لإدارة المخاطر فى شركات الأوراق المالية، وصولا إلى تدعيم السلطات الرقابية لهيئة سوق المال (ومن بعدها الهيئة العام للرقابة المالية) على المؤسسات المالية العاملة فى السوق ووضع قواعد لحظر التلاعب فى الأسعار واستغلال المعلومات الداخلية، وذلك وفقا لتعديلات قانون سوق رأس المال الصادرة بالقانون رقم ١٢٣ لسنة ٢٠٠٨.

٣. تحسين حماية حقوق المستثمرين ورفع جودة الإفصاح، فبالإضافة لقواعد حظر التلاعب فى الأسعار واستغلال المعلومات الداخلية، سابق الإشارة إليها، تم تفعيل صندوق تأمين المتعاملين فى الأوراق المالية والمخاطر غير التجارية الناشئة عن غير أنشطة الشركات العاملة فى مجال الأوراق المالية. كما تم تعديل قواعد قيد وشطب الأوراق المالية بالبورصة ورفع معدلات الإفصاح والشفافية المطلوبة من الشركات، فضلا عن إنشاء سجل خاص لدى الهيئة الرقابية لمتابعة أداء مراقبي الحسابات المرخص لهم بمراجعة الشركات العاملة فى مجال الأوراق المالية والشركات المقيدة فى البورصة، والالتزام بتطبيق المعايير المصرية للمراجعة والتى تتفق تماما مع المعايير الدولية لإعداد التقارير المحاسبية وإيضاحاتها.

أما المرحلة الثانية لتطوير سوق رأس المال والتي تغطي الفترة ٢٠٠٩ - ٢٠١٢ فتركز على
المحاور التالية^{٨٦}:

- ١- زيادة كفاءة السوق وتحسين أدائها ودورها في تمويل النشاط، لاسيما عبر آلية إصدار السندات
- ٢- رفع جودة الشفافية والإفصاح
- ٣- الاستمرار في تدعيم البنية الرقابية والإشرافية
- ٤- دعم وتطوير أنشطة التأجير التمويلي والتخصيم

١- ٤ تقييم برنامج إصلاح القطاع المالي

مما لا شك فيه أن برنامج إصلاح القطاع المالي قد عزز إلى حد كبير من قدرة هذا القطاع على
مواجهة الصدمات الخارجية المترتبة على الأزمة الاقتصادية العالمية.

جدول رقم (١-٤)

تطور مؤشرات أداء البنوك

في ظل برنامج الإصلاح المصرفي ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ - ٢٠٠٨

السنة المالية المنتهية في يونيو	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
مؤشرات جودة الأصول:				
- الديون غير المنتظمة/إجمالي القروض	١٤,٨	١٩,٣	١٨,٢	٢٦,٥
- المخصص/إجمالي الديون غير المنتظمة	٩٢,١	٧٤,٦	٧٦,٢	٥١,٠
مؤشرات الربحية:				
- العائد على متوسط الأصول	٠,٨	٠,٨	٠,٨	٠,٥
- العائد على متوسط حقوق المساهمين	١٣,٥	١٣,٣	١٣,٢	٧,٧
- هامش سعر الفائدة	١,٨	١,٧	١,٧	١,٥
مؤشرات الكفاءة:				
- نفقات التشغيل/إجمالي الربح	٣٧,٢	٣٨,٥	٣٩,٦	٤٣,٣
- صافي الربح/الأجور والمرتبات	٣٤٤,٩	٢٧٩,٧	٢٧٥,٣	١٨٢,٠
كفاية رأس المال:				
- معيار كفاية رأس المال	١٤,٧	١٤,٨	١٤,٧	١٣,٧
- حقوق المساهمين/إجمالي الأصول	٦,١	٥,٥	٦,٣	٦,١

المصدر: The World Bank, Program Document of US \$ ٥٠٠ mn. to The Arab Republic of Egypt for a
Third financial Sector Development Policy Loan, April ٢٠١٠, p. ٥٨

^{٨٦} The World Bank. Program Document for a Proposed Loan in the Amount of US \$ ٥٠٠ mn. to The Republic of Egypt for a Third Financial Sector Development Policy Loan. April ٢٠١٠, p. ٢

فقد أسفرت المرحلة الأولى لهذا البرنامج (والتي كانت تشرف على الانتهاء عن اندلاع الأزمة العالمية) عن تعزيز المراكز المالية للبنوك وتخفيض نسبة الديون المتعثرة وزيادة معدلات تغطية المخصصات لمخاطر القروض وتحسين كفاءة التشغيل وتحسين معدلات الربحية (جدول رقم ٤-١).

كما أسفرت عن تعزيز المراكز المالية لشركات التأمين وشركات الأوراق المالية وتخفيض معدلات الخسائر في مجال التأمين الإجبارى على السيارات وزيادة معدلات تغطيتها بالمخصصات، وتحسين معدلات الربحية في شركات التأمين العامة (جدول رقم ٤-٢). وعلى صعيد سوق رأس المال ارتفعت المؤشرات المختلفة لتداول الأوراق المالية سواء تعلق الأمر بقيمة التداول أو عدد الأوراق المتداولة أو نسبة الشركات المتداولة إلى إجمالي الشركات المسجلة (جدول رقم ٤-٣)

جدول رقم (٤-٢)

تطور مؤشرات أداء شركات التأمين في ظل المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح المالي

السنة المالية المنتهية في يونيو	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
أقساط التأمين على الممتلكات والمسئوليات (بالمليون جنيه)	٤١٧٠.٠	٣٢٧٣.٨	٢٨٠٣.٥	٢٧٦٧.١
أقساط التأمين على الحياة (بالمليون جنيه)	٣٢٧٧.٨	٢٤١٣.١	١٧٨٧.٥	١٥٢١.٧
صافي الخسائر والصروفات/تأمين الممتلكات والمسئوليات %	١٥٢.٩	١٤٩.٠	١٥٥.٩	
صافي الأصول/ حقوق حائزى الوثائق %	٣٦.٧	٢٢.٤	٢٣.٤	
نصيب شركات التأمين العامة من إجمالي الأقساط %	٥٣	٦٢	٧٧	٨٣

المصدر: الهيئة العامة للرقابة المالية، الكتاب الإحصائى السنوى لسوق التأمين ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ١٠

The World Bank. Program Document of US \$ ٥٠٠ mn. to The Arab Republic of Egypt for a Third financial Sector Development Policy Loan. April ٢٠١٠. p. ١٥ & ٥٩

إلا أن برنامج الإصلاح المالي قد أسفر أيضا عن عدد من التهديدات التى تتذر بزيادة انكشاف قطاع المال المصرى أمام الأزمة. فقد ترتب على عمليات الاندماج والاستحواذ والخصخصة انتقال نحو ٣٢ % من إجمالي أصول الجهاز المصرفي إلى حوزة البنوك الأجنبية العاملة في مصر^{٨٨}، أما في قطاع التأمين فقد تراجع عدد شركات التأمين المملوكة للمال العام ليقصر على اثنتين فقط مقابل ٢٣ شركة خاصة وأجنبية، وصارت تلك الشركات الأجنبية تستحوذ على نحو ٣٧ % من سوق التأمين مقاسا بإجمالي

^{٨٨} - The World Bank. Program Document of US \$ ٥٠٠ mn. to The Arab Republic of Egypt for a Third financial Sector Development Policy Loan. April ٢٠١٠. p. ٥٨

الاشتراكات السنوية^{٨٨}. ويعنى هذا كله أن جزءا هاما من أصول القطاع المالى صار فى حوزة مؤسسات وقعت مراكزها الأم فى الخارج فى قلب الأزمة المالية.

(جدول ٤-٣)

تطور أداء شركات التأمين العامة فى ظل برنامج الإصلاح ٢٠٠٥/٢٠٠٤ - ٢٠٠٨

السنة المالية المنتهية فى يونيو	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
الأرباح (بالمليون)	٩٠٦	٧٥١	٦١٩	٥٤١
الاستثمارات	٢٢٨٢٠	١٦٦٦٢	١٥١٧٧	١٣٩٥٥
النصيب من السوق مقاسا بإجمالى الاشتراكات (%)	٥٣	٦٢	٧٧	٨٣

المصدر: The World Bank. Program Document of US \$ ٥٠٠ mn. to The Arab Republic of Egypt for a Third financial Sector Development Policy Loan, April ٢٠١٠, p. ١٥

ومن ناحية أخرى فقد اقترن تنشيط التداول فى البورصة بالتواجد الملموس للمستثمرين الأجانب ليمثلوا فى المتوسط ما لا يقل عن ٣٠% من إجمالى قيمة التداول^{٨٩}. ومع تدهور البورصات العالمية تزداد تزداد التوقعات بأن يتحول المستثمرون الأجانب إلى تسهيل محافظهم الاستثمارية فى مصر لتسوية مراكزهم التى تدهورت فى البورصات فى الخارج، بما يترتب على ذلك من نزوح لرؤوس الأموال من مصر وتدهور لمؤشرات البورصة.

وعلى صعيد آخر اقترنت برامج الإصلاح المالى بالتوجه إلى تطبيق " أفضل الممارسات العالمية"، وكان هذا يتضمن على صعيد الأنشطة المصرفية تشجيع التوسع فى قروض التمويل العقارى والصور المختلفة للقروض الشخصية، على غرار الممارسات المتبعة فى البنوك العالمية. كما كان يعنى تشجيع التوسع فى عمليات توريق المديونيات وطرح الأوراق المالية الناتجة عنها للتداول فى سوق الأوراق المالية، فضلا عن تمويل شراء الأوراق المالية بالإقتراض والتوجه إلى بدء إدخال التعامل فى المشتقات المالية فى البورصة المصرية.

^{٨٨} - انظر فى ذلك كلا من:

الهيئة العامة للرقابة المالية، المكتب الإحصائى السنوى لسوق التأمين ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٧

البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ص ٨٨

^{٨٩} - البورصة المصرية، تقرير البورصة السنوى ٢٠٠٨، ص ٢٦

جدول (٤-٤)

تطور المؤشرات الرئيسية لسوق الأوراق المالية في ظل برنامج الإصلاح المالي

البيان	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
عدد الشركات المسجلة	٣٧٣	٤٣٥	٥٩٥	٧٤٤
الشركات المتداولة / الشركات المسجلة %	٨٦	٧٧	٦٨	٥٩
رأس المال الموقى (مليار جنيه)	٤٧٤	٧٦٨	٥٣٤	٤٥٦
رأس المال الموقى/الناتج المحلى الإجمالى %	٥٣	٨٦	٧٢	٧٤
قيمة التداول (مليار جنيه)	٥٣٠	٣٦٣	٢٨٧	١٦١
حجم التداول (مليون ورقة)	٢٥,٥	١٥,١	٩,١	٥,٣
معدل دوران المهم * %	٧٠	٣٩	٤٩	٣١
نسبة المستثمرين الأجانب %	٢٠,٠	١٩,٢	١٦,٦	١٦,٤
نسبة المستثمرين العرب %	١٠,٠	١٢,٥	١٣,٦	١٣,٩
عدد صناديق الاستثمار	٤٤	٣٩	٢٩	٢٤

* قيمة تداول الأسهم المقيدة / رأس المال الموقى فى نهاية العام

المصدر: البورصة المصرية، تقرير البورصة السنوى ٢٠٠٨، ص ٢٦

The World Bank. Program Document of US \$ ٥٠٠ mn. to The Arab Republic of Egypt for a Third Financial Sector Development Policy Loan, April ٢٠١٠, p. ٦٢

باختصار كان برنامج الإصلاح المالي يتضمن الترويج لكافة الممارسات التي ساهمت في انفجار الأزمة المالية العالمية، وهو ترويج كان يتعزز بوجود بيوت خبرة من مؤسسات مالية أجنبية تقدم الدعم الفني لبرامج التطوير المالي، وبوجود قيادات جديدة على رأس المؤسسات المالية المختلفة، ولا سيما في القطاع المصرفي، اكتسبت خبراتها السابقة من العمل في بنوك دولية وتطلعت إلى نقل ما رآته في تلك البنوك باعتباره النموذج الأمثل الجدير بالتطبيق.

ومع ذلك فقد ساهمت مجموعة من العوامل الرئيسية في الحد من أثر هذا الاكتشاف. وتتمثل تلك العوامل بصفة رئيسية في عدم اعتماد الجهاز المصرفي المصري على الخارج في الحصول على التمويل اللازم لنشاطه، حيث يعتمد بشكل أساسى على الودائع من السوق المحلية، فضلا عن مجموعة من التعليمات الرقابية الأساسية تضبط عمليات التمويل العقاري وتحد من تركيز توظيفات البنوك في الخارج وتحظر عليها التعامل في المشتقات لغير أغراض التحوط من مخاطر أسعار الصرف وأسعار الفائدة .

المبحث الثاني: آليات إدارة الأزمة

نستعرض فيما يلي بالتفصيل آليات إدارة الأزمة سواء على صعيد التعليمات الرقابية في الأجزاء المختلفة لقطاع المال، أو على صعيد السياسة النقدية.

٢ - ١ آليات إدارة الأزمة والتعليمات الرقابية

تمثلت نقطة البدء في إدارة الأزمة في مواجهة حالة الذعر المالي. فقد خسر المؤشر الأساسي للبورصة المصرية Case٣٠ نحو ٥٢% من قيمته منذ بداية الأزمة في منتصف سبتمبر ٢٠٠٨ وحتى الأسبوع الثالث من شهر نوفمبر، وأغلق المؤشر عند نهاية العام على تراجع بنحو ٥٦% عنه في نهاية عام ٢٠٠٧^{١٠}. وعلى الصعيد المصرفي كان تواتر الأنباء عن انهيار البنوك الدولية يهدد بتوليد ذعر يمكن أن يؤدي إلى تدافع المودعين لاسترداد ودائعهم، على نحو يعرض البنوك للانحيار. وظهرت بوادر لذلك بالفعل فيما يتعلق ببعض البنوك الأجنبية التي تعرضت مؤسساتها الأم في الخارج للأزمة.

لذا فقد بادر مجلس إدارة البورصة إلى اتخاذ قرار بعدم السماح بإدخال أوامر تداول على الشركات بأسعار تزيد أو تقل عن ٢٠% من سعر الفتح^{١١}، وهو الأمر الذي ساعد على الحد من التراجعات الحادة في أسعار الأوراق المالية. أما البنك المركزي فقد أعلن أنه يضمن ودائع جميع البنوك العاملة في مصر، بما في ذلك البنوك الأجنبية. وقد جاءت هذه الإجراءات، التي أسهمت إلى حد كبير في تهدئة الأوضاع، متسقة مع إجراءات مواجهة الأزمة المالية في العديد من دول العالم^{١٢}.

ومن ناحية أخرى ساعدت مجموعة من الضوابط الرقابية السابق فرضها من جانب البنك المركزي المصري على الحد من الآثار السلبية للأزمة المالية العالمية على الجهاز المصرفي، والاقتصاد المصري ككل، سواء من حيث مجالات النشاط، أو الاستثمارات المصرفية في الخارج. وقد اتضح ذلك على وجه الخصوص فيما يتعلق بالضوابط الرقابية التالية:

١. القواعد الرقابية المتعلقة بالديون العقارية والتي حالت دون التوسع غير المنضبط في الإقراض العقاري على النحو الذي شهدته بنوك الدول الصناعية المتقدمة. وتقضي تلك القواعد الرقابية بآلا تزيد الديون الممنوحة من البنوك لعملائها- في إطار قانون التمويل العقاري- عن ٥% من مجموع القروض. كما تنص على ألا يتم تقديم التمويل العقاري من جانب البنوك لحاجزي الوحدات السكنية إلا

^{١٠} - البورصة المصرية، تقرير البورصة السنوي ٢٠٠٨، ص ١٠-١١.
^{١١} - المصدر السابق ص ٦.

^{١٢} - Bank of International Settlements, ٩٩th Annual Report, Basel, June ٢٠٠٩, p. ١٠٣.

بعد تسليم الوحدة السكنية والانتهاء من كامل مرافق المشروع، وعلى أن يتم الفصل التام بين التمويل المقدم لشركة التنمية العقارية وتمويل الراغبين في شراء الوحدات السكنية^{١٢}. وتجدر الإشارة إلى أن إجمالي التمويل العقاري الممنوح من البنوك في نهاية يونيو ٢٠٠٨ (عشية اندلاع الأزمة العالمية) لم يتجاوز نحو ١,٨ مليار جنيه^{١٣}، بما يمثل نحو ٠,٤% فقط من إجمالي القروض الممنوحة من الجهاز المصرفي المصري في ذلك التاريخ والتي بلغت نحو ٤٠١,١ مليار^{١٤}.

٢. القواعد الرقابية المتعلقة بتوريق المديونيات والتعامل في المشتقات. فمن المعروف أن التوسع الكبير في الإقراض العقاري في بنوك الدول الصناعية المتقدمة قد اعتمد في تمويله على توسع غير مسبوق من جانب تلك البنوك في الاستدانة من خلال عمليات التوريق Securitization للديون المضمونة برهون عقارية، وطرح الأدوات المالية الناتجة عن تلك العمليات لتداول في أسواق النقد وأسواق المال ويتم الاقتراض بضمانها ثم إعادة التوريق مجددا. وتكفلت تلك الآلية بتوفير الموارد اللازمة للبنوك بتوليد سلسلة مضاعفة من أدوات الدين (المشتقات) التي يتم تداولها والاستثمار فيها من جانب الشركات والبنوك وصناديق الاستثمار والصناديق السيادية للدول، بل والبنوك المركزية أيضا.

وعلى العكس من تلك الممارسات تنص القواعد التي حددها البنك المركزي المصري بشأن المشتقات المالية على حظر تعامل البنوك في المشتقات لأغراض المضاربة وتبيح استخدامها فقط لأغراض التحوط Hedging من مخاطر تقلبات أسعار الصرف وأسعار الفائدة^{١٥}. كما أن قواعد العمل بالبورصة المصرية لازالت لا تبيح التعامل في المشتقات. وقد كان مقررا أن يتم إصدار قواعد جديدة قبل نهاية عام ٢٠٠٨ تتيح التوسع في إصدار وتداول المشتقات وتعمل على انتشارها كأداة من أدوات التمويل المتطورة، إلا أن اندلاع الأزمة المالية العالمية قد دفع إلى إعادة النظر في تلك الخطوة.

٣. القواعد المنظمة للحدود القصوى لتركز توظيفات البنوك في الخارج، والتي تقضى بالآلا يزيد ما يتم توظيفه لدى البنك الخارجي الواحد عن ١٠% كحد أقصى من مجموع التوظيفات لدى البنوك الخارجية، سواء اتخذت شكل إيداعات أو أسهم وسندات^{١٦}. وقد ساعدت تلك القواعد إلى حد كبير على

^{١٢} - قرار مجلس إدارة البنك المركزي المصري رقم ٢٠٠٧/١٩٠٦ بجلسته المنعقدة في ٢ أكتوبر ٢٠٠٧ بشأن ضوابط وقواعد التمويل المصرفي لشركات التنمية العقارية العاملة في مجال إنشاء الوحدات السكنية بفرض بيعها، www.cbe.org.eg

^{١٣} - وزارة الاستثمار، تقرير أداء وزارة الاستثمار والجهات التابعة لها عن العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ١١٨

^{١٤} - البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، يونيو ٢٠٠٩، ص ٣٤

^{١٥} - البنك المركزي المصري، دليل التعليمات الرقابية، الباب الثالث، الفصل السادس، ص ٣٥

^{١٦} - البنك المركزي المصري، دليل التعليمات الرقابية، ص ١٠٥، www.cbe.org.eg

تنوع وتوزيع مخاطر محفظة الإيداعات والاستثمارات الخارجية للبنوك، و الحد من الخسائر التي يمكن أن تتعرض لها جراء الأزمة.

٤. القواعد المنظمة لنسبة السيولة بالعملة الأجنبية. والتي تلزم البنوك بالاحتفاظ بنسبة سيولة ٢٥% بالعملة الأجنبية. وحيث أن مفهوم السيولة يرتبط ارتباطا كبيرا بمفهوم الأمان، فقد حدد البنك المركزي الأوراق المالية الأجنبية التي يمكن إدراجها ضمن نسبة السيولة بحيث تقتصر على أذون الخزنة، والسندات الحكومية الصادرة عن حكومات دول ال "G ١٠" بالإضافة إلى السندات وشهادات الإيداع الصادرة عن البنوك المسجلة في هذه الدول (بشروط معينة)^{٨٦}.

٥. القواعد المتعلقة بالانتشار الجغرافي للبنوك. حيث شهدت السنوات القليلة الماضية اندفاع البنوك الخاصة وفروع البنوك الأجنبية إلى توسيع شبكة فروعها لتتمكن من بناء قاعدة أكبر من المودعين والعملاء في إطار المنافسة مع بنوك القطاع العام التي تتمتع بانتشار جغرافي واسع .

و ضمنا لتناسب التوسع في شبكة الفروع (وما يتبع ذلك من زيادة في عدد العملاء وحجم النشاط) مع القاعدة الرأسمالية للبنك ومركزه المالي، على النحو الذي يكفل حماية أموال المودعين، أصدر البنك المركزي في ٣ يونيو ٢٠٠٨ ضوابط جديدة تنص على أن يقابل كل فرع جديد يفتحه أي بنك مبلغ ٢٠ مليون جنيه في رأس المال الأساسي، ويسري ذلك على الفروع القائمة بالفعل. كما اشترط للموافقة على فتح فرع جديد أن يكون البنك ملتزما بالقوانين والتعليمات الرقابية الخاصة بالحد الأدنى لكفاية رأس المال وأسس تقييم الجدارة الائتمانية للعملاء وتكوين المخصصات وبمعايير تركز التوظيفات في الخارج والداخل ونتائج آخر تقييم قام به البنك المركزي عليه.

وبالإضافة إلى المعايير والضوابط الرقابية التي كانت سارية بالفعل وقت اندلاع الأزمة المالية العالمية، والتي ساهمت في الحد من الآثار السلبية لتلك الأزمة على الجهاز المصرفي المصري، قام البنك المركزي باتخاذ مجموعة جديدة من الإجراءات الرقابية تستهدف الحد من تركز الائتمان وتشجيع الإقراض للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، فضلا عن تحقيق المزيد من الانضباط للعملية الائتمانية، وتوفير قدر أكبر من الشفافية والإفصاح عن حقيقة المراكز المالية للبنوك وحدود تأثرها بالأزمة. وتمثلت تلك الإجراءات بصفة رئيسية فيما يلي:

^{٨٦} - البنك المركزي المصري. نيل التعليمات الرقابية، ص ٨٦

• تعديل خطة التفتيش على البنوك السابق اعتمادها والتي كانت تستهدف التفتيش كل عامين على كل بنك مع إعطاء الأولوية للبنوك ذات المخاطر العالية، بحيث أصبح مستهدفا التفتيش كل عام على جميع البنوك سواء كان التفتيش جزئيا أم كليا^{١١٠}

• القيام في ديسمبر ٢٠٠٨ بإصدار قواعد جديدة تفصيلية^{١١١} لإعداد وتصوير القوائم المالية للبنوك وأسس الاعتراف والقياس^{١١٢}، لتتسق مع معايير المحاسبة المصرية و تحقق مزيدا من الشفافية والإفصاح عن الأوضاع المالية بالبنوك ونتائج أعمالها. حيث تحدد هذه القواعد بشكل دقيق ما هي القوائم المالية واجبة الإعداد وقواعد إعدادها و نموذج للإيضاحات المتممة للقوائم المالية التي يتعين نشرها. ويتسق هذا الإجراء مع الاتجاه العالمي الذي تقوده مجموعة العشرين لتحسين الاعتراف المحاسبي بمخصصات خسائر الديون، وتحسين معايير الإفصاح المحاسبي للعمليات خارج الميزانية^{١١٣}.

• إلزام البنوك باستيفاء البيانات الائتمانية الخاصة بمديونيات الأفراد الطبيعيين والمشروعات الصغيرة من خلال الشركة المصرية للاستعلام الائتماني^{١١٤} I - Score عند دراسة كل عميل لغرض منح أو تجديد أو زيادة الائتمان. بحيث يعتبر تقرير الاستعلام من هذه الشركة إلزاميا لابد أن تتضمنه مذكرة الدراسة الائتمانية، لما يكفله ذلك من المساهمة في تحسين إدارة مخاطر القروض الشخصية وائتمان المشروعات الصغيرة^{١١٥}.

• الإعلان عن عدم تمديد المهلة الممنوحة للبنوك (حتى نهاية ديسمبر ٢٠٠٩) لتوفيق أوضاعها بشأن الالتزام بضوابط التركيز الائتماني، والتي تقضى ألا يتجاوز الحد الأقصى لما يحصل عليه العميل الواحد ٢٠% من القاعدة الرأسمالية للبنك ، يرتفع الى ٢٥% بإضافة أطرافه المرتبطة . كما تم إلغاء الاستثناءات التي كانت ممنوحة لبعض البنوك بالتجاوز إذا توافر لديها عدد من الشروط الموضوعية الدالة على سلامة إدارتها^{١١٦}.

^{١١٠} - البنك المركزي، التقرير السنوي، ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٢٦

^{١١١} - بدأت الخطوات الأولى لإنشاء الشركة المصرية للاستعلام الائتماني I - Score في سبتمبر ٢٠٠٥، وبدأت النشاط رسميا في إبريل ٢٠٠٨. www.G20.org، ٢٠٠٩، ٢٤-٢٥، September ٢٠٠٩، The Pittsburgh Summit, Leaders' Statement - G20

^{١١٢} - يساهم في رأسمال الشركة ٢٥ بنكاً من البنوك العاملة في مصر (في مقدمتها بنوك القطاع العام التجارية الثلاثة) بالإضافة إلى الصندوق الاجتماعي للتنمية. كما يوجد عقد شراكة للمعونة الفنية مع مؤسسة Dun & Bradstreet International وتهدف الشركة توفير خدمات المعلومات والتصنيف الائتماني لجميع المتفاعلين في مصر، بما في ذلك البنوك وشركات التمويل العقاري وشركات التمويل التجاري وغيرها، بشكل لا يتعارض مع الحفاظ على سرية الحسابات في البنوك. وتتضمن قاعدة بيانات الشركة قاعدة بيانات العملاء لدى البنك المركزي نوى المديونية أكثر من ٣٠ ألف جنيه. ويضم مجلس إدارة الشركة ممثلين للمساهمين الرئيسيين فضلا عن ممثلين للبنك المركزي الذي يشغل منصب نائب رئيس مجلس إدارة الشركة. انظر www.i-score.com.eg

^{١١٣} - قرار البنك المركزي في ١٥ يونيو ٢٠٠٩ انظر www.cbc.org.eg/public/Iscore.pdf

^{١١٤} - قرار البنك المركزي في ٤ أغسطس ٢٠٠٩

- تعزيز الضوابط المعمول بها بشأن تركيز توظيفات البنوك في الخارج لتشمل حدودا قصوى للتوظيف على مستوى الدولة الواحدة طبقا لدرجة جدارتها الائتمانية، وحدا أقصى للتوظيفات في المجموعة المالية الواحدة، وحدا أقصى لتوظيفات فروع البنوك الأجنبية لدى مراكزها الرئيسية ومجموعاتها المالية^{١٠٠}.

٢ - ٢ إدارة الأزمة على صعيد السياسة النقدية

اقترن برنامج الإصلاح المالي برسم إطار جديد لإدارة السياسة النقدية في مصر. فقد أعلن البنك المركزي المصري في عام ٢٠٠٥^{١٠١} عن استخدام منهجية استهداف التضخم فور توافر المتطلبات الأساسية اللازمة، و الالتزام في المدى المتوسط بتحقيق معدلات منخفضة للتضخم تساهم في بناء الثقة والمحافظة على معدلات مرتفعة للاستثمار.

وطبقا لهذه المنهجية يعمل البنك المركزي على تحقيق المعدل المستهدف للتضخم عن طريق إدارة أسعار الفائدة قصيرة الأجل للتأثير على الطلب الكلي، وذلك باستخدام أدواتين رئيسيتين تتمثلان فيما يلي:

- سعر فائدة الإيداع والإقراض لدى البنك المركزي لليلة واحدة (الكوريدور) للتأثير على سعر فائدة المعاملات بين البنوك.
- عمليات السوق المفتوحة لإدارة السيولة لدى البنوك.

وتشير الأدبيات المتعلقة بمنهجية استهداف التضخم إلى أنها تتطلب استقلالية البنك المركزي في مواجهة الحكومة وعدم خضوع السياسة النقدية لأولويات السياسة المالية^{١٠٢}. وتشير هنا إلى أن قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ قد عزز استقلالية البنك المركزي المصري عن الحكومة بجعله يتبع رئيس الجمهورية الذي يقوم بتعيين المحافظ ونائبيه، والنص على أن أموال البنك المركزي أموال خاصة. ومن ناحية أخرى فإن البنك المركزي غير ملزم قانونا بالتغطية التلقائية لعجز الموازنة، حيث يشترط القانون ألا يتجاوز التمويل المقدم للخزينة العامة ١٠% من متوسط الإيرادات العامة في السنوات الثلاثة السابقة، وأن تكون مدة التمويل ٣ شهور قابلة للتجديد لمدد أخرى مماثلة، على أن يسدد بالكامل خلال ١٢ شهرا على الأكثر. كما أن البنك

^{١٠١} - قرار البنك المركزي المصري رقم ١٢٥ الصادر في يونيو ٢٠١٠، انظر التقرير السنوي للبنك المركزي المصري عن عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٩٦ - ٩٢

^{١٠٢} - البنك المركزي المصري، بيان الساسة النقدية في ٢ يونيو ٢٠٠٥ www.cbc.org.eg انظر في ذلك.

- Charles Freedman & Inci Ötker-Robe, Important Elements for Inflation Targeting for Emerging Economies. IMF working paper W/١٠/١١٢, May ٢٠١٠.

المركزي، بحكم القانون، هو الذي يحدد سعر الفائدة على معاملاته، كما أنه يختص بوضع وتنفيذ السياسات النقدية والائتمانية والمصرفية.

وفى واقع الأمر أنه إذا كان البنك المركزي يتمتع بالاستقلالية فيما يتعلق بإدارته وأمواله وأدواته، فإن القانون لم يترك له منفرداً أمر تحديد أهداف السياسة النقدية، حيث نص على أن يقوم البنك المركزي بوضع تلك الأهداف بالاتفاق مع الحكومة، من خلال مجلس تنسيقي يشكل بقرار من رئيس الجمهورية، وأن يقوم محافظ البنك المركزي بإخطار مجلسي الشعب والشورى بهذه الأهداف وبأى تعديل يطرأ عليها خلال السنة المالية^{١٠٧}. ويتفق الأمر على هذا النحو مع العديد من البنوك المركزية في العالم التي تتصرف فيها استقلالية البنك المركزي بشأن السياسة النقدية إلى أدوات إدارة تلك السياسة، وليس الأفراد بتحديد أهدافها^{١٠٨}.

ويتمثل النمط انتمعارف عليه لمنهجية استهداف التضخم في قيام البنك المركزي بالإعلان عن معدل التضخم المستهدف، والذي يقوم بتحديدته إما منفرداً أو بالتنسيق مع الحكومة، والمدة الزمنية الذي يلتزم به البنك المركزي للعودة بمعدلات التضخم إلى هذا المستوى المستهدف. وتشير الأدبيات الخاصة بتلك المنهجية إلى أن معدل التضخم المستهدف يقاس عادة بمؤشر التضخم الأساسي الذي يستبعد أثر الصدمات المؤقتة على التضخم^{١٠٩}، مع السعي لتحقيق التوافق في الأجل الطويل بين معدل التضخم العام ومعدل التضخم الأساسي المستهدف.

وفى هذا الإطار بدأ البنك المركزي المصري منذ عام ٢٠٠٥ في حساب مؤشر التضخم الأساسي الذي يستند إليه عند وضع السياسة النقدية وتحديد سعر الفائدة، إلا أنه لم يبدأ في نشره إلا في سبتمبر ٢٠٠٩، مؤكداً أنه لا يمثل بديلاً لمؤشر التضخم العام الذي يعبر عنه الرقم القياسي لأسعار المستهلكين، و

^{١٠٧} - قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣، مادة ٥
^{١٠٨} - انظر:

Sylvester C. W. Eijff Inger & Jakob De Haan, The Political Economy of Central Bank Independence, International Finance Section, Department of Economics of Princeton University, Special Papers in International Economics, No. ١١, ١٩٩٦, p. ١٩

^{١٠٩} - تتمثل الحجج المثارة في هذا الشأن عادة فيما يلي:

- أن صدمات العرض المؤقتة عادة ما تصحح نفسها بعد فترة ويعود مستوى الأسعار إلى ما كان عليه قبل الصدمة.
- أن صدمات العرض تتعلق بالأجل القصير في حين أن البنوك المركزية تستهدف تحقيق استقرار الأسعار في الأجل المتوسط.
- أنه لو تم أخذ صدمات العرض المؤقتة وما ينجم عنها من ارتفاع حاد في معدلات التضخم في الاعتبار لترتب على ذلك اتباع سياسة انكماشية أكثر مما يجب والإضرار بمستويات العمالة دون موجب حقيقي.
- أن ما يتم استبعاده هو فقط الأثر المباشر لصدمات العرض المؤقتة أما التداعيات التلقائية فيتم أخذها في الاعتبار. فمثلاً إذا تم رفع سعر الدولار بقرار إداري فإن أثر هذا الارتفاع لن يظهر في مؤشر التضخم الأساسي. إلا أنه إذا أدى رفع سعر الدولار إلى ارتفاع تكاليف النقل ثم ارتفاع أسعار السلع التي يتم نقلها، فإن هذه السلسلة من الارتفاعات السعرية ستعكس على المؤشر ويأخذها البنك المركزي في الاعتبار.

أنه يحسب هذا المؤشر الجديد باستخدام نفس سلة السلع والخدمات الواردة في الرقم القياسى لأسعار المستهلكين ولكن مع استبعاد السلع ذات الأسعار شديدة التقلب (وحدها بالخضر والفاكهة باستثناء البقول) والسلع والخدمات التى تتحدد أسعارها إداريا من جانب الحكومة (كما فى حالة البنزين والسيارات و المياه والكهرباء على سبيل المثال)، حيث أنها لا تشكل ضغوطا تضخمية مستمرة فى الاقتصاد المصرى^{١١١}. علما بأن تلك البنود المستبعدة تمثل نحو ٢٥,٦% من أوزان سلة السلع والخدمات المكونة للرقم القياسى لأسعار المستهلكين^{١١٢}.

وعلى الرغم من تلك الخطوات فإن البنك المركزى لا يزال يعتبر أنه فى الفترة الانتقالية، و لم يتم حتى الآن بإعلان معدل التضخم الأساسى الذى تلتزم السياسة النقدية بعدم تجاوزه، أو المدى الزمنى اللازم لتحقيق هذا الهدف، غير أنه يتردد فى الأوساط المصرفية أن هذا المعدل المستهدف يتراوح بين ٦% - ٨%.

وفى ضوء تلك المعطيات يمكن تتبع أهداف وأداء السياسة النقدية وما أسفرت عنه من نتائج، منذ اندلاع الأزمة الاقتصادية فى سبتمبر ٢٠٠٨ وحتى أبريل ٢٠١١، أخذا فى الاعتبار التغير فى طبيعة التحديات التى واجهتها السياسة النقدية خلال تلك الفترة، وذلك على النحو التالى:

(١) أداء السياسة النقدية خلال السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩

مع اندلاع الأزمة المالية العالمية فى منتصف سبتمبر ٢٠٠٨ واجهت السياسة النقدية فى مصر عددا من التحديات الرئيسية. فالاقتصاد المصرى كان يعانى بالفعل من ارتفاع معدلات التضخم والتى بلغت أعلى مستوياتها فى أغسطس ٢٠٠٨، ليصل كل من مؤشر التضخم العام والأساسى إلى ٢٣,٦% و ٢٣,٠% على التوالى.

وعلى صعيد آخر أدت الأزمة وما اقترن بها من زعر فى أسواق المال إلى تسارع حركة تدفقات النقد الأجنبى إلى الخارج من خلال استثمارات المحفظة. وقد بلغت قيمة تلك التدفقات العكسية خلال السنة المالية المنتهية فى يونيو ٢٠٠٩ نحو ٩,٢ مليار دولار، منها نحو ٧,١ مليار دولار

^{١١١} - انظر البنك المركزى المصرى، مقياس التضخم www.cbe.org.eg/Monetary-Policy/Monetary-Policy-A.htm
^{١١٢} - البنك المركزى المصرى www.cbe.org.eg/public/MonthlyInflation_arabic_February2011.pdf

استثمارات الأجانب في أنون الخزانة المصرية^{١١٢}. وازدادت وطأة الأمر بتسجيل ميزان المدفوعات عجزاً إجمالياً بنحو ٣,٤ مليار دولار^{١١٣}.

وتمثل التحدى الثالث فى تراجع معدلات النمو الاقتصادى لتصل فى نهاية السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠٠٨ إلى ٤,٧% مقابل ٧,١% خلال السنة المالية السابقة، وتساعد المطالبات من جانب رجال الأعمال وبعض أعضاء المجموعة الاقتصادية فى الحكومة بتخفيض سعر الفائدة كوسيلة لتخفيض تكلفة الإنتاج، وحفز الاستثمار الخاص، ومواجهة التراجع فى معدلات النمو.

ويشير تتبع ادارة السياسة النقدية فى مواجهة تلك التحديات إلى أن البنك المركزى قد أعطى الأولوية لاحتواء التضخم والحيلولة دون انهيار سعر صرف الجنيه المصرى، قبل أن يبدأ التوجه إلى العمل على إنعاش الطلب المحلى.

فقد تمثل أول إجراءات السياسة النقدية فى رفع سعر فائدة الكوريدور فى ١٨ سبتمبر ٢٠٠٨ وإبقائه عند مستوى ١١,٥% - ١٣,٥% لمدة خمسة أشهر حتى فبراير ٢٠٠٩. كما اتجه البنك المركزى إلى بيع النقد الأجنبى للبنوك، فى إطار عمليات السوق المفتوحة، لتوفير السيولة اللازمة للبنوك لمواجهة طلبات السحب بالعملة الأجنبية من جانب العملاء^{١١٤}.

وفى خطوة تالية لجأ البنك المركزى إلى استخدام أداة نسبة الاحتياطى النقدى لمحاولة حفز البنوك على التوسع فى إقراض المشروعات الصغيرة والمتوسطة. فقد قرر فى ديسمبر ٢٠٠٨ إعفاء البنوك التى تمنح قروضا وتسهيلات ائتمانية للشركات والمنشآت الصغيرة والمتوسطة من نسبة الاحتياطى البالغة ١٤%، وذلك فى حدود ما يتم منحه منها^{١١٥}.

وتمثلت الخطوة الثالثة فى التخفيض المتوالى لسعر فائدة الكوريدور اعتباراً من فبراير ٢٠٠٩، فى ظل توقعات بتراجع معدلات التضخم وتماسك سعر صرف الجنيه المصرى. وبذلك تراجع سعر فائدة الكوريدور من ١١,٥% - ١٣,٥% فى سبتمبر ٢٠٠٨ إلى ٩% - ١٠,٥% فى نهاية يونيو ٢٠٠٩.

^{١١٢} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٦٩.

^{١١٣} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٦٨.

^{١١٤} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ١٦.

^{١١٥} - انظر فى ذلك ٢٤٠٨ CBEBODdecree www.cbc.org.eg/public/

وقد أسفر أداء السياسة النقدية خلال عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ على النحو المشار إليه عن النجاح فى تخفيض معدلات التضخم والحيولة دون انهيار سعر صرف الجنيه المصرى، مع تأثير محدود على أسعار الفائدة على القروض. وتمثلت التكلفة الرئيسية فى انخفاض الاحتياطيات الدولية الرسمية، وذلك على النحو التالى:

- تراجع معدل التضخم العام والأساسى ليقتصرا فى يونيو ٢٠٠٩ على ٩,٩% و ٧,٩% على التوالى.
- انخفاض محدود فى قيمة الجنيه المصرى ليقتصر الانخفاض فى سعر صرفه أمام الدولار على ٤,١%، مسجلا ٥,٥٩ قرشا فى نهاية يونيو ٢٠٠٩ مقابل ٥,٣٦ قرشا فى نهاية يونيو ٢٠٠٨.
- انخفاض الاحتياطيات الدولية الرسمية بأكثر من ٣ مليار دولار لتقتصر على ٣١,٣ مليار دولار فى نهاية يونيو ٢٠٠٩ مقابل ٣٤,٦ مليارا فى نهاية يونيو ٢٠٠٨.^{١١٦}
- ظهور أثر لتخفيض سعر فائدة الكوريدور فى شكل تراجع لسعر الفائدة على أذون الخزانة لمدة سنة بنحو ٨٠ نقطة أساس (من ١١% فى يونيو ٢٠٠٨ إلى ١٠,٢% فى يونيو ٢٠٠٩، واستقرار سعر الفائدة على القروض لمدة سنة فأقل عند ١١,٦% فيما بين التاريخين، رغم تصاعد مخاطر عدم التأكد و تزايد احتمالات التعثر فى قطاعات النشاط الأكثر تضررا من تداعيات الأزمة.

٢) أداء السياسة النقدية منذ بداية السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠ وحتى اندلاع ثورة يناير ٢٠١١

شهدت السنة المالية المنتهية فى يونيو ٢٠١٠ تحسنا تدريجيا فى ميزان المدفوعات ليتحول إلى تحقيق فائض بنحو ٣,٤ مليار دولار مقابل عجز بنفس المقدار خلال السنة المالية السابقة. إلا أن الفائض المحقق كان يرجع بالكامل إلى ميزان العمليات الرأسمالية وعلى وجه الخصوص تدفقات صافى استثمارات الحافظة التى تحولت من سالب ٩,٢ مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى تدفقات صافية للداخل بنحو ٨,٩ مليار دولار فى عام ٢٠١٠/٢٠٠٩، منها ٥ مليار دولار استثمارات الأجانب فى أذون الخزانة^{١١٧}. وتكررت نفس الظاهرة خلال الفترة يوليو - ديسمبر ٢٠١٠، حيث بلغ

^{١١٦} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، يناير ٢٠١١، ص ٦٠

^{١١٧} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٧٠

صافي تدفقات المحفظة ٤,٦ مليار دولار منها ٣,١ مليار أنون خزائن^{١١٨}. وكان ذلك يعكس بالدرجة الأولى الفرق الكبير في أسعار الفائدة بين الجنيه المصرى والعملات الرئيسية.

إلا أن تزايد السيولة بفعل تدفقات النقد الأجنبي لاستثمارات الحافظة كان يعنى تزايد الضغوط التضخمية من ناحية واتجاه قيمة الجنيه المصرى إلى الارتفاع، من ناحية أخرى، فى وقت يعانى فيه كل من ميزان التجارة وميزان العليات الجارية من العجز وتشتد فيه الحاجة لتعزيز تنافسية الصادرات المصرية السلعية والخدمية.

ويشير تتبع أداء السياسة النقدية خلال السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠ وحتى اندلاع ثورة يناير ٢٠١١ إلى أن البنك المركزى المصرى قد ركز بالدرجة الأولى على تعقيم أثر تدفقات النقد الأجنبي لاستثمارات المحفظة، وتركيز الاحتياطات الدولية. فقد أنعش البنك آلية امتصاص فائض السيولة فى إطار عمليات السوق المفتوحة. وتمثلت تلك الآلية فى قيام البنك المركزى بشراء النقد الأجنبي من البنوك مقابل العملة المحلية، ثم امتصاص السيولة الناجمة عن ذلك لدى البنوك بالعملة المحلية من خلال مزادات قبول الودائع التى يطرحها على البنوك. وقد تصاعد الرصيد القائم للسيولة التى قام البنك المركزى بامتصاصها فى إطار عمليات السوق المفتوحة ليلعب نحو ١١٤,٩ مليار جنيه فى نهاية ديسمبر ٢٠١٠ مقابل ١٠٠,٥ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠١٠ و ٨٢,٩ مليار جنيه فى نهاية يونيو ٢٠٠٩^{١١٩}.

أما فيما يتعلق بأداء سعر الفائدة، فقد استمر البنك المركزى فى تخفيض سعر فائدة الكوريدور حتى سبتمبر ٢٠٠٩ لتصبح ٨,٢٥% - ٩,٧٥%، ثم تم تثبيتها عند هذا المستوى منذ ذلك الحين وحتى كتابة هذه الورقة فى نهاية إبريل ٢٠١١.

ومن ناحية أخرى حاول البنك المركزى التأثير على جانب العرض الكلى من خلال تخفيض التأمين النقدى على اعتمادات الاستيراد لأغراض التجارة من ١٠٠% إلى ٥٠%، وذلك اعتباراً من يوليو ٢٠١٠^{١٢٠}.

وقد أسفرت إدارة السياسة النقدية على النحو المشار إليه حتى نهاية ديسمبر ٢٠١٠ عن النجاح فى تحقيق زيادة كبيرة فى احتياطات مصر الدولية والتأثير بالانخفاض على أسعار الفائدة على

^{١١٨} - البنك المركزى المصرى، بيان صحفى بشأن أداء ميزان المدفوعات خلال النصف الأول من السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١، www.cbe.org.eg

^{١١٩} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، مارس ٢٠١١، ص ٢٢

^{١٢٠} - الصفحة الرئيسية على موقع البنك المركزى المصرى على شبكة الانترنت www.cbe.org.eg

القروض، إلا أنها لم تتجح في احتواء كامل الضغوط التضخمية، وتمثلت التكلفة الرئيسية في انخفاض قيمة الجنيه المصرى أمام الدولار بنحو ٣,٦%، وذلك على النحو التالى:

• عودة معدل التضخم للارتفاع ليصل في نهاية ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٠,٣% مقابل ٩,٩% في نهاية يونيو ٢٠٠٩، نتيجة الارتفاع المستمر في أسعار الخضروات والفاكهة، واختناقات العرض للحوم والدواجن، والتعديل الإدارى لأسعار خدمات التأمين الصحى ومياه شرب المساكن ومصروفات المدارس والجامعات و السجائر والدخان. وعلى الرغم أن جميع تلك البنود يتم استبعادها من مؤشر التضخم الأساسى باعتبار أنها تمثل صدمات عرض مؤقتة^{١١٣} فإن تواتر تلك الصدمات واستمرارها قد انعكس تدريجيا على مؤشر التضخم الأساسى، ليرتفع إلى ٩,٧% في ديسمبر ٢٠١٠^{١١٢}، متجاوزا الحدود التى يستهدف البنك المركزى الحفاظ عليها والتى تتراوح، كما يتردد في الأوساط المصرفية، بين ٦% - ٨%.

• زيادة الاحتياطيات الدولية لتصل في ديسمبر ٢٠١٠ إلى نحو ٣٦,٠ مليار دولار وبما يفوق مستواها قبل اندلاع الأزمة العالمية (٣٤,٦ مليار دولار في يونيو ٢٠٠٨)^{١١٣}.

• انخفاض قيمة الجنيه بنحو ٣,٦% ليتراجع سعر صرفه أمام الدولار من ٥٥٩ قرشا في يونيو ٢٠٠٩ إلى ٥٨٠ قرشا في ديسمبر ٢٠١٠^{١١٤}.

• بدء ظهور أثر لتخفيض سعر فائدة الكوريدور على أسعار فائدة القروض لمدة سنة فأقل والتي انخفضت من ١١,٦% في يونيو ٢٠٠٩ إلى ١٠,٧% في ديسمبر ٢٠١٠^{١١٥}.

(٣) الإجراءات الرقابية و اتحاهات السياسة النقدية بعد ثورة يناير ٢٠١١

تمثل التحدى الرئيسى للسلطات المالية فور اندلاع الثورة في مواجهة نزوح رؤوس الأموال الأجنبية للخارج وضمان توافر السيولة اللازمة للبنوك.

ونشير بداءة إلى أن سياسة تركيب احتياطيات النقد الأجنبى التى اتبعها البنك المركزى المصرى على مدى أكثر من عام ونصف قد مكنته من القيام خلال شهر يناير ٢٠١١ بسداد مديونيات سيادية

^{١١١} - البنك المركزى المصرى، نشرة التحليل الشهرى للتضخم، أعداد متفرقة www.cbe.org.eg/Monetary-Policy/Inflation

^{١١٢} - البنك المركزى المصرى، نشرة التحليل الشهرى للتضخم، ديسمبر ٢٠١٠

^{١١٣} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، مارس ٢٠١١، ص ٦٠

^{١١٤} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠١٠/٢٠٠٩، ص ١٢٩

^{١١٥} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠١٠/٢٠٠٩، ص ٨

بالعملة الأجنبية سواء للبنوك المحلية أو للدول أعضاء نادى باريس ، والوفاء بأعباء خدمة المديونيات القائمة، بمدفوعات إجمالية بلغت نحو ٢,٨ مليار دولار. ورغم ضخامة تلك المدفوعات فإن أثرها على احتياطات مصر الدولية لم يتجاوز الانخفاض بمليار دولار واحد لتبلغ ٣٥ مليار دولار فى نهاية يناير ٢٠١١.^{١٢٧}

ومع تصاعد عمليات تسهيل الأجانب لمحاظف أوراقهم المالية (والتى يتمثل الجزء الأكبر منها فى أنون الخزانة كما سلفت الإشارة)، وتراجع موارد النقد الأجنبى من قطاع السياحة وحصيلة الصادرات، قام البنك المركزى بفرض قيود على تحويلات النقد الأجنبى للخارج باستثناء الاعتمادات المستندية الخاصة بالاستيراد، كما عمد إلى سد احتياجات البنوك من النقد الأجنبى من خلال عمليات السوق المفتوحة. وانعكس ذلك بالانخفاض على الاحتياطات الدولية من النقد الأجنبى لتتقد ترجيحيا نحو ٥ مليار دولار ولتقتصر فى نهاية مايو ٢٠١١ على نحو ٢٧,٢ مليار دولار بما يغطى احتياجات ٦,٣ شهراً تقريباً من الواردات السلعية^{١٢٨}.

وعلى صعيد آخر مثلت مشتريات النقد الأجنبى من جانب البنوك ضغطاً على سيولتها بالعملة المحلية ليتراجع رصيد إيداعاتها بالعملة المحلية لدى البنك المركزى فى إطار عمليات السوق المفتوحة بنحو ٤٢ مليار جنيه مصرى خلال شهر يناير ٢٠١١ وحده. وزاد من الضغوط على سيولة البنوك بالعملة المحلية تراجع الودائع بتلك العملة خلال نفس الشهر بنحو ١٠,٧ مليار جنيه، نتيجة اضطراب صناديق الاستثمار إلى السحب من ودائعها لمواجهة طلبات أصحاب الوثائق لتسهيل محافظهم^{١٢٩}.

^{١٢٧} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مارس ٢٠١١، ص ٦٠

^{١٢٨} - محسوب من واقع بيان الاحتياطات الدولية، وبيانات ميزان المتغيرات عن النصف الأول من السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٠ على الصفحة الرئيسية للبنك المركزى المصرى على شبكة الانترنت

وتجدر الإشارة إلى أن المستوى الأمن المتعارف عليه دولياً لمستوى الاحتياطات هو ما يعادل ٤ - ٦ شهور واردات، ولا أن الأمر يأخذ فى الاعتبار أيضاً مدى استقرار موارد النقد الأجنبى لدى الدولة. فكلما اتسمت هذه الموارد بالتقلب وعنده الاستقرار كلما كان المستوى الأمن المطلوب من الاحتياطات مرتفعاً.

وتشير بيانات البنك المركزى المصرى إلى أن أكثر من ٧٠% من الاحتياطات فى مارس ٢٠١١ كان مستمرا فى أوراق مالية (مثلة فى أدوات دين حكومية للدول الصناعية المتقدمة)، مقابل ١٤% إيداعات فى بنوك بالخارج والمداخيل، و ٤% حقوق سحب خاصة، و ١١% ذهب. انظر النشرة الإحصائية الشهرية مايو ٢٠١١ ص ٦٢

كما توضح تقارير البنك المركزى أن سياسة استثمار الاحتياطات تقوم على توزيعه على عملات أخرى بجانب الدولار الأمريكى، وفقاً لعند من المحددات منها تركيبة الدين الخارجى لمصر وعملات أهم الشركاء التجاريين لها. انظر مقامة التقرير السنوى للبنك المركزى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ص ج

^{١٢٩} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مارس ٢٠١١، ص ٢٦

ولتوفير السيولة اللازمة للبنوك توقف البنك المركزى اعتبارا من شهر فبراير ٢٠١١ عن طرح عطاءات لربط ودائع لديه، كما أعلن البدء فى إجراء اتفاقيات إعادة شراء Repo أذن الخزانة^{١٢٩} من البنوك لأجل استحقاق ٧ أيام، وذلك بشكل منتظم أسبوعيا اعتبارا من ٢٢ مارس ٢٠١١.

ومن ناحية أخرى قام البنك المركزى فى ابريل ٢٠١١^{١٣٠} باتخاذ مجموعة من الإجراءات لمساندة البنوك فى مواجهة حالات التعثر الطارئ للعملاء المنتظمين نتيجة الظروف القهرية المصاحبة لأحداث الثورة. وتضمنت تلك الإجراءات السماح بترحيل المستحقات القائمة على عملاء القروض الاستهلاكية عن الفترة يناير - مارس ٢٠١١ لمدة ٣ شهور دون احتساب فوائد تأخير. كما تم السماح بتأجيل الأقساط المستحقة على الشركات العاملة فى قطاع السياحة بحد أقصى ستة شهور (من يناير ٢٠١١ حتى آخر يونيو ٢٠١١) واعتبارها مهلة لتخفيف الآثار السلبية التى تعرض لها القطاع، مع عدم احتساب فوائد تأخير على الأقساط المؤجلة. أما فيما يتعلق بالبنوك نفسها فقد نص القرار على الاستمرار فى اعتبار تلك التسهيلات ديونا منتظمة، وهو ما يسمح للبنوك بالاستمرار فى احتساب الفوائد عليها ضمن الإيرادات من ناحية وعدم الحاجة لتكوين مخصصات لتلك الديون من ناحية أخرى، وبالتالي عدم التأثير سلبا على ربحية البنوك.

أما فيما يتعلق بسوق الأوراق المالية فقد تم إيقاف المعاملات فى أعقاب الثورة لتفادى انهيار أسعار الأوراق المالية وانتظارا لانتظام العمل فى البنوك. وتركزت المخاوف فى أن يؤدي انهيار الأسعار إلى الإضرار بالمراكز المالية لشركات الأوراق المالية التى سبق أن أقرضت العملاء وفقا لآلية الشراء بالهامش. فمع انخفاض أسعار الأوراق الضامنة يكون من المتعين على العملاء سداد فرق المديونية وإلا اضطرت الشركات الدائنة لبيع تلك الأوراق، حفاظا على مركزها المالية، وهو مايعنى مزيدا من الانهيار فى أسعار الأوراق المالية ومزيدا من حالات التعثر للعملاء ولشركات الأوراق المالية. وتقديرا لذلك الخطر تم قبل إعادة فتح البورصة فى ٢٣ مارس ٢٠١١ اتخاذ بعض الإجراءات المساندة تتمثل فى تعديل النسب الخاصة بشراء الأوراق المالية بالهامش بما يسمح باستيعاب أثر الانخفاض المتوقع فى أسعار الأوراق المالية^{١٣١}، واستخدام جزء من رصيد صندوق المتعاملين فى الأوراق المالية لتوفير قروض

^{١٢٩} - تتمثل تلك الآلية فى قيام البنك المركزى بشراء أذن الخزانة لمدة اسبوع مقابل ثمن يمثل نسبة معينة من القيمة الحالية للأوراق المشتراة مع التزام البنك البائع بإعادة الشراء فى نهاية المدة ويدفع المبلغ الذى سبق الحصول عليه بالإضافة إلى الفوائد. انظر فى ذلك: القواعد المنظمة لإجراء اتفاقيات إعادة الشراء على موقع البنك المركزى على شبكة الانترنت www.cbe.org.eg/CentralBankEgypt_operationsNoteAr.pdf

^{١٣٠} - قرار مجلس إدارة البنك المركزى بجلسته المنعقدة فى ١٢ ابريل ٢٠١١ بشأن التعامل مع قروض التجزئة والمؤسسات فى ظل الأزمة المالية.

^{١٣١} - قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٤٥ لسنة ٢٠١١، بشأن تحليل النسب الخاصة بشراء الأوراق المالية بالهامش.

لشركات الأوراق المالية بحيث لا تضطر إلى بيع الأوراق الضامنة للعملاء^{١٣٢}. كما تم تكثيف الدعوة إلى مساندة المصريين للبورصة بالدخول كمشتريين. وقد أسهمت هذه الإجراءات جميعها في حماية شركات الأوراق المالية من الانهيار وتهدة السوق، إلا أن مناخ عدم الثقة والملاحقة القضائية لبعض رجال الأعمال أثر سلبا على أسعار الأوراق المالية للشركات التي يمتلكون حصصا في رؤوس أموالها، وساهم في تأرجح مؤشرات البورصة بوجه عام .

المبحث الثالث: أداء القطاع المالى فى ظل الإجراءات الرقابية والسياسة النقدية المتبعة منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية وفى أعقاب ثورة يناير ٢٠١١

أسفرت السياسة النقدية المتبعة منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية عن التأثير بالانخفاض على أسعار الفائدة على القروض والودائع، ليقترب سعر الفائدة الحقيقي على القروض من الصفر ثم يتحول إلى سالب (٠,٤ % فى ديسمبر ٢٠١٠ و - ٠,٨ % فى مارس ٢٠١١) ويكون سعر الفائدة الحقيقي على الودائع سالبا (- ٣ % فى ديسمبر ٢٠١٠ و - ٤,٢ % فى مارس ٢٠١١)^{١٣٣}. وكان المتصور من الوجهة النظرية أن يؤدي هذا الانخفاض فى أسعار الفائدة الحقيقية إلى زيادة الطلب على القروض من جانب قطاع الأعمال، وإلى تخفيض قدرة البنوك على اجتذاب الودائع بالعملة المحلية. إلا أن التطورات على أرض الواقع لم تتطابق بالضرورة مع هذا التصور. وهو ما يتضح بتتبع مصادر تمويل النشاط ونمط توظيفات البنوك لمواردها منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية.

٣ - ١ السيولة ومصادر تمويل النشاط

تعتمد البنوك فى مصر على الودائع بصفة رئيسية لتوفير الموارد اللازمة لتمويل نشاطها. فقد مثلت الودائع نحو ٧٤% من إجمالى خصوم الجهاز المصرفى فى نهاية مارس ٢٠١١، مقابل ٢% للسندات والقروض طويلة الأجل ونحو ١,٦% للبنوك فى الخارج^{١٣٤}. ويعنى ذلك أن البنوك فى مصر تعتمد على مصادر مستقرة للسيولة، فمن ناحية هى لا تعتمد على الخارج (وهو ماساهم إلى حد كبير فى الحد من تأثرها بالأزمة المالية العالمية) ومن ناحية أخرى هى تستند فى تعبئة تلك الودائع على قاعدة عريضة من المودعين تتمثل فى القطاع العائلى الذى يسهم عادة بأكثر من ٧٠% فى المتوسط من إجمالى الودائع (جدول رقم ٤-٥).

^{١٣٢} - قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٣٥٥ لسنة ٢٠١١ بتعديل اللائحة التنفيذية لإنشاء صندوق تأمين المتعاملين فى الأوراق المالية.

^{١٣٣} - محسوب من واقع بيانات البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية إبريل ٢٠١١، ص ٢٠، ٥٠.

^{١٣٤} - محسوب من واقع بيانات البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مايو ٢٠١١، ص ٣٢.

جدول (٤-٥)

تطور مؤشرات أداء البنوك منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية

١- مصادر الأموال والسيولة %

البيان فى نهاية	مارس ٢٠١١	ديسمبر ٢٠١٠	يونيو ٢٠١٠	يونيو ٢٠٠٩	يونيو ٢٠٠٨
الودائع/إجمالى الأصول	٧٣,٩	٧٣,٦	٧٣,١	٧٤,١	٦٩,٠
ودائع القطاع العائلى/إجمالى الودائع	٦٥,٠	٧٣,٥	٧٣,٥	٧٢,١	٦٧,٦
معدل نمو إجمالى الودائع	-٠,٤	١٢,٣	٩,٧	٧,٧	١٥,٠
معدل نمو الودائع بالعملة المحلية	٣,٩	١٥,٠	١٤,٣	٨,٧	١٩,٠
معدل نمو الودائع بالعملة الأجنبية	١٢,٢	٢,١	-٥,٤	٤,٦	٣,٨
نسبة السيولة الفعلية لدى البنوك:					
بالعملة المحلية	غير متاح	٤٤,٠	٤٥,٢	٤٤,٣	٢٩,٦
بالعملة الأجنبية	غير متاح	٥١,٣	٤١,٨	٤٣,٢	٥٠,١

المصدر: البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مارس ٢٠١١، ص ١٢، ٤٦

ويشير الجدول رقم (٤-٥) إلى الانخفاض الحاد فى معدل نمو الودائع بالعملة المحلية لدى الجهاز المصرفى المصرى، خلال السنة المالية التى شهدت اندلاع الأزمة المالية العالمية، ليتراجع المعدل السنوى لنمو تلك الودائع من ١٩% فى يونيو ٢٠٠٨ إلى ٨,٧% فى نهاية يونيو ٢٠٠٩، إلا أن المثير للاهتمام أن هذا التراجع فى معدل نمو الودائع بالعملة المحلية لم يأت من جانب القطاع العائلى، بل جاء من جانب قطاع الأعمال الخاص ممثلاً فى صناديق الاستثمار، التى اضطرت إلى سحب جزء كبير من ودائعها بالبنوك لتتمكن من مواجهة طلبات أصحاب الوثائق، بعد انهيار أسعار الأوراق المالية فى البورصة المصرية، وتدافع المستثمرين على تسهيل محافظ أوراقهم المالية. وانعكس ذلك على انخفاض ودائع قطاع الأعمال الخاص بالعملة المحلية بنحو ١٥,٥ مليار جنيه بنسبة ١٣%^{١٣٥}.

أما القطاع العائلى فقد سجل على العكس ارتفاعاً كبيراً فى ودائعه بالعملة المحلية خلال السنة المالية المشار إليها (٥٩,٥ مليار جنيه بنسبة ١٦,٨%) مما ساعد على الحد من الأثر السلبى لانخفاض ودائع قطاع الأعمال الخاص. واستمرت ودائع القطاع العائلى بالعملة المحلية فى النمو بمعدلات سنوية تدور حول ١٥%، حتى نهاية ديسمبر ٢٠١٠، وذلك على الرغم من أسعار الفائدة الحقيقية السالبة.

^{١٣٥} - البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية، العدد الأول ٢٠٠٩/٢٠٠٨، ص ٢٦ والعدد الرابع ٢٠٠٩/٢٠٠٨ ص ٦٣

جدول (٤-٦)

معدلات نمو ودائع القطاع العائلى

منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية وحتى ديسمبر ٢٠١٠ %

يوليو/ ديسمبر ٢٠١٠	يونيو ٢٠١٠	يونيو ٢٠٠٩	معدلات النمو للسنة المالية المنتهية فى
٧ر٢	١٤ر٣	٨ر٧	اجمالى الودائع بالعملة المحلية
٧ر٥	١٥ر٥	١٦ر٨	ودائع القطاع العائلى بالعملة المحلية
- ٢ر٥	- ٥ر٢	٢ر٥	ودائع القطاع العائلى بالعملة الأجنبية (باستبعاد أثر تغيرات سعر الصرف)

محسوب من بيانات النشرة الإحصائية الشهرية للبنك المركزى المصرى، مارس ٢٠١١، ص ٢٦

وفى تصورنا أن استمرار معدلات النمو المرتفعة للودائع بالعملة المحلية، رغم أسعار الفائدة الحقيقية السالبة، كان يعكس محدودية أوجه الاستثمار المالى الأمن البديلة (فى ظل تطورات البورصة) من ناحية، والفارق الضخم بين أسعار الفائدة على الجنيه المصرى وأسعار الفائدة على العملات الأجنبية الرئيسية فى ظل استقرار نسبي لأسعار الصرف، من ناحية أخرى. ولعله مما يعزز ذلك أنه إذا تم استبعاد أثر تغيرات سعر الصرف لاتضح أن ودائع القطاع العائلى بالعملة الأجنبية قد شهدت تراجع معدل نموها من ٢,٥% عن السنة المالية المنتهية فى يونيو ٢٠٠٩ إلى سالب ٥,٢% فى نهاية عام ٢٠١٠/٢٠٠٩، وسالب ٢,٥% عن الستة أشهر المنتهية فى ديسمبر ٢٠١٠. ولايستبعد أن يكون أحد أسباب هذا الانخفاض فى ودائع القطاع العائلى بالعملة الأجنبية هو تحويل جزء منها إلى ودائع بالعملة المحلية للاستفادة من الفرق الكبير فى سعر الفائدة (٧,٣% للجنيه المصرى مقابل ٠,٢٥% فى المتوسط للدولار فى ديسمبر ٢٠١٠) ^{١٣٦}.

أما إبان ثورة يناير ٢٠١١ فقد تراجع إجمالى الودائع بالعملة المحلية فيما بين نهايتى ديسمبر ٢٠١٠ ومارس ٢٠١١ بنحو ٢٨,٣ مليار جنيه، تعزى النسبة الأكبر منها إلى قطاع الأعمال الخاص الذى تراجعت ودائعه بالعملة المحلية بنحو ٢١,٠ مليار جنيه، مقابل تراجع بنحو ٥,٠ مليار جنيه فى ودائع القطاع العائلى بتلك العملة ^{١٣٧}. ولعله من المثير للاهتمام أن التراجع فى ودائع القطاع العائلى بالعملة

^{١٣٦} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مايو ٢٠١١، ص ٥٠

^{١٣٧} - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مايو ٢٠١١، ص ٢٦

المحلية قد تركز في شهر فبراير إبان الثورة ثم شهد شهر مارس عودة تلك الودائع للزيادة بنحو ٦٧٧ مليون جنيه.

ومن ناحية أخرى فإن تطور الودائع بالعملة الأجنبية إبان الثورة يشير إلى زيادة حقيقية كبيرة في تلك الودائع . فباستبعاد تغيرات سعر الصرف نجد أن إجمالي الودائع بالعملة الأجنبية في نهاية مارس ٢٠١١ قد ارتفعت عنها في نهاية ديسمبر ٢٠١٠ بنحو ٩,٥%. وساهمت ودائع قطاع الأعمال الخاص بالجزء الأكبر من تلك الزيادة بنسبة ٥٩,٧%، كما ساهمت ودائع القطاع العائلي بنحو ٢٨,٣% والودائع الحكومية بنحو ١٠,٧%. وأخذاً في الاعتبار أن الفترة المذكورة قد شهدت انخفاضاً مستمراً في سعر صرف الجنيه المصري، وشيوع التوقعات بمزيد من التراجع في سعر الصرف، في ظل الاضطرابات السياسية وظروف عدم اليقين، فإننا نتصور أن جزءاً من هذا الارتفاع في معدل نمو الودائع بالعملة الأجنبية يعكس اتجاهها للتحوط في ظل ظروف عدم اليقين، وجزءاً آخر يعكس اتجاهها للمضاربة على مزيد من الانخفاض لسعر صرف الجنيه المصري. وقد عمد البنك المركزي المصري بالفعل، في أواخر شهر فبراير ٢٠١١، إلى التدخل لضخ النقد الأجنبي في سوق الصرف لمواجهة تلك المضاربات.

٣ - ٢ نمط توظيف الموارد

في أعقاب الأزمة المالية العالمية، خلال عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، شهد الاستثمار الخاص في مصر انخفاضاً في قيمته المطلقة بنحو ٣٣ مليار جنيه، تم تعويضها من خلال الزيادة في الاستثمارات العامة، ليظل إجمالي الاستثمارات المنفذة عند نفس المستوى المحقق خلال السنة المالية السابقة على الأزمة المالية أي نحو ٢٠٠ مليار جنيه، وليقتصر نصيب الاستثمار الخاص على نحو ٤٨% منها^{١٣٨}. ومع بداية عام ٢٠١٠/٢٠٠٩ بدأ الاستثمار الخاص يعود إلى الزيادة إلا أنه لم يصل حتى الآن إلى معدلاته السابقة على الأزمة سواء كأرقام مطلقة أو كنصيب من إجمالي الاستثمار. فقد بلغت قيمة الاستثمار الخاص في عام ٢٠١٠/٢٠٠٩ نحو ١٢٧ مليار جنيه (مقابل ١٢٩ ملياراً قبل الأزمة العالمية)، كما أن نصيبه من إجمالي الاستثمارات المنفذة والذي وصل إلى ٦٩% خلال النصف الأول من السنة المالية الحالية ٢٠١١/٢٠١٠ لا يزال أقل من المعدل المحقق قبل الأزمة المالية العالمية والذي سجل نحو ٧٣%. وقد ترتب على ذلك كله التراجع المستمر في معدل الاستثمار إلى الناتج المحلي الإجمالي لينخفض من ٢٢%

^{١٣٨} - وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الخطة الاقتصادية والاجتماعية ٢٠١٠/٢٠٠٩، ص ٢٨، ٢٩

فى السنة المالية المنتهية فى يونيو ٢٠٠٨ إلى ١٧% فى النصف الأول من السنة المالية ٢٠١١/٢٠١٠.

وأدى تراجع معدلات الاستثمار الخاص، وانكماش هامش الفائدة (الفرق بين سعر الفائدة على كل من القروض والودائع) إلى خلق حافز لدى البنوك للتوسع فى تمويل القطاع الحكومى. فمن ناحية لم تسفر أسعار الفائدة السالبة عن تحفيز طلب قطاع الأعمال الخاص على الاستثمار وبالتالي على القروض. ومن ناحية أخرى تراجع الهامش بين سعر الفائدة على القروض والودائع من ٤,٩% فى نهاية يونيو ٢٠٠٨ إلى ٣,٤% فى نهاية مارس ٢٠١١، بما يمثل معدلا غير مجز للبنوك فى ظل المستويات الحالية لنسب الاحتياطى النقدى وقواعد تكوين المخصصات التى تلتزم بها، والتى تكاد تستغرق هذا الهامش بالكامل، بحيث لا تترك الفرصة لتحقيق معدل معقول للربح (عائد على الأصول)^{١٤٠}. وأخذا فى الاعتبار أن أنون وسندات الخزانة لا تتطلب احتفاظ البنوك بأية مخصصات، باعتبارها توظيفا خاليا من المخاطر، فإن التوسع فى هذا الشكل من أشكال التمويل يصبح هو السبيل الأكثر جاذبية للبنوك والذى يمكنها من تحقيق الربحية.

وقد شهدت الفترة منذ يونيو ٢٠٠٨ تزايدا مستمرا بالفعل فى نصيب القطاع الحكومى من إجمالى الائتمان المحلى. فقد ارتفع هذا النصيب من ٣٠,٥% فى نهاية يونيو ٢٠٠٨ إلى ٤٨,١% فى نهاية مارس ٢٠١١. وفى المقابل تراجع نصيب قطاع الأعمال الخاص من إجمالى الائتمان المحلى خلال نفس الفترة من ٥١,١% إلى ٣٦,٩% (جدول رقم ٤-٧). كما استمرت القروض الممنوحة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة تشكل نسبة ضئيلة من مجموع التسهيلات الائتمانية، رغم المزايا التحفيزية التى قدمها البنك المركزى للبنوك والتى تتضمن إعفاءها من نسبة الاحتياطى النقدى فى حدود ما تمنحه من قروض لتلك المشروعات، على النحو الذى سبق الإشارة إليه فى عرض تطورات السياسة النقدية. فتجدر الإشارة إلى أن نصيب المشروعات الصغيرة والمتوسطة من إجمالى التسهيلات الائتمانية التى منحتها البنوك فى نهاية يونيو ٢٠١٠ لم تتجاوز ٣,٥% مقابل ٨٥,٤% للمشروعات الكبيرة و ١١,١% للأغراض الاستهلاكية^{١٤١}.

^{١٣٩} - وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الخطة الاقتصادية والاجتماعية خلال الربع الثانى والنصف الأول من العام المالى ٢٠١١/١٠، ص ١٧
^{١٤٠} - تلتزم البنوك بالاحتفاظ لدى البنك المركزى باحتياطى نقدى بنون فوائد بنسبة ١٤% من الودائع بالعملة المحلية، ويؤدى هذا إلى رفع تكلفة الأموال بنحو ١٤%. كما تلتزم البنوك بتجنيب مخصصات لتغطية مخاطر القروض الجيدة بنسبة ٢% فى المتوسط.
^{١٤١} - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠١٠/٢٠٠٩ ص ٥٢

جدول (٧-٤)

تطور مؤشرات أداء البنوك منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية
٢- التوظيف والربحية %

البيان فى نهاية	يناير ٢٠١١	ديسمبر ٢٠١٠	يونيو ٢٠١٠	يونيو ٢٠٠٩	يونيو ٢٠٠٨
مؤشرات التوظيف:					
القروض/الودائع	٤٩,٧	٤٨,٥	٥٢,٢	٥٣,١	٥٣,٧
- بالعملة المحلية	٤٢,٥	٤١,٨	٤٥,٧	٤٩,٣	٤٨,٣
- بالعملة الأجنبية	٧٢,٧	٧٢,١	٧٣,٨	٦٣,٨	٦٨,٨
الأوراق المالية/إجمالى الأصول	٣٢,٩	٣٤,٤	٣٣,٣	٣٠,٥	١٨,٦
صافى المطلوبات من الحكومة/إجمالى الإئتمان	٤٥,٣	٤٥,٣	٤٢,١	٣٩,٣	٣٠,٥
الإئتمان لقطاع الأعمال الخاص/ إجمالى الإئتمان	٣٨,٩	٣٨,٨	٤٢,١	٤٣,٨	٥١,١
مؤشرات الربحية:					
صافى دخل الفوائد/متوسط الأصول	غير متاح	١,٨	١,٩	٢,١	١,٣
صافى الربح/متوسط حقوق المساهمين	غير متاح	١٣,٠	١٣,٠	١٤,٠	١٦,٠

المصدر: البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مارس ٢٠١١، ص ٢٦، ٣٤، ٤٦

هذا وقد انعكس التوسع فى التمويل الحكومى على المؤشرات الرئيسية للتوظيف بالبنوك. فمع الأخذ فى الاعتبار أن تمويل الحكومة يتم بالدرجة الأولى فى شكل أذون وسندات خزانة، وليس فى شكل قروض، تراجع نسبة القروض إلى الودائع من ٥٣,٧% فى نهاية يونيو ٢٠٠٨ إلى ٥٠,٠% فى نهاية مارس ٢٠١١. وعلى العكس ارتفعت نسبة الأوراق المالية (بما فيها أذون وسندات الخزانة) إلى الودائع من ٢٧% إلى ٤٨,٠% خلال نفس الفترة (جدول رقم ٧-٤).

ومن ناحية أخرى، ترتب على التوسع فى هذا الشكل من أشكال التمويل ارتفاع نسبة السيولة لدى البنوك. فمن المفهوم أن الأصول السائلة لدى البنوك لاتعنى "الأرصدة العاطلة" وإنما تعنى الأصول التى يمكن تحويلها بسرعة إلى نقد حاضرة ودون خسارة كبيرة فى قيمتها. وتتضمن تلك الأصول عادة الإيداعات لدى البنوك، والأوراق المالية الحكومية التى يمكن تسيلها أو الاقتراض بضمانها من السلطات النقدية. وفى الحالة المصرية تحتسب "أوراق الحكومة المصرية القابلة للتداول مع البنك المركزى و/أو المتداولة فى سوق الأوراق المالية" ضمن مكونات نسبة السيولة التى تلتزم البنوك بالاحتفاظ بها وفقا

للمضوابط التي حددها البنك المركزي المصري^{١٢٦}. ويعنى هذا أن كل توسع في تمويل الحكومة من خلال الاكتتاب فيما تصدره الحكومة من أذون وسندات يترتب عليه تلقائيا الزيادة في نسبة السيولة لدى الجهاز المصرفي. وفي هذا الإطار يشير الجدول رقم (٤-٥) إلى أن نسبة السيولة الفعلية التي تحتفظ بها البنوك بالعملة المحلية قد ارتفعت من ٢٩,٦% في يونيو ٢٠٠٨ إلى ٤٤,٠% في ديسمبر ٢٠١٠ (وذلك مقابل نسبة مقرر ٢٠%) كما ارتفعت نسبة السيولة بالعملة الأجنبية من ٥٠,١% إلى ٥١,٣% (مقابل نسبة مقرر ٢٥%) فيما بين التاريخين المذكورين.

٣ - ٣ تمويل التنمية والتوازن بين القطاع المالي والقطاع الحقيقي

سبق الإشارة إلى التراجع المستمر في نصيب قطاع الأعمال الخاص من إجمالي الائتمان المحلي والتواضع الشديد في نصيب المشروعات الصغيرة من إجمالي القروض والتسهيلات الائتمانية، من جهة، والتزايد المستمر في نصيب الحكومة من إجمالي الائتمان المحلي من جهة أخرى.

و لمزيد من التحليل لدور القطاع المالي في تمويل التنمية قمنا بمحاولة لتقدير مساهمة التمويل المقدم من البنوك وعبر سوق رأس المال في تمويل الاستثمارات المنفذة خلال السنوات المالية الثلاثة المنتهية في يونيو ٢٠١٠. وتم الاستناد في هذا التقدير على تدفقات القروض لقطاعات الأعمال والحكومة خلال كل سنة مالية (أى التغير في رصيد القروض خلال العام) بالإضافة إلى إصدارات زيادة رأس المال والاكتتابات العامة الأولية والتغيرات في أرصدة السندات الحكومية وسندات الشركات والتوريق. وذلك على النحو الموضح في الجدول رقم (٤-٨).

وتشير بيانات الجدول رقم (٤-٨) إلى أن القطاع المالي قد مول نسبة تقترب من ثلث الاستثمارات المنفذة في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وتراجع دوره في هذا التمويل في أعقاب الأزمة المالية العالمية، قبل أن ترتفع مساهمته إلى ما يقرب من ٥٣% من إجمالي الاستثمارات و ٣٦% من استثمارات القطاع الخاص في عام ٢٠١٠/٢٠٠٩. ويعكس التفاوت الكبير بين النسبتين الزيادة الكبيرة في السندات الحكومية والتي استأثرت بالتغير في رصيدها خلال العام بما يقرب من ٥٠% من تدفقات التمويل الكلى للاستثمارات المنفذة .

^{١٢٦} - قرار البنك المركزي المصري رقم ٩٠٥ الصادر في مايو ٢٠٢٠ في شأن نسبي الاحتياطي والسيولة. انظر في ذلك التقرير السنوي للبنك المركزي عن عام ٢٠١٠/٢٠٠٩، ص ٩١

جدول (٤-٨)

مساهمة القطاع المالى فى تمويل الاستثمار (مليار جنيه)

تدفقات التمويل خلال السنة المالية المنتهية فى	يونيو ٢٠١٠	يونيو ٢٠٠٩	يونيو ٢٠٠٨
١- القروض:	٢٥,٠	١٥,٥	٢٥,٦
- للحكومة	٨,٧	٠,٥ -	٤,٥
- لقطاع الأعمال العام	٣,٠ -	٦,٢	٢,٣
- لقطاع الأعمال الخاص	١٩,٣	٩,٨	١٨,٨
٢- إصدارات فى سوق رأس المال:	٩٣,٦	١٩,٧	٣٧,٦
منها سندات حكومية	٦٧,٣	١٣,٨	٢١,٢
٣- إجمالى تدفقات التمويل للحكومة وقطاع الأعمال	١١٨,٦	٣٥,٢	٦٣,٢
% من إجمالى الاستثمارات المنفذة	٥٢,٩	١٧,٩	٣١,٧
٤- إجمالى تدفقات التمويل للقطاع الخاص	٤٥,٦	١٥,٧	٣٥,٢
% من الاستثمارات المنفذة للقطاع الخاص	٣٦,٠	١٣,٨	٢٦,٢

محسوب من بيانات: البنك المركزى المصرى، النشرة الاحصائية الشهرية مايو ٢٠١١ ص ٣٤ و ٥٦، ومايو ٢٠١٠
البورصة المصرية، التقرير السنوى لعام ٢٠١٠ ص ٢٩ - ٣٠، وعام ٢٠٠٩ ص ٣١ - ٣٢

فى كل الأحوال تشير هذه النسب إلى الحاجة لزيادة دور القطاع المالى فى مصر فى تمويل الاستثمار، وإلى أن الوزن النسبى لقطاع المال لا يزال منخفضا مقارنة باحتياجات الاقتصاد الحقيقى.

جدول (٤-٩)

الوزن النسبى للقطاع المالى مقارنة

باحتياجات الاقتصاد الحقيقى

البيان فى السنة المالية المنتهية فى	يونيو ٢٠١٠	يونيو ٢٠٠٩	يونيو ٢٠٠٨
إجمالى تدفقات التمويل خلال العام (مليار جنيه)	١٢٩,٧	١٦٦,٣	١١٦,٤
إجمالى تدفقات التمويل/ الناتج المحلى %	١١,٢	١٦,٧	١٣,٦
نصيب قطاعى التمويل والتأمين/ الناتج المحلى الإجمالى %	٤,٢	٤,٢	٤,٢

محسوب من بيانات:

البنك المركزى المصرى، النشرة الاحصائية الشهرية مايو ٢٠١١ ص ٣٤ و ٥٦ و ١١١ و ١٢٥، ومايو ٢٠١٠ ص ٥٦،
وديسمبر ٢٠٠٩ ص ١١٣

البورصة المصرية، التقرير السنوى لعام ٢٠١٠ ص ٢٩ - ٣٠، وعام ٢٠٠٩ ص ٣١ - ٣٢

وتأكيدا لذلك نشير إلى أن إجمالي تدفقات التمويل الممنوح من القطاع المالى لكافة قطاعات الاقتصاد المصرى (بما فيها القطاع العائلى، وأذون الخزانة) لا تتجاوز ١١,٢% - ١٦,٧% من الناتج المحلى الإجمالى، كما لا يتجاوز نصيب القطاع المالى من الناتج المحلى الإجمالى نحو ٤,٢%. وذلك على النحو الموضح فى الجدول رقم (٤-٩).

المبحث الرابع: الدروس المستفادة من تجربة القطاع المالى المصرى فى ظل الأزمة العالمية وثورة ٢٥ يناير

هناك مجموعة من الدروس الرئيسية التى يمكن استخلاصها من العرض السابق لتجربة القطاع المالى المصرى فى ظل الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، وثورة يناير ٢٠١١، سواء على صعيد الإجراءات الرقابية والسياسة النقدية المتبعة أو على صعيد أداء القطاع المالى. وتتعلق أهم الدروس المستفادة بالقضايا الرئيسية التالية.

٤ - ١ قضية التحرير المالى

هناك مجموعة من الدروس المستفادة فيما يتعلق بقضية التحرير المالى:

أولاً: لقد أوضحت الأزمة المالية العالمية من جهة والتجربة المصرية من جهة أخرى أهمية الرقابة الحكيمة على الأداء الكلى Macro - Prudential Regulations للقطاع المالى. فعلى مدى أكثر من عقدين من الزمان ظلت الضوابط والمعايير المتعارف عليها عالمياً للرقابة على القطاع المالى تركز على ضبط الأداء وإدارة المخاطر على مستوى المؤسسة المالية الواحدة، دون التطرق إلى إدارة المخاطر المتعلقة بالقطاع المالى فى مجموعه. ففى ظل الفكر الاقتصادى السائد، كانت أى ضوابط من هذا النوع تمثل خروجاً على مبادئ التحرير المالى وتدخل غير محمود فى آليات السوق القادرة دوماً على تصحيح نفسها.

إلا أن التجربة المصرية (فضلاً عن بعض دول العالم الثالث) أوضحت بشكل جلى الأهمية القصوى لوجود ضوابط رقابية على مستوى الأداء الكلى للقطاع المالى. ولعل من أبرز الأمثلة التى اتضحت فى التجربة المصرية وجود حد أقصى لنسبة قروض التمويل العقارى إلى إجمالى قروض الجهاز المصرفى، وحدود قصوى لتركز توظيفات البنوك فى الخارج، وحد أدنى لنسبة السيولة بكل من العملة المحلية والعملة الأجنبية مع تحديد واضح لطبيعة ما يمكن اعتباره أصولاً سائلة.

ومن ناحية أخرى فقد أوضحت التجربة المصرية إمكانية استخدام معايير الرقابة التحوطية المختلفة لمساندة السياسة النقدية في مواجهة تداعيات الأزمة. ولعل من أبرز الأمثلة في هذا الشأن استخدام نسبة الاحتياطي النقدي كوسيلة لتحفيز الإقراض للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، واستخدام نسب الغطاء النقدي لاعتمادات الاستيراد كوسيلة لتسهيل استيراد المواد الغذائية ومواجهة اختناقات العرض، لاسيما فيما يتعلق باللحوم والدواجن، وذلك على النحو السابق تفصيله في الجزء الخاص بتطورات السياسة النقدية في هذه الدراسة.

وتجدر الإشارة إلى أن مثل تلك الممارسات في الدول المختلفة ولاسيما على صعيد الدول النامية هي التي دفعت صندوق النقد الدولي للإعلان عن تخليه عن الأفكار السابقة التي كان يدعو إليها من ضرورة الفصل بين وظائف الرقابة على البنوك ووظيفة إدارة السياسة النقدية^{١٢٢}.

ثانياً: أهمية الحفاظ على خط الرجعة الحالي فيما يتعلق بالتزامات مصر في إطار الاتفاقية الدولية لتحرير الخدمات المالية^{١٢٣}: فعلى الرغم أن التزامات مصر الدولية في المجال المصرفي تسمح بقبول تواجد رأس المال الأجنبي، وفتح باب المنافسة بينه وبين رأس المال المحلي على قدم المساواة، إلا أنه قد تم تحديد المجالات والأنشطة التي يتم ممارستها بحيث يستبعد منها التعامل في المشتقات المالية والمضاربة على المعادن الثمينة، وهو الأمر الذي حال - في ظل الضوابط المقررة من البنك المركزي المصري في هذا الشأن - دون استخدام البنوك الأجنبية العاملة في مصر لتلك الآليات على النحو المتعارف عليه في بنوكها الأم بالخارج، والتي ساهمت في التضخم الهائل في القطاع المالي بالمقارنة باحتياجات الاقتصاد الحقيقي، وتهديد سلامة القطاع المالي نفسه.

ومن ناحية أخرى يلاحظ أن مصر قد التزمت التزاما كاملا بتحرير كافة الخدمات والأنشطة المتعلقة بسوق الأوراق المالية في إطار الاتفاقية العالمية المتعددة الأطراف لتحرير الخدمات المالية. وبمقتضى ذلك لا توجد أية قيود على نفاذ الأجانب لسوق الأوراق المالية في مصر أو انطلاق المصريين للتعامل في الأسواق المالية الخارجية. إلا أن التزامات مصر في شأن تحرير الخدمات المصرفية قد تضمنت تحقيق بعض التوازن في هذا الشأن؛ حيث لم يتم الالتزام بالسماح للبنوك الأجنبية بتصدير خدماتها للسوق المحلي أو السماح للمواطنين بالحصول على تلك الخدمات في الخارج. ويعنى هذا على

^{١٢٢} - IMF Managing Director Dominique Strauss - Kahn. Economic Policy Challenges in the Post - Crises Period. Speech at The Institute of New Economic Thinking. Cambridge. UK, April ١٠. ٢٠١٠. www.imf.org

^{١٢٣} - لمزيد من التفاصيل في هذا الشأن انظر: سلوى العنتري (باحث رئيسي)،

سبيل المثال إمكانية تدخل السلطات النقدية للحيلولة دون توسع وحدات الجهاز المصرفي أو قطاع الأعمال في الاقتراض من البنوك في الخارج، بما يكفل قدرة أكبر للبنك المركزي المصري في السيطرة على المعروض النقدي وإدارة السياسة النقدية^{١٤٥}.

ومع ذلك فإن الخروج المكثف لاستثمارات المحفظة من جانب رؤوس الأموال الأجنبية سواء في أعقاب الأزمة المالية العالمية أو ثورة ٢٥ يناير وماترتب عليه من ضغوط على احتياطات النقد الأجنبي وسعر صرف الجنيه المصري ومؤشرات سوق الأوراق المالية، يوضح أهمية فرض قيود على تحركات رؤوس الأموال قصيرة الأجل، والحاجة إلى فرض ضريبة على تحركات التدفقات الخارجة إذا لم تلتزم بالتواجد لفترة محددة، كوسيلة لتحقيق استقرار أكبر لتلك التدفقات.

ثالثاً: أهمية الرقابة الخارجية من جانب السلطات المعنية على المؤسسات المالية المختلفة، والتسيق بين تلك السلطات الرقابية والبنك المركزي. فقد أوضحت أزمة الأسواق المالية العالمية بشكل جلي خطورة وجود أنشطة أو مؤسسات مالية غير خاضعة لرقابة السلطات النقدية، كما أوضحت أن الحوكمة المؤسسية وما تتضمنه من تفعيل للرقابة الداخلية ولدور مجالس الإدارة في الرقابة على الإدارة التنفيذية، فضلاً عن رقابة السوق على المؤسسات المصرفية لا يمكن أن تكون بديلاً عن دور الأجهزة الرقابية الخارجية وعلى رأسها البنوك المركزية^{١٤٦}.

وتجدر الإشارة إلى أنه لا يزال في مصر بنكان غير خاضعين لرقابة البنك المركزي المصري هما المصرف العربي الدولي وبنك ناصر الاجتماعي. وفيما يتعلق بالمصرف العربي الدولي فقد تأسس عام ١٩٧٤ بموجب اتفاقية دولية بين حكومات مصر وليبيا والإمارات وقطر وعمان. وبمقتضى تلك الاتفاقية لا تسرى على البنك القوانين المنظمة للمصارف والائتمان والرقابة على النقد. وقد بلغ إجمالي أصول البنك في نهاية ٢٠٠٩ وفقاً لآخر تقرير سنوي منشور نحو ٤,٢ مليار دولار^{١٤٧}. أما بنك ناصر الاجتماعي فهو هيئة عامة تتبع وزارة التضامن الاجتماعي، ولا ينشر البنك أى ميزانيات أو بيانات عن نشاطه.

^{١٤٥} - لمزيد من التفصيل بشأن تقييم التزامات مصر في إطار الاتفاقية الدولية متعددة الأطراف لتحرير الخدمات المالية انظر: سنوى العنتري (باحث رئيسي)، القطاع المالي وتمويل التنمية في مصر - التطور والاستشراف حتى عام ٢٠٢٠، منتدى العالم الثالث، مشروع مصر ٢٠٢٠، المكتبة الكاتيمية، القاهرة ٢٠٠٥، ص ١٥٤-١٥٦ و ص ٢٤٨-٢٤٩.

^{١٤٦} - انظر في ذلك، سلوى العنتري، "القطاع المالي العالمي .. مركز الأزمة ومحاولات إصلاحه" في: تقرير اتجاهات اقتصادية استراتيجية ٢٠١٠، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

^{١٤٧} - في محاولة للتخفيف من أثر عدم خضوع المصرف العربي الدولي لرقابة البنك المركزي وقوانين النقد والائتمان يمثل الحكومة المصرية في مجلس إدارة البنك ثلاثة أعضاء من البنك المركزي المصري. وفي أعقاب ثورة يناير ٢٠١١ تم تعيين السيد هشام رامز نائب محافظ البنك المركزي المصري رئيساً للمصرف العربي الدولي خلفاً للسيد عاطف عبيد رئيس الوزراء الأسبق. انظر موقع البنك على شبكة الانترنت www.aib.com.eg

٢-٤ حدود سياسة استهداف التضخم

تشير التجربة المصرية في مواجهة تداعيات الأزمة المالية العالمية إلى مجموعة من الدروس المستفادة فيما يتعلق بسياسة استهداف التضخم لعل من أهمها:

أ- أن استقرار مؤشر التضخم الأساسى لا يمكن أن يعد بذاته نجاحا فى إدارة السياسة النقدية. فالعبرة بمدى التطابق أو تلاشى الفجوة بين مؤشر التضخم الأساسى والمؤشر العام الذى يشعر بوطأته المستهلكون.

ب- أن صدمات العرض هى التحدى الأساسى الذى يواجه إدارة السياسة النقدية فى مصر، سواء جاءت تلك الصدمات نتيجة التنظيم الاحتكارى للأسواق لاسيما فى مجال السلع الغذائية، أو نتيجة الاستمرار فى تحرير أسعار السلع المحددة إداريا.

ج- أنه لا يمكن النظر إلى استقرار المستوى العام للأسعار كهدف له الأولوية على سائر الأهداف المتعلقة بالاقتصاد الكلى، والتي يمكن أن تتمثل فى ظروف معينة فى مواجهة الركود من خلال سياسة نقدية ومالية توسعية.

د- أن اتباع منهجية استهداف التضخم لا يتعارض مع الاهتمام بسعر الصرف الذى يمثل أحد قناتين رئيسيتين يتمكن من خلالهما البنك المركزى من التأثير على الطلب الكلى، وبالتالي معدل التضخم^{١٤٨}. فمن ناحية يؤثر سعر الصرف تأثيرا مباشرا على معدل التضخم فى مصر فى ظل ارتفاع المكون الاستيرادى للعديد من السلع الاستهلاكية التى يشملها المؤشر العام للتضخم^{١٤٩}، ومن ناحية أخرى يؤثر سعر الصرف تأثيرا غير مباشر على معدل التضخم من حيث أثره المفترض على الصادرات وبالتالي على الطلب الكلى.

٣-٤ حدود السياسة النقدية

أوضحت التجربة المصرية فى مواجهة تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية أن السياسة النقدية وحدها لا تكفى لحفز معدلات الاستثمار والنمو، عندما يتسم المناخ السائد لقطاع الأعمال بعدم اليقين الذى يترجم إلى ارتفاع درجة المخاطرة. فأسعار الفائدة السالبة لم تنجح فى استعادة معدلات الاستثمار

^{١٤٨} - انظر فى ذلك:

Charles Freedman & Inci Ötker-Robe. Important Elements for Inflation Targeting for Emerging Economies, IMF working paper W/١٠/١١٢. May ٢٠١٠. p. ٥

^{١٤٩} - لمزيد من التفصيل بشأن هذه العلاقة فى الحالة المصرية انظر الدراسة التطبيقية:

Rania Al Mashat & Andreas Billmeier. "The Monetary Transmission Mechanism in Egypt: Channels and Challenges" in: Inflation dynamics & Monetary Policy, Editor Mahmoud Abdel Fadel. Egyptian Banking Institute, ٢٠٠٩

الخاص لمستوياتها السابقة على الأزمة. كما أن تقليص هامش سعر الفائدة خلق بذاته حافزا للبنوك للتوسع في التمويل الحكومى الخالى من المخاطرة. وتؤكد التجربة المصرية ما تشير إليه "مراجعات" صندوق النقد الدولي في أعقاب الأزمة المالية العالمية بشأن السياسات الاقتصادية الكلية الجديرة بالاتباع. حيث تشير تلك المراجعات إلى الدور الحاسم للسياسة المالية في هذا الشأن وتؤكد على أهمية توافر "البراح المالى" Fiscal Space اللازم الذى يمكن الدولة من التوسع فى الإنفاق الاستثمارى دون الوصول بعجز الموازنة إلى مستويات خطيرة^{١٥١}.

٤-٤ قضية استقلالية البنوك المركزية

أوضحت التجارب العالمية وتجربة البنوك المصرية فى مواجهة تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية أن استقلالية البنوك المركزية تنصب بالدرجة الأولى على أدوات السياسة النقدية، وأن مراعاة أهداف النمو أو التشغيل، إلى جانب الحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار، لا يتنافى مع تلك الاستقلالية. ويثبت هذا ما تشير إليه بعض الدراسات من أن وجود هدفين للسياسة النقدية يمنح استقلالية أكبر للبنك المركزى تتمثل فى حرية اختيار الهدف الأولى بالرعاية فى فترة معينة، بخلاف الحال عما إذا كان الهدف الوحيد والدائم هو الحفاظ على استقرار الأسعار^{١٥٢}.

ويستدعى هذا المفهوم لاستقلالية البنوك المركزية أمرين على درجة كبيرة من الأهمية، أولهما أهمية الحوار المستمر والتنسيق بين الأطراف المختلفة لصناعة السياسة الاقتصادية، بما فى ذلك البنك المركزى، ونشير هنا إلى أهمية تواتر وانتظام اجتماعات المجلس التنسيقى للسياسة النقدية الذى تم تشكيله عام ٢٠٠٥، والذى يتضمن فى هذا التشكيل الوزراء أعضاء المجموعة الاقتصادية. فالواقع أن هذا المجلس نادرا ما يجتمع. بل إنه- طبقا لأحد الأعضاء - لم يعقد المجلس اجتماعا واحدا منذ عام ٢٠٠٩.

ومن ناحية أخرى فإن استقلالية البنك المركزى لاتعنى عدم خضوعه للمساءلة. فالبنك المركزى يتعين أن يكون مسئولا أمام البرلمان المنتخب والجمهور بوجه عام عن تحقيق أهداف واضحة ومحددة للسياسة النقدية، ويتم تقييم أدائه وفقا لمدى نجاحه فى تحقيق تلك الأهداف^{١٥٣}.

^{١٥١} - انظر:

IMF, Dominique Strauss – Kahn, Economic Policy Challenges in the Post – Crises Period, Speech at Inaugural Conference at the Institute for New Economic Thinking, Cambridge, UK, April ٢٠١٠.

^{١٥٢} - انظر:

Sylvester C. W. Eijff Inger & Jakob De Haan, The Political Economy of Central Bank Independence, International Finance Section, Department of Economics of Princeton University, Special Papers in International Economics, No. ١, ١٩٩٦.

^{١٥٣} - انظر:

٤-٥ قضية العلاقة بين الحكومة وبنوك القطاع العام

أوضحت تجربة تطوير الجهاز المصرفي المصري وإجراءات مواجهة تداعيات الأزمة المالية العالمية ثم ثورة ٢٥ يناير أهمية وجود بنوك عامة قوية ومتطورة. فحل مشكلة البنوك الخاصة المتعثرة من خلال آلية الإدماج لم يكن لينجح لولا وجود بنوك عامة تحملت عبء استيعاب البنوك المدمجة ومحفظه مديونياتها المتعثرة. ونشير هنا إلى عمليات دمج كل من بنك مصر اكستريور في بنك مصر في عام ٢٠٠٤، وبنك المهندس، وبنك التجارة والتنمية في البنك الأهلي المصري في عام ٢٠٠٥، ثم دمج بنوك النيل والمصري المتحد والمصرف الإسلامي الدولي للاستثمار والتنمية في يونيو ٢٠٠٦ في بنك واحد هو المصرف المتحد، برأس مال مملوك بنسبة ٩٩,٩% للبنك المركزي المصري^{١٥١}. ولتصور مدى العبء الذي تحمّله بنوك القطاع العام في هذا الخصوص نشير إلى أن إدماج بنك المهندس في البنك الأهلي المصري في عام ٢٠٠٥ قد ترتب عليه زيادة الديون المتعثرة للبنك الأهلي بنحو ٥ مليار جنيه، تمثل ما يقرب من ١٠٠% من إجمالي قروض بنك المهندس!

ومن ناحية أخرى فقد تم الاعتماد على بنوك القطاع العام بالأساس لشراء أذون الخزانة التي قام المستثمرون الأجانب ببيعها في أعقاب اندلاع الأزمة المالية العالمية، ثم في أعقاب ثورة ٢٥ يناير، فضلا عن الاكتتاب في الإصدارات الجديدة للخزانة العامة من تلك الأذون. ونشير في هذا الصدد إلى أنه في أعقاب الأزمة المالية العالمية تراجعت حيازة الأجانب من الرصيد القائم لأذون الخزانة بنحو ٢٨,٩ مليار جنيه فيما بين يونيو ٢٠٠٨ و يونيو ٢٠٠٩، وتراجعت نسبتهم إلى إجمالي الحائزين في التاريخين المذكورين من ٢٢% إلى ١,٤%. وبلغ إجمالي الأرصدة اللازمة لشراء تلك الأذون فضلا عن الاكتتاب في الطروحات الجديدة للخزانة العامة نحو ١٢١,٦ مليار جنيه، قدمت بنوك القطاع العام ما يقرب من نصفها بواقع ٦٠,٢ مليار جنيه (جدول رقم ٤-١٠).

Lorenzo Bini Smaghi, Member of the Executive Board of the European Central Bank, Central Bank Independence: From Theory to Practice, Good Governance and Effective Partnership Conference, www.ecb.int Budapest, Hungarian National Assembly, ١٩ April ٢٠٠٧.

^{١٥١} - البنك المركزي المصري، التقرير السنوي لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص ٣١-٣٢ و علم ٢٠٠٥/٢٠٠٦، ص ٢٣

جدول (٤-١٠)

التغيرات فى حيازة الأرصدة القائمة لأذون الخزانة
فى أعقاب الأزمة المالية العالمية

البيان	يونيو ٢٠٠٩		يونيو ٢٠٠٨		التغير
	مليار جنيه	%	مليار جنيه	%	مليار جنيه
عملاء أجنبى	٣ر٣	١ر٤	٣٢ر٢	٢٢ر٠	٢٨ر٩ -
بنوك قطاع عام	١١٩ر٦	٥٠ر٠	٥٩ر٤	٤٠ر٦	٦٠ر٢
بنوك خاصة وفروع أجنبية	٩١ر٣	٣٨ر٢	٣٦ر٨	٢٥ر١	٥٤ر٥
صناديق استثمار	١٧ر٨	٧ر٤	١٢ر٤	٨ر٥	٥ر٤
أخرى	٧ر١	٣ر٠	٥ر٦	٣ر٨	١ر٥
الإجمالى	٢٣٩ر١	١٠٠ر٠	١٤٦ر٤	١٠٠ر٠	٩٢ر٧

المصدر: محسوب من بيانات البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية سبتمبر ٢٠٠٩، ص ١١٣

وتكرر نفس الموقف إبان ثورة ٢٥ يناير، فقد تراجعت حيازة كل من العملاء الأجانب وفروع البنوك الأجنبية من الرصيد القائم للأذون بنحو ٢٥,٥ مليار جنيه و ٢,٥ مليار على التوالى فيما بين ديسمبر ٢٠١٠ و فبراير ٢٠١١. وبلغ إجمالى المبالغ المطلوبة لشراء تلك الأذون والاكتتاب فى الطروحات الجديدة للخزانة العامة نحو ٤٩ مليار جنيه، قدمت بنوك القطاع العام نحو ٧٣% منها بواقع ٣٥,٧ مليار جنيه (جدول رقم ٤-١١).

هذا الدور الهام لبنوك القطاع العام كمسند للاقتصاد القومى فى الأزمات يثير أمرين على درجة كبيرة من الخطورة. فمن ناحية يجب تذكر أن عمليات الإنماج والاستحواذ والخصخصة قد أسفرت عن تراجع نصيب البنوك العامة من إجمالى أصول الجهاز المصرفى ليقصر على نحو ٤٥% فقط من تلك الأصول فى يونيو ٢٠١٠، وهى نسبة يتعين فى تصورنا الحفاظ عليها واستبعاد أى خطوات جديدة للخصخصة فى المجال المصرفى، لاسيما وأن البنوك الأجنبية صارت تمثل حالياً نحو ٣٢% من إجمالى أصول الجهاز المصرفى.

جدول (١١-٤)

التغيرات فى حيازة الأرصدة القائمة لأذون الخزانة
فى أعقاب ثورة ٢٥ يناير

البيان	فبراير ٢٠١١		ديسمبر ٢٠١٠		التغير
	مليار جنيه	%	مليار جنيه	%	
عملاء أجانب	٣٣,٩	١١,٢	٥٩,٤	٢١,١	٢٥,٥ -
بنوك قطاع عام	١١٠,٦	٣٦,٥	٧٤,٩	٢٦,٥	٣٥,٧
بنوك قطاع خاص	٨٠,٣	٢٦,٥	٧٥,٣	٢٦,٧	٥,٠
فروع بنوك أجنبية	٦,٥	٢,١	٩,٠	٣,٢	٢,٥ -
صناديق استثمار	٣٨,٠	١٢,٦	٣٠,١	١٠,٧	٧,٩
أخرى	٣٣,٦	١١,١	٣٣,٢	١١,٨	٠,٤
الإجمالى	٣٠٢,٩	١٠٠,٠	٢٨١,٩	١٠٠,٠	٢١,٠

المصدر: محسوب من بيانات البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مايو ٢٠١١، ص ١١١

ومن ناحية أخرى يجب الحرص على أن تكون المؤسسات المالية العامة، وعلى رأسها البنوك، مؤسسات تمتع بمركز مالى سليم وبدرجة عالية من الكفاءة، ليس فقط لتتمكن من الصمود فى المنافسة مع البنوك الأجنبية العاملة فى السوق المحلى، ولكن وبالدرجة الأولى، حتى يمكن الاعتماد عليها فى مواجهة تحديات التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ناهيك عن مواجهة تداعيات الأزمات العالمية والمحلية. لذا فإنه يتعين على الدولة الالتزام حيال البنوك العامة بمبدأ الفصل بين الملكية والإدارة، ولاسيما فيما يتعلق بقرارات الائتمان والاستثمار. ونشير هنا إلى أن ظاهرة "الائتمان السياسى" أو الائتمان الموجه من الحكومة لم تنته تماما فيما يبدو، والدليل هو ما أعلنه وزير المالية الأسبق منذ قرابة العام عن التفاوض مع البنك المركزى كى يتم استثناء مشروعات الشراكة بين الحكومة والقطاع الخاص من الحدود القصوى للتركز الائتمانى التى يتعين على البنوك الالتزام بها. وفى هذا السياق فإنه يتعين الإعلان بوضوح وشفافية فى بداية كل سنة مالية عن أى أدوار اقتصادية أو اجتماعية ملحة مطلوب من البنوك العامة الاضطلاع بها، والإعلان عن تكلفة تلك الأدوار وأثرها على ربحية تلك البنوك، ليتم أخذها فى الاعتبار عند تقييم أداء البنوك العامة من ناحية، وحتى لا يتم الارتكاز إلى تلك المهام الاقتصادية أو الاجتماعية لتبرير انخفاض الكفاءة أو عدم القدرة على المنافسة، من ناحية أخرى.

الخلاصة والتوصيات

تشير الدروس المستفادة من سبل مواجهة الأزمة المالية العالمية على الصعيدين العالمى والمحلى، وتداعيات ثورة يناير فى مصر إلى أن مقتضيات تطوير دور القطاع المالى فى استراتيجية التنمية الاقتصادية تتطلب مايلى:

أولاً: فيما يتعلق بالأجهزة الرقابية:

أ. استمرار تدعيم وتطوير القدرات الرقابية لكل من البنك المركزى المصرى والهيئة العامة للخدمات المالية، والقضاء على أوجه تعارض المصالح فى تشكيل رؤوس مجالس إدارتها أو أسلوب عملها. ولعل من أبرز صور تعارض المصالح وجود رؤساء مجالس إدارات بنوك ضمن مجلس إدارة البنك المركزى المصرى، أو وجود محافظ البنك المركزى المصرى عضواً فى مجلس إدارة أحد البنوك الخارجية المملوكة لبنك مصرى خاضع لرقابة البنك المركزى المصرى، أو رئاسة محافظ البنك المركزى الجمعيات العمومية لبنوك القطاع العام ليكون ممثلاً للمالك والرقيب فى آن واحد، أو أن يكون رئيس شركة مصر للمقاصة هو نفسه رئيس البورصة.

ب. اتخاذ الخطوات التشريعية اللازمة لتحقيق إشراف كل من البنك المركزى المصرى وهيئة الخدمات المالية على كافة المؤسسات المالية فى مصر. ولعل أهم خطوة فى هذا المجال هى إخضاع كل من المصرف العربى الدولى وبنك ناصر الاجتماعى لقانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد، ولرقابة البنك المركزى المصرى.

ج. توفير الشفافية والإفصاح عن نشاط الأنواع المختلفة للمؤسسات المالية العاملة فى مصر، بإلزامها بنشر ميزانياتها السنوية وربيع السنوية من جهة، والتزام البنك المركزى المصرى والهيئة العامة للخدمات المالية بتقديم تقارير سنوية للعرض على مجلس الشعب يوضح فيها نشاط القطاع المالى بأجزائه المختلفة، مع تفرقة بين المؤسسات العامة والخاصة والأجنبية، لضمان تحقيق الرقابة المجتمعية على نشاط تلك المؤسسات.

د. تفعيل دور المجلس التنسيقى للسياسة النقدية لضمان الحوار المستمر بين البنك المركزى المصرى الأطراف المختلفة لصناعة السياسة الاقتصادية، مع امتداد ذلك الحوار إلى مجلس الشعب.

ثانياً: فيما يتعلق بالأجزاء المختلفة للقطاع المالى:

المطلوب هو توسيع دور ورفع كفاءة الأجزاء المختلفة للقطاع المالى فى تمويل الاستثمار والنشاط الاقتصادى ككل، وفقاً لأولويات استراتيجية التنمية والسياسة الصناعية المتبعة، وذلك بالتكلفة والآليات المناسبة، مع تحقيق قدرة عالية للمؤسسات المالية على إدارة مخاطر ما تمنحه من تمويل. ولعل من أهم الإجراءات المطلوبة فى هذا الشأن ما يلى:

أ- التوقف عن إجراء أى خصخصة جديدة للمؤسسات المالية سواء تعلق الأمر بقطاع البنوك أو قطاع التأمين.

ب - تحديد العلاقة بين الحكومة والمؤسسات المالية العامة على أساس الفصل بين الملكية والإدارة، وبحيث يتم الإعلان بوضوح وشفافية فى بداية كل سنة مالية عن أى أدوار اقتصادية أو اجتماعية ملحة مطلوب من المؤسسات المالية العامة الاضطلاع بها، والإعلان عن تكلفة تلك الأدوار وأثرها على ربحية تلك المؤسسات، ليتم أخذها فى الاعتبار عند تقييم أدائها من ناحية، وحتى لا يتم الارتكاز إلى تلك المهام الاقتصادية أو الاجتماعية لتبرير أى انخفاض فى الكفاءة أو عدم القدرة على المنافسة مع المؤسسات المالية الخاصة والأجنبية، من ناحية أخرى.

ج- الاستمرار فى تطوير قدرات البنوك على تسويق ومنح وإدارة مخاطر قروض المشروعات المتوسطة والصغيرة، فى إطار استراتيجية قومية شاملة لدعم نشاط تلك المؤسسات.

د- توفير التمويل المدعم للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، على أن تتحمل الخزانة العامة بقيمة ذلك الدعم. وطبقاً لما أسفرت عنه تجارب سابقة للتمييز فى أسعار الفائدة طبقاً للنشاط الاقتصادى من صور للتحويل، فإننا نرى أن يتم منح التمويل من البنوك وفقاً لأسعار الفائدة السائدة، ثم تقوم الخزانة العامة بمنح قيمة الدعم المطلوب للمشروعات مباشرة لخفض تكلفة التمويل إلى المستوى المستهدف.

هـ - تطوير نشاط البنوك فى مجال تعبئة المدخرات متوسطة وطويلة الأجل بالعملة الأجنبية، بما يساعد على التوسع فى منح وإدارة مخاطر القروض متوسطة وطويلة الأجل بتلك العملة، والتي تمثل جانباً هاماً من الطلب على القروض من جانب قطاع الأعمال، فى ظل الهيكل الحالى للصناعة المصرية والاقتصاد المصرى ككل، من حيث الاعتماد على استيراد مستلزمات الإنتاج والسلع الوسيطة وال رأسمالية لقطاعات النشاط المختلفة.

و - دعم وتطوير نشاط التأجير التمويلي باعتباره نشاطاً قادراً على توفير التمويل متوسط وطويل الأجل للمشروعات المختلفة، ولا سيما المشروعات المتوسطة والصغيرة.

ز - دعم وتطوير نشاط التخصيم Factoring باعتباره أحد الآليات الهامة لتوفير السيولة للمشروعات الصناعية والخدمية التي تباع منتجاتها بالأجل للمشروعات الأخرى أو الجمهور.

ح - توجيه الاهتمام للتشريعات والقواعد المنظمة لسوق الإصدار (التمويل) بنفس قدر الاهتمام الحالي بتنظيم سوق التداول.

ط - رفع الحد الأدنى لرأس مال شركات الأوراق المالية العاملة في مجال ضمان الاكتتابات وتأسيس الشركات والاستثمار المباشر ورأس المال المخاطر، وغيرها من المجالات التي توفر خدمات تمويل الاستثمار، بما يتناسب والاحتياجات التمويلية الضخمة المطلوبة تغطيتها من خلال تلك الشركات.

ك - إيجاد نظام لتحفيز الشركات المساهمة المغلقة على التحول إلى شركات اكتتاب عام.

ل - تطوير القدرات الفنية لشركات التأمين بما يمكنها من استثمار فائض الاشتراكات والاحتياطيات في أدوات مالية تتمتع بجداره ائتمانية عالية وعائد مجز يتسم بالاستقرار.

م - تشجيع إنشاء شركات التقييم الائتماني وتصنيف الأوراق المالية، مع الالتزام بالضوابط التي حددتها المنظمة الدولية لهيئات الرقابة على الأوراق المالية IOSCO^{١٥٤} بشأن عمل تلك الشركات، و التي تضمن التزامها بالإفصاح عن منهجية التقييم، والبيانات والمعلومات التي تم الاستناد إليها، للتأكد من مصداقية ما تنشره من تقييمات^{١٥٥}.

^{١٥٤} - منظمة الـ IOSCO هي المنظمة المسؤولة عن وضع المعايير الدولية لأسواق الأوراق المالية. وقد تأسست في عام ١٩٨٣، وتضم حالياً في عضويتها هيئات الرقابة على أسواق الأوراق المالية في أكثر من ١١٠ دولة من بينها مصر.

^{١٥٥} - لمزيد من التفصيل في هذا الشأن انظر: ملوى العنقري، "القطاع المالي العالمي .. مركز الأزمة ومحاولات إصلاحه" في: تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية لعام ٢٠١٠، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

• يوضح استعراض مسيرة الفكر الاقتصادي أنه في حالة تطور مستمر فيما يتعلق بالتطير لتصوير واقع الأداء الاقتصادي وتفسيره، ومع ذلك فإنه على مستوى التطبيق ووضع وتقييم السياسات كان هناك قدر من الجمود إلى حد ما، خاصة في الفترة الأخيرة حيث ساد التيار الرئيسي للفكر الاقتصادي واستندت إليه سياسات التنمية في معظم الدول.

• الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة أظهرت أهمية مراجعة الفكر الاقتصادي والأسس التي تستند إليها السياسات الاقتصادية في الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء. وفي الواقع أن هناك كثير من المقاربات التي أثارت انتقادات هامة للتيار الرئيسي السائد في الفكر الاقتصادي بما يقوم عليه من فروض ومسلمات ونتائج، وقدمت بدائل متعددة للتعامل مع أوجه القصور التي تشوبه. ويوضح استعراض هذه المقاربات أنها توفر قاعدة ثرية من الأدوات التي يمكن أن تستخدمها الدول النامية ومصر للخروج من الطريق المسدود الذي وصلت إليه في مسيرة التنمية وفقاً للسياسات التي اتبعتها منذ عقود مضت. وتوضح هذه المقاربات أنه لا يجب استبعاد أى من العوامل في تفسير الواقع الاقتصادي المعقد. فمن المهم الاستعانة بالتاريخ والمؤسسات والجوانب السلوكية والنفسية والعصبية، واستخدام كافة أنواع العلوم الأخرى، فإلى جانب الرياضيات يمكن الاستفادة من علوم ومناهج الأحياء والفيزياء وعلم الاجتماع وعلوم النظم المعقدة والمعلومات وغيره في تفسير الظواهر الاقتصادية وآليات اتخاذ القرار. وهناك ضرورة أن يكون لدى دارس الاقتصاد المام بهذه العلوم والتشابكات بينها. ويبقى التحدى الأساسى فى كيفية استخدام هذه المقاربات وأدواتها بالشكل المناسب وفى المجال المناسب للوصول إلى تفسير واقعى مقبول للأداء الاقتصادي فى مصر وصولاً إلى سياسات تنمية ناجحة.

وتوضح نتائج الفصل الأول أيضاً أنه على خلاف ما يكرره أصحاب نموذج الليبرالية الاقتصادية الجديدة بأنه لا بديل لهذا النموذج فى مجال التنمية، فإن هناك على الأقل نموذجين بديلين للتنمية: نموذج التنمية البشرية ويرتكز على مفاهيم حقوق الإنسان والإنصاف والعدالة والاستدامة والكفاءة. ونموذج التنمية بالاعتماد على الذات (التنمية المستقلة) ويقوم على أربعة ركائز أساسية، وهى: الاعتماد على الذات، والدولة التنموية، والديمقراطية التشاركية، وإعادة توزيع الدخل والثروة.

- استرشاداً بنتائج التحليل واستعراض المقاربات المختلفة للفكر الاقتصادى ونظريات التنمية وكذلك بتجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة، تم استخلاص بعض الدروس الهامة.
- إن مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر لا يمكن أن تحظى بالنجاح والفعالية إذا استمر دور الدولة فى الحياة الاقتصادية فى شكله الحالى الذى يعتمد على النظريات التى تؤيد تقليص دور الدولة فى النشاط الاقتصادى. إن الأمر لا يتعلق بالعودة إلى تقييد القطاع الخاص ولكن إعادة صياغة أدوار الدولة والقطاع الخاص وشركاء التنمية بشكل متوازن يسمح بأقصى استفادة بقدرات وخصائص كل منهم. وفى هذا السياق هناك فإن إعادة الاعتبار للتخطيط القومى باستخدام أساليب حديثة يمثل أهمية محورية فى تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى الفترة المقبلة، إلى جانب بعض الاعتبارات الأخرى مثل تطوير قواعد البيانات وإصلاح الجهاز الإدارى وغيره.
- وعلى جانب الاقتصاد الحقيقى تحتاج مصر إلى تصميم سياسة صناعية متكاملة لتحقيق التغير الهيكلى المطلوب، ويتطلب ذلك استخدام دقيق وحازم لمعايير الأداء فى متابعة هذه السياسة مع حتمية الاهتمام بالعنصر البشرى والبحث العلمى.
- تحتاج مصر أيضاً أن تكون قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية هى المحور الأساسى لاستراتيجية التنمية، ويتطلب ذلك انتهاج استراتيجية للنمو قادرة على خلق فرص عمل واتباع سياسات لاعادة توزيع الدخل وتحقيق التناسق بين كافة السياسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية
- وتوضح أهم نتائج التحليل للقطاع المالى أن الدور المحورى لهذا القطاع فى تمويل التنمية يقتضى تحصينه ضد الأزمات الخارجية بتقنين علاقاته بالمؤسسات المالية الخارجية وتقييد ملكية الأجانب للمؤسسات الوطنية ووجود بنوك قوية مملوكة للدولة.
- وأخيراً فإنه مع إعادة صياغة أدوار الأطراف المختلفة فى المجتمع وإصلاح المؤسسات ومناهج التخطيط وصياغة السياسات الاقتصادية المناسبة، ومع استكمال ذلك بالإصلاحات السياسية، فإن النجاح لا يمكن أن يكتمل ما لم ينضبط أفراد المجتمع فى منظومة القيم الراقية تضبط سلوكياتهم - التى تدهورت فى الفترة الأخيرة - فى كل موقع يتعاملون فيه.

المراجع

المراجع باللغة العربية:

- أبو على، سلطان، الأزمة التمويلية العالمية وانعكاساتها على مصر، ، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل رقم (١٤٢)، ديسمبر ٢٠٠٨، ص ص ٨،٩.
- الإهوانى، نجلاء، كثافة التشغيل في نمو الاقتصاد المصري مع التركيز علي الصناعات التحويلية، ورقة عمل رقم (١٣٠)، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ٢٠٠٨.
- البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة ومعهد التخطيط القومى، تقرير التنمية البشرية - مصر ٢٠١٠
- البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية العالمى، ٢٠١٠.
- البنك المركزى المصرى، المجلة الاقتصادية، أعداد متفرقة.
- البنك المركزى المصرى، التقرير السنوي، أعداد متفرقة.
- البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد متفرقة.
- البنك المركزى المصرى، دليل التعليمات الرقابية.
- البنك المركزى المصرى، نشرة التحليل الشهري للتضخم، أعداد متفرقة.
- البورصة المصرية، تقرير البورصة السنوي، أعداد متفرقة .
- الجبالى، عبد الفتاح، اختلالات الأجور فى المجتمع المصرى ، مؤتمر معهد التخطيط القومى: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل فى الاقتصاد المصرى، القاهرة، ١٩- ٢٠ إبريل ٢٠٠٨
- جلال، أحمد ، ونهال المغربل، تقييم السياسة الصناعية فى مصر، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل ٢٠٠٦، ١٠٨.
- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الأرقام القياسية لأسعار المستهلكين - إجمالى الجمهورية، سنوات متعددة.
- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩.
- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد العام للمنشآت، ٢٠٠٦.

الحداد، أميرة ، مصر مقابل كوريا الجنوبيه: دربان متباينان للتصنيع، مركز بحوث شركاء التنمية، ٢٠٠٨.

خير الدين ، هناء ، وهبة الليثي، العلاقة بين النمو الاقتصادى وتوزيع الدخل والحد من الفقر فى مصر ١٩٩٠/١٩٩١-٢٠٠٤/٢٠٠٥، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل ١١٥، ٢٠٠٦.

صندوق النقد الدولى، آفاق الاقتصاد العالمى، الأزمة والتعافى، أبريل ٢٠٠٩.

صندوق النقد الدولى، آفاق الاقتصاد العالمى، التعافى والمخاطر واستعادة النمو، أكتوبر ٢٠١٠.

صندوق النقد الدولى، آفاق الاقتصاد العالمى، الضغط المالى والهبوط الاقتصادى والتعافى، أكتوبر ٢٠٠٨.

صندوق النقد الدولى، مستجدات آفاق الاقتصاد العالمى، يناير ٢٠١١.

عبد الخالق، جودة، الصناعة والتصنيع فى مصر الواقع والمستقبل حتى عام ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠٠.

عبد الله، حسن، الازمة المالية العالمية وأهم السياسات المالية والنقدية فى مصر للحد من أثارها، المؤتمر السنوى الرابع عشر لكلية التجارة، جامعة عين شمس، ١٢-١٣ ديسمبر ٢٠٠٩، ص ٥٤٣.

عبد المطلب الأسرج، حسين، تأثير الازمة المالية العالمية على الاقتصاد المصرى، يناير ٢٠٠٩، <http://mpira.ub.uni-muenchen.de/12604/>

عبد الوهاب، على، اثر سياسات التحرير والإصلاح الاقتصادى على توزيع الدخل "دراسة نظرية تطبيقية"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية - جامعة الإسكندرية.

عطيتو، سيد، دور الدولة فى مواجهة الأزمة المالية الاقتصادية العالمية، المؤتمر السنوى الرابع عشر لكلية التجارة، جامعة عين شمس، ١٢-١٣ ديسمبر ٢٠٠٩، ص ٤٦٠-٤٦٨.

العنترى، سلوى، "القطاع المالى العالمى ، مركز الأزمة ومحاولات إصلاحه" فى: تقرير اتجاهات اقتصادية إستراتيجية ٢٠١٠، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام.

العنترى، سلوى، القطاع المالي وتمويل التنمية في مصر - التطور والاستشراف حتى عام ٢٠٢٠، منتدى العالم الثالث، مشروع مصر ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، القاهرة ٢٠٠٥، ص ١٥٤-١٥٦ و ص ٢٤٨ - ٢٤٩

العنترى، سلوى، "الإصلاح المؤسسي للجهاز المصرفي المصري" في: الإصلاح المؤسسي والتنمية في مصر، تحرير أ.د. مصطفى كامل السيد، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، ٢٠٠٧ العيسوى، إبراهيم، وآخرون، آفاق النمو الاقتصادي في مصر بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية، قضايا التخطيط والتنمية، العدد ٢٢٦، معهد التخطيط القومي، القاهرة، ٢٠١٠.

العيسوى، إبراهيم، أزمة النظام الرأسمالي والاقتصاد المصري، كتاب الأهالي رقم ٨١، مؤسسة الأهالي، القاهرة، ديسمبر، ٢٠٠٨.

الغمرأوى، طارق، النمو وعدالة التوزيع والحد من الفقر في مصر، مؤتمر معهد التخطيط القومي: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل في الاقتصاد المصري، القاهرة ١٩-٢٠ إبريل ٢٠٠٨. لجنة النمو والتنمية، النمو في البلدان النامية في فترة ما بعد الأزمة، التقرير الخاص بلجنة النمو والتنمية حول تداعيات الأزمة العالمية عام ٢٠٠٨، ٢٠١٠، ص ٢٢.

معهد التخطيط القومي، تقرير الاقتصاد المصري ٢٠٠٧-٢٠٠٨ "الاقتصاد المصري بين الانطلاق ومواجهة تحديات الأزمة"، القاهرة، يونيو ٢٠٠٩

معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. "مكافحة الفقر وعدم المساواة. التغير الهيكلي والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة." جنيف ٢٠١٠

معهد التخطيط القومي، تقرير الاقتصاد المصري ٢٠٠٨ - ٢٠٠٩ "بناء القدرات الإنتاجية والتنمية في مصر"، نوفمبر ٢٠١٠

منظمة العمل العربي، ورقة عمل حول انعكاسات الأزمة العالمية على البطالة والتشغيل في الدول العربية، المنتدى العربي للتشغيل، بيروت، أكتوبر ٢٠٠٩

نور الدين، محمد، "بنوك مصر بين الاندماج وحل مشكلات الديون المتعثرة" في: تقرير اتجاهات اقتصادية إستراتيجية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، ٢٠٠٨.

نور الدين، محمد، أداء الجهاز المصرفي المصري بين التطوير والأزمة العالمية، تقرير اتجاهات اقتصادية استراتيجية ، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، ٢٠١٠

نوير، طارق، إصلاح أنظمة الدعم في الاقتصاد المصري، مؤتمر معهد التخطيط القومي: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل في الاقتصاد المصري، القاهرة ١٩-٢٠ إبريل ٢٠٠٨.

نوير، طارق، ديناميكية القطاع الخاص الصناعي في توفير فرص العمل : حالة مصر، ورقة مقدمة في المؤتمر الدولي حول القطاع الخاص في التنمية: تقييم واستشراف، المعهد العربي للتخطيط، مارس ٢٠٠٩.

الهيئة العامة للرقابة المالية، الكتاب الإحصائي السنوي لسوق التأمين ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٧
وزارة الاستثمار، تقرير أداء وزارة الاستثمار والجهات التابعة لها عن العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ١١٨

وزارة التخطيط والتعاون الدولي، الحسابات القومية، سنوات متعددة.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي، تقرير متابعة الخطة ٢٠٠٩/٢٠١٠.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي ، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي، أعداد مختلفة.

وزارة التخطيط والتعاون الدولي، تقرير متابعة الخطة الاقتصادية والاجتماعية، أعداد متفرقة.

المراجع باللغة الإنجليزية:

Al Mashat, R. and A. Billmeier, "The Monetary Transmission Mechanism in Egypt: Channels and Challenges" in: Inflation dynamics & Monetary Policy, Editor Mahmoud Abdel Fadil, Egyptian Banking Insitute, ٢٠٠٩.

Allen, W.A. and R. Moessner, Central bank co-operation and international liquidity in the financial crisis of ٢٠٠٨-٩, working paper no. ٣١, BIS, May ٢٠١٠.

Arora, V. et al., China Economic Growth, International Spillovers. IMF Working Paper, ١٦٥, July ٢٠١٠.

Bank of International Settlements, ٧th Annual Report, Basel, June ٢٠٠٩, p.١٠٣

Barbieri, E, et al., Industrial Development Policy and Performance in Southern China: Beyond the Specialized Industrial Program, china economic review xxx, ٢٠١٠.

Bárcena, A., L. López, O. Kacef and D. Frishman, The Reactions of Latin American and Caribbean Governments to the International Crisis: An overview of policy measures up to February 2009, ECLAC, February 2009.

Barrientos, A., 'Social Protection and Poverty Reduction', United Nations Research Institute for Social Development', 2008.

Bini, L., Central Bank Independence: From Theory to Practice, Good Governance and Effective Partnership Conference, Budapest, Hungarian National Assembly, 19 April 2007.

Bivens, J. and H. Shierholz, For Job Seekers No Recovery in Sight, Economic Policy Institute, EPI briefing paper 206, March 2010.

Blanchard, O., Giovanni Dell'Ariccia, and Paolo Mauro, Rethinking Macroeconomic Policy, IMF Staff Position Note, February 2010.

Boorman, J., The Impact of the Financial Crisis on Emerging Market Economies, Emerging Market Forum, Mumbai, India, 2009.

Bourguignon F., "The Poverty-Growth-Inequality Triangle: with some reflections on Egypt". Distinguished Lectures Series 22, Egyptian Centre for Economic Studies (ECES), March 2000.

Bourguignon, François, Francisco Ferreira, and Phillippe G. Leite. 2002. Conditional cash transfers, schooling and child labor: Micro-simulating Brazil's Bolsa Escola program.

Chandler, A., Scale and Scope: The Dynamics of Industrial Capitalism, Harvard U.P., 1990.

Claessens, S., G. Dell'Ariccia, D. Igan, and L. Laeven, Lessons and Policy Implications from the Global Financial Crisis, IMF Working Paper, WP/10/44, February 2010.

Clare, A., Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy, Journal of Development Economics, 2007.

Clasessens, S., The Financial Crisis: Policy Challenges for Emerging Markets and Developing Countries, PEGGED Policy Paper No. 6, March 2009.

Deardorff, A., Sources and Implications of Comparative Advantage, University of Michigan, 2000.

Di Maio, M., Industrial Policies in Developing Countries: History and Perspectives, Università degli Studi di Macerata Dipartimento, 2008.

Eichengreen, B., 'Lessons of the Crisis from Emerging Markets', Asian Development Bank Institute Working Paper, No. 179, 2009.

Eijffinger S. and J. De Haan, The Political Economy of Central Bank Independence, International Finance Section, Department of Economics of Princeton University, Special Papers in International Economics, No. 1, 1996, p. 19

European Commission, Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, 2009.

Frankel, J. and G. Savellos, 'Are Leading Indicators of Financial Crises Useful for Assessing Country Vulnerability? Evidence From the 2008-2009 Global Crisis', NBER Working Paper 16466, 2010.

Freedman, C. & I. Robe, Important Elements for Inflation Targeting for Emerging Economies, IMF working paper W/10/113, May 2010.

Gallagher, K., "China is too big to fail", The Guardian, 2 August, 2010.

Ghosh, A. et al., Coping with the Crisis; policy Options for Emerging Market Economies; IMF staff Position Note, April 2009.

Goldstein, M. et al., The Impact of the Financial Crisis on Emerging Asia, Peterson Institute for International Economics, Working Paper Series, October 2009.

Harrison, A. and A. Rodríguez-Clare, Trade, Foreign Investment and Industrial Policy in Developing Countries, NBER working paper series, Working Paper 10261, 2009.

Hausmann, R. and D. Rodrik, "Economic Development as Self-Discovery," Journal of Development Economics, vol. 72, 2003.

Helal, L., Banking Sector Reform as an Enabling Environment for SMEs, EBI Fourth Annual Conference, October 2010, p. 4

Horton, M., M. Kumar, and P. Mauro 'The State of Public Finances Cross-Country Fiscal Monitor', IMF Staff Position Note, November 2009.

ILO, Promoting employment recovery while meeting fiscal goals, Policy Brief, 2010.

IMF, Financial Sector Assessment Program, Regional Reports, July 2008.

IMF, Update on fiscal stimulus and financial sector measures, April 26, 2009

- IMF, Regional Economic Outlook, Europe: Addressing the Crisis, May 2009
- IMF, Regional Economic Outlook, Europe: Building Confidence, October 2010
- IMF, Regional Economic Outlook: Western Hemisphere, Heating up in the south cooler in the north, October 2010
- IMF, Regional Economic Outlook: Western Hemisphere, Stronger Fundamentals Pay off, May 2009
- IMF, World Economic Outlook: Rebalancing Growth, April 2010
- IMF, Global Financial Stability Report, Responding to the Financial Crisis and Measuring Systemic Risks, April 2009
- IMF, Regional Economic Outlook: Europe Addressing the Crisis, World Economic and Financial Surveys, IMF Publication, May 2009
- Jonquieres G., China and the Global Economic Crisis, European Center for International political Economy, Belgium, February 2009
- Kamil, H., and K. Rai, 'The Global Credit Crunch and Foreign Banks' Lending to Emerging Markets: Why Did Latin America Fare Better, IMF Working Paper WP/10/102, 2010
- Kandil M. and H. Morsy, Fiscal Stimulus and Credibility in Emerging Countries', IMF Working Paper WP/10/122, 2010
- Lane, R. et al., Cross Country Incidence of the Global Crisis, IMFWP 10/171, 2010
- Lee, J., Comparative Advantage in Manufacturing as a Determinant of Industrialization: The Korean Case, World Development, 1990
- Levchenko, A. and J. Zhang, The Evolution of Comparative Advantage: Measurement and Welfare Implications, Research seminar on international economics, Gerald R. Ford School of Public Policy, The University of Michigan, Discussion paper no. 110, 2010
- Marotta, D, et al., Was Growth in Egypt Between 2000 and 2008 Pro-Poor: From Static to Dynamic Poverty Profile, WPS, 0089, 2010
- Moghadam, R., 'How did Emerging Markets Cope in the Crisis?', Prepared for the Strategy, Policy and Review Department, IMF Publication, 2010
- Morrison, W. M., China and the Global Financial Crisis; Implications for the U.S.A, Congressional Research Service, June 2009. [www-crs.gov](http://www.crs.gov), June 2009

Piketty, Thomas. 1993. Imperfect capital markets and the persistence of initial wealth inequalities. London School of Economics Suntory Toyota Centre for Economics and Related Disciplines Working Paper Series, no. TE/92/200. U.K.: London School of Economics.

Porter, M., The Competitive Advantage of Nations, Free press, New York, 1990.

Rodrick, D., What's so special about china's exports?, NBER working paper series, 2006.

Rodrik, D., Industrial Policy for the Twenty First Century, Mimeo, UNIDO, 2004.

Rose, A. and M. Spiegel, Cross Country causes and consequences of the 2008 crisis, International linkages and American Exposure, NBER, WP 10308, September 2009.

Serven, L. and H. Nguyen, Global Imbalances Before and After the Global Crisis, the World Bank, P.R.W.P.0304, June 2010.

Shafaeddin, M., Is Industrial Policy Relevant in the 21st Century?, TWN Trade & Development Series, no.36, 2008.

Stiglitz, J. E., Too Big to Fail or Too Big to Save? Examining the Systemic Threats of Large Financial Institutions, April 2009

Strauss-Kahn, D., Economic Policy Challenges in the Post – Crises Period, Speech at The Institute of New Economic Thinking, Cambridge, UK, April 10, 2010.

Stulz, R., "Financial Structure, Corporate Finance, and Economic Growth", unpublished working paper, Ohio State University, 2000.

Titihareruw, I. et al., Global Financial Crisis, Overseas Development Institute, London, May 2009.

UN Research Institute for Social Development (UNRISD), Social Protection and Poverty Reduction, Geneva, Sep. 2008.

UN, Economic and Social Council, Economic Commission for Africa and African Union Commission, The Global Financial Crisis: Impact, Responses and Way Forward, Cairo, Egypt, 2-6 June 2009, p.3.

UNCTAD, 2010, UNCTAD Handbook of Statistics.

UNCTAD, Trade and Development Report, 2010.

UNDP, Egypt's Progress towards Achieving The Millennium Development Goals, 2010.

UNDP, Human Development Report, ١٩٩٠ and ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

United Nations, Economic Commission for Latin America and the

World Bank, Arab Republic of Egypt A Poverty Assessment Update, Report No. ٢٩٨٨٥ – EG Joint report with the Ministry of Economic Development, Egypt, ٢٠٠٧.

World Bank, World Development Indicators, ٢٠١٠, p.٢٤٠.

World Economic Forum, Global Risks Report ٢٠٠٨, January ٢٠٠٨.

World Economic Forum, The Global Enabling Trade Report, ٢٠١٠.

Zhang, X. and C. long, Cluster-Based Industrialization in China Financing and Performance, IFPRI Discussion Paper ٠٠٩٣٧, ٢٠٠٩.

المواقع الإلكترونية:

- www.ncbi.nlm.nih.gov
- www.bepress.com/cas/vol٣/iss٣/art١
- www.investment.gov.eg
- www.cbe.org.eg
- www.G٢٠.org
- www.i-score.com.eg
- www.imf.org
- www.aib.com.eg
- www.ecb.int
- www.capmas.gov.eg
- www.eip.gov.eg
- www.mfti.gov.eg
- www.mop.gov.eg
- www.unido.org/index.php?id=١٠٠٣١٣
- www.uncomtrade.org
- www.cbe.org.eg

- [www.america .gov](http://www.america.gov)
- www.OECD.org
- http://en.wikipedia.org/wiki/European_sovereign_debt_crisis
- <http://www.alarabiya.net/views/٢٠١١/٠٣/٠٤/١٤٠١٣٦.html>
- <http://www.ecb.int/press/key/date/٢٠١١/html/sp١١٠٢٢٢.en.html>
- <http://www.ecb.int/stats/money/long/html/index.en.html>
- <http://www.efsf.europa.eu/about/index.htm>
- <http://www.esrb.europa.eu>

فهرس قضايا التخطيط والتنمية

م	العنوان	التاريخ
١	دراسة الهيكل الإقليمي للعمالة في القطاع العام في جمهورية مصر العربية	ديسمبر ١٩٧٧
٢		
٣	الدراسات التفصيلية لمقومات التنمية الإقليمية بمنطقة جنوب مصر	أبريل ١٩٧٨
٤	دراسة تحليلية لمقومات التنمية الإقليمية بمنطقة جنوب مصر	يوليو ١٩٧٨
٥	دراسة اقتصادية فنية لأفاق صناعة الأسمدة والتنمية الزراعية في جمهورية مصر العربية حتى عام ١٩٨٥	أبريل ١٩٧٨
٦	التغذية والتنمية الزراعية في البلاد العربية	أكتوبر ١٩٧٨
٧	تطوير التجارة وميزان المدفوعات ومشكلة تقاوم العجز الخارجى وسلبيات مواجهته (١٩٧٠/٦٩ - ١٩٧٥)	أكتوبر ١٩٧٨
٨	Improving the position of third world countries in the international cotton Economy,	June 1979
٩	دراسة تحليلية لتفسير التضخم في مصر (١٩٧٠ - ١٩٧٦)	أغسطس ١٩٧٩
١٠	حوار حول مصر في مواجهة القرن الحادى والعشرون	فبراير ١٩٨٠
١١	تطوير أساليب وضع الخطط الخمسية باستخدام نماذج البرمجة الرياضية في جمهورية مصر العربية	مارس ١٩٨٠
١٢	دراسة تحليلية للنظام الضريبي في مصر (١٩٧٠/٧١ - ١٩٧٨)	مارس ١٩٨٠
١٣	تقييم سياسات التجارة الخارجية والنقد الاجنبى وسبل ترشيدها	يوليو ١٩٨٠
١٤	التنمية الزراعية في مصر ماضيها وحاضرها (ثلاثة أجزاء)	يوليو ١٩٨٠
١٥	A study on Development of Egyptian National fleet/	June 1985
١٦	الأنفاق العام والاستقرار الاقتصادى في مصر ١٩٧٠ - ١٩٧٩	ابريل ١٩٨١
١٧	الأبعاد الرئيسية لتطوير وتنمية القرى المصرية	يونيو ١٩٨١
١٨	الصناعات الصغيرة والتنمية الصناعية (التطبيق على صناعة الغزل والنسيج في مصر	يوليو ١٩٨١
١٩	ترشيد الإدارة الاقتصادية للتجارة الخارجية والنقدية الأجنبية	ديسمبر ١٩٨١
٢٠	الصناعات التحويلية في مصرى. (ثلاثة أجزاء)	أبريل ١٩٨٢
٢١	التنمية الزراعية في مصر (جزئين)	سبتمبر ١٩٨٢
٢٢	مشاكل إنتاج اللحوم والسياسات المقترحة للتغلب عليها	أكتوبر ١٩٨٣

٢٣	دور القطاع الخاص فى التنمية	نوفمبر ١٩٨٣
٢٤	تطوير معدلات الاستهلاك من السلع الغذائية وأثارها على السياسات الزراعية فى مصر	مارس ١٩٨٥
٢٥	البحيرات الشمالية بين الاستغلال النباتى والاستغلال السمكى	أكتوبر ١٩٨٥
٢٦	تقييم الاتفاقية التوسع التجارى والتعاون الاقتصادى بين مصر والهند ويوغوسلافيا	أكتوبر ١٩٨٥
٢٧	سياسات وإمكانيات تخطيط الصادرات من السلع الزراعية	نوفمبر ١٩٨٥
٢٨	الأنفاق المستقبلية فى صناعة الغزل والنسيج فى مصر	نوفمبر ١٩٨٥
٢٩	دراسة تمهيدية لاستكشاف أفاق الاستثمار الصناعى فى إطار التكامل بين مصر والسودان	نوفمبر ١٩٨٥
٣٠	دراسة تحليلية عن تطوير الاستثمار فى ج.م.ع مع الإشارة للطاقة الاستيعابية للاقتصاد القومى	ديسمبر ١٩٨٥
٣١	دور المؤسسات الوطنية فى تنمية الأساليب الفنية للإنتاج فى مصر (جزئين)	ديسمبر ١٩٨٥
٣٢	حدود وإمكانات مساهمة ضريبية على الدخل الزراعى فى مواجهة مشكلة العجز فى الموازنة العامة للدولة واصلاح هيكل توزيع الدخل القومى	يوليو ١٩٨٦
٣٣	التفاوتات الإقليمية للنمو الاقتصادى والاجتماعى وطرق قياسها فى جمهورية مصر العربية	يوليو ١٩٨٦
٣٤	مدى إمكانية تحقيق اكتفاء ذاتى من القمح	يوليو ١٩٨٦
٣٥	Integrated Methodology for Energy planning in Egypy.	Sep, 1986
٣٦	الملاحم الرئيسية للطلب على تملك الاراضى الزراعية الجديدة والسياسات المتصلة باستصلاحها واستزراعها	نوفمبر ١٩٨٦
٣٧	دراسة بعنوان مشكلات صناعة الألبان فى مصر	مارس ١٩٨٨
٣٨	دراسة بعنوان أفاق الاستثمارات العربية ودورها فى خطط التنمية المصرية	مارس ١٩٨٨
٣٩	تقدير الإيجار الاقتصادى للأراضى الزراعية لزراعة المحاصيل الزراعية الحقلية على المستوى الإقليمى لجمهورية مصر العربية عامى ١٩٨٥/٨٠	مارس ١٩٨٨
٤٠	السياسات التسويقية لبعض السلع الزراعية وأثارها الاقتصادية	يونيو ١٩٨٨
٤١	بحث الاستزراع السمكى فى مصر ومحددات تنميته	أكتوبر ١٩٨٨
٤٢	نظم توزيع الغذاء فى مصر بين الترشيح والإلغاء	أكتوبر ١٩٨٨

٤٣	دور الصناعات الصغيرة فى التنمية دراسة استطلاعية لدورها الاستيعاب العمالى	أكتوبر ١٩٨٨
٤٤	دراسة تحليلية لبعض المؤشرات المالية للقطاع العام الصناعى التابع لوزارة الصناعة	أكتوبر ١٩٨٨
٤٥	الجوانب التكاملية وتحليل القطاع الزراعى فى خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية	فبراير ١٩٨٩
٤٦	إمكانيات تطوير الضرائب العقارية لزيادة مساهمتها فى الإيرادات العامة للدول فى مصر	فبراير ١٩٨٩
٤٧	مدى إمكانية تحقيق ذاتى من السكر	سبتمبر ١٩٨٩
٤٨	دراسة تحليلية لاثار السياسات الاقتصادية والمالية والنقدية على تطوير وتنمية القطاع الزراعى	فبراير ١٩٩٠
٤٩	الإنتاجية والأجور والأسعار الوضع الراهن للمعرفة النظرية والتطبيقية مع إشارة خاصة للدراسات السابقة عن مصر	مارس ١٩٩٠
٥٠	المسح الاقتصادى والاجتماعى والعمرانى لمحافظة البحر الأحمر وفرص الاستثمار المتاحة للتنمية	مارس ١٩٩٠
٥١	سياسات إصلاح ميزان المدفوعات المصرية للمرحلة الأولى	مايو ١٩٩٠
٥٢	بحث صناعة السكر وإمكانية تصنيع المعدات الرأسمالية فى مصر	سبتمبر ١٩٩٠
٥٣	بحث الاعتماد على الذات فى مجال الطاقة من منظور تنموى وتكنولوجى	سبتمبر ١٩٩٠
٥٤	التخطيط الاجتماعى والإنتاجية	أكتوبر ١٩٩٠
٥٥	مستقبل استصلاح الاراضى فى مصر فى ظل محددات الاراضى والمياه والطاقة	أكتوبر ١٩٩٠
٥٦	دراسات تطبيقية لبعض قضايا الإنتاجية فى الاقتصاد المصرى	نوفمبر ١٩٩٠
٥٧	بنوك التنمية الصناعية فى بعض دول مجلس التعاون العربى	نوفمبر ١٩٩٠
٥٨	بعض آفاق التنسيق الصناعى بين دول مجلس التعاون العربى	نوفمبر ١٩٩٠
٥٩	سياسات إصلاح ميزان المدفوعات المصرى (مرحلة ثانية)	نوفمبر ١٩٩٠
٦٠	بحث اثر تغيرات سعر الصرف على القطاع الزراعى وانعكاساتها الاقتصادية	ديسمبر ١٩٩٠
٦١	الإمكانيات والآفاق المستقبلية للتكامل الاقتصادى بين دول مجلس التعاون العربى فى ضوء هياكل الإنتاج والتوزيع	يناير ١٩٩١

٦٢	إمكانية التكامل الزراعى بين مجلس التعاون العربى	يناير ١٩٩١
٦٣	دور الصناديق العربية فى تمويل القطاع الزراعى	أبريل ١٩٩١
٦٤	بعض القطاعات الإنتاجية والخدمية بمحافظة مطروح (جزئين) الجزء الأول: القطاعات الإنتاجية	أكتوبر ١٩٩١
٦٥	مستقبل إنتاج الزيوت فى مصر	أكتوبر ١٩٩١
٦٦	الإنتاجية فى الاقتصاد القومى المصرى وسبل تحسينها مع التركيز على قطاع الصناعة (الجزء الأول) الأسس والدراسات النظرية	أكتوبر ١٩٩١
٦٦	الإنتاجية فى الاقتصاد القومى المصرى وسبل تحسينها مع التركيز على قطاع الصناعة (الجزء الثانى) الدراسات التطبيقية	أكتوبر ١٩٩١
٦٧	خلفية ومضمون النظريات الاقتصادية الحالية والمتوقعة بشرق أوروبا. ومحددات انعكاساتها الشاملة على مستقبل التنمية فى مصر والعالم العربى	ديسمبر ١٩٩١
٦٨	ميكنة الأنشطة والخدمات فى مركز التوثيق والنشر	ديسمبر ١٩٩١
٦٩	إدارة الطاقة فى مصر فى ضوء أزمة الخليج وانعكاساتها جوليا وإقليميا ومحليا	يناير ١٩٩٢
٧٠	واقع آفاق التنمية فى محافظات الوادى الجديد	يناير ١٩٩٢
٧١	انعكاسات أزمة الخليج (١٩٩١/٩٠) على الاقتصاد المصرى	يناير ١٩٩٢
٧٢	الوضع الراهن والمستقبل لاقصاديات القطن المصرى	مايو ١٩٩٢
٧٣	خبرات التنمية فى الدول الآسيوية حديثة التصنيع وإمكانية الاستفادة منها فى مصر	يوليو ١٩٩٢
٧٤	بعض قضايا تنمية الصادرات الصناعية المصرية	سبتمبر ١٩٩٢
٧٥	تطوير مناهج التخطيط وإدارة التنمية فى الاقتصاد المصرى فى ضوء المتغيرات الدولية المعاصرة	سبتمبر ١٩٩٢
٧٦	السياسات النقدية فى مصر خلال الثمانينات " المرحلة الاولى" ميكانيكية وفاعلية السياسة النقدية فى الجانب المالى والاقتصادى المصرى	سبتمبر ١٩٩٢
٧٧	التحرير الاقتصادى وقطاع الزراعة	يناير ١٩٩٣
٧٨	احتياجات المرحلة المقبلة للاقتصاد المصرى ونماذج التخطيط واقتراح بناء نموذج اقتصادى قومى للتخطيط التأسيرى المرحلة الاولى	يناير ١٩٩٣
٧٩	بعض قضايا التصنيع فى مصر منظور تنموى تكنولوجى	مايو ١٩٩٣

٨٠	تقويم التعليم الاساسى فى مصر	مايو ١٩٩٣
٨١	الآثار المتوقعة لتحرير سوق النقد الاجنبى على بعض مكونات ميزان المدفوعات المصرى	مايو ١٩٩٣
٨٢	He Current development in the methodology and applications of operations research obstacles and prospects in developing countries	Nov 1993
٨٣	الآثار البيئية الزراعية	نوفمبر ١٩٩٣
٨٤	تقييم البرامج للنهوض بالإنتاجية الزراعية	ديسمبر ١٩٩٣
٨٥	اثر قيام السوق الأوروبية المشتركة على مصر والمنطقة	يناير ١٩٩٤
٨٦	مشروع إنشاء قاعدة بيانات الأنشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى " المرحلة الاولى"	يونيو ١٩٩٤
٨٧	الكوارث الطبيعية وتخطيط الخدمات فى ج.م.ع (دراسة ميدانية عن زلزال أكتوبر ١٩٩٢ فى مدينة السلام)	سبتمبر ١٩٩٤
٨٨	تحرير القطاع الصناعى العام فى مصر فى ظل المتغيرات المحلية والعالمية	سبتمبر ١٩٩٤
٨٩	استشراف بعض الآثار المتوقعة لسياسة الإصلاح الاقتصادى بمصر (مجلدان)	سبتمبر ١٩٩٤
٩٠	واقع التعليم الاعداى وكيفية تطويره	نوفمبر ١٩٩٤
٩١	تجربة تشغيل الخريجين بالمشروعات الزراعية وافق تطويرها	ديسمبر ١٩٩٤
٩٢	دور الدولة فى القطاع الزراعى فى مرحلة التحرير الاقتصادى	ديسمبر ١٩٩٤
٩٣	الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية لتحرير القطاع الصناعى المصرى فى ظل الإصلاح الاقتصادى	يناير ١٩٩٥
٩٤	مشروع إنشاء قاعدة بيانات الأنشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى (المرحلة الثانية)	فبراير ١٩٩٥
٩٥	السياسات القطاعية فى ظل التكيف الهيكلى	أبريل ١٩٩٥
٩٦	الموازنة العامة للدولة فى ضوء سياسة الإصلاح الاقتصادى	يونية ١٩٩٥
٩٧	المستجدات العالمية (الجات وأوروبا الموحدة) وتأثيراتها على تدفقات رؤوس الأموال والعمالة والتجارة السلعية والخدمية (دراسة حالة مصر)	أغسطس ١٩٩٥
٩٨	تقييم البدائل الإجرائية لتوسع قاعدة الملكية فى قطاع الأعمال العام	يناير ١٩٩٦
٩٩	أثر التكتلات الاقتصادية الدولية على قطاع الزراعى	يناير ١٩٩٦
١٠٠	مشروع إنشاء قاعدة بيانات الأنشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى (المرحلة الثالثة)	مايو ١٩٩٦

١٠١	دراسة تحليلية مقارنة لواقع القطاعات الإنتاجية والخدمية بمحافظة الحدود	مايو ١٩٩٦
١٠٢	التعليم الثانوى فى مصر: واقعة ومشاكله واتجاهات تطويره	مايو ١٩٩٦
١٠٣	التنمية الريفية ومستقبل القرية المصرية: المتطلبات والسياسات	سبتمبر ١٩٩٦
١٠٤	دور المناطق الحرة فى تنمية الصادرات	أكتوبر ١٩٩٦
١٠٥	تطوير أساليب وقواعد المعلومات فى إدارة الأزمات المهددة لأطراف التنمية (المرحلة الأولى)	نوفمبر ١٩٩٦
١٠٦	المنظمات غير الحكومية والتنمية فى مصر (دراسة حالات)	ديسمبر ١٩٩٦
١٠٧	الابعاد البيئية المستدامة فى مصر	ديسمبر ١٩٩٦
١٠٨	التغيرات الهيكلية فى مؤسسات التمويل الزراعى: مصادر ومستقبل التمويل الزراعى فى مصر	مارس ١٩٩٧
١٠٩	التغيرات الهيكلية فى مؤسسات التمويل الزراعى ومصادر ومستقبل التمويل الزراعى فى مصر	أغسطس ١٩٩٧
١١٠	ملامح الصناعة المصرية فى ظل العوامل الرئيسية المؤثرة فى مطلع القرن الحادى والعشرين	ديسمبر ١٩٩٧
١١١	أفاق التصنيع وتدعيم الأنشطة غير المزرعية من اجل تنمية ريفية مستدامة فى مصر	فبراير ١٩٩٨
١١٢	الزراعة المصرية والسياسية الزراعية فى اطار نظام السوق الحرة	فبراير ١٩٩٨
١١٣	الزراعة المصرية فى مواجهة القرن الواحد والعشرين	فبراير ١٩٩٨
١١٤	التعاون بين الشرق الأوسط وشمال أفريقيا	مايو ١٩٩٨
١١٥	تطوير أساليب وقواعد المعلومات فى إدارة الأزمات المهددة بطرد التنمية (المرحلة الثالثة)	يونيو ١٩٩٨
١١٦	حول أهم التحديات الاجتماعية فى مواجهة القرن ٢١	يونية ١٩٩٨
١١٧	محددات الطاقة الاخارية فى مصر دراسة نظرية وتطبيقية	يونية ١٩٩٨
١١٨	تصور حول تطوير نظام المعلومات الزراعية	يوليو ١٩٩٨
١١٩	التوقعات المستقبلية لإمكانيات الاستصلاح والاستزراع بجنوب الوادى	سبتمبر ١٩٩٨
١٢٠	استراتيجية استغلال البعد الحيزى فى مصر فى ظل الاصلاح الاقتصادى	ديسمبر ١٩٩٨
١٢١	حولت الى مذكرة خارجية رقم (١٦٠١)	ديسمبر ١٩٩٨

ديسمبر ١٩٩٨	Artificial Neural Networks Usage For Underground Water storage & River Nile in Toshoku Area	١٢٢
ديسمبر ١٩٩٨	بناء وتطبيق نموذج متعدد القطاعات للتخطيط التأشيرى فى مصر	١٢٣
ديسمبر ١٩٩٨	اقتصاديات القطاع السياحى فى مصر وانعكاساتها على الاقتصاد القومى	١٢٤
فبراير ١٩٩٩	تحديات التنمية الراهنة فى بعض محافظات جنوب مصر	١٢٥
سبتمبر ١٩٩٩	الأفاق والإمكانيات التكنولوجية فى الزراعة المصرية	١٢٦
سبتمبر ١٩٩٩	ادارة التجارة الخارجية فى ظل سياسات التحرير الاقتصادى	١٢٧
سبتمبر ١٩٩٩	قواعد ونظم معلومات التفاوض فى المجالات المختلفة	١٢٨
يناير ٢٠٠٠	اتجاهات تطوير نموذج لاختيار السياسات الاقتصادية للاقتصاد المصرى	١٢٩
يناير ٢٠٠٠	دراسة الفجوة النوعية لقوة العمل فى محافظات مصر وتطورها خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٦	١٣٠
يناير ٢٠٠٠	التعليم الفنى وتحديات القرن الحادى والعشرون	١٣١
يونيو ٢٠٠٠	أنماط الاستيطان فى منطقة جنوب الوادى " توشكى "	١٣٢
يونيو ٢٠٠٠	فرص ومجالات التعاون بين مصر ومجموعات دول الكوميسا	١٣٣
يونيو ٢٠٠٠	الإعاقة والتنمية فى مصر	١٣٤
يناير ٢٠٠١	تقويم رياض الأطفال فى القاهرة الكبرى	١٣٥
يناير ٢٠٠١	الجمعيات الأهلية وأليات التنمية بمحافظات جمهورية مصر العربية	١٣٦
يناير ٢٠٠١	آفاق ومستقبل التعاون الزراعى فى المرحلة القادمة	١٣٧
يناير ٢٠٠١	تقويم التعليم الصحى الفنى فى مصر	١٣٨
يناير ٢٠٠١	منهجية جديدة للإستخدام الأمثل للمياه فى مصر مع التركيز على مياه الرى الزراعى مرحلة أولى	١٣٩
يناير ٢٠٠١	التعاون الإقتصادى المصرى الدولى _ دراسة بعض حالات الشراكه	١٤٠
يناير ٢٠٠١	تصنيف وترتيب المدن المصرية (حسب بيانات تعداد ١٩٩٦)	١٤١
يناير ٢٠٠١	الميزة النسبية ومعدلات الحماية للبعض من السلع الزراعية والصناعية	١٤٢
ديسمبر ٢٠٠١	سبل تنمية الصادرات من الخضر	١٤٣
ديسمبر ٢٠٠١	تحديد الاحتياجات التدريبية لمعلمى المرحلة الثانوية	١٤٤
فبراير ٢٠٠٢	التخطيط بالمشاركة بين المخططين والجمعيات الأهلية على المستويين المركزى والمحافظات	١٤٥

١٤٦	اثر البعد المؤسسى والمعوقات الإدارية والتسويق على تنمية الصادرات الصناعية المصرية	مارس ٢٠٠٢
١٤٧	قياس استجابة مجتمع المنتجين الزراعيين للسياسات الزراعية	مارس ٢٠٠٢
١٤٨	تطوير منهجية جديدة لحساب الاستخدام الأمثل للمياه فى مصر (مرحلة ثانية)	مارس ٢٠٠٢
١٤٩	رؤية مستقبلية لعلاقات ودوائر التعاون الإقتصادى المصرى الخارجى" الجزء الأول" حلفية أساسية "	مارس ٢٠٠٢
١٥٠	المشاركة الشعبية ودورها فى تعاضد أهداف خطط التنمية المعاصرة المحلية الريفية والحضرية	ابريل ٢٠٠٢
١٥١	تقدير مصفوفة حسابات اجتماعية للإقتصاد المصرى عام ١٩٩٨ - ١٩٩٩	أبريل ٢٠٠٢
١٥٢	الأشكال التنظيمية وصيغ وأليات تفعيل المشاركة فى عمليات التخطيط على مستوى القطاع الزراعى	يوليو ٢٠٠٢
١٥٣	نحو استراتيجية للاستفادة من التجارة الإلكترونية فى مصر	يوليو ٢٠٠٢
١٥٤	صناعة الأغذية والمنتجات الجلدية فى مصر (الواقع والمستقبل	يوليو ٢٠٠٢
١٥٥	تقدير الاحتياجات التمويلية لتطوير التعليم ما قبل الجامعى وفقا لاستراتيجية متعددة الأبعاد	يوليو ٢٠٠٢
١٥٦	الاحتياجات العملية والاستراتيجية للمرأة المربية وأولوياتها على مستوى المحافظات	يوليو ٢٠٠٢
١٥٧	موقف مصر فى التجمعات الإقليمية	يوليو ٢٠٠٢
١٥٨	إدارة الدين العام المحلى وتمويل الاستثمارات العامة فى مصر	يوليو ٢٠٠٢
١٥٩	التأمين الصحى فى واقع النظام الصحى المعاصر	يوليو ٢٠٠٢
١٦٠	تطبيق الشبكات العصبية فى قطاع الزراعة	يوليو ٢٠٠٢
١٦١	الإنتاج والصادرات المصرية من مجمدات وعصائر الخضضر والفاكهة ومقترحات زيادة القدرة التنافسية لها بالأسواق المحلية والعالمية	يوليو ٢٠٠٢
١٦٢	تقسيم مصر إلى أقاليم تخطيطية	يناير ٢٠٠٣
١٦٣	تقييم وتحسين أداء بعض المرافق " مياه الشرب والصرف الصحى"	يوليو ٢٠٠٣
١٦٤	تصورات حول خصخصة بعض مرافق الخدمات العامة	يوليو ٢٠٠٣
١٦٥	تحديد الاحتياجات التمويلية للتعليم العالى " دراسة نظرية تحليلية ميدانية "	يوليو ٢٠٠٣

١٦٦	دراسة أهمية الآثار البيئية للأنشطة السياحية في محافظة البحر الأحمر " بالتركيز على مدينة الغردقة "	يوليو ٢٠٠٣
١٦٧	العوامل المحددة للنمو الاقتصادي في الفكر النظري وواقع الاقتصاد المصري	يوليو ٢٠٠٣
١٦٨	العدالة في توزيع ثمار التنمية في بعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية في محافظات مصر " دراسة تحليلية "	يوليو ٢٠٠٣
١٦٩	تقييم وتحسين جودة أداء بعض الخدمات العامة لقطاعي التعليم والصحة باستخدام شبكات الأعمال	يوليو ٢٠٠٣
١٧٠	دراسة الأسواق الخارجية وسبل النفاذ إليها	يوليو ٢٠٠٣
١٧١	أولويات الاستثمار في قطاع الزراعة	يوليو ٢٠٠٣
١٧٢	دراسة ميدانية للمشاكل والمعوقات التي تواجه صناعة الأحذية الجديدة في مصر " التطبيق على محافظة القاهرة ومدينة العاشر من رمضان "	يوليو ٢٠٠٣
١٧٣	قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالمي والقومي والمحلي	يوليو ٢٠٠٣
١٧٤	بناء وتنمية القدرات البشرية المصرية " القضايا والمعوقات الحاكمة "	يوليو ٢٠٠٣
١٧٥	بناء قواعد التقدم التكنولوجي في الصناعة المصرية من منظور مداخل التنافسية والتشغيل والتركيب القطاعي	يوليو ٢٠٠٤
١٧٦	استراتيجية قومية مقترحة للإدارة المتكاملة للمخلفات الخطرة في مصر	يوليو ٢٠٠٤
١٧٧	تحسين الجودة الشاملة لبعض مجالات قطاع الصحى	يوليو ٢٠٠٤
١٧٨	مخاطر الأسواق الدولية للسلع الغذائية للسلع الغذائية الاستراتيجية وإمكانيات وسياسات وأدوات مواجهتها	يوليو ٢٠٠٤
١٧٩	إمكانيات وأثار قيام منطقة حرة بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة (ودروس مستفادة للاقتصاد المصري)	يوليو ٢٠٠٤
١٨٠	نحو هواء نظيف لمدينة عملاقة	يوليو ٢٠٠٤
١٨١	تحديد الاحتياجات بقاعات الصرف - التعليم ما قبل الجامعي - التعليم العالي (عدد خاص)	يوليو ٢٠٠٤
١٨٢	تحديد الاحتياجات بقطاعي الصرف الصحى والطرق والكبارى لمواجهة العشوائيات (عدد خاص)	يوليو ٢٠٠٤
١٨٣	خصائص ومتغيرات السوق المصري _ دراسة تحليلية لبعض الأسواق المصرية الجزء الأول " الإطار النظري والتحليلي "	يناير ٢٠٠٥
١٨٤	خصائص ومتغيرات السوق المصري (دراسة تحليلية لبعض الأسواق	يناير ٢٠٠٥

	المصرية) الجزء الثانى: الإطار التطبيقي " سوق الخدمات التعليمية - سوق الخدمات السياحية - سوق البرمجيات"	
١٨٥	خصائص ومتغيرات السوق المصرى (دراسة تحليلية لبعض الأسواق المصرية الجزء الثالث: الإطار التطبيقي " يوق الأدوية - سوق السلع الغذائية والزراعية - سوق حديد التسليح والأسمنت"	يناير ٢٠٠٥
١٨٦	الملكية الفكرية والتنمية فى مصر	أغسطس ٢٠٠٥
١٨٧	تقدير الطلب على العمالة - قوة العمل - البطالة فى ظل سيناريوهات بديلة	يونية ٢٠٠٦
١٨٨	الحاسبات الإقليمية كمدخل للامركزية المالية	يونية ٢٠٠٦
١٨٩	المعاشات والتأمينات فى جمهورية مصر العربية (الواقع وإمكانيات التطوير)	يونيه ٢٠٠٦
١٩٠	بعض القضايا المتصلة بالصادرات (دراسة حالة الصناعات الكيماوية)	يونيه ٢٠٠٦
١٩١	مشروع تنمية جنوب الوادى " توشكى " بين الأهداف والإنجازات	يونية ٢٠٠٦
١٩٢	اللامركزية كمدخل لمواجهة بعض القضايا البيئية فى مصر (التوزيع الإقليمى للاستثمارات الحكومية وارتباطها ببعض قضايا البيئة)	يونية ٢٠٠٦
١٩٣	نحو تطبيق نظام الإدارة البيئية (الأيزو ١٤٠٠٠) " على معهد التخطيط القومى" كنموذج لمؤسسة بحثية حكومية	يونية ٢٠٠٦
١٩٤	تكاليف تحقيق أهداف الألفية الثالثة بمصر	يونية ٢٠٠٦
١٩٥	السوق المصرية للغزل	يونية ٢٠٠٦
١٩٦	المعايير البيئية والقدرة التنافسية للصادرات المصرية	أغسطس ٢٠٠٧
١٩٧	استخدام أسلوب البرمجة الخطية والنقل فى البرمجة الرياضية لحل مشاكل الإنتاج والمخزون	أغسطس ٢٠٠٧
١٩٨	تقييم موقف مصر فى بعض الاتفاقيات الثنائية	أغسطس ٢٠٠٧
١٩٩	التضخم فى مصر بحث فى أسباب التضخم ، وتقييم مؤشراتته، وجدوى استهدافه مع أسلوب مقترح باتجاهاته	أغسطس ٢٠٠٧
٢٠٠	سبل تنمية مصادر الإنتاج الحيوانى فى ضوء الآثار الناجمة عن مرض أنفلونزا الطيور فى مصر	أغسطس ٢٠٠٧
٢٠١	مستقبل التنمية فى محافظات الحدود (مع التطبيق على سيناء)	أغسطس ٢٠٠٧

٢٠٢	سياسات إدارة الطاقة في مصر في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والعالمية	أغسطس ٢٠٠٧
٢٠٣	جدوى إعادة هيكلة قطاع التأمين دراسة تحليلية ميدانية	أكتوبر ٢٠٠٧
٢٠٤	حول تقدير الاحتياجات لأهم خدمات رعاية المسنين (بالتركيز على محافظة القاهرة)	أكتوبر ٢٠٠٧
٢٠٥	خدمات ما بعد البيع في السوق المصري (دراسة حالة للسلع الهندسية والكهربائية) (بال تطبيق على صناعة الأجهزة المنزلية وصناعة السيارات)	أكتوبر ٢٠٠٧
٢٠٦	العناقيد الصناعية والتحالفات الإستراتيجية لتدعيم القدرة التنافسية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة في جمهورية مصر العربية	فبراير ٢٠٠٨
٢٠٧	تقييم فاعلية الخطة الاستراتيجية القومية للسكان في مصر	سبتمبر ٢٠٠٨
٢٠٨	الإسقاطات القومية للسكان في مصر خلال الفترة (٢٠٠٦ - ٢٠٣١)	سبتمبر ٢٠٠٨
٢٠٩	إدارة الجودة الشاملة وتطبيقها في تقييم أداء بعض قطاعات المرافق العامة في مصر	سبتمبر ٢٠٠٨
٢١٠	الخصائص السكانية وانعكاساتها على القيم الاجتماعية	نوفمبر ٢٠٠٨
٢١١	التجارب التنموية في كوريا الجنوبية، ماليزيا والصين: الاستراتيجيات والسياسات - الدروس المستفادة	نوفمبر ٢٠٠٨
٢١٢	مستوى المعيشة المفهوم والمؤشرات والمعلومات والتحليل دليل قياس وتحليل معيشة المصريين	نوفمبر ٢٠٠٨
٢١٣	أولويات زراعة المحاصيل المستهلكة للمياه وسياسات وأدوات تنفيذها	فبراير ٢٠٠٩
٢١٤	السياسات الزراعية المستقبلية لمصر في ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية	أغسطس ٢٠٠٩
٢١٥	اتجاهات ومحددات الطلب على الإنجاب في مصر (١٩٨٨ - ٢٠٠٥)	أغسطس ٢٠٠٩
٢١٦	آليات تحقيق اللامركزية في تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرنامج السكاني في مصر	أغسطس ٢٠٠٩
٢١٧	نظم الإنذار المبكر والإستعداد والوقاية لمواجهة بعض الأزمات الاقتصادية والاجتماعية المختلفة	أكتوبر ٢٠٠٩
٢١٨	الشراكة بين الدولة والفاعلين الرئيسيين لتحفيز النمو والعدالة في مصر	فبراير ٢٠١٠
٢١٩	التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية في خريطة المحافظات وأثارها على التنمية	فبراير ٢٠١٠
٢٢٠	بعض الاختلالات الهيكلية في الاقتصاد المصري " من الجوانب القطاعية والنوعية والدولية"	مارس ٢٠١٠

٢٢١	الإسقاطات السكانية وأهم المعالم الديموجرافية على مستوى المحافظات فى مصر ٢٠١٢ - ٢٠٣٢	يوليه ٢٠١٠
٢٢٢	الموامة المهنية لخريجى التعليم الفنى الصناعى فى مصر " دراسة ميدانية "	يوليه ٢٠١٠
٢٢٣	المشروعات القومية للتنمية الزراعية فى الأراضى الصحراوية	يوليه ٢٠١٠
٢٢٤	نحو إصلاح نظم الحماية الاجتماعية فى مصر	سبتمبر ٢٠١٠
٢٢٥	متطلبات مواجهة الأخطار المحتملة على مصر نتيجة للتغير المناخى العالمى	أكتوبر ٢٠١٠
٢٢٦	آفاق النمو الاقتصادى فى مصر بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية	يناير ٢٠١١
٢٢٧	نحو مزيج أمثل للطاقة فى مصر	يناير ٢٠١١
٢٢٨	مجتمع المعرفة وإدارة قطاع المعلومات والاتصالات فى مصر	أغسطس ٢٠١١
٢٢٩	المدن الجديدة فى إعادة التوزيع الجغرافى للسكان فى مصر	أغسطس ٢٠١١
٢٣٠	تحقيق التنمية المستدامة فى ظل اقتصاديات السوق من خلال إدارة الصادرات والواردات فى الفترة من عام ٢٠٠٠ حتى عام ٢٠١١/٢٠١٠	أكتوبر ٢٠١١
٢٣١	تجديد علم الاقتصاد نظرة نقدية إلى الفكر الاقتصادى السائد وعرض لبعض مقاربات تطوير	يونيه ٢٠١٢
٢٣٢	مقنضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى ضوء الدروس المستفادة من الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية	يونيه ٢٠١٢