معهد التخطيط القومى

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٣٢)

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

يونية ٢٠١٢

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر - القاهرة مكتب بريد رقم ١١٧٦٥
A.R.E. Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box: 11765

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٣٢)

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

مارس ٢٠١٢

معهد التخطيط القومى
سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقـــــم (٤٢٢)

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 فى مصر
فى ضوء الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية *

نوفمبر 2011

يمثل هذا البحث الجزء الثانى من البحث الرئيسى: "مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى سياق مراجعة فكر التنمية وفى أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية"

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديم

فى إطار مواصلة المعهد لأداء رسالته فى خدمة قضايا التنمية والتخطيط يصدر المعهد سلسلة قضايا التخطيط والتنمية لإتاحة نواتجه الفكرية العلمية لمتخذى القرار وللمتخصصين والباحثين والدارسين ذوى الاهتمام.

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

ويبقى سعياً دائماً على مسار رؤية تضىء طريق المستقبل بمقارنات عالمية وإقليمية ومحلية بما يخدم قضايا التنمية المستدامه ورخاء مصرنا الحبيبه.

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.

ولايسعنى إلا أن أتوجه بالشكر لكافة المشاركين من داخل معهد التخطيط القومى وغيره من المؤسسات العلمية المناظره على الجهود المبذوله والتى تصب فى مصلحة الوطن.

والله ولى التوفيق،،،

مدير المعهد

أ.د. فادية محمد عبد السلام

موجز

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

ويركز البحث الحالى على بعض هذه الاتجاهات فيتعرض لأحد أهم الجوانب المؤسسية وهو دور الدولة، ويوضح مقتضيات مراجعة هذا الدور فى اتجاه مزيد من التدخل الواعى فى النشاط الاقتصادى والتكامل مع القطاع الخاص لتحقيق تغيير هيكلى ونقلة نوعية فى التنمية.

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

ويتناول البحث بالتحليل واحدة من أهم القضايا وهى قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية، ويوضح أنها لم تحظى بما تستحق من الاهتمام فى سياسات التنمية فى الفترة السابقة، مما أفرز مظاهر متعددة من التفاوت فى توزيع الدخل والثروة والقدرة على الحصول على الخدمات. وفى 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 المالى والقطاع الحقيقى فى الاقتصاد. ولذا يتعرض البحث لمقتضيات تطوير القطاع المالى فى مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التى أظهرتها الأزمة الأخيرة فى 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 تجارب 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 في 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

١-٢ الفقر ٥٤

١-٣ بعض الأبعاد الأخرى لعدم المساواة ٥٥

١-٤ 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

١-٢ برامج إصلاح وتطوير قطاع التأمين ٧٥

١-٣ برامج إصلاح سوق رأس المال ٧٦

١-٤ تقييم برامج الإصلاح المالى ٧٨

المبحث الثانى: آليات إدارة الأزمة ٨٢

٢-١ 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 مخلصة (منزهة عن الأغراض السياسية والأيديولوجية والحزبية الضيقة) ومكثفة لتحديد اتجاهات التغيير المطلوبة على كافة الأصعدة للوصول إلى المسار 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 وثقل الميراث الفاسد الذى أفرزته المرحلة السابقة يجعل المهمة صعبة وشائكة، غير أن التهاون فى البحث الجيد المتعمق أو التسرع فى تبنى 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 حساسية الدولة عند التعرض للأزمات 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. وبالتالى 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 تضافر العديد 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 الاقتصادى والمقاربات المختلفة لمراجعة هذا الفكر والفروض التى يقوم عليها. وانتهى هذا العرض بتقديم بعض الاستخلاصات والدروس الهامة التى يمكن أن تستفيد منها الدول النامية بصفة عامة، ومصر بصفة خاصة، لتطوير استراتيجية التنمية على أسس أكثر واقعية وأكثر فاعلية.

وفى هذا الجزء الثانى يقدم فريق البحث رؤيته لمقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى ضوء الدروس المستفادة من المراجعات النظرية للفكر الاقتصادى وتجارب الدول فى مواجهة الأزمة العالمية.

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

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

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

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

إن التوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى فى الاقتصاد يعد محوراً أساسياً لسلامة الأداء الاقتصادى، وقد أدى اختلاله إلى قيام الأزمة العالمية الأخيرة. ولذا يتعرض الفصل الرابع والأخير لمقتضيات تطوير القطاع المالى فى مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التى أظهرتها الأزمة الأخيرة فى 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 فى بعض البحوث المتخصصة فى معهد التخطيط القومى

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

وقبل الدخول فى تفاصيل القضايا التى يتعرض لها البحث فإنه يبدأ بفصل تمهيدى لاستعراض أهم الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة العالمية والتى 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 وانتهاءً 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، والتى أوضحتها تجارب الدول الاشتراكية قبل انهيارها، ومن ثم تبرز أهمية اتباع منهج براجماتى 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 البراجماتى 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 فى 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 تضاؤل 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، فى ظل سياسة نقدية ومصرفية مشجعة، وسيولة وفيرة تمثلت في المدخرات الأجنبية التي تدفقت على الولايات المتحدة[1].

أما عن قدرة السياسات المتبعة فى 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 فى منطقة اليورو. إلا أن الوضع اختلف كثيراً فى ٢٠١١، ذلك أن هشاشة التحسن فى أداء الاقتصاد العالمى واستمرار العوامل الرئيسية التى تهدد استقراره، مع اتساع نطاق تدهور ثقة السوق فى منطقة اليورو وتصاعد المخاوف من إمكانية تعرض التعافى الاقتصادى لنكسات فى الولايات المتحدة، وانتقال تداعياتها إلى بقية دول العالم، وأزمة الديون السيادية فى بعض الدول الأوروبية، كل هذه العوامل جعلت شبح الأزمة يخيم مرة أخرى على الاقتصاد العالمى[2].

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

والواقع أن الأزمة المالية واتساع نطاق التظاهرات والاحتجاجات فى 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 فى الأخذ فى الحسبان تراكم المخاطر النظامية في المؤسسات المالية وأسواق المساكن، والتى أدت إلى تحول أزمة عقارية إلى أزمة اقتصادية عالمية. فالاعتقاد بأن اقتصاد السوق يميل من تلقاء نفسه نحو

---

[1] إبراهيم العيسوى، أثر الأزمة المالية العالمية على الدول العربية: قراءة طبيعة الأزمة، المؤتمر السنوى حول "القطاع الخاص فى الدول العربية تقييم واستشراف"، المعهد العربى للتخطيط، مارس ٢٠٠٩، ص ٤ ص ١٦

[2] صندوق النقد الدولى، الآفاق الاقتصادية العالمية 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 فى معاملات مالية عالية المخاطر وما شابها من تدليس من قبل رؤساء البنوك ووكالات التصنيف الائتمانى، مستغلين فى ذلك ضعف دور الدولة الرقابى، وهو ما نتج عنه اختلال فى التوازنات الاقتصادية (انفصال القطاع المالى عن الحقيقى ونمو القطاع المالى بأكثر كثيراً عن حاجة المجتمع)، والتوازنات الاجتماعية (اتساع الفوارق الدخلية والهوة بين الأغنياء والفقراء).

إن **مراجعة تجارب الدول النامية** أيضاً فى مدى التأثر بالأزمة العالمية ومدى النجاح أو الفشل فى مواجهة آثارها يمكن أن يفضى إلى دروس هامة.

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

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

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

---

[٣] World Bank, World Development Indicators ٢٠١١.

نوحظ أيضاً أن تنوع الصادرات وتنوع توزيعها الجغرافى كانا من عناصر القوة ضد الأزمات الخارجية وما ترتبط به من انخفاض الطلب العالمى، وفى هذا المجال فإن الصناعة بطبيعتها تتيح التنوع فى الصادرات ويصبح الفيصل هو مدى تنوع وتنافسية الصادرات من السلع الصناعية التى يتم تصديرها ومدى مرونتها لتغير الطلب وأيضاً مدى تنوع التوزيع الجغرافى، وهو ما تمتعت به الصين بدرجة أكبر من غيرها من الدول.

توضح تجارب الدول النامية أيضاً أن النظام المالى المعتمد على الودائع المحلية استطاع إلى حد كبير مواصلة الائتمان المطلوب للتوسع فى الاستثمار، عكس الحال فى دول أخرى مثل بولندا حيث كان الجهاز المصرفى يعتمد بنسبة ٧٢% على الأصول الأجنبية، وقد أدى ذلك رغم الإجراءات الرقابية المتبعة إلى أنه مع إنخفاض العملة المحلية زادت أعباء خدمة الديون وازدادت حدة مشكلة الإئتمان[٤].

ومن الدروس الأخرى التى يمكن استخلاصها من مقارنة تجارب الدول المتقدمة والدول النامية فى مواجهة الأزمة أن الدول المتقدمة توظف إدراكها بأهمية التعاون الإقليمى والدولى فى مواجهة الأزمات بشكل أفضل كثيراً من الدول النامية. فقد كان هناك إجراءات وسياسات لمواجهة الأزمة على المستوى الإقليمى فى الاتحاد الأوروبى وبينه وبين الدول المتقدمة الأخرى، فى حين لم يكن هناك وجود فعال لمثل هذه الإجراءات والسياسات فى تجارب الدول النامية، رغم أن هذه الأخيرة قد تكون فى 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 فى اقتصاديات الدول والتى أثرت على قدرتها على مواجهة الأزمات. وإن كان يمكن القول أن هذه الدروس ربما تبدو بديهية وتصب فى النهاية فى مدى توافر الركائز الاقتصادية الأساسية والمدعومة بحزمة متناسقة من السياسات الاقتصادية الرئيسية. إن ارتفاع عجز الموازنة العامة ونسبة الدين العام للناتج المحلى، وارتفاع معدل التضخم، وانخفاض حجم الاحتياطيات الدولية و/أو سوء توظيفها فى مجالات شديدة الخطورة أوشديدة التركيز فى دول معينة، كل هذه العوامل كانت من نقاط الضعف التى تعرقل القدرة على استخدام أدوات السياسة المالية

---

[٤] 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 التقشفية 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 النامية فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية" معهد التخطيط القومى، مذكرة 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 البديهى أن تقوم بها الدولة، خاصة إذا كانت تحتاج إلى تغيرات 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 وتتبنى السياسات والأدوات التى تمكنها من تحقيق هذه الإرادة السياسية.

مقتضيات مراجعة دور الدولة فى التنمية فى مصر

هناك العديد من العوامل[1] 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 وتحديداً واعياً 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 مسئولة 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.

---

[1] سهير ابو العينين، "دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى سياق التطورات العالمية والمحلية" معهد التخطيط القومى، لقاء الخبراء، سلسلة أوراق اقتصادية، مايو ٢٠١١.

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

٣) يجب ترجمة الدور المحدد للدولة أيضاً فى **إطار مؤسسى** لتفعيل منظومة للتخطيط القومى الشامل تحت مظلة أعلى سلطة فى 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 التى تحدث حالياً لفكر التنمية، وخاصة دور الدولة، لم تحدد بعد شكل او إطار توصى به لاستراتيجية ناجحة للتنمية، ولكن ملمح أساسى فى هذه المراجعات يتمثل فى اتباع النهج البراجماتى، حيث يترك لكل دولة أن تضع ما يناسبها من سياسات دون التقيد بسياسات وتوجهات نمطية تفرضها عليها المؤسسات الدولية كما كان وما زال يحدث.

وهنا تجدى أساسى أمام الدول النامية، ومنها مصر، والتى 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** والتى 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 تنسحب 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[٦] .

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

---

[٦] ابراهيم العيسوى وآخرون (٢٠١١)، "آفاق النمو الاقتصادى فى مصر بعد الأزمة الاقتصادية العالمية". سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم ( ) معهد التخطيط 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 انجازها ترتبط بالانتاج والتصدير، واستخدام أدوات التحكم فى الائتمان وأدوات السياسة المالية والنقدية وأساليب الثواب والعقاب.

٦) التعارض بين **الأجل القصير والأجل الطويل** سيظهر بشكل واضح فى الفترة القادمة، حيث من المتوقع تزايد الضغط الاجتماعى والسياسى لصالح المصالح قصيرة الأجل، وخاصة لتصحيح الاختلالات القائمة فى توزيع الدخل والثروة وزيادة معدل الأجر وزيادة وتحسين الخدمات العامة التى 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 عملى؟ إن ذلك يتطلب اجتهاداً وابتكاراً وشفافية ومشاركة سياسية حقيقية كفيلة بإقناع المواطنين بالأولويات طويلة الأجل.

٧) **التفاوتات الشديدة فى توزيع الدخل والثروة** : وهنا تبرير 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 البديهى 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 فى الوقت الحالى وينبغى أن يحظى بأولوية فى هذه المرحلة.

إن تنفيذ الدولة لمهامها فى تحقيق التنمية من خلال تخطيط قومى 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 الحالى أن تكون أساساً لتقييم دقيق للواقع ولتصميم خطط وتصورات للمستقبل. ويمثل ذلك أحد التحديات التى تواجه الحكومة لأن إصلاح واستكمال هذه القواعد للبيانات سيتطلب جهداً وتكلفة ووقت، ولكنه

يمثل نقطة بداية محورية إذا بقيت مشوهة سيترتب عليها أخطاء فى تصميم ومتابعة تنفيذ الخطط وبالتالى 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 يمتنع فى كثير من الأحيان عن تقديم البيانات المطلوبة بشكل كاف وصحيح .

٩) <u>الأمن الغذائى والموارد والطاقة والبيئة</u> إن مشكلة نقص موارد المياه فى المستقبل أصبحت أمر واقع وينبغى للدولة البدء من الآن فى إعداد سياسات تتوائم 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 <u>للمخاطر</u>، 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 <u>منظومة راقية للقيم فى المجتمع</u>. 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 تنموية 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 والتى 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 السلبيات، ولعل إرساء الديموقراطية 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 سلبيات أخرى يتعين التعامل معها بشكل واعى من خلال الإعلام والتعليم، ولعل من أهم القيم السلبية والتى تؤثر بشكل ملحوظ على التنمية هى ما نشاهده من عدم الاهتمام بقيمة العمل والاتقان، والمطالبة بالحقوق وعدم الاهتمام بالوفاء بالالتزامات فى ظل غياب آليات حازمة للثواب والعقاب. وقد تفشى 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 سلبيات يلحظها الجميع، حيث تراجعت الأمانة والالتزام بالصدق والحيادية فى الطرح فى مقابل الإثارة غير المسئولة. 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 <u>لإصلاح الجهاز الإدارى للدولة</u> 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 والتماسك الاجتماعى. من حيث الجوانب الاقتصادية، من حيث العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسى، من حيث وجود نظام للحكومة، من حيث نوعية الحياة *والقيم الاجتماعية والروحية* من حيث الكبرياء الوطنى والثقة."

موظف، مكبل بلوائح وقوانين وقد تؤدى محاولات الإصلاح إلى مقاومة من جانب المستفيدين واعتراضات وضغوط سياسية تزيد من صعوبة المهمة. ويمثل ذلك أحد التحديات الهامة التى ستواجه الدولة فى الفترة القادمة. وقد أدى انتشار ظاهرة الواسطة فى التعيين وعدم الالتزام بمعايير الكفاءة فى الاختيار إلى تدنى كفاءة العاملين. كما أدى انخفاض معدل الأجور وعدم العدالة فى هيكل الأجور إلى لجوء كثير من العاملين إلى التربح من رشاوى وغيره فى مقابل انجاز الخدمات للمواطنين أو فى 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، والتخلى تماماً عن الوساطة فى التعيين ومراقبة الأداء وإعمال آليات واضحة للثواب والعقاب وتطوير قوانين العمل لتسمح بتفعيل هذه الآليات. وأيضاً تطوير القوانين المعمول بها للمناقصات والمزايدات لسد منافذ الفساد فى هذا المجال.

١٣) من المفيد للدولة أن تدرس كيفية **الإستفادة من الطاقة الهائلة للشباب**، هذه الطاقة الهائلة لا يمكن إهدارها وإنما يجب المساعدة على توجيهها وتوظيفها من خلال العمل التطوعى فى كثير من المجالات مثل محو الأمية والمشاركة فى تقديم بعض الخدمات وأعمال الإصلاح وغيره، ومساعدة المجتمع المدنى فى هذا السياق من حيث التعريف بالمجالات التى 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. وفى هذا السياق يجب التأكيد على أهمية أن تنتشر هذه الأعمال والمشاركات فى كافة أنحاء الجمهورية لتكون فى نفس الوقت فرصة ليتعارف الشباب على بلادهم وكافة طوائف المجتمع وطبيعة حياتهم ومشكلاتهم وطموحاتهم بما يزيد من تماسك النسيج الاجتماعى للمجتمع. إن أحد لأدوار الهامة للدولة أن تقوم بتعبئة الموارد المتاحة بأقصى كفاءة ممكنة، وطاقة الشباب تشكل مورداً متاحاً لا يمكن إغفاله واهداره لأنه يمكن أن يضيف كثيراً للأداء الاقتصادى والاجتماعى.

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

ستكون مطالبة فى الفترة القادمة، وتحت الضغط السياسى والاجتماعى، بإعطاء أولوية لاتباع إجراءات وسياسات لتصحيح الخلل فى توزيع الدخل، مما يلقى عليها أعباءً إضافية. إن هناك جهداً كبيراً مطلوب لزيادة موارد الدولة والسعى لإيجاد الوسائل الممكنة لهذه الزيادة. الضرائب التصاعدية يمكن أن تساعد وتدعم عدالة توزيع الدخل فى نفس الوقت. وكذلك فإن مكافحة الفساد فى تقييم الأراضى والأصول وقواعد التصرف فيها يمثل أيضاً أحد روافد زيادة موارد الدولة. وقد صدر فى العام الماضى قانون حول الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص يقوم بمقتضاه القطاع الخاص بمشاركة الدولة فى الاستثمار فى المرافق العامة وذلك بسبب ضعف موارد الدولة. إلا أن القطاع الخاص نفسه عجز عن الاستثمار فى كثير من الأنشطة الهامة للتنمية، ويجب إيجاد وسائل وآليات للتمكن من تمويل هذه الأنشطة، ومنها إمكانية المشاركة بين الدولة والقطاع الخاص المحلى والأجنبى من خلال سوق المال لتمويل المشروعات الكبيرة. ويعنى ذلك أن تقوم الدولة بالاستثمار المباشر فى الانتاج وعدم الاقتصار 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 فى الانتاج وذلك بسبب ما أحاط التجربة السابقة من سلبيات فيما يتعلق بأداء القطاع العام. إلا أن التعامل لا شك سيكون مختلفاً عن الآليات التى كانت متبعة فيما سبق وتلافى ما شابها من سلبيات واللجوء إلى التقنيات الحديثة فى الإدارة وفصلها عن الملكية.

ويتطلب الأمر أن تمارس الدولة دورها بشكل جيد فى تعبئة الموارد بكفاءة، ويتمثل ذلك فى رفع كفاءة القطاع المالى وتيسير آليات الحصول على الائتمان لكل المشروعات وخاصة الصغيرة والعمل على تشجيع الادخار المحلى. كما يتطلب الأمر أيضاً العمل على جذب **الاستثمار الأجنبى المباشر**، ولكن لتعظيم الاستفادة منه يجب وضع بعض الضوابط مثل اشتراط أن يكون الاستثمار فى شكل مشروعات مشتركة مع مستثمر محلى لضمان انتقال التكنولوجيا، وأن يكون هناك حد أدنى للمكون المحلى لضمان تحقيق قدر من الترابط والتشابك يدفع بالانتاج فى المشروعات المحلية التى تنتج مكونات لازمة لهذه المشروعات. وفى 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 فى داخل الاقتصاد. هذه الشروط قد يعتبرها البعض قيوداً تؤدى إلى عزوف الاستثمار الأجنبى، لكن فى واقع الأمر أن هناك دولاً عديدة فى شرق آسيا طبقت هذه الشروط فى التسعينات من خلال سياسة صناعية واعية، واجتذبت تدفقات كبيرة من الاستثمار الأجنبى

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

وفى هذا السياق فإنه قد يكون من المفيد أن تستخدم الدولة منهج **السياسة الصناعية**، وفى واقع الأمر أنه فى 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 الثانى
مقتضيات تطوير السياسة الصناعية فى مصر

مقدمة

ستة عقود مضت بين ثورتي ٢٣ يوليو ١٩٥٢ و٢٥ 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 والتخلّي عن فكرة الصناعات الوليدة بما تتضمّنه من سياسات حمائية جمركية وغير جمركية.

ويمكن القول أن السنوات الأخيرة (٢٠٠٥-٢٠١٠) قد تميّزت عن سابقاتها بتسارع الخطى نحو سيطرة القطاع الخاص على عملية التصنيع، ورفع كافة أشكال الدعم والحماية للشركات التابعة لقطاع الأعمال العام، والسعي نحو تحقيق مزيد من الإندماج 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 هزّت أركان النظام الرأسمالي العالمي منذ أواخر عام ٢٠٠٨، وكذا ثورة ٢٥ يناير وما رفعته من شعارات منادية بـــ"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 وتنموية 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 تؤثّر على تكاليف الإنتاج في المديين 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 يتطلّب 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[٩]. 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.[١٠] غير أن نجاح مثل هذه السياسات الداعمة للصناعات غير التقليدية إنما يرتبط

---

[٨] أحمد جلال ونهال المغربل، تقييم السياسة الصناعية فى مصر، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل، ٢٠٠٦، ٨.

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

[١٠] Klinger, Bailey, and Daniel Lederman. "Discovery and Development: An Empirical Exploration of 'New' Products." World Bank, August ٢٠٠٤.

إرتباطاً شديداً بوضع معايير صارمة للأداء، 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 المتعلّقة بفكرة "الوفورات الخارجية للتنسيق" coordination externalities؛ حيث تتطلّب 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 فى 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 تحمّل 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 المتعلّقة بنظريات التجارة الخارجية وتحديداً الانتقال من فكرة "إستاتيكية المزايا النسبية" كما طرحها الاقتصادي الشهير ديفيد ريكاردو، إلى فكرة "ديناميكية" هذه المزايا وإمكانية إكتساب مزايا نسبية جديدة بمرور الزمن.

وتوضّح 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 الانتاجية الأقل لتتجه إلى القطاعات ذات الانتاجية الأعلى. وقد اعتمد نموذج الأداء الصينى على هذا المبدأ من الاختلافات فى الانتاجية بين القطاعات وما أعقبها من تغيرات هيكلية؛ حيث لم تكتف الصين بتصدير السلع كثيفة العمالة (مثل لعب الأطفال والملابس والسلع الاكترونية المجمعة)، بل إن نسبة كبيرة جداً من الصادرات الصينية تتمثل فى المنتجات عالية التقنية ومرتفعة الانتاجية.

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

---

[١٢] جودة عبد الخالق، الصناعة والتصنيع في مصر الوقع والمستقبل حتى عام ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠٠.

[١٣] أميرة الحداد ، مصر مقابل كوريا الجنوبية: نربان متباينان 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 تنجح فى 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 "الاستاتيكى" للمزايا النسبية، بل على المزايا النسبية الديناميكية والتى تكونت من خلال مسار تنويع الصادرات الذى 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 تنامى 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 فى قطاعى المنسوجات والملابس الجاهزة، بل حدث أيضاً إعادة للتخصص داخلها لصالح تنامى القدرة التنافسية للمنتجات الأعلى تكنولوجياً.[١٣]

أما فيما يتعلّق 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 مكمّلة لرأس المال الوطني، بل كان تدفّق هذه الاستثمارات مرتبطاً إرتباطاً مباشراً بتزايد الاستثمارات الوطنية.[١٤] وتضيف بعض الدراسات أن البنوك المملوكة للدولة تحد من فشل السوق، وتوجه المدخرات للمشروعات الهامة الإستراتيجية، 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 للادخار 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 يعبّر 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 وإنتقال 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 وتحدّ 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 فى هذا السياق أيضاً اتفاقية الجات وما تتضمنه من حظر اللجوء إلى القيود الكمية أو الإدارية والاتجاه العام لخفض التعريفات الجمركية.

وتشير الدراسات إلى أن سياسات تحرير التجارة لم تنجح فى تشجيع الاستثمار الخاص فى قطاع الصناعة التحويلية فى أغلب الدول النامية، حيث أدى تحرير التجارة إلى تغيير هيكل الحوافز لصالح الصادرات بينما تغير ميزان المخاطر والعائد فى غير صالح قطاع الصناعة التحويلية. حيث تؤدى استراتيجيات التوجّه نحو الخارج outward strategies إلى تقليل الحافز نحو الاستثمار فى 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 SHAFAEDDIN. 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 المحلى ونقص المعلومات حول الأسواق التصديرية. وبشكل عام، أدى تحرير التجارة فى أغلب الأحوال إلى اعادة توجيه القطاع الصناعى نحو قطاعات الميزة النسبية الاستاتيكية،. وتوسعت الصناعات القائمة على أساس الموارد الطبيعية والكثيفة العمالة مثل الصناعات التجميعية فى بعض الدول.

ومن ناحية أخرى، يرى المعارضون للسياسة الصناعية أن عملية "التدخّل 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 معارضيها. 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 الحكومى" government failure. فالتدخل الحكومي يتم عادةً من خلال فرض ضريبة أو إعطاء دعم، وهو ما ينتج عنه تشوّهات 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 إمكانات 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 للتغيّر عبر الزمن، ومن ثمّ فإنهم لا يمانعون في إتباع دولة ما لسياسة الإحلال محل الواردات أو غيرها من

---

[١٨] أحمد جلال ونهال المغربل، مرجع سبق ذكره.

السياسات الصناعية الأخرى، ولكن بشرط أن تمتلك هذه الدولة أساساً ميزة نسبية أصلية (بالمفهوم الريكاردي) في الصناعة محل الاهتمام. وبالتالى فإن أصحاب هذا الرأي يرون أن توجيه الموارد نحو القطاعات المتقدمة -باعتبارها صناعات وليدة- لا يضمن "نضوج" هذه الصناعات ونجاحها فى تبنّى تكنولوجيات جديدة أو توليد وفورات خارجية داخل الاقتصادات النامية، ومن ثمّ فإنهم لا يُرجّحون مبدأ "خلق الميزة النسبية"، وإنما يتبنّون فكرة دعم تنافسية الصناعات الوليدة من خلال إقامة تجمّعات صناعية فى القطاعات التي تتمتع بمزايا نسبية أصلية.[١٩]

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 وفعّال مكّنها من خلق مزايا نسبية لم تكن موجودة لديها في الأساس. ولعل المعيار الأساسي لنجاح أو فشل التدخل الحكومي لفرض سياسة صناعية معيّنة 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 خاصةً في دول شرق آسيا.

ففي حين إتبعت 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،[٢٠] إلا أن هذه النجاحات -رغم أهميتها- تظل محدودة بالمقارنة بما حققته دول شرق آسيا، ويمكن إرجاع ذلك إلي طبيعة ونوعية التدخل الحكومي.[٢١] 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

---

[١٩] A Clare, Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy, Journal of Development Economics, ٢٠٠١.

[٢٠] D. Rodrik, Industrial Policy for the Twenty First Century, Mimeo,UNIDO, ٢٠٠٤.

[٢١] لمزيد من التفصيل حول أهم السياسات الصناعية التي تبعتها دول أمريكا اللاتينية، أنظر الجدول (م_١) في الملحق.

رصدها وتقييمها. وطبقاً لهذه الآلية، خضعت المشروعات المستفيدة من الدعم لمعايير للأداء قابلة للرصد الدقيق، فلم تتحول تلك الإعانات إلي هبات أو عطايا تقدم بلا مقابل. ففي صناعة المنسوجات على سبيل المثال، قُيّدت ميزة التصريف في السوق المحلية المحمية بتحقيق أهداف تصديرية. وفي صناعة تجميع السيارات وسلع 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 الثانى: تقييم أداء الصناعة المصرية خلال العقد الأخير

يصعب القول بأن مصر قد إتّبعت بالفعل سياسة صناعية بالمعنى المتعارف عليه في الأدبيات والتجارب الدولية خلال السنوات العشر الأخيرة. فرغم إعلان الحكومة المصرية عن تبنّي استراتيجية للتصنيع منذ عام ٢٠٠٠، تم تحديثها وتطويرها عام ٢٠٠٥، إلا أن ما تم تنفيذه من هذه الاستراتيجية على أرض الواقع ظلّ –غالباً– مجرّد 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 الموجّه أساساً للتصدير هو مثال آخر ذو دلالة بالغة. والحقيقة أن مجرّد تقييم الإجراءات التي تم إتخاذها خلال الفترة الماضية في مجال الصناعة يعد أمراً غير يسير في ظل ضعف قواعد المعلومات الحديثة والمدققة التي يمكن الاعتماد عليها في التحليل المتعمّق 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 تحوّلات جذرية منذ منتصف السبعينيات من القرن الماضي، تمثّلت أهم ملامحها في تراجع دور الدولة والقطاع العام، وتنامي دور القطاع الخاص، وتزايد الاعتماد على العالم الخارجي خاصةً 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 ضمّت العديد من "رجال الأعمال" والاقتصاديين المعروفين بميولهم الرأسمالية المؤمنة بما يعرف بـــ"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 يركّز 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 فيتعلّق بزيادة الانتاجية الصناعية من خلال مجموعة من السياسات والبرامج المصممة للإرتقاء بالقدرة التنافسية للقطاع الصناعي، وذلك من خلال إقامة المؤسسات اللازمة للتصنيع عالي الجودة وتحسين المكوّن التكنولوجي في الإنتاج والصادرات. أما الهدف الثالث طويل الأجل فيتضمّن 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)، تضمّنت تقديم دعم للمصدرين، وحوافز للمستثمرين، وتشجيع للمبتكرين والمطوّرين، ونشر لثقافة ومعايير الجودة، وتوسّع 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. فوفقاً للجدول (م-٢) بالملحق، إرتفع معدل نمو الناتج الصناعي في مصر بشكل ملحوظ من أقل من ٣% في المتوسط سنوياً خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥ ليتخطّى حاجز الـــ٧% 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 معلنة في الوثائق الرسمية للحكومة وعلى الموقع الرسمي لوزارة الصناعة والتجارة الخارجية على شبكة الإنترنت www.mfti.gov.eg، وللأسف لا تتوافر تقارير رسمية 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% و٣٧% في دول مثل الصين وكوريا الجنوبية وسنغافورة وماليزيا وتايلاند في عام ٢٠٠٨.

ويعدّ إرتفاع معدل نمو الناتج الصناعي خلال الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٨ إنعكاساً 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 الـ٢٤ مليار جنيه تقريباً خلال العامين التاليين بسبب تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية. وقد نتج عن هذه القفزات الكبيرة في حجم الاستثمارات الصناعية تضاعف نصيب 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 تواكبت 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 و١٦ 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 التخطيط والتنمية، معهد التخطيط القومي، ٢٠١١

[٢٤] الموقع الرسمي لوزارة التخطيط www.mop.gov.eg

عامي ٢٠٠٩/٠٨ و٢٠١٠/٠٩، ولتمثّل بذلك حوالي ٧٥% و٦٩% 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، الحلي، والصناعات الهندسية) كمراكز خدمية لتطوير الأنشطة الصناعية وتقديم خدمات فنية متميزة في مجالات إدارة التكنولوجيا وتحسين الأداء ودعم التكامل الصناعي وتنمية الأعمال. كما تضمّنت إجراءات تحسين الأداء الصناعي تطوير آليات جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الموجّه 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 تغيّرمسمّاها في عام ٢٠٠٥ إلى "الهيئة العامة للتنمية الصناعية")، وتحديد مهامها لتكون مسئولة عن تنفيذ السياسات الصناعية وتحفيز وتشجيع الاستثمارات فى القطاع الصناعى ووضع وتنفيذ سياسات تنمية الأراضى 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 تغيّراً 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، وجدولة سداد تكاليف توصيل الغاز والكهرباء على ثلاث سنوات، وتأجيل سداد أقساط الأراضي الصناعية لمدة عام، وتخفيض التعريفة الجمركية على الواردات من الآلات والمعدات الرأسمالية، واستثنائها من ضريبة المبيعات لمدة عام، وفرض إجراءات وقائية لحماية بعض الصناعات، مثل الغزول والمنسوجات القطنية وألواح الصاج المدرفلة، ومنح دعم ١٥٠ جنيه لقنطار الغزل المحلية، وخفض تكلفة الاشتراك في معارض الدولية المتخصصة إلى ٥٠%، بالإضافة إلى رفع حدود الاستفادة من خدمات مركز تحديث الصناعة، وزيادة الدعم المخصص للخدمات التي تقدمها المراكز التكنولوجية للمصانع.

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 التغيّر في هيكل الناتج الصناعي على فرص العمل المولّدة 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 و٠,٤٢ فقط في كل من الصناعات الكيماوية والمعدنية على الترتيب.[٢٧] ليس ذلك فحسب، بل إن النظر إلى هيكل المنشآت الصناعية من حيث الحجم يوضّح 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 تطوّرها 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 تبنّي برنامج قومي للتدريب الصناعي يؤدي إلى توفير المهارات اللازمة لقطاع الصناعة وزيادة إنتاجية العامل الصناعي، إلا أن ما تم بالفعل على أرض الواقع ظلّ مجرد سجموعة من الإجراءات والبرامج المتناثرة وغير المتكاملة. وقد إنعكس 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=١٠٠٠٣١٣. وللأسف فإن ربط هذا التغيّر في هيكل الناتج الصناعي بسياسات وإجراءات محددة يظل أمراً صعباً للغاية في ظل غياب معلومات وتقارير تفصيلية عن هذا القطاع الهام.

[٢٧] نجلاء الأهواني ، *كثافة التشغيل في نمو الاقتصاد المصري مع التركيز على الصناعات التحويلية* ،ورقة عمل رقم (١٣٠) ، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية،٢٠٠٨.

[٢٨] الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد العام للمنشآت ٢٠٠٦.

[٢٩] نوير طارق سارس ٢٠٠٩، *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.

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 المتعلّقة 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 إرتفاعها بعد ذلك لتصل إلى حوالي ١٠ و١١ مليار دولار في عامي ٢٠٠٩ و٢٠١٠ على الترتيب. وقد إنعكست هذه الزيادة الكبيرة في قيمة الصادرات الصناعية في إرتفاع 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 يظل ضئيلاً للغاية إذا ما قارناه بدول مثل ماليزيا وكوريا الجنوبية، ناهيك عن الصين. فقد بلغت قيمة الصادرات الصناعية في هذه الدول الثلاث حوالي ١٠٨ و٣٦٥ و١٣٣٢ مليار دولار على الترتيب في عام ٢٠٠٨، لتشكّل بذلك نحو ٧١% و٨٩% و٩٣% 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 الالكتروني : 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 مقارنة بـ٠,٣١٧ 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 مليار جنيه سنوياً مقارنةً بـ٢ مليار جنيه في موازنة ٢٠٠٨/٠٧.[٣٢] كذلك شهدت السنوات العشر الماضية توسّعاً 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 الاتفاقيات، مع تغيّر 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 و٢٠١٠، باستثناء

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

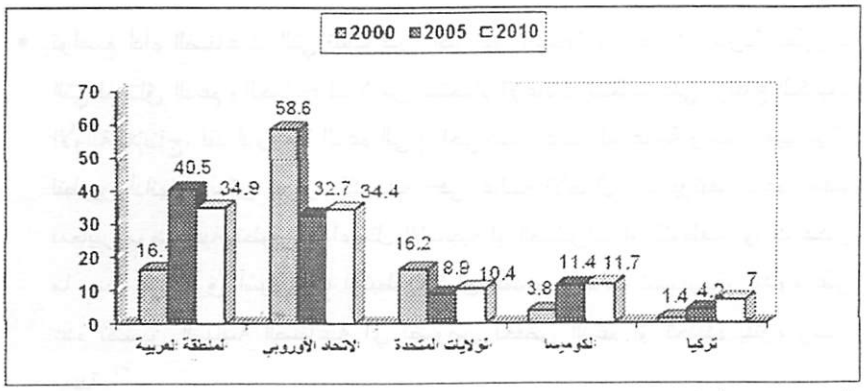
مجموعة (الكيماويات) تشمل: الكيماويات العضوية والكيماويات غير العضوية والصبغات ومنتجات الدواء والزيوت العطرية والأسمدة والبلاستيك فى الشكل الأولى وغير الأولى والمواد الكيماوية. ومجموعة السلع المصنعة تتضمن: منتجات الجلود والصناعات المطاطية والفلين والصناعات الخشبية والورق و الغزول والمنسوجات والصناعات 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 الكهربية مركبات السير ومعدات نقل أخرى. في حين تتضمن مجموعة السلع المصنعة الأخرى: صناعات الأثاث وحقائب السفر والملابس الجاهزة والأحذية .

[٣١] – كلما اقترب مؤشر التركز من الواحد الصحيح كلما كان يعنى ذلك تركزاً كاملاً لهيكل الصادرات. (UNCTAD, ٢٠١٠, UNCTAD Handbook of Statistics)

[٣٢] للأسف لم يتمكن الباحث من ربط الزيادة الكبيرة فى 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 داخل مجلس الشعب وخارجه، وهو الأن محل نظر في قضايا فساد طالت عدد كبير من كبار المسئولين 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 تطوّر 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 ظلّت قاصرة عن تحقيق الهف المنشود. فوفقاً لبيانات البنك الدولي، ظلّ نصيب المكوّن التكنولوجي في الصادرات الصناعية المصرية متواضعاً للغاية، حيث بلغت قيمة الصادرات عالية التقنية حوالي ٨ مليون دولار عام ٢٠٠٨، تمثّل 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، تمثّل نحو ٤٠% و٣٤% و٢٩% من جملة الصادرات الصناعية في هذه الدول على الترتيب.[٣٣]

وبصفة عامة، يتبيّن من المؤشرات السابقة أن أداء الصناعة التحويلية في مصر قد شهد تحسّناً ملموساً خلال السنوات الأخيرة إذا ما قارناه بالفترات 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 توضّح أنها كانت في مجملها تتشابه مع تلك التي طبقتها الدول الثلاثة الأخرى في مراحل تطوّرها المختلفة، إلا أن فعالية وكفاءة هذه الإجراءات قد تباينت بشدة فيما بين مصر وباقي الدول التي نجحت في تحقيق أداءً 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 جدّياً لتطوير أدائها، ويمكن تبرير ذلك بأنه –في غالبية الأحوال– لم يرتبط الدعم المقدم بمعايير موضوعية لتطوّر الأداء مثل الإنتاجية أو الصادرات أو التوظف، 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 تحفّز 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 والمدرّبة، هذا بالإضافة إلى عدم اتساق السياستين الصناعية والزراعية في كثير من الأحيان، وهو ما كان له إنعكاس 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 المغربل، 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 والمقربين لمتخذي القرار، في حين لم تلق برامج دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة نفس الاهتمام، بل وتعرضت في كثير من الأحيان للتهميش المتعمّد على الرغم من التصريحات الرسمية للمسئولين الحكوميين التي توحي بعكس ذلك.

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

كما تبيّن من القسم الأول من هذا الفصل، فإن الدلائل التاريخية تشير إلى أن تجربة التصنيع لم تنجح فى أى دولة إلا من خلال تدخّل فعّال 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 التنموية 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 خاصةً ما يتعلق منها بالنمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية. وقد بيّن التحليل السابق أن هناك عدد من الاعتبارات التي يجب أخذها في الحسبان عند تصميم السياسة الصناعية، وهي:

١- <u>ضرورة دعم تكاليف "الاستكشاف الذاتي":</u> فعدم اليقين بشأن نجاح أو فشل سياسة صناعية ما في إنتاج منتجات جديدة يشكّل عادةً عقبة رئيسية لإعادة هيكلة القطاع الصناعي، ويتطلّب حل هذه المشكلة القيام ببعض الاستثمارات الأوّلية وتطويع 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- <u>تطوير آليات لتمويل المشروعات مرتفعة المخاطر:</u> 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 أخري قادرة على تمويل تلك الأنشطة مثل أسواق الأسهم وصناديق الاستثمار.

٣- **دعم جهود البحث والتطوير**: حيث تتطلّب 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 إنتقائياً أيضاً لتعزيز مهارات محددة في صناعات معينة. فدائماً 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 تتطلّب 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 بـــ"اللاتصنيع" de- industrialization.[٣٥] 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

---

[٣٥] خير مثال على ذلك المكسيك التي شهدت صادراتها الصناعية نمواً كبيراً (أكثر من ٣٠%) خلال التسعينيات، دون أن يصاحب ذلك ارتقاءً في القاعدة الصناعية المحلية حيث لم يتعد معدّل نمو القيمة المضافة الصناعية 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، شريطةً أن يتم ذلك في إطار الالتزام بالاتفاقات والقواعد الدولية وبما يتسق مع طبيعة وظروف الدولة.

٦- <u>ضمان دور قوي للدولة يتكامل مع دور رئيسي للقطاع الخاص</u>: حيث تؤكد التجارب الدولية الناجحة في مجال التصنيع على ضرورة وجود تدخل حكومي مباشر و غير 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 والمؤسساتية والمعلوماتية اللازمة لدفع عملية التصنيع. ومن هنا تبرز أهمية التدخل الحكومي لعلاج ما يعرف بـــ"فشل السوق". ومن هذا المنطلق، يكون التدخل الحكومي مكمّلاً 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، وتفادي جمود الإجراءات الحكومية بما يضمن عدم إحلال الحكومة محل السوق عندما يعمل بشكل جيد.

وفي ضوء القواعد السابقة التي تشكّل 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 الفعّال 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 ويوسّع من قاعدة

التصنيع المحلي، وذلك من خلال: بناء القدرات المحلية في مجالات التكنولوجيا و التدريب و الجودة؛ التوجه نحو تعميق الصناعة المصرية وتصنيع خطوط وماكينات الإنتاج محلياً؛ تدعيم الصادرات الصناعية كأداة أساسية للإرتقاء بالأداء الصناعي؛ إستكمال شبكة البنية التحتيه 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 ومتطوّرة عن كل جوانب عملية التصنيع بدءاً من توفير المواد الخام وانتهاءً بتصريف المنتجات النهائية في الأسواق المحلية والعالمية، على أن يتم إتاحة هذه المعلومات بمنتهى الشفافية لضمان أعلى مستوى من الجودة والرقابة والتقييم. كما يتطلّب 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، والحدّ من الفساد، والتواصل مع ممثلي الدول الأجنبية ذات الإستثمارات الصناعية في مصر لإستعادة 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 يتنافي مع إلتزامات مصر الدولية وإنفتاحها العالمي.

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

١- إصلاح البيئة التشريعية للصناعة والتجارة: ويتضمّن ذلك مراجعة القوانين الحالية للصناعة والتجارة والإحتكار وتعديلها بما يتماشي 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] إعتمد هذا الجزء بصفة أساسية على نتائج الاجتماعات التشاورية التي تمت بين وزارتي التخطيط والصناعة والتجارة الخارجية واتحاد الصناعات في أعقاب ثورة ٢٥ يناير، والتي شارك 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 الإبتكار في المشروعات الصغيرة والمتوسطة، وحوافز لدعم الإنتشار الجغرافي.

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

١- التطوير الكامل للبنية التحتية للجودة: من خلال تنفيذ برامج للتوحيد القياسي والمواصفات وتوسيع قاعدة معامل المختبرات لمجموعة من القطاعات، وبرامج متوازية لتدريب المنشآت الصناعية الصغيرة والمتوسطة علي الإستفادة 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: يتضمّن 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 تبنّي 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 وماكينات 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 المحتوي التكنولوجي والمعرفي: من خلال توفير حضانات تكنولوجية لتعميق الصناعة، وتقديم حوافز لزيادة المحتوي 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 تبنّي برنامج التكتلات التصديرية للمنشآت الصناعية الصغيرة 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 للوجستيات والنقل لتحفيز التصدير والإستثمار مع دول مثل الأردن وتركيا وإيطاليا.

٤- تطوير آليات التسويق الدولي: وتنفيذ مشروع تعزيز التجارة الإلكترونية لقطاعات صناعية محددة واستحداث العلامة للتجارية لمجموعة من السلع كخطوة أولى.

أما فيما يتعلق بهدف إستكمال شبكة البنية التحتيه للصناعة والتوسع في المناطق الصناعية في جميع أنحاء الجمهورية، فيقترح تبنّي 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- تبنّي برنامج للتوافق البيئي يقدّم حوافز للإنتاج النظيف خاصةً 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 إتبعت سياسة صناعية متكاملة اقتضت تدخّل الدولة لحماية ودعم الصناعات الوليدة والواعدة وفقاً لقواعد ومعايير صارمة لمتابعة وتقييم الأداء. ورغم أن مصر كانت قد أعلنت عن تبنّي إستراتيجية للتنمية الصناعية خلال العقد الأخير تحديداً، إلا أن ما تم تنفيذه على أرض الواقع من هذه الاستراتيجية كان مجرّد 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 والآمال 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 وفعّال 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 يحتل أولوية مطلقة في السياسة الصناعية المقترحة، وهو ما يؤكّد مرة أخرى على أهمية دور الدولة للاستثمار في هذه المجالات التي يتميّز الإنفاق عليها بتحقيق وفورات خارجية واسعة لا يأخذها القطاع الخاص عادةً في حسبانه عند إعداد دراسات الجدوى بشكلها التقليدي المعروف. وأخيراً وليس آخراً، فإنه كما كان غياب الإرادة السياسية والتوافق المجتمعي وتفشّي 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 الثانى

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

	حوافز لتمويل الصادرات							الحوافز الضريبية للصادرات				السياسات الصناعية الداعمة للانتاج والاستثمار			
	هيئة لتقديم الائتمان للصادرات	خط خاص بتقديم الائتمان للصادرات داخل بنك التنمية	تأمين ائتمان الصادرات	قروض لرأس المال العامل	تمويل الاستثمار بأكمله	تمويل عمليات التسويق	تقديم الائتمان للمشترى buyer's credit	Tax refund scheme	Drawback schemes	Temporary admission schemes	المناطق الصناعية للتصدير	قروض لقطاعات معينة	برامج ائتمانية لمناطق معينة	حوافز ضريبية لقطاعات معينة	حوافز ضريبية لمناطق معينة
الأرجنتين	X		X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	
بوليفيا								X	X	X	X	X	X		X
البرازيل		X	X	X			X	X	X	X	X			X	
شيلى		X		X		X	X	X	X				X	X	X
كولومبيا	X		X	X		X	X	X	X	X	X	X	X		X
كوستاريكا				X					X	X	X			X	
ليكوادور			X	X					X	X	X			X	
المكسيك	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X	X		X	X
بيرو		X		X				X	X					X	X
أورجواى		X	X	X				X	X		X			X	
فينزويلا	X		X	X			X	X	X	X	X			X	

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 (%)	٢٠٠٠-٢٠٠٥	٢,٩٤	٥,٤١	٦,٩٧	٥,٢٣	٣,٢١	٣,٨٩	٦,٩٧	٥,١٩	٧,١٥
	٢٠٠٥-٢٠٠٨	٧,١٧	٥,٨٨	٦,١٧	٤,٥١	٣,٥٠	١,٦٩	٧,٨٩	٥	٥,١٨
القيمة المضافة لقطاع الصناعات التحويلية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي(%)	٢٠٠٠	١٨	٢٣,٧٦	٢٦,١٤	٢٥,٧٤	١٤,٩٢	١٧,٦٢	١٣,٠١	٣٢,٦٠	٣٣,٥٩
	٢٠٠٥	١٧,٧١	٢٥,٢٨	٢٨,٨٦	٢٦,٠٤	١٥	١٧,٣٠	١٣,٤٦	٣٢,٣٩	٣٥,٩١
	٢٠٠٨	١٧,٩٢	٢٣,٧٩	٢٩,٣٢	٢٤,٦٣	١٤,٣٥	١٦,٢٠	١٣,٤٧	٣٠,٣٢	٣٦,٧٦
نصيب الفرد من القيمة المضافة في قطاع الصناعات التحويلية بالأسعار الثابته ،دولار أمريكي	٢٠٠٠	٢٧٠,٠٩	٣٤٣٥,٣٠	٢٨٥٨,٧٠	٥٩٤١,٤٠	٥٥٢,١٦	٨٦٦,٣	٤٩,٦٤	١٢٦٥,٢	٦٧٩,٥
	٢٠٠٥	٢٩٠,٩٨	٤١٤٩١,٩	٣٨٥٤,٤٠	٦٧٨٥,١٤	٥٩٣,٣٠	٩٨٢,٢٢	٦٣,٠٤	١٤١٢,٢	٨٩٥,٤
	٢٠٠٨	٣٣٩,١٧	٤٨٤٩,٣٥	٤٥٤٩,٠٨	٧٤٣٠,١٧	٦٣٠,٩٩	١٠٠٦,٠٦	٧٤,٨٦	١٥٦١,١	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 (الكيماويات والمنتجات ذات الصلة) والسادسة ٦ (السلع المصنعة) والسابعة ٧ (الآلات 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 اجمالي الصادرات السلعية) في قاعدة بياناته المتعلقة بمؤشرات التنمية في العالم.

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

القيمة بالمليون دولار

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

المصدر: وزارة التجارة والصناعة، نقطة التجارة الدولية.

الفصل الثالث

التنمية والعدالة الاقتصادية فى مصر

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

ويقصد بالعدالة الاقتصادية توافر فرص متكافئة أمام الأفراد للمشاركة فى العملية الانتاجية بالعمل أو رأس المال، وتشمل حق المشاركين فى العملية الانتاجية فى 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 وهى التى نركز عليها فى هذا التحليل.

إن التفاوتات الشديدة التى نلحظها 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 تؤدى 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 يخلقا 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. التغير الهيكلى والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة." جنيف 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 الليبرالى بشكل كامل وكان هناك تدخل واضح للدولة انعكس فى 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 فى معظمها تتبع مقاربات المؤسسات الدولية فى 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 المنطقى فصل الفقر عن ديناميات التنمية.

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

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

إن التفاوتات فى توزيع الدخل فى مصر وإهدار العدالة الاقتصادية والاجتماعية لم يعد فى حاجة إلى إثبات وتدليل، ولذا نكتفى بعرض بعض المؤشرات ونحاول التركيز بدرجة أكبر على العلاقة بين نمط التنمية العدالة 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 فى حالة ارتفاع عدم المساواة، وذلك لإهمال هذا المؤشر لمدى تركز 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 الإجمالى فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وأقل ٢٠% من السكان يبلغ نصيبهم فى الاستهلاك ٩,٣%، فى 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 إجمالى الاستهلاك السنوى

(١٩٩٥/١٩٩٦ - ٢٠٠٨/٢٠٠٩) %

البيان	١٩٩٥/١٩٩٦	١٩٩٩/٢٠٠٠	٢٠٠٤/٢٠٠٥	٢٠٠٨/٢٠٠٩
اقل 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 ٢٠٠٨/٢٠٠٩

World Bank, Poverty assessment update - Egypt, ٢٠٠٧

ومن المعروف أن توزيع الدخل فى مصر يتحيز لصالح الحضر على حساب الريف، كما أن الأفراد فى الوجه القبلى - حضره وريفه - هم الأقل إنفاقاً على مستوى الجمهورية، حتى أن ثلاثة أرباع الأفراد فى ريف الوجه القبلى ينفقون أقل من ألفي جنيه سنوياً، بينما هذه الفئة تمثل أقل من الخُمس فى المحافظات الحضرية. وترصد إحدى الدراسات[٣٩] أن متوسط معدل النمو فى الحضر فى الفترة من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٠ كان حوالى ٥,٥% فى حين بلغ معدلاً سالباً -٠,١% فى الريف، مما يعكس تحيزاً مخلاً لصالح الحضر على حساب الريف.

يوضح معامل جينى فى الجدول (٣-٢)، أن توزيع الدخل فى مصر قد تحسن بين عامى ١٩٩٥/١٩٩٦ و٢٠٠٨/٢٠٠٩، حيث انخفض معامل جينى من ٠,٣٤٥ إلى ٠,٣١، ولكن هذا التحسن لم يكن منتظماً، حيث حدث تدهور طفيف فى توزيع الدخل عام ١٩٩٩/٢٠٠٠. وتلعب الدخول النسبية دوراً كبيراً فى تفسير تحسن توزيع الدخل، فعندما يرتفع الدخل فى قطاع يكثر به عمل الفقراء بالنسبة للدخل فى القطاعات الأخرى يؤدى ذلك إلى تحسن توزيع الدخل.

[٣٩] 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 البحرى	٠,٢٨٢	٠,٢٥٧	٠,٢٧	٠,٢٧
ريف الوجه البحرى	٠,٢٢٨	٠,٢١١	٠,٢٠٩	٠,٢٠
حضر الوجه القبلى	٠,٣٧٢	٠,٣٦٨	٠,٣٥	٠,٣٣
ريف الوجه القبلى	٠,٢٤٧	٠,٢٤	٠,٢٤١	٠,٢٣
الاجمالى	٠,٣٤٥	٠,٣٦١	٠,٣٢١	٠,٣١

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

البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية – مصر ٢٠١٠

ويلاحظ أن عدم العدالة فى توزيع الدخل تزيد فى الحضر عنها فى الريف، كما يوضح الجدول رقم (٣-٢)، حيث بلغ معامل جينى أقصاه فى المحافظات الحضرية، ففى الحضر يتركز الصفوة وأصحاب رؤوس الأموال وساكنى القصور وفى 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 جينى فى مصر تعبر عن قدر معقول من المساواة فى توزيع الدخل، فقد بلغت قيمة المعامل ٠,٣٢١ لتحتل مصر المركز ٢٧ من حيث عدالة توزيع الدخل، وهى مكانة متقدمة مقارنة بعدد من الدول متوسطة الدخل مثل تونس والتى بلغت قيمة المعامل بها ٠,٤٠٨ والأردن ٠,٣٧٧، وذلك رغم موقع مصر المتأخر من حيث دليل التنمية البشرية (١٠١ من ١٦٩ دولة)[٤١]. ولكن تبقى ملاحظة أن استخدام معامل جينى فى المقارنات الدولية يحيط به الكثير من الشكوك من حيث نوعية البيانات المستخدمة، وطرق الحسابات والتى تختلف من دولة لأخرى، كما أن هناك قدراً من التحفظ على قدرة المؤشر على التعبير بدقة عن درجة التفاوت فى توزيع الدخل مع إخفاء نسبة كبيرة من الأثرياء البيانات الحقيقة عن مستوى دخولهم وإنفاقهم.

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

[٤١] البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية العالمى، ٢٠١٠

وتمثل تعويضات العاملين ٢٧,٤% من الناتج المحلى الصافى فى ١٩٩٥/١٩٩٦ ثم ارتفعت نسبتها بشكل تدريجى لتصل إلى ٣٠% فى الفترة من ١٩٩٩/٢٠٠٠ وحتى ٢٠٠١/٢٠٠٢، ثم أخذت فى الهبوط حتى بلغت ٢٦,٦% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وكان ذلك لصالح فائض التشغيل (العائد على رأس المال سواء أرباح أو فوائد) حيث ارتفعت نسبته من ٣٤,٣% فى ١٩٩٥/١٩٩٦ إلى ٤٢,٦% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، أما الدخل المختلط فقد تراجع نصيبه أيضاً من ٣١,٥% فى ١٩٩٥/١٩٩٦ إلى ٢٥,٨% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، أى أن توزيع الناتج أصبح أكثر تحيزاً لصالح رأس المال[٤١].

١-٢ الفقر

رغم اختلاف قضية توزيع الدخل عن قضية الفقر إلا أنه عادة ما ترتبط الظاهرتان معاً، إذ من الشائع أن يرتبط التفاوت فى توزيع الدخل بدرجة عالية من الفقر خاصة فى الدول النامية[٤٢].

وكما هو معروف فإن مقاييس الفقر تحدد درجات لمستوى الفقر، فهناك الفقر المدقع extreme poor والذى يعنى 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 يغطى إنفاقهم بالكاد الاحتياجات الغذائية الأساسية والقليل من الاحتياجات غير الغذائية الأساسية. وهذه المجموعات الثلاثة تمثل ٤٠% من السكان فى مصر، نصفهم تقريباً فقراء والنصف الآخر أشباه فقراء، وهؤلاء معرضون للوقوع فى براثن الفقر عند حدوث أى هزة أو أزمة طارئة[٤٣].

وقد تذبذبت اتجاهات الفقر في مصر صعوداً وهبوطاً، فانخفضت نسبة الفقراء من ٢٤,٢% فى ١٩٩٠/١٩٩١ بانتظام لتصل إلى ١٦,٧% فى ١٩٩٩/٢٠٠٠، كما انخفضت نسبة الفقراء فقراً مدقعاً من ٦,٥% فى ١٩٩٠/١٩٩١ إلى ٣% فى ١٩٩٩/٢٠٠٠، ثم عاود الفقر الارتفاع فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ متأثراً بتباطؤ النمو الاقتصادى الناتج عن الأزمة المالية وارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والطاقة. وبذلك يكون عدد الأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر القومى فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ حوالى ١٦,٣ مليون شخص، كما أن نسبة من هم تحت خط الفقر الغذائى حوالى ٦% وقد تزايدت أيضاً فيما بين ٢٠٠٤ و٢٠٠٨، مما يعنى

---

[٤١] وزارة التخطيط والتعاون الدولى، الحسابات القومية، سنوات متعددة

[٤٢] على عبد الوهاب، أثر سياسات التحرير والإصلاح الاقتصادى على توزيع الدخل"دراسة نظرية تطبيقية"، مجلة كلية التجارة للبحوث العلمية – جامعة الإسكندرية، ص ٢٣٦

[٤٣] World Bank. Arab Republic of Egypt A Poverty Assessment Update. Report No. ٣٩٨٨٥ – EG Joint report with the Ministry of Economic Development. Egypt. ٢٠٠٧. p. ٣

أن حوالى ٥ مليون مواطن تقريباً لا يحصلون على ما يكفى للإنفاق على الحد الأدنى الضرورى من الغذاء.

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

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 الليثى، العلاقة بين النمو الاقتصادى وتوزيع الدخل والحد من الفقر فى مصر، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ٢٠٠٦، والبرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية – مصر ٢٠١٠

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

١-٣ بعض الأبعاد الأخرى لعدم المساواة

أ) التعليم والصحة

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

وقد حققت مصر تقدماً فى مجالات التعليم والصحة والخدمات العامة، ففى مجال الصحة انخفضت نسبة ناقصى 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 فى مستوى سوء التغذية خاصة فى الوجه القبلى، حيث يبلغ ناقصو الوزن دون الخامسة ٧,٥% فى ريف الوجه القبلى مقابل ٥,٢% فى حضر الوجه البحرى[٤٦] وذلك كما يوضح الجدول رقم (٣-٤).

---

[٤٤] World Bank. op. cit

[٤٥] البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية العالمى، 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
اسر 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 الإنمائى 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 المحرمون 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 و٨٦,٥% 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.

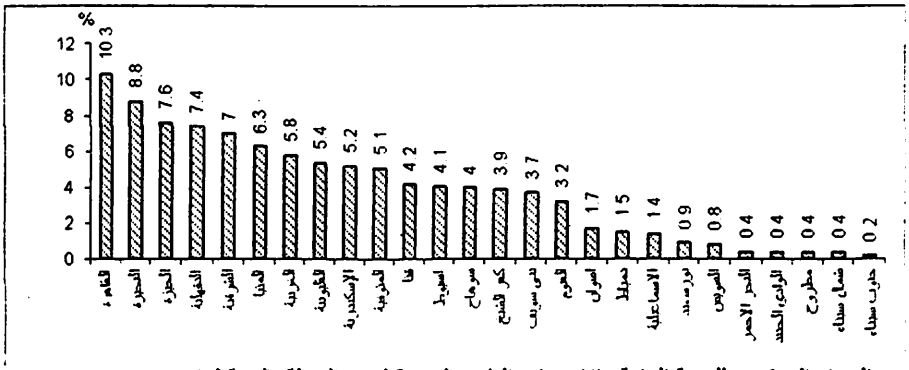
ورغم التقدم الذى حققته مصر فى مجالات التعليم والصحة والخدمات العامة إلا أنه مازال هناك الكثير الذى ينبغى القيام به، خاصة وأن حلقات عدم المساواة والحرمان متصلة، فالفقراء لا يستطيعون تعليم أولادهم أو الحصول على رعاية صحية ملائمة، وتؤثر الحالة الصحية والتعليمية على قدرة الفرد على الحصول على فرصة عمل أفضل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

ب) <u>البعد الجغرفى لعدم المساواة</u>

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 الآخرى للحرمان فإن الوجه القبلى حضره وريفه هم الأكثر فقراً والأكثر حرماناً.

إن المحافظات التى 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 (٣-١))

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



المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، النشرة السنوية لمسح العمالة بالعينة لعام ٢٠٠٨

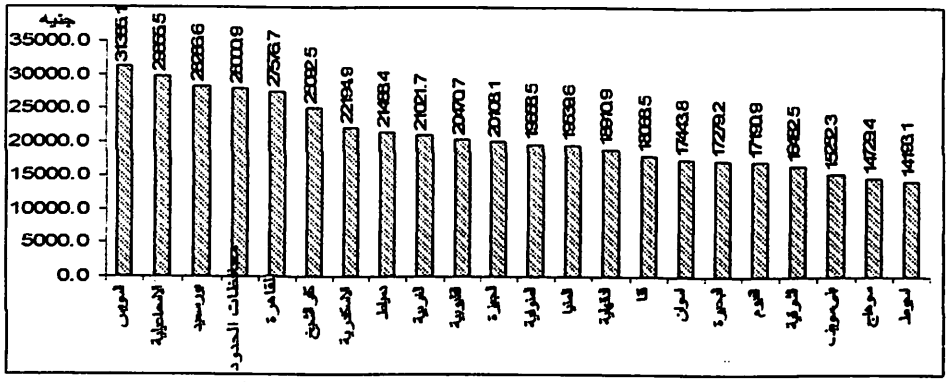
ورغم توافر العمالة فإنها قد تكون غير مؤهلة، فإن ٣٣% من القوى العاملة فى مصر حاصلة على شهادة متوسطة أو مؤهل متوسط فنى، و ٢٠,٨% حاصلين على مؤهل جامعى وفوق الجامعى، و ٢٧,٧% أميين. ويختلف هذا التوزيع على مستوى المحافظات، ففى محافظات الصعيد ترتفع معدلات أمية القوى العاملة حيث تصل إلى ٥١,٧% فى بنى سويف و٤٥,٢% فى المنيا و ٤٢,٥% فى الفيوم و ٣٩% فى سوهاج. وعلى الجانب الآخر ترتفع نسبة القوة العاملة الحاصلة على مؤهل جامعى فأعلى فى محافظات القاهرة ٣٦,١% وبورسعيد ٢٦,٥% والجيزة ٢٣,٢% والإسكندرية ٢٣,٢%[٤٧].

ويتوافق توزيع القوى العاملة وفقاً للتعليم مع توزيع النشاط الاقتصادى، فالمحافظات التى ترتفع فيها معدلات أمية القوة العاملة تعتمد على القطاعات الأولية فى التشغيل، والعلاقة متشابكة بين الظاهرتين، ذلك أن ارتفاع نسبة الأمية يعتبر قيداً على عملية التصنيع وعلى إمكانيات رفع الإنتاجية، كما أن العمل فى القطاعات الأولية يولد دخولاً منخفضة مما يؤدى إلى استمرار الأمية (عدم الالتحاق أو التسرب من التعليم للعمل ومساعدة الأسرة). وهذه المحافظات والتى تشمل محافظات البحيرة وكفر الشيخ من الوجه

[٤٧] وفقاً لـ: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء، مسح القوى العاملة بالعينة، ٢٠٠٨

البحرى ومحافظات الوجه القبلى، ما عدا أسوان، تعانى من كل الأمية والاعتماد بشكل أساسى على الزراعة وتربية الحيوانات فى التشغيل[٤٨].

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



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

وكما انعكس مستوى التعليم على نوعية النشاط الاقتصادى انعكس النشاط الاقتصادى على الدخل ومستوى المعيشة، ووفقاً لمسح الدخل والإنفاق والاستهلاك ٢٠٠٨/٢٠٠٩، 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 الدخول فى محافظات القناة ومحافظات الحدود وعلى رأسها السويس إلى ٣١٣٨٥,١ جنيه سنوياً، تتراجع مستويات الدخول فى محافظات الصعيد وتتنيلها محافظة أسيوط بمستوى دخل يبلغ فى المتوسط ١٤١٩٣,١ جنيه سنوياً.

١-٤ التشابكات بين الأبعاد المختلفة لعدم المساواة

تقل فرص الأفراد منخفضى التعليم فى الحصول على عمل مستقر بأجر ملائم وبالتالى 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، محددات التوطن الصناعى فى محافظات مصر (بالتركيز 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، نيسمبر ٢٠١٠، ص ١٧ ص ٣١

وتتباين مستويات تعليم السكان بين الحضر والريف، حيث أن ٩١% من الأطفال في الحضر ملتحقون بالتعليم الاساسى مقابل ٨٩% فى الريف، وتتزايد الفجوة فى التعليم الثانوى حيث تصل نسبة الالتحاق فى الحضر ٦٩% وتقل إلى ٥٧% فى الريف. أما فى مرحلة التعليم الجامعى فتصل الفجوة إلى أعلى مستوياتها حيث تكون ٣٢% مقابل ١٤%. إلا أن عدم العدالة فى الالتحاق بمراحل التعليم المختلفة وفقاً لمستوى المعيشة يفوق عدم العدالة القائم على محل الإقامة (حضر/ريف)، حيث يصل الفارق بين نسب الملتحقين بالجامعة المنتمين للخميس الأعلى ونظائرهم بالخميس الأدنى إلى ٤١% فى الحضر و ٢٥% فى الريف[٥٠].

وهناك تفاوتات واضحة فى نسبة الازدحام بين المستويات المعيشية المختلفة، ذلك أن ١٤% من الأسر فى الخميس الأدنى يعانون من الازدحام، بينما تنخفض تلك النسبة إلى أقل من ١% بالنسبة للأسر فى الخميس الأعلى. كما أن ٧١% من الأفراد فى الخميس الأدنى يعانون من عدم الاتصال بشبكة صرف صحى و١٠% يعانون من عدم توفر مياه نقية، وتتناقص تلك النسب لتصل إلى ١٨% و ٢% بالنسبة للأفراد الذين يعيشون فى الخميس الأعلى[٥١].

ويتسم الفقر بانتقاله عبر الأجيال، حيث يعاني الشباب في الأسر الفقيرة من الحرمان الناجم عن التدني الشديد والمستمر في القدرات، نتيجة سوء التغذية وعدم معالجة الأمراض وانعدام فرص التعليم. ففى عام ٢٠٠٩ كان ٢٣% من الأطفال دون ١٥ سنة يعيشون فى فقر ناجم عن انخفاض الدخل، وحوالى ٤٧% من الأطفال فى 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[٥٢].

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

---

[٥٠] المرجع السابق، ص ١٤ ص ١٦
[٥١] المرجع السابق، ص ٣١
[٥٢] البرنامج الإنمائى للأمم المتحدة، تقرير التنمية البشرية، مصر ـ ٢٠١٠، ص ٨٠
اليونيسيف، ملخص دراسة فقر الأطفال والتفاوت فى مستوى معيشتهم فى 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].

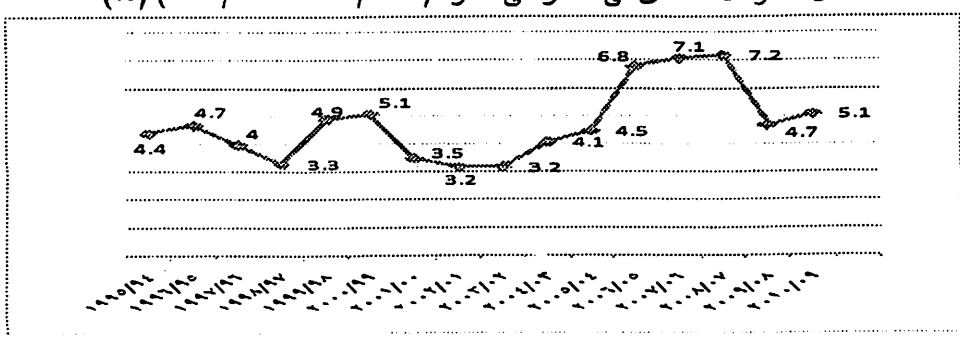
المبحث الثاني: العلاقة بين النمو الاقتصادى والعدالة الاقتصادية والفقر

إن العلاقة بين النمو الاقتصادى وتوزيع الدخل والفقر هى علاقة متبادلة. وتؤكد كثير من الدراسات فى هذا الشأن أن تحسن توزيع الدخل يؤدى إلى مساهمة النمو بشكل أكبر فى تخفيض الفقر[٥٤].

وهناك سؤال يطرح نفسه فى هذا السياق وهو: هل النمو فى مصر منحاز للفقراء أم لا؟ والواقع أن هناك تعريفان للنمو المنحاز للفقراء: الأول تعريف مطلق يعتبر النمو منحازاً للفقراء فى حالة انتفاع الفقراء به بصورة مطلقة، ووفقاً لهذا التعريف فإن النمو فى مصر يعد منحازاً للفقراء حيث حققت الدولة خفضاً هاماً فى نسبة الفقر. أما التعريف الآخر فهو نسبى ويقارن التغيرات فى دخول الفقراء مع التغيرات فى دخول غير الفقراء، وحيث أن الفقراء فى مصر يشهدون معدلات نمو أقل من المتوسط، فالنمو ليس منحازاً للفقراء بالشكل النسبى[٥٥]. لقد استطاعت الإصلاحات الاقتصادية التى 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 نفصله فيما يلى[٥٦].

شكل رقم (٣-٣)

معدل النمو الاقتصادى فى مصر فى الفترة (١٩٩٤/١٩٩٥-٢٠٠٩/٢٠١٠) (%)



المصدر: وزارة التخطيط والتعاون الدولى. تقارير متابعة الخطط السنوية

---

٥٣ البرنامج الإنمائى 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 الاقتصادى فى بداية التسعينات وتحسن مناخ الاستثمار حقق الناتج المحلي الإجمالي فى مصر نمواً منتظماً، وإن حدثت بعض التقلبات أدت إلى تراجع معدل النمو فى 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 فى 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 وفقده أكثر من ٣٠% من قيمته[٤٧]. ومع تطبيق حزمة من الإصلاحات استهدفت تحسين مناخ الاستثمار اعتباراً من ٢٠٠٤ تحققت طفرة كبيرة فى حجم الاستثمارات الخاصة أدت إلى تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادى تجاوزت حاجز الـ ٧% فى عامى ٢٠٠٦/٢٠٠٧ و ٢٠٠٧/٢٠٠٨.

وقد فاقت معدلات النمو الاقتصادى معدلات نمو السكان وهو ما انعكس على متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالى ليصل إلى ١٥,٥٣٠ جنيه للفرد فى ٢٠١٠ ، ومع ذلك فقد اتسم النمو بعدد من الخصائص واقترن بعدد من السياسات التى عطلت الاستفادة منه، ليس فقط من جانب الفقراء وإنما من جانب الفئات محدودة ومتوسطة الدخل، وذلك على النحو التالى:

١) **هيكل الناتج المحلى الإجمالى** يميل لصالح القطاعات الخدمية على حساب قطاع الزراعة، بينما ظل قطاع الصناعة محتفظاً بوضع نسبى شبه ثابت.
وكما يوضح الشكل رقم (٣-٤) فإن مساهمة قطاع الزراعة فى الناتج بلغت ١٣,٢% فى ٢٠١٠/٢٠٩ (بعد أن كانت ١٧,٣% فى ١٩٩١/٩٠)، وهو ما يرجع إلى معدل النمو الضعيف لقطاع الزراعة (٣,٥% فى ٢٠١٠/٠٩)، مقابل معدلات النمو المرتفعة للقطاعات الخدمية.

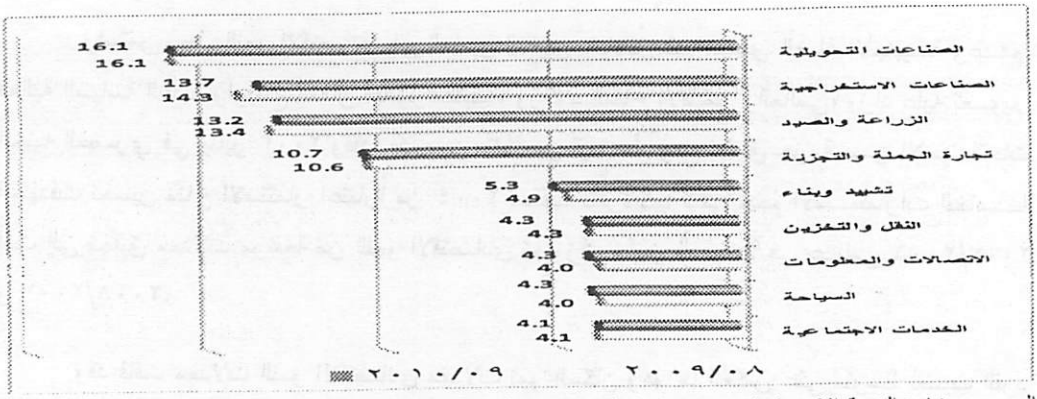
هذا النمط للهيكل القطاعى كان له أثر هام على التوزيع، وذلك لأن هيكل التشغيل لا يعكس نمطاً متناسباً مع هيكل الإنتاج والنمو. فكما يوضح الشكل رقم (٣-٥)، فإن قطاع الزراعة يضم حوالى ٣١,٦% من المشتغلين فى حين أن مساهمته فى الناتج فى حدود ١٣%، ويعد ذلك أحد عوامل تدهور التوزيع مع النمو، فمن المتوقع لكي تكون هناك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

[٤٧] هناء خير الدين وهبة الليثى، العلاقة بين النمو الاقتصادى وتوزيع الدخل والحد من الفقر فى مصر ١٩٩٠/١٩٩١-٢٠٠٤/٢٠٠٥، المركز المصرى للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل ١١٥، ٢٠٠٦، ص ١-٢

مطردة 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)

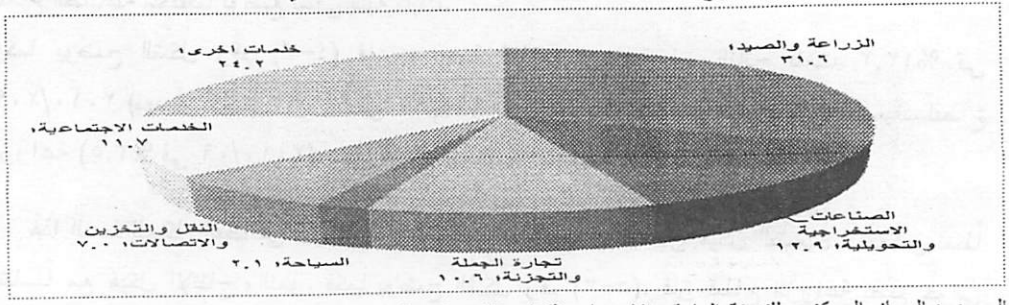
التوزيع القطاعى للناتج المحلى الإجمالى فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ - ٢٠٠٩/٢٠١٠



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

شكل رقم (٣-٥)

التوزيع النسبى للمشتغلين فى القطاعات الاقتصادية ٢٠٠٨



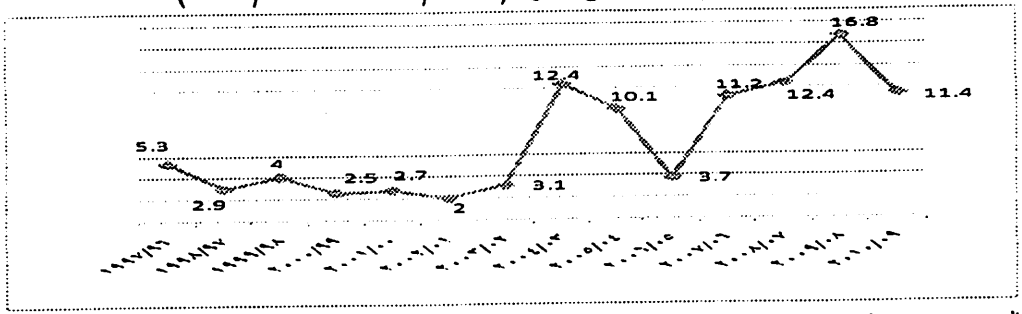
المصدر: الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء، الكتاب الإحصائى السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩

[٥٨] طارق الغمراوى، النمو وعدالة التوزيع والحد من الفقر فى مصر، مؤتمر معهد التخطيط القومى: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل فى الاقتصاد المصرى، القاهرة ١٩- 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 (٣-٦) 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 والتى بلغ معدل تضخمها ١٨,٣% فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ، ٢٠,٧% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ١٨% فى ٢٠٠٩/٢٠١٠، ومن المعروف أن الإنفاق على الغذاء يلتهم الجزء الأكبر من ميزانية الأسرة المصرية (٤٣,٥%) وفقاً لمسح الدخل والإنفاق ٢٠٠٨/٢٠٠٩، بل ويلتهم معظم ميزانية الأسر الفقيرة التى لا يكفى دخلها المحدود تغطية احتياجاتها الغذائية الأساسية.

شكل رقم (٣-٦)

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



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

٣) النمو فى مصر لم يحقق **فرص عمل** كافية ولم يخفض البطالة والتى 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 وبروز 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[٥٤].

[٥٤] معهد التخطيط القومى، "التقرير الاقتصادى ٢٠٠٦/٢٠٠٧" القاهرة ٢٠٠٨.

٤) ساعدت برامج **الخصخصة** على زيادة التفاوت فى توزيع الدخل، وذلك بزيادة درجة تركز الأصول وما يرتبط بها من زيادة نصيب رأس المال من الناتج، والتأثير السلبى على العمالة منخفضة المهارة فى المشروعات التى تم خصخصتها، والتى تم الاستغناء عن جزء كبير منها الأمر الذى زاد الفقر بين العمال، كما أن الخصخصة أدت إلى رفع أسعار السلع والخدمات الأساسية نتيجة تخلى المشروعات عن الأسعار الاجتماعية المدعومة من قبل الحكومة. والأسوأ من ذلك أنه تم تقييم هذه المشروعات بأقل من قيمتها الحقيقية، الأمر الذى ساهم فى إعادة توزيع الأصول لصالح الأغنياء والشركات الكبرى المحلية والأجنبية المشترية 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، (حوالى ٢٠٣,٤ مليار جنيه أى ٥٧,٨% من الإنفاق فى 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 الإتجاه 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 التى أفقدتها فاعليتها حيث لم تحقق نظم الدعم الغذائى استهدافاً جيداً للأسر الفقيرة بسبب وجود أنظمة دعم مفتوحة، وبالتالى فإن المنافع تذهب للأغنياء إلى جانب الفقراء[٦١]. وتشير نتائج بحث الدخل والإنفاق ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى أن حوالى ٢٠% من الأفراد فى الخميس الأدنى لا يمتلكون البطاقة التموينية، وعلى الجانب الآخر ٥٧% من الأفراد فى الخميس الأعلى يمتلكون البطاقة التموينية[٦٢]. وقد كلف تسرب دعم المواد الغذائية موازنة الدولة نحو ٥,٥ مليار جنيه فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وساهم تسرب الخبز المدعوم بثلثى هذا الفاقد. كما يتحيز دعم الغذاء لصالح المناطق الحضرية خاصة القاهرة[٦٣]. أما دعم منتجات الوقود، ففى ظل النظام الحالى، يستفيد الأفراد فى الخميس الأدنى فى الحضر بنسبة ٣,٨% فقط من اجمالى الدعم بينما يحصل الأفراد فى الخميس

---

[٦٠] هناء خير الدين، مرجع سابق، ص

[٦١] طارق نوير، إصلاح أنظمة الدعم فى الاقتصاد المصرى، مؤتمر معهد التخطيط القومى: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل فى الاقتصاد المصرى، القاهرة ١٩- ٢٠ إبريل ٢٠٠٨،ص ١١١-١١٢

[٦٢] هبة الليثى ودينا ارمانيوس، استهداف الفقراء فى 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 اجمالى الدعم وتقل 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 والتوظف، 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 الدخول (شاملة الأجر والحوافز والمكافآت) التي يحصل عليها المشتغلون في الحكومة حتى ولو على نفس الدرجة، وفقاً لوجودهم في وزارة أو مصلحة دون أخرى (هيئة البترول أو الاتصالات مقابل الأوقاف أو التعليم)، أو حتى داخل نفس الوزارة أو المصلحة وفقاً للمكان الذي 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، فثلث 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: مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى اتجاه تحقيق العدالة الاقتصادية

إن تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية وطفرة تنموية 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 الإقتصاد المصرى، القاهرة ، ١٩- ٢٠ إبريل ٢٠٠٨، ص ١٨٩

[٦٦] هبة الليثى وآخرون، مرجع سابق، ص ٢٦

وكانت قضية تعديل مسار التنمية فى مصر فى اتجاه يؤدى إلى زيادة فرص الفقراء ومحدودى الدخل فى الاستفادة منها مطروحة قبل ثورة ٢٥ يناير، وكانت هناك أفكار متعددة تنطلق من رؤى اقتصادية وسياسية وايديولوجية متنوعة. هذه القضية أصبحت أكثر إلحاحاً بعد الثورة وأكثر صعوبة فى ذات الوقت. إن ضعف وسوء استخدام موارد الموازنة العامة للدولة كان يمثل عائقاً أمام تخصيص الاستثمارات اللازمة لتحقيق ما يكفى من فرص عمل، وأيضاً أمام توفير القدر الكافى من الخدمات للفقراء ومحدودى الدخل. وكانت سياسة الدولة فى الاعتماد على القطاع الخاص لا تسمح بانتقاص المزايا التى يتمتع بها، كما أدت الخصخصة إلى احتكارات فى عدد من الأنشطة وأصبح القطاع الخاص فى الوقت الحالى يتحكم فيما يقرب من ثلثى الناتج المحلى الاجمالى. فى مثل هذا الوضع وفى ظروف عدم الاستقرار الحالية والتى أدت إلى تقلص النشاط الاقتصادى لكثير من الشركات وإغلاق بعض المصانع وتقلص الاستثمار المحلى والأجنبى وصعوبات التصدير، فى مثل هذه الظروف فإن استعادة النشاط الانتاجى والاستثمارى لمستواه قبل الثورة قد لا يسمح باتخاذ إجراءات ملموسة فى الأجل القصير لإعادة توزيع الدخل، خاصة إذا كانت تتضمن تخفيضاً لدخول أصحاب رأس المال. إن ذلك قد يؤدى إلى مزيد من التراجع فى معل الاستثمار، مما قد يمثل تهديداً للاستقرار الاقتصادى والسياسى. إن هناك مسئولية على كل الأطراف فى المجتمع للعبور بأمان من المرحلة الانتقالية والعمل على ترسيخ الاستقرار فى أسرع وقت. إن عدم الاستقرار يمثل خطراً حقيقياً على التنمية يصيبها فى مقتل ويؤدى إلى زيادة حدة الفقر وسوء توزيع الدخل.

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

- إن **فرص العمل** تعد أداة بالغة الأهمية لتوزيع الدخل الذى يتحقق من النمو على أوسع شريحة ممكنة من السكان. ويقتضى ذلك اتباع استراتيجية فى النمو والتغيير الهيكلى قادرة على توليد فرص عمل لائقة ومجزية للجميع[٦٨]. وقد أوضح الجزء السابق من البحث أن استراتيجية التنمية فى مصر فى الفترة السابقة، والتى اعتمدت على قيادة القطاع الخاص، لم تنجح فى تحقيق فرص عمل كافية للقضاء على البطالة وزيادة المساواة فى الدخل. وبالتالى فإن الفترة القادمة تقتضى درجة أكبر من تدخل الدولة، وخاصة بعد تزايد البطالة نتيجة تداعيات ما بعد ثورة ٢٥ يناير.

[٦٨] معهد الأمم المتحدة لبحوث التنمية الاجتماعية. المرجع السابق الإشارة إليه

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

أ. وضع **سياسات صناعية وزراعية** متكاملة بما يرفع نسبة مساهمتهما فى الناتج المحلى الاجمالى، وذلك مع تصميم وتنفيذ آليات لحفز التكنولوجيات المنحازة للعمل. والواقع أن هناك فى مصر حالياً مجالات متعددة لاستثمارات صناعية تعتمد على منتجات الزراعة وتكسبها قيمة مضافة عالية ويمكنها أن تحقق عوائد جيدة فى السوق المحلى والخارجى على حد سواء، كما يمكنها زيادة فرص العمل ومن ثم الدخل، فى كل من القطاع الصناعى والزراعة؛ وبالتالى تحسين دخل سكان الريف. وهناك أمثلة عديدة على صناعات يمكن التوسع فيها فى هذا المجال، ذلك أنه يجب العمل على زيادة طاقة الصناعات الغذائية لتستوعب قدراً أكبر من الحاصلات الزراعية وتقليل الفاقد منها. ومن المجالات الهامة للاستثمار الصناعى، والتى 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 التى تقدمها شركات أجنبية. وفى هذا السياق يمكن التفكير فى شكل من اشكال التشارك بين الدولة والقطاع الخاص لتمويل هذه الصناعة الهامة لكل من الصناعة والزراعة والتكامل بينهما. ومن المجالات الهامة أيضاً فى هذا السياق تشجيع الصناعات الصغيرة فى الريف ومحاولة تحقيق تكامل بين الأنشطة الزراعية وغير الزراعية لدفع التنمية فى الريف وتقليل الفوارق التنموية بينه وبين الحضر.

ب. زيادة الطلب على اليد العاملة وتعزيزه من خلال **تعزيز الانتاج المحلى وزيادة الطلب على السلع والخدمات المحلية**. ويتطلب ذلك بالضرورة تحسين جودة الانتاج المحلى، ومن المطلوب أيضاً التوسع فى اعتماد المشتريات الحكومية على المنتج المحلى. ويدخل فى هذا السياق أيضاً اتباع سياسات تساعد على توسع المشروعات الصغيرة فى سياق التكامل والترابط مع المشروعات المتوسطة والكبيرة فى 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 المصرفى 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 المهنى** 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 يتواكب معه إصلاح الجهاز الإدارى للدولة.

٣) أوضحنا فيما سبق أن التوسع فى الخصخصة فى مصر أسفر عن مزيد من عدم العدالة من خلال تركز 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 الانتاجية**. 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 الإئتمان الذى يتحيز لصالح الأغنياء الذين يمتلكون الأصول التى يمكن أن يقترضوا بضمانها[٦٨]. ويؤدى تحسين قدرة الفقراء على الحصول على

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

الإئتمان إلى زيادة الاستثمار وبالتالى زيادة النمو وزيادة دخول الفقراء. إلا أن إعادة توزيع الثروة بالشكل التقليدى 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 الانتاج. 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 إئتمانى مدعوم، وهو منهج متبع فى عدد من الدول فى امريكا 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 تحتمل 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** والذى 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.

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

٧٠ Bourguignon, François, Francisco Ferreira, and Phillippe G. Leite. ٢٠٠٣. 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 الحقيقى 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 والمشتركة.

٧) تنفيذ **إصلاحات ضريبية** لتحسين إدارة الضرائب ومنع التهرب وتشجيع فرض الضرائب التصاعدية. إن النظام الضريبى فى مصر يتطلب مراجعة السعر الضريبى على أرباح الشركات والذى 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، المسئولية 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، والتى 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) [٧١] Financial Sector Assessment Program. وتمثلت أهم تلك التوصيات[٧٢] التوصيات[٧٢] فى ضرورة بيع الحصة المملوكة للمال العام فى البنوك المشتركة، وإعادة هيكلة وزيادة رؤوس أموال البنوك العامة على النحو الذى يمهد 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)، فضلا 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 الدولي قيمتهما مليار دولار لمدة ١٨ سنة

---

[٧١] - 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.

[٧٢] - لم تسمح مصر بنشر تقرير ال FSAP لعام ٢٠٠٢، إلا أن ملخصا لأهم ما ورد فيه من نتائج وتوصيات قد ورد فى تقرير ال FSAP الجديد لعام ٢٠٠٨ . أنظر:

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 ٢٨ر٥ عاما بفترة سماح ٧ سنوات، وذلك لتنفيذ المرحلة الثانية[٧٣].

المبحث الأول: برامج تطوير القطاع المالى

١ – ١ برامج الإصلاح والتطوير المصرفى

تمثلت نقطة البدء لتطوير الجهاز المصرفي المصري فى إصدار قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ ، سعيا 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 والمسئولين 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 فى 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]. وبدا واضحا أن المحاور الرئيسية لخطة التطوير تنطلق من مبادئ الفكر الاقتصادى للمدرسة النقدية والليبرالية الجديدة، التى يتبناها الصندوق والبنك الدوليين، والتى تركز على التحرير المالى وخصخصة المؤسسات المالية والاعتماد فى رفع درجة التنافسية على السماح بوجود متزايد للبنوك الأجنبية. كما يتطلع تنفيذ تلك الخطة إلى تطبيق الممارسات المصرفية المتعارف عليها فى 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 الاندماج وحل مشكلات الديون المتعثرة" في: تقرير اتجاهات اقتصادية إستراتيجية، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، ٢٠٠٨.
- سلوى العنتري، "الإصلاح المؤسسي للجهاز المصرفي المصري" في: الإصلاح المؤسسي والتنمية في مصر، تحرير أ.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، ليقتصر 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 تغيرات 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 المركز المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ٢٢-٢٧.

[٧٧] - 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. ٥٨.

[٧٨] - انظر:

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

[٧٩] - البنك المركز 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 العامة بتمويل من صندوق تطوير القطاع المصرفي، والمنصوص عليه في قانون البنك المركزي والجهاز المصرفي والنقد.

٤. <u>السعي لحل مشكلة الديون المتعثرة</u> 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 فى شكل أراضى وعقارات قبل يونيو ٢٠١٠.

٥. <u>تطوير قطاع الرقابة والإشراف بالبنك المركزي المصري</u> 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 والتى ينتظر أن يستغرق تنفيذها ثلاثة سنوات، اعتبارا من بداية ٢٠٠٩، فيتم تنفيذها بتمويل من المفوضية الأوربية ودعم فني من البنك المركزي الأوروبي وعدد من البنوك الأوروبية، فضلا عن البنك الدولى الذى قدم لمصر قرضا قيمته

---

[٨٠] - البنك المركز المصري، التقرير السنوي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ٢٥

[٨١] - البنك المركزي المصري، المصدر السابق

[٨٢] - تمثلت فى البنوك المركزية لكل من ألمانيا وفرنسا وإيطاليا واليونان. انظر التقرير السنوى للبنك المركزى المصرى لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص ٣٤.

٥٠٠ مليون دولار لتمويل الإصلاح المالى 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[٨٣]:

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 الذى يمهد لخصخصتها فى مرحلة مقبلة[٨٤]، وتدعيم الرقابة على قطاع التأمين، وذلك على النحو التالى[٨٥]:

١. **إعادة هيكلة شركات التأمين المملوكة للدولة**، حيث تم إنشاء الشركة القابضة للتأمين لتمتلك أسهم شركات التأمين العامة، وتأسيس شركة مصر لإدارة الأصول العقارية، كى 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 فى 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.

---

[٨٣] - لمزيد من التحليل التفصيلى للمرحلة الثانية لخطة تطوير الجهاز المصرفى انظر: محمد نور الدين، أداء الجهاز المصرفى المصرى بين التطوير والأزمة العالمية، تقرير اتجاهات اقتصادية استراتيجية ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، ٢٠١٠

[٨٤] - 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

[٨٥] - انظر فى ذلك :

- وزارة الاستثمار، إصلاح قطاع التأمين www.investment.gov.eg

- وزارة الاستثمار، أهم إجراءات ومؤشرات أداء قطاع الخدمات المالية غير المصرفية خلال العام المالى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ص. ٧

www.investment.gov.eg

- The World Bank. OP. Cit. p. ٢١-٢٢

٢. <u>تخفيض تكلفة المعاملات ومواجهة الخسائر فى بعض أنواع الخدمات التأمينية</u>، حيث تم خفيض رسم الدمغة عل كل من تأمين الحياة والأنواع المختلفة للتأمين على الممتلكات، كما تم تحسين الأداء المالى 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. <u>تدعيم البنية المؤسسية لقطاع التأمين</u>، 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. <u>تدعيم وتطوير الإشراف والرقابة على قطاع التأمين</u>، 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 <u>برامج إصلاح سوق رأس المال</u>

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 العقارى وصناديق المؤشرات، فضلا عن إطلاق آلية للاستثمار فى البورصة من خلال دفتر استثمار البريد. وعلى صعيد الأنشطة تم استحداث نشاط التوريق 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 راس 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 مراقبى 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 والتى تغطى الفترة ٢٠٠٩ – ٢٠١٢ فتركز على المحاور التالية[٨٦]:

١- زيادة كفاءة السوق وتحسين أدائها ودورها فى تمويل النشاط، لاسيما عبر آلية إصدار السندات

٢- رفع جودة الشفافية والإفصاح

٣- الاستمرار فى تدعيم البنية الرقابية والإشرافية

٤- دعم وتطوير أنشطة التأجير التمويلى والتخصيم

١ – ٤ تقييم برنامج إصلاح القطاع المالى

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

جدول رقم (٤-١)

تطور مؤشرات أداء البنوك

فى ظل برنامج الإصلاح المصرفى ٢٠٠٤/ ٢٠٠٥– ٢٠٠٨

السنة المالية المنتهية فى يونيو	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
مؤشرات جودة الأصول:				
- الديون غير المنتظمة/إجمالى القروض	١٤,٨	١٩,٣	١٨,٢	٢٦,٥
- المخصص/إجمالى 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/إجمالى الربح	٣٧,٢	٣٨,٥	٣٩,٦	٤٣,٣
- صافى 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/إجمالى 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] 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 (والتى 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 فى مجال التأمين الإجبارى على السيارات وزيادة معدلات تغطيتها بالمخصصات، وتحسين معدلات الربحية فى 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 إجمالى الشركات المسجلة (جدول رقم ٤-٣)

جدول رقم (٤-٢)

تطور مؤشرات أداء شركات التأمين فى ظل المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح المالى

السنة المالية المنتهية فى 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
صافى الخسائر والمصروفات/تأمين الممتلكات والمسئوليات %	١٥٢,٩	١٤٩,٠	١٥٥,٩	
صافى الأصول/ حقوق حائزى الوثائق %	٣٦,٧	٢٢,٤	٢٣,٤	
نصيب شركات التأمين العامة من إجمالى 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 المالى قد أسفر أيضا عن عدد من التهديدات التى تتذر بزيادة انكشاف قطاع المال المصرى أمام الأزمة. فقد ترتب على عمليات الإندماج والاستحواذ والخصخصة انتقال نحو ٣٢ % من إجمالي أصول الجهاز المصرفي إلى حوزة البنوك الأجنبية العاملة في مصر[٨٧]، أما فى قطاع التأمين فقد تراجع عدد شركات التأمين المملوكة للمال العام ليقتصر على اثنتين فقط مقابل ٢٣ شركة خاصة وأجنبية، وصارت تلك الشركات الأجنبية تستحوذ على نحو ٣٧% من سوق التأمين مقاسا بإجمالى

٨٧ - 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 في الخارج فى قلب الأزمة المالية.

(جدول ٤-٣)

تطور أداء شركات التأمين العامة فى ظل برنامج الإصلاح ٢٠٠٤/٢٠٠٥ – 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 تسييل 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، الكتاب 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 فى ظل برنامج الإصلاح المالى

البيان	٢٠٠٨	٢٠٠٧	٢٠٠٦	٢٠٠٥
عدد الشركات المسجلة	٣٧٣	٤٣٥	٥٩٥	٧٤٤
الشركات المتداولة / الشركات المسجلة %	٨٦	٧٧	٦٨	٥٩
رأس المال السوقى (مليار جنيه)	٤٧٤	٧٦٨	٥٣٤	٤٥٦
رأس المال السوقى/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 السهم* %	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 السوقى 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 المالى يتضمن الترويج لكافة الممارسات التى ساهمت فى انفجار الأزمة المالية العالمية، وهو ترويج كان يتعزز بوجود بيوت خبرة من مؤسسات مالية أجنبية تقدم الدعم الفنى لبرامج التطوير المالى، وبوجود قيادات جديدة على رأس المؤسسات المالية المختلفة، ولا سيما فى القطاع المصرفى، اكتسبت خبراتها السابقة من العمل فى بنوك دولية وتطلعت إلى نقل ما رأته فى تلك البنوك باعتباره النموذج الأمثل الجدير بالتطبيق.

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

المبحث الثانى: آليات إدارة الأزمة

نستعرض فيما يلى بالتفصيل آليات إدارة الأزمة سواء على صعيد التعليمات الرقابية فى الأجـزاء المختلفة لقطاع المال، أو على صعيد السياسة النقدية.

٢ – ١ آليات إدارة الأزمة والتعليمات الرقابية

تمثلت نقطة البدء فى إدارة الأزمة فى مواجهة حالة الذعر المالى. فقد خسر المؤشـر الأساسـى للبورصة المصرية Case٣٠ نحو ٥٢% من قيمته منذ بداية الأزمة فى منتصف سـبتمبر ٢٠٠٨ وحتـى الأسبوع الثالث من شهر نوفمبر، وأغلق المؤشر عند نهاية العام على تراجع بنحو ٥٦% عنه فـى نهايـة عام ٢٠٠٧ [٩٠]. وعلى الصعيد المصرفى كان تواتر الأنباء عن انهيار البنوك الدولية يهـدد بتوليـد ذعـر يمكن أن يؤدى إلى تدافع المودعين لاسترداد ودائعهم، على نحو يعرض البنوك للانهيار. وظهرت بـوادر 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 بإدخـال أوامـر تـداول علـى الشركات بأسعار تزيد أو تقل عن ٢٠ % من سعر الفتح[٩١]، وهو الأمر الـذى سـاعد علـى الحـد مـن التراجعات الحادة فى أسعار الأوراق المالية. أما البنك المركزى فقد أعلن أنه يضمن ودائع جميع البنـوك العاملة في مصر، بما في ذلك البنوك الأجنبية. وقد جاءت هذه الإجراءات، التى أسهمت إلى حد كبير فـي تهدئة الأوضاع، متسقة مع إجراءات مواجهة الأزمة المالية فى العديد من دول العالم[٩٢] .

ومن ناحية أخرى ساعدت مجموعة من الضوابط الرقابية السابق فرضـها مـن جانـب البنـك المركزى المصرى على الحد من الآثار السلبية للأزمة المالية العالمية على الجهاز المصرفى، والاقتصاد المصرى ككل، سواء من حيث مجالات النشاط، أو الاستثمارات المصرفية فى الخارج. وقد اتضح ذلـك على وجه الخصوص فيما يتعلق بالضوابط الرقابية التالية:

١. **القواعد الرقابية المتعلقة بالديون العقارية** والتى حالت دون التوسع غير المنضـبط فـى الإقراض العقارى على النحو الذى شهدته بنوك الدول الصناعية المتقدمة. وتقضى تلك القواعـد الرقابيـة بألا تزيد الديون الممنوحة من البنوك لعملائها– في إطار قانون التمويل العقاري– عن ٥٠% من مجمـوع القروض. كما تنص على ألا يتم تقديم التمويل العقاري من جانب البنوك لحاجزي الوحـدات السـكنية إلا

---

٩٠ - البورصة المصرية، تقرير البورصة السنوى ٢٠٠٨، ص ١٠- ١١

٩١ - المصدر السابق ص ٦

٩٢ - Bank of International Settlements. ٧٩th 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[٩٣]. وتجدر الإشارة إلى أن إجمالي التمويل العقارى الممنوح من البنوك في نهاية يونيو ٢٠٠٨ (عشية اندلاع الأزمة العالمية) لم يتجاوز نحو ١,٨ مليار جنيه[٩٤]، بما يمثل نحو ٠,٤% فقط من إجمالي القروض الممنوحة من الجهاز المصرفي المصري في ذلك التاريخ والتي بلغت نحو ٤٠١,١ مليارا[٩٥].

٢. **القواعد الرقابية المتعلقة بتوريق المديونيات والتعامل فى المشتقات.** فمن المعروف أن التوسع الكبير فى الإقرض العقارى فى بنوك الدول الصناعية المتقدمة قد اعتمد فى تمويله على توسع غير مسبوق من جانب تلك البنوك فى الاستدانة من خلال عمليات التوريق Securitization للديون المضمونة برهون عقارية، وطرح الأدوات المالية الناتجة عن تلك العمليات لتتداول فى 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) التى يتم تداولها والاستثمار فيها من جانب الشركات والبنوك وصناديق الاستثمار والصناديق السيادية للدول، بل والبنوك المركزية أيضا.

وعلى العكس من تلك الممارسات تنص القواعد التى حددها البنك المركزى المصرى بشأن المشتقات المالية على حظر تعامل البنوك فى المشتقات لأغراض المضاربة وتبيح استخدامها فقط لأغراض التحوط Hedging من مخاطر تقلبات أسعار الصرف وأسعار الفائدة[٩٦]. 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 فى الخارج،** والتى تقضى بألا 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[٩٧]. وقد ساعدت تلك القواعد إلى حد كبير على

---

[٩٣] - 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 بغرض بيعها، www.cbe.org.eg

[٩٤] - وزارة الاستثمار، تقرير أداء وزارة الاستثمار والجهات التابعة لها عن العام المالي ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ١١٨

[٩٥] - البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، يونيو ٢٠٠٩، ص ٣٤

[٩٦] - البنك المركزي المصري، دليل التعليمات الرقابية، الباب الثالث، الفصل السادس، ص ٣٥

[٩٧] - البنك المركزي المصري، دليل التعليمات الرقابية، ص ١٠٥، www.cbe.org.eg

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

٤. **القواعد المنظمة لنسبة السيولة بالعملة الأجنبية.** والتى تلزم البنوك بالاحتفاظ بنسبة سيولة ٢٥% بالعملة الأجنبية. وحيث أن مفهوم السيولة يرتبط ارتباطا كبيرا بمفهوم الأمان، فقد حدد البنك المركزى الأوراق المالية الأجنبية التى يمكن إدراجها ضمن نسبة السيولة بحيث تقتصر على أذون الخزانة، والسندات الحكومية الصادرة عن حكومات دول ال "١٠ G" بالإضافة إلى السندات وشهادات الإيداع الصادرة عن البنوك المسجلة في هذه الدول (بشروط معينة)[٨٥].

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 التى تتمتع بانتشار جغرافى واسع .

وضمانا لتناسب التوسع فى شبكة الفروع (وما يتبع ذلك من زيادة في عدد العملاء وحجم النشاط) مع القاعدة الرأسمالية للبنك ومركزه المالى، على النحو الذى يكفل حماية أموال المودعين، أصدر البنك المركزي في ٣ يونيو ٢٠٠٨ ضوابط جديدة تنص على أن يقابل كل فرع جديد يفتتحه 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 تفتيش قام به البنك المركزي عليه.

وبالإضافة إلى المعايير والضوابط الرقابية التى كانت سارية بالفعل وقت اندلاع الأزمة المالية العالمية، والتى ساهمت فى الحد من الآثار السلبية لتلك الأزمة على الجهاز المصرفى المصرى، قام البنك المركزى 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 يلى:

---

[٨٥] - البنك المركزي المصري، دليل التعليمات الرقابية، ص ٨٦.

- **تعديل خطة التفتيش على البنوك** السابق اعتمادها والتى كانت تستهدف التفتيش كل عامين علـى كل بنك مع إعطاء الأولوية للبنوك ذات المخاطر العالية، بحيث أصبح مستهدفا التفتيش كل عـام على جميع البنوك سواء كان التفتيش جزئيا أم كليا[٩٩]

- **القيام فى ديسمبر ٢٠٠٨ بإصدار قواعد جديدة تفصيلية" لإعداد وتصوير القوائم المالية للبنوك وأسس الاعتراف والقياس"** ، 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 العالمى الذى تقوده مجموعة العشرين لتحسين الاعتراف المحاسبى بمخصصات خسائر الديون، وتحسين معايير الإفصاح المحاسبى للعمليات خارج الميزانية[١٠٠].

- **إلزام البنوك باستيفاء البيانات الائتمانية الخاصة بمديونيات الأفراد الطبيعيين والمشروعات الصغيرة** من خلال الشركة المصرية للاستعلام الائتماني [١٠١]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 فى تحسين إدارة مخاطر القروض الشخصية وائتمان المشروعات الصغيرة[١٠٢]

- **الإعلان عن عدم تمديد المهلة الممنوحة للبنوك (حتى نهاية ديسمبر ٢٠٠٩) لتوفيق أوضاعها بشأن الالتزام بضوابط التركز الائتمانى،** والتى تقضى بألا يتجاوز الحد الأقصى لما يحصل عليه العميل الواحد ٢٠% من القاعدة الرأسمالية للبنك ، يرتفع الى٢٥% بإضافة أطرافه المرتبطة . كما تم إلغاء الاستثناءات التي كانت ممنوحة لبعض البنوك بالتجاوز إذا توافر لديها عدد من الشروط الموضوعية الدالة على سلامة إدارتها[١٠٣].

---

[٩٩]- البنك المركزي، التقرير السنوي، ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٢٦

[١٠٠] - G٢٠, Leaders' Statement : The Pittsburgh Summit, September ٢٤-٢٥, ٢٠٠٩. www.G٢٠.org

[١٠١] - بدأت الخطوات الأولى لإنشاء الشركة المصرية للاستعلام الائتمانى I – Score فى سبتمبر ٢٠٠٥، وبدأت النشاط رسميا فى ابريل ٢٠٠٨. ويساهم فى رأسمال الشركة ٢٥ بنكا من البنوك العاملة فى مصر (فى مقدمتها بنوك القطاع العام التجارية الثلاثة) بالإضافة إلى الصندوق الاجتماعى للتنمية. كما يوجد عقد شراكة للمعونة الفنية مع مؤسسة Dun & Bradstreet International وتستهدف الشركة توفير خدمات المعلومات والتصنيف الائتمانى لجميع المنتفعين فى مصر ، بما فى ذلك البنوك وشركات التمويل العقارى وشركات التمويل التأجيرى وغيرها، بشكل لايتعارض مع الحفاظ على سرية الحسابات فى البنوك. وتتضمن قاعدة بيانات الشركة قاعدة بيانات العملاء لدى البنك المركزى ذوى المديونية أكثر من ٣٠ ألف جنيه. ويضم مجلس إدارة الشركة ممثلين للمساهمين الرئيسيين فضلا عن مستشار البنك المركزى الذى يشغل منصب نائب رئيس مجلس إدارة الشركة. انظر www.i-score.com.eg

[١٠٢] - قرار البنك المركزى فى ١٥ يونيو ٢٠٠٩ انظر www.cbe.org.eg/public/Iscore.pdf

[١٠٣] - قرار البنك المركزى فى ٤ أغسطس ٢٠٠٩

- **تعزيز الضوابط المعمول بها بشأن تركز توظيفات البنوك فى الخارج** لتشمل حدودا قصوى للتوظيف على مستوى الدولة الواحدة طبقا لدرجة جدارتها الائتمانية، وحدا أقصى للتوظيفات فى المجموعة المالية الواحدة، وحدا أقصى لتوظيفات فروع البنوك الأجنبية لدى مراكزها الرئيسية ومجموعاتها المالية[١٠٤].

٢ - ٢ **إدارة الأزمة على صعيد السياسة النقدية**

اقترن برنامج الإصلاح المالى برسم إطار جديد لإدارة السياسة النقدية فى مصر. فقد أعلن البنك المركزى المصرى فى عام ٢٠٠٥[١٠٥] عن استخدام منهجية استهداف التضخم فور توافر المتطلبات الأساسية اللازمة، و الالتزام فى المدى المتوسط بتحقيق معدلات منخفضة للتضخم تساهم فى بناء الثقة والمحافظة على معدلات مرتفعة للاستثمار.

وطبقا لهذه المنهجية يعمل البنك المركزى على تحقيق المعدل المستهدف للتضخم عن طريق إدارة أسعار الفائدة قصيرة الأجل للتأثير على الطلب الكلى، وذلك باستخدام أداتين رئيسيتين تتمثلان فيما يلى:

- سعر فائدة الإيداع والإقراض لدى البنك المركزى 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 المركزى فى مواجهة الحكومة وعدم خضوع السياسة النقدية لأولويات السياسة المالية[١٠٦]. ونشير هنا إلى أن قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى والنقد رقم ٨٨ لسنة ٢٠٠٣ قد عزز استقلالية البنك المركزى المصرى عن الحكومة بجعله يتبع رئيس الجمهورية الذى يقوم بتعيين المحافظ ونائبيه، والنص على أن أموال البنك المركزى أموال خاصة. ومن ناحية أخرى فإن البنك المركزى غير ملزم قانونا بالتغطية التلقائية لعجز الموازنة، حيث يشترط القانون ألا يتجاوز التمويل المقدم للخزانة العامة ١٠% من متوسط الإيرادات العامة فى 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

---

[١٠٤] - قرار البنك المركزى المصرى رقم ١٢٠٥ الصادر فى يونيو ٢٠١٠، انظر التقرير السنوى للبنك المركزى المصرى عن عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٩٢ - ٩٦.

[١٠٥] - البنك المركزى المصرى، بيان السياسة النقدية فى ٢ يونيو ٢٠٠٥ www.cbe.org.eg

[١٠٦] - انظر فى ذلك:

- Charles Freedman & Inci Ötker-Robe, Important Elements for Inflation Targeting for Emerging Economies. IMF working paper W/١٠/١١٣. May ٢٠١٠.

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

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

ويتمثل النمط المتعارف عليه لمنهجية استهداف التضخم فى قيام البنك المركزى بالإعلان عن معدل التضخم المستهدف، والذى يقوم بتحديده إما منفردا أو بالتنسيق مع الحكومة، والمدى الزمنى الذى يلتزم به البنك المركزى للعودة بمعدلات التضخم إلى هذا المستوى المستهدف. وتشير الأدبيات الخاصة بتلك المنهجية إلى أن معدل التضخم المستهدف يقاس عادة بمؤشر التضخم الأساسى الذى يستبعد أثر الصدمات المؤقتة على التضخم[١٠٩]، مع السعى لتحقيق التطابق فى الأجل الطويل بين معدل التضخم العام ومعدل التضخم الأساسى المستهدف.

وفى هذا الإطار بدأ البنك المركزى المصرى منذ عام ٢٠٠٥ فى حساب مؤشر التضخم الأساسى الذى يستند إليه عند وضع السياسة النقدية وتحديد سعر الفائدة، إلا أنه لم يبدأ فى نشره إلا فى سبتمبر ٢٠٠٩، مؤكدا أنه لايمثل بديلا لمؤشر التضخم العام الذى يعبر عنه الرقم القياسى لأسعار المستهلكين، و

---

١٠٧ - قانون البنك المركزى والجهاز المصرفى 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. ١. ١٩٩٦. p. ١٩

١٠٩ - تتمثل الحجج المثارة فى هذا الشأن عادة فيما يلى:

- 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 فى حين أن البنوك المركزية تستهدف تحقيق استقرار الأسعار فى الأجل المتوسط.
- أنه لو تم أخذ صدمات العرض المؤقتة وما ينجم عنها من ارتفاع حاد فى معدلات التضخم فى الاعتبار لترتب على ذلك اتباع سياسة انكماشية أكثر مما يجب والإضرار بمستويات العمالة دون موجب حقيقى.
- أن ما يتم استبعاده هو فقط الأثر المباشر لصدمات العرض المؤقتة أما التداعيات الثانية فيتم أخذها فى الاعتبار. فمثلا إذا تم رفع سعر السولار بقرار إدارى فإن أثر هذا الارتفاع لن يظهر فى مؤشر التضخم الأساسى. إلا أنه إذا أدى رفع سعر السولار إلى ارتفاع تكاليف النقل ثم ارتفاع أسعار السلع التى يتم نقلها، فإن هذه السلسلة من الارتفاعات السعرية ستنعكس على المؤشر ويأخذها البنك المركزى فى الاعتبار.

أنه يحسب هذا المؤشر الجديد باستخدام نفس سلة السلع والخدمات الواردة فى الرقم القياسى لأسعار المستهلكين ولكن مع استبعاد السلع ذات الأسعار شديدة التقلب (وحددها بالخضر والفاكهة باستثناء البقول) والسلع والخدمات التى تتحدد أسعارها إداريا من جانب الحكومة (كما فى حالة البنزين والسولار و المياه والكهرباء على سبيل المثال)، حيث أنها لاتشكل 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 لايزال يعتبر أنه فى الفترة الانتقالية، و لم يقم 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) <u>أداء السياسة النقدية خلال السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩</u>

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% و٢٣,٠% على التوالى.

وعلى صعيد آخر أدت الأزمة وما اقترن بها من ذعر 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 نحو٩,٢ مليار دولار، منها نحو ٧,١ مليار دولار

---

[١١١] - انظر البنك المركزى المصرى، مقياس التضخم www.cbe.org.eg/Monetary-Policy/Moetary-Policy-A.htm

[١١٢] - البنك المركزى المصرى www.cbe.org.eg/public/MonthlyInflation_arabic_February٢٠١١.pdf

استثمارات الأجانب فى أذون الخزانة المصرية[١١١]. وازدادت وطأة الأمر بتسجيل ميزان المدفوعات عجزا إجماليا بنحو ٣,٤ مليار دولار[١١٢].

وتمثل التحدى الثالث فى تراجع معدلات النمو الاقتصادى لتصل فى نهاية السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى ٤,٧% مقابل ٧,١% خلال السنة المالية السابقة، وتصاعد المطالبات من جانب رجال الأعمال وبعض أعضاء المجموعة الاقتصادية فى الحكومة بتخفيض سعر الفائدة كوسيلة لتخفيض تكلفة الانتاج، 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 التي تمنح قروضا وتسهيلات ائتمانية للشركات والمنشآت الصغيرة والمتوسطة من نسبة الاحتياطي البالغة ١٤ %، وذلك في حدود ما يتم منحه منها[١١٥].

وتمثلت الخطوة الثالثة فى التخفيض المتوالى لسعر فائدة الكوريدور اعتبارا 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.

---

١١١ - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٦٩
١١٢ - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٦٨
١١٤ - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ١٦
١١٥ - انظر في ذلك www.cbe.org.eg/public/CBEBODdecree٢٤٠٨

وقد أسفر أداء السياسة النقدية خلال عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩على النحو المشار إليه عن النجاح فى تخفيض معدلات التضخم والحيلولة 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 معدلى 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) <u>أداء السياسة النقدية منذ بداية السنة المالية ٢٠٠٩/٢٠١٠ وحتى اندلاع ثورة يناير ٢٠١١</u>

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 ٩,٢مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى تدفقات صافية للداخل بنحو ٨,٩ مليار دولار فى عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، 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] - البك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٧٠

صافى تدفقات المحفظة ٤,٦ مليار دولار منها ١ر٣ مليارا أذون خزانة[١١٨]. وكان ذلك يعكس بالدرجة الأولى الفرق الكبير فى أسعار الفائدة بين الجنيه المصرى والعملات الرئيسية.

إلا أن تزايد السيولة بفعل تدفقات النقد الأجنبى 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 الأجنبى لاستثمارات المحفظة، وتركيم الاحتياطيات الدولية. فقد أنعش البنك آلية امتصاص فائض السيولة فى إطار عمليات السوق المفتوحة. وتمثلت تلك الآلية فى قيام البنك المركزى بشراء النقد الأجنبى 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 ليبلغ 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 بأداة 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 ابريل 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 اعتبارا من يوليو ٢٠١٠.[١٢٠]

وقد أسفرت إدارة السياسة النقدية على النحو المشار إليه حتى نهاية ديسمبر ٢٠١٠ عن النجاح فى تحقيق زيادة كبيرة فى احتياطيات 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 تنجح فى احتواء كامل الضغوط التضخمية، وتمثلت التكلفة الرئيسية فى انخفاض قيمة الجنيه المصرى أمام الدولار بنحو ٣,٦%، وذلك على النحو التالى:

- عودة معدل التضخم للارتفاع ليصل فى نهاية ديسمبر ٢٠١٠ إلى ١٠,٣% مقابل ٩,٩% فى نهاية يونيو ٢٠٠٩ ، نتيجة الارتفاع المستمر فى 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[١٢١] فإن تواتر تلك الصدمات واستمرارها قد انعكس تدريجيا على مؤشر التضخم الأساسى، ليرتفع إلى ٩,٧% فى ديسمبر ٢٠١٠[١٢٢]، متجاوزا الحدود التى يستهدف البنك المركزى الحفاظ عليها والتى تتراوح، كما يتردد فى الأوساط المصرفية، بين ٦% - ٨%.

- زيادة الاحتياطيات الدولية لتصل فى ديسمبر ٢٠١٠ إلى نحو ٣٦,٠ مليار دولار وبما يفوق مستواها قبل اندلاع الأزمة العالمية (٣٤,٦ مليار دولار فى يونيو ٢٠٠٨)[١٢٣].

- انخفاض قيمة الجنيه بنحو ٣,٦% ليتراجع سعر صرفه أمام الدولار من ٥٥٩ قرشا فى يونيو ٢٠٠٩ إلى ٥٨٠ قرشا فى ديسمبر ٢٠١٠ [١٢٤].

- بدء ظهور أثر لتخفيض سعر فائدة الكوريدور على أسعار فائدة القروض لمدة سنة فأقل والتى انخفضت من ١١,٦% فى يونيو ٢٠٠٩ إلى ١٠,٧% فى ديسمبر ٢٠١٠[١٢٥].

٣) <u>الإجراءات الرقابية و اتجاهات السياسة النقدية بعد ثورة يناير ٢٠١١</u>

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

ونشير بداءة إلى أن سياسة تركيم 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

---

١٢١ - البنك المركزى المصرى، نشرة التحليل الشهرى للتضخم، أعداد متفرقة www.cbe.org.eg/Monetary-Policy/Inflation
١٢٢ - البنك المركزى المصرى، نشرة التحليل الشهرى للتضخم، ديسمبر ٢٠١٠
١٢٣ - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية، مارس ٢٠١١، ص ٦٠
١٢٤ - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ١٢٩
١٢٥ - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠٠٩/٢٠١٠، 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 احتياطيات مصر الدولية لم يتجاوز الانخفاض بمليار دولار واحد لتبلغ ٣٥ مليار دولار فى نهاية يناير ٢٠١١[١٢٧].

ومع تصاعد عمليات تسييل الأجانب لمحافظ أوراقهم المالية (والتى يتمثل الجزء الأكبر منها فى أذون 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 الاحتياطيات الدولية من النقد الأجنبى لتفقد تدريجيا 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 ضغطا 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 اضطرار صناديق الاستثمار إلى السحب من ودائعها لمواجهة طلبات أصحاب الوثائق لتسييل محافظهم[١٢٩].

---

[١٢٧] - البنك المركزى المصرى، النشرة الإحصائية الشهرية مارس ٢٠١١، ص ٦٠

[١٢٨] - محسوب من واقع بيان الاحتياطيات الدولية ، وبيانات ميزان المدفوعات عن النصف الأول من السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١ على الصفحة الرئيسية للبنك المركزى المصرى على شبكة الانترنت

وتجدر الإشارة إلى أن المستوى الآمن المتعارف عليه دوليا لمستوى الاحتياطيات هو ما يعادل ٤ – ٦ شهور واردات، إلا أن الأمر يأخذ فى الاعتبار أيضا مدى استقرار موارد النقد الأجنبى لدى الدولة. فكلما اتسمت هذه الموارد بالتقلب وعدم الاستقرار كلما كان المستوى الآمن المطلوب من الاحتياطيات مرتفعا.

وتشير بيانات البنك المركزى المصرى إلى أن أكثر من ٧٠% من الاحتياطيات فى مارس ٢٠١١ كان مستثمرا فى أوراق مالية (ممثلة فى أدوات دين حكومية للدول الصناعية المتقدمة)، مقابل ١٤% إيداعات فى بنوك بالخارج والداخل، و ٤% حقوق سحب خاصة، و١١ % ذهب. انظر النشرة الإحصائية الشهرية مايو ٢٠١١ ص ٦٢

كما توضح تقارير البنك المركزى أن سياسة استثمار الاحتياطيات تقوم على توزيعه على عملات أخرى بجانب الدولار الأمريكى، وفقا لعدد من المحددات منها تركيبة الدين الخارجى لمصر وعملات أهم الشركاء التجاريين لها. انظر مقدمة 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 أذون 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، وبالتالى 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 يؤدى 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. وتفاديا 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 أذون 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 تعديل 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 كمشترين. وقد أسهمت هذه الإجراءات جميعها فى حماية شركات الأوراق المالية من الانهيار وتهدئة السوق، إلا أن مناخ عدم الثقة والملاحقة القضائية لبعض رجال الأعمال أثر سلبا على أسعار الأوراق المالية للشركات التى يمتلكون حصصا فى رؤوس أموالها، وساهم فى 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 الحقيقى على القروض من الصفر ثم يتحول إلى سالب (٠,٤ % فى ديسمبر ٢٠١٠ و – ٠,٨% فى مارس ٢٠١١) ويكون سعر الفائدة الحقيقى على الودائع سالبا (– ١ر٣% فى ديسمبر ٢٠١٠ و –٤,٢% فى مارس ٢٠١١)[١٣٣]. وكان المتصور من الوجهة النظرية أن يؤدى 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 لموارد ها منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية.

٣ – ١ <u>السيولة ومصادر تمويل النشاط</u>

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 أبريل 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	٧٣ر٥	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 ممثلا 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 تسييل 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 ارتفاعا كبيرا 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 ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص ٢٦ والعدد الرابع ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ص ٦٣

جدول (٤-٦)

معدلات نمو ودائع القطاع العائلى

منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية وحتى ديسمبر ٢٠١٠ %

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

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 الآمن البديلة (فى ظل تطورات البورصة) من ناحية، والفارق الضخم بين أسعار الفائدة على الجنيه المصرى وأسعار الفائدة على العملات الأجنبية الرئيسية فى ظل استقرار نسبى 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 ٢٠٠٩/٢٠١٠، 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 فى 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 فى تلك الودائع . فباستبعاد تغيرات سعر الصرف نجد أن إجمالى الودائع بالعملة الأجنبية فى نهاية مارس ٢٠١١ قد ارتفعت عنها فى نهاية ديسمبر ٢٠١٠ بنحو ٩,٥%. وساهمت ودائع قطاع الأعمال الخاص بالجزء الأكبر من تلك الزيادة بنسبة ٥٩,٧%، كما ساهمت ودائع القطاع العائلى بنحو ٢٨,٣% والودائع الحكومية بنحو ١٠,٧%. وأخذا فى الاعتبار أن الفترة المذكورة قد شهدت انخفاضا مستمرا فى سعر صرف الجنيه المصرى، وشيوع التوقعات بمزيد من التراجع فى سعر الصرف، فى ظل الاضطرابات السياسية وظروف عدم اليقين، فإننا نتصور أن جزءا من هذا الارتفاع فى معدل نمو الودائع بالعملة الأجنبية يعكس اتجاها للتحوط فى ظل ظروف عدم اليقين، وجزءا آخر يعكس اتجاها للمضاربة على مزيد من الانخفاض لسعر صرف الجنيه المصرى. وقد عمد البنك المركزى المصرى بالفعل، فى أواخر شهر فبراير ٢٠١١، إلى التدخل لضخ النقد الأجنبى فى سوق الصرف لمواجهة تلك المضاربات.

٣ – ٢ <u>نمط توظيف الموارد</u>

فى اعقاب الأزمة المالية العالمية، خلال عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، شهد الاستثمار الخاص فى مصر انخفاضا فى قيمته المطلقة بنحو ٣٣ مليار جنيه، تم تعويضها من خلال الزيادة فى الاستثمارات العامة، ليظل إجمالى الاستثمارات المنفذة عند نفس المستوى المحقق خلال السنة المالية السابقة على الأزمة المالية أى نحو ٢٠٠ مليار جنيه، وليقتصر نصيب الاستثمار الخاص على نحو ٤٨% منها[١٣٨]. ومع بداية عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ بدأ الاستثمار الخاص يعود إلى الزيادة إلا أنه لم يصل حتى الآن إلى معدلاته السابقة على الأزمة سواء كأرقام مطلقة أو كنصيب من إجمالى الاستثمار. فقد بلغت قيمة الاستثمار الخاص فى عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ نحو ١٢٧ مليار جنيه (مقابل ١٢٩ مليارا قبل الأزمة العالمية)، كما أن نصيبه من إجمالى الاستثمارات المنفذة والذى وصل إلى ٦٩% خلال النصف الأول من السنة المالية الحالية ٢٠١٠/٢٠١١ لايزال أقل من المعدل المحقق قبل الأزمة المالية العالمية والذى سجل نحو ٧٣%. وقد ترتب على ذلك كله التراجع المستمر فى معدل الاستثمار إلى الناتج المحلى الإجمالى لينخفض من ٢٢%

[١٣٨] - وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الخطة الاقتصادية والاجتماعية ٢٠٠٩/٢٠١٠، ص ٢٨، ٢٩

فى السنة المالية المنتهية فى يونيو ٢٠٠٨ إلى ١٧% فى النصف الأول من السنة المالية ٢٠١٠/٢٠١١[١٣٩].

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 وبالتالى 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 لاتترك الفرصة لتحقيق معدل معقول للربح (عائد على الأصول)[١٤٠]. وأخذا فى الاعتبار أن أذون وسندات الخزانة لاتتطلب 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 الول من العام المالى ٢٠١١/١٠، ص ١٧

[١٤٠] - تلتزم البنوك بالاحتفاظ لدى البنك المركزى باحتياطى نقدى بدون فوائد بنسبة ١٤% من الودائع بالعملة المحلية، ويؤدى هذا إلى رفع تكلفة الأموال بنحو ٤ر١%. كما تلتزم البنوك بتجنيب مخصصات لتغطية مخاطر القروض الجيدة بنسبة ٢% فى المتوسط.

[١٤١] - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى ٢٠١٠/٢٠٠٩ ص ٥٢

جدول (٤-٧)

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، تراجعت 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 ٤-٧).

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 نقود حاضرة ودون خسارة كبيرة فى قيمتها. وتتضمن تلك الأصول عادة الإيداعات لدى البنوك، والأوراق المالية الحكومية التى يمكن تسييلها 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

للضوابط التى حددها البنك المركزى المصرى[١٤٢]. ويعنى هذا أن كل توسع فى تمويل الحكومة من خلال الاكتتاب فيما تصدره الحكومة من أذون وسندات يترتب عليه تلقائيا الزيادة فى نسبة السيولة لدى الجهاز المصرفى. وفى هذا الإطار يشير الجدول رقم (٤-٥) إلى أن نسبة السيولة الفعلية التى تحتفظ بها البنوك بالعملة المحلية قد ارتفعت من ٢٩,٦% فى يونيو ٢٠٠٨ إلى ٤٤,٠% فى ديسمبر ٢٠١٠ (وذلك مقابل نسبة مقررة ٢٠%) كما ارتفعت نسبة السيولة بالعملة الأجنبية من ٥٠,١% إلى ٥١,٣% (مقابل نسبة مقررة ٢٥%) فيما بين التاريخين المذكورين.

٣ - ٣ <u>تمويل التنمية والتوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى</u>

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

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

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

---

[١٤٢] - قرار البنك المركزى المصرى رقم ٩٠٥ الصادر فى مايو ٢٠٢٠ فى شأن نسبتى الاحتياطى والسيولة. انظر فى ذلك التقرير السنوى للبنك المركزى عن عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، 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 ص٣٤ 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 لايزال 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 ص٣٤ و٥٦ و١١١ و١٢٥ ، و مايو 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 إجمالى تدفقات التمويل الممنوح من القطاع المالى لكافة قطاعات الاقتصاد المصرى (بما فيها القطاع العائلى، وأذون الخزانة) لاتتجاوز ١١,٢% - ١٦,٧% من الناتج المحلى الإجمالى، كما لايتجاوز 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 <u>قضية التحرير المالى</u>

هناك مجموعة من الدروس المستفادة فيما يتعلق بقضية التحرير المالى:

<u>أولا:</u> 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 عالميا 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 خروجا على مبادئ التحرير المالى وتدخلا غير محمود فى آليات السوق القادرة دوما على تصحيح نفسها.

إلا أن التجربة المصرية (فضلا 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 أصولا سائلة.

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

وتجدر الإشارة إلى أن مثل تلك الممارسات فى الدول المختلفة ولاسيما على صعيد الدول النامية هى التى دفعت صندوق النقد الدولى للإعلان عن تخليه عن الأفكار السابقة التى كان يدعو إليها من ضرورة الفصل بين وظائف الرقابة على البنوك ووظيفة إدارة السياسة النقدية[١٤٣].

ثانياً: أهمية الحفاظ على خط الرجعة الحالى فيما يتعلق بالتزامات مصر فى إطار الاتفاقية الدولية لتحرير الخدمات المالية[١٤٤]: فعلى الرغم أن التزامات مصر الدولية فى المجال المصرفى تسمح بقبول تواجد رأس المال الأجنبى، وفتح باب المنافسة بينه وبين رأس المال المحلى على قدم المساواة، إلا أنه قد تم تحديد المجالات والأنشطة التى يتم ممارستها بحيث يستبعد منها التعامل فى المشتقات المالية والمضاربة على المعادن الثمينة، وهو الأمر الذى حال – فى ظل الضوابط المقررة من البنك المركزى المصرى فى هذا الشأن– دون استخدام البنوك الأجنبية العاملة فى مصر لتلك الآليات على النحو المتعارف عليه فى بنوكها الأم بالخارج، والتى ساهمت فى التضخم الهائل فى القطاع المالى بالمقارنة باحتياجات الاقتصاد الحقيقى، وتهديد سلامة القطاع المالى نفسه.

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

---

[١٤٣] - 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

[١٤٤] - لمزيد من التفاصيل فى هذا الشأن انظر: سلوى العنترى (باحث رئيسى)،

سبيل المثال إمكانية تدخل السلطات النقدية للحيلولة دون توسع وحدات الجهاز المصرفى أو قطاع الأعمال فى الاقتراض من البنوك فى الخارج، بما يكفل قدرة أكبر للبنك المركزى المصرى فى السيطرة على المعروض النقدى وإدارة السياسة النقدية[١٤٥].

ومع ذلك فإن الخروج المكثف لاستثمارات المحفظة من جانب رؤوس الأموال الأجنبية سواء فى أعقاب الأزمة المالية العالمية أو ثورة ٢٥ يناير وماترتب عليه من ضغوط على احتياطيات النقد الأجنبى وسعر صرف الجنيه المصرى 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، والتنسيق بين تلك السلطات الرقابية والبنك المركزى. فقد أوضحت أزمة الأسواق المالية العالمية بشكل جليّ 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، فضلا عن رقابة السوق على المؤسسات المصرفية لا يمكن أن تكون بديلا عن دور الأجهزة الرقابية الخارجية وعلى رأسها البنوك المركزية[١٤٦].

وتجدر الإشارة إلى أنه لايزال فى مصر بنكان غير خاضعين لرقابة البنك المركزى المصرى هما المصرف العربى الدولى وبنك ناصر الاجتماعى. وفيما يتعلق بالمصرف العربى الدولى فقد تأسس عام ١٩٧٤ بموجب اتفاقية دولية بين حكومات مصر وليبيا والإمارات وقطر وعمان. وبمقتضى تلك الاتفاقية لاتسرى على البنك القوانين المنظمة للمصارف والائتمان والرقابة على النقد. وقد بلغ إجمالى أصول البنك فى نهاية ٢٠٠٩ وفقا لآخر تقرير سنوى منشور نحو ٤,٢ مليار دولار[١٤٧]. أما بنك ناصر الاجتماعى فهو هيئة عامة تتبع وزارة التضامن الاجتماعى، ولاينشر البنك أى ميزانيات أو بيانات عن نشاطه.

---

[١٤٥] - لمزيد من التفصيل بشأن تقييم التزامات مصر فى إطار الاتفاقية الدولية متعددة الأطراف لتحرير الخدمات المالية انظر: سلوى العنترى (باحث رئيسى)، القطاع المالى وتمويل التنمية فى مصر – التطور والاستشراف حتى عام ٢٠٢٠، منتدى العالم الثالث، مشروع مصر ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، القاهرة ٢٠٠٥، ص١٥٤- ١٥٦ و ص ٢٤٨ - ٢٤٩

[١٤٦] - انظر فى ذلك: سلوى العنترى، "القطاع المالى العالمى .. مركز الأزمة ومحاولات إصلاحه" فى: تقرير اتجاهات اقتصادية استراتيجية ٢٠١٠، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

[١٤٧] - فى محاولة للتخفيف من أثر عدم خضوع المصرف العربى الدولى لرقابة البنك المركزى وقوانين النقد والائتمان يمثل الحكومة المصرية فى مجلس إدارة البنك ثلاثة اعضاء من البنك المركزى المصرى. وفى أعقاب ثورة يناير ٢٠١١ تم تعيين السيد هشام رامز نائب محافظ البنك المركزى المصرى رئيسا للمصرف العربى الدولى خلفا للسيد عاطف عبيد رئيس الوزراء الأسبق. انظر موقع البنك على شبكة الانترنت www.aib.com.eg

٤-٢ حدود سياسة استهداف التضخم

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

أ- أن استقرار مؤشر التضخم الأساسى لايمكن 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 لايمكن النظر إلى استقرار المستوى العام للأسعار كهدف له الأولوية على سائر الأهداف المتعلقة بالاقتصاد الكلى، والتى يمكن أن تتمثل فى ظروف معينة فى مواجهة الركود من خلال سياسة نقدية ومالية توسعية.

د- أن اتباع منهجية استهداف التضخم لايتعارض مع الاهتمام بسعر الصرف الذى يمثل أحد قناتين رئيسيتين يتمكن من خلالهما البنك المركزى من التأثير على الطلب الكلى، وبالتالى 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 وبالتالى على الطلب الكلى.

٤-٣ حدود السياسة النقدية

أوضحت التجربة المصرية فى مواجهة تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية أن السياسة النقدية وحدها لاتكفى 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/١٠/١١٣. 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 Fadil, Egyptian Banking Insitute, ٢٠٠٩

الخاص لمستوياتها السابقة على الأزمة. كما أن تقليص هامش سعر الفائدة خلق بذاته حافزا للبنوك للتوسع فى التمويل الحكومى الخالى من المخاطرة. وتؤكد التجربة المصرية ما تشير إليه "مراجعات" صندوق النقد الدولى فى أعقاب الأزمة المالية العالمية بشأن السياسات الاقتصادية الكلية الجديرة بالاتباع. حيث تشير تلك المراجعات إلى الدور الحاسم للسياسة المالية فى 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 خطرة[١٥١].

٤-٤ قضية استقلالية البنوك المركزية

أوضحت التجارب العالمية وتجربة البنوك المصرية فى مواجهة تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية أن استقلالية البنوك المركزية تتصب بالدرجة الأولى على أدوات السياسة النقدية، وأن مراعاة أهداف النمو أو التشغيل، إلى جانب الحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار، لايتنافى 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 المصرفى المصرى 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 ومحفظة مديونياتها المتعثرة. ونشير هنا إلى عمليات دمج كل من بنك مصر اكستريور فى بنك مصر فى عام ٢٠٠٤، وبنك المهندس، وبنك التجارة والتنمية فى 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، برأسمال مملوك بنسبة ٩٩,٩% للبنك المركزي المصري[١٥]. ولتصور مدى العبء الذى تحملته بنوك القطاع العام فى هذا الخصوص نشير إلى أن إدماج بنك المهندس فى البنك الأهلى المصرى فى عام ٢٠٠٥ قد ترتب عليه زيادة الديون المتعثرة للبنك الأهلى بنحو ٥ مليار جنيه، تمثل ما يقرب من ١٠٠% من إجمالى قروض بنك المهندس!

ومن ناحية أخرى فقد تم الاعتماد على بنوك القطاع العام بالأساس لشراء أذون الخزانة التى قام المستثمرون الأجانب ببيعها فى أعقاب اندلاع الأزمة المالية العالمية، ثم فى أعقاب ثورة ٢٥ يناير، فضلا عن الاكتتاب فى الإصدارات الجديدة للخزانة العامة من تلك الأذون. ونشير فى هذا الصدد إلى أنه فى 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 إجمالى الحائزين فى التاريخين المذكورين من ٢٢% إلى ١,٤% . وبلغ إجمالى الأرصدة اللازمة لشراء تلك الأذون فضلا عن الاكتتاب فى الطروحات الجديدة للخزانة العامة نحو ١٢١,٦ مليار جنيه، قدمت بنوك القطاع العام مايقرب 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.

[١٥] - البنك المركزى المصرى، التقرير السنوى لعام ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ص ٣١-٣٢ و عام 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 أجانب	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 كسند للاقتصاد القومى فى الأزمات يثير أمرين على درجة كبيرة من الخطورة. فمن ناحية يجب تذكر أن عمليات الإدماج والاستحواذ والخصخصة قد أسفرت عن تراجع نصيب البنوك العامة من إجمالى أصول الجهاز المصرفى ليقتصر 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 حاليا نحو ٣٢% من إجمالى أصول الجهاز المصرفى.

جدول (٤-١١)

التغيرات فى حيازة الأرصدة القائمة لأذون الخزانة

فى أعقاب ثورة ٢٥ يناير

البيان	فبراير ٢٠١١		ديسمبر ٢٠١٠		التغير
	مليار جنيه	%	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 تتته 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 لايتم الارتكاز إلى تلك المهام الاقتصادية أو الاجتماعية لتبرير انخفاض الكفاءة أوعدم 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 عضوا 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 ممثلا 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 وربع 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 المالي:

المطلوب هو توسيع دور ورفع كفاءة الأجزاء المختلفة للقطاع المالى فى تمويل الاستثمار والنشاط الاقتصادى ككل، وفقا 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 لايتم 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. وطبقا لما أسفرت عنه تجارب سابقة للتمييز فى أسعار الفائدة طبقا للنشاط الاقتصادى من صور للتحايل، فإننا نرى أن يتم منح التمويل من البنوك وفقا 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، والتى تمثل جانبا هاما 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 والرأسمالية لقطاعات النشاط المختلفة.

و – دعم وتطوير نشاط التأجير التمويلى باعتباره نشاطا قادرا 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 التى تبيع منتجاتها بالأجل للمشروعات الأخرى أو الجمهور.

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

ط – رفع الحد الأدنى لرأسمال شركات الأوراق المالية العاملة فى مجال ضمان الاكتتابات وتأسيس الشركات والاستثمار المباشر ورأس المال المخاطر، وغيرها من المجالات التى توفر خدمات تمويل الاستثمار، بما يتناسب والاحتياجات التمويلية الضخمة المطلوب 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 فى أدوات مالية تتمتع بجدارة ائتمانية عالية وعائد مجز يتسم بالاستقرار.

م – تشجيع إنشاء شركات التقييم الائتمانى وتصنيف الأوراق المالية، مع الالتزام بالضوابط التى حددتها المنظمة الدولية لهيئات الرقابة على الأوراق المالية IOSCO [١٥٤] بشأن عمل تلك الشركات، و التى تضمن التزامها بالإفصاح عن منهجية التقييم، والبيانات والمعلومات التى تم الاستناد إليها، للتأكد من مصداقية ما تنشره من تقييمات[١٥٥].

---

[١٥٤] - منظمة ال IOSCO هى المنظمة المسئولة عن وضع المعايير الدولية لأسواق الأوراق المالية. وقد تأسست فى عام ١٩٨٣، وتضم حاليا فى عضويتها هيئات الرقابة على أسواق الأوراق المالية فى أكثر من ١١٠ دولة من بينها مصر.

[١٥٥] - لمزيد من التفصيل فى هذا الشأن انظر:
سلوى العنترى، "القطاع المالى العالمى .. مركز الأزمة ومحاولات إصلاحه" فى: تقرير الاتجاهات الاقتصادية الاستراتيجية لعام ٢٠١٠، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بالأهرام.

ملاحظات ختامية

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

- الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة أظهرت أهمية مراجعة الفكر الاقتصادى والأسس التى تستند إليها السياسات الاقتصادية فى الدول المتقدمة والدول النامية على حد سواء. وفى الواقع أن هناك كثير من المقاربات التى أثارت انتقادات هامة للتيار الرئيسى السائد فى الفكر الاقتصادى بما يقوم عليه من فروض ومسلمات ونتائج، وقدمت بدائل متعددة للتعامل مع أوجه القصور التى تشوبه. ويوضح استعراض هذه المقاربات أنها توفر قاعدة ثرية من الأدوات التى يمكن أن تستخدمها الدول النامية ومصر للخروج من الطريق المسدود الذى وصلت إليه فى مسيرة التنمية وفقاً للسياسات التى اتبعتها منذ عقود مضت. وتوضح هذه المقاربات أنه لايجب استبعاد أى من العوامل فى تفسير الواقع الاقتصادى 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 فى تفسير الظواهر الاقتصادية وآليات اتخاذ القرار. وهناك ضرورة أن يكون لدى دارس الاقتصاد الملم بهذه العلوم والتشابكات بينها . ويبقى التحدى الأساسى فى كيفية استخدام هذه المقاربات وأدواتها بالشكل المناسب وفى المجال المناسب للوصول إلى تفسير واقعى مقبول للأداء الاقتصادى فى مصر وصولاً إلى سياسات تنموية ناجعة.

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** و يرتكز على مفاهيم حقوق الإنسان والإنصاف والعدالة والاستدامة والكفاءة. و**نموذج 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 للقيم 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.

الأهواني، 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 المصري، المجلة الاقتصادية، أعداد متفرقة.

البنك المركزي المصري، التقرير السنوي، أعداد متفرقة.

البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد متفرقة.

البنك المركزي المصري، دليل التعليمات الرقابية.

البنك المركزي المصري، 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 الليثى، العلاقة بين النمو الاقتصادى وتوزيع الدخل والحد من الفقر فى مصر١٩٩٠/١٩٩١-٢٠٠٤/٢٠٠٥، 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 في مصر الواقع والمستقبل حتى عام ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، ٢٠٠٠.

عبد الله، حسن، الازمة المالية العالمية وأهم السياسات المالية والنقدية فى مصر للحد من آثارها، 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//mpra.ub.uni-muenchen.de/١٢٦٠٤/

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، ص٤٦٠-٤٦٨.

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

العنترى، سلوى، القطاع المالي وتمويل التنمية فى مصر – التطور والاستشراف حتى عام ٢٠٢٠، منتدى العالم الثالث، مشروع مصر ٢٠٢٠، المكتبة الأكاديمية، القاهرة ٢٠٠٥، ص١٥٤– ١٥٦ و ص ٢٤٨ – ٢٤٩

العنتري، 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 الاقتصادى فى مصر بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية ، قضايا التخطيط والتنمية ، العدد ٢٢٦ ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، ٢٠١٠.

العيسوى، إبراهيم، أزمة النظام الرأسمالى والاقتصاد المصرى ، كتاب الأهالي رقم ٨١ ، مؤسسة الأهالى، القاهرة ، ديسمبر، ٢٠٠٨ .

الغمراوى، طارق، النمو وعدالة التوزيع والحد من الفقر فى مصر، مؤتمر معهد التخطيط القومى: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل فى الاقتصاد المصرى، القاهرة ١٩– ٢٠ إبريل ٢٠٠٨.

لجنة النمو والتنمية، النمو فى البلدان النامية فى فترة ما بعد الأزمة، التقرير الخاص بلجنة النمو والتنمية حول تداعيات الأزمة العالمية عام ٢٠٠٨، ٢٠١٠، ص ٢٢.

معهد التخطيط القومى، تقرير الاقتصاد المصرى ٢٠٠٧–٢٠٠٨ "الاقتصاد المصرى بين الانطلاق ومواجهة تحديات الأزمة"، القاهرة ، يونيو ٢٠٠٩

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

معهد التخطيط القومى، تقرير الاقتصاد المصرى ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩"بناء القدرات الإنتاجية والتنمية فى مصر"، نوفمبر ٢٠١٠

منظمة العمل العربي، ورقة عمل حول انعكاسات الأزمة العالمية على البطالة والتشغيل فى الدول العربية، المنتدى العربى 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 فى الاقتصاد المصرى، مؤتمر معهد التخطيط القومى: نحو معدلات أعلى للنمو وتوزيع أكثر عدالة للدخل فى الاقتصاد المصرى، 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 الدولى، الحسابات القومية، سنوات متعددة.

وزارة التخطيط والتعاون الدولى، 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, ٧٩th 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 ٢٠٠٩, ECLAC, February ٢٠٠٩.

Barrientos, A., 'Social Protection and Poverty Reduction', United Nations Research Institute for Social Development', ٢٠٠٨.

Bini, L., Central Bank Independence: From Theory to Practice, Good Governance and Effective Partnership Conference, Budapest, Hungarian National Assembly, ١٩ April ٢٠٠٧.

Bivens, J. and H. Shierholz, For Job Seekers No Recovery in Sight, Economic Policy Institute, EPI briefing paper ٢٥٦, March ٢٠١٠

Blanchard, O., Giovanni Dell'Ariccia, and Paolo Mauro, Rethinking Macroeconomic Policy, IMF Staff Position Note, February ٢٠١٠.

Boorman, J., The Impact of the Financial Crisis on Emerging Market Economies, Emerging Market Forum, Mumbai, India, ٢٠٠٩.

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. ٢٠٠٣. 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, ١٩٩٠.

Claessens, S., G. Dell'Ariccia, D. Igan, and L. Laeven, Lessons and Policy Implications from the Global Financial Crisis, IMF Working Paper, WP/١٠/٤٤, February ٢٠١٠.

Clare, A., Clusters and Comparative Advantage: Implications for Industrial Policy, Journal of Development Economics, ٢٠٠٧.

Clasessens, S., The Financial Crisis: Policy Challenges for Emerging Markets and Developing Countries, PEGGED Policy Paper No.٦, March ٢٠٠٩.

Deardorff ,A., Sources and Implications of Comparative Advantage, University of Michigan, ٢٠٠٥.

Di Maio, M., Industrial Policies in Developing Countries: History and Perspectives, Universitμa degli Studi di Macerata Dipartiment, ٢٠٠٨.

Eichengreen ,B., 'Lessons of the Crisis from Emergin Markets', Asian Development Bank Institute Working Paper, No.١٧٩, ٢٠٠٩.

Eijff Inger 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. ١, ١٩٩٦, p. ١٩

European Commission, Economic Crisis in Europe: Causes, Consequences and Responses, European Commission Directorate-General for Economic and Financial Affairs, ٢٠٠٩.

Franket, J. and G. Sravelos, 'Are Leading Indicators of Financial Crises Useful for Assessing Country Vulnerability? Evidence From the ٢٠٠٨-٢٠٠٩ Global Crisis, NBER Working Paper ١٦٠٤٦, ٢٠١٠.

Freedman, C. & I. Robe, Important Elements for Inflation Targeting for Emerging Economies, IMF working paper W/١٠/١١٣, May ٢٠١٠.

Gallagher, K., "China is too big to fail", The Guardian, ٢ August, ٢٠١٠.

Ghosh, A. et al., Coping with the Crisis; policy Options for Emerging Market Economies; IMF staff Position Note, April ٢٠٠٩.

Goldstein, M. et al., The Impact of the Financial Crisis on Emerging Asia, Peterson Institute for International Economics, Working Paper Series, October ٢٠٠٩.

Harrison, A. and A. Rodríguez-Clare, Trade, Foreign Investment and Industrial Policy in Developing Countries, NBER working paper series, Working Paper ١٥٢٦١, ٢٠٠٩.

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

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

Horton, M., M. Kumar, and P. Mauro 'The State of Public Finances Cross-Country Fiscal Monitor', IMF Staff Position Note, November ٢٠٠٩.

ILO, Promoting employment recovery while meeting fiscal goals, Policy Brief, ٢٠١٠

IMF, Financial Sector Assessment Program, Regional Reports, July ٢٠٠٨.

IMF, Update on fiscal stimulus and financial sector measures, April ٢٦, ٢٠٠٩

IMF, Regional Economic Outlook, Europe: Addressing the Crisis, May ٢٠٠٩

IMF, Regional Economic Outlook, Europe: Building Confidence, October ٢٠١٠

IMF, Regional Economic Outlook: Western Hemisphere, Heating up in the south cooler in the north, October ٢٠١٠

IMF, Regional Economic Outlook: Western Hemisphere, Stronger Fundamentals Pay off, May ٢٠٠٩

IMF, World Economic Outlook: Rebalancing Growth, April ٢٠١٠.

IMF, Global Financial Stability Report, Responding to the Financial Crisis and Measuring Systemic Risks, April ٢٠٠٩

IMF, Regional Economic Outlook: Europe Addressing the Crisis, World Economic and Financial Surveys, IMF Publication, May ٢٠٠٩.

Jonquieres G., China and the Global Economic Crisis, European Center for International political Economy, Belgium, February ٢٠٠٩.

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/١٠/١٠٢, ٢٠١٠.

Kandil M. and H. Morsy, Fiscal Stimulus and Credibility in Emerging Countries', IMF Working Paper WP/١٠/١٢٣, ٢٠١٠.

Lane, R. et al., Cross Country Incidence of the Global Crisis, IMFWP ١٠/١٧١, ٢٠١٠.

Lee, J., Comparative Advantage in Manufacturing as a Determinant of Industrialization: The Korean Case, World Development, ١٩٩٥

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. ٦١٠, ٢٠١٠.

Marotta, D, et al., Was Growth in Egypt Between ٢٠٠٥ and ٢٠٠٨ Pro-Poor: From Static to Dynamic Poverty Profile, WPS, ٥٥٨٩, ٢٠١٠.

Moghadam, R., 'How did Emerging Markets Cope in the Crisis?', Prepared for the Strategy, Policy and Review Department, IMF Publication, ٢٠١٠.

Morrison, W. M., China and the Global Financial Crisis; Implications for the U.S.A, Congressional Research Service, June ٢٠٠٩. www-crs-gov, June ٢٠٠٩.

Piketty, Thomas. ١٩٩٣. 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/٩٣/٢٥٥. U.K.: London School of Economics.

Porter, M., The Competitive Advantage of Nations, Free press, New.York, ١٩٩٠.

Rodrick, D., What's so special about china's exports?, NBER working paper series, ٢٠٠٦.

Rodrik, D., Industrial Policy for the Twenty First Century, Mimeo, UNIDO, ٢٠٠٤.

Rose, A. and M. Spiegel, Cross Country causes and consequences of the ٢٠٠٨ crisis, International linkages and American Exposure, NBER, WP ١٥٣٥٨, September ٢٠٠٩.

Serven, L. and H. Nguyen, Global Imbalances Before and After the Global Crisis, the World Bank, P.R.W.P.٥٣٥٤, June ٢٠١٠.

Shafaeddin, M., Is Industrial Policy Relevant in the ٢١st Century?, TWN Trade & Development Series, no.٣٦, ٢٠٠٨.

Stiglitz, J. E., Too Big to Fail or Too Big to Save? Examining the Systemic Threats of Large Financial Institutions, April ٢٠٠٩

Strauss–Kahn, D., Economic Policy Challenges in the Post – Crises Period, Speech at The Institute of New Economic Thinking, Cambridge, UK, April ١٠, ٢٠١٠,

Stulz, R., "Financial Structure, Corporate Finance, and Economic Growth", unpublished working paper, Ohio State University, ٢٠٠٠.

Titihereruw, I. et al., Global Financial Crisis, Overseas Development Institute, London, May ٢٠٠٩.

UN Research Institute for Social Development (UNRISD), Social Protection and Poverty Reduction, Geneva, Sep. ٢٠٠٨.

UN, Economic and Social Council, Economic Commission for Africa and African Union Commission, The Global Financial Crisis: Impact, Responses and Way Forward, Cario, Egypt, ٢-٥ June ٢٠٠٩, p.٣.

UNCTAD, ٢٠١٠, UNCTAD Handbook of Statistics.

UNCTAD, Trade and Development Report, ٢٠١٠.

UNDP, Egypt's Progress towards Achieving The Millennium Development Goals, ٢٠١٠

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=١٠٠٠٣١٣ .
- www.uncomtrade .org .
- www.cbe.org.eg

- 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 الاقليمى للعمالة فى القطاع العام فى 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 فى جمهورية مصر العربية حتى عام ١٩٨٥	أبريل ١٩٧٨
٦	التغذية والتنمية الزراعية فى البلاد العربية	أكتوبر ١٩٧٨
٧	تطوير التجارة وميزان المدفوعات ومشكلة تفاقم 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 فى مصر (١٩٧٠ ١٩٧٦)	أغسطس ١٩٧٩
١٠	حوار حول مصر فى مواجهة القرن الحادى والعشرون	فبراير ١٩٨٠
١١	تطوير أساليب وضع الخطط الخمسية باستخدام نماذج البرمجة الرياضية فى جمهورية مصر العربية	مارس ١٩٨٠
١٢	دراسة تحليلية للنظام الضريبى فى مصر (١٩٧٠/٧١-١٩٧٨)	مارس ١٩٨٠
١٣	تقييم سياسات التجارة الخارجية والنقد الاجنبى وسبل ترشيدها	يوليو ١٩٨٠
١٤	التنمية الزراعية فى مصر ماضيها وحاضرها (ثلاثة أجزاء)	يوليو ١٩٨٠
١٥	A study on Development of Egyptian National fleet/	June 1985
١٦	الأنفاق العام والاستقرار الاقتصادى فى مصر ١٩٧٠ – ١٩٧٩	ابريل ١٩٨١
١٧	الأبعاد الرئيسية لتطوير وتنمية القرى المصرية	يونيو ١٩٨١
١٨	الصناعات الصغيرة والتنمية الصناعية (التطبيق على صناعة الغزل والنسيج فى مصر	يوليو ١٩٨١
١٩	ترشيد الإدارة الاقتصادية للتجارة الخارجية والنقدية الأجنبية	ديسمبر ١٩٨١
٢٠	الصناعات التحويلية فى المصرى. (ثلاثة أجزاء)	أبريل ١٩٨٢
٢١	التنمية الزراعية فى 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	الملامح 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 آفاق الاستثمارات العربية ودورها فى خطط التنمية المصرية	مارس ١٩٨٨
٣٩	تقدير الإيجار الاقتصادى للأراضى الزراعية لزراعة المحاصيل الزراعية الحقلية على المستوى الاقليمى لجمهورية مصر العربية عامى ١٩٨٥/٨٠	مارس ١٩٨٨
٤٠	السياسات التسويقية لبعض السلع الزراعية وآثارها الاقتصادية	يونيو ١٩٨٨
٤١	بحث الاستزراع السمكى فى مصر ومحددات تنميته	أكتوبر ١٩٨٨
٤٢	نظم توزيع الغذاء فى مصر بين الترشيد 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 الأراضى 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 والأفاق 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 والخدميه 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 والمستقبلى لاقتصاديات القطن المصرى	مايو ١٩٩٢
٧٣	خبرات التنمية فى الدول الأسيوية حديثة التصنيع وامكانية الاستفادة منها فى مصر	يوليو ١٩٩٢
٧٤	بعض قضايا تنمية الصادرات الصناعية المصرية	سبتمبر ١٩٩٢
٧٥	تطوير مناهج التخطيط وادارة 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 التأشيرى 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 الأوربية 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 الاعدادى 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 الأقتصادى	يناير ١٩٩٥
٩٤	مشروع انشاء قاعدة بيانات الانشطة 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 الأقتصادية الدولية على قطاع الزراعي	يناير ١٩٩٦
١٠٠	مشروع إنشاء قاعدة بيانات الأنشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى (المرحلة الثالثة)	مايو ١٩٩٦

١٠١	دراسة تحليلية مقارنة لواقع القطاعات الإنتاجية والخدمية بمحافظات 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 لأطراد 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	آفاق 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 بطـرد التنميـة (المرحلة الثالثة)	يونيو ١٩٩٨
١١٦	حول أهم التحديات الاجتماعية فى مواجهة القرن٢١	يونية ١٩٩٨
١١٧	محددات الطاقة الادخارية 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

١٢٢	Artificial Neural Networks Usage For Underground Water storage & River Nile in Toshoku Area	ديسمبر ١٩٩٨
١٢٣	بناء وتطبيق نموذج متعدد القطاعات للتخطيط التأشيرى فى مصر	ديسمبر ١٩٩٨
١٢٤	اقتصاديات القطاع السياحى فى مصر وانعكاساتها على الاقتصاد القومى	ديسمبر١٩٩٨
١٢٥	تحديات التنمية الراهنة فى بعض محافظات جنوب مصر	فبراير ١٩٩٩
١٢٦	الآفاق والإمكانيات التكنولوجية فى الزراعة المصرية	سبتمبر ١٩٩٩
١٢٧	ادارة التجارة الخارجية فى ظل سياسات التحرير الاقتصادى	سبتمبر ١٩٩٩
١٢٨	قواعد ونظم معلومات التفاوض فى المجالات المختلفة	سبتمبر ١٩٩٩
١٢٩	اتجاهات تطوير نموذج لاختيار السياسات الاقتصادية للاقتصاد المصرى	يناير ٢٠٠٠
١٣٠	دراسة الفجوة النوعية لقوة العمل فى محافظات مصر وتطورها خلال الفترة ١٩٨٦-١٩٩٦	يناير ٢٠٠٠
١٣١	التعليم الفنى وتحديات القرن الحادى والعشرون	يناير ٢٠٠٠
١٣٢	أنماط الاستيطان فى منطقة جنوب الوادى " توشكى "	يونيو ٢٠٠٠
١٣٣	فرص ومجالات التعاون بين مصر ومجموعات دول الكوميسا	يونيو ٢٠٠٠
١٣٤	الإعاقة والتنمية فى مصر	يونيو ٢٠٠٠
١٣٥	تقويم رياض الأطفال فى القاهرة الكبرى	يناير ٢٠٠١
١٣٦	الجمعيات الأهلية وآوليات التنمية بمحافظات جمهورية مصر العربية	يناير ٢٠٠١
١٣٧	آفاق ومستقبل التعاون الزراعى فى المرحلة القادمة	يناير ٢٠٠١
١٣٨	تقويم التعليم الصحى الفنى فى مصر	يناير ٢٠٠١
١٣٩	منهجية جديدة للإستخدام الأمثل للمياه فى مصر مع التركيز على مياه الرى الزراعى مرحلة أولى	يناير ٢٠٠١
١٤٠	التعاون الإقتصادى المصرى الدولى _ دراسة بعض حالات الشراكه	يناير ٢٠٠١
١٤١	تصنيف وترتيب المدن المصرية(حسب بيانات تعداد ١٩٩٦)	يناير ٢٠٠١
١٤٢	الميزة النسبية ومعدلات الحماية للبعض من السلع الزراعية والصناعية	يناير ٢٠٠١
١٤٣	سبل تنمية الصادرات من الخضر	ديسمبر ٢٠٠١
١٤٤	تحديد الاحتياجات التدريبية لمعلمى المرحلة الثانوية	ديسمبر ٢٠٠١
١٤٥	التخطيط بالمشاركة بين المخططين والجمعيات الأهلية على المستويين المركزى والمحافظات	فبراير ٢٠٠٢

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 تعاظم 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 المرية 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 الخضر 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 السياحة فى محافظة البحر الأحمر " بالتركيز على مدينة الغردقة"	يوليو ٢٠٠٣
١٦٧	العوامل المحددة للنمو الاقتصادى فى الفكر النظرى وواقع الاقتصاد المصرى	يوليو ٢٠٠٣
١٦٨	العدالة فى توزيع ثمار التنمية فى بعض المجالات الاقتصادية والاجتماعية فى محافظات مصر " دراسة تحليلية"	يوليو ٢٠٠٣
١٦٩	تقييم وتحسين جودة أداء بعض الخدمات العامة لقطاعى التعليم والصحة باستخدام شبكات الأعمال	يوليو ٢٠٠٣
١٧٠	دراسة الأسواق الخارجية وسبل النفاذ اليها	يوليو ٢٠٠٣
١٧١	أولويات الاستثمار فى قطاع الزراعة	يوليو ٢٠٠٣
١٧٢	دراسة ميدانية للمشاكل والمعوقات التى تواجه صناعة الأحذية الجديدة فى مصر " التطبيق على محافظة القاهرة ومدينة العاشر من رمضان"	يوليو ٢٠٠٣
١٧٣	قضية التشغيل والبطالة على المستوى العالمى والقومى والمحلى	يوليو ٢٠٠٣
١٧٤	بناء وتنمية القدرات البشرية المصرية " القضايا والمعوقات الحاكمة"	يوليو ٢٠٠٣
١٧٥	بناء قواعد التقدم التكنولوجى فى الصناعة المصرية من منظور مداخل التنافسية والتشغيل والتركيب القطاعى	يوليو ٢٠٠٤
١٧٦	استراتيجية قومية مقترحة للإدارة المتكاملة للمخلفات الخطرة فى مصر	يوليو ٢٠٠٤
١٧٧	تحسين الجودة الشاملة لبعض مجالات اقطاع الصحى	يوليو ٢٠٠٤
١٧٨	مخاطر الأسواق الدولية للسلع الغذائية الاستراتيجية وإمكانيات وسياسات وأدوات مواجهتها	يوليو ٢٠٠٤
١٧٩	إمكانيات وأثار قيام منطقة حره بين مصر والولايات المتحدة الأمريكية والمناطق الصناعية المؤهلة (ودروس مستفادة للاقتصاد المصرى)	يوليو ٢٠٠٤
١٨٠	نحو هواء نظيف لمدينة عملاقة	يوليو ٢٠٠٤
١٨١	تحديد الاحتياجات بقاعات الصرف – التعليم ما قبل الجامعى – التعليم العالى (عدد خاص)	يوليو ٢٠٠٤
١٨٢	تحديد الاحتياجات بقطاعى الصرف الصحى والطرق والكبارى لمواجهة العشوائيات(عدد خاص)	يوليو ٢٠٠٤
١٨٣	خصائص ومتغيرات السوق المصرى _ دراسة تحليلية لبعض الأسواق المصرية الجزء الأول " الإطار النظرى والتحليلى "	يناير ٢٠٠٥
١٨٤	خصائص ومتغيرات السوق المصرى (دراسة تحليلية لبعض الأسواق	يناير ٢٠٠٥

	المصرية) الجزء الثانى: الإطار التطبيقى " سوق الخدمات التعليمية – سوق الخدمات السياحة – سوق البرمجيات"	
١٨٥	خصائص ومتغيرات السوق المصرى (دراسة تحليلية لبعض الأسواق المصرية الجزء الثالث: الإطار التطبيقى " 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 الاقليمى 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 مؤشراته، وجدوى استهدافه مع أسلوب مقترح باتجاهاته	أغسطس٢٠٠٧
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 فى مصر فى 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 فى السوق المصرى (دراسة حالة للسلع الهندسية والكهربائية) (بالتطبيق على صناعة الأجهزة المنزلية وصناعة السيارات)	أكتوبر ٢٠٠٧
٢٠٦	العناقيد الصناعية والتحالفات الإستراتيجية لتدعيم القدرة التنافسية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة فى جمهورية مصر العربية	فبراير ٢٠٠٨
٢٠٧	تقييم فاعلية الخطة الاستراتيجية القومية للسكان فى مصر	سبتمبر ٢٠٠٨
٢٠٨	الإسقاطات القومية للسكان فى مصر خلال الفترة (٢٠٠٦ – ٢٠٣١)	سبتمبر ٢٠٠٨
٢٠٩	إدارة الجودة الشاملة وتطبيقها فى تقييم أداء بعض قطاعات المرافق العامة فى مصر	سبتمبر ٢٠٠٨
٢١٠	الخصائص السكانية وانعكاساتها على القيم الاجتماعية	نوفمبر ٢٠٠٨
٢١١	التجارب التنموية فى كوريا الجنوبية، ماليزيا والصين: الاستراتيجيات والسياسات – الدروس المستفاده	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 فى ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية	أغسطس ٢٠٠٩
٢١٥	اتجاهات ومحددات الطلب على الإنجاب فى مصر (١٩٨٨ – ٢٠٠٥)	أغسطس ٢٠٠٩
٢١٦	آليات تحقيق اللامركزية فى تخطيط وتنفيذ ومتابعة وتقييم البرنامج السكانى فى 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 فى مصر	فبراير ٢٠١٠
٢١٩	التغيرات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية فى خريطة المحافظات وآثارها على التنمية	فبراير ٢٠١٠
٢٢٠	بعض الاختلالات الهيكلية فى الاقتصاد المصرى " من الجوانب القطاعية والنوعية والدولية"	مارس ٢٠١٠

٢٢١	الإسقاطات السكانية وأهم المعالم الديموجرافية على مستوى المحافظات فى مصر ٢٠١٢ – ٢٠٣٢	يولية ٢٠١٠
٢٢٢	المواءمة 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 الاقتصادي 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 ٢٠١٠/٢٠١١	أكتوبر ٢٠١١
٢٣١	تجديد علم الاقتصاد نظرة نقدية إلى الفكر الاقتصادى السائد وعرض لبعض مقاربات تطوير	يونيه ٢٠١٢
٢٣٢	مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى ضوء الدروس المستفاده من الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية	يونيه ٢٠١٢