معهد التخطيط القومى

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٢٦)

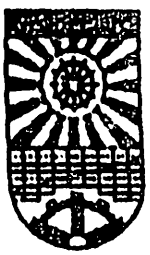
آفاق النمو الإقتصادى فى مصر بعد الأزمة المالية والإقتصادية العالمية

يناير ٢٠١١

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

جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٢٦)



آفاق النمو الاقتصادي فى مصر
بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية

يناير ٢٠١١

معهد التخطيط القومي

آفاق النمو الاقتصادي في مصر
بعد الأزمة المالية والاقتصادية العالمية

د. إبراهيم العيسوي
الباحث الرئيسي

القاهرة ـ ٢٠١٠

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 تضيء 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

هل كان النمو الاقتصادي الذي شهدته مصر في السنوات السابقة على وقوع الأزمة المالية والاقتصادية العالمية الأخيرة يمتلك من قوة الدفع ما يجعله نمواً سريعاً، وهل توافرت له المقومات الاقتصادية والبشرية والطبيعية والسياسية والمؤسسية اللازمة لجعله نمواً قابلاً للاستدامة؟ وسواء أكانت الإجابة بنعم أم لا، فكيف أثرت الأزمة على النمو، وعلى محددات سرعته ومتطلبات استدامته؟ وما هي أهم مواصفات الأطر أو النظم الاقتصادية-الاجتماعية- السياسية البديلة التي يمكن أن تشكل بيئات صالحة لاكتساب النمو خاصيتي السرعة والاستدامة بعد احتواء آثار الأزمة؟

تلك هي الأسئلة التي سعي هذا البحث للإجابة عنها، وذلك بعد بلورة مفهوم محدد للنمو السريع والمستدام. والإجابات المختصرة عن هذه الأسئلة في ضوء المعلومات التي قدمناها و التحليلات التي أجريناها هي: (١) أن النمو المحقق في فترة ما قبل الأزمة لم تتوافر له لا خاصية السرعة ولا خاصية الاستدامة، وذلك لعدم توافر المتطلبات الضرورية لتحقيق هاتين الخاصيتين(٢) أن أضرار الأزمة لم تقتصر على النمو في حد ذاته، بل إنها قد امتدت أيضاً إلى محددات سرعته وقابليته للاستدامة،(٣) أن توفير متطلبات النمو السريع والمستدام بعدما تنحسر آثار الأزمة يقتضي الانتقال من الوضع الراهن(السيناريو المرجعي) إلى وضع مغاير على نحو محسوس (سيناريو الإصلاح أو سيناريو التجديد)، (٤) أن الأمل في هذا الانتقال معلق على أمرين: وصول الحياة السياسية إلى درجة أعلى من النضج، وانتشار مفهوم النمو السريع والمستدام وتعمق الإدراك به وبمتطلباته لدى النخبة ولدي الجمهور على السواء.

Abstract
Post-Crisis Growth Prospects in Egypt

Did the economic growth which Egypt experienced in the period preceding the eruption of the financial and economic crisis in 2008 possess the essential requirements for high speed and sustainability? Whatever the state of growth in the pre-crisis period may have been, what has been the impact of the crisis on growth and the determinants of its pace and sustainability? What are the conditions most conducive to high and sustainable growth, and in which socioeconomic and political frameworks are they more likely to be achieved in the post-crisis period?

The research carried out to furnish answers to these questions came to the following conclusions: (1) Prior to the crisis, growth was neither fast nor sustainable. (2) The crisis did not only affect growth negatively, but it was also harmful to the determinants of its pace and sustainability. (3) To establish conditions which are favorable to the promotion of rapid and sustainable growth in the post-crisis period, a shift to a new growth and development model is needed. Two alternatives which could bring about more favorable conditions for rapid and sustainable growth- though in varying degrees- are discussed, namely the reform scenario and the renewal or regeneration scenario. (4) The required shift is predicated on significant invigoration of political life, on the one hand, and deeper understanding and wider adoption of the concept of accelerating and sustainable growth, on the other hand.

الفريق البحثي

د. إبراهيم العيسوي(الباحث الرئيسي)*
د. السيد دحيه*
د. سعد حافظ*
د. سهير أبوالعينين**
د. هدى النمر+
د. نيفين كمال⌂
د. أشرف العربي⌂
د. أشرف عبد العليم♠
مريم رؤوف◊
أماني غازي▫
أحمد عاشور♦

---

* مستشار بمركز دراسات السياسات الكلية بالمعهد.
** مستشار ومدير مركز العلاقات الاقتصادية الدولية بالمعهد.
+ مستشار ومدير مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وإدارة المشروعات بالمعهد.
⌂ خبير أول بمركز دراسات السياسات الكلية بالمعهد.
♠ خبير بمركز دراسات الاستثمار وتخطيط وإدارة المشروعات بالمعهد.
◊باحث بمركز العلاقات الاقتصادية الدولية بالمعهد.
▫ باحث بمركز دراسات الاستثمار وتخطيط وإدارة المشروعات بالمعهد.
♦ باحث بمركز دراسات السياسات الكلية بالمعهد.

المحتويات*

ملخص البحث (I-XXXIII)

مقدمة (١)

الفصل الأول

قابلية النمو للاستدامة ومحددات النمو المستدام

تمهيد (٥)

١- استدامة النمو و التنمية (٥)
١-١- النمو التاريخي نمو بلا استدامة (٥)
١-٢- مفهوم الاستدامة (٩)
١-٣- النمو المستدام والتنمية المستدامة (١٧)
١-٤- تعريف إجرائي لاستدامة النمو (١٩)
٢- بعض معايير استدامة النمو و مؤشراتها (٢٢)
٢-١- الاستدامة البيئية (٢٣)
٢-٢- الاستدامة الاقتصادية (٢٤)
٢-٣- استدامة الثروة الكلية للمجتمع (٢٦)

٣- محددات النمو المستدام (٢٩)
٣-١- قائمة المحددات (٢٩)
٣-٢- معالجة كمية لبعض محددات النمو فى مصر (٣٣)

الفصل الثاني
متطلبات النمو المستدام

تمهيد (٣٩)
١- الإطار العام لسياسات النمو المستدام (٣٩)
٢- توجهات ومضمون سياسات النمو المستدام (٤١)
٣- المتطلبات والسيناريوهات (٥٧)

الفصل الثالث
البعد الاقتصادي للنمو المستدام
١- رأس المال المادي والعلاقات الاقتصادية مع الخارج

تمهيد (٦٠)

١- رأس المال المادي (٦٠)
١-١- تطور الادخار المحلي والادخار القومي (٦١)

* الأرقام الموضوعة بين أقواس هي أرقام الصفحات

١-٢- تطور معدل الادخار القومي والادخار الأصيل (٦٤)
١-٣- تطور مؤشرات الاستثمار والعلاقة باستدامة النمو (٦٧)
١-٤- مكانة رأس المال المادي في الثروة الكلية لمصر (٧٤)
١-٥- أثر الأزمة العالمية على معدلات الادخار والاستثمار (٧٧)

٢- العلاقات الاقتصادية مع الخارج والحصانة ضد الصدمات الخارجية (٨١)
٢-١- ميزان المدفوعات وعلاقته بالنمو الاقتصادي قبل الأزمة (٨١)
٢-٢- تحرير التجارة والاندماج في الاقتصاد العالمي (٨٧)
٢-٣- تأثير الأزمة على المعاملات الاقتصادية الخارجية (٩١)

الفصل الرابع

البعد الاقتصادي للنمو المستدام
٢- كفاءة أداء الأسواق ودور القطاع العام والقطاع الخاص

تمهيد (٩٥)
١- كفاءة أداء الأسواق (٩٥)
١-١- المفهوم (٩٥)
١-٢- مؤشرات عامة (٩٨)
١-٣- الأسواق الزراعية (١٠١)
١-٤- الأسواق المالية (١٠٨)
١-٥- سوق العمل (١٢٦)
٢- القطاع العام والقطاع الخاص (١٤١)
٢-١- وضع القطاعين قبل تفجر الأزمة (١٤١)
٢-٢- وضع القطاعين عقب الأزمة (١٤٥)
٢-٣- تغيير سلوك القطاعين في اتجاه النمو المستدام (١٤٧)

الفصل الخامس

البعد البيني للنمو المستدام
رأس المال الطبيعي مع معالجة تفصيلية للطاقة

تمهيد (١٤٨)
١- رأس المال الطبيعي (١٤٨)
١-١ مفهوم الاستدامة البيئية (١٤٨)
١-٢ تقييم حالة البيئة في مصر قبل الأزمة العالمية (١٥٠)
١-٣ أثر الأزمة على مؤشرات الاستدامة البيئية (١٧٠)

٢- الطاقة (١٧٢)
٢-٤- أوضاع الطاقة في مصر قبل الأزمة (١٧٢)
٢-٥- أثر الأزمة على قطاع الطاقة وتقييم سياسات مواجهتها (١٨٥)

٢-٥- أثر الأزمة على قطاع الطاقة وتقييم سياسات مواجهتها (١٨٥)

الفصل السادس
البعد البشري للنمو المستدام: راس المال البشري

تمهيد (١٩٥)
١- رأس المال البشري والنمو الاقتصادي (١٩٥)
٢- حالة رأس المال البشري قبل الأزمة (١٩٧)
٣- رأس المال البشري أثناء الأزمة (٢٠٩)

خاتمة (٢١٠)

الفصل السابع
الأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية للنمو المستدام
رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي

تمهيد (٢١٦)
١-الأبعاد الاجتماعية للنمو المستدام (٢١٦)
١-١- الفقر وتوزيع الدخل والشعور بالظلم والاحتجاج عليه (٢١٧)
١-٢- رأس المال الاجتماعي (٢٢١)
٢- الأبعاد السياسية والمؤسسية للنمو المستدام (٢٢٥)
٢-١- الديمقراطية وحقوق الإنسان (٢٢٧)
٢-٢- الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد (٢٣٦)

خاتمة (٢٤١)

استخلاصات وخاتمة

١- حالة النمو قبل الأزمة وفي أعقابها (٢٤٤)
٢- حالة النمو في سيناريوهات ما بعد انحسار تداعيات الأزمة (٢٤٥)
٣- كلمة أخيرة (٢٥١)

الملاحق (٢٥٣)

ملحق الفصل الأول (٢٥٤)
ملحق الفصل الثالث (٢٥٧)
ملحق الفصل الرابع (٢٦٥)
ملحق "استخلاصات وخاتمة" (٢٦٩)

المراجع (٢٨٠)

ملخص البحث

يبدأ هذا البحث بتناول النمو السريع والمستدام من حيث مفهومه ومتطلبات تحقيقه، ومن حيث مدى توافر هذه المتطلبات في مصر في الفترة السابقة على وقوع الأزمة المالية والاقتصادية العالمية في خريف ٢٠٠٨ ٠ ثم ينظر في أثر هذه الأزمة على النمو فى الاقتصاد المصري وعلى محدداته ومتطلبات سرعته واستدامته ٠ وينتهي باستطلاع آفاق النمو بعد انحسار تداعيات الأزمة، مع محاولة التعرف على الإطار أو الأطر الاقتصادية – الاجتماعية – السياسية الأكثر قدرة على الوفاء بمتطلبات النمو السريع والمستدام ٠

النمو المستدام والتنمية المستدامة

ارتبط القلق بشأن استدامة النمو والتنمية في أول الأمر بالهموم البيئية ٠ ومن ثم تركز الاهتمام على تصويب العلاقة بين الإنسان وبيئته الطبيعية ٠ وهذا ما ظهر بجلاء في التعريف الذي قدمه تقرير "**مستقبلنا المشترك** " في أواخر الثمانينات من القرن الماضي ٠ فقد عرفت التنمية المستدامة بأنها التنمية التي تفي باحتياجات أجيال الحاضر دون الجور على قدرة أجيال المستقبل على الوفاء باحتياجاتها ٠ ومع ذلك، فلم يكن كتاب ذلك التقرير غافلين عن أن للاستدامة أبعاداً أخر غير البعد البيئي ٠ والحق أن آفاق توسيع مفهوم التنمية المستدامة كانت كامنة في التعريف الذي قدموه من زاويتين ٠ الزاوية الأولى ارتكاز التعريف على مفهوم الحاجات الإنسانية الذي يتسع للحاجات المادية وكذلك الحاجات المعنوية كالعدالة والمشاركة والمساواة وما إليها من عناصر ما صار يطلق عليه الحكم الرشيد أو الحوكمة ٠ والزاوية الثانية هي تضمين التعريف مفهوم القيود التي تفرضها حالة التكنولوجيا من جهة، وحالة التنظيم الاجتماعي، من جهة أخرى، على قدرة البيئة وقدرة المجتمع على تلبية احتياجات الناس في الحاضر والمستقبل ٠ ومن هنا اشتملت توصيات ذلك التقرير، وكذلك توصيات ما تلاه من تقارير صدرت عن مؤتمرات ومشروعات بحثية دولية، على تغيرات يجب تحقيقها محلياً في النظام السياسي والنظام الاجتماعي والنظام الاقتصادي والنظام الإداري والنظام التكنولوجي، فضلاً على تغيرات أخرى واجبة التحقيق في النظام التجاري الدولي وفى العلاقات الدولية بوجه عام ٠

وبمرور الوقت صار مفهوم التنمية المستدامة مكافئاً لمفهوم الإدارة الرشيدة للقاعدة الرأسمالية الكلية للمجتمع، وذلك بما يحافظ عليها ويضمن تعويض ما يستهلك من عناصرها،

ويصون القدرة التجديدية لما يقبل التجدد من الموارد الطبيعية، وكذلك بما يحقق العدالة بين الأجيال بتأمين فرص حياة لأجيال المستقبل مماثلة على الأقل لتلك التي تمتعت بها أجيال الحاضر، وذلك إضافةً إلى توفير العدالة بين أجيال الحاضر • وتتضمن القاعدة الرأسمالية الكلية للمجتمع خمسة أنواع من رأس المال، هي: رأس المال الطبيعي، وراس المال المصنوع، ورأس المال البشرى، ورأس المال الاجتماعي، ورأس المال السياسي والمؤسسي • وبناء على ذلك، يصبح لاستدامة النمو خمسة أبعاد: البعد البيئي، والبعد الاقتصادي، والبعد البشرى، والبعد الاجتماعي، والبعد السياسي والمؤسسي • ونظراً لعالمية قضايا البيئة وقضايا التنمية، خاصة في إطار العولمة، كان من الضروري إضافة بعد سادس، ألا وهو البعد الخارجي أو العالمي •

وفى ضوء تعدد أبعاد الاستدامة، فإن استدامة النمو لا تعنى مجرد استمرار نمو الناتج المحلى الإجمالي بأي ثمن • فلو حدث ذلك لكان معناه طغيان بعد واحد من أبعاد الاستدامة – وهو البعد الاقتصادي – على غيره من الأبعاد، ولكان معناه تلاشى احتمالات استدامة النمو على المدى الطويل • وإذا كان مضمون التنمية يتعدى المضمون المحدود للنمو الاقتصادي ويتجاوزه إلى مضمون واسع ومتعدد الجوانب والأبعاد، وإذا كانت الاستدامة تتجاوز البعد البيئي وتشتمل على أبعاد اقتصادية واجتماعية وبشرية وسياسة ومؤسسية وخارجية، فإننا حين نضيف إلى النمو صفة الاستدامة، فإننا نكون قد أضفنا إلى مضمونة الاقتصادي مضامين أخرى متعددة تتصل بالاجتماع والسياسية والمؤسسات والقدرات البشرية والبيئية والموارد الطبيعية • وحينئذ نكون قد أزلنا التمييز بين النمو المستدام والتنمية المستدامة •

إن التنمية المستدامة تدور في نهاية المطاف حول كم النمو الاقتصادي وجودته، وحول ضرورة الموازنة والتوفيق بينهما بحيث لا يضحى بالجودة في سبيل الكم، ولا تطغى اعتبارات الجودة على اعتبارات الكم الضروري من النمو • ولما كانت الاستدامة من العناصر الحاكمة لجودة النمو والمؤثرة في كمه أيضاً، فإن الخط الفاصل بين النمو والتنمية يتلاشى – بإضافة صفة الاستدامة إلى كل منهما •

فالنمو المستدام هو نمو اقتصادي مشروط أو مقيد بأن تصحبه عدالة اجتماعية ومشاركة سياسية وتماسك اجتماعي وتعزيز للقدرات البشرية والمؤسسية وصون للبيئة والموارد الطبيعية • وبهذا التحديد يصبح النمو المستدام وثيق الصلة بالمعنى الشامل للتنمية، بل إنه يصير صنواً للتنمية المستدامة•

تعريف إجرائي للنمو المستدام

وفى ضوء المعنى المتقدم للاستدامة، واسترشاداً بخبرات الدول النامية التي استطاعت أن تنجز نمواً اقتصادياً مرتفعاً، وتحولت اقتصاداتها خلال عقدين أو ثلاثة عقود إلى ما صار يطلق عليه اقتصادات صاعدة أو بازغة، اقترحت الدراسة تعريفاً إجرائياً للنمو المستدام يناسب ظروف مصر الراهنة وحاجتها للخروج السريع من أسر التخلف والتبعية إلى آفاق التقدم والاستقلال، وفحوى هذا التعريف هو تحقيق معدل نمو اقتصادي في حدود ٧% - ٨% سنوياً فى المتوسط، والحفاظ عليه لفترة تناهز ربع قرن، وذلك دون الجور على قدرة رأس المال بأنواعه المختلفة على التجدد والنماء، ومن ثم الحفاظ على قدرة القاعدة الرأسمالية الكلية للمجتمع على الوفاء بحاجات الأجيال الحاضرة والمقبلة، بما في ذلك توفير مقومات الأمن والاستقلال للمجتمع، وزيادة حصانته ضد الصدمات الخارجية، وتعزيز قدرته على مواجهة هذه الصدمات عندما تقع.

ولاشك في أن هذا التعريف ينطوي على مستهدفات أكثر، ومن ثم أصعب، من تلك التي سعت الدول الأخرى – النامية والمتقدمة – إلى تحقيقها . إذ أن النمو كان في معظم الخبرات التاريخية يفتقر إلى بعد أو أكثر من بعد للاستدامة . بل أنه يمكن القول أن **النمو التاريخي كان نمواً بلا استدامة** . ومع ذلك، فليس من المستحيل على بلد مثل مصر أن يتطلع إلى تحقيق معدل نمو مرتفع نسبياً كذلك المقترح في التعريف الإجرائي للنمو المستدام، وذلك دون التضحية بالأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية والبيئية والبشرية للاستدامة . وأول شروط إنجاز هذه المهمة هو توافر الإرادة المجتمعية، والتسلح بالوعي السليم والمعرفة الصحيحة لإدارة التنمية الشاملة، وتوافر الاستعداد لتحمل ما ينطوي عليه السعي لتحقيق هذه الأهداف من مشاق وتضحيات . ومما يعزز هذا الاعتقاد أن الأدبيات الحديثة للنمو المستدام والتنمية المستدامة تنفى احتمالات التناقض بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة، أو بين النمو الاقتصادي والقضاء على الفقر وتحسين توزيع الدخل، أو بين النمو الاقتصادي والمشاركة الديمقراطية . فالتوافق بين هذه المطالب صار أرجح من التعارض بينها، وذلك إذا توافرت الشروط المشار إليها حالاً .

معايير استدامة النمو ومؤشراتها

تتعدد مؤشرات استدامة النمو والتنمية . ومن أبرز هذه المؤشرات مؤشرات الاستدامة البيئية ومؤشرات الاستدامة الاقتصادية ومؤشرات استدامة الثروة الكلية للمجتمع، ومؤشرات التنمية المستدامة . ومن أكثر مؤشرات الاستدامة البيئية انتشاراً مؤشر الأثر البيئي أو البصمة الإيكولوجية، ومؤشر الاستدامة البيئية، ومؤشر الأداء البيئي، ومؤشر الكوكب السعيد . ومن أهم

مؤشرات الاستدامة الاقتصادية مؤشر الادخار الأصيل ٠ وهو ليس مؤشراً اقتصاديا خالصاً، لأنه لا يقتصر على التعامل مع رأس المال المادي أو المصنوع، بل إنه يتعامل أيضاً مع جوانب كثيرة من رأس المال الطبيعي وجانب من رأس المال البشرى ٠

وثمة مؤشر يطلق عليه مؤشر استدامة الثروة الكلية للمجتمع ٠ وهو مؤشر شامل يتناول رأس المال المصنوع ورأس المال الطبيعي، ورأس المال غير الملموس المتمثل في رأس المال البشرى ورأس المال المؤسسي ٠ وقد تطور مؤشر استدامة الثروة الكلية على يد مجموعة العمل الدولية لإحصاءات التنمية المستدامة إلى مجموعة موسعة من المؤشرات، بعضها نقدي وبعضها الآخر فيزيقي، وبعضها يعبر عن تدفقات بينما يعبر بعضها الآخر عن أرصدة ٠ومازال البحث جار من أجل التوصل إلى قياسات لبعض الأنواع غير التقليدية من رأس المال مثل رأس المال الاجتماعي ٠

وعموماً، ثمة ميل واضح لتوسيع قوائم مؤشرات التنمية المستدامة بحيث تغطى التنمية الاقتصادية والاجتماعية، والإنتاج والاستهلاك المستدام، والاندماج الاجتماعي، والتغيرات الديموجرافية، والصحة العامة وتغير المناخ والطاقة، والنقل، والموارد الطبيعية، والشراكة الدولية، والحوكمة٠ وهذا التوسع ينطوي في الواقع على توسيع لمفهوم التنمية المستدامة ذاته ٠ ومن أبرز أمثلة هذا النوع من قوائم مؤشرات التنمية المستدامة قائمة الاتحاد الأوروبي ٠

محددات النمو المستدام

ثمة أربع مجموعات رئيسية من محددات النمو المستدام، وهى: عناصر الإنتاج (شاملة رأس المال البشرى ورأس المال المصنوع ورأس المال الطبيعي)، وحالة التكنولوجيا، والمؤسسات والعلاقات الاجتماعية (شاملة الأسواق – الفاعلون الرئيسيون، وبخاصة القطاع الخاص والقطاع العام، وإدارة شئون المجتمع والدولة أو الحوكمة، والعلاقات الاجتماعية، والفقر والتفاوت في توزيع الدخل والثروة)، ونمط التعامل مع البيئة والموارد الطبيعية، والعلاقات الاقتصادية مع العالم الخارجي ٠

وقد سعت الدراسة لتسليط الضوء على عدد من محددات النمو المستدام القابلة للقياس، وذلك من خلال تقدير معادلة بسيطة للنمو خلال الفترة ١٩٨٢ – ٢٠٠٧ ٠ وقد اقتصرت قائمة المتغيرات المفسرة للنمو على المتغيرات المقيسة ذات الصلة بالأبعاد الاقتصادية (شاملة العلاقات مع الخارج)، والأبعاد البشرية، والأبعاد البيئية ٠

وتبين من القياس الإحصائي لمعادلة النمو أن أهم المحددات المقيسة للنمو وذات الأثر المعنوي إحصائياً في الأجل الطويل، هي: معدل التكوين الرأسمالي الثابت، ونسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلى الإجمالي، ونسبة الصادرات من السلع والخدمات إلى الناتج المحلى الإجمالي، والمتغير البيئي المتعلق بالضرر الناتج عن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون ٠ وكما هو متوقع فإن تأثير هذه المتغيرات على النمو إيجابي، فيما عداً المتغير الأخير فإن أثره سلبي ٠ أما في الأجل القصير، فقد تبين أن ثمة تأثيراً موجباً ومعنوياً بالمفهوم الإحصائي لمعدل التكوين الرأسمالي الثابت ونسبة الإنفاق على التعليم إلى الناتج المحلى الإجمالي، ونسبة الصادرات من السلع والخدمات إلى الناتج المحلى الإجمالي، ونسبة المشاركة في قوة المجتمع، بينما كان تأثير معدل التضخم ونسبة الدين الخارجي إلى الناتج المحلى الإجمالي والضرر الناتج عن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون سلبي ومعنوي إحصائياً ٠

متطلبات استدامة النمو

تنقسم متطلبات استدامة النمو إلى مجموعتين:

(أ) **مجموعة أولى تتعلق بالإطار العام لسياسات النمو المستدام** ٠ ومن أهم مواصفات هذا الإطار: الشمول والمعالجة التكاملية لمختلف أنواع رأس المال، والتخطيط الشامل للمدى الطويل، والإدراك العميق لما تنطوي عليه فكرة الاستدامة من تحولات هيكلية وجوهرية٠ويترتب على هذه المتطلبات ضرورة هجر منطق التحسينات الحدية أو الهامشية، وتنحية نموذج الاقتصاد الرأسمالي الحر ونهج الليبرالية الاقتصادية الجديدة، وذلك بالنظر إلى سجلهما السيئ الحافل بأمثلة متعددة لتدمير البيئة وزيادة الاستقطاب الاجتماعي ٠

(ب) **مجموعة ثانية تتعلق بتوجهات ومضمون سياسات النمو المستدام** ٠ وتشتمل هذه المجموعة على سبع مجموعات فرعية من السياسات، وهى: سياسات تنمية رأس المال البشرى، وسياسات تنمية رأس المال المصنوع، وسياسات تنمية رأس المال الطبيعي، وسياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، وسياسة توزيع الأدوار بين الدولة والسوق وبين القطاع العام والقطاع الخاص، وسياسة تقوية رأس المال المؤسسي والاجتماعي، والسياسات الداعمة لوجود بيئة خارجية مواتية للنمو المستدام ٠ وفيما يلي بيان موجز عن مضمون كل من هذه السياسات:

(١) إن **سياسات تنمية رأس المال البشرى** يجب أن تسعى لنشر التعليم على أوسع نطاق ورفع مستواه إلى أبعد مدى ممكن، مع توجيه عناية خاصة للتعليم المستمر والتدريب وإعادة

التدريب، ولغرس المنهج العلمي في العقول، ولتنمية القدرة على التخيل والإبداع كمدخل للبحث عن حلول مبتكرة للمشكلات • كما يلزم أن تتجه هذه السياسات إلى زرع القيم المواتية للحفاظ على البيئة في النفوس، وخاصة قيم العدالة والمساواة والمشاركة والمسئولية الاجتماعية والاقتصاد في الاستهلاك، ولزيادة الوعي بالمشكلات المحلية، لاسيما مشكلات الفقر والتهميش الاجتماعي والتفاوتات الطبقية ونفاد الموارد البيئية، ولتنمية ثقافة المواطنة كمدخل مهم للحفاظ على رأس المال الاجتماعي والمؤسسي •

(٢) ومن أول ما يجب أن تعنى به **سياسات تنمية رأس المال المصنوع** رفع معدل الادخار المحلى، ومن ثم معدل الاستثمار المحلى الإجمالي، رفعاً محسوساً، بحيث يتراوح الأول بين ٣٠% - ٣٥% والثاني بين ٣٥% - ٤٠% • فذلك هو السبيل للأكيد لرفع معدل النمو الاقتصادي ولتحصين الاقتصاد الوطني ضد الصدمات الخارجية • ويستلزم رفع معدل الادخار إحداث تغيير نوعى في نمط الاستهلاك، مع الحد من الاستهلاك والاستيراد غير الضروري والترفي، من جهة أولى، وإنجاز تغيير هيكلي في أنماط وطرق الإنتاج في اتجاه خفض استخدام الخامات والطاقة وزيادة كفاءة ما يستخدم منها، من جهة ثانية، وتفعيل مبدأ الاقتصاد الدوار الذى يركز على الإصلاح والصيانة وإعادة التدوير وإعادة التصنيع، من جهة ثالثة •

(٣) وتدور **سياسات الحفاظ على رأس المال الطبيعي وتنميته** حول حماية البيئة وترشيد استخدام الموارد الطبيعية • ونقطة البدء هنا هي نبذ مبدأ النمو أولاً، ثم إصلاح الأوضاع البيئية فيما بعد؛ وهو ما يستوجب الحرص على المعالجة المتكاملة والشمولية لقضايا البيئة والفقر والنمو وتوزيع الدخل والتعليم والثقافة والإعلام • وتتضمن هذه المجموعة من السياسات اتخاذ إجراءات حاسمة للحد من الاستنفاد السريع للموارد الناضبة والاستخدام الجائر للموارد المتجددة • والسبل إلى ذلك كثيرة، نذكر منها: تعديل نظم النقل والمواصلات، والتحول إلى تكنولوجيات ذات كثافات أقل في استخدام الخامات والطاقة، وزيادة كفاءة المستخدم من الموارد الطبيعية النادرة، وإتباع سياسات للتسعير تعكس الندرة الحقيقية لهذه الموارد مع تعديل نظم الدعم بما يصون العدالة الاجتماعية من ناحية، وبما لا يضر بالكفاءة من ناحية أخرى • كما يتعين أن تسعى هذه السياسات إلى تسريع وتيرة التحول إلى الطاقات الجديدة والمتجددة، ووقف تضخم المدن وتوحشها، واستعمال نظم المحاسبة الاقتصادية

والبيئية المتكاملة، والحفاظ على التنوع البيولوجي، والاستعداد المبكر لمواجهة آثار التغيرات المناخية المرتقبة ٠

(٤) وفيما يتعلق **بسياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي**، فإنها يمكن أن تساعد في رفع معدل النمو وتأمين استدامته، بتشييد قاعدة وطنية للعلم والتكنولوجيا، وتخفيض الاعتماد على الخارج في الحصول على المعرفة والتكنولوجيا، وتحويل الاقتصاد إلى "اقتصاد أخضر" يجعل النمو الاقتصادي أقل استخداماً وأقل إنتاجاً للكربون ٠ وليس من المتصور إنجاز مثل هذه المهام إلا برصد تمويل كبير للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، وبتهيئة مناخ عمل ملائم أمام الباحثين والعلماء، وبتوثيق الصلة بين قطاعات الإنتاج والخدمات، من ناحية، ومؤسسات البحث والتطوير، من ناحية أخرى، وبإحداث نقلة نوعية في النظام التعليمي بوجه عام، وفى مؤسسات التعليم العالي والمراكز البحثية بوجه خاص ٠

(٥) وفيما يتعلق **بسياسة توزيع الأدوار بين الدولة والسوق وبين القطاع العام والقطاع الخاص**، ينبغي عدم الإسراف في الثقة في الأسواق وعدم الإفراط في الاعتماد عليها سواء فيما يتعلق بالوظيفة التخصصية أم بالوظيفة الإنمائية ٠ وفى الوقت الذي ينبغي فيه العمل على بناء وتقوية المؤسسات الداعمة للأسواق والرامية للارتقاء بكفاءة أدائها، تشتد الحاجة أيضاً إلى التدخلات من خارج السوق – أي من جانب الحكومة – لضبط حركة الأسواق، وللحيلولة دون وقوع خسائر بيئية أو تركز شديد فى السيطرة على الأسواق أو في توزيع الدخول ٠ وبالنظر إلى ما أكدته خبرات العقود الثلاثة الماضية من ضعف في القطاع الخاص وقصور في قدراته على إنجاز تنمية سوية وسريعة، تصبح الحاجة أكثر إلحاحاً إلى دور نشط للحكومة من أجل رفع معدل النمو، وتسريع وتيرة التصنيع وتعميقه، وتأمين استدامة ما يتحقق من نمو، فضلاً على المساعدة في تحسين توزيع الدخل ومواجهة الفقر ٠ إن هذا التوجه لا يعنى استبعاد قوى السوق أو إقصاء القطاع الخاص، ولكنه يعنى عدم جدوى الاعتماد على أي منهما كمحرك أو فاعل رئيسي في مجال التنمية؛ ومن ثم تصبح قيادة التنمية والمشاركة بالاستثمار الإنتاجي في إنجازها مسئولية الدولة، التي يجب أن تباشرها من خلال قطاع عام قوى وتخطيط قومي شامل وتوجيه كفء لقوى السوق والقطاع الخاص٠

(٦) **وتنطلق سياسات تقوية رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي** من أن استدامة النمو تتطلب تهيئة مناخ اجتماعي وسيأسى ومؤسسي ملائم ٠ ومن أبرز ما يجب أن تسعى هذه المجموعة من السياسات إلى تحقيقه إقامة نظام للحكم الرشيد الذي يحترم حقوق الإنسان

ويستجيب لاحتياجات عامة الناس، ويشركهم على نحو فعال في التخطيط واتخاذ القرارات، ويوفر آليات فعالة لمكافحة الفساد ومنع وقوعه إن أمكن، ويحول دون التمييز والاستبعاد والتهميش ، ويوفر مقومات الاندماج والتماسك الاجتماعي ٠ ومن المهم تقوية دعائم الممارسة الديمقراطية السليمة بفتح المجال أمام تعددية حزبية حقيقية وتداول السلطة ، مع تأمين الشفافية والقضاء على التركز في السلطة والتركز في الثروة ، والعمل على فك ارتباط السلطة بالثروة ، والنزول باحتمالات التضارب في المصالح إلى أدنى حد ممكن ٠

(٧) ومن أهم سياسات تعزيز قيام بيئة خارجية مواتية للنمو واستدامته قيام مصر بدور أساسي من أجل تكوين كتلة حرجة من الدول النامية تتمتع بقدرة تفاوضية أكبر في مواجهة الدول الرأسمالية المتحكمة في هندسة النظم النقدية والمالية والتجارية العالمية، والمهيمنة على صنع الاتفاقات الحاكمة لقضايا البيئة والتغير المناخي وما إلى ذلك ٠ ويجب أن تسعى هذه الكتلة الحرجة إلى الحصول على تعويض مناسب من الدول المتقدمة عما اقترفته في حق الدول النامية من استنزاف سريع للموارد الطبيعية وتدمير للبيئة، والضغط عليها من أجل تقديم مساعدات سخية للدول النامية وإلغاء أو تخفيض الديون المستحقة عليها، وإزالة القيود التي تحول دون نفاذ منتجات الدول النامية إلى أسواق الدول المتقدمة، وزيادة القوة التصويتية لهذه الدول في المنظمات الدولية ٠ وثمة متطلبات أخرى لجعل البيئة الخارجية أكثر ملاءمة للنمو المستدام، ولكنها تتطلب إجراءات من جانب الدول المتقدمة ذاتها، مثل تغيير أنماط الحياة وأنماط الاستهلاك في هذه الدول ٠

وقبل أن نبين أوجه النقص القائمة في متطلبات زيادة معدل النمو وتأمين استدامته في ضوء ما أسفرت عنه التحليلات المقدمة في الفصول ٣ – ٧، يتعين إدراك أنه ليس من المنطقي التعامل مع هذه المتطلبات كما لو كانت شروطاً مسبقة يجب أن تستوفى بالكامل قبل الشروع في النمو أو التنمية ٠ فالواقع أن المستوى الذي يمكن لهذه المتطلبات بلوغه يتوقف على مستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والمؤسسي للدولة ٠

ومع أنه من الواجب السعي لاستيفاء أكبر نسبة ممكنة من متطلبات النمو المستدام مسبقاً، إلا أنه من المهم أيضاً إدراك العلاقة الجدلية بين استيفاء هذه المتطلبات وبين مستوى التنمية الشاملة المحقق. فكلما توافرت المتطلبات، تعززت إمكانات وفرص النمو المستدام والتنمية المستدامة، وكلما ارتفع مستوى التنمية، تزايدت إمكانات وفرص الارتفاع بمستوى تحقيق متطلبات النمو المستدام ٠

كما أنه يجدر الانتباه إلى أن درجة استيفاء متطلبات النمو المستدام تتوقف على توجهات متخذي القرار بشأن فلسفة التنمية وأفضل السبل لتحقيقها، من جهة أولى، وعلى تفسيرهم للأزمة العالمية وتصوراتهم لأسبابها الجوهرية، من جهة ثانية، وعلى تشخيصهم لحالة الاقتصاد المصري قبل وقوع الأزمة، من جهة ثالثة ٠ وعموماً سوف يتحدد موقف متخذي القرارات في مصر تجاه متطلبات النمو المستدام بمدى تقبلهم لسيناريو أو آخر من ثلاثة سيناريوهات محتملة، وهي: السيناريو المرجعي، وسيناريو الإصلاح، وسيناريو التجديد، وذلك على ما سيأتي بيانه في القسم الأخير من البحث٠

فى مظاهر وأسباب ضعف النمو وغياب قابليته للاستدامة

طالما أن الخبرات التاريخية تشير إلى أن النمو كان يفتقر إلى الاستدامة، وطالما أن هدف الاستدامة لم يكن من أولويات سياسة التنمية في مصر، فإن مهمتنا البحثية قد انحصرت في بيان مظاهر ضعف النمو وعدم استدامته، وفى بيان الأسباب الكامنة وراء ذلك، والتي تجسد في حقيقة الأمر غياب متطلب أو أكثر من متطلبات النمو المستدام التي أوضحناها فيما سبق ٠

رأس المال المصنوع

يستلزم الحفاظ على رأس المال المصنوع وتنميته تحقيق معدل مرتفع للاستثمار، وهو ما يتطلب بدوره تحقيق معدل مرتفع للادخار – إلى جانب ما يمكن اجتذابه من رأس مال أجنبي ٠ ونظراً لما يتعرض له رأس المال الأجنبي من تقلبات، وخاصة في أوقات الأزمات، فإن الحفاظ على معدل مرتفع للادخار المحلى يكتسب أهمية كبيرة، وذلك لأنه يمثل أحد مصادر حصانة الاقتصاد الوطني ضد الصدمات الخارجية، فضلاً على مساهمته في تأمين استدامة النمو ٠ وتشير الإحصاءات المتاحة إلى أن كلاً من الادخار المحلى والادخار القومي كان يتحرك حول اتجاه عام يميل نحو الهبوط الطفيف منذ بداية ثمانينات القرن الماضي، مع التعرض لتقلبات شديدة ٠ وتظهر المقارنات الدولية، لاسيما المقارنة بين مصر والدول الصاعدة- وبخاصة في المراحل الأولى لصعودها – إلى أن معدلات الادخار المصرية متواضعة للغاية٠ فقد جاءت مصر في المرتبة ٨٠ ضمن قائمة اشتملت على ١٣٣ دولة، وذلك على مقياس معدل الادخار القومي المندرج في مؤشرات التنافسية الدولية ٢٠٠٩ – ٢٠١٠ ٠ وفى السنوات القليلة السابقة على وقوع الأزمة، لم يزد معدل الادخار المحلى على ١٦% – ١٧%، وهبط في سنة الأزمة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ الى١٢,٤% ٠ وكان معدل الادخار القومي أعلى من معدل الادخار المحلى في تلك السنوات، حيث بلغ ٢١% – ٢٥% في السنوات الثلاث السابقة لوقوع الأزمة، وهبط إلى ١٧,٥% في سنة

الأزمة . أما معدل الاستثمار، فقد تراوح بين ١٩% و٢٢% في سنوات ما قبل الأزمة الثلاث، وهبط إلى ١٩% في سنة الأزمة .

وإذا كانت القيم المسجلة لمعدلات الادخار والاستثمار واضحة الدلالة على القصور في رأس المال المصنوع اللازم للنمو المستدام، فإن هذا القصور يظهر بشكل أكثر وضوحاً عندما ننظر في مؤشر الادخار الوثيق الصلة بقضية الاستدامة، وهو **معدل الادخار الأصيل**. فقد انخفض هذا المعدل حوالي ١١% في ١٩٩١ إلى ٣% في ١٩٩٦ . وبالرغم من ارتفاعه إلى ما يقرب من ١٠% في ١٩٩٨ و١٩٩٩، إلا أنه أخذ في الانخفاض حتى تحول إلى معدل سالب في السنوات ٢٠٠٤ – ٢٠٠٦، مسجلاً – ١٠,٢% في السنة ٢٠٠٦. ولم يزد هذا المعدل على ٠,٩% في ٢٠٠٧ . وأكثر العوامل تأثيراً على معدل الادخار الأصيل هو معدل استنفاد الطاقة . وهو معدل شديد التقلب بالنظر إلى التقلب الشديد في أسعار الطاقة، حيث تراوحت قيمته بين ٤% و٢٤% خلال الفترة محل الاهتمام. وكلما ارتفعت قيمة هذا المعدل، انخفضت قيمة معدل الادخار الأصيل، وربما تحولت إلى قيمة سالبة .

ولضعف الأداء الادخاري المصري أسباب متعددة، أهمها: انخفاض متوسط دخل الفرد ومعدل نموه، وتصاعد النزعات الاستهلاكية في المجتمع بفعل الانفتاح والتوجهات الرأسمالية للإعلام والإعلان، والعجز في الموازنة العامة للدولة، وقصور السياسات وضعف المؤسسات التي يمكن أن تسهم في تجميع المدخرات وحشدها لأغراض الاستثمار، وارتفاع مستوى الادخار الضائع نتيجة تبديد الموارد النادرة وضعف كفاءة استخدامها .

والظاهر من الإحصاءات أن معدل الادخار القومي كان أعلى من معدل الاستثمار في الكثير من السنوات، وهو ما يعنى أن الاستثمار المحلى لم يتمكن من استيعاب القدرات التمويلية المتاحة. ويشير هذا الوضع إلى أن مشكلة النمو الاقتصادي في مصر لا تنحصر في ضعف معدل الادخار، بل أنها ترجع أيضاً إلى عدم توافر فرص كافية للاستثمار . وحيث أن الاستثمار – خاصة الشق الإنتاجي منه – قد أصبح منوطاً بالقطاع الخاص، فإن عجز الاستثمار عن استيعاب المدخرات القومية في عدد غير قليل من السنوات يشير إلى ضعف قدرات القطاع الخاص أصلاً، وعجزه عن ارتياد مجالات استثمار منتجة، ربما لارتفاع درجة المخاطرة المصاحبة لها أو لعدم رغبته في الارتباط بمشروعات زراعية وصناعية لن تدر عائداً إلا بعد فترة زمنية طويلة نسبياً . وتتحمل السياسات الاقتصادية الليبرالية بجزء من المسئولية عن هذا السلوك من جانب القطاع الخاص، وذلك بإحجامها عن حماية الصناعات الناشئة من المنافسة غير

المتكافئة مع منتجات الصناعات الأجنبية المناظرة ٠ وربما يؤكد ذلك أنه بالرغم من وصول نسبة مساهمة القطاع الخاص في الاستثمارات إلى ٦٥% في السنة السابقة على وقوع الأزمة العالمية، إلا أن نصيب الزراعة في الاستثمار المحلى الإجمالي لم يتجاوز ٤%، كما أن نصيب الصناعة والتعدين لم يتجاوز ١٧,٦% في تلك السنة، وكان قد بلغ ٥% - ٦% في ٢٠٠٣/٢٠٠٤ و٢٠٠٤/٢٠٠٥ ٠ وفى سنة الأزمة (٢٠٠٨/٢٠٠٩) هبط نصيب الزراعة في الاستثمار إلى ٣,٣%، كما هبط نصيب الصناعة إلى ١١,٨% ٠

وفيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر الذي زاد إلى أكثر من الضعف بين ٢٠٠٥/٢٠٠٦ و٢٠٠٧/٢٠٠٨ (من ٦,١ إلى ١٣,٢ مليار دولار) ، فإن النسبة الكبرى منه تتجه إلى قطاع البترول (٧٥% تقريباً)، وإلى شراء مشروعات القطاع العام (الخصخصة) والاستحواز على مشروعات القطاع الخاص أيضاً ٠ وهو ما يشير إلى أن النمط القطاعي للاستثمار الأجنبي المباشر منحاز لاستنفاد موارد الطاقة ، ومن ثم لا يسهم في تعزيز استدامة النمو٠ أضف إلى ذلك ميل هذا النوع من الاستثمار للتقلب بشدة ٠ فعلى سبيل المثال - هبط الاستثمار الأجنبي المباشر في سنة الأزمة إلى ٦٠% من مستواه في السنة السابقة على وقوع الأزمة ٠

وعموماً تعتبر مصر من الدول المعتمدة في نموها بشكل كبير على استهلاك الموارد الطبيعية٠ وطبقا لدراسة "**أين ثروة الأمم؟**" التي نشرها البنك الدولي في ٢٠٠٦، فإن مصر لم تنجح في تحويل ريع الموارد الطبيعية إلى رأس مال مصنوع (تمشيا مع قاعدة هارتويك) ٠ ولو أنها نجحت في ذلك لكان رصيد رأس المال فيها عام ٢٠٠٠ أكبر من مستواه الفعلي بنحو ٢٨%، ولكانت قدرتها على تأمين استدامة النمو قد زادت زيادة محسوسة ٠

وكان للأزمة تأثير كبير على معدل الادخار ومعدل الاستثمار، ومن ثم على معدل النمو٠ فقد انخفض معدل الادخار المحلى من ٢١,٩% في الرابع من ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ٩,٧% في الربع الأول من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ٠ كما انخفض معدل الاستثمار من ٢٧,٨% إلى ١٤,١% ٠ وقد تعرضت هذه المعدلات إلى تقلبات شديدة بعد سبتمبر ٢٠٠٨ حتى يونيو ٢٠٠٩ بالنسبة لمعدل الادخار، وحتى أكتوبر ٢٠٠٩ بالنسبة لمعدل الاستثمار، حيث بدأ الاتجاه التصاعدي في الظهور في الشهور التالية٠ وبالرغم من وصول معدل الادخار إلى ١٨,٦% ومعدل الاستثمار إلى ٢٢,٤% في الربع الثالث من ٢٠٠٩/٢٠١٠، إلا أنهما لم يصلا بعد إلى المستوى المحقق في الربع الرابع من ٢٠٠٧/٢٠٠٨(٢١,٩%و٢٧,٨% على التوالي) ٠

الاقتصاد المصري والعالم الخارجي

تعانى علاقات مصر الاقتصادية مع الخارج عدداً من أوجه الخلل التي تجعل الاقتصاد المصري منكشفاً بدرجة ملحوظة أمام الصدمات الخارجية، وآخرها الصدمة المتمثلة في الأزمة العالمية ٠ وأول وجه للخلل هو العجز المزمن في الميزان التجاري ٠ وبالرغم من تحقق فائض في ميزان الخدمات، فإنه لا يكفى لتغطية هذا العجز ٠ وهو ما يجعل ميزان السلع والخدمات في حالة عجز مزمن ٠ وقد سجل هذا العجز زيادة نسبتها ١٣٣% خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ٠ وتسهم التحويلات الخاصة – لاسيما تحويلات المصريين في الخارج – والتحويلات الرسمية في سد عجز ميزان السلع والخدمات ٠ وقد حقق ميزان المعاملات الجارية فائضاً طوال الفترة المذكورة، ولكنه كان شديد التقلب ٠ وفى الواقع أن التقلب الشديد هو سمة مميزة ليس فقط لتحويلات المصريين في الخارج، بل إنه سمة مميزة لجميع المصادر الأخرى لسد عجز الميزان التجاري، لاسيما إيرادات السياحة وقناة السويس، وهو ما يجعل التعويل عليها فى تحقيق النمو المستدام أمراً غير مأمون العواقب ٠

وثاني وجه للخلل فى علاقات مصر الاقتصادية مع الخارج هو أن جانباً كبيراً من الصادرات يعتمد على الموارد الطبيعية أكثر مما يعتمد على الصناعة، وذلك بحكم ضعف عملية التصنيع وضآلة نصيب الصناعة التحويلية في الناتج، وضعف القدرة التنافسية للمنتجات الصناعية المصرية، وذلك كما بينا في الفقرات السابقة عن رأس المال المصنوع ٠

وكما هو معلوم فإن صادرات المواد الخام الزراعية والمعدنية والبترولية عرضة لتقلبات شديدة، كما أن القيمة المضافة التي تتحقق من تصدير مثل هذه المواد ضئيلة بالقياس إلى تصدير المصنوعات، وخاصة المصنوعات ذات المكون التكنولوجي الرفيع ٠ عموماً لم تتجاوز نسبة صادرات المصنوعات إلى إجمالي الصادرات ٢١,٢% في ٢٠٠٦، و١٩% في ٢٠٠٧، ولم تزد نسبة الصادرات التي تنطوي على نسبة عالية من التكنولوجيا الرفيعة على ١,٣% من إجمالي الصادرات ٠

وثالث وجه للخلل في العلاقات الاقتصادية مع العالم الخارجي هو التركز الشديد في التوزيع الجغرافي لتجارة مصر الخارجية ٠ إذ تستأثر بالنسبة الكبرى من الصادرات والواردات مجموعة الدول المتقدمة، لاسيما الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، بينما لا تحظى دول الجنوب – بما فيها الدول العربية – بنصيب يعتد به ٠ ويضاف إلى انحياز التجارة للاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة، أنه بالرغم من سريان اتفاق المشاركة مع الاتحاد الأوروبي منذ

يونيو ٢٠٠٤، إلا أن عجز الميزان التجاري معه أخذ اتجاهاً تصاعدياً ملحوظاً ٠ وهذا العجز في المعاملات السلعية قائم أيضاً بالنسبة لباقي المجموعات الدولية، بما في ذلك المجموعة العربية التي كونت منطقة تجارة حرة في ١٩٩٨واكتملت في ٢٠٠٥٠ وتشير ظاهرة العجز التجاري مع الشركاء التجاريين لمصر إلى ضعف القدرات الإنتاجية الصناعية المصرية، من جهة أولى، وإلى ضعف القدرات التنافسية لصادراتها، من جهة ثانية، وإلى القيود التجارية والفنية التي يضعها شركاء التجارة من الدول المتقدمة أمام ولوج الصادرات المصرية إلى أسواقها، من جهة ثالثة ٠

ويزيد من هشاشة الوضع الخارجي للاقتصاد المصري أن الحساب الرأسمالي والمالي بميزان المدفوعات يتسم بدرجة عالية من التذبذب، وذلك بالرغم من تحقيقه لفائض في معظم سنوات الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ٠ وأكثر عناصر هذا الحساب تقلباً هي الاستثمارات الأجنبية المباشرة واستثمارات الحافظة، وذلك نظراً لحساسيتها الشديدة للتقلبات في الأسعار العالمية للبترول والمضاربة في البورصات العالمية، فضلاً على ارتباطها بوتيرة تنفيذ برنامج الخصخصة والتي تزداد في بعض الأحيان وتتراجع في بعضها الآخر ٠

ورابع وجه من أوجه الخلل في العلاقات الاقتصادية الخارجية لمصر هو الاندفاع على طريق تحرير التجارة في السلع والخدمات والتسرع في الاندماج في الاقتصاد الرأسمالي العالمى٠ وهو ما أدى إلى تزايد في درجة انكشاف الاقتصاد المصري أمام الصدمات الخارجية، من جهة، وإلى التفريط في حق الصناعات الوطنية في الحماية من المنافسة غير المتكافئة مع الواردات، من جهة أخرى ٠ وهذه الأوضاع لا تساعد في تسريع وتيرة النمو الاقتصادي، كما أنها لا تساعد في توفير مقومات استدامة ما يتحقق من نمو ٠

وقد أثرت الأزمة العالمية بشكل سلبي واضح على تعاملات الاقتصاد المصري مع الخارج ٠ إذ تراجعت الصادرات بنسبة أكبر من تراجع الواردات، ومن ثم ازداد عجز الميزان التجارى٠كما تراجع الفائض في ميزان الخدمات، وازداد معه عجز ميزان السلع والخدمات بنسبة ٥٠% ٠ ومع انخفاض تحويلات المصريين في الخارج، انقلب رصيد ميزان المعاملات الجارية من فائض في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى عجز كبير في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ٠ كما تراجع فائض الحساب الرأسمالي والمالي بنسبة ٨٢%، ارتباطاً بالانخفاض الكبير في الاستثمارات الأجنبية المباشرة، من جهة ، وازدياد التدفقات الخارجة لاستثمارات الحافظة، من جهة أخرى ٠ وخلال الشهور التسعة الأولى من العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠ ظهرت على ميزان المدفوعات بعض علامات التحسن ، أو – إن شئنا الدقة – علامات تراجع في وتيرة التدهور ، حيث لم تزل مظاهر التدهور

قائمة ، لاسيما في صورة استمرار انخفاض الصادرات والواردات وازدياد نصيب الصادرات غير البترولية في إجمالي الصادرات السلعية.

ويجسد الوضع الحالي لميزان المدفوعات بقاء معدل النمو الاقتصادي عند مستوى أقل من المستوى الذي كان قد بلغه قبل الأزمة – وذلك بالرغم من اتجاه هذا المعدل للتزايد مؤخراً . كما يجسد هذا الوضع استمرار مواطن الضعف المميزة للعلاقات الاقتصادية مع الخارج في فترة ما قبل الأزمة والمرتبطة بأوجه قصور محددة في الأداء الإنمائي المصري – لاسيما فيما يتصل بضعف عملية التصنيع وعدم ملاءمة السياسات الصناعية والتجارية .

كفاءة أداء الأسواق

مع التزايد المطرد في اعتماد الاقتصاد المصري على آليات السوق، صار الأداء الاقتصادي والأداء الإنمائي متوقفاً على كفاءة الأسواق في أداء كل من وظيفتها التخصيصية ووظيفتها الإنمائية. وقد كشف تحليل خصائص مجموعة من أسواق السلع (الصناعية والزراعية) وأسواق الخدمات (الأسواق المالية والمصرفية والتأمينية وسوق العمل) أن هذه الأسواق تفتقر إلى النضج والتنظيم والرقابة الفعالة. وهو ما يؤثر سلبياً على كفاءة هذه الأسواق في تخصيص الموارد، من جهة، وفى تنمية الموارد، من جهة أخرى . وإجمالاً، يمكن وصف حالة الأسواق بالضعف، سواء قبل الأزمة أم بعد وقوعها .

ومن أبرز مظاهر ضعف الأسواق ما يلي:

(١) **ضعف البنية التحتية المساندة لعمل الأسواق**، وبخاصة سوء حالة الطرق والسكك الحديدية والنقل المائى، وغياب قواعد منظمة لمعلومات الأسواق ونظم انتقال المعلومات، وعدم توافر التسهيلات الخاصة بالتخزين الجيد والتبريد والفرز والتدريج والتصنيع، وبخاصة للمنتجات الزراعية، أو توافر هذه التسهيلات بمواصفات متواضعة، وقلة السكن وارتفاع كلفته، خاصة بالنسبة للعمال والموظفين ذوى الدخول المحدودة والمتوسطة . وفى المقابل، فإن خدمات المواني والنقل الجوى والكهرباء في حالة أفضل من غيرها من الخدمات .

(٢) **تجزؤ الأسواق**، حيث تتعدد الأسواق وتتعدد النظم والقواعد التي تسير طبقاً لها حتى في المجال الواحد كسوق العمل، وحيث تتعدد أنواع المنشآت مع وجود نسبة ضخمة منها في قطاع المنشآت الصغيرة غير النظامية، مع قلة الاتصال بين هذه الأسواق وضعف وسائله، ومن ثم انعزال هذا القطاع عن القطاع الأصغر من المنشآت الصناعية والتجارية الكبيرة التي يجرى تنظيمها على غرار المنشآت المناظرة في الخارج .

(٣) **ضعف المنافسة وارتفاع مستوى السيطرة الاحتكارية**، بالرغم من حدوث تقدم في إجراءات إقامة المشروعات بما يخفض من الوقت والجهد الذي يستنفد فيها، إلا أن الأسواق المصرية تعانى ارتفاع درجة السيطرة الاحتكارية، خاصة في أسواق الحديد والأسمنت والسكر ومنتجات الألبان والغزول والأسمدة ٠ وقد توجد هذه السيطرة في مجال الإنتاج أو في مجال الاستيراد أو في مجال التجارة الداخلية ٠ ومازالت إمكانات جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية قاصرة عن فرص إجراءات حازمة لمكافحة الاحتكار أو منع وقوعه٠ وكما هو معروف، فإن الاحتكار هو أحد الأسباب الرئيسية لظاهرة فشل السوق ٠ وفى المقابل، جرى فتح السوق أمام المنتجات الأجنبية مبكراً ٠ وإذا كان هذا الإجراء قد زاد من حدة المنافسة، إلا أنها كانت في أغلب الحالات منافسة غير متكافئة، حيث لم تتح للمنشآت الوطنية فرصة كافية للاستعداد لمواجهتها ٠

(٤) **ضعف البيئة القانونية**: فمع انتشار القطاع غير الرسمي، وافتقاد نسبة عالية من المنشآت للتسجيل، ومع غياب تسجيل ملكية نسبة كبيرة من الأراضي والعقارات، يقل الشعور بالأمان، وتضعف القدرة على الاقتراض من القنوات المصرفية النظامية. ومع تكدس القضايا في المحاكم وطول إجراءات التقاضي، يطول أمد المنازعات وتتعطل المصالح، وذلك بالرغم من الجهود التي بذلت وأسفرت عن قيام المحاكم المتخصصة المعروفة بالمحاكم الاقتصادية ٠ أضف إلى ذلك ضعف القدرات التنظيمية والمؤسسية على تنفيذ القوانين بوجه عام، وعلى تنفيذ الأحكام القضائية بالسرعة الواجبة بوجه خاص ٠

(٥) **محدودية رأس المال الاجتماعي**، بمعنى ضعف الثقة المتبادلة بين الأفراد، وضعف مؤسسات المجتمع الأهلي وارتباط الكثير منها بالأجهزة الحكومية أو بجهات أجنبية، مما ينال من مصداقيتها ٠ أضف إلى ذلك انتشار الفساد، وتحوله إلى آلية عمل تتمتع بدرجة عالية من القبول الاجتماعي٠

(٦) **فشل السوق اجتماعياً وبيئياً** ٠ فبالإضافة إلى ضعف المنافسة وازدياد السيطرة الاحتكارية، فإن الأسواق والفعاليات الخاصة لا تعترف بالخارجيات. وهو ما يؤدى إلى قصور في توفير السلع العامة وتركز في توزيع الدخل، من جهة ، والى أضرار بيئية كثيرة، خاصة مع ضعف القدرة على تنفيذ الاشتراطات البيئية عند قيام المشروعات أو فى مراحل الإنتاج ، من جهة أخرى ٠ وفى هذه الحالات تعجز الأسواق عن إصدار الإشارات السعرية الصحيحة من منظور المجتمع ٠

(٧) **عدم كفاية إجراءات تنظيم الأسواق والرقابة عليها من جانب الدولة** ٠ وعلى حد قول وزير الاستثمار الحالي، فإن مصر قد دفعت ثمناً باهظاً لتأخرها في إصدار القواعد والقوانين الرقابية التي تساعد في تحسين سلوك الأسواق والتي تحول دون انحرافها، والتي تشيع الأمان والثقة بين المتعاملين فيها ٠ فلم يصدر قانون العمل الموحد إلا في ٢٠٠٣ ٠ ولم يصدر قانون المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية إلا في ٢٠٠٥ ٠ ولم يصدر قانون حماية المستهلك إلا في ٢٠٠٦ ٠ كما أن هيئة الرقابة المالية لم تبدأ في ممارسة عملها إلا في ٢٠٠٩ ٠ وبطبيعة الحال، فإن مثل هذه الأجهزة الرقابية ستحتاج إلى وقت طويل لبناء قدراتها البشرية والمادية والفنية، بما يمكنها من ممارسة دور فعال في الأسواق ٠ بل إن القوانين الخاصة ببعض هذه الأجهزة، وإن كان لم يمض وقت طويل على صدورها، قد تعرضت للتعديل، ولم تزل بحاجة إلى مزيد من التعديل لتسليح هذه الأجهزة بالمزيد من الصلاحيات، أو لتشديد العقوبات على المخالفات ٠

ولاشك في أن جانباً من مشكلات الأسواق في بلادنا يرتبط بما يعانيه الاقتصاد من تخلف وتبعية ٠ ولكن مما لاشك فيه أيضاً أن جانباً من مشكلات الأسواق قد تضخم مع الإفراط في الثقة في الأسواق من جانب الدولة، ومع التفاؤل غير المبرر في قدرتها على إنجاز وظيفتها التخصيصية ووظيفتها الإنمائية. وأياً ما كانت الأسباب ، فنتائج الضعف القائم في الأسواق أصبحت واضحة ٠ إذ تضعف قدرة الأسواق على إنتاج الإشارات السعرية الصحيحة ، أو على توليد استجابة سليمة من المتعاملين في الأسواق حتى لو كانت الإشارات السعرية التي ترسلها صحيحة ٠ كما تحول بعض العقبات التي ذكرناها دون انتقال عناصر الإنتاج من مجال إلى آخر ٠ ومؤدى ذلك هو ارتفاع كلفة المعاملات وازدياد مخاطر التعامل في الأسواق ٠ وهو ما يؤدى بدوره إلى سوء تخصيص الموارد ، وتوليد استثمارات أقل ، وإفراز آثار ضارة بالبيئة ؛ وهو ما يعوق النمو ويعرقل استدامته٠

وقد أثرت الأزمة على الأسواق، وكشفت أوجه القصور فيها ٠ فبالرغم من انخفاض الأسعار العالمية لمعظم المنتجات الزراعية، إلا أن الأسعار المحلية لم تستجب لهذا الانخفاض وذلك بالرغم من ارتفاع نسبة الاعتماد على الخارج في توفير عدد كبير من المنتجات الزراعية والغذائية ٠بل إن زيادات كبيرة طرأت على أسعار الكثير من المنتجات الزراعية في أعقاب الأزمة ٠ وبالرغم مما اتخذته الحكومة من إجراءات للحد من آثار الأزمة على الأسواق الزراعية (رفع أسعار الضمان – دعم منتجي الألبان – تشجيع المغازل على

استخدام القطن المصري – تشديد الرقابة لمكافحة الاتجاهات الاحتكارية...) ، إلا أن أوجه عدم الكفاءة النائمة في هذه الأسواق قبل وقوع الأزمة لم تزل بحاجة إلى علاج حاسم.

وكانت البورصة أول الأسواق المتأثرة سلبياً بالأزمة، وذلك لحداثة هذه الأسواق ومحدوديتها وضعف بنيانها، ولفتحها دون ضوابط ودون كلفة أمام الأجانب؛ وهو ما زاد من وزنهم وتأثيرهم في السوق. وتزداد قابلية البورصة للانكشاف والتعرض للخسائر مع ضآلة حجم التداول ومع ضآلة عدد الأسهم المتداولة، وقلة تنوع الأوراق المالية المتاحة للتعامل عليها، وضعف البنية المعلوماتية للسوق؛ وهو ما يجعلها عنصر اضطراب واضح للأداء الاقتصادي. أضف إلى ذلك ضعف سوق الإصدار، وهو ما يحد من مساهمة السوق في النمو الاقتصادي.

وبالمقارنة، كان أداء السوق المصرفية من زاوية القدرة على مواجهة الصدمة الخارجية المتمثلة في الأزمة العالمية أفضل كثيراً من أداء البورصة. ويرجع ذلك إلى التعديلات التشريعية والتنظيمية التي دخلت حيز التنفيذ قبل الأزمة، وإلى الدور الأكثر فاعلية للبنك المركزي. ومع ذلك فإن انخفاض نسبة القروض إلى الودائع قبل الأزمة وأثنائها، والاتجاه الصعودي لنسبة القروض الشخصية والاستهلاكية، والجمود النسبي في نسبة إقراض الصناعات التحويلية، وتواضع حصة المنشآت الصغيرة في القروض المصرفية، هي مؤشرات ذات دلالة واضحة على ضعف مساهمة القطاع المصرفي في النمو الاقتصادي.

وبالرغم مما تعرض له سوق التأمين الخاص من إعادة تنظيم أكسبته درجة أعلى من القوة الاقتصادية والقدرة على مواجهة المنافسة الخارجية، إلا أن الطلب على التأمين لم يزل يعانى درجة عالية من الخمول حتى بالقياس إلى دول نامية مناظرة لمصر. وهو ما يحد من قدرة المؤسسات التأمينية على حشد المدخرات، وتوجيهها إلى قنوات استثمار مفيدة لنمو القدرات الإنتاجية المصرية. وقد تأثرت سوق التأمين بالأزمة من خلال تراجع مستوى النشاط الاقتصادي. كما أصبح قطاع التأمين أكثر ميلاً للاستثمار في الودائع الثابتة وأذون الخزانة وشهادات الاستثمار، وهى قنوات الاستثمار التي كان هذا القطاع ينحاز إليها حتى قبل وقوع الأزمة. وفى المحصلة تناقصت مساهمة هذا القطاع في النمو الاقتصادي، وذلك بالرغم من محدودية آثار الأزمة عليه.

وفيما يتعلق بسوق العمل جاءت مصر فى ذيل قائمة الدول على مؤشر كفاءة سوق العمل المتضمن فى المؤشر المركب للتنافسية عن السنوات ٢٠٠٧/٢٠٠٨ -٢٠٠٩/٢٠١٠. وقد تأثر هذا الترتيب بانحياز واضعي مؤشر كفاءة سوق العمل للحرية الاقتصادية. ولكن حتى لو كانت

كفاءة سوق العمل ليست سيئة إلى الدرجة التي ظهرت في مؤشر التنافسية العالمية، فلاشك أن هناك عقبات كثيرة تحد من كفاءة هذه السوق في الواقع. ومن أبرز هذه العقبات تجزؤ سوق العمل، وضعف مشاركة الإناث فيه، وانخفاض المستوى العام للأجور وصعوبة تنقل العمال من مجال إلى آخر بسبب مشكلات السكن والانتقال. ويتجلى ضعف الكفاءة الإستاتيكية لسوق العمل في انحياز التشغيل للقطاعات غير السلعية وبخاصة لصالح الخدمات الحكومية والاجتماعية والشخصية، وارتفاع معدلات البطالة، وخصوصاً بين المتعلمين، وانتشار عمالة الأطفال، واختلال هيكل الأجور. أما ضعف الكفاءة الديناميكية فيظهر في عدم قدرة السوق على توفير المهارات اللازمة لدفع عجلة النمو الاقتصادي على نحو مستدام، وضعف قدرة هذه السوق أيضاً على توفير فرص متكافئة أمام الراغبين في العمل والقادرين عليه، وتواضع التسهيلات المتاحة لتدريب وإعادة تدريب قوة العمل. وبطبيعة الحال فإن المسئولية عن ضعف كفاءة سوق العمل لا تقع فقط على مؤسسات سوق العمل ولا على التشريعات الحاكمة له، بل أنها تقع أيضاً على السياسات الاقتصادية والتوجهات التنموية للدولة.

وكان أبرز مظهر من مظاهر تأثر سوق العمل بالأزمة العالمية هو ارتفاع معدل البطالة وازدياد وطأة البطالة على الإناث مقارنة بالذكور، واتجاه التشغيل في القطاع غير الرسمي للتضخم فوق ما يعانيه من تضخم أصلاً. ولم يساعد برنامج الحفز المالي الذي نفذته الحكومة على الحد من هذه المشكلات بشكل محسوس، وذلك نظراً لاستئثار مشروعات المياه والصرف الصحي بالنصيب الأكبر من الإنفاق العام الإضافي – وهذه ليست من المشروعات ذات الكثافة المرتفعة في استخدام الأيدي العاملة.

القطاع العام والقطاع الخاص

تعرض نصيب القطاع العام في الاقتصاد المصري من حيث الإنتاج والاستثمار والتشغيل لانخفاض كبير في سياق التحول إلى سياسات التحرر الاقتصادي والاندماج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي. وفى المقابل ازداد نصيب القطاع الخاص مع فتح مجالات عمل لم تكن متاحة له من قبل ، ومع منحه الكثير من التيسيرات والمحفزات ، مع فتح السوق أمام الاستثمار الأجنبي المباشر. كما ساعدت عمليات الخصخصة على توسيع نفوذ القطاع الخاص في السوق، بل وعلى احتلاله مواقع احتكارية في عدد من الأسواق، وذلك على ما سبق بيانه.

وقد ترتب على هذه التطورات ازدياد معدل نمو الناتج المحلى في القطاع الخاص على نظيره في القطاع العام، وذلك باستثناء بعض السنوات التي شهد فيها سعر البترول ارتفاعاً كبيراً.

وبالرغم من اتساع قاعدة عمل القطاع الخاص وارتفاع معدلات نمو الناتج المحلى الإجمالي المتولد فيه ، إلا أن مساهمته في تنمية القطاعات الإنتاجية بقيت محدودة. فعلى سبيل المثال ، لم يحدث تقدم يذكر في مساهمة قطاع الصناعات التحويلية في الناتج المحلى الإجمالي ، حيث لم تزد هذه المساهمة في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ على مستواها قبل ما يزيد على ثلاثين عاماً (١٦%). وإذا كانت حصة الصناعة والتعدين في الناتج المحلى الإجمالي المتولد في القطاع الخاص قد ازدادت خلال الخمسة والعشرين سنة الماضية، فإن هذه الزيادة لم تستطع ملاحقة النقص الكبير في الحصة المناظرة للقطاع العام . وقد اصطحب توسيع دور القطاع العام بتغير كيفي في مجال الصناعة. فقد تزايد إقبال القطاع الخاص على عمليات التصنيع التي لا تدر قيمة مضافة كبيرة، وهى عمليات التجميع والتركيب والتعبئة والتغليف وما إليها، وفى المقابل انحسرت عمليات التصنيع الجاد التي تهدف إلى رفع نسبة المكون المحلى في المنتجات وإلى الدخول في قلب العملية الصناعية، لا مجرد الوقوف عند نهايتها أو هوامشها. وهذا هو الوضع الذي اعتبر بعض المراقبين أنه يشير إلى "**تراجع أو تفكيك التصنيع**". بعبارة أخرى، فإن تراجع دور القطاع العام في التصنيع لم يقتصر على الجانب الكمي، بل انه امتد أيضاً إلى الجانب النوعي.

وبالطبع فإن تراجع التصنيع أو تفكيكه لا يرجع فقط إلى تبادل الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص، تمشياً مع الرؤية التنموية الرأسمالية. ولكنه يرجع أيضاً إلى غلبة فكر الاقتصاد الحر المفتوح الذي جعل المنشآت الصناعية وغير الصناعية أيضاً – تتعرض لمنافسة غير متكافئة من جانب المنتجات الأجنبية، وذلك قبل أن تتوافر فرص كافية لإعادة هيكلة الصناعات المحلية على نحو يرفع من قدرتها التنافسية.

وتؤكد هذه التطورات خطأ النظر إلى القطاع الخاص كركيزة أساسية للتنمية المنشودة لإخراج مصر من تخلفها وتبعيتها، وكمسئول رئيسي عن النهوض بالتصنيع وتحمل مخاطره، وتبين أن الأداء الفعلي للقطاع الخاص يرشحه لدور مكمل – وليس دوراً بديلاً – للقطاع العام.

هذا عن النمو. أما فيما يتعلق باستدامته، فإن دور القطاع الخاص لا يكاد يذكر في هذا الشأن. بل أن الشواهد كثيرة على أن لهذا القطاع دوراً سلبياً كبيراً في استنزاف الموارد الطبيعة وتلويث البيئة والتهرب من الاشتراطات الهادفة لحماية الموارد الطبيعية وحماية صحة البشر من الأضرار البيئية. وهذا أمر مفهوم بالنظر إلى حرص القطاع الخاص على جنى الأرباح بأقل التكاليف ومن أي النشاطات حتى ولو كانت نشاطات طفيلية، من جهة، وبالنظر إلى قصور دور الدولة في تفعيل الضوابط والقوانين الرامية إلى حماية الموارد الطبيعية والبيئة، وبالنظر إلى

التداخل المتزايد بين أهل الثروة وأهل السلطة وانتشار الفساد، من جهة أخرى. لاحظ أن هـذا لا يعنى تبرئة الحكومة والقطاع العام من الممارسات الضارة بالبيئة واستنزاف الموارد الطبيعية.

وقد أسفرت تداعيات الأزمة العالمية عن نقص النصيب النسبي للقطـاع الخـاص فـي الاستثمار، بينما ارتفع النصيب النسبي للقطاع العام، خاصة مع تنفيذ الحكومة لبرنـامج الحفـز المالي. ولم يقتصر الأمر على نقص النصيب النسبي للقطاع الخاص، بـل أن الحجـم المطلـق لاستثماراته قد تعرض للهبوط أيضاً. وكان التوسع في الاستثمار العـام هـو المنقـذ للاقتصـاد المصري بوجه عام، وللقطاع الخاص بوجه خاص، من التعرض لانخفاض أشد فـي معـدلات النمو، وكان هو العامل المساعد على الإسراع بالتعافي ٠ فقد تسارعت وتيرة النمو في الشـهور التسعة الأولى من ٢٠١٠/٢٠٠٩، وإن كان المعدل المحقق لم يزل بعيداً عن مستواه قبل وقـوع الأزمة٠

رأس المال الطبيعي

يقصد باستدامة رأس المال الطبيعي أو الاستدامة البيئية تمكين النظام الطبيعي مـن أداء وظيفتيه الأساسيتين، وهما: وظيفة تزويد المجتمع بالموارد الطبيعية، مع الحفاظ على قدرتها على التجدد أو تامين موارد بديلة للموارد غير المتجددة، ووظيفة استيعاب التلوث الناشئ عن النشـاط الإنساني بما يحافظ على صحة البشر وسائر الكائنات الحية، وبما يصون النظـام الإيكولـوجي نفسه.

الموارد الطبيعية والاستدامة البيئية

يلاحظ أن مصر تعانى ندرة لا يستهان بها في مواردها الطبيعية، لاسيما المياه والأراضي الصالحة للزراعة، وذلك فضلاً عن ارتفاع مستوى التلوث والإهدار لهذه الموارد٠ ومع الثبـات النسبي في حصة مصر من المصادر التقليدية للمياه (النيل – الأمطار – الآبـار)، فـإن معظـم الزيادة في الموارد المائية تأتى من مصادر غير تقليدية كإعادة استخدام مياه الصـرف الصـحي والزراعي وتحلية المياه ٠ وهى مصادر عالية الكلفة ٠ وبالرغم من أن النسبة الكبـرى (٨٣%) من المياه تستهلك في الزراعة، فمن المتوقع ازدياد الاحتياجات الزراعية للمياه مع التوسـع فـي استصلاح الأراضي، وهذا فضلاً على الازدياد المتوقع في الاحتياجـات الصـناعية والمنزليـة والتجارية ٠ وهذا الوضع يجعل من تدبير موارد مائية إضافية عن طريـق تنفيـذ مشـروعات بأعالي النيل أمراً حتمياً، كما أنه يجعل ترشيد استخدام المياه المتاحة، وزيادة إنتاجية الوحدة مـن المياه العذبة، ضرورة قصوى ٠ ومن جهة أخرى تتعرض المياه السطحية لمعدلات مرتفعة مـن

التلوث نظراً لانسياب نسبة كبيرة من مياه الصرف الصحي غير المعالجة إليها، ونظراً لتدفق مياه الصرف الزراعي المحملة بنسب عالية من بقايا الأسمدة والمبيدات الكيماوية في المجارى المائية.

وبالرغم من زيادة الرقعة الزراعية، إلا أن هذه الزيادة قد اصطحبت بتعديل في مكونات الأراضي ذي آثار سلبية كبيرة على الإنتاجية • فقد أهدرت مساحات كبيرة من الأراضي القديمة ذات الإنتاجية المرتفعة وحلت أراضى مستصلحة ذات إنتاجية أقل محلها • كما تعرضت نسبة كبيرة من الأراضي القديمة للتبوير والتجريف، وتدهورت إنتاجية ما استمر يزرع من هذه الأراضي تحت وطأة ارتفاع مستوى المياه التحتية، وازدياد درجة ملوحتها• ومن جهة أخرى، تتعرض الأراضي الزراعية – القديمة والجديدة على السواء – لمعدلات مرتفعة من التلوث بسبب الاستخدام المفرط للأسمدة والمبيدات الكيماوية – وهو ما يؤثر بالسلب على جودة المياه الجوفية، وعلى صحة البشر والحيوانات المستهلكة لمنتجات هذه الأراضي، والتي قد تعتمد على المياه الجوفية ذاتها كمصدر لمياه الشرب •

وقد شهدت فترة ما قبل الأزمة معدلات مرتفعة لاستنفاد الموارد الطبيعية الأخرى، وبخاصة المعادن ومصادر الطاقة • وبالرغم من أن متوسط نصيب الفرد من استهلاك الطاقة في مصر أقل كثيراً من المتوسط السائد في دول الإسكوا مثلاً، إلا أن كثافة استخدام الطاقة الأولية (أى كمية الطاقة اللازمة للحصول على وحدة من الناتج) تبدو بالغة الارتفاع • وهو ما قد يعود إلى انخفاض كفاءة تكنولوجيا الطاقة، والتركز المرتفع للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة، فضلاً على انخفاض أسعار الطاقة الذي قد يغرى بالإفراط في استخدامها • ومن جهة أخرى، فإن مصر من الدول ذات المستويات العالية في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (بالنسبة لكل وحدة من الناتج). وهذا طبعاً أحد أسباب تلوث الهواء، فضلاً على أسباب أخرى مثل الارتفاع في تركيز الجسيمات الدقيقة العالقة في الهواء، وكذلك ارتفاع مستوى تركيز الرصاص •

وبالرغم من أن مصر ليست من الدول المساهمة بشكل كبير في ظاهرة الاحتباس الحراري المسببة لتغير المناخ العالمي، إلا أن هذا لا يقلل من خطورة التأثيرات المحتملة للتغير المناخي عليها • فمصر من الدول المعرضة بشدة للآثار السلبية لتغير المناخ ، وذلك بالطبع إذا لم تتخذ التدابير الوقائية والعلاجية اللازمة لدرء أخطار هذه الظاهرة •

وتعتبر إدارة المخلفات الصلبة من أكبر التحديات البيئية في مصر في السنوات الأخيرة • غير أن البرامج المخصصة لمواجهة هذه التحديات لم تزل محدودة للغاية • وعموماً فإن الاستثمارات التي تستهدف حماية البيئة لا تتناسب مع ضخامة المشكلات البيئية الحالية، كما أنها

تتوزع على عدد كبير من الوزارات والجهات، ولا يحظى جهاز شئون البيئة منهـا إلا بالنـذر اليسير ٠

وتظهر مؤشرات الاستدامة البيئية المتاحة حدوث انخفاض حاد في معدل الادخار الأصيل من ٨% في ٢٠٠١ إلى -٢% في ٢٠٠٤، ثم إلى -١٠% في ٢٠٠٦ ٠ وبالرغم من ارتفاعه في ٢٠٠٧ إلى ٠,٩% ، فإنه معدل بالغ التدني بالقياس إلى احتياجات النمو الاقتصادي من جهـة ، وبالمقارنة مع كثير من الدول المناظرة في مستوى الدخل من جهة أخرى ٠ وهو مـا يعنـى أن النمو المرتفع الذي تحقق في السنوات القليلة السابقة على انفجار الأزمة العالمية كان على حساب استنفاد الموارد الطبيعية بمعدلات مرتفعة ، وأن الأزمة العالمية لم تصب مساراً مسـتداماً مـن الناحية البيئية في مصر ، وأن ما تحقق من نمو مرتفع مهدد بـالتراجع ٠ ويؤكـد عـدد مـن المؤشرات البيئية هشاشة الوضع البيئي وضعف قابلية النمو للاستدامة ٠ فعلى سـبيل المثـال ، احتلت مصر موقعاً متأخراً على مؤشر الاستدامة البيئية للعام ٢٠٠٥ (الموقع ١١٥ فـي قائمـة تضم ١٤٦ دولة) ، كما تبين أن فرصتها في الحفاظ على سلامة واستدامة مواردها الطبيعية لـم تزد على ٤٤% ٠

وفى ضوء المعلومات القليلة المتاحة عن الوضع البيئي في الفترة اللاحقة لوقوع الأزمـة العالمية، يشير مؤشر الأداء البيئي إلى أن قيمة هذا المؤشر المحسوبة لمصر في تقريـر ٢٠١٠ كانت أقل من نظيرتها المحسوبة في تقرير ٢٠٠٨، وإن كان ترتيبها قد أصابه بعض التحسن٠

ولا يمكن إرجاع التدهور في الأداء البيئي إلى آثار الأزمة في حد ذاتها ٠ فقد صـاحب الأزمة تخفيف للضغوط على البيئة والصحة العامة بسبب تراجع معدل النمو الاقتصادي ٠ ولكن الأداء الضعيف استمر في مجالات خفض تلوث المياه والهواء، بل إنه قد اعتراه بعض التدهور٠ وإجمالاً، يمكن القول بأن الوضع البيئي أثناء الأزمة لم يتغير كثيراً عن الوضع القائم قبل وقـوع الأزمة والذي كان يفتقر إلى الاستدامة أصلاً ٠

الطاقة

يعتبر الوقود الأحفوري المتمثل فى الزيت والمتكثفات والغاز الطبيعـي هـو المصـدر الرئيسي للطاقة في مصر ٠ وهو مصدر ناضب وعناصره ملوثة للبيئة وإن بدرجات متفاوتـة٠ وبالطبع فإن الاعتماد الكبير على الوقود الأحفوري لا يتوافق مع متطلبات استدامة النمو والتنمية. ومما يزيد من خطورة الوضع الحالي ارتفاع درجة الاعتماد على الخارج في البحث عن عناصر

الوقود الأحفوري، وفى استخراجه ٠ وهو ما يعتمد بدوره على ظروف خارجية كثيراً ما تتعرض للاضطراب الذي سرعان ما تنتقل آثاره إلى الاقتصاد المصري وتعرض أداءه الإنمائي لعدم الاستقرار ٠ ومن جهة أخرى، فإن الجهود التي بدأت حديثاً لتقليل الاعتماد على الوقود الأحفوري بتنفيذ مشروعات للطاقة المتجددة والنظيفة كطاقة الرياح، وبالتخطيط لإقامة محطات نووية لتوليد الكهرباء، تعتبر جهوداً معززة لاستدامة النمو ٠

وقد شهد إنتاج الكهرباء زيادة ضخمة في فترة السنوات العشر السابقة على وقوع الأزمة العالمية، وفاق معدل النمو في استهلاك الكهرباء معدل النمو في الناتج المحلى الإجمالي٠ وقد ارتفع نصيب التوليد الحراري للكهرباء من حوالي ٨٠% إلى حوالي ٨٨% خلال تلك الفترة، بينما انخفض نصيب التوليد المائي ٠ وما زال دور طاقة الرياح شديد التواضع (٠,٥%) في إنتاج الكهرباء ٠ وهذا الاعتماد الكبير والمتزايد لقطاع الكهرباء على الوقود الأحفوري لا يدعو للاطمئنان، وذلك بالنظر إلى تزايد الانبعاثات الملوثة للبيئة، من جهة، والى ارتفاع معدلات استنفاذ هذه الموارد الناضبة، من جهة أخرى ٠ وكلا الأمرين يتنافى مع متطلبات استدامة النمو والتنمية ٠

وبالرغم من الزيادة التي طرأت على احتياطي الغاز الطبيعي، وكذلك على احتياطي الزيت والمتكثفات في الفترة الأخيرة، إلا أن معدلات الاستنفاد العالية لمواجهة الطلب المحلى والتصدير (لاسيما فى حالة الغاز) تقصر من عمر هذه الاحتياطيات الضئيلة أصلاً، وذلك بالمقارنة بما تملكه دول أخرى فى المنطقة من احتياطيات ٠ وإذا كان إحلال الغاز محل المنتجات البترولية فى الاستهلاك المحلى إجراءً مواتياً لحماية البيئة، فإن الإسراف في تصدير الغاز، خاصة وفق عقود طويلة الأجل، يشكل افتئاتاً على حقوق الأجيال القادمة في هذا المصدر الأنظف للطاقة؛ ومن ثم فهو لا يتمشى مع منطق استدامة النمو ٠

ولم يتغير النمط القطاعي لاستهلاك المنتجات البترولية كثيراً في السنوات العشر الماضية٠ فقطاع النقل هو أكثر القطاعات استهلاكاً، يليه قطاع الصناعة، ثم القطاعان المنزلي والتجاري، ثم قطاع الكهرباء ٠ ومن أبرز التطورات في استهلاك المنتجات البترولية الطفرة الكبرى في الاستهلاك المحلى من الغاز الطبيعي٠ وفى ظل استمرار نمط الاستهلاك المحلى الحالي للمنتجات البترولية والغاز والالتزامات الخاصة بتصدير الغاز، يتوقع تزايد الفجوة بين حصة قطاع البترول والاحتياجات من الزيت والغاز؛ وهو ما سيلقى بأعباء ضخمة على الاقتصاد

المصري – خاصة إذا ما ارتفعت الأسعار العالمية للبترول والغاز– كما أنه سيحد من فرص استدامة نموه.

ويلاحظ ارتفاع نسبة الفاقد في الطاقة الكهربائية المولدة في مصر (١٤% مقابل ١٠% في الاتحاد الأوروبي) . كما يلاحظ أن أنماط البناء والنقل وأساليب المعيشة تتسبب في إهدار جانب غير قليل من الطاقة . ولا شك في أن استمرار هذا الوضع يعنى إهدار موارد طبيعية ناضبة فى أنماط استهلاكية غير مبررة ؛ وهو ما لا يستقيم مع متطلبات استدامة النمو . وتؤدى هذه الأنماط الاستهلاكية – جنباً إلى جنب مع سياسة تسعير الطاقة – إلى ارتفاع دعم الطاقة في الموازنة العامة للدولة ، حيث بلغ نصيب هذا النوع من الدعم وحده أكثر من ٧٠% من إجمالي الدعم في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ .

ولم يتأثر نشاط البحث والاستكشاف بالأزمة العالمية، وذلك لارتباطه باتفاقات سابقة. ولكن الذي تأثر هو عدد الاتفاقات الجديدة . وعلى الرغم من تناقص الاستثمارات في بعض القطاعات الفرعية للطاقة عقب وقوع الأزمة العالمية، إلا أن إجمالي الاستثمارات في قطاع الطاقة قد زاد، كما ارتفع النصيب النسبي للقطاع في الاستثمار المحلى الإجمالي .والجزء الأكبر من هذه الاستثمارات قد اتجه إلى الغاز . وفيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع البترول الذي كان قد شهد طفرة في ٢٠٠٧/٢٠٠٦ بالتواكب مع الارتفاع العالمي في أسعار الطاقة، فقد تناقصت معدلات نموه عقب وقوع الأزمة، وإن كان نصيب القطاع في إجمالي الاستثمار الأجنبي قد ارتفع نتيجة لنقص الاستثمار المتجه إلى قطاع الصناعة التحويلية .

ولم يظهر أي تأثير لأزمة الطاقة والأزمة العالمية على إنتاج كل من الزيت والغاز. ولكن كان هناك تأثير واضح على إنتاج الكهرباء واستهلاكها، وذلك استجابة للتراجع في معدل النمو الاقتصادي عموماً، وكذلك التراجع في معدل النمو في عدد من القطاعات الرئيسية في استهلاك الطاقة كالصناعة وإنتاج الكهرباء .

وفيما يتعلق بالإجراءات التي اتخذتها الحكومة لمواجهة الأزمة، فإنها تركزت على التراجع عما كان قد تقرر تحت تأثير أزمة الطاقة من رفع للأسعار المحلية للطاقة وخاصة للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة، وذلك لمساعدة القطاعات الاقتصادية على الإنتاج والتصدير. كما اتخذت الحكومة عدداً من الإجراءات لجذب المزيد من الاستثمارات في أنشطة البحث والاستكشاف، وهو ما قد يؤثر بالسلب على نصيب مصر من الزيت والغاز أو على الأسعار التي تتحملها مقابل حصولها على احتياجاتها من الطاقة من الشريك الأجنبى. ونظراً للتوازنات الدقيقة

الواجب مراعاتها في الإجراءات الخاصة بقطاع الطاقة، فإنه من الضروري إنشاء جهاز مستقل يتولى اقتراح الاستراتيجيات والسياسات الملائمة لقطاع الطاقة فى ضوء التغيرات المحلية والعالمية، وبما يتفق ومتطلبات النمو السريع والمستدام، وذلك عوضاً عن جهاز تخطيط الطاقة الذي ألغى في وقت سابق ٠

رأس المال البشري

يقصد برأس المال البشرى لمجتمع ما الرصيد المتراكم في لحظة زمنية معينة من الأفراد الأصحاء، المتعلمين، الأكفاء، والمنتجين، وما يطرأ على هذا الرصيد من تغيرات في المستقبل جراء ما يتحقق من استثمارات أو تدفقات. ويعتبر رأس المال البشرى من أهم محددات النمو الاقتصادي المستدام شريطة تواصل تدفق استثمارات صافية إلى الرصيد القائم في أي لحظة.

وبفحص حالة رأس المال البشرى قبل الأزمة، تبين أن مصر تمر حالياً بمرحلة يطلق عليها الديموجرافيون " **الهبة الديموجرافية** " ، حيث ترتفع نسبة السكان في سن العمل (٦٥% فى تعداد ٢٠٠٦) وتنخفض معدلات الإعالة. ومن ثم فإن هذه المرحلة تمثل فرصة تاريخية غير قابلة للتكرار ، ويمكن أن تساعد في تحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة إذا أحسن استغلالها بتطبيق سياسات مناسبة للتعليم والتدريب والبحث والتطوير والاستثمار المادي.

غير أن عدداً من المواصفات الحالية لرأس المال البشرى فى مصر تشير إلى عدم وفائه بمتطلبات النمو المستدام والمرتفع. منها الحالة التعليمية حيث بلغت نسبة الأميين ومن يعرفون القراءة والكتابة بالكاد ٤٢% في عام ٢٠٠٦. كما بلغت نسبة هذه الفئة في قوة العمل ٤٠% في تعداد ٢٠٠٦ ٠ وكانت نسبة من لا يستطيعون القراءة والكتابة في ذلك التعداد ٣٤%، وهى ثلاثة أمثال النسبة المسجلة في تركيا، وأكثر قليلاً من أربعة أمثال النسبة المناظرة في ماليزيا، ونحو خمسة أمثال النسبة الخاصة بالصين ٠ ولم تزد نسبة ذوى المؤهلات الجامعية في قوة العمل على ١٧% ، ويتصل بهذا المستوى التعليمي المتواضع انخفاض متوسط عدد سنوات التعليم للسكان ١٥ سنة فأكثر إلى نحو نصف المتوسط المحقق في بلاد مثل كوريا واسرائيل٠وعندما يعدل هذا المؤشر بمعامل يعبر عن جودة التعليم ، فإن المتوسط المصري يصبح في حدود ٣٧% و٤٠% من المتوسط الكوري والإسرائيلي على الترتيب ٠ أما من منظور وفاء المستوى التعليمي لقوة العمل بمتطلبات سوق العمل ، فإن وضع مصر سيئ جداً بالمقارنة بالوضع الخاص بدول مثل تركيا وتايلاند والصين والهند وماليزيا وتايوان ٠ ويتأكد هذا الوضع السيئ بمؤشرات أخرى مثل عدد الباحثين لكل مليون نسمة ، وعدد الأبحاث المنشورة لكل مليون نسمة ٠

أما بالنسبة للحالة الصحية للقوة البشرية في مصر، فبالرغم من تحسنها في العقود الثلاثة الماضية، إلا أن معدلات الوفاة بين السكان (١٥-٦٠سنه) لم تزل مرتفعة بالقياس إلى عدد غير قليل من الدول النامية الأخرى، مثل ماليزيا وكوريا والصين وتركيا ٠ ويرتبط ذلك بالانتشار المتزايد لعدد من الأمراض الخطيرة، فضلاً على ظواهر سلبية أخرى كالتقزم الذي يعكس سوء التغذية ٠ ولاشك في أن لهذا الوضع الصحي انعكاسات سلبية كبيرة على إنتاجية العمل، ومن ثم على سرعة النمو وقابليته للاستدامة ٠

وفيما يتعلق بالاستثمارات أو التدفقات إلى رصيد رأس المال البشرى، فإن من أهم مؤشراته الإنفاق العام على التعليم ٠ لقد تراجعت نسبة هذا الإنفاق إلى الإنفاق العام الإجمالي من ١٧% في ١٩٩٩/٢٠٠٠ إلى ما يقل قليلاً عن ١٢% في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ، كما تراجعت نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالي من ٥,٣% إلى ٣,٧% فيما بين هاتين السنتين ٠ والنسب الحالية للإنفاق على التعليم تعد منخفضة جداً ، حتى بالقياس إلى دول عربية أخرى مثل المغرب وتونس٠ وتزداد الصورة قتامةً إذا أضفنا إلى هذه المعلومات الحقائق الخاصة بتوزيع الإنفاق العام على مراحل التعليم المختلفة ، وكذلك توزيعه على كل من الأجور وشراء السلع والخدمات ، والحقائق المتعلقة بمتوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم ، وكذلك الحقائق الخاصة بنسبة الإنفاق على البحوث والتطوير ، وتوزيع هذا الإنفاق ما بين الأجور وتدبير مستلزمات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي٠

ويعتبر التدريب أحد الآليات الرئيسية لتنمية رأس المال البشرى ٠ ومما يؤسف له عدم توافر إحصاءات شاملة وموثقة عن مختلف جوانب وأنواع التدريب الذي ينفذ في مصر وما يخصص له من إنفاق من جانب القطاع العام والحكومة والقطاع الخاص ٠ ومن المؤشرات القليلة المتوافرة نذكر مؤشر الإنفاق على البعثات العلمية للحصول على الدكتوراه٠ فحجم هذا الإنفاق ضئيل، كما أنه شهد تراجعاً خلال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٣ – ٢٠٠٤/٢٠٠٥ ٠ وبالرغم من زيادته في ٢٠٠٥/٢٠٠٦، إلا أنه بقى دون المستوى المحقق في ٢٠٠٢/٢٠٠٣، والذي لا يتناسب أصلاً مع احتياجات مصر من الكوادر ذات التأهيل العلمي المرتفع ٠

وثمة دلائل كثيرة على وجود نسبة عالية من الهدر لرأس المال البشرى، وعلى وجود عوامل طرد غير قليلة تدفع الكثير من الكفاءات للهجرة إلى الخارج ٠ ومن مظاهر الهدر ارتفاع معدل البطالة بين المتعلمين، حيث وصل إلى ١٦,٤% بين الحاصلين على مؤهلات جامعية فأعلى، وعلى ١٤,٥% بين ذوى المؤهلات فوق المتوسطة والمتوسطة، وذلك في عام ٢٠٠٨

٠وفيما يتعلق بوضع مصر على مؤشر هجرة الكفاءات، فإنها احتلت المرتبة ١٢٣ من إجمالي ١٣٣ دولة حسب تقرير التنافسية العالمية ٢٠٠٩/٢٠١٠ ٠

والاستنتاج العام من فحص رأس المال البشرى في مصر قبل وقوع الأزمة هو أن حالته لا تتناسب مطلقاً مع متطلبات تحقيق النمو السريع والمستدام ٠ أما فيما يتعلق بالوضع أثناء تعرض مصر لتداعيات الأزمة، فإن مخصصات الإنفاق على كل من التعليم والصحة لم تشهد انخفاضاً في موازنة ٢٠٠٩/٢٠١٠ ، بل إنها زادت بنسبة ١٨% و٢٢% على التوالى٠ وهذه المعدلات أعلى من معدل التضخم ، بما يعنى "استهداف" تحقيق زيادة في الإنفاق الحقيقي على التعليم والصحة ٠أما تحققها فعلياً فهو رهن بما سيكشف عنه الحساب الختامي لتلك الموازنة ، وهو غير متوافر حالياً بالطبع ٠

ولا تتوافر معلومات عن الإنفاق على التدريب أو عن الإنفاق الخاص والعائلي على العناصر المختلفة لرأس المال البشرى، لاسيما على التعليم والصحة ٠ ولكن من المرجح أن تتجه هذه الأنواع من الإنفاق إلى الانخفاض قياساً على السوابق التاريخية التي تنخفض فيها معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي وتزداد البطالة ٠ كما تتزايد أيضاً احتمالات ارتفاع نسب التسرب من التعليم أو عدم الالتحاق به أصلاً ٠ وهذه الظواهر تعنى أن تداعيات الأزمة العالمية على مصر ستكون لها آثار سلبية على رأس المال البشرى من حيث الكم والكيف، ومن ثم على النمو واستدامته ٠ ولذا فمن المهم أن تتضمن سياسات ما بعد الأزمة إعطاء أولوية متقدمة للاستثمار فى التعليم وسد منابع الأمية وتوجيه اهتمام خاص لتطوير التعليم العالي والبحث العلمي، وللنهوض بأحوال التدريب والتأهيل الفني والمهني، ولإعادة تنظيم سوق العمل وتطويره٠ ويتضمن الفصل السادس اقتراحات محددة لتوفير التمويل اللازم لهذه الأنشطة ٠

رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي

فيما يتعلق بالأبعاد الاجتماعية لاستدامة النمو، ركز البحث على بعدين هما: الفقر وتوزيع الدخل والشعور بالظلم والاحتجاج عليه، ورأس المال الاجتماعي المتمثل في الشبكات والعلاقات التي تنشأ بين الناس وتوطد أركان الثقة فيما بينهم وتحمى مصالحهم.

وتشير التقديرات الرسمية لتوزيع الدخل والفقر في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ و ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى تحسن ضئيل في التوزيع، حيث هبط مؤشر جينى من ٣١,٣ إلى ٣٠,١، من جهة، وإلى ازدياد نسبة الفقراء من ١٩,٦% إلى ٢١,٦% بين هاتين السنتين. وهذه التقديرات تعانى عيوباً يدركها الإحصائيون والاقتصاديون المنصفون، لاعتمادها على عينات قلما تظهر فيها الفئات شديدة الفقر

والفئات شديدة الغنى بحجمها الحقيقي، ولتأسيسها على خطوط فقر بالغة الانخفاض، ويمكن وصفها بأنها غير إنسانية.

ومما يؤكد عدم قدرة التقديرات الرسمية على الرصد الدقيق لواقع توزيع الدخل والفقر، ما تشير إليه استطلاعات الرأي من شعور نحو ثلثي المبحوثين بالظلم وبأن حقهم مهضوم ودخولهم لا تكاد تفي باحتياجاتهم الأساسية، ومن اعتقاد نسبة ٧٥% من المبحوثين بأن المجتمع المصري يسوده الظلم أكثر من العدل. كما يرى ٦٤% ممن استطلعت آراؤهم أن المساواة والعدل يتجهان إلى التراجع بمرور الزمن، وأن الفقر يتزايد. ولم يكن غريباً أن تتصاعد الأعمال الاحتجاجية وتتزايد المطالب بتحسين الأجور والأحوال المعيشية مع تنامي الإحساس بالظلم وازدياد الفقر وافتقاد العدل الاجتماعي. ومن الملاحظ أن الاحتجاجات العمالية قد تزايدت منذ سنة ٢٠٠٠ ، ولكنها تصاعدت إلى مستويات غير مسبوقة منذ سنة ٢٠٠٤.

ومما يغذى الاتجاهات الراهنة للتركز في توزيع الدخل وازدياد الفقر انحياز السياسات العامة لرجال الأعمال بوجه خاص، وللأغنياء بوجه عام ٠ وهو ما يتجلى في افتقار النظام الضريبي إلى التصاعدية الحقيقية، وفى اتجاه شبكة الحماية الاجتماعية للانكماش وتحويل جانب متزايد من عبء الإنفاق على الخدمات العامة من الحكومة إلى الأفراد، واتساع نطاق عمل القطاع الخاص فى هذا الميدان – على أساس ربحي وليس اجتماعي، بالطبع.

أما فيما يتعلق برصيد المجتمع المصري من رأس المال الاجتماعي ، فإنه رصيد فقير ويتجه للتآكل. ففي رأى نحو ٨٠% من المواطنين الذين استطلعت آراؤهم في شأن المشاركة والعمل الاجتماعي أن المصريين أصبحوا يتباعدون عن بعضهم البعض أكثر مما يتجهون للتقارب. ولا تزيد نسبة مشاركة المصريين في الجمعيات الأهلية على ١٣%. كما يبدو أن مستوى الثقة بين الناس قد تراجع في السنوات الخمس الأخيرة، خاصة الثقة في المسئولين والسياسيين، ثم الثقة في الجيران وزملاء العمل. ولاشك في أن لهذه الاتجاهات صلة قوية بالحصار المضروب من جانب التشريعات والأجهزة التنفيذية – لاسيما الأجهزة الأمنية- على العمل الحزبي، وعلى التنظيمات النقابية، وعلى الجمعيات الأهلية.

والفجوة واسعة فيما يتعلق بالمساواة والاندماج الاجتماعي بين النصوص الدستورية والقانونية، من جهة، وبين الممارسة العملية، من جهة أخرى. حيث يشهد المجتمع المصري صوراً شتى للتمييز وغياب المساواة، بما في ذلك التمييز في الحقوق بين الأغنياء والفقراء، والتمييز الديني، والتمييز ضد النساء، والتمييز السياسي – لاسيما فيما يتعلق بإنشاء الأحزاب

وحقها في ممارسة الأنشطة الحزبية بحرية، والتمييز في مجال إنشاء النقابات وغيرها من مؤسسات المجتمع المدني.

ويضاف إلى التمييز التهميش. إذ يعانى قطاع واسع من المصريين عبء حل مشكلاتهم بأنفسهم فى إطار العشوائيات، بعدما تجاهلت الدولة حقهم في الحصول على خدمات السكن والمرافق والخدمات العامة. ويقدر العدد الحالي لقاطني العشوائيات بنحو ٢٠ مليون نسمة، أي نحو ٢٥% من السكان داخل الجمهورية.

وفيما يتعلق بالأبعاد السياسية والمؤسسية للنمو السريع والمستدام، تركز النظر على بعد الديمقراطية وحقوق الإنسان، من جهة، وبعد الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، من جهة أخرى.

لقد كانت قيم كل من مؤشر المشاركة والمساءلة ومؤشر سيادة القانون اللذين يظهران ضمن مؤشرات **البنك الدولي** عن الحوكمة سلبية أو قريبة من الصفر طوال الفترة ١٩٩٦ - ٢٠٠٨ ، بما يجعل مصر تقع في " منطقة الأداء الردئ" ٠ وثمة تدهور في الأداء ، حيث كان ترتيب مصر حسب هذين المؤشرين أسوأ في ٢٠٠٨ عما كان عليه في ٢٠٠٥. وطبقاً لتقرير **حالة الإصلاح في العالم العربي** في ٢٠٠٧ و٢٠٠٨، وصفت مصر بأنها في حالة " نزوع نحو التحول الديمقراطي"، بما يعنى أنها " لا تعيش حالة تحول ديمقراطى". كما صنفت مصر في تقارير " **بيت الحرية**" ضمن " الدول الأقل حرية"، وذلك على مؤشري الحقوق السياسية والحريات المدنية طوال الفترة ٢٠٠٥-٢٠١٠. وعموماً فإن هذه التقارير تضع مصر ضمن مجموعة "الدول غير الحرة". وطبقاً لتقرير **حقوق الإنسان في العالم العربي** ٢٠٠٩، فإن مصر شهدت مزيداً من التدهور في أوضاع حقوق الإنسان على مستويات متعددة ٠ويذكر أحدث تقرير صادر عن **المجلس القومي (المصري) لحقوق الإنسان** – المهيمن عليه حكومياً –أن مسيرة الإصلاح التشريعي والمؤسسي ما زالت بعيدة عن المأمول، وأن المجتمع المصري مازال يعانى تواضع، إن لم يكن تدنى، مستوى مشاركته السياسية.

وعموماً فإن الجانب الأمني يطغى كثيراً على الجانب الحقوقي، ويعرقل تنفيذ ما يصدر من وعود حتى من رئيس الجمهورية بشأن حقوق الإنسان وحرية الصحافة، كالوعد بإلغاء العقوبات السالبة للحرية في قضايا النشر والوعد بإلغاء قانون الطوارئ الذي يشكل عائقاً ضخماً أمام ممارسة الحق في التجمع والتظاهر والتنظيم في أحزاب أو نقابات أو جمعيات أهلية وممارسة الأنشطة ذات الصلة. وبالطبع يتضافر مع سريان حالة الطوارئ نحو ثلاثين عاماً متصلة، ترسانة ضخمة من القوانين والإجراءات والممارسات التي تحاصر العمل الجماهيري وتقيد حرية التنظيم

الحزبي والنقابي والأهلي وتعرقل أنشطة التجمهر والاحتجاج، وتساعد في تزوير الانتخابات، ومن ثم تعوق المشاركة الشعبية التي تعتبر متطلباً أساسياً من متطلبات النمو السريع والمستدام.

وفيما يتعلق بالشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، فبالرغم من حدوث بعض التطورات الإيجابية في هذا المجال في السنوات القلية الماضية، إلا أن حالات الفساد في ازدياد، وعموماً تعجز الآليات والقوانين واللوائح السارية عن مواجهة تحدى الفساد. ففي ٢٠٠٦ احتلت مصر المرتبة ٧٠ من بين ١٦٣ دولة على مؤشر إدراك الفساد الذي تعده **منظمة الشفافية الدولية**، ثم تراجع الترتيب إلى ١٠٥ من أصل ١٨٠ دولة في ٢٠٠٧، مع هبوط قيمة المؤشر ذاته إلى ٢,٩ مقابل ٣,٢-٣,٤ في السنوات ٢٠٠٤-٢٠٠٦ . واستمر التراجع في ٢٠٠٨، بهبوط قيمة المؤشر قليلاً إلى ٢,٨، ولكن مع تراجع الترتيب على نحو محسوس إلى ١١٥ من بين نفس العدد الإجمالي للدول (١٨٠دولة). كما كان تقدير مصر على **المؤشر العالمي للنزاهة** " ضعيف جداً " في السنوات ٢٠٠٦-٢٠٠٨. ويكشف **مؤشر البنك الدولي عن الحوكمة** عن أداء سيئ لمصر، مع تراجع في ترتيبها بين دول العالم على نحو شبه منتظم في الفترة ١٩٩٦ -٢٠٠٨.

وقد أظهرت نتائج استطلاع الرأي الذي أجرته **اللجنة المصرية (الحكومية) للشفافية والنزاهة** في ٢٠٠٩ أن نحو ٨٤% من المبحوثين يعتقدون أن الفساد في ازدياد، وأن أكثر الناس فساداً هم رجال الأعمال ذوى السلطة، يليهم التجار، ثم رجال الشرطة وأعضاء المجالس المحلية. كما ذكر نحو ٩٠% من المبحوثين أنهم لا يتمكنون من قضاء مصالحهم إلا بالواسطة.

ومن الواضح أنه ما زال أمام مصر شوط طويل يجب أن تقطعه من أجل استئصال الفساد وتحقيق مستوى لائق من الشفافية والنزاهة. وإلى أن يتم ذلك سيبقى المجتمع المصري مكبلاً بقيود تعوق حركته صوب النمو السريع والمستدام. هكذا كان الوضع قبل وقوع الأزمة العالمية، وهكذا استمر دون تغيير يذكر بعد وقوعها.

****

لقد كانت للأزمة العالمية تداعيات سلبية واضحة على الاقتصاد المصري. وإذا كان التعافي من الأزمة – عالمياً ، ومن ثم مصرياً – قد بدأت ملامحه في الظهور بأسرع مما كان متوقعاً في بداية الأمر ، فإن الفجوة بين معدل النمو الحالي ومعدل النمو الذي تحقق قبل الأزمة لم تزل واسعة ، وسيحتاج سدها لوقت غير قصير ، وإنفاق عام غير قليل ، خاصة مع توالى التحذيرات التي تصدر عن هيئات وتجمعات دولية كثيرة من هشاشة التعافي واحتمالات تعرضه للانتكاس. ولكن سواء حدث الاقتراب من وضع ما قبل الأزمة بأسرع أو أبطأ مما تتوقعه

الحكومة، فإن الأمر الذي لاشك فيه أن الأزمة قد ساعدت على تسليط الأضواء على أوجه القصور في المسار الإنمائي المصري، وأبرزت الحاجة إلى تغييره بدرجة أو بأخرى .

وكما أظهرت التحليلات في الفصول ٣-٧ من هذا البحث، فإن المسار الإنمائي الذي صادفته الأزمة لم يكن أصلاً مساراً قابلاً للاستدامة. بل أن استدامة النمو لم تكن ضمن أولويات متخذ القرار، وذلك بالرغم من أن عبارات مثل " النمو المستدام" و" التنمية المستدامة" قد ترد في عدد من الوثائق المصرية، وأن الحكومات المصرية المتعاقبة قد وقعت على اتفاقات دولية تتضمن تعهدات بالعمل على تحقيق الاستدامة للنمو والتنمية. والبون شاسع بين الأقوال والأفعال في هذا الشأن، كما في شئون أخرى مناظرة كالتعاون العربي والتعاون الأفريقي والأمن الغذائي وغير ذلك مما يرفع كشعارات دون أن تجد مجالاً للترجمة العملية على أرض الواقع.

إن عملية صنع القرار الاقتصادي والتنموي تفتقر إلى خلفية علمية تتضمن تحديداً واضحاً لمفهوم النمو المستدام أو التنمية المستدامة، وما يستلزمه تفعيل هذا المفهوم من متطلبات، وذلك على النحو المبين في الفصل الأول من هذا البحث. كما أن استناد الفكر الإنمائي المصري الرسمي إلى نموذج الليبرالية الاقتصادية الجديدة لا يساعد على بروز مفهوم الاستدامة ولا على التحرك صوب تحقيقه. فهو نموذج غير قابل للاستدامة أصلاً، ومعرض للتصدع أو الانهيار تحت ضغط الفوارق الواسعة في توزيع الدخل والثروة، وانتشار الفقر، والتجاوزات بحق البيئة، والانكشاف الخارجي المتزايد، والثقة المفرطة في آليات السوق وقدرات القطاع الخاص.

ومما يزيد من هشاشة الوضع القائم ويقلل من احتمالات انفساح المجال أمام فكر النمو المستدام وتطبيقاته، أن تداعيات الأزمة العالمية جعلت الاهتمام يتركز مجدداً على النمو ومحاولة استعادة مستواه المرتفع في الفترة الوجيزة السابقة على وقوع الأزمة. ومن المرجح أن هذا المسلك يتضمن إعادة ترتيب للأولويات في غير صالح عدد المتطلبات الاقتصادية والبشرية والاجتماعية والسياسية والبيئية لاستدامة النمو والتنمية. ومن هنا برزت الحاجة إلى طرح سيناريوهات جديدة مغايرة للسيناريو القائم (السيناريو المرجعي)، ربما تتزايد فيها احتمالات تحقيق متطلبات استدامة النمو.

سيناريوهات ما بعد الأزمة

تناول البحث آفاق النمو في مصر بعد انحسار تداعيات الأزمة من خلال طرح ثلاثة سيناريوهات، والنظر في قدرة كل سيناريو على الوفاء بمجموعة محددة من متطلبات النمو

السريع والمستدام، وذلك بافتراض أن آفاق النمو تتحسن بالانتقال إلى السيناريو الأكثر قدرة على تحقيق متطلبات تسريع وتيرة النمو وزيادة قابليته للاستدامة والسيناريوهات الثلاثة هي:

(أ) **السيناريو المرجعي.** وهو يعبر عن استمرار النهج العام السائد حالياً للتعامل مع مشكلات مصر، أي نهج اقتصاد السوق الحر والمفتوح والمندمج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي، والذي ينكمش فيه دور الدولة لصالح دور القطاع الخاص المحلي والأجنبي، لاسيما من خلال الخصخصة، ومن خلال التحول إلى نوع من التخطيط التأشيري، ومن خلال تقليص دور الدولة في توفير السلع العامة والخدمات الاجتماعية.كما يأخذ هذا السيناريو بنظام سياسي يتميز بدرجة عالية من الشمولية والمركزية والتعددية الحزبية المقيدة والوصاية على منظمات المجتمع المدني، وإن سمح بدرجة مرتفعة نسبياً من حرية التعبير والإعلام .

(ب) **سيناريو الإصلاح.** يرى أصحاب هذا السيناريو أنه من الممكن تصحيح التطبيق الرأسمالي القائم والتحول إلى تطبيق للرأسمالية يتسم بالرشد والانضباط، والتحرر من الفساد، ويأخذ بالكثير من مقومات الحوكمة أو الحكم الجيد، ويفسح المجال أمام درجة أعلى من الجدية فى بناء قاعدة علمية وتكنولوجية وطنية والانتفاع بمنجزاتها . وبالرغم من قيام هذا السيناريو على قاعدة الحرية الاقتصادية والمبادرات الخاصة، إلا أنه يحتفظ للدولة بوظائف مهمة بغرض الحفاظ على قدر معقول من التوازن الاجتماعي والاستقرار الاقتصادي و السياسي، ولا يستنكف توفير الحماية للصناعات الناشئة، وبصرف النظر عن خصخصة القطاعات الاجتماعية .

(ج) **سيناريو التجديد.** يأخذ هذا السيناريو بمفهوم الدولة التنموية التي تشتمل مهامها على القيام باستثمارات إنتاجية بمفردها و/أو بالاشتراك مع القطاع الخاص، وتسعى لتعزيز القدرات الإنتاجية والتنافسية لما تبقى من وحدات القطاع العام. كما أنها لا تتردد في إعادة بعض المشروعات الاستراتيجية التي خصخصت إلى حظيرة القطاع العام بعدما سيطرت عليها الاحتكارات . ويجمع هذا السيناريو بين السوق والتخطيط، وبين نشاط القطاع الخاص ونشاط القطاع العام، ولكن مع إعطاء الأولوية للتخطيط الشامل ولدور الدولة في قيادة التنمية والنهوض بعدد من متطلباتها الأساسية، خاصة في مجال تنشيط التصنيع وتعميقه. وللمشاركة الديمقراطية مكانة خاصة في هذا السيناريو، باعتبارها مدخلاً مهماً لإشباع الحاجات الإنسانية للجماهير، من جهة، وباعتبارها سبيلاً أساسياً لمكافحة الفساد من جهة أخرى. كما يحتل مفهوم الاعتماد على الذات – قطرياً وجماعياً – موقعاً مركزياً في هذا السيناريو الذي يتعامل مع العولمة بانتقائية تستهدف خدمة المصالح الوطنية في المقام الأول.

وقد نظر الفريق البحثي في قدرة كل سيناريو على توفير ١١٠ متطلباً من متطلبات النمو السريع والمستدام التي توزعت على المجموعات السبع التالية: متطلبات الإطار العام – متطلبات الحفاظ على رأس المال المادي وتنميته – متطلبات الحفاظ على رأس المال البشرى وتنميته، شاملاً سياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي – متطلبات الحفاظ على رأس المال الطبيعي (شاملاً مصادر الطاقة) وتنميته – متطلبات توزيع الأدوار ورفع كفاءة الآليات المؤسسية للنمو والتنمية – متطلبات تنمية رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي – متطلبات توفير بيئة خارجية مواتية للنمو السريع والمستدام.

وقد انتهى البحث إلى النتيجة التالية: **أن التقدم الجاد صوب النمو السريع والمستدام غير وارد في السيناريو المرجعي، وأن إحراز هذا التقدم يقتضى التحول إلى سيناريو ذي توجهات مغايرة للتوجهات الحالية بدرجة أو بأخرى.وإذا كان من الوارد إحراز بعض التقدم بالانتقال إلى سيناريو الإصلاح، فإنه من الممكن إحراز تقدم أكبر بالانتقال إلى سيناريو التجديد .**

مقدمة

يعتبر تحدي الارتفاع بمعدل النمو الاقتصادي وتأمين استدامة هذا النمو من أهم التحديات الوطنية في مصر. وكان من الضروري أن يطرح هذا الموضوع على بساط البحث سواء أكانت الأزمة المالية والاقتصادية العالمية قد وقعت أم لم تقع[1]. ومن المعلوم أن رفع معدل النمو ليس موضوعا بحثياً جديداً، فقد سبق أن تناوله الكثيرون من الباحثين. ولكنه يظل بحاجة إلى إعادة البحث طالما ظل معدل النمو الفعلي يدور حول مستوى منخفض لسنوات طوال.

أما موضوع استدامة النمو بالمعنى الواسع للاستدامة الذي نتبناه في هذه الدراسة، فهو موضوع لم يلق ما يستحقه من عناية سواء على مستوى البحث أم على مستوى السياسات والتطبيق. وكما سيتبين في الفصل الأول فإن النمو التاريخي – ليس في مصر وحدها، بل وفي معظم دول العالم – كان نمواً بلا استدامة، وذلك حتى في حالات بقاء معدل النمو مرتفعاً لفترة طويلة. ومن هنا كان حرصنا على الاهتمام بقضية استدامة النمو في مصر– والذي سيظهر فيما بعد أنها ليست قضية مختلفة عن قضية استدامة التنمية.

وفي الواقع أن ربط قضية النمو وقابليته للاستدامة في هذه الدراسة بحدث الأزمة التي أصابت الاقتصاد العالمي مؤخراً إنما هو ربط أملاه عاملان يجسدان القول المأثور: رب ضارة نافعة. العامل الأول هو الظرف التاريخي. فما كان لنا أن نتجاهل حدث الأزمة ونحن نبحث هذه القضية، لاسيما أن هذه الأزمة قد أبرزت مواطن الضعف الهيكلي في الاقتصاد المصري، أو – على الأقل– فإنها ساعدت على تسليط الضوء على هذه المواطن التي لم تكن مجهولة تماماً. وهذا وجه طيب للأزمة. أما العامل الثاني فهو – كما تردد في تقارير قطرية ودولية كثيرة[2] – أن أوقات الأزمات تمثل فرصة ذهبية للإصلاح. فهي توفر دوافع و حوافز قوية للقيام بالكثير من إجراءات تصحيح عيوب الأنظمة المالية والاقتصادية والقانونية، سواء أكانت عيوباً قديمة تم تجاهلها لسبب أو لآخر، أم عيوباً جديدة أفرزتها الأزمات. وهذا وجه طيب آخر للأزمة. ومن ثم فإنه من الواجب أن يدفعنا حدث الأزمة إلى النظر مجدداً في أوجه الخلل في الأداء الاقتصادي

---

[1]) للاختصار قد نكتفي فيما بعد بالإشارة إلى هذه الأزمة بعبارة : "الأزمة العالمية" ، أو بكلمة: "الأزمة".

[2]) أنظر مثلاً : البنك الدولي،**تقرير ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٠** ، البنك الدولي، واشنطون،٢٠٠٩، ص ١٤، حيث يؤكد التقرير على أن الأزمة فرصة للإصلاح ويدعو إلى اغتنام هذه الفرصة، ويضرب أمثلة كثيرة للإصلاحات التي أجريت عقب وقوع أزمات متعددة، كأزمة الكساد الكبير في الثلاثينات من القرن الماضي والأزمة الآسيوية في تسعينا ته ، فضلاً على الأزمة الراهنة.

والتنموي المصري، وأن يحفزنا بوجه خاص لتصويب السياسات العامة وإعادة صياغتها بما يساعد على إطلاق قوى النمو الاقتصادي وتوفير متطلبات الاستدامة لما نرجوه من نمو و تقدم شامل.

وقد استهدف هذا البحث عند بدء العمل فيه الإجابة عن ثلاثة أسئلة:

١- هل كان النمو الذي تحقق قبل وقوع الأزمة قابلاً للاستدامة؟ من الطبيعي أن بحث هذا الأمر يجب أن ينطلق من مفهوم محدد للاستدامة، وتعيين واضح لأهم محددات النمو والمتطلبات اللازمة لاستدامته.

٢- كيف أثرت الأزمة على النمو وعلى محدداته،وهل كانت لهذه الآثار صلات واضحة بإمكانية استرجاع معدل النمو المرتفع وقابليته للاستدامة مستقبلاً؟

٣- في ضوء الإجابة عن السؤالين السابقين، ما هي الآفاق المستقبلية للنمو الاقتصادي من حيث السرعة والمحتوى والقابلية للاستدامة، وذلك بعدما تنحسر آثار الأزمة و في ضوء ما يمكن استخلاصه من دروس من هذه الأزمة؟

وسوف نبدأ بتقديم التأسيس المفاهيمي والمنهجي للبحث في الفصلين الأول والثاني. إذ يتناول الفصل الأول مفهوم الاستدامة ومعاييرها وأبعادها، ويحدد في ضوء ذلك المقصود بالنمو المستدام والتنمية المستدامة، مع بلورة تعريف إجرائي للنمو المستدام يناسب الحالة المصرية. كما يبين هذا الفصل محددات النمو المستدام. وفي الفصل الثاني نرصد المتطلبات اللازمة لتحقيق النمو المستدام، من خلال عرض الملامح الرئيسية للإطار العام لسياسات النمو المستدام، ثم بيان توجهات ومضمون السياسات التي ترمي إلى تحقيق هذا النوع من النمو. ويختتم هذا الفصل بتقديم ثلاثة سيناريوهات محتملة للنمو في مرحلة ما بعد انحسار تداعيات الأزمة، يتوقع أن تتباين فيها مستويات الوفاء بمتطلبات النمو المستدام.

وبالنظر إلى ما كشف عنه الفصل الأول من أن النمو التاريخي كان نمواً بلا استدامة كقاعدة عامة، كان من الضروري إعادة صياغة السؤال الأول أعلاه بحيث يتجه الجهد البحثي للكشف عن أوجه النقص في الأبعاد والمتطلبات المختلفة لاستدامة النمو قبل وقوع الأزمة. وهذه هي المهمة التي تتصدى لها الفصول الخمسة التالية، حيث يتم بيان مظاهر وأسباب غياب أو ضعف القابلية لاستدامة الأنواع المختلفة من رأس المال: رأس المال المادي أو الاقتصادي

(الفصلان الثالث والرابع)، ورأس المال الطبيعي (الفصل الخامس)، ورأس المال البشري (الفصل السادس)، ورأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي(الفصل السابع).وسوف تتناول هذه الفصول أيضاً آثار الأزمة على النمو وقابليته للاستدامة(السؤال الثاني أعلاه).

وفيما يتعلق بالإجابة عن السؤال الثالث أعلاه، فإن القسم الأخير من البحث (استخلاصات وخاتمة) سوف يناقش الآفاق المستقبلية للنمو وقابليته للاستدامة من خلال ثلاثة سيناريوهات. وسوف يجرى تناول آفاق النمو بشكل غير مباشر من خلال البحث في قدرة كل سيناريو على استيعاب وتحقيق المتطلبات المختلفة للنمو السريع والمستدام التي جرت بلورتها بشكل عام في الفصل الثاني، وبشكل أكثر تفصيلاً في الفصول الخمسة التالية.إذ لم يتسع الوقت المتاح لإنجاز البحث لتناول مباشر ومستفيض وديناميكي للمسار الاقتصادي في كل سيناريو . والافتراض الذي استندت إليه المعالجة غير المباشرة هو أنه كلما ارتفعت قدرة السيناريو على الوفاء بمتطلبات النمو السريع والمستدام ، تحسنت آفاق النمو من حيث السرعة والاستدامة .

وقد كتبت فصول هذا البحث بالاعتماد على المواد المستخرجة من ١٥ ورقة بحثية أنجزها الباحث الرئيسي وأعضاء الفريق البحثي. وفيما يلي بيان بهذه الأوراق:

- ورقة حول قابلية النمو للاستدامة ومحددات النمو المستدام ومتطلباته، وورقة حول الأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية، وورقة حول المؤشرات العامة لكفاءة أداء الأسواق وحالة أسواق المصنوعات – إعداد د.إبراهيم العيسوي.
- ورقة حول أهم محددات النمو الاقتصادي في الفترة ١٩٨٢-٢٠٠٧- إعداد مريم رؤوف، مع متابعة من د. أشرف العربي.
- ورقة حول تطور الادخار والاستثمار في مصر وقابلية النمو للاستدامة-إعداد د. سهير أبو العينين.
- ورقة حول استدامة لرأس المال الطبيعي- إعداد د. أشرف عبد العليم.
- ورقة حول أوضاع الطاقة في مصر- إعداد د. نيفين كمال.
- ورقة حول كفاءة أداء الأسواق الزراعية- إعداد د. هدى النمر.
- ورقة حول كفاءة أداء سوق العمل في مصر، وورقة حول رأس المال البشري – إعداد د. أشرف العربي.
- ورقة حول كفاءة أداء سوق الأوراق المالية – إعداد أماني غازي.

- ورقة حول كفاءة أداء القطاع المصرفي، وورقة حول كفاءة أداء قطاع التأمين- إعداد أحمد عاشور.
- ورقة حول دور القطاع العام والقطاع الخاص في النمو المستدام – إعداد د. سعد حافظ.
- ورقة حول العلاقات الاقتصادية مع العالم الخارجي والحصانة ضد الصدمات الخارجية- إعداد د. السيد دحيه.

وتجدر الإشارة إلى أن خطة البحث قد تضمنت ثلاثة موضوعات لم يتيسر تناول واحد منها (حالة التكنولوجيا) ، بينما جرى تناول الموضوعين الآخرين بشكل مقتضب جداً من جانب الباحث الرئيسي (المؤشرات العامة لكفاءة أداء الأسواق وحالة أسواق المصنوعات) ، وذلك بعد اعتذار عدد من الباحثين عن بحث هذه الموضوعات ، وتعذر الحصول على بدلاء لهم في الوقت المناسب ٠ كما تجدر الإشارة أيضاً إلى أن الصياغة الحالية للبحث قد استدعت الكثير من الأعمال التحريرية – حذفاً وإضافةً وتعديلاً لبعض الصياغات – توخياً لاختصار الأوراق الأصلية ، من جهة ، واستهدافاً لشئ من التوازن في معالجة الموضوعات المختلفة ، من جهة أخرى ٠ ولذا فإن مسئولية ما جاء في هذا البحث تقع في النهاية على عاتق الباحث الرئيسي ٠ وفضلاً على ذلك، فإن هذا القول يصدق بشكل خاص على الفصل السابع (المتعلق بالأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية) الذي تولى الباحث الرئيسي كتابته ، والذي كان لبعض أعضاء الفريق البحثي بعض التحفظات تجاه بعض ما جاء فيه ٠

ويأمل الفريق البحثي أن يكون هذا البحث قد أسهم على نحو فعال في بيان معنى النمو الذي تشتد حاجة المجتمع المصري إليه، وهو النمو الذي يجمع بين السرعة والاستدامة، وفي تحديد المتطلبات الضرورية لتحقيقه. كما أنه يأمل أن يكون قد سلط الأضواء على أوجه القصور القائمة في هذه المتطلبات، وبيان أن العلة الرئيسية في هذا الشأن تتمثل في أن هذا النوع من النمو لم يكن هدفاً للسياسات العامة في أي وقت، ومن ثم لم تحشد الجهود من أجل توفير متطلبات تحقيقه. وأخيراً، فإن أمل الفريق البحثي كبير أن تكون مناقشته لسيناريوهات ما بعد انحسار تداعيات الأزمة العالمية قد ساعدت في إبراز معالم النظام الاقتصادي- الاجتماعي- السياسي الأنسب لتحويل هدف النمو السريع والمستدام من عالم الأحلام إلى عالم الواقع.

الباحث الرئيسي

د.إبراهيم العيسوي

القاهرة، في نوفمبر ٢٠١٠

الفصل الأول

قابلية النمو للاستدامة ومحددات النمو المستدام

تمهيد

يستهدف هذا الفصل والفصل الذي يليه تقديم إطار مفاهيمي للدراسة الحالية، وذلك من خلال:

(أ) بلورة مفهوم قابلية النمو للاستدامة، أو – اختصاراً – استدامة النمو، وبيان العلاقة بين النمو المستدام والتنمية المستدامة، وإلقاء الضوء على بعض مؤشرات الاستدامة ومعاييرها.

(ب)تعريف محددات النمو المستدام، وذلك انطلاقاً من التعريف الإجرائي للنمو الذي سينتهي إليه البحث في (أ)، مع السعي للتعرف على المحددات الحاكمة للنمو، أي العوامل الأقوى أثراً في تحديد معدل النمو ومحتواه وقابليته للاستدامة، وذلك بتقدير معادلة مبسطة للنمو.

(ت) بيان المتطلبات اللازم توافرها كي يتمتع النمو بخاصية الاستدامة، استناداً إلى ما سيخلص إليه البحث في (أ) و(ب)، وذلك تمهيداً لفرز هذه المتطلبات في القسم الأخير من الدراسة، وبيان ما يتوافق منها مع كل سياق اقتصادي – اجتماعي – سياسي من السياقات المميزة لكل سيناريو من السيناريوهات الثلاثة المختارة للدراسة في مرحلة ما بعد الأزمة.

وسوف يخصص الفصل الحالي لتناول المواضيع المشار إليها في الفقرتين (أ) و (ب)، بينما يخصص الفصل التالي لمعالجة الموضوع المذكور في الفقرة (ت).

١- استدامة النمو والتنمية

١-١-النمو التاريخي نمو بلا استدامة

إذا فهمت الاستدامة – مؤقتاً، أي إلى حين تقديم تعريف دقيق لها في القسم (١-٢)- على أنها تعني الاستمرار والتواصل، فإن استدامة النمو الاقتصادي لا تعنى مجرد استمرار النمو بأي ثمن. فقد استمر النمو الاقتصادي في الدول الصناعية المتقدمة لعدة قرون، ولكن مع تجاهل للمتطلبات الاجتماعية والسياسية والبيئية للاستدامة، أو على حساب الوفاء بهذه المتطلبات. فبالإضافة إلى

تقطع النمو يفعل الدورات الاقتصادية المعتادة في النظم الرأسمالية، كان النمو على مدى زمني طويل مصحوباً بغياب العدالة والديمقراطية وبتجاهل شديد لبعد حماية البيئة. وهذا فضلاً على اعتماد النمو في هذه البلدان على التوسع الاستعماري فيما كان يعرف قديماً بالعالم الجديد (أمريكا واستراليا) وفى الكثير من الدول التي صار يشار إليها في فترة ما بعد الحرب العالمية الثانية بالدول المتخلفة. ولذا فقد يصدق على النمو التاريخي في الدول الصناعية المتقدمة ليس فقط أنه كان نمواً بلا استدامة، بل إنه كان لوقت طويل نمواً بلا تنمية. والحق أن الاستدامة وثيقة الصلة بالمعنى الشامل للتنمية. فإدراك أن للتنمية أبعاداً متعددة: اقتصادية واجتماعية وسياسية ومؤسسية، يقتضى الجمع بين هذه الأبعاد بشكل متناسق والحفاظ على نوع من التوازن بينها، ويستلزم بالتالي الحرص على ألا يطغى بعد منها على بقية الأبعاد، وذلك بما يؤمن للمجتمعات استمرارية التقدم. غير أنه من الثابت تاريخياً أن بعد النمو الاقتصادي قد طغى لزمن طويل على غيره من أبعاد التنمية.بل إن النموذج التنموي الأكثر شيوعاً في الوقت الحاضر والمرتبط بفكر الليبرالية الجديدة والعولمة لم يزل يركز على النمو الاقتصادي كأولوية [1] .

لقد سعت دول كثيرة – لاسيما الدول التي يشار إليها الآن على أنها دول متقدمة، وكذلك الكثير من الدول النامية باستثناء بعض دول النمور الآسيوية[2] – إلى تحقيق أعلى معدل للنمو الاقتصادي مهما كان الثمن. ولوقت طويل ساد الاعتقاد بأن التقدم.له تكلفة اجتماعية ضرورية – أي لا مناص من تقبلها ولو في المراحل الأولى للتنمية. ومن هنا اقترنت الثورة الصناعية بأبشع أنواع الظلم الاجتماعي، كما استمرت أشكال مختلفة من هذا الظلم فى الدول الرأسمالية لفترة طويلة. وراجت نظريات تبرر التفاوتات الكبيرة في توزيع الدخل بأنها ضرورية للنمو الاقتصادي، وأن توزيع الدخل في سياق النمو الاقتصادي لابد وأن يسوء قبل أن يبدأ في التحسن. ولم تظهر بوادر التحول في هذا الشأن إلا بعد أن وضعت الحرب العالمية الثانية أوزارها، وبعد أن تصاعد النضال العمالي في هذه الدول، وبعد أن برزت المكاسب التي تحققت لعامة الناس في الاتحاد السوفيتي. ومع هذه التطورات ازدادت مخاوف حكومات الدول الرأسمالية من اشتداد

---

[1] انظر في ذلك التقرير التالي :

UN, MDG Net, **Summary of Discussions on Achieving Sustainable Development,** April 17,2008,www.un.org/ecosoc/newfunct/summary...

[2] شهدت كوريا وتايوان عملية كبرى لإعادة توزيع ملكية الأراضي الزراعية في بداية نهضتها الحديثة ، كما حرصتا على درجة لا بأس بها من العدالة في توزيع الدخل . أنظر: إبراهيم العيسوى (باحث رئيسي) ، **الخبرة التنموية للدول الآسيوية حديثة التصنيع والدروس المستفادة منها لمصر** ، قضايا التخطيط والتنمية في مصر ، العدد ٧٣ ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة ، يوليو ١٩٩٢ .

ساعد القوى الاجتماعية والسياسية التي باتت ترى في التحول إلى الاشتراكية أو الشيوعية حلاً لمشكلات هذه الدول.

فها هنا أخذت معالم دولة الرعاية الاجتماعية – الشائع الإشارة إليها بدولة الرفاه – في الظهور، وبدأ شيء من الاقتران بين النمو من جهة والتحرك صوب فروق أقل فى التوزيع الحد من الفقر من جهة أخرى. صحيح أن هذا الاتجاه قد تلقى ضربة قاصمة مع التحول إلى الليبرالية الاقتصادية الجديدة في أواخر السبعينات من القرن العشرين. غير أنه كان من الصعب تقويض ما أقيم من شبكات للحماية الاجتماعية تقويضاً كاملاً، أو الإجهاز على الفكر الكامن وراءها إجهازاً نهائياً.

بل إن الفكر الاقتصادي ذاته بدأ يشهد تحولاً نحو التوفيق بين النمو والعدالة، وراحت بعض المؤسسات المالية للنظام الرأسمالي العالمي تؤكد – بعد طول إنكار – أن النمو الاقتصادي وعدالة التوزيع ليسا بالضرورة ضدين، وأن عدالة التوزيع يمكن أن تعزز النمو الاقتصادي. ومع ذلك، فإن الممارسات العملية، لاسيما في إطار الليبرالية الاقتصادية الجديدة والعولمة، لم تزل تغلب هدف النمو الاقتصادي على ما عداه من الأهداف، ولم تزل تفترض أن النمو سوف يحقق العدالة آجلا أو عاجلاً، أو أن العدالة سيكون من السهل تحقيقها بعد أن يتحقق النمو.

ومن الثابت تاريخياً أيضاً أن بعد النمو الاقتصادي قد طغى لزمن طويل على بعد الحريات والديمقراطية بشكل عام. فالتحول الديمقراطي لم يظهر بشكل محسوس في الدول الرأسمالية المتقدمة إلا بعد أن قطعت شوطاً طويلاً على طريق النمو الاقتصادي. كما أنه في الدول التي تحولت إلى الاشتراكية سواء فيما كان يعرف بالمعسكر الاشتراكي أم في بعض الدول النامية، وكذلك في البعض الآخر من الدول النامية التي اتخذت مساراً رأسمالياً أو مساراً وسطياً بين الرأسمالية والاشتراكية وهو ما كان يطلق عليه الطريق اللارأسمالى، اقترنت محاولات التقدم بمقايضة بين المكاسب الاقتصادية والاجتماعية من جهة، وبين الديمقراطية من جهة أخرى. كما راجت مقولات استندت – ضمن ما استندت – إلى خبرات النمور الآسيوية، تؤكد أن السيطرة والتحكم الشديد من جانب سلطة حكم مركزية هما أمر ضروري لإحراز معدلات مرتفعة للنمو الاقتصادي.

غير أن هذه المقولات أخذت في الانحسار مؤخراً بعدما تبين أن الإنجازات التي تحققها النظم الديكتاتورية هي إنجازات قصيرة الأمد، وأنه ما لم يتم تدارك الأمر في أجل غير بعيد، فإن هذه النظم سرعان ما تولد الكثير من العوامل المضادة للنمو والعدالة على السواء، لعل من أبرزها

الفساد وغياب الرقابة الفعالة والمساءلة الرادعة. وأصبح من المقبول على نطاق واسع الآن أن الحكم الرشيد – والحريات والديمقراطية من أسسه الرئيسية بالطبع – يعزز فرص النمو والتنمية. ومع ذلك فإن الممارسات العملية للدول الكبرى التي تشدد في خطابها السياسي على المقرطة، بل وتنفذ برامج معونات لدعم الديمقراطية، مازالت تغلب مصالحها ومصالح شركاتها الكبرى على أي اعتبار آخر. ومن ثم فإن الدول الكبرى تغض النظر عن الكثير من التصرفات المقيدة للحريات والمنافية للديمقراطية ما دامت الحكومات التي تمارسها موالية لها وتساعد في تحقيق مآربها.

وفيما يتعلق بالعلاقة بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة، فلا شك في أن السيادة – فكرياً وعملياً – كانت من نصيب النمو الاقتصادي. ومن الثابت من تاريخ النمو الاقتصادي في الدول الرأسمالية وفي الدول الاشتراكية و في الدول النامية أن ثمنا بيئياً باهظاً ظل يدفع على مدى زمني طويل – غالباً دون إحساس بأن ثمة ثمناً فادحاً يدفع.وقد استند هذا السلوك إلى فهم مغلوط لعلاقة الإنسان بالطبيعة مفاده أن البشر في صراع دائم مع الطبيعة، وأن نجاح الإنسان يقاس بمقدار سيطرته على الطبيعة واستخراج أكثر ما يمكن استخراجه من خيراتها، وأن الموارد الطبيعية هي سلع حرة، أي بلا ثمن اقتصادي.

وحتى إذا كان قد ظهر لاحقاً إدراك بأن النمو الاقتصادي ينطوي على كلفة بيئية مرتفعة، فإنه كان ينظر إلى هذه الكلفة على أنها كلفة مقبولة في سبيل التقدم الاقتصادي، وأن ليس في الأمر ما يدعو إلى انزعاج كبير باعتبار أن التقدم العلمي والتكنولوجي سوف يتكفل بالتقليل من هذه الكلفة وذلك من خلال ما يستحدثه من موارد تعوض ما يستهلكه الإنسان من موارد طبيعية قابلة للنفاد. ومما لاشك فيه أن هذا الاعتقاد قد تكرس بفعل أن جانباً من الاستنزاف للموارد الطبيعية قد وقع خارج حدود الدول الرأسمالية ذاتها، أي أنه وقع في الدول التي كانت تستعمرها أو تخضع لسيطرتها، وهى الدول النامية الآن.

وما كان للأمور أن تستمر على هذا النحو، خاصة بعد ما تحررت دول كثيرة من الاستعمار وسعت إلى الأخذ بأسباب التقدم الاقتصادي والاجتماعي. فقد تزايد الطلب على الموارد الطبيعية المتجددة والناضبة على السواء من جانب هذه الدول، وذلك فضلاً على استمرار التزايد في الطلب على هذه الموارد المدفوع بمعدلات عالية للنمو الاقتصادي في الدول الصناعية المتقدمة. وقد تجلى القلق على مصير البشرية إذا ما واصلت تعاملها مع البيئة والموارد الطبيعية على النحو الجائر الذي استمر زمناً طويلاً في سلسلة من المؤتمرات والتقارير الدولية. فمنذ ٣٨

سنة رأت الأمم المتحدة أن الخطر على البيئة قد ازداد زيادة كبيرة وأن العلاقة بين البيئة والتنمية فى حاجة إلى فحص ومراجعة. ولذا فإنها عقدت أول مؤتمر عالمي عن البيئة في ستوكهولم في صيف ١٩٧٢.وانتهى هذا المؤتمر إلى إنشاء منظمة عالمية تختص بشئون البيئة، أطلق عليها " **برنامج الأمم المتحدة للبيئة**" (UNEP). وفى السنة ذاتها صدر التقرير الشهير لنادى روما: "**حدود النمو**" محذرا من العواقب البيئية الخطيرة للنمو الاقتصادي والسكاني المتسارع، ومن عدم قابلية الأوضاع الاقتصادية والبيئية للاستدامة[٣].

وفى ١٩٨٧ صدر تقرير اللجنة الدولية للبيئة والتنمية: "**مستقبلنا المشترك**" الذي قدم أول صياغة محكمة لمفهوم التنمية المستدامة. وتلاه بعد خمس سنوات مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية المعروف بقمة الأرض في ريو دى جانيرو ١٩٩٢، والذي انتهى بخطة عمل أطلق عليها " **جدول أعمال القرن الواحد والعشرين**" (Agenda21). وفى مستهل القرن الواحد والعشرين (٢٠٠٢) عقدت القمة العالمية للتنمية المستدامة في جوهانسبرج التي تابعت التقدم في تنفيذ جدول أعمال القرن الواحد والعشرين، والتي أسفرت عن ما أطلق عليه **خطة جوهانسبرج التنفيذية**. وفى أواخر ٢٠٠٩ عقدت الأمم المتحدة في كوبنهاجن مؤتمراً دولياً حول التغير المناخى، وذلك استجابة للإدراك المتزايد للكوارث والدمار البيئي الذي قد ينتج عن هذه الظاهرة في أرجاء مختلفة من كوكبنا. وفى هذه المؤتمرات والتقارير، وغيرها من الدراسات التي تصدت للأوضاع البيئية ولبيان علاقتها بالتنمية ولإبراز بعدها الدولي، تكرر التأكيد على مفهوم الاستدامة، وظهرت اجتهادات متنوعة بشأن تأصيل وبلورة هذا المفهوم، واقترحت مؤشرات ومعايير للنمو المستدام والتنمية المستدامة.

١-٢- مفهوم الاستدامة

لعله قد تبين مما تقدم أن الاستدامة مفهوم حديث النشأة نسبياً. فقد ولد هذا المفهوم في سياق القلق الذي أخذ في التزايد في العقود الأربعة الأخيرة مع اشتداد الضغوط على البيئة

---

(3) ثمة بوادر مبكرة للقلق بشأن ما يلحق بالبيئة من أضرار في الدول الصناعية ولكن القلق البيني ازداد في هذه الدول في ستينات القرن العشرين ارتباطا بظهور الأمطار الحمضية التي أدت إلى تسمم مصادر المياة العذبة في السويد وأصابت غاباتها بأضرار جسيمة. كما تزايد الإدراك بعالمية المشكلات البيئية عندما تبين أن مصدر هذه الأمطار الحمضية هو انبعاث الغازات من المصانع ومحطات الطاقة في أمريكا الشمالية. أما في الدول النامية، فإن إدراكها للمخاطر البيئية ارتبط بكارثة تسرب الغازات السامة من مصنع شركة يونيون كارباید للمبيدات الحشرية في بوبال بالهند في ديسمبر ١٩٨٤، والتي أسفرت عن قتل ما بين ثلاثة آلاف و١٥ ألف شخص، فضلاً على إصابة الكثير بأمراض سرطانية وتلويث التربة والمياة الجوفية. وهنا استبان للجميع أن الفقر – شأنه شأن الغنى- ملوث كبير للبيئة. أنظر: أسامة الخولى، **البيئة وقضايا المجتمع والتصنيع**، عالم المعرفة، العدد ٢٨٥، الكويت، ٢٠٠٢، ص ص ١٢-١٣.

والاستنزاف المتسارع للموارد الطبيعية، ولاسيما الموارد الطبيعية الناضبة، وذلك بفعل تسارع وتيرة النمو الاقتصادي، ومع استشعار للحاجة التي ازدادت إلحاحاً لتصويب العلاقة بين الإنسان والبيئة على نحو يؤمن للبشرية مساراً مستداماً للنمو والتنمية. وبالإضافة إلى الإدراك المتزايد للأخطار التي ألحقها النمو التقليدي بالموارد الطبيعية والنظام البيئي ككل، وما يشكله ذلك من مشكلات في الحاضر والمستقبل، فقد ساعد على بروز مفهوم استدامة النمو والتنمية إدراك أن الأجيال المقبلة التي سوف ترث الرصيد المتراكم من الموارد الطبيعية ورأس المال المصنوع (أي الذي صنعه الإنسان) لا تمثل بشكل مباشر في عملية اتخاذ القرارات في الوقت الحاضر، وأن من واجبات الجيل الحالي أن ينوب عنها في اتخاذ القرارات ويدافع عن حقها في نصيب عادل من الموارد[٤]. أي أن ثمة التزاماً أخلاقياً بأن يُمكن الجيل الحالي الأجيال المقبلة من التمتع بفرصة للعيش الطيب لا تقل عن تلك الفرصة التي يتمتع بها هو في الوقت الحاضر. وحسب تعبير تقرير التنمية البشرية العالمي لعام ١٩٩٤ الذي تناول مفهوم التنمية المستدامة، فإن علينا التزاماً أخلاقياً بأن نفعل للخلف على الأقل قدر ما فعله السلف لنا[٥].

وكما سبق ذكره، فقد بدأ مفهوم التنمية المستدامة في الظهور بصياغة دقيقة في تقرير " **مستقبلنا المشترك**" الذي انتهى أيضاً إلى تحديد أهداف استراتيجية التنمية المستدامة ومتطلبات تحقيقها .وقد عرف التقرير التنمية المستدامة بأنها " **التنمية التي تفي باحتياجات الأجيال الراهنة من دون الجور على قدرة الأجيال القادمة على الوفاء باحتياجاتها** "[٦] وقد حرص التقرير على إبراز أن هذا التعريف يتضمن مفهومين أساسيين.**أولهما:** مفهوم الحاجات الإنسانية، وذلك باعتبار أن إشباع الحاجات الإنسانية هو الهدف الأكبر للتنمية . **وثانيهما:** مفهوم القيود التي تفرضها أوضاع التكنولوجيا والتنظيم الاجتماعي على قدرة البيئة على تلبية احتياجات الحاضر والمستقبل.

---

(4) حول ارتباط مشكلة الاستدامة بعدم تمثيل الأجيال المقبلة في عملية اتخاذ القرارات التي يقوم بها الجيل الحالي ، أنظر :

R. Chambers and G. Conway, **Sustainable rural livelihoods, practical concepts for the 21st century**, IDS Discussion paper 296, IDS, Dec. 1991, p.I.

(5) انظر :

UNDP, **Human Development Report 1994, New Dimensions of Human Security**, Oxford University Press, New York and Oxford, 1994, pp. 7 -18.

(6) انظر الفصل الثاني من تقرير

World Commission on Environment and Development, **Our Common Future**, Oxford University Press .1987. Available also on: www.un-documents.net/ocf-٠٢thm.

ويمكن إعادة تعريف التنمية المستدامة، وذلك بشكل أكثر وضوحاً واتساقاً مع ما جاء في تقرير " مستقبلنا المشترك" من تفاصيل بخصوص العلاقة بين البيئة والتنمية، بأنها "التنمية التي تأخذ في الاعتبار القيود الثلاثة "الرئيسية التي تفرضها البيئة على جهد التنمية، ألا وهي عدم التبذير في استخدام الموارد الناضبة، والالتزام في استخدام الموارد المتجددة بحدود قدرتها على تجديد نفسها، وعدم تجاوز قدرة البيئة على هضم ما يلقيه فيها جهد التنمية من مخلفات".وفي غياب الالتزام بهذه القيود الثلاثة "فإن التنمية لن تكون دائمة، بل ستتوقف. وقد تنتهي إلى أوضاع أسوأ من تلك التي بدأ عندها جهد هذه التنمية غير المستدامة"[٧].

وإذا كان هذا التعريف للتنمية المستدامة قد سيطر عليه الاعتبار البيئي وما يرتبط به من اهتمام بالعدالة في توزيع الموارد الطبيعية عبر الزمن، أي بين الأجيال الحاضرة وأجيال المستقبل، فالحق أن القراءة المدققة للفصل الثاني من تقرير "مستقبلنا المشترك " تكشف عن أبعاد أخر للتنمية المستدامة ربما لم تظهر في التعريف المختصر الذي شاع نقله من هذا التقرير. فلم يغب عن واضعي التقرير " أن عالماً يشيع فيه الفقر ويغيب فيه الإنصاف هو عالم معرض لكوارث إيكولوجية وغيرها من الكوارث". فالفقر – شأنه شأن الغنى – وغياب الإنصاف يمكن أن يلوث الموارد الطبيعية ويستنزفها على نطاق واسع. كما لم يغب عنهم أن "الكثير من مشكلات استنزاف الموارد والضغوط على البيئة تنشأ من الفوارق الواسعة في القوة الاقتصادية والسياسية".ومن هنا شدد مؤلفو التقرير على أهمية القوانين النافذة والتشريعات السليمة للتحكم في الآثار السلبية لاستغلال الموارد الطبيعية ، وعلى أهمية المشاركة الفعالة في اتخاذ القرارات من جانب الناس ، وبخاصة في مجتمعاتهم المحلية. ولذلك جاءت استراتيجية التنمية التي اقترحها التقرير شاملة للأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فضلا عن الأبعاد البيئية بالطبع. وأوضح التقرير أن السعي لتحقيق أهداف هذه الاستراتيجية يتطلب توفير سبعة أمور: [٨]

(١) نظام سياسي يؤمن المشاركة الفعالة للمواطنين في اتخاذ القرارات .

(٢) نظام اقتصادي قادر على توليد فوائض ومعرفة تكنولوجية بالاعتماد على الذات وعلى أساس مستدام.

(٣) نظام اجتماعي يوفر حلولاً للصراعات الناشئة عن اختلالات التنمية.

---

(7) أسامة الخولى ، **مرجع سابق** ، ص ١٧٤

(8) جميع الاقتباسات في هذه الفقرة من تقرير " **مستقبلنا المشترك**" ، الفصل الثاني ، سبق ذكره .

(٤) نظام إنتاج يلتزم بالحفاظ على القاعدة الإيكولوجية للتنمية.

(٥) نظام تكنولوجي قادر على البحث باستمرار عن حلول جديدة.

(٦) نظام إداري يتمتع بالمرونة والقدرة على التصحيح الذاتي.

(٧) نظام دولي داعم لأنماط التجارة والتمويل القابلة للاستدامة.

ولم يسلم تعريف تقرير "مستقبلنا المشترك" للتنمية المستدامة من النقد. فقد اعتبره البعض تعريفاً غامضاً لأنه لم يتضمن تحديداً واضحاً للحاجات الإنسانية، ولأنه افتقر إلى إطار زمني لتحليل الاستدامة، ولأنه لم يحدد أدواراً خاصة لكل من البيئة والهموم الاجتماعية في التنمية على المدى الطويل [٩] .ومع ذلك فإن هذا التعريف قد بقى بمثابة التعريف الأساسي الذي تفرعت عنه تعريفات مختلفة سعت إلى مزيد من التدقيق والبلورة لمعنى التنمية المستدامة، وحرصت على الرسالة الأساسية لهذا المفهوم، ألا وهى ضرورة العناية بالترابطات والاعتماد المتبادل بين الطبيعة والاقتصاد والمجتمع لنجاح سياسات التنمية والبيئة معاً، وأن مفتاح نجاح التخطيط وصنع سياسات التنمية هو إحداث التكامل بين هذه العناصر الثلاثة جميعاً. ومن هنا أكد "**جدول أعمال القرن الواحد والعشرين**" الذي صاغته " **قمة الأرض** " في ريو دى جانيرو فى ١٩٩٢ على أن للتنمية المستدامة ثلاثة مكونات: هي التنمية الاقتصادية (والمقصود حقاً هو النمو الاقتصادي)، والتنمية الاجتماعية وحماية البيئة، وشدد على أهمية النظر لهذه المكونات على أنها في ترابط وثيق، مع الحرص على أن يعزز كل منها الآخر. وهذا هو الأمر الذي شددت عليه مجدداً خطة العمل التنفيذية التي نتجت عن قمة التنمية المستدامة في جوهانسبرج في ٢٠٠٢ [١٠].

وإذا كان البعد البيئي أو الإيكولوجي للاستدامة قد احتل مكان الصدارة في أول الأمر، فإن تواصل الاهتمام بقضية استدامة التنمية قد أدى إلى بروز الأبعاد الأخرى – الاقتصادية والاجتماعية – للاستدامة والسعي لبلورة مفاهيم خاصة بها. **فالاستدامة البيئية** تعنى بتدفقات الموارد من البيئة إلى الاقتصاد والمجتمع، والتدفقات العكسية للمخلفات والنفايات من الاقتصاد والمجتمع إلى البيئة.ومن ثم فهي تعنى الحفاظ على **رأس المال الطبيعي** . **والاستدامة الاقتصادية**

---

[9] راجع :

Encylcopedia of Earth, **Measuring sustainable economic growth and development,** last updated July 25, 2008, www.eoearth.org.

[10] انظر :

UN, **Agenda 21,** Un Conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992, www.un. org/Arabic/conferences/wssd/agenda 21.

UN, DSD, **WSSD Johannesburg Plan of Implementation, 2005,** www.un.org/esa/sustdev/documents/ WSSD_POI.

تنطلق من الحاجة المعترف بها للنمو الاقتصادي، ومن ثم الحاجة إلى الحفاظ على رأس المال المُنتَج (produced) أي الأصول التي يصنعها الإنسان. وسوف يشار إليه فيما بعد **برأس المال المصنوع**. أما **الاستدامة الاجتماعية** فيقصد بها الحفاظ على النسيج الاجتماعي الحاضن للنشاط الإنساني بمختلف صوره، والذي يتألف من مجموعة كبيرة من العلاقات والشبكات التي تربط بين الناس وتؤثر في سعيهم لتحقيق مصالحهم او تحقيق المصلحة العامة، والتي يطلق عليها **رأس المال الاجتماعي** [١١].

ولم يتوقف الأمر عند التمييز بين هذه الأنواع الثلاثة من الاستدامة. فقد أضافت "قمة الأرض" في ١٩٩٢ نوعاً رابعاً أطلقت عليه: **الاستدامة المؤسسية**، وهى تغطى قضايا بناء القدرات والقاعدة العلمية والتكنولوجية وهياكل صنع القرار وغيرها من القضايا المتعلقة بالحوكمة كالحريات والمشاركة [١٢]، وأدوار الجماعات المختلفة في المجتمع. وهذا التعريف يجمع عناصر من **الاستدامة البشرية** التي تعنى بالحفاظ على **رأس المال البشرى** وتنميته، وعناصر من الاستدامة الاجتماعية السابق الإشارة إليها. ويذهب بعض الباحثين إلى إفراد قسم خاص **لرأس المال البشرى**، ومن ثم الاستدامة البشرية، تاركين قضايا المؤسسات والحكم والمشاركة وما إلى ذلك ضمن **رأس المال المؤسسي** [١٣].

وهناك من رأى عدم الاكتفاء برأس المال المصنوع كرأس مال اقتصادي، وانطلق من مفهوم أوسع لرأس المال الاقتصادي يشمل قسماً لرأس المال المصنوع وقسماً آخر **لرأس المال المالي**. وعرف الأخير بأنه الاستثمار الصافي في الأصول المالية الأجنبية كالأسهم والسندات والودائع[١٤]. وأخيراً، أضافت اليونسكو **الاستدامة الثقافية** التي تعنى بالحفاظ على التنوع الثقافي

---

(11) انظر :

UN, Agenda 21, op.cit WHO, **2..5 UN World Summit Outcome Document**, 15 sept. 2005, and UN, **The Future of Sustainability: Rethinking Environment in The Twenty- First Century,** Report of The IUCN. Renowned Thinkers Meeting, UN, Jan. 2006.

(12) حول الأساس الفلسفي لتوسيع مفهوم الاستدامة ليشمل الحرية والمشاركة والمواطنة ، أنظر :

A. Sen, "Why we should preserve the spotted owl", **London Review of Books,** vol.26,no.3, Feb.2004.

(13) وهذا ما ذهب إليه البنك الدولي في دراسة الثروة :

World Bank, **Where is the Wealth of Nations? Measuring Capital for the Twenty First Century,** World Bank, Washington D.C., 2006 .

(14) أنظر تقرير مجموعة العمل حول إحصاءات التنمية المستدامة :

بوصفة وسيلة لتحقيق وجود مرض أو حياة طيبة من النواحي الثقافيـــة والعاطفيـــة والأخلاقيـــة والروحية [١٥] .

اتسع إذن مفهوم التنمية المستدامة وتعمق بمرور الزمن، خاصة مـــع ســـعى مؤسســـات متعددة وباحثين كثر لقياس التنمية المستدامة وصياغة مؤشرات كمية وكيفية تساعد فـــي رصـــد التقدم على طريقها. وبرز في هذا الصدد اتجاهان متكاملان. **أولهما:** الاتجـــاه الـــذي اعتبـــر أن أبســـط تعريف للتنمية المستدامة هـــو ذلك الذي يساوى بين التنمية المستدامة وبين العيش الطيب (well- being) الذي لا يتناقص عبر الزمن. **وثانيهما:** الاتجاه الذي اعتبر أن الأساس الذي يقوم عليه العيش الطيب هو ما يحوزه المجتمع من رصيد الأصول الطبيعية والبشرية والاقتصادية، أى القاعدة الرأسمالية الكلية للمجتمع أو رأس المال بالمعنى الموسع [١٦] .وبهذا فإن التنمية المستدامة تدور في نهاية المطاف حول الحفاظ على القاعدة الرأسمالية الكلية للمجتمع، أي ضمان تعـــويض ما يستهلك من رأس المال بمعناه الموسع، على الأقل، وذلك حتى يمكن أن تستمر التنميـــة إلـــى الأبد (for ever) أو على الأقل لفترة طويلة جدا [١٧].ولذا فإن التحدي الذي يطرحه مفهوم التنمية المستدامة هو **إدارة الثروة الكلية للمجتمع، أو إدارة محفظة الأصول الرأسمالية بالمعنى الواسع لرأس المال** بطريقة تضمن ثبات أو زيادة متوسط نصيب الفرد منها عبر الزمن [١٨].

وهكذا فإن مفهوم التنمية المستدامة قد تبلور على هذا النحو من مدخلين رئيسيين. **أولهما:** مدخل رأس المال بالمعنى الواسع. **وثانيهما:** مدخل عمومية الاعتراف باستحقاقات الحياة للجميع الذي أبرزه تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤. فإذا كانت التنمية تعنى تأمين حق الأجيال القادمة

WGSSD, **Measuring Sustainable Development**, Report of the Joint UNECE/OECD/Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development, UN, New York and Geneva, 2008, p.5

(15) UNESCO, **The Universal Declaration on Cultural Diversity,** UNESCO, Paris, 2001

(16) أنظر:

J.A. Dixon and K.. Hamilton, "Expanding the measure of wealth", **Finance and Development,** Dec. 1996,pp. 15-18.

(17) يقول تقرير التنمية البشرية ١٩٩٤ : إن أفضل ما يمكن للأجيال الحالية أن تفعله للأجيال المقبلة هو إحلال رأس مال جديد محل ما استهلكته من رأس مال بالمعنى الواسع . أنظر:

UNDP, **Human Development Report 1994,** op. cit., p.18

أما عن استمرارية النمو لفترة طويلة جدا، فأنظر: WGSSD, **op.cit., p.3**

(18) طرح تقرير البنك الدولى (Where is the Wealth of Nations?) ، **مرجع سابق** ، وكذلك تقرير WGSSD ، **مرجع سابق** ، مفهوم التنمية المستدامة كعملية إدارة لمحفظة من الأصول الرأسمالية بالمعنى الواسع لرأس المال.

في فرص حياة مماثلة على الأقل لتلك التي تمتعت بها الأجيال الحالية، فإن هذا يتضمن اعترافاً والتزاماً أخلاقياً بما تنطوي عليه الحياة من استحقاقات لكل فرد ولكل جيل. وكما يذكر ذلك التقرير فإن الاستدامة لا قيمة لها إذا كانت تعنى المساواة بين الأجيال القادمة والأجيال الحاضرة في فرص حياة بائسة. فليس الغرض هو استدامة الشقاء والحرمان وإنما **استدامة العيش الطيب**. وفى الوقت ذاته فإن الاستدامة لا تعنى التضحية بالجيل الحاضر لصالح أجيال لم تولد بعد. فالغاية هي **توفير العدالة بين الأجيال، إضافةً إلى توفير العدالة في إطار الجيل الواحد أيضاً**[19]. ويتصل بهذه المعاني أيضاً أن استدامة التنمية تعنى عدم توريط الأجيال القادمة في التزامات تلقى على كاهلها بأعباء تنتقص من إرثها من رأس المال بمعناه الواسع كالالتزامات المتعلقة بالاستدانة أو بتصدير الموارد الطبيعية لأمد طويل.

لعل العرض السابق قد أوضح أن ثمة مدخلاً لتناول قضية استدامة النمو والتنمية قد أصبح محل توافق عريض بين الباحثين في هذه القضية، ألا وهو **مدخل رأس المال بالمفهوم الموسع**. ومع أن هناك بعض الاختلافات في تحديد عناصر المفهوم الموسع لرأس المال، إلا أنه يمكن استيعاب العناصر الرئيسية لهذا المفهوم من خلال التقسيم الخماسي التالي:

- رأس المال الطبيعي، أي البيئة والموارد الطبيعية.
- رأس المال المصنوع، أي رأس المال المادي الذي أنتجه الإنسان.
- رأس المال البشرى، أي القدرات والطاقات البشرية ما يتصل بها من أمور كالتعليم والتدريب والبحث والتطوير والثقافة.
- رأس المال الاجتماعي، أي العلاقات والشبكات والثقة بين الناس.
- رأس المال السياسي والمؤسسي، أي ما يتعلق بشئون الإدارة العامة والحكم وما يتصل بها من قضايا كالمشاركة والشفافية والمساءلة والفساد.

وفى ضوء ما تقدم، فإن للاستدامة خمسة أبعاد، وهى:

- البعد البيئي.
- البعد الاقتصادي.
- البعد البشرى.
- البعد الاجتماعي.
- البعد السياسي والمؤسسي.

---

(19) UNDP, HDR 1994, **op. cit.**, p.13

لكن هذا التحديد لأبعاد الاستدامة يظل ناقصاً، ما لم نضف إليه بعداً سادساً، ألا وهو:

- البعد الخارجي أو العالمي.

إذ أن القضايا المتعلقة بالاستدامة البيئية هي قضايا ذات بعد عالمي، إلى جانب الأبعاد المحلية بالطبع.فالتلوث لا يعترف بالحدود الوطنية، وقضايا التغير المناخي هي قضايا عالمية -أو بالأحرى قضايا كوكبية بامتياز. ومن ثم فلا يكفى التعامل مع هذه القضايا بالجهود الوطنية وحدها. ومن جهة أخرى، فإنه في زمن العولمة، أصبح للعوامل الخارجية دور كبير في نجاح أو فشل جهود التنمية وفى التقدم على طريق استدامة النمو والتنمية. فحركة التجارة والنقد والتمويل أصبحت محكومة باتفاقات دولية وأصبحت محل مراقبة من منظمات دولية عديدة. وأنماط الاستهلاك الشائعة في الشمال سرعان ما تنتقل عبر وسائل الاتصال والانتقال الحديثة إلى دول الجنوب، فتشكل ضغوطاً على تنميتها وعلى استدامة هذه التنمية. والقرارات التي تتخذها دول الشمال في شأن المواصفات البيئية للمنتجات أصبحت ذات تأثير مهم على تنافسية منتجات دول الجنوب، ومن ثم على تجارتها العالمية وعلى مسار تنميتها.

ولذا فلم يكن غريباً أن يكون البند الأول على "جدول أعمال القرن الواحد والعشرين " هو التعاون الدولي لتسريع التنمية المستدامة في الدول النامية. وقد تكرر التأكيد على هذا الأمر في "خطة جوهانسبرج التنفيذية" وفى غيرها من الوثائق والتقارير الدولية، وكذلك على أهمية توفير بيئة خارجية مواتية لاستدامة التنمية.وقد برز البعد العالمي بجلاء في مؤتمر كوبنهاجن للتغير المناخي الذي عقد في ديسمبر ٢٠٠٩، حيث كان الصراع على أشده بشأن المستوى الواجب الالتزام به لتخفيض انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون وغازات الدفيئة من جانب دول الشمال المسئولة أصلاً عن ظاهرة الاحتباس الحراري، وكذلك بشأن المساعدات الواجب تقديمها مالياً وتكنولوجياً لتمكين دول الجنوب من مواجهة العواقب المرتقبة للتغير المناخى[٢٠].

وسوف لا تركز الدراسة الحالية على البعد العالمي للاستدامة، وذلك لتوافر كتابات ووثائق دولية كثيرة عنه، من جهة، ونظراً لأن هذه الدراسة معنية في المقام الأول بما يمكن اتخاذه من قرارات على المستوى الوطني، من جهة أخرى.

---

(20) أنظر :

South Centre, **Climate Policy Brief**, No. 2 Dec. 27, 2009 and South Centre, **South Centre Informal Note 52,** Jan. 18, 2010, www. southcentre. org.

١-٣- <u>النمو المستدام والتنمية المستدامة</u>

من المعلوم أن هناك فرقا بين النمو (الاقتصادي) والتنمية. فالنمو شرط ضروري للتنمية، ولكنه ليس بالشرط الكافي. فالتنمية تضيف إلى شرط النمو شروطاً أخرى مثل التغيير الهيكلي وعدالة التوزيع والمشاركة في اتخاذ القرارات. بعبارة أخرى، فإن التنمية تتجاوز مجرد التزايد في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلى الإجمالي الحقيقي إلى آفاق أرحب كثيراً تؤول فيها التنمية إلى **عملية تحرير وتمكين للوطن والمواطنين** [٢١]. ولكن هل هناك فرق بين النمو المستدام والتنمية المستدامة ؟ وهل كان لحديثنا فيما سبق عن استدامة النمو والتنمية – دونما تمييز بين المفهومين – ما يبرره ؟

من الواضح من بيان مفهوم الاستدامة في القسم (١-٢) أن مفهوم التنمية المستدامة يتعلق بكم وجودة النمو الاقتصادي. وأنه يشتمل على خمسة أبعاد للرفاه أو العيش الطيب، إضافة للبعد الخارجي، وهى البعد الاقتصادي، والبعد البيئي، والبعد الاجتماعي، والبعد البشرى، والبعد السياسي و المؤسسي. والحق أننا عندما نضيف صفة الاستدامة إلى النمو، أي عندما نضيف إلى النمو الاقتصادي الأبعاد غير الاقتصادية، فإننا نكون قد أزلنا التمييز بين النمو المستدام والتنمية المستدامة. فهذه الإضافة تنقل النمو من مجرد نمو فى الناتج المحلى الإجمالي إلى نمو مصحوب بعدالة اجتماعية، ومشاركة ديمقراطية، وتماسك اجتماعي، وبناء أو تعزيز لقدرات البشر، وحفاظ على رأس المال بأوسع معاينه. **فالنمو المستدام هو في الحقيقة نمو اقتصادي مشروط ومقيد بعدد من الاعتبارات البيئية والاجتماعية والبشرية والمؤسسية التي تجعله صنواً للتنمية المستدامة**.ولذا، فلم يكن من قبيل الصدفة أو الخطأ أن يغطى مفهوم الاستدامة في القسم (١-٢) النمو والتنمية معاً.

وثمة سوابق للتعامل مع النمو المستدام كمرادف للتنمية المستدامة. نذكر منها على سبيل المثال سابقتين. الأولى هي "**تقرير النمو**" الصادر عن لجنة النمو والتنمية في سنة ٢٠٠٨. فبالرغم من أن هذا التقرير يركز على النمو، إلا أن عنايته باستدامة هذا النمو، جعلته يرصد عدداً من المتطلبات البيئية والاجتماعية والمؤسسية (شاملة المساواة وتكافؤ الفرص وامتداد منافع النمو للجميع والحماية الاجتماعية – على سبيل المثال). وبهذا الرصد الذى أحاط النمو بمطالب متعددة تحول التقرير من حديث عن استدامة النمو إلى حديث عن التنمية واستدامتها. وربما جاء العنوان

---

[21] أنظر فى تعريف التنمية على هذا النحو : إبراهيم العيسوى ، **التنمية فى عالم متغير** ، دار الشروق ، القاهرة ط٣ ، ٢٠٠٣ ، ص ص ٩٧ – ٩٨ .

الفرعى لهذا التقرير ليؤكد على هذا المعنى بجمعه بين النمو المستدام والتنمية عمومية النفع .ففى الحقيقة ان الرجوع إلى متن التقرير سوف يوضح بجلاء أن هذا الجمع يفيد الترادف أكثر مما يفيد التمايز بين استدامة النمو واستدامة التنمية[٢٢].

أما السابقة الثانية فيمكن الرجوع إليها فى المقال الشهير عن **التنمية الاقتصادية القابلة للاستدامة** الذى نشره باربيير فى ١٩٨٧ . ففى هذا المقال اعتبرت التنمية الاقتصادية المستدامة هى المساحة الناتجة عن تقاطع ثلاث دوائر يمثل كل منها نوعاً أو بعداً من أبعاد ثلاثة للاستدامة ، وهى الاستدامة البيئية والاستدامة الاقتصادية والاستدامة الاجتماعية . فتقاطع الدائرة الاقتصادية مع الدائرة الاجتماعية ينتج تنمية اقتصادية منصفة (equitable) . وتقاطع الدائرة الاقتصادية مع الدائرة البيئية ينتج تنمية اقتصادية قابلة للحياة(viable). وتقاطع الدائرة الاجتماعية مع الدائرة البيئية ينتج تنمية اقتصادية يمكن تحملها (bearable). أما التنمية الاقتصادية القابلة للاستدامة فهى التى تنتج عن تقاطع الدوائر الثلاث معاً [٢٣]. وفى الحقيقة أن تعيين التنمية الاقتصادية المستدامة على هذا النحو يجعل من السهل إما إحلال النمو (الاقتصادى) محل التنمية الاقتصادية – فلا فرق أصلاً بينهما – وإما نزع صفة الاقتصادية" عن التنمية ، ثم إلصاق صفة الاستدامة بأى من هذين البديلين . **فالدمج بين ما هو اقتصادى وما هو اجتماعى وما هو بيئى ينتج نمواً مستداماً أو تنمية مستدامة.**

والحق أن التنمية – على خلاف النمو – لاتحتاج إلى أوصاف. فإن ما يميز التنمية عن النمو هو إضافة عناصر أخرى مثل العدالة والمشاركة والاستقلال والاستدامة وغيرها من العناصر المرغوب فيها . ولكن قد لايكون من السائغ الخروج على ما أصبح شائعاً ومألوفاً فى أدبيات التنمية من إلصاق بعض الصفات بالتنمية، مثل صفة المستقلة أو المنصفة أو المستدامة . ولكن ينبغى التعامل مع هذه الصفات على أنها صفات كاشفة عن مواصفات التنمية المرغوب فيها ومؤكدة لوجوب السعى لتحقيقها ، لا على أنها منشئة لصفات ليست فى التنمية . **فالتنمية تكون مستقلة ومنصفة ومستدامة، أو لاتكون تنمية أصلاً.** والتنمية تكون وهمية أو زائفة إذا اقترنت

---

(22) Commission on Growth and Development, **The Growth Report – Strategies for sustainable growth and inclusive development,** World Bank, Washington D.C., 2008 .

(23) راجع :

E. Barbier, "The concept of sustainable economic development", **Environmental Economics**, vol,. 14, no.2,1987,pp.101-110..

بالانتقاص من السيادة الوطنية أو اضطراب التنظيم الاجتماعي أو استهلاك جائر للموارد الطبيعية.

١-٤- **تعريف إجرائي لاستدامة النمو**

سوف ننهى هذا التناول لمفهوم استدامة النمو والتنمية باقتراح تعريف إجرائي لاستدامة النمو الاقتصادي يناسب الظروف الخاصة بمصر:

إن استدامة النمو الاقتصادي تعنى تحقيق معدل للنمو في الناتج المحلى الإجمالي الحقيقي في حدود ٧% - ٨% سنوياً في المتوسط، والحفاظ عليه لمدة ٢٥ سنة أو أكثر ، وذلك دون الجور على قدرة رأس المال الطبيعي ورأس المال المصنوع ورأس المال البشرى ورأس المال الاجتماعي ورأس المال المؤسسي على الوفاء بحاجات الأجيال المقبلة ، أي مع تأمين تجدد ونماء هذه الأنواع الخمسة من رأس المال بما يوفر الأمن والاستقلال للكيان الوطني الذي يمارس فيه الناس مختلف الأنشطة التي يقوم عليها النمو الاقتصادي ، ويعزز قدرته على مواجهة الأخطار والتهديدات الخارجية والاضطرابات الداخلية .

ويحتاج هذا التعريف إلى بعض الإيضاحات التي نوردها فيما يلي :

(١) **تعريف ظرفي:** إن التعريف المقدم هو تعريف ظرفي أو مرحلي، بمعنى أنه مرتبط بظروف التخلف والتبعية التي تمر بها مصر، وأنه وثيق الصلة بمرحلة التطور التي تشهدها حالياً. ومن ثم فهو تعريف مرتبط بحاجة مصر للتحرر من أسر التخلف والتبعية والانطلاق على طريق التقدم. لكنه تعريف ضروري – خاصة فيما يتعلق بمعدل النمو المرغوب فيه – وذلك حتى لا تكون الاستجابة لمتطلبات استدامة النمو مرادفة للقبول بمستويات معيشة متواضعة. ومن الوارد بالطبع بعد اجتياز هذه المرحلة تعديل المعدل المرغوب فيه للنمو. فمن المعلوم أن معدلات النمو تميل للهبوط في المراحل الأعلى للتطور كما هو الحال في الدول المتقدمة.

(٢) **معدل النمو المرغوب فيه:** يستند تحديد معدل النمو المرغوب فى استمراره لمدة ربع قرن أو أكثر إلى عدد من القراءات المتعمقة لخبرات الدول الصاعدة التى تمكنت من إحداث قطيعة مع التخلف ، وانطلقت على طريق النمو السريع من دون احتمال كبير للارتداد . فبناء على فحصه للخصائص المميزة للدول سريعة النمو وكيف يمكن لدول

أخرى أن تقلدها، وجد "**تقرير النمو**" أنه منذ ١٩٥٠ حتى الآن استطاعت ١٣ دولة تحقيق معدل نمو سنوي متوسط ٧% أو أكثر، وأن هذا النمو قد تواصل على امتداد ٢٥ سنة أو أكثر [٢٤]. وفى دراسة صادرة عن البنك الدولي، عرف النمو الاقتصادي السريع بأنه النمو الذي يستمر لمدة طويلة في الدوران حول ٦% - ٧% سنويا [٢٥]. وفى قراءة ثالثة لخبرات الدول النامية التي يبدو أنها أنجزت انطلاقة قوية على طريق النمو الاقتصادي السريع، لوحظ أن المعدل السنوي المتوسط للنمو في هذه الدول كان في حدود ٨% [٢٦].

(٣) **التحدي**: لكن ينبغي الانتباه إلى هذه المعدلات المرتفعة للنمو والتي استمرت لفترة طويلة قد لا تنطوي في حد ذاتها على نمو مستدام بالمعنى الذي ورد في تعريفنا أعلاه. فربما يكون قد صاحب هذا إخلال بمطلب المشاركة أو تجاهل لمطلب الإنصاف، أو - وهذا هو الأكثر شيوعاً - تجاوز لمتطلبات الاستدامة البيئية. ولذا فإن التحدي المطروح على الدول النامية الآن هو إنجاز معدلات نمو مرتفعة دون إهمال متطلبات الحفاظ على رأس مال المجتمع بأنواعه المختلفة.وهذا بالطبع ليس بالأمر السهل، ولكنه ليس مستحيلاً. والشواهد على إمكانية النجاح فى هذا الشأن تتزايد على نحو ملحوظ فى أدبيات التنمية المستدامة.

إذ يؤكد **تقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤** أنه ليس من الضروري أن يكون هناك تناقض بين النمو الاقتصادي وحماية البيئة وتجديدها، وأن النمو الاقتصادي يوسع الخيارات أمام الناس وخاصة الفقراء منهم. ولذا فهو يمكن أن يساعد على وقف التدهور البيئي المرتبط بالفقر وضيق الخيارات الإنسانية. كما يشير التقرير إلى عدد من المتطلبات الواجب الأخذ بها جنباً إلى جنب مع النمو الاقتصادي، والتي سنعود إليها فيما بعد في الفصل الثاني [٢٧]. ويذكر إسماعيل سراج الدين أن الدلائل تتزايد عن أنه يمكن بلوغ هدفي النمو الاقتصادي السريع والتحسن فى جودة البيئة - وهما ما كانا يعتبران هدفين متعارضين فيما سبق - وذلك بمزيج مناسب من السياسات الحكيمة والاستثمارات التى يُحسن اختيارها والتخطيط المسبق[٢٨]. وطبقاً لتقرير حديث للبنك الدولي، فإن "

---

(24) Commission on Growth and Development, **op. cit.**, pp. 1-2.
لاحظ أن الصين حققت معدل نمو سنوي متوسط قدره ٩,٤% خلال ٢٦ سنة من ١٩٧٨ إلى ٢٠٠٤.

(25) M. K. Nabli, **Breaking the Barriers to Higher Economic Growth**, World Bank, Washington, D.C.,2007

(26) إبراهيم العيسوى ، **الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً** ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، ص ١٦٩ .

(27) UNDP, HDR 1994. **op.cit.**,p.18 .

(28) I. Sirageldin, "Sustainable development, from theory to practice", **Finance and Development**, Dec. 1996, p.3 .

تخضير المسار الإنمائي ليس من الضروري أن يكون على حساب النمو أو على حساب مساعدة الفقراء"، وأن " الاستدامة البيئية يمكن أن تسير جنباً إلى جنب مع النمو وتخفيض الفقر"، وأن " التحول إلى اقتصاد أنظف لا يستوجب معاقبة الفقراء"؛ ولكن هذا يتطلب تغييراً في الحوافز وفى السياسات العامة[٢٩].

(٤) **مضمون النمو.** إن وفاء النمو الاقتصادي بمتطلبات الاستدامة لا يتوقف بالطبع على سرعة النمو وحدها. بل إنه يتوقف أيضاً على نمط أو محتوى النمو. فمن جهة أولى، يعتبر التركيب القطاعي للنمو محدداً مهماً للعلاقة بين النمو والفقر. فقد لوحظ أن الفقر ينخفض بدرجة أكبر عندما يتركز النمو فى الزراعة والتشييد والصناعة التحويلية – وهى تدخل ضمن ما درجنا على تسميته بالقطاعات السلعية- وذلك لارتفاع قدرة هذه القطاعات على امتصاص العمل غير الماهر – وهو العنصر الوفير لدى الفقراء بالطبع[٣٠]. ومن جهة ثانية، فإن بعض القطاعات أكثر شراهة في استهلاك الموارد الطبيعية والطاقة، أو أكثر تلويثاً للبيئة من غيرها. ومن ثم فإن للضغوط على البيئة ارتباطاً مباشراً باختيار القطاعات التي تتدفق إليها الاستثمارات. ومن جهة ثالثة، فإن لخيارات النمو (ماذا ننتج؟ – كيف ننتج؟ – لمن ننتج؟) انعكاسات مهمة على نمط توزيع الدخول في المجتمع ، كما اتضح منذ نحو ثلث قرن[٣١].

(٥) **الاستدامة والانقطاعات.** إن قابلية النمو للاستدامة لا تعنى انعدام احتمالات تعرض مسار النمو الاقتصادي للأزمات، أي تعرضه للاضطراب بل والانكسار لبعض الوقت. ولكنها تعنى امتلاك مسار النمو درجة عالية من الحصانة، ومن ثم امتلاك القدرة على استئناف النمو بعد فترة قصيرة من تراجعه.

(٦) **الأمن الوطني.** لا يمكن للنمو أن يتواصل دون حماية كافية للوطن والاستقلال الوطني، أي دون حماية كافية للوجود الوطني أو دون صيانة لاستقلال وحرية الإدارة الوطنية من أي

---

(29) World Bank, **Annual Review of Development Effectiveness 2009, Achieving Sustainable Development,** World Bank, Washington D.C, 2009, p. xv and p.46.

(30) أنظر فى ذلك :

N. Loayza and C. Raddatz, "The composition of growth matters for poverty alleviation", **Journal of Development Economics,** doi: 10.10.1016/J.Jdeveco. 2009.03.008 (www.sciencedirect.com).

(31) راجع الدراسة الشهيرة "إعادة التوزيع مع النمو ":

H. Chenery, et al., **Redistribution with Growth,** Oxford University Press, 3rd printing, 1976.

عدوان خارجي، وذلك حتى إذا توافرت محددات النمو المتعارف عليها. فإذا كانت الثروة في حاجة إلى من يخلقها، فهي في حاجة أيضاً إلى من يحرسها حتى تستمر في النماء. والثروة تحمى من الداخل بالسياسات الملائمة للحفاظ على الأنواع المختلفة لرأس المال بمفهومه الواسع، أي بالسياسات التي تعمل على تعويض ما يهلك من رأس مال طبيعي ورأس مال مصنوع، والسياسات التي تستهدف حسن توزيع الدخل والقضاء على الفقر وتعزيز التماسك الاجتماعي والمشاركة الديمقراطية وما إلى ذلك.

ولكن هذه السياسات لا تكفى وحدها لحماية الثروة الوطنية والوجود الوطني الذي تدور فيه عمليات النمو الاقتصادي. بعبارة أخرى، فإن هذه السياسات – على ضرورة توافرها – لا تكفى للوقاية من التهديدات الخارجية التي قد تعصف بالنمو وبالكثير من محدداته. كما أنها لا تكفى لمواجهة التهديدات الخارجية عندما تقع. ولذا فإن استدامة النمو تقتضى امتلاك الدولة للقوة اللازمة لتوفير الأمن من خلال الردع ومن خلال الدفاع وصد العدوان. ولا يتعلق الأمر هنا ببناء القوة العسكرية فحسب . بل إنه يتعلق أيضاً بإقامة علاقات خارجية تساعد فى اكتساب الحصانة اللازمة لاستدامة النمو، ولاسيما العلاقات العربية والعلاقات مع دول الجوار غير العربية مثل تركيا وإيران، وكذلك علاقات مصر بدول الجنوب الأخرى.

ولعله قد اتضح مما تقدم أن المقصود بالأمن هو **الأمن بالمعنى الضيق**. ذلك أن الأمن بالمعنى الواسع مرادف للتنمية. وفى الحقيقة أن العلاقة بين النمو والأمن هي علاقة جدلية أو تبادلية. فالأمن مطلوب للنمو، حيث لا نمو في غياب الأمن، وحيث يحصن الأمن ما يتحقق من نمو. ولكن النمو مطلوب- أيضاً للأمن.فالنمو يوفر الموارد اللازمة لبناء القدرات الدفاعية. كما أن احتمالات التهديد الخارجي تتزايد عندما يضعف النمو أو يغيب.

٢ – <u>بعض معايير استدامة النمو ومؤشراتها</u>

ليس من الممكن قياس النمو المستدام قياساً دقيقاً، وذلك لتعدد أبعاد الاستدامة وصعوبة تطويع بعض هذه الأبعاد للقياس الكمي ، ولاسيما القياس النقدي الذي يتحيز له علم الاقتصاد. فالقياس النقدي متعسف لأنه يفترض أن كل شئ قابل للتداول فى السوق ، وأن السوق هو المعيار فى تحديد القيمة. ولما كان من الصعب إعطاء قيمة نقدية لكل عنصر يدخل تحت الاستدامة الاجتماعية أو الاستدامة البيئية، فمن الصعب التوصل إلى مقياس نقدى لجميع أبعاد الاستدامة ، وذلك حتى لو افترضنا إمكانية التوصل إلى قياس دقيق للبعد الاقتصادى. ومع ذلك فإن هذه

الحقيقة لم تحل دون محاولة التوصل إلى مقياس نقدى يستند إليه فى متابعة التقدم أو التقهقر على طريق الاستدامة، وهو **مقياس الثروة الكلية للمجتمع**، وذلك على ما سيأتي بيانـــه. ونظـــراً لأن الاهتمام بقضايا الاستدامة قد انطلق من منظور بيئى، فسوف نبـــدأ بعـــرض بعـــض مؤشـــرات الاستدامة البيئية أو الإيكولوجية.

٢-١ الاستدامة البيئية

من أبرز هذه المؤشرات **مؤشر الأثر البيئي أو البصمة الإيكولوجية** (EF) الـــذى يعنـــى بقياس قدرة بلد أو إقليم أو مدينة على تحمل الضغوط البيئية. وهو يعبـــر عـــن مســـاحة الأرض (بالهكتار العالمى: هـــ ع) [٣٢] المكافئة لما يحتاجه الناس من موارد طبيعية، إضافة إلى المســـاحة المكافئة للزراعات اللازمة لامتصاص انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بما فـــي ذلـــك الانبعاثـــات المتضمنة فى المنتجات التى يستهلكونها. وعادة ما يقارن ضغط الإنسان على البيئة من خلال هذا المؤشر بقدرة البيئة على استيعاب المخلفات وتجديد الموارد الطبيعية. ففى ٢٠٠٥ بلـــغ متوســـط نصيب الفرد من مساحة العالم ٢,١ هـــ ع، بينما بلغت البصمة الايكـــولوجية للـــولايات المتحدة ٩,٤ هـــ ع، ولـــدول منظمة التعاون الاقتصـــادى والتنمية ٦ هـــ ع . أما فى مصر فلـــم تـــزد البصمة الايكولوجية على ١,٧ هـــ ع ، وذلك بالنظر إلى تواضـــع مســـتويات دخـــول ســـكانها واستهلاكهم بالقياس إلى الدول المتقدمة . وفى البلدان المعتمدة على استخراج النفط أو الغاز بكثافة ترتفع البصمة الايكولوجية لتصل مثلاً إلى ٨,٩ هـــ ع فى الكويت و ٩,٥ هـــ ع فى الإمـــارات العربية المتحدة [٣٣] .

وكتطوير لهذا المقياس، ظهر **مؤشر الكوكب السعيد** (HPI) الذي يجمـــع بـــين مؤشـــر البصمة الايكولوجية ومؤشر سنوات الحياة السعيدة (الذي يصحح توقع العمر عند الميلاد بمؤشر عن إحساس الناس بالسعادة من واقع استطلاعات الرأي العام والمسح العالمي للقيم). ويعبر هـــذا

([32]) الهكتار العالمي : ه ع gh= global hectare هو مقياس للقدرة الإنتاجية البيولوجية المتوسطة للأراضي على اختلاف نوعياتها(خصوبة – توافر المياه-....) ومناطق تواجدها. وهو يعبر عن قدرة الأرض على حمل سكانها، أي توفير مستوى الاستهلاك المطلوب لإعاشتهم. أنظر:
http://en.wikipedia.org/wiki/Global_hectare

([33]) أنظر موقع شبكة البصمة الايكولوجية (ecological footprint = EF)حيث توجد تقديرات للبصمة الايكولوجية لعدد كبير من دول العالم فى ١٩٩٠ و٢٠٠٠و٢٠٠٥ ضمن التقرير التالى :
World Wildlife Fund, Zeolegical Society of London and Global Footprint Network, **Living Planet Report 2008**(www.footprintnetwork .org).
وقد اتجهت البصمة الايكولوجية لمصـر إلى التزايد من ١,٤ هـ ع فى ١٩٩٠إلى ١,٦ هـ ع فى ٢٠٠٠ ، ثم إلى ١,٧ هـ ع فى ٢٠٠٥ .

المؤشر عن متوسط عدد سنوات الحياة السعيدة التي ينتجها مجتمع معين لكل وحدة تستهلك من الموارد الطبيعية لكوكب الأرض، وينظر إليه على أنه مؤشر للكفاءة فى تحويل الموارد المحدودة للأرض إلى رفاه أو عيش طيب مقيساً بسنوات الحياة السعيدة. وتحسب قيمة هذا المؤشر من المعادلة التالية:

HPI = [عدد سنوات الحياة السعيدة/(البصمة الايكولوجية +α)] *β حيث α و β معاملات ذات قيم معينة تضمن ألا يسيطر مكون واحد من مكونات المؤشر على قيمته الإجمالية (α = 3.35 ، β = 6.42) [٣٤].

وهناك مؤشرات بيئية أخرى نذكر منها **دليل الاستدامة البيئية** (ESI) الذى يضيف إلى المؤشرات الخاصة بالضغط على البيئة وجودة البيئة مؤشرات عن قدرة الهيئات العامة والخاصة على التعامل مع الهموم البيئية. ويعتمد هذا الدليل على دمج ٢١ مؤشراً تغطى خمسة مجالات: النظم البيئية ، وتخفيف الضغوط البيئية ، وتخفيف الانكشاف الإنسانى تجاه الضغوط البيئية ، والقدرة المجتمعية والمؤسسية على مواجهة التحديات البيئية ، والرعاية الدولية للبيئة[٣٥] .ومن بين المؤشرات البيئية المهمة **مؤشر الأداء البيئى** (EPI) الذى يتألف من ٢٥ مؤشراً فرعياً. ويرصد هذا المؤشر مدى الاقتراب من أهداف معيارية للأداء البيئى الذى يدور حول أمرين: تقليل الضغوط البيئية على صحة الإنسان، وتعزيز صحة النظم الحيوية والإدارة السليمة للموارد الطبيعية. وإلى جانب تقييم المؤشر لوضع كل دولة (١٤٩ دولة) ترتب الدول تنازلياً حسب أدائها البيئي [٣٦].

٢-٢ الاستدامة الاقتصادية

أما عن المنظور الاقتصادي للاستدامة، فمن أوائل المعايير التي اقترحت للوقوف على الاستدامة الاقتصادية ذلك المعيار الذي يطلق عليه: **قاعدة الادخار**. وتتصل هذه القاعدة بتعريف بيرس وأتكنسون للاقتصاد القابل للاستدامة بأنه الاقتصاد الذي يدخر ما يلزم أو أكثر مما يلزم

---

(34) New Economics Foundation (NEF),**The Happay Planet Index 2005 Report**(www.happyplanetindex. org).

(35) للمزيد ، راجع :

Yale Center for Environmental Law and Policy and Center for International Earth Science Information Network, **2005 Environmental Sustainability Index Report**, Yale Center for Environmental Law and Policy,2005 (www.yale.edu/esi)

(36) Yale Center for Environmental Law and Policy and Center for International and Earth Science Information Network, **The 2008 Environmental Performance Index and The Environmental Performance Index 2010** (www.epi.yale.edu)

لتعويض ما يهلك من رأسي المال المصنوع ورأس المال الطبيعي. فالاقتصاد يكون مستداماً إذا كان معدل الادخار فيه أكبر من مجموع معدل إهلاك رأس المال المصنوع ومعدل إهلاك رأس المال الطبيعي، حيث يعرف معدل الإهلاك بنسبة الإهلاك إلى الناتج المحلي الإجمالي. أى أن معيار الاستدامة أو الشرط اللازم لها طبقاً لقاعدة الادخار هو **عدم تناقص رأس المال الكلي للمجتمع** [٣٧].

وقد تمخضت هذه القاعدة عن مؤشر **الادخار الأصيل** الذي يرد ضمن مؤشرات التنمية الدولية التي يصدرها البنك الدولى، والذي صار يطلق عليه: **الادخار الصافي المعدل**. ويعرف الادخار الصافي المعدل بأنه الادخار القومي الإجمالي، مضافاً إليه الإنفاق الجاري على التعليم، ومطروحاً منه إهلاك رأس المال الثابت، ومقابل استنفاد الموارد المعدنية والطاقة والغابات، ومقابل الضرر الناتج عن تلوث البيئة بانبعاث ثاني أكسيد الكربون والجسيمات الدقيقة[٣٨]. ومن الواضح أن هذا المؤشر يغطى رأس المال المصنوع، وجوانب كثيرة من رأس المال الطبيعي وجانب من رأس المال البشرى، ولكنه لا يغطى أياً من جوانب رأس المال الاجتماعي ورأس المال المؤسسي. ولذا ينبغي الحرص في تفسير الادخار الصافي المعدل، لأن استبعاد بعض العناصر من التقييم يطرح احتمال أن تكون القيمة الموجبة المقدرة لمعدل الادخار الصافي المعدل هي قيم موجبة ظاهرياً، لا فعلياً، خاصة عندما تكون هذه القيم صغيرة[٣٩].

عموماً إذا كان الادخار الصافي المعدل سالباً، فهذا يعنى أن الاقتصاد يسير على طريق غير مستدام، وأن الثروة (أو الرفاه) تتجه إلى التناقص. أما إذا كان الادخار الصافي المعدل صفراً ، فهذا هو المعيار الأدنى للاستدامة. ويشار إلى هذا المعيار **بقاعدة هارتويك** إلى تقضي بضرورة ادخار الريوع (rents) التي تتحقق من استغلال الموارد الطبيعية، واستثمارها، إذا أراد

---

(37) D.Pearce and G. Atkinson," Capital theory and the measurement of sustainable development: an indicator of "weak" sustainability", **Ecological Economics**, No.8, 1993, pp.103 – 108.

(38) أنظر مثلاً :

World Bank, **World Development Indicators 2005**, World Bank, Washington D.C.,2005, p.187.

(39) World Bank ، **المرجع نفسه** ، ص ٣٨ . وللمزيد حول أن تقديرات الثروة والادخار الأصيل هي في الواقع أقل مما تقدره دراسة البنك الدولي، أنظر:

P. Dasgupta, "Bottlenecks", **London Review of Books,** vol.27,no.10, 14 May 2005 .

المجتمع الحفاظ على المستوى الحالي لتوليد الدخل أو الرفاه[٤٠].أما إذا كان الادخار الصافي المعدل موجباً ، فهذا هو المعيار الأعلى للاستدامة الذي يفيد إمكانية تحقق الاستدامة لأجل طويل.

ويلاحظ أن هذا المفهوم للاستدامة يعتمد على فكرتين أساسيتين. **أولاهما** سبقت الإشارة إليها فى القسم (١-٢) وهى النظر إلى عملية التنمية أو النمو المستدام على أنها عملية إدارة لمحفظة أصول من أنواع مختلفة (أي الأنواع الخمسة لرأس المال). **وثانيتهما** هي افتراض أن ثمة إمكانية فعلية لإحلال أصل محل أصل آخر، وخاصة إحلال رأس المال غير الطبيعي محل رأس المال الطبيعي. وهذا ما تبنته دراسة البنك الدولي: "**أين ثروة الأمم؟**"، حيث أنها انتهت إلى أن الاستثمار في رأس المال المصنوع ورأس المال البشرى والحوكمة، إضافة إلى الجهد الادخاري الهادف إلى تعويض ما يستهلك من رأس مال طبيعي، يمكن أن يؤدى إلى زيادات في الرفاه في المستقبل للدول النامية[٤١]. غير أن المدى الممكن للإحلال بين الأنواع المختلفة لرأس المال يعتبر مسألة خلافية، ومن المرجح أن تكون حدود الإحلال بين رأس المال الطبيعي ورأس المال غير الطبيعي أضيق كثيراً من حدود الإحلال بين رأس المال المصنوع ورأس المال البشرى مثلاً.

٢-٣- استدامة الثروة الكلية للمجتمع

قدمت دراسة "**أين ثروة الأمم؟**" تقديرات نقدية للأصول المصنوعة والأصول الطبيعية والأصول غير الملموسة (رأس المال البشرى ورأس المال المؤسسي)، وذلك فى ١٢٠ دولة فى سنة ٢٠٠٠.وقد جرى اشتقاق قيمة رأس المال المصنوع من البيانات التاريخية للاستثمار. وحُسب رأس المال الطبيعي من الأرصدة العينية للأصول الرأسمالية (موارد الطاقة والمعادن والفلزات وموارد الغابات) وتقديرات لريع الموارد الطبيعية (وهو الفرق بين قيمة الإنتاج بالأسعار العالمية وتكلفة الإنتاج شاملة إهلاك رأس المال الثابت والعائد على رأس المال). وبافتراض أن الثروة الكلية للمجتمع هى القيمة الحالية للاستهلاك المستقبلي، فقد قدر رأس المال غير الملموس باعتباره المتبقي بعد خصم رأس المال المصنوع ورأس المال الطبيعي من قيمة الثروة الكلية. وقد أظهرت

---

(40) قاعدة هارتويك وضعت فى الأصل للتعامل مع الاقتصادات المعتمدة على موارد ناضبة ، حيث يستلزم الحفاظ على مستوى ثابت للاستهلاك أن يتساوى الاستثمار مع ريع الموارد التى يجرى استخراجها عند كل نقطة زمنية . أنظر World Bank، **المرجع نفسه**، ص ٥١ .

(41) World Bank ، **المرجع نفسه** ، pp.xv-x1x ، والفصل التاسع . وقد ذهبت هذه الدراسة إلى أن مرونة الإحلال بين رأس المال الطبيعى خاصة الأرض ورأس المال غير الطبيعى ١ أو أكبر من ١ .

هذه الدراسة أن الجزء الأكبر من ثروة الدول منخفضة الدخل (٥٨%) يتمثل فى رأس المال غير الملموس، ويليه فى الأهمية رأس المال الطبيعي (٢٦%)، ثم رأس المال المصنوع (١٦%). وعموماً فقد بينت الدراسة أن رأس المال غير الملموس، وهو أيضاً الجزء الأكبر من الثروة على الصعيد العالمي. كما أن نصيب رأس المال الطبيعي فى الثروة الكلية يميل إلى التناقص مع زيادة الدخل ، بينما يتجه نصيب رأس المال غير الملموس إلى التزايد[٤٢].

وقد أخذت مجموعة العمل الدولية لإحصاءات التنمية المستدامة بمفهوم الثروة الكلية أو رأس المال الموسع كنقطة انطلاق فى اقتراح مؤشرات للتنمية المستدامة. واعتبرت المجموعة أن التنمية المستدامة تعنى عدم تناقص متوسط نصيب الفرد من الثروة عبر الزمن، ولكنها اعتبرت أنه لا يمكن قياس التنمية المستدامة قياساً نقدياً فقط. ورأت أن لرأس المال الطبيعي خصوصية تنبع من أن هناك حدوداً واضحة لإحلال أنواع أخرى من رأس المال محله، وأنه لهذا السبب يجب أن يقاس بوحدات فيزيقية[٤٣] .

وقد انتهت هذه المجموعة مؤخراً (٢٠٠٩) إلى اقتراح مجموعة أولية (غير مكتملة) من مؤشرات الأرصدة والتدفقات التي يمكن استخدامها في متابعة التقدم على طريق التنمية المستدامة. وتشمل مؤشرات الأرصدة ١٥ مؤشراً :

١. ستة مؤشرات تشمل متوسط نصيب الفرد من الثروة الاقتصادية الكلية ومن كل عنصر من عناصرها. وتشمل الثروة الاقتصادية تلك الأنواع من رأس المال التى تسهم فى الإنتاج السوقى، ومن ثم يمكن استخدام أسعار السوق الملاحظة أو المستنتجة فى قياسها. ويدخل فى ذلك صافى حيازة الدولة من الأصول المالية الأجنبية ورأس المال المصنوع ورأ س المال البشرى ورأس المال الطبيعى ورأس المال الاجتماعى (مؤجل)[٤٤].
٢. أربعة مؤشرات مقيسة بوحدات فيزيقية لعناصر ذات أهمية خاصة من رأس المال الطبيعى وهى الانحراف فى درجات الحرارة عن معدلاتها الطبيعية، ومقياس للأوزون

---

(42) World Bank، **المرجع نفسه** ، الفصل الثاني .لاحظ أن هذه التقديرات شديدة الحساسية للافتراضات المتعلقة بالدخل المستقبلي وسعر الخصم المستخدم فى تحويله إلى قيمة حالية.

(43) UN Commission for Europe, **Measuring Sustainable Development**, UN, New York and Geneva,2009(www.unece.org/stat/publications/Measuring...),Chapfer 4 .

(44) استخدم مصطلح الثروة الاقتصادية بالرغم من دخول عناصر من رأس المال البشرى ورأس المال الطبيعى فى قياسها ، باعتبار أن العناصر الداخلة هى فقط مما يسهم فى الإنتاج السوقى ، وله أسعار سوق يمكن ملاحظتها مباشرة أو يمكن استخلاصها بطريق غير مباشر (خاصة لبعض مكونات رأس المال البشرى والطبيعى) . أما بالنسبة لرأس المال الاجتماعى ، فقد تعذر العثور على قيم مباشرة أو غير مباشرة له . ولذا تقرر تأجيل تضمنية فى قياس الثروة الاقتصادية فى المرحلة الحالية . **المرجع السابق** ، ص ٦٠ .

وتركيز الجسيمات الدقيقة عند سطح الأرض، ومقياس لتوفير المياه معدلاً بجودتها، ومقياس لما يحدثه البشر من خلل فى البيئات الطبيعية.

٣. خمسة مؤشرات تعبر عن المساهمة غير السوقية فى الرفاه الإنساني لبعض أنواع رأس المال الطبيعى والبشرى والاجتماعى (كالتمتع بالمناظر الطبيعية والاستمتاع بالصحة والتمكن من خلال التعليم من أن يكون المتعلم أباً أو مواطناً صالحاً).فقد أدرج مقياسان لرأس المال البشرى وهما نسبة السكان التى حصلت على تعليم يتجاوز التعليم الثانوى، وتوقع العمر المصحح بالحالة الصحية. أما رأس المال الاجتماعى فقد عبر عن مساهمته بثلاثة مؤشرات ، وهى عضوية الجمعيات والشبكات المحلية ، والثقة والتمسك بالمعايير (norms) ، والعمل الجماعى. وقد اكتفى بالمؤشرات الأربعة السابق ذكرها لرأس المال المقيس فيزيقياً للتعبير عن مساهمة رأس المال الطبيعى.

وبالإضافة إلى هذه المؤشرات، تتضمن القائمة المقترحة ١٤ مؤشراً تعبر عن تدفقات رأس المال بأنواعه المختلفة، وهى:

١- مؤشر متوسط نصيب الفرد من الادخار الأصيل (الادخار الصافي المعدل) .

٢- أربعة مؤشرات تقيس متوسط نصيب الفرد من الاستثمار الصافي فى كل من الأصول المالية الأجنبية ورأس المال المصنوع ورأس المال البشرى ، ورأس المال الاجتماعى (مؤجل).

٣- مؤشر بمتوسط نصيب الفرد فى استنفاد رأس المال الطبيعى.

٤- أربعة مؤشرات تعبر عن انبعاثات غازات الدفيئة، وانبعاثات ملوثات الهواء الأخرى، وتلوث المياه ، وتحويل البيئات الطبيعية لاستخدامات أخرى.

٥-أربعة مؤشرات للمساهمات غير السوقية لتدفقات رأس المال وهى : نسب الاستيعاب فى مراحل الدراسة بعد الثانوية ، والتغير فى معدلات الوفيات والمرض بحسب العمر ، والتغير فى عضوية الجمعيات والشبكات المحلية ، ومؤشر تدفق خاص بالثقة والتمسك بالمعايير (مؤجل).

وتميل القوائم الحديثة لمؤشرات التنمية المستدامة إلى التوسع فيما تدرجه من مؤشرات، وهو ما ينم عن توسيع لمفهوم التنمية المستدامة ذاته. ومن أبرز القوائم الموسعة قائمة الاتحاد الأوروبي. فقد اشتملت هذه القائمة على مجموعات من المؤشرات تغطى القضايا التالية: التنمية الاقتصادية الاجتماعية، - والإنتاج والاستهلاك المستدام ، والاندماج الاجتماعى، والتغيرات

الديموجرافية ، والصحة العامة ، وتغير المناخ والطاقة ، والنقل ، والموارد الطبيعية ، والشراكة الدولية ، والحوكمة[٤٥] .وهذه القضايا تبدأ بما هو اقتصادى ، ثم تنتقل إلى ما هو اجتماعى ، ثـم إلى ما هو بيئى ، وصولاً إلى ما هو مؤسسى. ويلاحظ أن القضايا المتعلقة برأس المال البشـرى قد أدرجت ضمن مجموعة مؤشرات التنمية الاقتصادية –الاجتماعية. ومن ثم فأنواع رأس المال الواردة هنا هى الأنواع الخمسة التى انتهى إليها البحث فى القسم (١-٢) أعلاه.

٣- محددات النمو المستدام

٣-١ - قائمة المحددات

فى ضوء ما تقدم بشأن استدامة النمو ومؤشراتها، وفى ضوء ما هو معلوم بشكل عام عن نماذج النمو، واسترشاداً بعدد من الدراسات ومسوح الدراسات الأحدث نسبياً حول محددات النمو والقيود المعيقة للنمو[٤٦] ،يمكن اقتراح القائمة التالية التى تشتمل على أربع مجموعات رئيسية من محددات النمو المستدام ،هى : عناصر الإنتاج وحالـة التكنولوجيـا ، والمؤسسـات والعلاقـات الاجتماعية ، ونمط التعامل مع البيئة والموارد الطبيعية ، والمحيط الخارجى .

أولاً - عناصر الإنتاج وحالة التكنولوجيا

١- **رأس المال البشرى.** يؤثر رأس المال البشرى فى النمو بشكل مباشر كمدخل فى دالة الانتاج ، وبطريق غير مباشر من خلال تأثيره علـي كفـاءة أداء الاقتصـاد فـى

---

(45) انظر القائمة الكاملة للمؤشرات في أحدث تقرير صدر في شأن متابعة تنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة التي دشنها المجلس الأوروبي في 2001 وقام بتحديثها في 2006 :

European Commission, Eurostat, **Sustainable Development in the European Union-2009 Monitoring Report on the EU Sustainable Development Strategy,** Nov.2009,www.epp.eurostat.ec.europa.eu

(46) سهير أبو العينين (باحث رئيسي)، **العوامل المحددة للنمو الاقتصادي في الفكر النظري وواقع الاقتصاد المصري** ، قضايا التخطيط والتنمية ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة ، العدد ١٦٧ ، يوليو ٢٠٠٣ ؛

J. Boss. et al. "Do all countries grow alike?", Journal of Development Economics, doi: 10.1016/J.Jdeveco 2009.07.006(www.sciencedirect.com); And P.Astorga, "A century of economic growth in Latin America", **Journal of Development Economics,** doi:10.1016/jdeveco. 2009.01.008(www.sciencedirect.com); A. Mirestean and C.Tsangarides, "Growth determinants revisited ", **IMF Working Paper** 09/268,Dec.2009 , B.Loko and M. Diouf, "Revisiting The determinants of productivity growth : What is new? , **"IMF Working Paper** 09/225,2009; K. Enders, "Egypt-Searching for binding constraints on growth", **IMF Working Paper** 07/57,March 2007; P. Berkmen et al.; "The global financial crisis: Explaining cross-country differences in the output impact, **"IMF Working Paper** 10/30, Feb. 2010; A.K. Fosu, "Understanding the African growth record :the importance of policy syndromes and governance", **UNU-WIDER Discussion Paper** 2009/02, April 2009; Commission on Growth and Development, **op. cit.**

مجموعه. ولا يتأتى هذا التأثير من خلال كم العنصر البشرى وحده، بل إنه يتأتى أيضاً – وربما بدرجة أكبر كثيراً – من خلال جودة العنصر البشرى وقدرته على الابتكار والتجديد. وهو ما يبرز أهمية عدد من العوامل المؤثرة في قدرات ومهارات قوة العمل كمستوى التعليم والتدريب وإعادة التدريب والبحث العلمي والتطوير التكنولوجى، فضلاً عن التغذية والصحة وما إلى ذلك من عوامل تساعد على الارتقاء بجودة العنصر البشرى وزيادة إنتاجيته.

٢- **رأس المال المصنوع**.يحتل التراكم الرأسمالي مكانة هامة في دوال الإنتاج. وتتصل قدرة المجتمع على مراكمة رأس المال بقدرته على الادخار وقدرته على إحلال ما يهلك من رأس مال مصنوع والإضافة إليه من خلال الاستثمار المحلى والأجنبي.

٣- **رأس المال الطبيعي**، وبخاصة الأرض والمياه والطاقة. فالحفاظ على هذه الموارد والعمل على تنميتها، وزيادة إنتاجية الوحدة منها من العوامل المهمة في تحديد النمو الاقتصادي وترشيد استخدام الموارد الطبيعية. وسوف نعود إلى رأس المال الطبيعي عند تناول المجموعة الثالثة من محددات النمو المستدام :نمط التعامل مع البيئة والموارد الطبيعية .

٤- **حالة التكنولوجيا**. إن للتكنولوجيا كأسلوب لمزج عناصر الإنتاج، ولقدرة المجتمع على إحداث تقدم تكنولوجى من خلال التكنولوجيا الوافدة أو المولدة محلياً، دور حاسم في زيادة إنتاجية عناصر الإنتاج ونقل منحنى إمكانيات الإنتاج إلى مستويات أعلى، ومن ثم زيادة النمو الاقتصادي. ويثير موضوع التكنولوجيا قضايا متعددة خاصة بالبحث العلمي والتطور التكنولوجى، ومدى مواءمة التكنولوجيا الوافدة للظروف المحلية، ومراقبة استيراد التكنولوجيا ، وما يبذل من جهود لتطويع ما يفد من الخارج من تكنولوجيات لخصائص الواقع المحلى أو للبناء عليها- من خلال الهندسة العكسية- بغية الوصول إلى تكنولوجيا محلية تساعد فى تعزيز خلق فرص العمل ، أو تقليل الطاقة المستخدمة والحفاظ على البيئة من التلوث ، وذلك فضلاً عن الحد من التبعية التكنولوجية .

ثانياً – <u>المؤسسات والعلاقات الاجتماعية</u>.

(١) **الأسواق**. أصبح للأسواق دور متزايد فى تخصيص الموارد، ومن ثم في تحديد معدل النمو ومحتواه، وذلك مع اتساع نطاق تطبيق سياسات الليبرالية الاقتصادية الجديدة. ويثير موضوع الأسواق قضية وجود الأسواق أصلاً، وقضية كفاءة أداء الأسواق عندما توجد. فالنمو يضطرب ويعاق عندما تغيب بعض الأسواق أو عندما يعتريها التفكك والتجزؤ،

وعندما تعجز الأسواق عن إصدار إشارات سعرية مناسبة بسبب الاحتكار والخارجيات واضطراب تدفق المعلومات وعدم توزيعها بالتساوي بين المتعاملين، وعندما تفشل الأسواق في توليد الاستجابة المناسبة للإشارات السعرية من المتعاملين فيها، وعندما لا تتمكن الأسواق من تحريك الموارد من استخدام إلى آخر. فمثل هذه الأشكال من القصور تعرقل تطوير القدرات التكنولوجية المحلية، فضلاً عن انعكاساتها السلبية على البيئة والاستدامة من جهة، وعلى توزيع الدخل من جهة أخرى. ومن أبرز الأسواق التي تحتاج إلى الدراسة في الواقع المصري: أسواق المنتجات (النهائية والوسيطة) وسوق التمويل وسوق العمل.

(٢) **الفاعلون الرئيسيون**، وبخاصة القطاع الخاص والقطاع العام. فلاشك أن الطبيعة الخاصة لكل من هذين القطاعين – والمحددة تاريخياً إلى حد كبير – والدور المنوط بكل منهما في التنمية عموماً وفى التصنيع وتعميقه خصوصاً وقدرة كل منهما على أداء هذا الدور تؤثر تأثيراً بالغاً في تشكيل مسار النمو والتنمية. وتتدخل في هذا الأمر عوامل مهمة مثل مدى تمتع كل من القطاعين بالنضج والميل للمخاطرة وامتلاك رؤية أو مشروع تنموي وطني ومدى الارتباط بالخارج، ومدى عناية كل منهما بالاعتبارات البيئية.

(٣) **إدارة شئون المجتمع والدولة**، وهو ما يطلق عليه **الحوكمة**. وهنا تطرح قضايا الإدارة الحكومية والمؤسسات السياسية. فالحكومات تتدخل في النشاط الاقتصادي بأشكال وسياسات كثيرة– مباشرة وغير مباشرة– تؤثر في النمو، كما تؤثر أيضاً في استقرار الاقتصاد الكلى – وهو أيضاً من العوامل المؤثرة في النمو. ويرتفع مستوى الأداء الإنمائي أو ينخفض بقدر ما تتمتع به الإدارة الحكومية من كفاءة ونزاهة. وهو ما يطرح قضايا البيروقراطية والفساد والشفافية والمساءلة. ومن جهة أخرى فإن الإطار المؤسسي للحكم ، وبما يوفره من حقوق وحريات مدنية وسياسية، وبما يتيحه من آليات للعمل السياسي لمختلف الأطراف في المجتمع ، يعتبر محدداً هاماً للنمو واستدامته. وهو ما يطرح قضايا الديمقراطية والمشاركة والتعددية الحزبية وتداول السلطة والفساد والشفافية والمساءلة والحيز المتاح لمؤسسات المجتمع المدني والمبادرات الشعبية، فضلاً عن الاستقرار السياسي.

(٤) **العلاقات الاجتماعية.** ويقصد بذلك طائفة من العلاقات والشبكات التي تربط فيما بين الناس، كما تربط بينهم وبين المؤسسات الأخرى في المجتمع ، وهم يمارسون أدوارهم الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. والتي قد تيسر أداء هذه الأدوار أو تضع قيوداً أو سقوفاً عليها ، والتي تعمل على شيوع الثقة أو تآكلها فيما بينهم من جهة، وفيما بينهم وبين الحكومة من جهة أخرى. وينتقل تأثير هذه العلاقات الاجتماعية إلى النمو واستدامته من خلال مدى توفيرها للتماسك والاندماج والاستقرار والسلام الاجتماعى والوحدة الوطنية.

(٥) **الفقر والتفاوتات فى توزيع الدخل والثروة.** ثمة توافق متزايد على أن النمو الاقتصادي يتأثر سلبياً بارتفاع مستوى الفقر واتساع الفوارق بين الطبقات في الدخول والثروات. وكما أشرنا من قبل فإن ثمة علاقة قوية بين شيوع الفقر والتدهور البيئي. كما أن التركز الكبير في الدخول والثروات يعوق الأداء الديمقراطي الصحي حيث يؤدى التركز في الثروة إلى تركز في السلطة والنفوذ السياسي. ولهذا بالطبع تأثيره على خيارات النمو والتنمية ، وعلى قدرة المجتمع على الوفاء بالاحتياجات الإنسانية للقطاع الأقل دخلاً من السكان.

ثالثاً – نمط التعامل مع البيئة والموارد الطبيعية.

ويشمل نمط التعامل مع البيئة – على سبيل المثال – قضية استنفاد الموارد الطبيعية كالاستخراج المفرط للبترول والغاز والاستخدام الجائر للأراضي الزراعية والآثار والمصايد والإسراف فى استخدام المياه، وقضية التلوث البيئي شاملاً تلوث الهواء والماء والتربة بالمخلفات البشرية والصناعية والانبعاثات الغازية المرتبطة بالعمليات الصناعية واستخدام الطاقة. ويتصل بهذه القضايا عدد من المسائل المتعلقة بإعادة تدوير المخلفات وتحويلها إلى موارد نافعة، وتعديل أساليب الإنتاج والتحول إلى التكنولوجيات الخضراء، أي الصديقة للبيئة، وعدم تحميل المجتمع بأعباء تحد من الاستدامة البيئية كالالتزامات طويلة الأجل بتصدير الغاز لإسرائيل وبعض الدول الأوروبية.

رابعاً – المحيط الخارجي. ويقصد بهذا المحدد للنمو العلاقات الاقتصادية مع العالم الخارجي ودرجة انفتاح الاقتصاد الوطني على الاقتصاد العالمي، وكذلك درجة انفتاح الأسواق الخارجية أمام الصادرات الوطنية. كما يدخل في هذا الشأن ليس فقط التجارة، بل وقضايا الاستثمار الأجنبي والاقتراض الخارجي والمعونات الخارجية والقدرة على الحصول على

التكنولوجيا من الخارج بتكلفة لا ترهق الاقتصاد الوطني. ويتصل بذلك أيضاً تأثر هذه القضايا بما تدخل فيه الدولة من اتفاقات ثنائية ومتعددة الأطراف، خاصةً اتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي واتفاقية الكويز (QIZ) واتفاقية منظمة التجارة الحرة العربية الكبرى والكوميسا وغيرها، وكذلك ما تشترك فيه الدولة من منظمات خاصة بالتجارة والتمويل كمنظمة التجارة العالمية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي. وأخيراً من القضايا شديدة الصلة بالنمو قصية مدى انكشاف الاقتصاد الوطني على الخارج ومدى تعرضه للصدمات الخارجية وقدرته على الوقاية منها أو التخفيف من وطأتها عندما تقع. ومن هذه الصدمات بالطبع الصدمات المرتبطة بالأزمات كالأزمة المالية والاقتصادية العالمية موضع نظرنا في هذه الدراسة.

ونظراً لتعدد محددات النمو المستدام على النحو الظاهر مما سبق، فسوف نحاول التركيز على عدد محدود نسبياً من هذه المحددات، وهى ما يمكن اعتباره محددات حاكمة للنمو واستدامته .وسوف يستعان في بلوغ هذا الهدف بمعادلة بسيطة نسبياً للنمو الاقتصادي في مصر تجرى صياغتها وتقديرها بأسلوب إحصائي مناسب، وذلك فى ضوء المعارف المتاحة في أدبيات قياس النمو. وبطبيعة الحال، فإن التقدير الإحصائي سيحصر الأمر في المحددات المقيسة كمياً.

٣-٢- معالجة كمية لبعض محددات النمو فى مصر

من المعلوم أن هناك عوامل متعددة تحد من إمكانية القياس الكمي للعلاقة أو العلاقات المفسرة للنمو الاقتصادي. منها الاختلافات بين الاقتصاديين حول شكل علاقة النمو وحول المتغيرات التي يتغين إدراجها فيها؛ حيث تتنافس نظريات متعددة في هذا الشأن، وذلك دون توافر إثبات إمبريقي حاسم لأفضلية نظرية على غيرها من النظريات المقترحة. ومنها قلة أو عدم توافر البيانات عن بعض المتغيرات ،خاصة المتغيرات الاجتماعية والسياسية والمؤسسية. ومنها عدم توافر سلاسل زمنية لبعض المتغيرات لعدد من الفترات مناسب لأغراض القياس، أو عدم توافرها بالجودة المناسبة. ومنها مشكلات القياس ذاته، حيث تتعدد أساليب القياس، وحيث لكل أسلوب نقاط قوة ونقاط ضعف،مع صعوبة التوصل إلى موازنة دقيقة بين هذه النقاط لصالح أسلوب أو آخر منها.

ومع ذلك، فإن هذه القيود على إمكانات القياس لم تحل دون استمرار محاولات الاقتصاديين للتوصل إلى معادلة أو نموذج لتفسير النمو الاقتصادي، وذلك باعتبار أن تراكم

الخبرات من خلال المحاولات المختلفة قد يفضي في وقت ما إلى معرفة أكثر رسوخاً في هذا المجال. وانطلاقاً من هذه الخلفية، فقد أجرينا محاولة للتثبت من القدرة على تفسير النمو الاقتصادي لبعض المتغيرات القابلة للقياس والتي تتوافر عنها بيانات مناسبة لأسلوب القياس ولما يتصل به من اختبارات إحصائية.

المتغيرات التفسيرية

وفي ضوء ما عرضناه في القسم ٣-١ بشأن أبعاد النمو الاقتصادي المستدام ومحدداته، وفي ضوء الاسترشاد بعدد من الدراسات السابقة التي تصدت لقياس معادلة نمو لمصر ولغيرها من البلدان النامية، وفي حدود ما هو متوافر من بيانات بشأن المتغيرات ذات الصلة، فقد توصلنا إلى قائمة مبدئية للمتغيرات التي يمكن أن تساعد في تفسير النمو واستدامته في مصر خلال الفترة ١٩٨٢- ٢٠٠٧. ويحتوي الجدول(١) على رصد لهذه المتغيرات، مع بيان بالاتجاه المحتمل لتأثيرها على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي(-= سلبي، و + = إيجابي). وكما يتضح من الجدول، فإن قائمة المتغيرات لم تشتمل على متغيرات الأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية، واقتصرت على متغيرات الأبعاد البيئية والبشرية والاقتصادية(شاملة العلاقات مع الخارج).

البيانات

وقد استمدت البيانات عن المتغيرات المذكورة في جدول(١) بصفة رئيسية من قاعدة مؤشرات التنمية الدولية التي ينشرها البنك الدولي، حيث أنها توفر سلاسل زمنية كاملة للفترة المختارة للقياس. واستخدمت بيانات وزارة التنمية الاقتصادية فيما يتعلق بمتغيرات الاستثمارات العامة، لكونها تشتمل على بيانات تاريخية مفصلة حول الاستثمارات العامة على مستوى القطاعات المختلفة.

منهجية القياس

طبقت الدراسة منهجية التكامل المشترك(cointegration)، ونموذج تصحيح الخطأ (error correction model) باستخدام أسلوب إنجل - جرانجر على مرحلتين [٤٧]. وطبقاً لهذا الأسلوب تقدر العلاقة التوازنية طويلة الأجل بين المتغيرات من خلال نموذج التكامل المشترك، ثم

---

[47]) Walter Enders, **Applied Econometric Time Series**, John Wiley & Sons. Inc, 1995.

تقدر العلاقة في الأجل القصير باستخدام نموذج تصحيح الخطأ. وقد استلزم تطبيق هذه المنهجية البدء باختبار سكون السلاسل الزمنية للمتغيرات موضع الاهتمام، وتحديد درجة تكاملها. وقد اتضح أن هذه السلاسل الزمنية غير ساكنة في المستوى(level)، أي في القيم الأصلية، إلا أنها قد وصلت إلى السكون عند أخذ الفروق الأولى للقيم الأصلية للمتغيرات. وعلى ذلك فإن جميع السلاسل الداخلة في معادلة النمو متكاملة من نفس الدرجة (متكاملة من الدرجة الأولى)، أي أنها تحقق شرط التكامل المشترك في الدرجة اللازم توافره لتقدير علاقة انحدار ذات مغزى تعبر عن العلاقة التوازنية طويلة الأجل بين المتغيرات.

جدول(١): المتغيرات المستخدمة في تفسير النمو واستدامته

البعد	المتغير واتجاه تأثيره
البيئي	صافى الادخار الأصيل ADSAV(+) الضرر الناتج عن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون (كنسبة من الناتج القومي الإجمالي) (-) استنفاد الطاقة CO2Dكنسبة من الناتج القومي الإجمالي) (-) انبعاثات ثاني أكسيد الكربونCO2EM (-)
الاقتصادي	التكوين الرأسمالي الثابت الإجماليGFCF (كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي) (+) معدل التضخم INF(-) الصادرات كنسبة من الناتج المحلى الإجماليEXPORTS (+) الواردات المصنعة كنسبة من الواردات السلعيةMANIMP (-) الديون الخارجية كنسبة من الناتج القومي الإجماليEXTDEBT (-) معدل نمو اقتصادات دول منطقة اليورو EURO(+) الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة من الناتج المحلى الإجماليFDI (+) الواردات كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي IMP(-) الصادرات المصنعة كنسبة من الصادرات السلعيةMANEXP(+) الائتمان الموجه للقطاع الخاص كنسبة من الناتج المحلى الإجماليCREDIT (+) الإنفاق الاستثماري العام كنسبة من الناتج المحلى الإجماليPUBINV (+)
البشرى	نسبة مشاركة السكان في قوة العمل LABPAR (+) عدد الأفراد في الشريحة العمرية ١٥-٦٤ كنسبة من إجمالي عدد السكان WORKPOP(+) الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج القومي الإجماليEDUEXP (+) توقع العمر عند الميلاد LEX(+)

النتائج

بعد محاولات متعددة لقياس معادلة التكامل المشترك المعبرة عن الأجل الطويل باستخدام توليفات مختلفة من المتغيرات التفسيرية لمعدل النمو الاقتصادي، وجدنا أن العلاقة المعروضة في جدول(١) بملحق هذا الفصل تقدم أفضل تفسير للنمو الذي شهدته مصر في الفترة ١٩٨٢- ٢٠٠٧. ويتبين من العلاقة المقدرة أن أهم محددات النمو الاقتصادي على المدى الطويل هي:

(أ) نسبة التكوين الرأسمالي الثابت الإجمالي إلى الناتج المحلى الإجمالي .وإشارة هذا المتغير موجبة كما هو متوقع، وكما يتفق مع نتائج دراسات سابقة مثل دراسةBhattacharya and Wolde ، ودراسة Nabli and Véganzonès - Varoudakis[48].وأثر هذا المتغير معنوي عند مستوى ٥%.

(ب) الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي.وتأثيره موجب على معدل النمو ومعنوي عند مستوى ٥% . وتتسق هذه النتيجة مع نتائج عدة دراسات مثل دراسة Harvie and Phlavani [٤٩].

(ت) نسبة الصادرات من السلع والخدمات إلى الناتج المحلي الإجمالي. وأثر هذا المتغير على النمو موجب ومعنوي عند مستوى ١%. وتتفق هذه النتيجة مع ما توصلت إليه دراسة هناء خير الدين وطارق مرسي عن الاقتصاد المصري. [٥٠].

---

[48])R. Bhattacharya, and H. Wolde, **Constraints on growth in the MENA region**, IMF Working Paper 10/30, 2010, M. Nabli, and Marie-Ange Véganzonès-Varoudakis, "Reform Complementarities and Economic Growth in the Middle East and North Africa," in: M. Nabli(ed), Breaking the Barriers to Higher Economic Growth: Better Governance and Deeper Reforms in the Middle East and North Africa, The World Bank, 2007.

[49]) C. Harvie, and M. Pahlavani, , Sources of economic growth in South Korea: an application of the ARDL analysis in the presence of structural breaks- 1980 – 2005, Paper presented at the Korea and the World Economy, V Conference, , Korea University, Seoul, July 2007.

(ث) المتغير البيئي المتعلق بالضرر الناتج عن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، وتأثيره على النمو في الأجل الطويل سالب ومعنوي عند مستوى ١%.

وبالرغم من عدم تحقق المعنوية الإحصائية للمتغيرات الأخرى: التضخم ونسبة المشاركة في قوة العمل ونسبة الديون الخارجية إلى الناتج المحلي الإجمالي التي تلقي بعبء السداد على أجيال المستقبل، إلا أنها تحمل الإشارات المتوقعة.

وبالنسبة للمعادلة الخاصة بنموذج تصحيح الخطأ والمعبرة عن الأجل القصير، فنلاحظ أن محددات النمو في الأجل القصير هي: التكوين الرأسمالي الثابت الإجمالي، والإنفاق على التعليم، والصادرات، ونسبة المشاركة في قوة العمل؛ وتأثيرها على النمو موجب، ومعنوي إحصائياً،وإن تفاوتت مستويات المعنوية بين١% و١٠%. ويؤثر كل من معدل التضخم والديون الخارجية كنسبة من الناتج المحلى الإجمالي والضرر الناتج عن انبعاثات ثاني أكسيد الكربون بشكل سالب ومعنوي إحصائياً على معدل النمو في الأجل القصير.

ومراعاة لبعض التطورات الفارقة التي مر بها الاقتصاد المصري خلال فترة التحليل، قمنا بإضافة متغيرين صوريين إلى معادلة الأجل الطويل، وهما متغير يعبر عن المرحلة التي بدأت مع برنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في ١٩٩١ (D1)، ومتغير يعبر عن سياسة تعويم سعر الصرف التي بدأت في ٢٠٠٣ (D2). وكما يتضح من الجدول (٢)بملحق هذا الفصل، فإن نتائج التقدير لم تختلف كثيراً عن النتائج التي قدمناها للعلاقة الخالية من المتغيرين الصوريين. إذ احتفظت المتغيرات الأربعة: التكوين الرأسمالي الثابت والصادرات والضرر الناتج عن ثاني أكسيد الكربون والإنفاق على التعليم، بمعنوياتها الإحصائية وإشاراتها المتوقعة. ويتضح من الجدول(٢) أن المتغيرين الصوريين المتعلقين ببرنامج التثبيت والتكيف وسياسة تعويم سعر الصرف يحملان الإشارة الموجبة، ولكن أثرهما على النمو غير معنوي إحصائياً.

وبإدراج المتغيرين الصوريين في معادلة الأجل القصير، تبين أيضاً أن هذا الإدراج لا يؤثر على نتائج النموذج من حيث معنوية باقي المتغيرات وإشاراتها المتوقعة، ومن حيث جودة

---

[50]) H. Kheir El Din, and T. Moursi, Sources of Economic Growth and Technical Progress in Egypt: An Aggregate Perspective, Economic Research Forum, 2003. www.gdnet.org

النموذج، وكانت المتغيرات الصورية ذات تأثير إيجابي على النمو ولكنه غير معنوي من الناحية الإحصائية.

وتنبغي الإشارة إلى أن إظهار التقديرات لآثار إنمائية معنوية وفي الاتجاه المتوقع للتكوين الرأسمالي الثابت والصادرات والإنفاق على التعليم والضرر المترتب على انبعاثات ثاني أكسيد الكربون، لا يعني أن بقية المتغيرات التفسيرية المعروضة في جدول(١) أو في مناقشتنا لمحددات النمو في القسم ٣-١ ليس لها تأثير على النمو وعلى قابليته للاستدامة. فالنتائج التي توصلنا إليها يجب أن تفهم في السياق الخاص بالتقديرات الإحصائية المقدمة وما يحيط بها من قيود، واستبعادها لمتغيرات تعذر وجود بيانات عنها تغطي فترة التحليل.

الفصل الثاني
متطلبات النمو المستدام

تمهيد

متطلبات النمو المستدام لمصر هي جملة ما ينبغي أن تسعى السياسات العامة وأنماط السلوك الفردي والجماعي إلى تحقيقه كي يرتفع معدل النمو إلى المستوى المرغوب فيه (٧% - ٨%سنويا) ويتواصل لمدة طويلة (٢٥ سنة أو أكثر)، مع الحفاظ على الثروة الكلية للمجتمع (أي الأنواع المختلفة لرأس المال بالمعنى الواسع)وتنميتها. وتوخياً لمزيد من الوضوح، ينبغي أن تتضمن معالجة متطلبات النمو المستدام أمرين: الأول يتعلق بالإطار العام للسياسات الداعمة للنمو المستدام، والثاني يتعلق بتوجهات ومضمون السياسات الخاصة بالحفاظ على الأنواع المختلفة لرأس مال المجتمع وتنميتها.

١- <u>الإطار العام لسياسات النمو المستدام</u>

السياسات الداعمة للنمو المستدام هي السياسات التي تركز على الإدارة الجيدة والمسئولة لرأس مال المجتمع. وإلى جانب حسن تصميم هذه السياسات، فإن نجاحها يتوقف أيضا على انتظامها في إطار عام موحد يتمتع بالخصائص التالية:

(١) **الشمول والمعالجة التكاملية لمختلف أنواع رأس المال.** يجب ألا يطغى هدف تنمية رأس المال المصنوع على هدف الحفاظ على رأس المال الطبيعي، أو أن يطغى هدف زيادة الإنصاف على هدف زيادة رأس المال المؤسسي أو على هدف الارتقاء برأس المال البشرى. بل يجب السعي للتوفيق بين هذه الأهداف والعمل على ألا ينشأ تعارض بين السياسات الخاصة بكل منها، أو على الأقل تدنية احتمالات التعارض بينها. بعبارة أخرى فإن السعي للنمو المستدام يتطلب تكوين حزمة متكاملة من السياسات[1] . وهذا أمر طبيعي إذا تذكرنا أن النمو المستدام والتنمية المستدامة هما في الحقيقة جسر يصل بين البيئة والنمو الاقتصادي والعدل الاجتماعي، وبين الجيل

---

[1] هذا ما أكدت عليه تقارير مختلفة للأمم المتحدة مثل "**مستقبلنا المشترك**" **وجدول أعمال القرن الواحد والعشرين**" وغيرها من التقارير والدراسات التي سبق ذكرها . انظر أيضاً إلحاح آتكسون على أهمية توافر منظور كلى شامل (holistic) في:

A. Atkisson,"Pushing "Reset" on sustainable development", **Sustainable Development Insights**, Issue 1, Oct. 2009, www.un.org/ese/dsd

الحالي وأجيال المستقبل، وبين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وبين الشمال والجنوب[٢].

(٢) **التخطيط الشامل للمدى الطويل.** إن الإطار العام للسياسة السليمة للنمو المستدام هو بالضرورة إطار تخطيطي يتصف بالشمول والنظرة طويلة الأمد[٣]. فالتخطيط الشامل وطويل المدى هو السبيل لتدنية احتمالات التعارض بين أهداف تنمية الأنواع المختلفة لرأس مال المجتمع وهو الأداة المناسبة للتنسيق بين سياساتها. وهو السبيل أيضاً لتجنب التعارض بين متطلبات الأجل القصير ومتطلبات الأجل الطويل، لاسيما وأن المنظور قصير الأجل هو المنظور الغالب على السياسيين وما يتخذونه من قرارات[٤] .كما أن المنظور التخطيطي الشامل للمدى الطويل هو الإطار الملائم للتحديد الدقيق للأولويات ولضمان تكامل صحي بين دور الدولة ودور السوق، من جهة، وبين دور القطاع العام والقطاع الخاص والمجتمع، من جهة أخرى.

(٣) **منطق التحولات الهيكلية والجوهرية.** إن عملية التنمية كانت تُعرف حتى قبل أن تظهر فكرة الاستدامة على أنها عملية تغير هيكلي ينطوي على إحداث تحولات جوهرية وعميقة في الكيان الاقتصادي والنظام الاجتماعي والنظام السياسي للمجتمعات المختلفة. وقد اكتسب هذا التعريف أهمية أكبر مع بروز مفهوم الاستدامة. وفى هذا الصدد يقول آتكسون " أن أهداف الاستدامة تحتم تجاوز منطق التحسينات الحدية أو الهامشية (أي الإضافات الصغيرة)، والانتقال إلى منطق التغيرات التحويلية(transformative) التي تصل إلى الهياكل الأعمق للنظم التى يقوم عليها

---

(2) هذا الوصف للتنمية المستدامة هو لطارق بانوري في التقرير التالي :
UN ECOSOC. **Panel Discussion on "Effectiveness of sustainable development strategies : country-level experiences,"**14 July 2009, www.un.org/ecosoc/July hl/pdf/09/09-CS Summary...

(3) أنظر على سبيل المثال – ما ذكره إسماعيل سراج الدين عن أهمية التخطيط المسبق لتحقيق هدف التنمية المستدامة فى : I.Sirageldin,**op.cit** ،
وأنظر أيضاً ما جاء في تقرير البنك الدولي عن التنمية فى العالم ٢٠٠٣ بشأن التخطيط بالمشاركة( ) : Participatory planning

World Bank, **World Development Report 2003,** World Bank, Washington D.C.,2002

(4) للمزيد حول التحديات والعقبات التي تواجه التنمية المستدامة بسبب قصر نظر متخذي القرارات والتعارض بين المتطلبات فى الأجلين القصير والطويل وميل القرار الاقتصادي لتغليب المنظور قصير الأجل : UN ECOSOC,**op.cit.**

المجتمع[٥]. وهذا القول يطرح الحاجة إلى استراتيجية تنموية جديدة تساعد على دفع السياسات والسلوك الإنساني في اتجاهات معززة للنمو المستدام. ومثل هذه الاستراتيجية لابد وأن تنطوي على هجر نماذج الاقتصاد الرأسمالي الحر والليبرالية الاقتصادية الجديدة، لأن لهذه النماذج سجلاً سيئاً في تدمير البيئة ، وفى زيادة الاستقطاب الاجتماعي ، وفى دفع البشرية جمعاء إلى أنماط في الإنتاج والاستهلاك تحقق الأرباح الكبيرة والسريعة للشركات متعدية الجنسيات ، دونما اكتراث بأنها أنماط غير قابلة للاستدامة .

وإذا تركنا الشعارات البراقة عن تخفيض الفقر والحوكمة والاستدامة، فإننا سنجد أن النموذج التنموي الأكثر شيوعاً (والمرتبط بالطبع بالليبرالية الاقتصادية الجديدة والعولمة) ما زال يركز على النمو الاقتصادي كأولوية، وليس على حقوق الناس أو رفاههم- وذلك لافتراضه أن الخير سيشمل الجميع تلقائياً عندما يتحقق النمو (أثر التساقط - trickle down)- ولا على الأبعاد والقيود البيئية- وذلك لافتراضه أنه سيكون من الممكن التعامل مع المشكلات البيئية بعد حدوث النمو[٦]. ولعل ملامح الاستراتيجية الجديدة للنمو المستدام سوف تتضح من خلال عرض توجهات ومضمون السياسات الداعمة لهذا النوع من النمو في القسم التالي.

٢- توجهات ومضمون سياسات النمو المستدام

سوف نعرض توجهات ومضمون سياسات النمو المستدام من خلال تناول سبع مجموعات من السياسات،وهي: سياسات تنمية رأس المال البشري،وسياسات تنمية رأس المال المصنوع،وسياسات استدامة رأس المال الطبيعي،وسياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي،وسياسة توزيع الأدوار بين الدولة والسوق وبين القطاع العام والقطاع الخاص،وسياسات تقوية رأس المال المؤسسي والاجتماعي، والسياسات الداعمة لقيام بيئة خارجية مواتية للنمو المستدام.

---

(5) Atkisson,**op.cit.**,p.5

(6) أنظر تقرير شبكة الأهداف الإنمائية للألفية .UN,MDG Network,op.cit ، الذى يشدد على أهمية ألا تتبع الدول النامية النموذج الغربي للتنمية غير المستدامة . أنظر أيضاً وصف فوكودا – بار لاستراتيجيات تخفيض الفقر الشائعة فى الدول النامية كما تتضح في الأوراق الخاصة بها (PRSPs) بأنها لم تزل تركز على النمو الاقتصادي والاستثمار فى القطاعات الاجتماعية مع افتراض أثر تساقط ثمار النمو على الفقراء، وذلك في تجاهل للنمو المحابي للفقراء والاستثمار الاجتماعي المنحاز للفقراء، ومع إهمال الحوكمة الديمقراطية وسياسات تمكين الفقراء ، في
S .Fukuda-Parr, "Reducing inequality : The Missing MDG, Poverty in Focus", **op.cit**,pp.7-8.

يفصل الفصل الحالي ص ٣٤ – ٤٥

أولاً – سياسات تنمية رأس المال البشرى

ينبغي أن تسعى سياسات الحفاظ على رأس المال البشرى وتنميته إلى تطوير القدرات والمهارات البشرية كمدخل لزيادة الإنتاجية وتسريع وتيرة النمو الاقتصادي. كما يتعين على هذه السياسات أن تعمل على "تنمية رؤية جديدة لعلاقة الإنسان بالبيئة ، ولعلاقة الإنسان بأخيه الإنسان ، وللعلاقة بين الحاضر والمستقبل ، والعلاقة بين الشعوب والبيئات المختلفة في الكوكب الذي نعيش عليه"[٧]، وذلك كمدخل لتصويب التعامل مع رأس المال الطبيعي ورأس المال الاجتماعي ورأس المال المؤسسي . وفى هذه الأمور يبرز دور التعليم في المساعدة في توفير قوة دفع كبيرة لتغيير الوعي والمواقف والسلوك الإنساني[٨]. كما يبرز دور الصحة والتغذية، وذلك باعتبارهما مقومات أساسية لبناء القدرات البشرية.

إن تفعيل هذه السياسات يستوجب رفع مستوى التعليم رفعاً محسوساً بشكل عام ، ولكنه يستوجب بشكل خاص أن تتضافر سياسات التعليم والتدريب والثقافة والإعلام ، وأن تتناسق من أجل[٩]:

- توجيه عناية خاصة للتعليم المستمر والتدريب وإعادة التدريب.
- إدماج قضايا البيئة والتنمية فى مناهج التعليم فى مختلف مستوياته وفى برامج تكوين المعلمين.
- إعطاء وزن خاص للتعليم البيئى ولقيام الطلاب والمعلمين بأنشطة بيئية واجتماعية فى مجتمعاتهم المحلية.
- زرع القيم المواتية للحفاظ على البيئة ، وخاصة قيم العدالة والمساواة والمشاركة والمسئولية الاجتماعية ، وكذلك قيم الاقتصاد فى الاستهلاك وعدم الانسياق وراء ثقافة الاستهلاك الوافدة من المجتمعات المتقدمة والدول البترولية الغنية.

---

(7) انظر : "ملف التعليم للتنمية المستدامة" ، فى مجلة **مستقبليات** ، مكتب التربية الدولي ، جينيف ، المجلد ٣٠ ، العدد ١ ، مارس ٢٠٠٠، ص ٤. .

(8) يأتي التركيز على القيم والدوافع والسلوك من أن "الاستدامة نتاج لعمل إنساني في المقام الأول" كما يقوم موسشيت فى : ف.موسيشيت (محرر)، **مبادئ التنمية المستدامة**، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠ ، ص٦٩ .

(9) للمزيد راجع : مجلة **مستقبليات** ، مرجع سابق ، ص ص ٣٩ – ٤٠ ، والقسم ٣٦ من الباب الرابع فى "جدول أعمال القرن ٢١" ، **مرجع سابق** ، و"**خطة جوهانسبرج التنفيذية**" ، **مرجع سابق** .وأنظر نتائج الدراسات التطبيقية السابق الإشارة إليها، خاصة دراسات Boss et al. Fosu, Bhattacharya, Astorga , Mirestean , and Loko and Diouf, والتى أظهرت أن ضعف الإنتاجية وعدم توافر العمالة بالمهارات المناسبة وضعف الصحة والتغذية (معبراً عنها بتوقع العمر عند الميلاد) تشكل قيوداً مهمة على النمو .

- تضمين البرامج التعليمية والتدريبية والإعلامية والثقافية مواد تساعد على زيادة الوعي بالمشكلات المحلية، شاملة البيئة والفقر والتهميش الاجتماعي وما إلى ذلك. وكذلك زيادة الوعي بالأبعاد العالمية للمشكلات البيئية والإمكانات التكنولوجية وغيرها مما أصبح متاحاً للتعامل مع هذه المشكلات.
- غرس المنهج العلمي في العقول، إبراز أهميته للتعامل الرشيد مع مختلف القضايا.
- تنمية القدرة على التخيل والإبداع كمدخل للبحث عن حلول جديدة أو غير تقليدية للمشكلات.
- تنمية ثقافة المواطنة باعتبارها مدخلاً مهماً للحفاظ على رأس المال الاجتماعي ورأس المال المؤسسي وتنميتهما، وهو ما يعزز بالتالي فرص تنمية الأنواع الأخرى لرأس مال المجتمع.

ولا يخفى أن تطوير التعليم والتدريب والثقافة والإعلام، والارتقاء بالصحة والتغذية وغير ذلك مما يساعد في تنمية القدرات البشرية وخدمة الأهداف العامة للنمو المستدام، يستوجب إعطاء أولوية كبرى لهذه القطاعات فى الموازنات العامة، وكذلك إعادة توزيع البنود داخل موازنات هذه القطاعات بما يكفل ترتيباً صحيحاً للأولويات من منظور استدامة النمو. ومن المهم أيضاً إدراك أن الاهتمام بالصحة والتغذية على صلة وثيقة بالتعليم والتدريب وبرامج رفع مستوى الوعي العام من خلال الإعلام والتثقيف، وأنه يتطلب تنفيذ سياسات خارج القطاع الصحي كسياسات مكافحة تلوث الهواء وتخليص البنزين من الرصاص(لتأثيره الضار بالصحة عموماً وبالقدرات العقلية – ومن ثم القدرة على التعلم – خصوصاً)، وتوفير الخدمات والمرافق الأساسية، لاسيما المياه النظيفة والصرف الصحي وجمع القمامة وما إلى ذلك.

ثانياً – سياسات تنمية رأس المال المصنوع

يتطلب النمو المرتفع والقابل للاستدامة إحداث رفع محسوس فى معدل الادخار المحلى كمدخل لزيادة معدل الاستثمار.فالارتفاع بمعدل النمو إلى ٧% –٨% يستوجب الارتفاع بمعدل الاستثمار إلى ٣٥% –٤٠% سنوياً. ولما كانت استدامة النمو رهن باعتماده على مصادر ذاتية في تمويل الاستثمار، فإن الجزء الأكبر من الاستثمار يجب أن يمول من الادخار المحلى. إن هذا يستلزم رفع معدل الادخار المحلى إلى نحو ٣٠% –٣٥%، وهو ما يعنى مضاعفة المعدل الحالي للادخار. إن التركيز على الرفع الكبير لمعدل الادخار المحلى لا يعنى استبعاد دور الاستثمار

الأجنبي المباشر في تمويل النمو، ولكنه يعنى أن هذا الدور سيكون محدوداً وثانوياً في البداية، وإن كان من المرجح أن يتجه إلى التزايد فيما بعد، حيث أن أكبر قوة جاذبة للاستثمار الأجنبي المباشر هي نمو الادخار والاستثمار المحلى، أي انتعاش الاقتصاد الوطني بقدراته الذاتية(١٠).

وبالطبع فإن الزيادة الكبيرة المرجوة في الادخار المحلي يجب أن يقابلها توسع ملموس في قدرة الاقتصاد على استيعاب المدخرات في استثمارات منتجة. وهذا الأمر يتوقف على البحث الجاد عن الفرص الواعدة للاستثمار من جهة، وتنشيط أدوار الفاعلين الرئيسيين، أي القطاع العام والقطاع الخاص، من جهة أخري.وبالنظر إلى ما أثبتته الخبرة التاريخية من محدودية قدرات القطاع الخاص المصري، وذلك بالرغم مما أتيح له من فرص وما قدم له من محفزات، فإن دوراً كبيراً في هذا الشأن سيكون بالضرورة من نصيب الدولة. وتنهض الدولة بهذا الدور- أولاً- من خلال الكشف عن فرص الاستثمار وتسكينها في مخطط تنموي متكامل، و- ثانياً- من خلال ولوج القطاع العام بشكل مباشر في مجالات الاستثمار التي يعزف القطاع الخاص عنها بالرغم من أهميتها الكبري للنمو المستدام، و- ثالثاً- من خلال تنمية علاقات الشراكة و التكامل بين القطاعين العام و الخاص؛ وهو ما يؤدي إلى توسيع فرص الاستثمار أمام القطاع الخاص.

ومن المهم أن تكون الزيادة فى الادخار والاستثمار **زيادة صافية ومحسوسة** تعوض ما يهلك من رأس المال المصنوع وتضيف إليه إضافة كبيرة. ولما كان الادخار والاستهلاك وجهان لعملة واحدة،فإن المدخل الطبيعي لزيادة الادخار زيادة صافية وملموسة هي الضغط على مستويات الاستهلاك. والسبيل الرشيد لهذه الغاية هى تغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج من جهة، وألا يقع عبء هذا الضغط للاستهلاك على الفقراء وذوى الدخول المنخفضة من جهة أخرى.

إن تحويل أنماط الاستهلاك بعيداً عن المنتجات الكمالية، وفى اتجاه التقشف الذي يتوزع بعدالة حسب القدرة على التحمل، مفيد لتنمية رأس المال المصنوع وكذلك لتنمية رأس المال الطبيعي. كما أن تغيير أنماط الإنتاج في اتجاه التقليل من استخدام المواد الخام والطاقة، وزيادة كفاءة ما

---

(10) يتحدث "تقرير النمو" عن معدلات ادخار قومي في حدود ٢٠% - ٢٥% ، ولكن علينا أن نذكر ان الدول الآسيوية الصاعدة حققت لفترات طويلة معدلات ادخار أكبر كثيراً ، تراوحت بين ٣٠% و٤٧% . كما أن دور الاستثمار الأجنبي المباشر في التكوين الرأسمالي كان محدوداً في معظم هذه الدول، باستثناء فترات قصيرة وصل فيها إلى ١٥%- ٢٥% فى بعض هذه الدول – بما فيها الصين. أنظر إبراهيم العيسوى، الاقتصاد المصري... ، مرجع سابق، ص ص ٦٩٣ – ٦٩٤.

يستخدم منها هو أمر مفيد لتنمية هذين النوعين من رأس مال المجتمع. ويأتي في هـذا السـياق أيضاً تفعيل مبدأ **الاقتصاد الدوار** (circular economy) الذي يركز على[١١]:

- إطالة عمر المنتجات، أي إطالة فترة صلاحيتها بدلاً من الاتجاه الحالي لتقصـير عمـر المنتجات.
- الإصلاح والصيانة بدلاً من الاتجاه الحالي لإحلال الجديد محل القديم الممكن إصلاحه.
- إعادة التدوير بالاستخدام المتعدد للمنتجات وإعادة استخدام المخلفات بعد معالجتها.
- إعادة التصنيع.
- استخلاص قيمة أكبر من قاعدة الموارد وتوفير فرص عمل أكثر.

ثالثاً – سياسات استدامة رأس المال الطبيعي

تدور هذه السياسات حول حماية البيئة، والاستخدام الرشيد للمـوارد الطبيعيـة. وتحفـل التقارير الدولية بتوصيات شتى في هذا الشأن تتصل بالتعليم والثقافة والإعلام، و أنماط الاستهلاك والإنتاج، والسياسات التكنولوجية، و سياسات تخفيض الفقر وتوزيع الدخل، و التعاون الـدولي. وحيث أننا سنتناول بعض هذه السياسات ضمن تناولنا لبعض المتطلبات الأخرى للنمو المسـتدام، فسوف نركز هنا على القضايا الأكثر اتصالاً بحماية وإدارة الموارد الطبيعية.

تقتضى الإدارة المتكاملة والمستدامة لقاعدة الموارد الطبيعية التي يقـوم عليهـا النمـو الاقتصادي اتخاذ عدد من الإجراءات الوقائية والعلاجية، لعل أهمها ما يلي:

- **نبذ مبدأ النمو أولاً، ثم إصلاح شئون البيئة فيما بعد.** فقد لا يكون هـذا الإصـلاح ممكناً فيما بعد، وهو في الغالب مرتفع التكلفة إذا كان ممكناً. لكن من المهم ملاحظة أن السياسة التي تركز على حماية وصيانة الموارد الطبيعية دون نظر إلى أحوال من يعتمدون عليها في معاشهم، يمكن أن تزيد الفقر وتقلل بالتالي فرص الحفـاظ علـى الموارد وحماية البيئة على المدى الطويل[١٢]. وهنا تبرز مسألة المعالجـة المتكاملـة والشمولية لقضايا البيئة والفقر والنمو التي أشرنا إليها ضمن الإطار العام لمتطلبـات استدامة النمو. فلن يكتب لسياسات منع استنزاف الأراضي الزراعية أو الغابـات أو

---

(11) يعود هذا المبدأ إلى جاردنر و رينر في مقالهما :

G. Gardner and M. Renner, "Building a green economy", in **Opinion**, World Watch Institute ,Nov.12, 2008, www.worldwatch.org/node/5935.

(12) انظر:

UN, Agenda 21,**op. cit.**

المصايد ما لم توفر لمن يعتمدون عليها بدائل لتحصيل الرزق كمشروعات صيانة التربة من التدهور وإعادة التشجير في الغابات وإقامة الأحزمة الشجرية حول المدن وما إلى ذلك.

- الحد من الاستنفاد السريع للموارد الناضبة والاستخدام الجائر للموارد المتجددة كمياه الآبار والمصايد. وهنا يبرز دور السياسات العامة التي يجب أن تقتصد فى استخراج الموارد الناضبة من المعادن والطاقة والسعي لإطالة عمرها وتنمية احتياطياتها، بدلاً من تعجل الحصول على إيرادات جارية منها لمواجهة المشكلات الراهنة بزيادة معدلات الإنتاج والتصدير. كما يقع على هذه السياسات عبء ترشيد استخدام الموارد الناضبة والمتجددة .والسبل إلى بلوغ هذه الغاية كثيرة، نذكر منها:

* تعديل نظم النقل والمواصلات بحيث تصبح أقل اعتماداً على السيارات واللواري والنقل الفردي، وأكثر اعتماداً على السكك الحديدية والباصات وغيرها من وسائل النقل الجماعي.

* التحول إلى تكنولوجيات تحد من استخدام المواد الخام والطاقة، وهو ما يطلق عليه تكنولوجيات خضراء أو تكنولوجيات صديقة البيئة.

* زيادة كفاءة المستخدم من الموارد الطبيعية النادرة في الإنتاج والاستهلاك.

* إتباع سياسات للتسعير تعكس الندرة الحقيقية للموارد وتحول الخارجيات الضارة كالتلوث إلى كلفة داخلية يتحملها المستهلك أو المنتج في السعر الذي يدفعه أو في الضرائب البيئية التي يتحمل أعباءها. ومن المحبذ إلغاء دعم الطاقة للمنتجين لاسيما في المجالات ذات الكثافة الغالية في استخدام الطاقة، وقصر الدعم على مرحلة الاستهلاك النهائي، مع العمل وفق مبدأ نسبية الدعم(أي ربط الدعم كنسبة من تكلفة الإنتاج أو الاستيراد وليس كرقم مطلق)؛ وهو ما يحول دون تحول سياسة الدعم إلى سياسة لتجميد أو تثبيت الأسعار لآماد طويلة. كما ينبغي تخفيف الآثار الاجتماعية لتغيير السياسات السعرية وخاصة بالنسبة للفئات الفقيرة والمنكشفة. ومن المزايا الأخرى للتسعير الملائم للموارد الطبيعية وخاصة الموارد غير المتجددة، أنه قد يحفز على إتباع تكنولوجيات

وأنماط جديدة للإنتاج والاستهلاك أقل كثافة في استخدام هذه الموارد أو أعلى كفاءةً في استخدامها، وهو ما يساعد أيضاً على خفض مستويات الانبعاثات الملوثة للبيئة [13].

* إعادة تدوير المخلفات لتحويلها إلى موارد نافعة في الإنتاج والاستهلاك، فضلاً عن وقاية البيئة من أضرار تراكمها بلا معالجة.

* التحول إلى الطاقات المتجددة كطاقة الرياح والطاقة الشمسية، ومن ثم الحد من استهلاك مصادر الطاقة الأحفورية.

* وقف تضخم المدن وتوحشها، حيث يؤدى هذا التضخم إلى كثير من المشكلات والخارجيات الضارة بالبشر والبيئة معاً مثل التلوث والتكدس والازدحام وتراكم النفايات والجريمة [١٤] . كما أنه يؤدى إلى التهام الكثير من الأراضي الصالحة للزراعة، ويفاقم بالتالي مشكلات ندرة الأراضي الزراعية والأمن الغذائي والاحتباس الحراري.

* وطبقاً لقاعدة هارتويك السابق الإشارة إليها، ينبغي استثمار ريع الموارد الطبيعية الناضبة في أنشطة معوضة لما يحصل من استنفاد لهذه الموارد، كالاستثمار في البحث العلمي والتطوير التكنولوجي الهادف للتوصل إلى تكنولوجيات خضراء، وفى تحويل المخلفات إلى طاقة ومواد أخرى نافعة، وفى التشجير وصيانة التربة الزراعية، وفى التحول إلى نظم تقلل من الطلب على الطاقة وتحد من كثافة المرور على الطرق وما يصاحبها عادة من تزايد في الحوادث.

* استعمال نظم المحاسبة الاقتصادية والبيئية المتكاملة التي تأخذ في الحسبان الأنشطة التي لا تسجل عادة في نظم الحسابات القومية أو لا تدخل في صلبها، وإنما يكتفى بتسجيلها في حسابات ملحقة. ويقتضى هذا التوسع في تعريف السكان النشيطين اقتصادياً ليشمل كل من يؤدى نشاطاً منتجاً حتى لو كان غير مدفوع الأجر كالعمل المنزلي ورعاية الأطفال وما إلى ذلك مما يمكن حصره من خلال مسوح استخدام الوقت. إن استخدام مثل هذا النظام المحاسبي وما يمكن أن يتمخض عنه مؤشرات سيؤدى إلى تعزيز استخدام مؤشرات النمو المستدام فى عمليات التخطيط واتخاذ القرارات[١٥].

---

(13) لعل اللجوء إلى سياسات التسعير وإلغاء الدعم من أكثر التوصيات تكراراً فى أدبيات التنمية المستدامة أنظر مثلا :"تقرير النمو" ، **مرجع سابق** ، ص ٦٨ ، وتقرير البنك الدولي ARDE 2009,op.cit,p.46 وتقرير التنمية البشرية لعام ١٩٩٤ ، **مرجع سابق** ، ص ١٨،و"جدول أعمال القرن ٢١"،**مرجع سابق**، الفصل الثامن .

(14) أنظر :تقرير البنك الدولي ، التنمية في العالم ٢٠٠٣ ، **مرجع سبق** ذكره ، ص ص ١٥ – ١٦ .

(15) راجع "جدول أعمال القرن ٢١" ، **مرجع سابق** ، الفصل الثامن ، القسم D.

- وتقتضى الإدارة المستدامة للبيئة المحافظة على التنوع البيولوجي (Biodiversity)، وذلك بالنظر إلى دوره الهام فى التنمية المستدامة ومكافحة الفقر. حيث تؤدى الأنشطة البشرية وانتشار الفقر إلى تناقص مستمر فى التنوع البيولوجى. وكما تقول **خطة جوهانسبرج التنفيذية** فإن وقف هذا التناقص والحفاظ على التنوع البيولوجى ممكن فقط إذا كان الناس المقيمون في المجتمعات المحلية سيجنون فوائد ملموسة من الحفاظ على التنوع البيولوجى واستدامته بتأمين حصولهم على نصيب عادل من العائد من استخدام الموارد الجينية (مثلاً في تطوير تكنولوجيات حيوية) واستفادتهم من إقامة المحميات الطبيعية ومواقع السياحة البيئية (بإعطائهم أولوية في التوظف وإقامة المشروعات التي تخدم هذه المناطق)[١٦].
- يتعين اتخاذ إجراءات مناسبة لمواجهة آثار التغير المناخي والتكيف مع مخاطره والاستعداد لمواجهتها. وتتضمن إجراءات المواجهة الحد من التصحر وإزالة الغابات والمسطحات الخضراء، وتشجيع التكثيف الزراعي دونما جور على متطلبات استدامة الزراعة، واستعمال الحوافز المشجعة على الاستخدام الأقل للطاقة والتكنولوجيات قليلة أو معدومة الانبعاثات. بينما تشمل إجراءات التكيف وزيادة القدرة على مواجهة المخاطر المرتبطة بالتغير المناخي بتخفيض الفقر والانكشاف وزيادة الاستثمار في رأس المال البشرى وزيادة معدلات النمو وغير ذلك من إجراءات التنمية السريعة والمستدامة؛ فهذا كله مما يساعد على زيادة قدرة الدول النامية على التعامل مع التغير المناخي[١٧]. وبالطبع فإن جهود الدول النامية في هذا المجال لن تكفى. بل إن العبء الأكبر فى التعامل مع مخاطر التغير المناخي يجب أن يقع على حكومات الدول المتقدمة باعتبارها المسئولة أساساً عن ظاهرة الاحتباس الحراري. وهذا العبء يتضمن ما يجب اتخاذه من سياسات في بلادها، وما يجب أن تقدمه من عون مادي وتكنولوجي للدول النامية لمساعدتها على مواجهة آثار التغير المناخي ومخاطره[١٨].

رابعاً – سياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي

للبحث العلمي والتطوير التكنولوجي دور مهم في تأمين استدامة النمو بالتوصل إلى حلول علمية وتكنولوجيات خضراء تساعد في تحول الاقتصاد إلى "**اقتصاد أخضر**"، وتساعد في جعل

---

(16) خطة جوها نسبرج التنفيذية ، مرجع سابق ، الفقرة ٤٤ .
(17) البنك الدولي ، تقرير التنمية فى العالم ٢٠٠٣ ، **مرجع سابق** ، ص ٢٢ .
(18) راجع South Center ، **مرجع سابق** ، ٢٧ ديسمبر ٢٠٠٩ و١٨ يناير ٢٠١٠ .

النمو **نمواً منخفض الكربون**[١٩]. إن هذا يتطلب تنشيط عمليات البحث والتطوير في عدد من المجالات من أبرزها ما يلي[٢٠]:

- إنتاج تكنولوجيات تقلل من الانبعاثات الضارة وتحد من التلوث وتيسر إعادة تدوير المخلفات.
- التوصل إلى تصميمات جديدة للمنتجات والعمليات الصناعية تقلل من استخدام المواد والطاقة، وتزيد من كفاءة الوحدة المستخدمة منها في مختلف القطاعات.
- ابتكار تعديلات تكنولوجية تحسن من جودة المنتجات وتطيل فترة صلاحيتها.
- إنتاج أو مواءمة تكنولوجيات الطاقات الجديدة بما يخفض من كلفتها.
- تطوير التكنولوجيات التي يستخدمها القطاع الكبير من الورش والمعامل الصغيرة وغيرها من المنشآت الصغيرة لزيادة كفاءتها وزيادة دخول العاملين فيها ، وحماية صحتهم من أضرار التلوث الصناعي ووقاية البيئة منها.
- مواءمة التكنولوجيات الوافدة للظروف المحلية ولمتطلبات تشغيل عمالة أكثر.

ولا شك أن إنجاز هذه المهام يتطلب أن تعمل السياسات العامة على بناء القدرات العلمية والتكنولوجية بتوفير تمويل كاف لأنشطة البحث العلمي والتطوير التكنولوجي وتهيئة مناخ ملائم لعمل العلماء والباحثين، وتوثيق الصلات بين قطاعات الإنتاج والخدمات وقطاع البحث والتطوير لزيادة استجابة الباحثين للاحتياجات الحقيقية لهذه القطاعات. وبطبيعة الحال فإن بناء القدرات العلمية والتكنولوجية يستلزم إحداث تطوير كبير في نظام التعليم بعامة، وفى نظام التعليم العالي والدراسات العليا وأساليب عمل المؤسسات البحثية بخاصة، وذلك فضلاً على تقوية البنية التحتية العلمية للمدارس والجامعات ومراكز البحث العلمي. كما يتطلب الأمر الاهتمام ببرامج تعليم وتدريب العلماء والباحثين، ليس فقط في مجالات تخصصهم، بل وفى المجالات الأخرى التي تزيد

---

[19] يقصد بالنمو منخفض الكربون النمو الأقل استخداماً وإنتاجا للكربون .وفي قول آخر هو النمو المتضمن في التنمية منخفضة الكربون (LCD = Low-Carbon Development). وتعرف الأخيرة بأنها التنمية التي تستخدم كربوناً أقل في تحقيق النمو، وذلك باستخدام طاقة أقل والتحول إلى مصادر طاقة قليلة أو عديمة الكربون، وبحماية وتنمية الموارد الطبيعية التي تمتص أو تختزن الكربون كالغابات والأراضي المزروعة، واستخدام تكنولوجيات قليلة أو عديمة الاستخدام للكربون. ولكن مفهوم التنمية منخفضة الكربون يمكن أن يتسع ليشمل جانب الاستهلاك بالإضافة إلى جانب الإنتاج وتتدرج تحته مفاهيم متعددة كالاقتصاد الأخضر والاقتصاد المتوازن وأنماط الحياة الخضراء والتعايش مع الطبيعة. أنظر :

F .Urban, "Can low-carbon development be pro-poor?", **Poverty in Focus**,op.cit,pp.21-23.

[20] أنظر الفقرات ٣١و٣٤و٣٥ بشأن العلم والتكنولوجيا في : جدول أعمال القرن ٢١ ، **مرجع سابق** .

من إدراكهم لقضايا النمو المستدام؛ وهو ما يمكن أن يشجعهم على إدماج قضايا البيئة والتنمية في بحوثهم، كما يشجعهم أيضاً على الاشتراك مع غيرهم فى بحوث عابرة للتخصصات. والحق أن الوفاء بهذه المتطلبات مرهون بترسخ الاعتقاد لدى السياسيين ومتخذي القرارات على كافة المستويات بأهمية المنهج العلمي في وضع السياسات وصنع القرارات.

خامساً – توزيع الأدوار: الدولة والسوق، والقطاع العام والقطاع الخاص

ازداد الاعتماد على السوق كأداة لتخصيص الموارد وكآلية للتنمية مع التحول إلى سياسات الانفتاح والتحرير الاقتصادي. ومع هذا التحول أصبحت مسألة كفاءة أداء الأسواق – ووجود بعض الأسواق أصلاً – مسألة ذات تأثير بالغ في مسار النمو والتنمية في مصر وغيرها من الدول النامية. وذلك أن تطور الأسواق ونضجها وارتفاع مستوى كفاءتها هي جزء من عملية التنمية ذاتها التي تستهدف ضمن ما تستهدف تقوية المؤسسات ذات الأهمية لنضج الأسواق. ولذا فإن الإسراف في الاعتماد على الأسواق غير مبرر. ذلك أن " الأسواق الناضجة تعتمد على مقومات مؤسسية عميقة كالمؤسسات التي تعرف حقوق الملكية تعريفاً دقيقاً، وتفرض الالتزام بالعقود، وتساعد في نقل المعلومات السعرية، وتعمل على تجسير فجوة المعلومات بين المشترين والبائعين"؛ ولكن" الدول النامية غالباً ما تفتقر إلى هذه الأسواق وإلى المؤسسات الضابطة ذات الصلة"[٢١].

ومن منظور الاستدامة، وخاصة الاستدامة البيئية، يتواتر التأكيد على أهمية الأدوات المعتمدة على الأسعار والأسواق، كسياسات الضرائب والإعانات وغيرها من الإجراءات التي تعدل الأسعار على نحو يحفز المستجيبين لها لتخفيض الانبعاثات الضارة والحد من التلوث. ولكن هناك توافق عام على أن مثل هذه الأدوات لن تكفى وحدها لتحقيق الاستدامة، وأنه لابد من تفعيل مدى واسع من التشريعات والقيود الإدارية والمحفزات الاجتماعية والثقافية والإعلامية لتغير سلوك الأفراد والمنشآت في اتجاهات معززة للاستدامة[٢٢].

ومع افتقار مصر ومعظم الدول النامية إلى أسواق ناضجة:

- **تبرز أهمية بناء وتقوية المؤسسات الداعمة للأسواق والهادفة للارتقاء بكفاءة أدائها.**

ومن أهم ما يساعد في تحسين أداء الأسواق: توفير المعلومات وتيسير تدفقها بين

---

(21) الاقتباسان من : تقرير النمو ، **مرجع سابق** ، ص ٤

(22) راجع مثلاً : جدول أعمال القرن ٢١ ، **مرجع سابق** ، الفصل الثامن . أنظر أيضا:

Atkisson,op.cit.,p.7

المتعاملين في الأسواق، والتعريف الدقيق لحقوق الملكية واحترام هذه الحقوق، ووجـود آليات جيدة لتأمين الالتزام بالتعاقدات والحسم السريع للمنازعات التـي تثـور بشـأنها، وسريان المنافسة في أرجاء السوق ومن ثم غياب الاحتكار وما إليه من العوائق التي تمنع متعاملين جدد من دخول السوق. وإنجاز هذه المهام منوط بعدد ضخم من المؤسسات مثل الدساتير والتشريعات والنظام القضائي وهيئات الرقابة على الأسواق وعلى المؤسسـات المالية وغرف التجارة والصناعات وغيرها من الشبكات الاجتماعية[٢٣].

- **وتشتد الحاجة إلى تدخلات من خارج السوق، أي تدخلات من جانب الحكومـة لضـبط حركة الأسواق**، وللحيلولة دون وقوع خسائر بيئية نتيجة لعدم تحمل المتسببين في حدوث الخارجيات الضارة بكلفتها، ولمواجهة عجز الأسواق عن توفير السلع العامة وغيرها من الضروريات اللازمة لقطاع واسع من الفقراء ومنخفضي الدخل، وكذلك للحد من اتجاهات التركز في توزيع الدخل التي تصاحب عمل الأسواق الحرة، من جهـة، وتشـوه أدائهـا بالاحتكارات، من جهة أخرى.

وإذا أضيف إلى ضعف الأسواق ضعف القطاع الخاص، فإن الحاجة تصبح أكثر إلحاحاً إلى دور نشط للحكومة، ليس فقط لضمان حسن تخصيص الموارد وحسن توزيع الدخل، وإنما لتأمين زيادة النمو الاقتصادي على نحو مستدام أيضاً. ذلك أن القطاع الخاص في مصر يتسم بعدد من الصفات التي تجعل التعويل على دور محوري له في النمو غير مبرر. فالقطاع الخاص يتعجل الحصول على الربح، ويتفادى التورط في استثمارات طويلة الأمد أو لا تأتى بعائد كبير إلا بعد فترة طويلة كالاستثمارات في الصناعات الثقيلة والتصنيع العميق. كما أن جريه وراء الربح السريع يدفعه للانخراط في أنشطة لا صلة لها بالإنتاج، بل إنها قد تضر بالإنتاج وصحة البشر، كالأنشطة المعتمدة على الغش والتدليس واستيراد السلع الغذائية الفاسدة أو غير المعدة للاستهلاك الآدمي أصلاً، والمضاربات العقارية والمالية وما إلى ذلك مما يطلق عليه أنشطة طفيلية.

ويميل القطاع الخاص إلى الاستسهال بالعمل وكيلاً تجارياً للشركات الأجنبية أو مصنعاً برخص من هذه الشركات، غالباً بأسلوب التجميع لمكونات مستوردة. وفى كلتي الحالتين، فإن

---

(23) حول كفاءة أو فشل السوق ، راجع :إبراهيم العيسوى ، **محاضرات فى التخطيط التنموي** ، مذكرة داخلية رقم ٩١٣ ، معهد التخطيط القومي ، القاهرة ، فبراير ١٩٩٦ ، ص ص ٩ – ١٢ . وحول متطلبات نجاح الأسواق، أنظر القائمة التي أعدها كى فيتز ودورفمان والتي اقتبست في كتاب :إبراهيم العيسوى ،**الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً ،مرجع سابق**، ص ص ٨٤٨ -٨٤٩ . أما فيما يتعلق ببناء المؤسسات الداعمة للأسواق فيمكن الرجوع إلى تقرير البنك الدولي الذي تناول هذه المسألة:

World Bank, **World Development Report 2002** , World Bank, Washington D.C., 2001.

القيمة المضافة المحققة غالباً ما تكون محدودة. وعموماً فإن القطاع الخاص المحلى عادة ما يسير في ركاب الشركات متعدية الجنسيات التي تسعى لتعظيم أرباحها على الصعيد العالمي، وليس على صعيد أي دولة بذاتها من الدول التي تتعامل معها. وهنا يصبح النمو من خلال القطاع الخاص نمواً تابعاً تدفعه إرادات خارجية أكثر مما تدفعه الإرادة الوطنية. وانعكاسات ذلك على البيئة باتت معروفة للكافة. ذلك أن الدول المتقدمة وشركاتها متعدية الجنسيات قد اتجهت في العقود الأخيرة إلى نقل الصناعات الملوثة للبيئة- لاسيما الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة- إلى الدول النامية، كصناعات الحديد والصلب والأسمنت والأسمدة الكيماوية والسيراميك.

وإذا كان التصنيع هو العمود الفقري للنمو والتنمية، فليس هناك من شاهد على فشل السوق وعجز القطاع الخاص عن إنجاز هذه المهمة، أو قطع شوط طويل على طريق إنجازها في الفترة منذ أوائل سبعينات القرن العشرين التي تقرر فيها الاعتماد على اقتصاد السوق واعتبار القطاع الخاص ركيزة التنمية، أكبر من الإحصاء الذي يفيد أن نصيب الصناعة التحويلية في الناتج المحلى في السنوات الأخيرة لم يختلف كثيراً عن المستوى الذي كان قد بلغه في أواخر ستينيات القرن الماضي، وهو ١٦% -١٧%. وفضلاً على ذلك فإن هيكل القيمة المضافة المتولدة في قطاع الصناعة التحويلية لم يشهد تغيراً يذكر. إذ ما زالت الفروع التقليدية كالصناعات الغذائية وصناعة الغزل والنسيج والملابس الجاهزة هي المسيطرة على هذا القطاع[٢٤]. وإجمالاً فإن القطاع الخاص لم يستطع أن يحل محل القطاع العام كمحرك رئيسي للتصنيع والنمو الاقتصادي بشكل عام.

إن ضعف الأسواق والقطاع الخاص لا يستوجب استبعاد آلية السوق ولا يستلزم إقصاء القطاع الخاص من ميدان النمو والتنمية، ولكنه يعنى عدم جدوى الاعتماد على أي منهما كمحرك أو فاعل رئيسي في هذا الميدان. وهو ما يلقى على الدولة بالمسئولية الرئيسية والدور الحاكم في إحداث النمو والتنمية عن طريق:

- الإمساك بعجلة قيادة التنمية من خلال تخطيط قومي شامل ينسق بين مختلف الآليات والفاعلين والأهداف والوسائل.
- اتخاذ الإجراءات السيادية (تشريعات-سياسات- قيود إدارية) لتصحيح مسار السوق وبناء المؤسسات الداعمة له على ما سبق بيانه.

---

(24) للمزيد ، راجع :إبراهيم العيسوى ، **الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً** ، مرجع سابق ، ص ص ٢٠٦ – ٢٠٧ ، وأنظر البيانات الأحدث فى : وزارة التنمية الاقتصادية ، **تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩** ، الوزارة ، القاهرة ، بدون تاريخ نشر .

- تقديم الحوافز ووضع الضوابط الكفيلة بممارسة القطاع الخاص لنشاطه في المجالات التي تعزز النمو والاستدامة.
- القيام – من خلال القطاع العام وبمشاركات بينه وبين القطاع الخاص – باستثمارات إنتاجية تفتح آفاق التصنيع الجاد[٢٥]، وتنهض بالنمو الزراعي وترفع مستوى الأمن الغذائي وتدفع قطاع الخدمات بعيداً عن الأنشطة غير المنتجة. كما أنه من المهم ممارسة الدولة لدور فاعل في القطاع المالي من خلال بنوك القطاع العام[٢٦] ، وذلك فضلاً على دورها في الرقابة المالية. ومن المهم بالطبع توفير ظروف مواتية لعمل القطاع العام كقطاع اقتصادي دون تكبيله بأعباء اجتماعية تعرقل نشاطه. فالمبدأ الواجب إتباعه هو فصل الاعتبارات الاقتصادية عن الاعتبارات الاجتماعية في إدارة القطاع العام، والتعامل مع الأخيرة من خلال الموازنة العامة للدولة.
- إعادة توزيع الدخل والثروة لاحتواء التركز وتضييق الفوارق بين الطبقات، ومن ثم التمكين للديمقراطية السياسية من العمل بنجاح، وبناء شبكة للحماية الاجتماعية تمكن الفقراء وذوى الدخول المنخفضة من إشباع احتياجاتهم الإنسانية.

وإضافةً إلى ما تقدم تثير مسألة دور الأسواق والدولة مسائل أخرى متعددة مثل تحرير الأسواق من التدخلات الحكومية وفتح السوق الوطني أمام التجارة والاستثمار الأجنبي، وكذلك مدى انفتاح الأسواق الخارجية أمام صادرات الدول النامية. **والحق أن مصر وغيرها من الدول النامية لا تملك فتح أسواقها بلا ضوابط وكف يدها عن التدخل لحماية صناعاتها الناشئة ، أو لحماية البيئة من مخاطر التجارة الحرة والانفتاح الطليق.** والأمر لا يتعلق هنا بتأثير الانفتاح وتحرير التجارة أو معارضتهما من حيث المبدأ، وإنما بتعلق بالمواءمة والتوقيت المناسب لظروف دولة نامية مثل مصر. فالفتح المتسرع والمطلق للاقتصاد قبل أن تنضج الصناعة الوطنية وتزداد قدراتها الإنتاجية والتنافسية يمكن أن يلحق أضراراً جسيمة بالصناعات الوطنية. ولكن الفتح المتدرج والانتقائي– ومن ثم التقييد المتدرج والانتقائي – للتجارة والاستثمار الأجنبي يجب أن

---

(25) حول الدور الحاسم للحكومات في التصنيع ، أنظر :

K. Gallagher and M. Shafaeddin, "Policies for industrial learning in China and Mexico," **RIS Discussion Paper** 150,2009

26 أنظر الدعوة إلتي انطلقت في أعقاب الأزمة المالية العالمية الأخيرة لتحويل البنوك الخاصة التي أظهرت الأزمة فشلها إلى بنوك عامة تدار بشفافية وديمقراطية (من خلال تمثيل النقابات ومنظمات المجتمع المدني وما إليها من كيانات شعبية) وقابلية للمساءلة من جانب المجتمع(أمام كيانات منتخبة)، في:

C. Lapavitsas, **Systemic Failure of Private Banking: A Case for Public Banks,** Research on Money and Finance, Discussion Paper # 13,SOAS, August 2009.

يسير بالتوازي مع نمو القدرات الإنتاجية والتنافسية. كما أن إطلاق الحرية أمام المستثمر الأجنبي ، بل وأمام المستثمرين المحليين، وعدم إلزام المشروعات بقيود بيئيـــة ، خاصـــة فيمـــا يتعلـــق باستغلال الموارد الطبيعية واستخراج البترول والغاز والمعادن ، يمكن أن يلحق أضراراً بيئيـــة بالغة بالاقتصاد والمجتمع ، ويحول دون استدامة النمو على المدى الطويل.

ومن هذا المنظور ينبغي التحفظ بشأن دعوة " **جدول القرن ٢١**" في الفصل الثاني منه إلى قيام نظام تجارى دولي مفتوح، أي حر، وإلى إلغاء الإجراءات الحمائية وتحقيق مزيد من التحرير في التجارة العالمية. فهذا النص لا يميز بين متطلبات النمو والتنمية حسب مرحلة التطور التي بلغتها الدول المختلفة. **فالدول النامية أحوج ما تكون إلى تطبيق إجراءات حمائية تمييزية ومتدرجة لتمكين صناعاتها من التقدم واكتساب مزايا تنافسية تساعدها على الصمود في وجه منافسة منتجات الدول المتقدمة.** وهذا هو الأمر الذي وجد "**تقرير النمو**" الذي ينحو منحىً ليبرالياً والذي يستحسن نصح الدول النامية بأن تعمل على " استقرار وخصخصة وتحرير اقتصاداتها " أن لا مناص من الإقرار بضرورته[٢٧] .إذ يقرر أن الحكومات في الاقتصادات سريعة النمو لم تكن من أنصار السوق الحرة، وأنها طبقت سياسات متنوعة لتنويع صادراتها وزيادة تنافسيتها، مثل سياسات تشجيع الاستثمار في قطاعات بعينها بالدعم وتقييد الاستيراد وما إلى ذلك، وسياسات إدارة سعر الصرف وتقييد حركة رؤوس الأموال ومراكمة احتياطيات النقد الأجنبي. ويعقب التقرير على هذه السياسات بأنها محل جدل شديد. وكحل وسط فإنه ينتهي إلى أن هذه السياسات يجب أن تكون مؤقتة، وذلك ما لم تكن هناك أسباب تستدعى استبقاءها كوجود خارجيات قوية أو فشل سوق واضح. فالدعم – على حد قول التقرير– قد يكون مبرراً إذا لم يكن في إمكان صناعة تصديرية ما أن تبدأ بدونه؛ ولكن إذا كانت هذه الصناعة لا تستطيع الاستمرار بدون الدعم، فهنا تكون السياسة الأصلية للدعم خاطئة ويتوجب الإقلاع عن تقديم الدعم[٢٨].

ومن جهة أخرى فإن "**جدول أعمال القرن ٢١**" يجمع بين متناقضات حين يطلب أن يكـــون النظام التجاري الدولي مفتوحاً ومنصفاً وآمناً في الوقت ذاته. ولا حل لهذا التناقض سوى بإعمال مبدأ تناسب إجراءات تحرير التجارة والاستثمار مع مستوى التطور الاقتصادي للدول المتخلفـــة. وهذا هو المبدأ الذي تجاهلته اتفاقات منظمة التجارة العالمية، وجرى الالتفاف عليـــه بـــالإجراء

---

(27) تقرير النمو ، مرجع سابق ، ص ٥ ، والنصيحة هي : Stabilize, privatize and liberalize .وثمة دراسات أخري متعددة انتهت إلى ضرورة الإجراءات التمييزية والحمائية يمكن الرجوع إليها في:إبراهيم العيسوي، الاقتصاد المصري...،مرجع سابق ، ص ص ٦٣٥-٦٤٧.

(28) تقرير النمو ، مرجع سابق ، ص ٧ وص ص ٤٩ – ٥٢ .

الاستثنائي الذي يطبق في حدود ضيقة، وهو ما يطلق عليه المعاملة المتميزة والأكثر تفضيلاً للدول النامية عموماً، وللدول الأقل نمواً بوجه خاص [٢٩].

سادساً – تقوية رأس المال السياسي و المؤسسي والاجتماعي

أصبح من لزوميات أدبيات التنمية المستدامة التأكيد على أن التنمية لا تكون قابلة للاستدامة عندما يغيب حكم القانون ويختفي الإنصاف، وعندما ينتشر التمييز الديني والجنسي والعرقي، وعندما تقيد حرية التجمع وحرية الإعلام، وعندما تعيش نسبة كبيرة من السكان في حالة انكشاف وفقر مدقع من دون أن يكون لهم صوت مسموع في عمليات اتخاذ القرارات، وعندما تحتكر قلة من السكان الثروة والسلطة وتوجه دفة صنع السياسات نحو ما يخدم مصالحها، وعندما يغيب الاستقرار السياسي [٣٠]. وهذا ما تؤكده دراسات تطبيقية متعددة أيضا[٣١].

ولمواجهة الضعف القائم في رأس المال السياسي و المؤسسي والاجتماعي، فإن استدامة النمو تتطلب اتخاذ الإجراءات السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي توفر حقوق الإنسان بمختلف أنواعها، وتقيم الحكم الرشيد بمختلف مقوماته، وتمنع التمييز والاستبعاد الاجتماعي ، وتحقق الاندماج والتكامل الاجتماعي. ومن أبرز ما ينبغي السعي لتوفيره من أجل تهيئة مناخ سياسي واجتماعي أفضل لرفع مستوى الأداء الإنمائي واستدامته ما يلي:

- نظام حكم يحترم حقوق الإنسان ويستجيب بشكل جيد لاحتياجات عامة الناس – وليس فقط الأغنياء منهم – ويشركهم على نحو فعال في التخطيط واتخاذ القرارات. ويتضمن ذلك توفير الحريات والحقوق المدنية والسياسية، وإعمال سيادة القانون ومساواة الجميع أمام القانون، وتطبيق الشفافية والمساءلة واللامركزية ومكافحة الفساد، وتحسين كفاءة دولاب

---

(29) Differential and more favourable treatment .

(30) راجع – على سبيل المثال – تقرير التنمية البشرية ١٩٩٤ ، مرجع سابق ، ص ص ٢١ – ٢٢ ، وتقرير التنمية فى العالم ٢٠٠٣ ، مرجع سابق ، ص ٧ ، وخطة جوها نسبرج التنفيذية ، مرجع سابق ، وانظر أيضا :
UNDP, **Integrating human rights with sustainable development,"** A UNDP Policy Document, UNDP, New York,Jan.1998 .

(31) أنظر مثلاً دراسة Loko and Diouf ، مرجع سابق ، حول أهمية الحكم الرشيد والاستقرار السياسي للتنمية المستدامة ، ودراسة Loayza and Raddatz ، مرجع سابق ، ومقال Vandemoortele ، مرجع سابق ، حول أثر غياب الإنصاف واتساع الفوارق ، وبخاصة قول فاندى مورتيلى أن **"العالم لن يستطيع تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية لأن التفاوت في التوزيع قد وصل في معظم الدول إلى حد إبطاء التقدم الوطني"** (ص ١٥) . كما يقول تقرير النمو ، مرجع سابق ، ص ٣ ، **أن على الحكومات احتواء الفوارق فى توزيع الدخل ومواجهة الاستقطاب الاجتماعي وإلا ستضطرب مسيرة النمو بالانقسامات السياسية والاحتجاجات واندلاع العنف .**

العمل الحكومي والإدارة العامة، وإفساح المجال للمشاركة الشعبية وتداول السلطة من خلال انتخابات حرة ونزيهة. ويتطلب ذلك إنجاز إصلاح دستوري وتشريعي يزيل القيود القائمة على الممارسة الديمقراطية ويوفر الآليات والضمانات اللازمة لمباشرة المواطنين لحقوقهم المدنية والسياسية بشكل طبيعي.

- منع التمييز والاستبعاد والتهميش، وتوفير مقومات الاندماج الاجتماعي والتماسك الاجتماعي عن طريق إتاحة فرص التعليم وفرص العمل أمام الجميع، وتمكين الفقراء وتحسين قدراتهم، وإعادة توزيع ملكية الأراضي وغيرها من الأصول، وذلك لمنع تركز الثروة ولمنع ما يترتب علي هذا التركز من تركز في السلطة وسد أبواب المشاركة أمام السواد الأعظم من الشعب.كما يتعين صيانة حقوق الأقليات، وإفساح المجال لقيام مؤسسات وآليات سياسية وشبكات اجتماعية تمكن الكثرة من التعبير عن مصالحها ومن أن يكون لها صوت يعتد به في دوائر صنع السياسات اتخاذ القرارات.

ولاشك في أن الصلة وثيقة بين هاتين المجموعتين من المتطلبات، وأن كلاً منهما يعزز الآخر.

سابعاً – السياسات الداعمة لقيام بيئة خارجية مواتية للنمو المستدام

تحفل التقارير الدولية حول التنمية المستدامة وحول الأهداف الإنمائية للألفية وغيرها باقتراحات متعددة بشأن قيام مناخ دولي معزز لاستدامة النمو والتنمية. ويدخل في هذا الصدد حث الدول المتقدمة على اتخاذ إجراءات حاسمة لتغيير أنماط الاستهلاك والإنتاج فيها بما يقلل الطلب على الموارد الطبيعية النادرة، ولتخفيض الانبعاثات الضارة بالبيئة والمناخ العالمي، والتحول إلى تكنولوجيات خضراء واقتصادات منخفضة الكربون. كما يدخل ضمن الاقتراحات المتواترة طلب قيام الدول المتقدمة بتعويض الدول النامية عما اقترفته في حقها بالاستنزاف السريع للموارد الطبيعية والتلوث، ومساعدتها على السير في مسار إنمائي أخضر ومواجهة التغيرات المحتملة في مناخ العالم بالمعونات الفنية ونقل التكنولوجيا الملائمة، وبالمعونات المالية وتخفيض بعض الديون المستحقة عليها وإلغاء البعض الآخر. كما يطلب من الدول المتقدمة إزالة القيود التي تعوق نفاذ صادرات الدول النامية إلى اقتصاداتها، وإعادة هيكلة النظامين العالميين النقدي والمالي بما يتيح تمثيلاً أفضل للدول النامية في المنظمات المعنية، وبما يعالج أوجه القصور القائمة فيهما والتي قد تسهم في نشوء الأزمات المالية والاقتصادية، أو لا تساعد على احتوائها بسرعة عندما تقع.

وبطبيعة الحال فإن تغيير البيئة الخارجية على نحو يعزز استدامة النمو في بلادنا هو أمر يتجاوز حدود القرارات الوطنية، ويرتهن إلى حد كبير بإرادة دول المركز الرأسمالي التي تهيمن على معظم مؤسسات صنع القرار على المستوى العالمي، وتسخرها لخدمة مصالحها في المقام الأول. وليس هناك من سبيل أمام الدول النامية لتغيير البيئة الخارجية سوى العمل الجماعي أو ما يطلق عليه "**التعاون جنوب – جنوب** "، لتكثيف الاعتماد الجماعي فيما بينها خدمة لمصالحها المشتركة، من جهة، ولممارسة قوة ضغط في المؤسسات والمحافل الدولية لا يمكن تجاهلها من جانب الدول المتقدمة، من جهة أخرى.

٣- <u>المتطلبات والسيناريوهات</u>

ثمة سؤالان يتبادران إلى الذهن بعد تقديم هذه القائمة الطويلة من متطلبات استدامة النمو في مصر. السؤال الأول هو: هل من المتعين تحقيق كل هذه المتطلبات كشرط مسبق للنمو المستدام؟ والسؤال الثاني هو: ما هي المواقف المحتمل أن يأخذها متخذ القرار من هذه القائمة في فترة ما بعد انحسار تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية ؟

فيما يتعلق بالسؤال الأول فإنه **ليس من الواقعي التعامل مع متطلبات النمو المستدام كما لو كانت شروطاً يتعين استيفاؤها جميعاً وبالكامل قبل الشروع في النمو أو التنمية.** ففي الحقيقة أن المستوي الذي يمكن لهذه المتطلبات بلوغه رهن بمستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي والسياسي والمؤسسي للدولة. بعبارة أخرى، فإنه وإن كان يتعين السعي للارتفاع بمستوى استيفاء متطلبات النمو المستدام إلى أعلى ما يمكن مسبقاً، إلا أنه ينبغي إدراك أن جانباً من الارتفاع المستهدف تحقيقه في المتطلبات لن يتحقق إلا كنتاج لنضج الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية، وارتفاع مستوي التنمية بشكل عام. أي أن العلاقة جدلية بين استيفاء متطلبات النمو المستدام ومستوي التنمية الشاملة المحقق.فكلما توفرت المتطلبات،تعززت إمكانيات وفرص التنمية، وكلما ارتفع مستوى التنمية، تزايدت إمكانيات وفرص تحقيق مستوى أعلى لمتطلبات النمو المستدام.

وفيما يتعلق بالسؤال الثاني، **ثمة ثلاثة مواقف رئيسية محتملة من جانب متخذ القرار، وهى: موقف الرفض، وموقف الاستجابة الجزئية، وموقف القبول العام.** ويتوافق كل موقف من

هذه المواقف مع سيناريو من سيناريوهات ثلاثة يطرحها البحث الحالي، وهى: **العودة لسيناريو ما قبل الأزمة أو السيناريو المرجعي، وسيناريو الإصلاح، وسيناريو التجديد**، وذلك على النحو المبين أدناه.

- **موقف الرفض.** ويأتي هذا الموقف من الاعتقاد بأن الأزمة هي أولاً وأخيراً أزمة عالمية، أي أزمة وافدة من خارج الاقتصاد المصري ولم تنبع من داخله. وإذا كانت الأزمة قد ألحقت بعض الأضرار بالأداء الإنمائي في مصر، فإن هذا لا ينفى أن النظام الاقتصادي كان يعمل بشكل جيد مما مكنه من بلوغ معدل نمو مرتفع (٧% تقريباً) في السنوات الثلاث السابقة على وقوع الأزمة (من ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إلى ٢٠٠٧/٢٠٠٨). ومن ثم فليس هناك ما يدعو إلى الإقلاع عن الفلسفة الاقتصادية التي كانت متبعه قبل الأزمة. وهو ما يعنى العودة إلى السيناريو المرجعي الذي يركز على النمو، وإن كان لم ينجح في تأمين مقومات استدامته، وتعامل مع القضايا الرئيسية بشكل هامشي.

- **موقف الاستجابة الجزئية.** ينطلق هذا الموقف من أن الأزمة وإن كانت خارجية، إلا أنها قد حملت دروساً مهمة بشأن خطر الاعتماد المفرط على آليات السوق وخطر ترك قيادة النمو للقطاع الخاص. وهى دروس مهمة ولا يمكن لصانع القرار المصري تجاهلها. كما ينطلق هذا الموقف من إدراك أن ارتفاع وتيرة النمو في السنوات القليلة السابقة على الأزمة كانت وراءه ظروف خاصة، وأنه لا ينفى أن مسيرة النمو على المدى الأطول كانت بطيئة. ومن ثم فإنه يجب اغتنام وقوع الأزمة في إصلاح المسار، وذلك دون التخلي عن الفلسفة العامة ذات التوجه الليبرالي للنمو والتنمية. وهذا ما يستوجب انتقاء بعض المتطلبات من القائمة المقدمة أعلاه باعتبارها تساعد على زيادة الإنتاجية وتعمل على تشجيع الاستثمار الخاص وزيادة تنافسية الصادرات، ومن ثم زيادة النمو. باختصار فإن "السيناريو المرجعي لم يعد خياراً متاحاً، ولابد من التحول إلى سيناريو الإصلاح المعتمد على "استراتيجية النمو بقيادة القطاع الخاص"[٣٢].وثمة مجال – وإن كان محدوداً–

---

[32] وهذا هو الموقف الذي نصحت به السيدة شامشاد أختر نائب رئيس البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في خطابها في ملتقى القاهرة الرابع للاستثمار في ١٥ ديسمبر ٢٠٠٩ . فقد أكدت على أن:
"Returning to the status quo before the crisis is not an option"
وأنه يجب الشروع في عدد من الإصلاحات لتحسين جودة التعليم وتطوير المهارات ووضع استراتيجية للنمو التنافسي بقيادة القطاع الخاص. "a strategy for competitive , private- sector- led growth". أنظر ملخص الخطاب على موقع البنك الدولي:

لزيادة تدخلات الدولة في الاقتصاد وذلك لمواجهة بعض الأزمات الاقتصادية أو التوترات الاجتماعية [٣٣] . ومع تزايد الاهتمام العالمي بقضايا البيئة والتغير المناخي، واتجاه الدول المتقدمة للتشدد في تطبيق المعايير البيئية على المنتجات المصدرة إليها من الدول النامية، ومع الحرص على نمو القطاع السياحي، فقد تلقى قضايا البيئة مزيداً من الاهتمـــام، وإن بطريقة انتقائية لا تتمشى مع المفهوم الشامل والمتكامل للاستدامة.

- **موقف القبول العام.** يتأسس هذا الموقف على إدراك أن الأزمة وإن كانت خارجيـــة، إلا أنها كانت أزمة كاشفة لأوجه قصور هيكلية في الأداء الاقتصادي والاجتماعي، وأنـــه إذا كانت قفزة النمو التي سبقت وقوع الأزمة قد ساعدت على حجب الخلل الهيكلي في عملية التنمية، فينبغي إدراك أن هذه القفزة كانت طارئة، وأن محتوى النمو المصاحب لها لـــم يسلم من عيوب جوهرية. وفى كل الأحوال، لا يصح أن تتخذ تلك القفزة في النمو ذريعة لتجاهل بطء النمو وضعف محتواه وتقلبه خلال ما يزيد على ثلث قرن. ويضاف إلى هذه الأمور أمر آخر مهم، ألا وهو أن قضية الاستدامة بمفهومها الشامل والمتكامل لـــم تكـــن أصلا على جدول أعمال متخذ القرار، أو على الأقل لم تكن ضمن أولوياته. ومن ثم فإن التصدي للخلل الهيكلي في الأداء التنموي صار يستوجب إحداث تغيير جذري في الفلسفة العامة للتنمية التي طبقت في فترة ما قبل الأزمة، ويستدعى التحول إلى فلســـفة جديـــدة تستوعب كل أو جل متطلبات النمو المستدام الواردة بالقائمة المقدمة أعـــلاه؛ وهـــو مـــا يتوافق مع سيناريو التجديد.

وسوف تتضح المعالم الرئيسية لسيناريوهات ما بعد انحسار تداعيات الأزمة العالمية في القسم الأخير من البحث المعنون: "استخلاصات وخاتمة "، والذي سنركز فيه على استطلاع مدى وفاء كل سيناريو بمتطلبات النمو السريع والمستدام.

---

www.web.worldbank.org/WEBSITE/EXTERNAL/NEWS/O

(33) لعل من المؤشرات الدالة على إمكانية هذا التحول ما جرى مؤخراً من ضخ لاستثمارات جديدة في شركات قطاع الأعمال في مجال الحديد والأسمنت ، وكذلك زيادة الدعم الغذائي إبان اندلاع الأزمة العالمية للغذاء في ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ .

الفصل الثالث

البعد الاقتصادي للنمو المستدام

(١) رأس المال المادي والعلاقات الاقتصادية مع الخارج

تمهيد

سوف تسلط الأضواء في هذا الفصل والفصل الذي يليه على أربعة عناصر رئيسية للبعد الاقتصادي للنمو المستدام. والعنصران اللذان سيكونان محل اهتمامنا في هذا الفصل هما عنصر رأس المال المادي أو المصنوع، وعنصر العلاقات الاقتصادية لمصر مع الخارج. وتستند معالجة هذين العنصرين في فصل واحد إلى حقيقة الترابط القائم بينهما. فالبحث في رأس المال المادي يدور أساساً حول الادخار والاستثمار. وهذان المتغيران تربطهما وشائج قوية بميزان المدفوعات الذي يسجل خلاصة التعاملات الاقتصادية لمصر مع العالم الخارجي،وذلك على ما سيأتي بيانه فيما بعد. أما العنصران اللذان سيتم تناولهما في الفصل الرابع فهما العنصر المتعلق بكفاءة أداء الأسواق، والعنصر المتصل بدور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في النمو والتنمية. والترابط بين هذين العنصرين يتمثل في أنه يمكن النظر إلي السوق والدولة(ممثلة في القطاع العام) كآليات متنافسة أو متكاملة لإدارة الاقتصاد الوطني. وسيتركز الاهتمام على إبراز مدى كفاية – أو بالأحرى: عدم كفاية– كل عنصر من هذه العناصر لرفع معدل النمو الاقتصادي وتأمين استدامته.

١– رأس المال المادي

كما تبين في الفصل الأول، فإن رأس المال المادي يعتبر من المكونات الرئيسية للثروة الكلية للمجتمع التي يتعين تنميتها، أو على الأقل الحفاظ عليها ثابتة من أجل إحداث معدل مرتفع للنمو وتحقيق استدامته. وتؤكد النظرية الاقتصادية سواء في صيغتها الرأسمالية أم في صياغتها الماركسية على الدور الحاكم للتراكم الرأسمالي في إنجاز النمو الاقتصادي. وإذا كانت بعض الأدبيات الحديثة قد مالت إلى ترجيح كفة زيادة الإنتاجية على كفة رأس المال في تفسير النمو الاقتصادي، فليس من المنطقي قبول هذا الرأي كنتيجة عامة تنطبق على كل الدول بغض النظر عن التباين في مستوى تطورها الاقتصادي والاجتماعي. والراجح أن تكون الأهمية النسبية للتراكم الرأسمالي كبيرة في المراحل المبكرة للنمو الاقتصادي، وبخاصة

في مرحلة الانتقال من التخلف إلى التقدم، وأن تتجه هذه الأهمية للتناقص لصالح تزايد الأهمية النسبية للنمو في الإنتاجية في الاقتصادات الأكثر تقدماً[1].

وكما هو معلوم فإن التراكم الرأسمالي يزداد عن طريق الاستثمار. ومن أهم مصادر تمويل الاستثمار: الادخار الوطني (الادخار المحلي والادخار القومي)[2]. ويمكن بالطبع أن يسهم التمويل الخارجي(قروض ومعونات) والاستثمار الأجنبي المباشر في التكوين الرأسمالي الإجمالي. وفي ظروف العولمة المعاصرة وما تتسم به من تزايد في تنقلية رأس المال عبر الحدود، ازدادت بالفعل مساهمة رأس المال الأجنبي في تمويل الاستثمار المحلي. ولكن تحركات رأس المال فيما بين الدول أصبحت تتعرض لتقلبات حادة ومتكررة،وذلك على نحو ما ظهر بجلاء في أزمات مالية متعددة كان آخرها وأعنفها الأزمة المالية العالمية الأخيرة. وكان من الطبيعي أن تزداد المخاوف من المصادر الخارجية لتمويل الاستثمار، وذلك بالنظر إلى ما تحمله من تهديدات باضطراب النمو الاقتصادي قد تصل إلى حد توقفه في بعض الأحيان. وفي المقابل تزايد الإحساس بوجوب توجيه عناية أكبر لزيادة مساهمة المدخرات الوطنية في تمويل الاستثمار. وهو ما يقتضي زيادة الادخار المحلي من جهة، وزيادة التدفق الصافي(الموجب) لدخول عناصر الإنتاج والتحويلات الجارية مع الخارج[3].

١ – ١ – تطور الادخار المحلي والادخار القومي

تنسب تقديرات كل من الادخار المحلى الإجمالي والادخار القومي الإجمالي إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويتضح من متابعة تطور كل من هذين المؤشرين منذ بداية الثمانينات أنهما يتحركان حول اتجاه عام يميل نحو الهبوط الطفيف مع التذبذب في بدايات الفترة، مع ملاحظة أن الادخار القومي كان دائماً أكبر من الادخار المحلي، وإن كان الفرق بينهما قد اتجه للتناقص منذ منتصف

---

[1]) للمزيد حول هذه المسألة، راجع:

M. Gutierrez and A. Solimano, **Savings, Investment and Growth in the Global Age: Analytical and Policy Issues**, The American University of Paris, W.P. no. 43, Jan. 2007.

[2]) من المتطابقات الشهيرة للحسابات القومية :

الادخار المحلي الإجمالي = الناتج المحلي الإجمالي – الاستهلاك النهائي.

الادخار القومي الإجمالي = الدخل القومي الإجمالي – الاستهلاك النهائي + صافي التحويلات الجارية.

ومن الواضح أن المعادلة الأخيرة تبرز وجها من أوجه العلاقة بين الادخار والمعاملات الاقتصادية مع الخارج.

[3]) وفقا لمفاهيم المحاسبة القومية، فإن:

الادخار القومي الإجمالي = الادخار المحلي الإجمالي + صافي تدفقات دخول عناصر الإنتاج والتحويلات الجارية مع العالم الخارجي.

وأن:

الادخار القومي الإجمالي = الاستثمار المحلي الإجمالي+ رصيد ميزان العمليات الجارية في ميزان المدفوعات.

ومن ثم فإن:

الاستثمار المحلي الإجمالي = الادخار القومي الإجمالي – رصيد ميزان العمليات الجارية في ميزان المدفوعات.

وهذه المعادلات تظهر علاقات مهمة بين الادخار والاستثمار والمعاملات الاقتصادية مع الخارج.

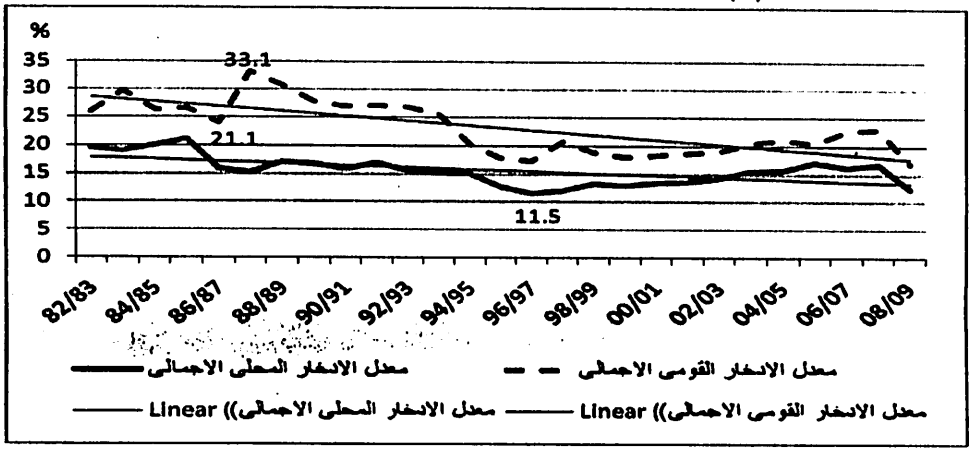
التسعينات،وذلك حسبما يظهر في الشكل (١). وقد بلغ معدل الادخار المحلى الإجمالي ١٩,٥% في عام ١٩٨٣/١٩٨٢، ثم ارتفع إلى ٢١,١% في ١٩٨٦/١٩٨٥، وبلغ أدنى قيمة له في ١٩٩٧/١٩٩٦، حيث وصل إلى ١١,٥%. ثم عاد هذا المعدل إلى الارتفاع حتى بلغ ١٧% في ٢٠٠٦/٢٠٠٥ ،ولكنه انخفض مع الأزمة العالمية حيث بلغ ١٢,٤% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨. ويلاحظ من الشكل (١) أيضاً أن معدل الادخار القومي الإجمالي كان أكثر تذبذباً من معدل الادخار المحلى خاصة في الفترة من بداية الثمانينات حتى منتصف التسعينات، وأنه بلغ أقصى قيمة في ١٩٨٨/١٩٨٧ (٣٣,١%). كما يلاحظ أن اتجاه هبوط معدل الادخار القومي كان أكثر حدة بالقياس إلى الهبوط في معدل الادخار المحلى.

ومن الملاحظ أن الفترة التي تبدأ من منتصف التسعينات تميزت بانخفاض معدلات الادخار مقارنة بالفترة التي تسبقها. لقد ظل معدل الادخار القومي الإجمالي أكبر من ٢٥% طوال الفترة من بداية الثمانينات حتى منتصف التسعينات. أما في الفترة التالية فلم يصل المعدل إلى هذا المستوى في أي سنة من السنوات. وطبقاً لتقرير التنافسية العالمية ٢٠٠٩ -٢٠١٠، احتلت مصر موقعاً متأخراً بين دول العالم حسب مؤشر معدل الادخار القومي. فقد جاءت مصر في المرتبة ٨٠ ضمن قائمة ضمت ١٣٣ دولة.أي أنها كانت في الربع الثالث من القائمة.ولم يزد معدل ادخارها القومي علي ثلث المعدل المتوسط للدول العشر الأوائل في القائمة(١٨,١% مقابل ٥٣,٧%)[٤]. وبالرغم من أن المؤشرات السابقة تدل بوضوح على عدم بلوغ المدخرات المحققة المعدلات المناسبة لتحقيق معدلات نمو اقتصادي مرتفعة ولتحقيق الاستدامة المرغوب فيها للنمو، إلا أن مؤشرات الادخار الأصيل التي سنقدمها فيما بعد توفر دلالات أكثر تفصيلاً وقوة على انخفاض المدخرات.

وفيما يتعلق بمساهمة القطاعات التنظيمية المختلفة في تكوين المدخرات، فإن البيانات المتاحة عنها قليلة وغير متسقة. فيما يتعلق بالادخار الحكومي من المعروف أنه يأخذ قيماً سالبة نتيجة استمرار عجز الموازنة العامة للدولة، ويوضح جدول (٢) بملحق هذا الفصل أن الفترة من ١٩٩٢/١٩٩١ حتى ١٩٩٩/٢٠٠٠ شهدت فائضاً في الموازنة العامة انعكس في ادخار حكومي موجب، وإن كان متذبذباً. أما ما اصطلح على تسميته بالادخار الأجنبي فهو يتمثل محاسبياً في رصيد ميزان المعاملات الجـــارية في ميزان المدفوعات. والظـــاهر من البيانات المتاحة أنه كان

[4])World Economic Forum, **The Global Competitiveness Report 2009- 2010**,p. 377, www.weforum.org

شكل (١) تطور معدلات الادخار المحلى والقومي الإجمالي



المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية. السلاسل السنوية للموارد والاستخدامات؛ على موقع الوزارة على شبكة الانترنت: www.mop.gov.eg. البيانات معروضة في جدول(١) بملحق هذا الفصل.

يتميز بالتذبذب الشديد طوال الفترة؛ وهو ما انعكس في تذبذب معدل الادخار القومي. وهذا التذبذب يؤكد خطورة الاعتماد على هذا الادخار الأجنبي في تمويل النمو بشكل مستقر.

أما إجمالي ادخار قطاع الأعمال والقطاع العائلي فقد قدر في الجدول (٢) بملحق هذا الفصل بطرح كل من الادخار الحكومي والادخار الأجنبي من الادخار القومي الإجمالي. ومن الواضح أن ادخار هذين القطاعين يمثل النسبة الكبرى في الادخار القومي – وهي تستخدم في تمويل الاستثمار من جهة، وفي سد جانب من عجز الموازنة العامة للدولة من جهة أخري. وتوفر نشرات الحسابات القومية بيانات عن ادخار كل من القطاعات التنظيمية المختلفة، إلا أن هذه النشرات لم تكن تصدر بانتظام سنوياً، كما أنها توقفت في الفترة من ١٩٩١/١٩٩٢ حتى ١٩٩٥/١٩٩٦ حيث بدأ تطبيق نظام الأمم المتحدة المعدل لعام ١٩٩٣. ويلاحظ أن تقديرات هذه النشرات بالنسبة للمتغيرات الرئيسية لا تتسق مع البيانات الرسمية التي يتم نشرها سنوياً، وبصفة خاصة للناتج المحلى الإجمالي.

ويتضح من فحص نسبة الادخار العائلي في جملة مدخرات القطاع العائلي وقطاع الأعمال الواردة في نشرات الحسابات القومية التي أصدرتها وزارة التنمية الاقتصادية للفترة من ١٩٩٥/١٩٩٦ حتى ٢٠٠٦/٢٠٠٧ أن مساهمة الادخار العائلي كانت أكبر من مساهمة ادخار قطاع الأعمال في النصف الأول من تلك الفترة، ولكنها تراجعت في الفترة التالية حتى ٢٠٠٧. وفي الواقع أن هذه النتائج يجب تناولها بحذر شديد، وذلك لأنها تتعارض مع ما هو معروف عن

أن الادخار العائلي يمثل النسبة الغالبة في مكونات الادخار، وأنه يزيد كثيراً عن ادخار قطاع الأعمال. وفى الغالب أن انخفاض درجة دقة البيانات تمثل أحد أسباب هذا الاختلاف. وعلى أية حال فإن الأدبيات التي تتعرض لمتطلبات استدامة التنمية تركز على أهمية الادخار القومي، دون الإشارة إلى أن مصدر الادخار بين الخاص والعام يمكن أن يكون له تأثير على الاستدامة. وكما ذكرنا من قبل أن الاعتماد على المصادر الخارجية هو ما يثير التخوف من احتمالات عدم الاستقرار.

١ – ٢ – تطور معدل الادخار القومي والادخار الأصيل

قام البنك الدولي بإعداد سلسلة زمنية لفترة ٣٥ سنة لمعظم الدول وتشمل تقديرات للادخار الأصيل، وهو ما أصبح يطلق عليه: الادخار الصافي المعدل[٥]، وذلك بغرض اختبار ما إذا كان الادخار الصافي الحالي يؤثر على زيادة الرفاهية في المستقبل[٦]. ويوضح الجدول (٣)بملحق هذا الفصل نتائج هذه التقديرات لمصر في الفترة من ١٩٩١ حتى ٢٠٠٧، والتي ينشرها البنك الدولي أيضاً في تقاريره السنوية عن مؤشرات التنمية الدولية. والظاهر من هذه التقديرات أن معدل الادخار الإجمالي تناقص من ٣٣,٥% في ١٩٩١ إلى حوالي ١٧% في ١٩٩٧، ثم ارتفع إلى ٢٢% في ٢٠٠٧. كما توضح هذه التقديرات أيضاً أن معدل إهلاك رأس المال ارتفع من حوالي ٧% إلى ١٠% خلال الفترة من ١٩٩١ إلى ٢٠٠٧.

ويرجع الاختلاف في تقديرات البنك الدولي عن الادخار القومي الإجمالي مقارنة بالبيانات المصرية إلى أن تقديرات البنك الدولي تنسب إلى الدخل القومي الإجمالي في حين أن التقديرات المصرية تنسب إلى الناتج المحلى الإجمالي، وذلك بغرض اتساق تحليلها مع بيانات الادخار والاستثمار الأخرى.

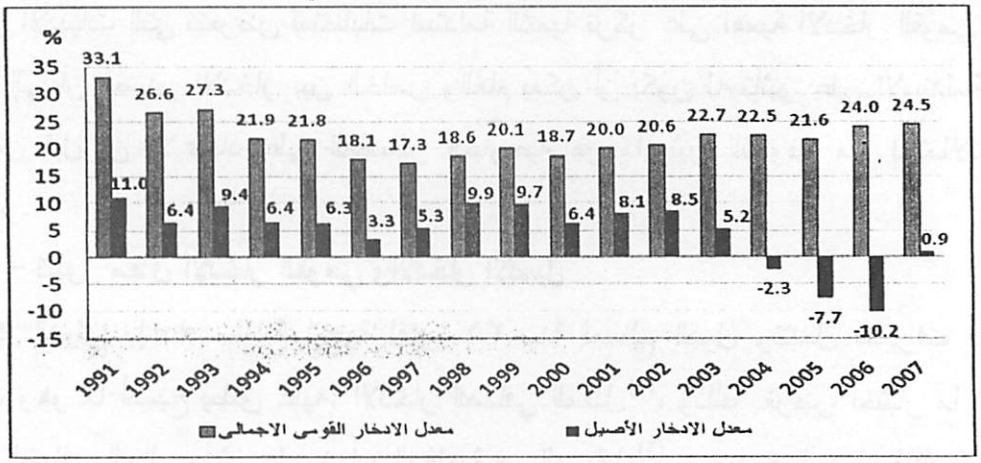
ويوضح شكل (٢) أن معدل الادخار الأصيل تناقص من حوالي ١١% في ١٩٩١ إلى ٣% في ١٩٩٦ ثم ارتفع إلى حوالي ١٠% في ١٩٩٨ و١٩٩٩. ثم عاد المعدل للتناقص حتى أصبح سالباً لمدة ثلاث سنوات من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٦ حيث بلغ – ١٠%. ثم ارتفع إلى ما يقرب من ١% في ٢٠٠٧.

---

[٥] راجع تعريف الادخار الأصيل في القسم ٢-٢ من الفصل الأول.

[6] World Bank, Where is the Wealth of Nations? – Measuring capital for the twenty first century, World Bank, Washington D. C., 2006.

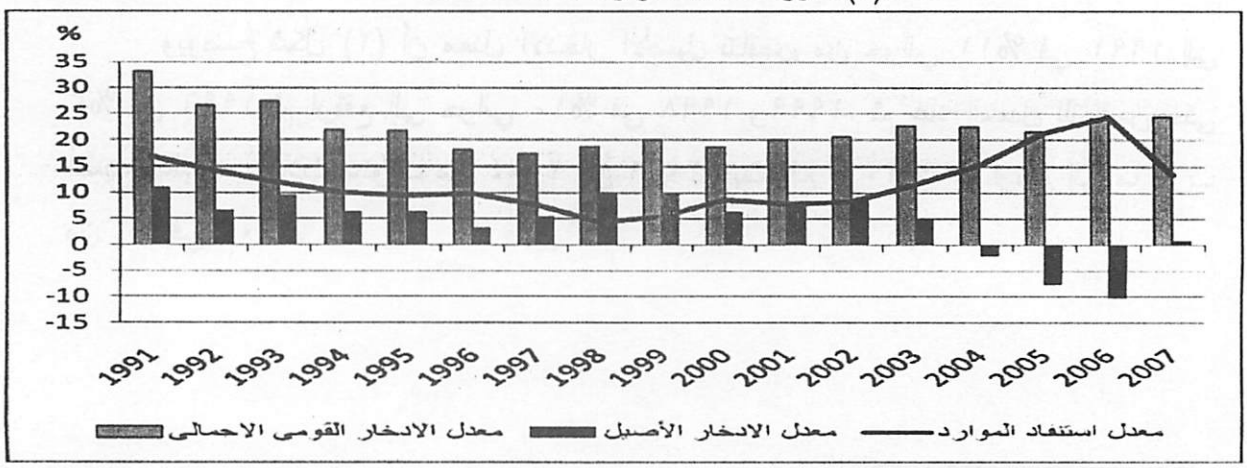
شكل (٢): تطور معدل الادخار الأصيل في مصر



المصدر: جدول(٣) في ملحق هذا الفصل.

وتوضح التقديرات أيضاً أن مكونات الادخار الأصيل تكاد تكون ثابتة وذات قيم ضعيفة، وذلك فيما عدا معدل استنفاد الطاقة الذي يأخذ قيماً مرتفعة وغير مستقرة في المدى ٤% - ٢٤%. وهذا العامل هو ما يؤثر بشكل قوي على تقديرات الادخار الأصيل كما هو واضح من الشكل (٣). ولا شك أن أسلوب تقدير معدل استنفاد الطاقة واعتماده على الأسعار العالمية ذات الطبيعة المتقلبة خاصة في الفترة الأخيرة يؤدى إلى عدم استقرار هذا المعدل. ومع ذلك فإنه يعطى مؤشراً تقريبياً لمدى الرشد في استخدام موارد الطاقة.

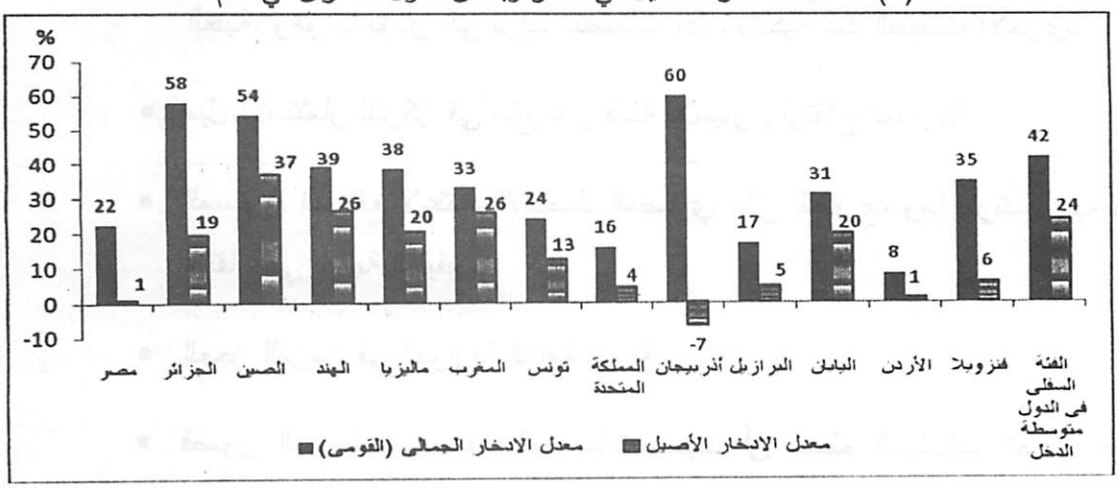
شكل(٣):تطور معدل الادخار ومعدل استنفاد الطاقة



المصدر: جدول(٣) في ملحق هذا الفصل.

وتوضح مقارنة معدلات الادخار فى مصر وبعض الدول الأخرى فى ٢٠٠٧ المبينة في الشكل(٤) أن معدل الادخار الاجمالى يقل عن نصف نظيره فى كل من الجزائر والصين. كما يتضح أنه بالرغم من تقارب معدلات الادخار الاجمالى فى تونس ومصر، إلا أن تونس تحقق معدلاً للادخار الأصيل يزيد كثيراً عن نظيره فى مصر.

شكل (٤): معدل الادخار الأصيل في مصر وبعض الدول الأخرى في عام ٢٠٠٧



المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٩.

ومن اللافت للنظر فى الشكل (٤) أن دولاً غنية بموارد البترول ينخفض فيها معدل الادخار الأصيل مثل فنزويلا (٦%) و أذربيجان يبلغ فيها الادخار الأصيل معدلاً سالباً (-٧%)، وذلك رغم أن الادخار الاجمالى يبلغ ٦٠% - وهو أعلى معدل ادخار متحقق. ويوضح هذا الشكل أيضاً أن متوسط معدل الادخار الاجمالى فى مجموعة الدول متوسطة الدخل التى تنتمى إليها مصر يبلغ ٤٢% بينما يبلغ معدل الادخار الأصيل فيها ٢٤%؛ وهى معدلات أكبر كثيراً من تلك المحققة فى مصر.

وفى كل الأحوال فإن السلسلة الزمنية لتقديرات الادخار توضح أن مصر ما زالت بعيدة عن مقومات استدامة التنمية التى تقتضى ارتفاع معدل الادخار بكل أشكاله لفترة متواصلة وممتدة زمنياً بما لا يقل عن ٢٥ سنة.ويرجع ضعف الأداء الادخاري إلي عدد من الأسباب ، لعل أهمها ما يلي[٧]:

- انخفاض متوسط دخل الفرد ومعدل نموه.

[7] الأسباب المذكورة وردت على نحو تفصيلي في: إبراهيم العيسوي، **الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً**، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٧، ص ص ٢٦٠ -٢٧٠.

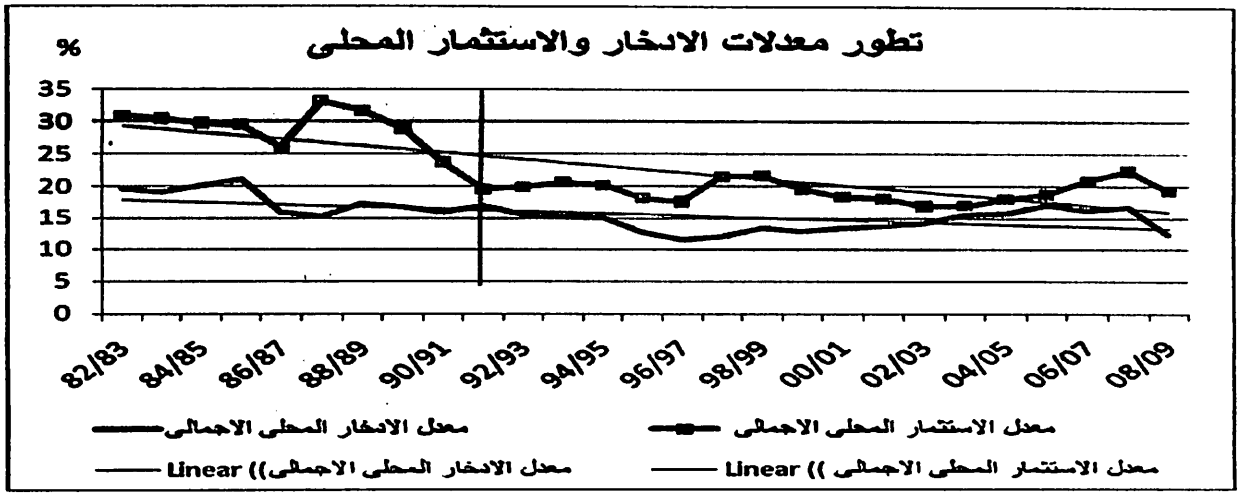
- النزعة الاستهلاكية التي تسود المجتمع منذ التحول إلى سياسة الانفتاح ،والتي تكرسها سياسات الإعلام والإعلان.
- الاتساع المستمر في الفوارق بين الطبقات، وارتفاع الميل للاستهلاك عند الطبقة الغنية، وهو ما يؤدي إلي تزايد التطلعات الاستهلاكية عند الطبقات الأخرى.
- ميل الاستثمار للتركز في سلع غير قابلة للاتجار وارتفاع أسعارها
- المستوى المرتفع لاعتماد الاقتصاد المصري على الخارج، وما يترتب عليه من ارتفاع في درجة اللايقين.
- العجز المزمن في الموازنة العامة للدولة.
- قصور السياسات وضعف المؤسسات، حيث أن معظم السياسات تحض على زيادة الاستهلاك مثل تحرير التجارة، وتخفيض الرسوم الجمركية، وتحرير الزراعة، والسياسة المالية، وتقوية أجهزة الإعلام للنزعات الاستهلاكية لدى الأفراد.
- ضعف الإطار المؤسسي لتجميع وتعبئة المدخرات، شاملاً سوق رأس المال، والجهاز المصرفي وما في حكمه مثل مكاتب البريد وشركات التأمين التجاري ونظم التأمينات والمعاشات.
- ضخامة الادخار السلبي أو الادخار الضائع نتيجة تبديد الموارد النادرة في المجتمع. ويدخل في ذلك: الفاقد في الزراعة، والتوسع في المباني الفاخرة، و الفساد الإداري، والتسرع في إقامة المشروعات دون دراسات كافية ومن ثم توقفها، وضعف كفاءة الكثير من المنشآت العامة، وارتفاع مستوى الطاقات العاطلة.

١-٣- تطور مؤشرات الاستثمار والعلاقة باستدامة النمو

يتضح من جدول(١) في ملحق الفصل الحالي والشكل(٥) أن معدل الاستثمار المحلى الإجمالي كان يتراوح بين ٣٠% و٣٣% في الفترة من بداية الثمانينات حتى ١٩٨٨/١٩٨٩، ثم انخفض إلى ١٩,٥% في ١٩٩١/١٩٩٢. ولم يتجاوز المعدل ٢٢,٥% طوال الفترة التالية . كما

يلاحظ أن معدل الاستثمار المحلى الإجمالي كان دائما أكبر من معدل الادخار المحلى الإجمالي؛ مما يشير إلى وجود فجوة موارد محلية. إلا أنه يلاحظ أيضاً أن الاتجاه الهابط لمعدل الاستثمار خلال الفترة كان أكثر حدة من الاتجاه الهابط لمعدل الادخار.

شكل(٥)

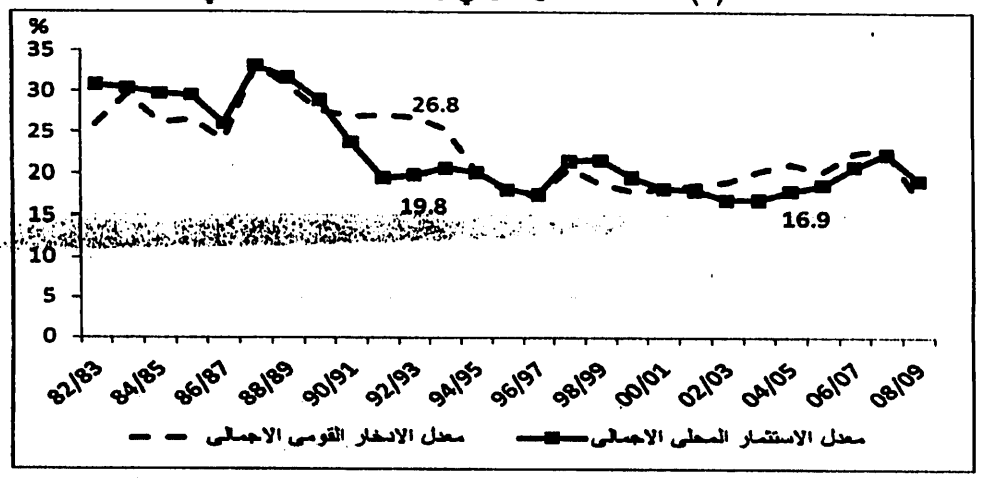


المصدر: جدول(١) في ملحق هذا الفصل.

وبالرغم من ارتفاع معدل الاستثمار المحلى الإجمالي عن معدل الادخار المحلى الإجمالي طوال الفترة، إلا أن المقارنة مع الادخار القومي الإجمالي الذي يعبر عن إجمالي مصادر تمويل الاستثمار المحلية والخارجية، والتي يوضحها الشكل(٦)، تشير إلى أن الاستثمار المحلى لم يتمكن من استيعاب القدرات التمويلية المتاحة في كثير من السنوات في الفترة الزمنية محل البحث.

ومعنى ذلك أن مشكلة النمو الاقتصادي في مصر لا تنحصر في ضعف معدل الادخار، وأنها ترجع أيضاً إلى ضعف الفرص المتاحة للاستثمار، وذلك من منظور القطاع الخاص الذي عهدت إليه الاستراتيجية المطبقة من أوائل السبعينات من القرن الماضي بالدور المحوري في تحقيق النمو، أو إلى ضعف قدرات هذا القطاع أصلاً، ومن ثم عجزه عن تحويل المدخرات المتاحة إلى استثمارات منتجة. ويشترك في تحمل المسئولية عن هذا السلوك من جانب القطاع الخاص السياسات الاقتصادية الليبرالية التي ترفض تطبيق مبدأ حماية الصناعة الناشئة من المنافسة غير المتكافئة من جانب منتجات الصناعات الأجنبية المناظرة.

شكل (٦): معدل الادخار القومي ومعدل الاستثمار المحلي



المصدر: جدول(١) في ملحق الفصل الحالي.

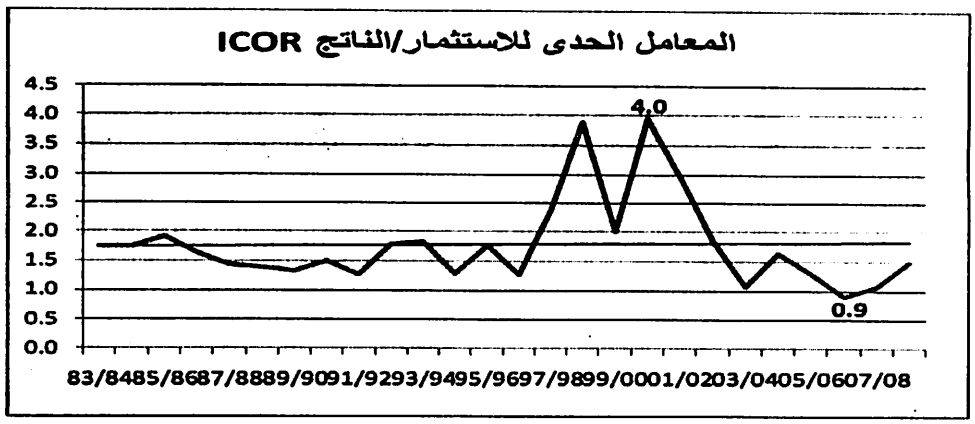
العلاقة بين الاستثمار والناتج المحلى الإجمالي

من المعلوم أن الاستثمار هو أحد المحركات الرئيسية لنمو الناتج المحلى الإجمالي. والمتوقع تبعاً لذلك أن تكون هناك علاقة قوية ومستقرة نسبياً بين الاستثمار والناتج. ولكن تقدير المعاملات الحدية للاستثمار/الناتج (ICOR) باستخدام البيانات التي تنشرها وزارة التنمية الاقتصادية لا يؤكد وجود مثل هذه العلاقة.

فكما يوضح الشكل(٧) تراوحت قيمة المعامل الحدي للاستثمار/الناتج حول ١,٧ خلال الفترة من بداية الثمانينات حتى منتصف التسعينات، ثم ارتفعت فجأة حتى وصلت إلى ٤ في ٢٠٠٢/٢٠٠١. ثم ما لبثت أن انخفضت في الفترة التالية وتقلبت في المدى ١ – ١,٥. والواقع أن ضآلة قيمة هذا المعامل في معظم السنوات(حيث يتوقع قيم في حدود ٤– ٥) وتذبذبه الشديد، وبخاصة في وسط الفترة، هما أمران يثيران القلق بشأن دقة تقديرات الاستثمار والناتج، ولا تفسير لهما غير عيوب البيانات. وهو أمر لا يتسع المجال للخوض فيه في هذا البحث[٨].

[8]) للمزيد حول عيوب البيانات الاقتصادية، راجع الفصل الأول من: إبراهيم العيسوي، المرجع السابق.

شكل (٧)



المصدر: بيانات وزارة التنمية الاقتصادية.

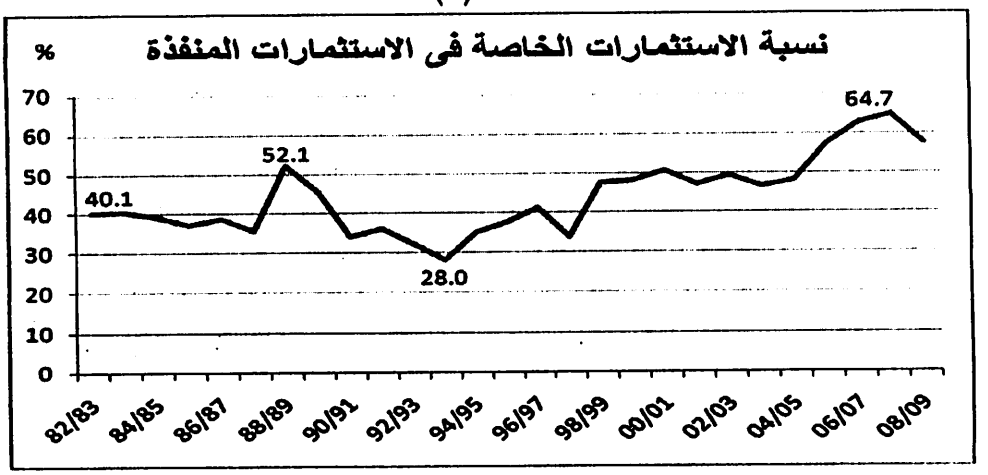
نمط التوزيع القطاعي للاستثمار

أشرنا فيما سبق إلى أن تقسيم الادخار بين القطاع الخاص والعام قد لا يكون له أثر ملموس على استدامة التنمية، حيث أن العبرة بإجمالي الادخار المحقق. وربما ينطبق ذلك أيضاً، ولكن بدرجة أقل، على الاستثمار. ولكن الأمر قد يختلف فيما يتعلق بالتوجهات القطاعية للاستثمار من جانب كل من هذين القطاعين. إذ من المعروف أن الاستثمارات العامة صارت تتوجه أساساً إلى البنية الأساسية والبترول والغاز والخدمات الاجتماعية، بينما تتجه الاستثمارات الخاصة إلى كل القطاعات الاقتصادية باستثناء البنية الأساسية،وإن بنسب متفاوتة. وحسبنا في هذا السياق أن نبين أولاً تطور نسبة مساهمة القطاع الخاص في إجمالي الاستثمارات المنفذة – والتي تعبر عن نتائج سياسة" الإصلاح الاقتصادي"– ثم نتناول بعد ذلك بتفصيل أكبر أثر الأزمة العالمية على حجم كل من الاستثمارات الخاصة والعامة والهيكل القطاعي لكل منها.

الظاهر من الشكل(٨) أن نسبة مساهمة القطاع الخاص في الاستثمارات المنفذة تعرضت لتقلبات ملحوظة، ولكن هذه التقلبات كانت حول اتجاه عام صاعد. فقد ارتفعت هذه المساهمة من ٤٠% في ١٩٨٢/١٩٨٣ إلى ٥٢% قرب نهاية عقد الثمانينات. ثم أخذت النسبة في التراجع حتى

بلغت أدنى مستوى لها في منتصف التسعينات(٢٨%). ثم سارت النسبة بعد ذلك حول اتجاه عام صاعد حتي بلغت نحو ٦٥% في٢٠٠٧/٢٠٠٨.

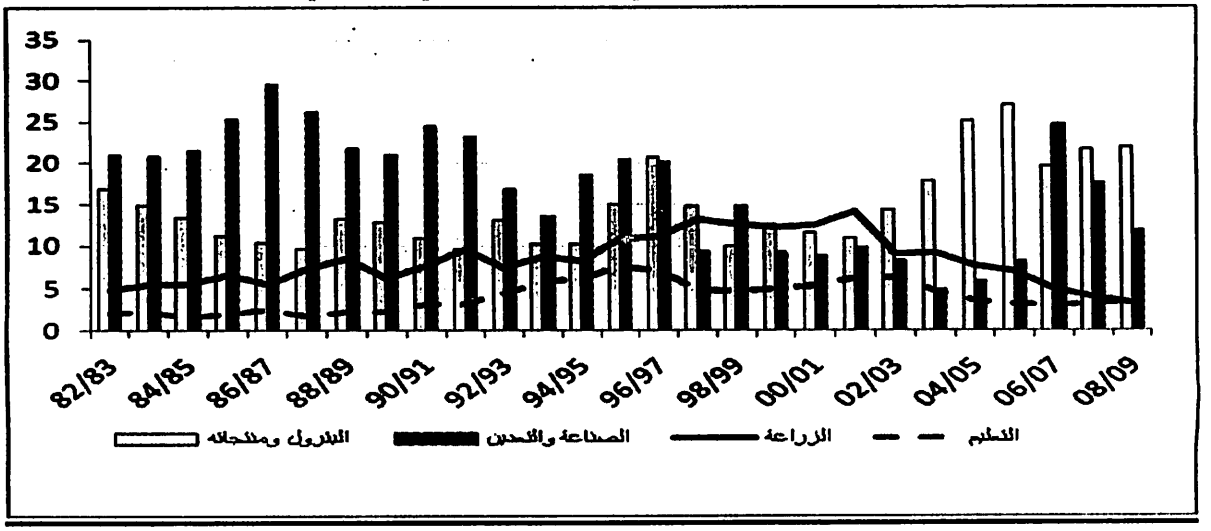
شكل (٨)



المصدر: بيانات وزارة التنمية الاقتصادية.

وفيما يتعلق بتطور الهيكل القطاعي للاستثمار المحلى الإجمالي يوضح شكل(٩) أن الصناعة كانت تحتل النسبة الأكبر طوال الفترة من ١٩٨٣/١٩٩٨٢ حتى ١٩٩٦/١٩٩٥ ، وتراوحت مساهمتها في الاستثمار المحلى ما بين ٢٠% و٣٠%، إلا أنه بدءاً من ١٩٩٧/١٩٩٦ استأثر قطاع البترول بالنسبة الأكبر في الاستثمار المحلى الإجمالي .

شكل (٩): الهيكل القطاعي للاستثمار المحلي الإجمالي



المصدر: جدول(٤) في ملحق هذا الفصل.

وفي المقابل، تراجع نصيب الصناعة حتى وصل إلى أقل من ٥% في عام ٢٠٠٣/٢٠٠٤ . ثم أخذ في الارتفاع حتى وصل إلى ٢٤,٧% في ٢٠٠٦/٢٠٠٧. ولم يقدر لنصيب الصناعة في الاستثمار الاستمرار في التزايد، بل إنه هبط إلى ١١,٨% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وتتسق هذه النتائج مع تقديرات البنك الدولي لمكونات الادخار الأصيل، والتي أظهرت ارتفاع معدل استنفاد موارد الطاقة منذ منتصف التسعينات؛ وهو ما كان له أثر سلبي واضح على معدل الادخار الأصيل.

ويوضح الشكل (٩) أيضاً تدنى نسبة الاستثمار فى التعليم، حيث أنها لم تتجاوز ٧% في أحسن الأحوال، وكان متوسطها حوالي ٤% طوال فترة التحليل، وذلك رغم الأهمية الحيوية لهذا القطاع في تكوين رأس المال البشرى ورغم المشكلات الحادة التي يعانى منها هذا القطاع. ويجب أن نذكر هنا بأن الاستثمار في التعليم لا يدخل في مكونات الادخار الأصيل، وإنما الذي يدخل فيه هو الإنفاق الجاري للحكومة على التعليم.

إن تقييم دور الاستثمار في استدامة التنمية يتطلب تحليلاً أكثر عمقاً وتفصيلاً، وهو أمر غير متيسر في إطار البيانات المتاحة. ومع ذلك فإنه يمكن تناول أحد جوانب هذا الموضوع بالنظر- ولو جزئيا - في مدى تمشي سياسات الاستثمار في مصر مع **ممارسات الاستثمار المسئول اجتماعياً**. ويقصد بهذا النوع من النشاط الاستثماري الاستثمار الذي يراعي الصالح العام ولا يقتصر على تعظيم العائد المالي. ومن ثم فهو ينطوي على اعتبارات أخلاقية تقضى مثلاً باستبعاد بعض السلع والخدمات الضارة بصحة الإنسان من نشاط الاستثمار، كالتبغ والخمور والأسلحة والقمار، ويركز على الأنشطة التي تحمي المستهلك وتحسن البيئة وتعزز حقوق الإنسان[٩].

فلننظر مثلاً في نشاط إنتاج التبغ. توضح الإحصاءات المتاحة في مصر أن هذا النشاط يخضع لاحتكار شبه كامل من الدولة ويدر إيرادات مستقرة ولا يبدو أن هناك تفكيراً في خصخصته أسوة بأنشطة أخرى كثيرة خضعت للخصخصة. وبمراجعة بيانات قاعدة معلومات الصناعة على موقع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في عام ٢٠٠٦، تبين أن نسبة مبيعات التبغ إلى مبيعات الصناعة ككل لا تزيد على ١,٤%، في حين أن قيمة صافى التكوين الرأسمالي في صناعة التبغ تقدر بنحو ٣,٨ مليار جنيه في ذلك العام مقارنة بما قيمته ٢١,٦٥ مليار جنيه للصناعة ككل. أي أن نسبة التكوين الرأسمالي في صناعة التبغ تقرب من ١٧% من

---

٩) انظر في معنى الاستثمار المسئول اجتماعيا:

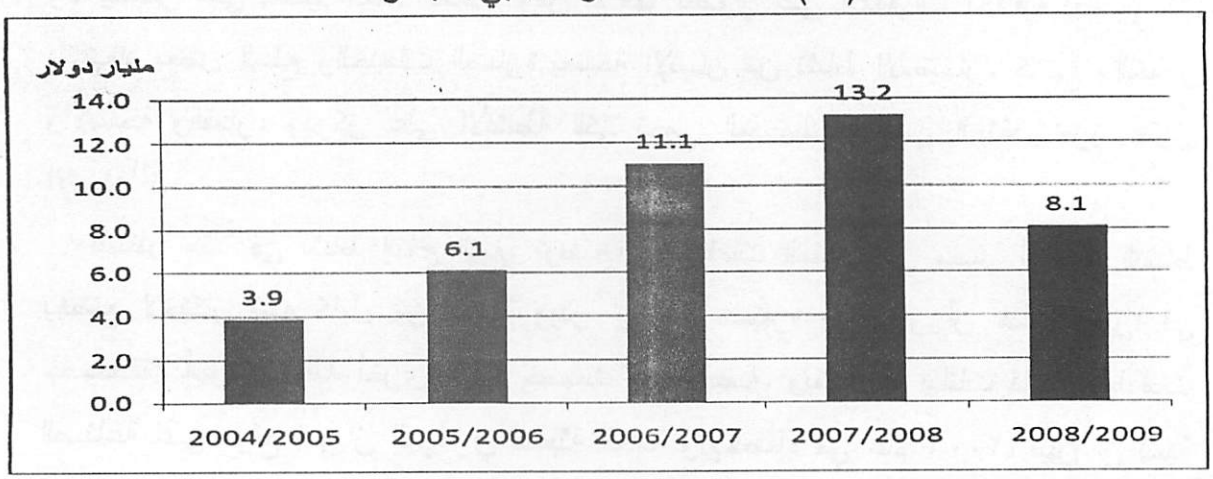
www.investopedia.com/terms/s/sri.asp

جملة التكوين الرأسمالي للصناعة. ورغم التحفظات التي قد ترد على هذه البيانات، فإنها تشير إلى تواجد معتبر لهذه الصناعة رغم خطورتها على صحة الإنسان. ومع الإقرار بأن منتجات التبغ أصبحت الآن من السلع الضرورية من منظور فئات كثيرة من السكان بغض النظر عن مستوى الدخل، إلا أن ذلك لا ينفي حقيقة أن الاستثمار في هذه الصناعة يعنى أن جزءاً من الاستثمار الذي يجب أن يتجه لتراكم الثروة يعمل في اتجاه تدمير الثروة وذلك من خلال تأثيره السلبي على رأس المال البشرى. كما أن هذه الممارسة تعبر عن أحد أشكال التضارب في السياسة الاقتصادية، من حيث أنها تعمل في اتجاهين متضادين في وقت واحد- فهي تدعو إلى الامتناع عن التدخين من جهة، ولكنها تنتجه وتبيعه للأفراد من جهة أخرى.

الاستثمار الأجنبي المباشر

استفادت مصر من تزايد تدفقات رأس المال العالمي في النصف الثاني من العقد الحالي. فكما يظهر في الشكل(١٠) ازداد الاستثمار الأجنبي المباشر من ٣,٩ مليار دولار في ٢٠٠٥/٢٠٠٤ إلى ١٣,٢ مليار دولار في ٢٠٠٨/٢٠٠٧. ولكنه تراجع مع الأزمة العالمية إلى ٨,١ مليار دولار في ٢٠٠٩/٢٠٠٨.

شكل (١٠): تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر



المصدر: البنك المركزي المصري، التقرير السنوي عن عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨ ، القاهرة ،٢٠١٠.

ويوضح التوزيع القطاعي للاستثمار الأجنبي المباشر أن الاستثمار في البترول يشكل النسبة الكبرى والتي تبلغ حوالي ٧٥%، والربع المتبقي يتوزع بين القطاعات الأخرى حيث تستوعب الصناعة ٧% وقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ٦%[١٠]. ولا شك في أن هذا

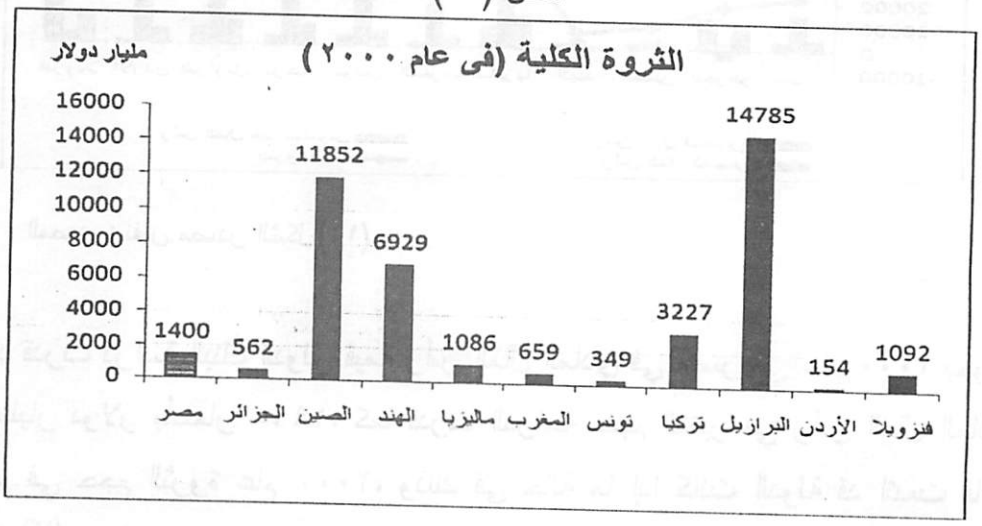
[10]) للمزيد راجع: البنك المركزي المصري، **التقرير السنوي عن عام** ٢٠٠٩/٢٠٠٨، البنك المركزي المصري،القاهرة،٢٠١٠.، والموقع الالكتروني لوزارة الاستثمار: www.investment.gov.eg

النمط لتوزيع الاستثمار الأجنبي بين القطاعات المختلفة يصب في اتجاه زيادة استنفاد موارد الطاقة؛ وهو ما يؤثر سلباً على الادخار الأصيل. وفى واقع الأمر أن الاستثمار في البترول هو أساساً استثمار أجنبي، وأن ارتفاع قيمته في الاستثمار المحلى الإجمالي، كما أوضحنا فيما سبق، إنما يعكس في حقيقة الأمر ارتفاع نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر في الاستثمار المحلى الإجمالي على حساب كل من الاستثمار العام والخاص الوطني. وقد ارتفعت هذه النسبة من ٢٣% في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٤٠% في ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ولكنها انخفضت إلى ٢٢% في ٢٠٠٨ /٢٠٠٩. وكما هو معروف، فإن الأزمة العالمية الأخيرة قد نبهت مجدداً إلي خطورة الاعتماد الكبير على رؤوس الأموال الأجنبية في تمويل التنمية، وذلك لما تؤدى إليه من هزات تعصف باستقرار عملية التنمية واستدامتها.

١-٤- **مكانة رأس المال المادي في الثروة الكلية لمصر**

قدرت دراسة البنك الدولي الموسومة: "أين توجد ثروة الأمم؟"[١١] الثروة الكلية لمجموعة كبيرة من الدول، ومنها مصر في عام ٢٠٠٠. وتتضمن مكونات هذه الثروة الأنواع المختلفة من رأس المال (رأس المال المادي/ المصنوع، ورأس المال غير الملموس- أي رأس المال البشري ورأس المال المؤسسي)[١٢].

شكل (١١)



المصدر:

World Bank, Where is the Wealth of Nations?, Measuring capital for the twenty –first century, World Bank, Washington D.C., 2006

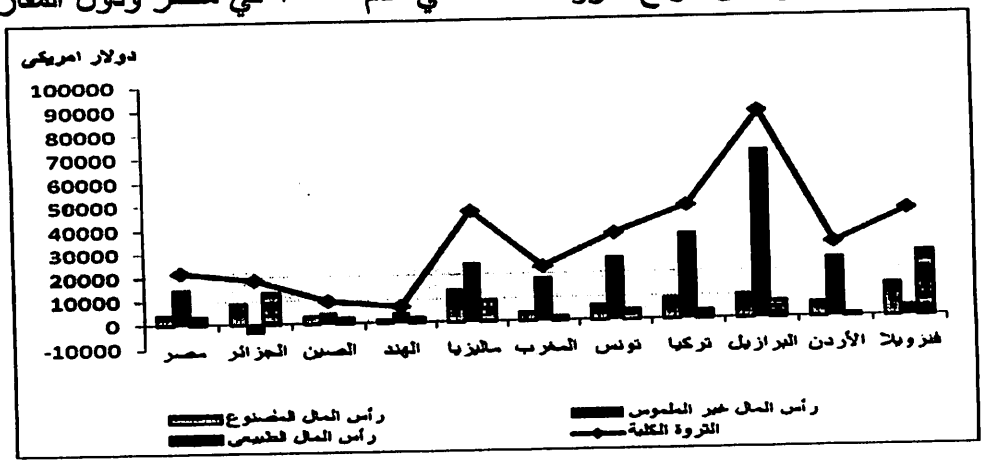
[11])World Bank, Where is the Wealth of Nations?, op. cit.

[12]) راجع القسم ٢-٣ في الفصل الأول. وللمزيد أنظر الدراسة الأصلية، المرجع السابق.

ويوضح الشكل (١١) التقديرات النقدية للثروة في مصر وعدد من الدول الأخرى في عام ٢٠٠٠. والظاهر من هذا الشكل أنه رغم تواضع الحجم الكلى للثروة في مصر، إلا أنها أكبر من مثيلتها في ماليزيا والمغرب وتونس والأردن. ولكن عندما يؤخذ عدد السكان في الاعتبار بتقدير متوسط نصيب الفرد من الثروة، فإن الصورة تصبح مختلفة، كما يظهر في الشكل(١٢). إذ يلاحظ ارتفاع نسبة رأس المال غير الملموس في مكونات الثروة في معظم الدول، كما يلاحظ انخفاض متوسط نصيب الفرد من الثروة في كل من الصين والهند بسبب ضخامة حجم السكان فيها، وارتفاع متوسط نصيب الفرد في تونس والمغرب والأردن بسبب صغر حجم السكان فيها مقارنة بمصر.

شكل (١٢)

متوسط نصيب الفرد من أنواع الثروة المختلفة في عام ٢٠٠٠ في مصر ودول المقارنة



المصدر: نفس مصدر الشكل(١١).

وقد قدرت دراسة البنك الدولي قيمة رأس المال المادي في مصر في عام ٢٠٠٠ بحوالي ١٦٠ مليار دولار بأسعار ١٩٩٥. كما قدرت الدراسة حجم التغير في رأس المال المادي، ومن ثم في حجم الثروة عام ٢٠٠٠، وذلك في حالة ما إذا كانت الدولة قد اتبعت قاعدة هارتويك[١٣] في استثمار ريع الموارد الطبيعية وتحويله إلى رأسمال مصنوع وذلك لمدة ثلاثين عاماً، أي بدءاً من عام ١٩٧٠، ووفقاً لبدائل مختلفة، وأطلقت علي هذا التقدير: **الاستثمار الأصيل**- بدلاً من الادخار الأصيل، وذلك نظراً لاستبعاد الاستثمار في رأس المال البشرى من القياس.

---

[13]) راجع القسم ٢-٢ من الفصل الأول.

وقد تمثل تطبيق قاعدة هارتويك في حساب التراكم السنوي لريع الموارد الطبيعية (الذي يفترض استثماره وتحويله إلى رأسمال مصنوع)، وإضافته إلى حجم رأس المال المصنوع الذي تم تقديره عام ١٩٧٠ كسنة أساس، وصولاً إلى رأس المال المفترض في عام ٢٠٠٠، ثم مقارنته بحجم رأس المال الفعلي المحسوب لعام ٢٠٠٠، وذلك في ظل افتراضين بديلين[١٤].

ويعبر مؤشر نسبة ريع الموارد إلى الناتج المحلى الإجمالي عن مدى كثافة الاعتماد على الموارد. وتبلغ هذه النسبة في مصر ٩,٥%. وقد سجلت أعلى قيمة لهذه النسبة في نيجيريا، وهي ٣٢,٦%. وهناك ١٣ دولة (منها سنغافورة وهونج كونج) تبلغ النسبة فيها صفر، و١١ دولة تقل النسبة فيها عن ٠,٥ % (منها السويد وأسبانيا وفرنسا وايطاليا وبلجيكا والدنمرك وفنلندا). وقد لوحظ أن الدول ذات الوفرة في الموارد حققت مدخرات أقل مما تقضي به قاعدة هارتويك، والعكس صحيح في حالة ندرة الموارد. وقد أثبتت الدراسة معنوية هذه العلاقة العكسية.

وتعتبر مصر من الدول ذات الاعتماد الكبير على الموارد الطبيعية. وقد تبين أنها ادخرت أكثر من مقتضيات قاعدة هارتويك وفقاً للبديل الأول، ولكنها فشلت في المحافظة على مستوى ثابت للاستثمار الأصيل يوازى على الأقل ٥% من حجم الناتج المحلى الإجمالي في علم ١٩٨٧ (البديل الثاني)، حيث كان يمكن أن يزيد رصيد رأس المال فيها عام ٢٠٠٠ بنسبة ٢٨%.

وقد أوصت الدراسة بتطبيق قاعدة هارتويك وفقاً للبديل الخاص بمستوى ثابت للاستثمار الأصيل، وذلك لتأمين بناء الثروة والإضافة المستمرة عليها. ويستثنى من هذه التوصية الدول شديدة الفقر، حيث قد يترتب على التزامها بقاعدة هارتويك الهلاك جوعاً لشرائح كبيرة من السكان. كما أكدت الدراسة على ما يبدو بديهياً، ألا وهو أن الجهد الادخاري لا يكفى وحده لاستدامة التنمية، إذ لا بد من ضمان تدفق المدخرات إلى قنوات للاستثمار المنتج؛ وهو ما يتطلب سياسات كلية وقطاعية ملائمة.

وقد شددت دراسة البنك الدولي على أهمية تصحيح معدلات الادخار والاستثمار التقليدية والأصيلة بمتغيرات السكان، وذلك لتوضيح مقدار التغير في متوسط نصيب الفرد من الثروة. ذلك أنه في بعض الأحيان قد يكون الادخار الأصيل (التغير في الثروة الكلية) موجباً على المستوى الكلى، ولكن نمو السكان بمعدل أكبر يؤدى إلى أن يكون معدل التغير في نصيب الفرد من الثروة

---

[14]) تضمنت الدراسة بديلين. تمثل البديل الأول في افتراض أن معدل الاستثمار الأصيل يساوى صفراً طوال الفترة، أي أنه يغطى فقط الإهلاك ومعدل استنفاد الموارد الطبيعية، وذلك بما يحافظ على مستوى ثابت من الثروة. ووفقاً للبديل الثاني افترض مستوى ثابت للاستثمار الأصيل يقدر بنسبة ٥% من الناتج المحلى الإجمالي في عام ١٩٨٧.

سالباً. وهذا هو ما كشفت عنه التقديرات بالنسبة لمصر في عام ٢٠٠٠. حيث كان معدل تغير متوسط نصيب الفرد من الثروة سالباً، وذلك بالرغم من أن معدل الادخار الأصيل المحقق كان موجباً (٦,٤%). لاحظ أن ضخامة حجم السكان في دول مثل الهند والصين لم تحل دون تزايد نصيب الفرد من الثروة، وذلك نتيجة لمعدلات الادخار العالية المحققة في هاتين الدولتين.

١-٥ - أثر الأزمة العالمية على معدلات الادخار والاستثمار

إن تحليل أثر الأزمة العالمية على الادخار والاستثمار يقتضى الإجابة أولاً على السؤال الخاص بمدى قابلية النمو للاستدامة قبل الأزمة. والظاهر من المؤشرات التي استعرضناها فيما سبق **أن معدلات الادخار بمفهوميه التقليدي والأصيل لم تبلغ المستويات التي تجعلها تدعم استدامة التنمية ولم تتصف بالاستقرار اللازم لذلك. فقد لوحظ ضعف معدلات الادخار، وعجز الاستثمار في الجزء الأكبر من الفترة الأخيرة عن أن يستوعب الإمكانيات التمويلية رغم انخفاض مستواها. كما لوحظ أيضاً اتجاه واضح لزيادة الاستثمار في موارد البترول الناضبة على حساب الصناعة التحويلية؛ وهو ما يعني أن زيادة رأس المال المادي كانت على حساب تآكل الثروة من موارد الطاقة القابلة للنفاد.**

وسوف نتتبع فيما يلي تطور معدلات الادخار والاستثمار أثناء وبعد الأزمة التي بدأت في سبتمبر ٢٠٠٨،مع المقارنة بفترة ما قبل الأزمة والتي سنعتبر أنها تبدأ من عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣؛ وهو ما يتسق مع أحدث بيانات متاحة في هيئة الأستثمار.وكما هو واضح من جدول(١) بملحق هذا الفصل بلغ معدل الادخار المحلى الإجمالي ١٥,٦% في ٢٠٠٤/٢٠٠٣. وبعد ارتفاعه إلى ١٧,١% في ٢٠٠٦/٢٠٠٥ انخفض إلى ١٢,٤% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨. أما القيم المناظرة لمعدل الادخار القومي الإجمالي فقد بلغت ٢٢,٧% في ٢٠٠٤/٢٠٠٣، ووصلت إلى ٢٤,٤% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧، ثم انخفضت إلى ١٧,٥% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨. وفيما يتعلق بمعدل الاستثمار المحلى الإجمالي، فقد بلغ ١٦,٩% في ٢٠٠٤/٢٠٠٣، واستمر في الارتفاع حتى بلغ ٢٢,٤% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧، ثم انخفض إلى ١٩,٣% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨.

ويمكن أيضاً ملاحظة تأثير الأزمة على الاستثمار فى مصر من خلال مقارنة نسبة نشاط الإقراض والخصم في استخدامات التدفقات المالية للبنوك في عامي ٢٠٠٨/٢٠٠٧ و٢٠٠٩/٢٠٠٨ من واقع التقرير السنوي للبنك المركزي المصري عن عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨.

ويبين هذا التقرير أن هذه النسبة انخفضت من ٣١% في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ١١,٨% في عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨، بينما ارتفعت نسبة الاستثمارات في الأوراق المالية (ومعظمها أذون وسندات حكومية) من ١٦% إلى ٥٣,٧%. وهو ما يعكس أثر الأزمة وتزايد الرغبة في تجنب المخاطرة من جانب البنوك، وربما من جانب المستثمرين أيضاً.

والواقع أن تحليل تأثير الأزمة على الاستثمار واتجاهاته القطاعية يقتضى متابعة تطور حجم الاستثمار وهيكله في كل من القطاع الخاص والحكومة والقطاع العام (الاستثمار العام)، حيث من المفترض أن يظهر التأثير بشكل أكبر على القطاع الخاص، وذلك على خلاف الدولة التي توسعت في الإنفاق لمواجهة الأزمة؛ وهو ما يخفف من حدة الانخفاض في الاستثمار. وتظهر بيانات المتابعة الصادرة عن وزارة التنمية الاقتصادية أن الاستثمار العام ارتفع من ٧٠ مليار جنيه في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٨٤ مليار جنيه في ٢٠٠٩/٢٠٠٨. ولكن نظراً لحدوث انخفاض ملحوظ في قيمة الاستثمار الخاص من ١٢٩ إلى ١١٤ مليار جنيه، فقد انخفض إجمالي الاستثمارات المنفذة في ٢٠٠٩/٢٠٠٨.

وفيما يتعلق بتغيرات التوجهات القطاعية التي واكبت الأزمة العالمية في كل من الاستثمار الخاص والعام، فقد تبين أن الصناعة بعدما انطلقت في عامي ٢٠٠٧/٢٠٠٦ و ٢٠٠٨/، ٢٠٠٧ فإنها تأثرت بشدة في القطاع الخاص في عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨، ونتج عنها انخفاض الحجم الكلى للاستثمار الخاص. أما هيكل الاستثمار العام فلم يحدث فيه تغيير يذكر.

ولتقصي أثر الأزمة المالية العالمية على معدلات الادخار والاستثمار قد يكون من المفيد أيضاً متابعة البيانات ربع السنوية والشهرية لتحديد توقيت ومدى تأثير الأزمة على هذه المعدلات. والأمر الواضح من الشكل (١٣) أن الانخفاض في كل من معدلات الادخار والاستثمار قد ظهر بوضوح في الربع الأول من ٢٠٠٩/٢٠٠٨(يوليو-سبتمبر ٢٠٠٨) حيث انخفض معدل الادخار من ٢١,٩% في الربع الرابع من ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٩,٧% في الربع الأول في ٢٠٠٩/٢٠٠٨، بينما انخفض معدل الاستثمار من ٢٧,٨% إلى ١٤,١% في الفترة نفسها. ويلاحظ أن الانخفاض فى هذه المعدلات تجاوز كثيراً الانخفاض الذي حدث في معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي.

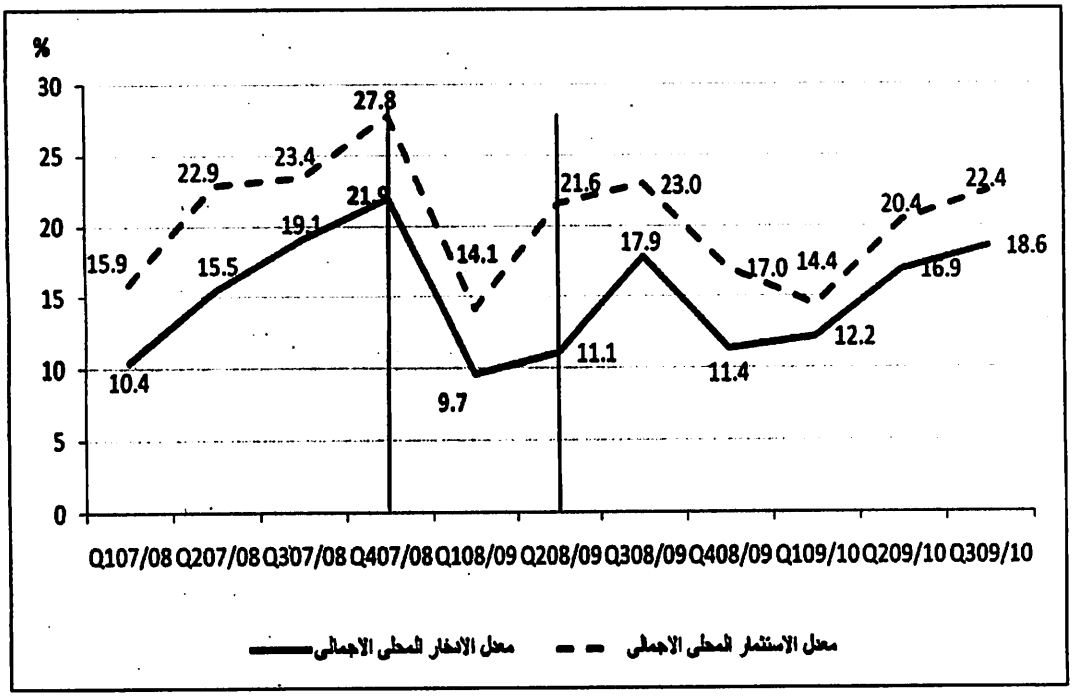
وتشير بيانات المتابعة الصادرة عن وزارة التنمية الاقتصادية والمعروضة في الشكل (١٣) إلي تذبذب واضح في كل من معدل الادخار ومعدل الاستثمار بعد سبتمبر ٢٠٠٨ حتى يونيو ٢٠٠٩ بالنسبة لمعدل الادخار وحتى أكتوبر ٢٠٠٩ بالنسبة لمعدل الاستثمار،حيث بدأ الاتجاه التصاعدي في الظهور بوضوح في الشهور التالية. ومع ذلك فبالرغم ومن وصول معدل

الادخار إلى ١٨,٦% ومعدل الاستثمار إلى ٢٢,٤% في الربع الثالث من ٢٠٠٩/٢٠١٠، إلا أنهما لم يصلا إلى المستوي المتحقق في الربع الرابع من ٢٠٠٧/٢٠٠٨(أبريل-يونيو ٢٠٠٨) قبل تفجر الأزمة(٢١,٩% و ٢٧,٨% على الترتيب).

شكل (١٣)

تطور معدلات الادخار والاستثمار

منذ الربع الأول ٢٠٠٧/٢٠٠٨ حتى الربع الثالث ٢٠٠٩/٢٠١٠

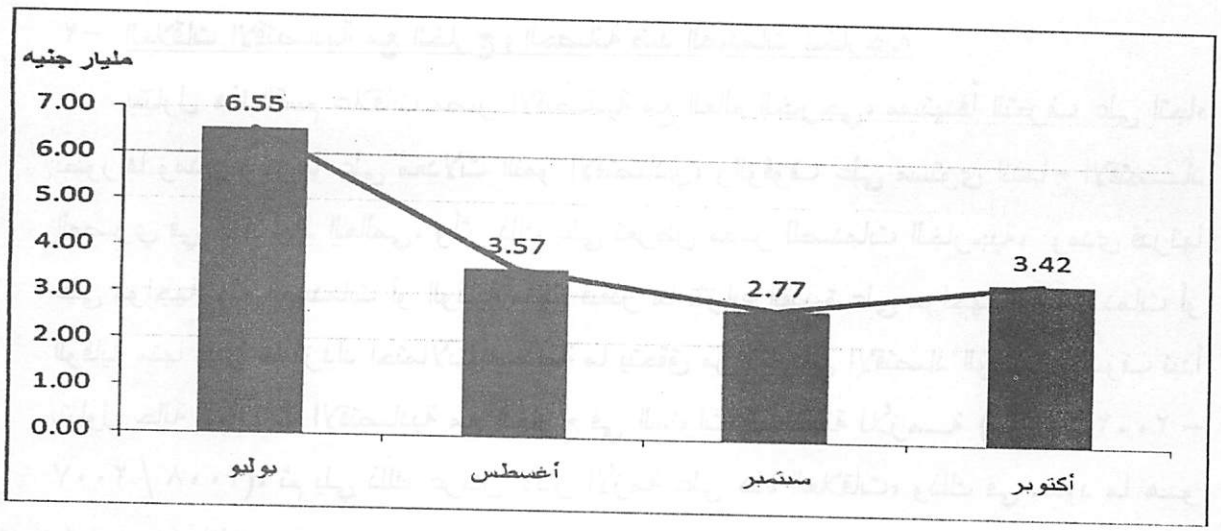


المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية. السلاسل السنوية للموارد والاستخدامات؛ على موقع الوزارة على شبكة الانترنت: www.mop.gov.eg، وتقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال الربع الثالث والفترة يوليو – مارس من العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠.

وفى واقع الأمر أن الأزمات بصفة عامة تقتضى سرعة التعامل معها ويكون للوقت أهمية كبيرة في التقليل من آثارها. ويقتضى ذلك أن تتوافر البيانات وتتواتر بشكل سريع ودقيق. ولذا فإنه من المفيد التعرف على المؤشرات من خلال بيانات شهرية وأسبوعية ويومية. غير أن بيانات الاستثمار لا تتوافر بهذه السرعة. ولعل البيانات الشهرية الوحيدة التي يمكن متابعتها في هذا السياق هي ما تصدره الهيئة العامة للاستثمار من بيانات شهرية عن تطور عدد الشركات الجديدة والشركات التي تقوم بتوسعات ورؤوس الأموال المصدرة في كل منها. ورغم أن رؤوس الأموال

المصدرة لا تعبر عن الاستثمارات الفعلية أو رؤوس الأموال المدفوعة بالفعل، إلا أن غياب مثل هذه البيانات يدفع إلى استخدام البيانات الخاصة بتطور رؤوس الأموال المصدرة كمؤشر تقريبي لمتابعة أثر الأزمة العالمية على التوجه نحو الاستثمار على أساس شهري.

شكل (١٤): تطور رؤوس الأموال المصدرة –يوليو– أكتوبر ٢٠٠٩



المصدر: الهيئة العامة للاستثمار. موقع وزارة الاستثمار: www.investment.gov.eg

وكما يظهر في الشكل(١٤) تعرضت رؤوس الأموال المصدرة في شركات جديدة وتوسعات في النصف الثاني من عام ٢٠٠٩ إلى انخفاض حاد في أغسطس وسبتمبر ٢٠٠٩. وبرغم ظهور بعض الزيادة في أكتوبر ٢٠٠٩، إلا أن المؤشر بقي عند ما يقرب من نصف المستوى الذي كان قد بلغه في يوليو ٢٠٠٩. وتبدو هذه التطورات متسقة مع التطور في معدل الاستثمار الموضح في الشكل(١٣)، حيث يلاحظ تعرض هذا المعدل لانخفاض حاد من ٢٣% في يناير – مارس ٢٠٠٩ إلى ١٧% في أبريل– يونيو ٢٠٠٩، ثم إلى ١٤,٤% في يوليو– سبتمبر ٢٠٠٩.

يتضح من العرض السابق تأثر معدلات الادخار والاستثمار تأثراً سلبياً محسوساً بالأزمة العالمية. كما يتضح من التحليل الوارد في هذا القسم أن مسار النمو لم تتوفر له مقومات كافية للاستدامة أصلاً، لا في الفترة السابقة لوقوع الأزمة ولا في أعقابها. فلم تكن التنمية المستدامة هدفاً صريحاً للسياسة الاقتصادية خلال تلك الفترة. والحق أن التنمية في مصر لا تحتاج فقط إلى استكمال مقومات الاستدامة، وإنما تحتاج إلى تحقيق طفرة كبرى تنقلنا إلى مصاف الدول التي

كانت في مثل حالنا – أو ربما كانت في حال أسوأ – ولكنها تمكنت من إحراز تقدم كبير في وقت قصير نسبياً؛ وهو ما يتطلب جهداً مضاعفاً وتحديداً رشيداً لأولويات الاستثمار واستراتيجية التنمية بشكل عام.

٢- العلاقات الاقتصادية مع الخارج والحصانة ضد الصدمات الخارجية

يتناول هذا القسم علاقات مصر الاقتصادية مع العالم الخارجي، مستهدفاً التعرف على اتجاه تطورها ومدى تأثيرها على معدلات النمو الاقتصادي، والوقوف على مستوى اندماج الاقتصاد المصري في الاقتصاد العالمي، وأثر ذلك على تعرض مصر للصدمات الخارجية، ومدى قدرتها على مواجهة هذه الصدمات أو الوقاية منها. فبقدر ما تتزايد القدرة على مواجهة الصدمات أو الوقاية منها بقدر ما تزداد احتمالات استدامة ما يتحقق من نمو في الاقتصاد الوطني. وسوف نبدأ بتناول حالة العلاقات الاقتصادية مع الخارج في السنوات السابقة للأزمة (٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨)، ثم يلي ذلك عرض لآثار الأزمة على هذه العلاقات، وذلك في حدود ما هو متوافر من بيانات.

٢-١ ميزان المدفوعات وعلاقته بالنمو الاقتصادي قبل الأزمة

من أبرز مشكلات ميزان المدفوعات المصري استمرار وتنامي عجز الميزان التجاري، وعدم كفاية ما يتحقق من فائض في الميزان الخدمي لتغطية هذا العجز[1]. فحصيلة الصادرات السلعية خلال الفترة من ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧ / ٢٠٠٨ لم تزد فى المتوسط على ٦٠% من المدفوعات عن الواردات السلعية. ومن جهة أخرى، فبالرغم من أن المتحصلات فى ميزان الخدمات قد زادت قليلاً على ضعف المدفوعات (٢٠٧,٥% كمتوسط للفترة نفسها)، إلا أن الفائض المحقق قد غطى ٧٠% فقط من عجز الميزان التجاري. وهو ما جعل ميزان السلع والخدمات بميزان المدفوعات فى حالة عجز مزمن ومتزايد بوجه عام. وقد بلغ هذا العجز ٣,٦ مليار دولار في ٢٠٠١/٢٠٠٢، ووصل إلى ٨,٤ مليار دولار في ٢٠٠٧/٢٠٠٨، بنسبة زيادة ١٣٣% خلال تلك الفترة.

---

[1] البيانات التفصيلية معروضة فى جدول (٥) وجدول (٦) بملحق هذا الفصل .

العجز والفائض

وتساعد التحويلات الخاصة (تحويلات المصريين فى الخارج) والرسمية فى سد فجوة ميزان السلع والخدمات. فقد حقق ميزان المعاملات الجارية [٢] فائضاً طوال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ، وإن كان شديد التقلب . فقد زاد من ٦١٤ مليون دولار فى ٢٠٠١/٢٠٠٢ إلى ٣٤١٨ مليون دولار فى ٢٠٠٣/٢٠٠٤ ، ثم انخفض إلى ١٧٥٢ مليون دولار فى ٢٠٠٥/٢٠٠٦ . وعاد إلى التزايد فى ٢٠٠٦/٢٠٠٧ حيث بلغ ٢٢٦٩ مليون دولار، ولكنه لم يلبث أن انخفض بنسبة ٧١% فى السنة التالية، حيث بلغ ٨٨٨ مليون دولار. وهكذا تتعرض مصادر سد العجز فى الميزان التجاري (فائض ميزان الخدمات، وخاصة إيرادات السياحة ورسوم المرور في قناة السويس ، والتحويلات - لاسيما تحويلات المصريين في الخارج) إلى تقلبات شديدة ، مما يجعل التعويل عليها في تغطية جزء معقول من هذا العجز أمراً غير مأمون العواقب. والسبيل الآمن هو– بالطبع – تضييق الفجوة في الميزان التجاري بزيادة الصادرات و/أو الحد من الواردات.

الاستثمار الأجنبي

ومما يزيد من هشاشة الوضع الخارجي للاقتصاد المصري أن الحساب الرأسمالي والمالي بميزان المدفوعات يتميز بدرجة عالية من التقلب، وذلك بالرغم من تحقيقه لفائض في معظم سنوات الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧ /٢٠٠٨. ومن أبرز عناصر هذا الحساب تدفقات الاستثمارات الأجنبية المباشرة واستثمارات الحافظة.

وإذا كان من المتوقع أن تتصف استثمارات الحافظة بشدة التقلب نظراً لارتباطها بما يحدث من تقلبات في أسواق المال الخارجية، فمما يسترعى الانتباه أيضاً تعرض الاستثمارات الأجنبية المباشرة لتقلبات عنيفة. فكما يظهر في جدول (٧) في ملحق هذا الفصل، كان تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر إلى البلاد متواضعاً في السنوات الثلاث ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٣/٢٠٠٤، بمتوسط سنوي ٦٢٠ مليون دولار. وشهدت ٢٠٠٤/٢٠٠٥ قفزة في هذا المتغير إلى ٤,١ مليار دولار بسبب تغيير قواعد التسجيل فى هذا الحساب، حيث أضيفت الاستثمارات الأجنبية في قطاع البترول. واستمر تدفق الاستثمار الأجنبي المباشر للداخل في التزايد نظراً للتزايد في الاستثمارات البترولية استجابة للتصاعد الشديد في أسعار البترول، من جهة، ونظراً

---

[٢] ميزان المعاملات الجارية هو ميزان السلع والخدمات مضافاً إليه التحويلات الخاصة والرسمية.

لتسارع وتيرة الخصخصة وشراء الأجانب لعدد من شركات القطاع العام وكذلك شراء رخصة المحمول ورخص إقامة بعض المصانع- خاصة في مجال صناعة الأسمنت- واستحوازهم على بعض منشآت القطاع الخاص، من جهة أخرى.

وبحلول عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ بلغ التدفق للداخل من الاستثمار الأجنبي المباشر ١٧,٨مليار دولار . وبخصم ٤,٦مليار دولار تدفق للخارج, فإن صافى الاستثمارات الأجنبية فى تلك السنة (أي حتى يونيو ٢٠٠٨) يكون قد بلغ ١٣,٢ مليار دولار، وهو ما يقرب من ٣١ ضعف مستواه في ٢٠٠٢/٢٠٠١ . ومن الملاحظ أن التدفقات للخارج (لتحويل الأرباح أو بسبب تخارج بعض المستثمرين) قد زادت بدرجة كبيرة مع التزايد في التدفقات للداخل، مع تعرضها لدرجة عالية من التقلب أيضاً. فقد ارتفعت نسبة التدفقات للخارج إلى التدفقات للداخل إلى ٢١,٤% فى ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ، ثم هبطت إلى حوالي ٦% فى السنتين التاليتين . وما لبثت أن ارتفعت إلى نحو ٣٣% فى ٢٠٠٦/٢٠٠٥، ثم انخفضت إلى ١٥% في ٢٠٠٧/٢٠٠٦، ثم عادت إلى الارتفاع إلى ٢٥,٦% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

وكما يتضح من جدول (٦) بملحق هذا الفصل، زادت نسبة الاستثمارات الأجنبية المباشرة إلى الناتج المحلى الإجمالي من ٠,٥% في ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٨% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

الاحتياطيات الدولية

وفيما يتعلق برصيد الميزان الكلى [٣]، يتبين من جدول (٥) بملحق هذا الفصل أن هذا الرصيد كان سالباً فى ٢٠٠٣/٢٠٠٢ و٢٠٠٤/٢٠٠٣ ، ولكنه تحول إلى رصيد موجب بمقادير متقلبة فى السنوات التالية . وبلغ ٥,٤ مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧. وعلى ذلك فقد ارتفعت الاحتياطيات الدولية من ١٤,١ مليار دولار فى ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٣٤,٦ مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧ . وبالرغم من التزايد الكبير فى الاحتياطيات الدولية خلال تلك الفترة، إلا أن قيمتها بدلالة قدرتها على تمويل الواردات السلعية قد انخفضت بنسبة الثلث تقريباً، من ١١,٦ شهراً من هذه الواردات فى ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٧,٩ شهراً فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

الديون الخارجية

وفيما يتعلق بمديونية مصر الخارجية يظهر جدول (٦) بملحق هذا الفصل أن نسبة القروض قصيرة الأجل إلى إجمالي الدين الخارجي كانت في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ عند نفس مستواها تقريباً في ٢٠٠٢/٢٠٠١، وهو ٧,٥%، وإن كانت قد تقلبت حول هذه القيمة في السنوات البينية.

---

[٣] يشير رصيد الميزان الكلى إلى الفائض أو العجز الكلى في ميزان المدفوعات، وهو يحسب على أساس التغير فى الاحتياطيات الدولية لدى البنك المركزي، حيث يؤدى العجز الكلى إلى تخفيض هذه الاحتياطيات، بينما يؤدى الفائض الكلى إلى زيادتها.

أما إجمالي الدين الخارجي فقد اتجهت نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالي إلى التناقص من ٣٣,٧% في ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٢٠,١% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧، بمتوسط قدره ٣٠ مليار دولار تقريباً خلال تلك الفترة. كما انخفضت نسبة الدين الخارجي إلى الصادرات السلعية والخدمية من ١٢,٢% في ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٤,٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧. ومن الملاحظ أن السياسة الاقتصادية قد اتسمت بالحذر الشديد تجاه الاقتراض الخارجي منذ بدء برنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي في ١٩٩١، وعملت على الإبقاء على الدين الخارجي ثابتاً على الأقل، بمعنى ألا يتجاوز الاقتراض الجديد خدمة الدين القائم.

التركيب السلعي للتجارة الخارجية

يعكس التركيب السلعي حالة التخلف التي يعانيها الاقتصاد المصري. فالنسبة الكبرى من الصادرات السلعية (حوالي ٦٠%) عبارة عن مواد خام زراعية وغير زراعية وبترول وغاز طبيعي. كما أن النسبة المتبقية (حوالي ٤٠%) تحتوى فى واقع الأمر على سلع كثيرة ذات مستوى تصنيع متواضع أو هامشي ،وبالرغم من الاتفاقات المعقودة لتيسير تصدير الملابس الجاهزة والمنسوجات مثل اتفاقية الكويز واتفاقيات التجارة الحرة مع الدول العربية وأفريقيا، إلا أن نصيبها فى إجمالي الصادرات لم يتجاوز ٣,١% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧. وقد دارت نسبة السلع تامة الصنع إلى إجمالي الصادرات السلعية حول ٤٠% في المتوسط خلال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠١ – ٢٠٠٨/٢٠٠٧[٤]. وهو ما يعنى عدم توسع القدرات الصناعية أو عدم قدرة الصادرات الصناعية المصرية على المنافسة، أو الأمرين معاً.

وربما يؤكد ما ذكرناه منذ قليل من أن النسبة المقدرة للصادرات تامة الصنع قد تكون متضخمة إلى حد كبير، أن تصنيف الصادرات المصرية الوارد ضمن مؤشرات البنك الدولي للتنمية الدولية لم تتجاوز فيه نسبة المصنوعات ٢١,٢% فى ٢٠٠٦ و١٩% فى ٢٠٠٧. ومما يسترعى الانتباه أن هذه النسبة اتجهت للتناقص من ٤٢,٥% فى ١٩٩٠ إلى ٣١% فى ٢٠٠٣، ثم – كما سبق ذكره – إلى ١٩% فى ٢٠٠٧[٥] . وهو ما يرجح الاحتمال السابق ذكره بتراجع القدرات الصناعية أو تراجع القدرة التنافسية للصادرات من المصنوعات، أو حدوث الأمرين معاً، فضلاً على احتمال وقوع بعض الالتباسات الإحصائية ارتباطاً بتعديلات غير مصرح عنها فى التعاريف .

---

[٤] هذه النسب محسوبة من البيانات الواردة فى: البنك المركزي المصري، **النشرة الإحصائية الشهرية**، نشرات متعددة.

[٥] البنك الدولي، **مؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٩**، ص ٢١٦، **ومؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٨** CD-ROM .

لاحظ أيضاً أن المحتوى التكنولوجي للصادرات المصرية متواضع للغاية ففى عام ٢٠٠٤ لم تزد نسبة الصادرات ذات المحتوى التكنولوجي المرتفع على ١,٣% من إجمالي الصادرات ، بينما بلغت نسبة الصادرات ذات المحتوى التكنولوجي المتواضع والمتوسط حوالي ٣٠% . بعبارة أخرى فإن أكثر من ثلثي الصادرات كانت صادرات معتمدة على موارد طبيعية. قارن ذلك بنسبة صادرات ذات محتوى تكنولوجي مرتفع وصلت في ذلك العام إلى ٥,٦% في جنوب أفريقيا و٨,١% في الهند و١٦,٢% في تونس و٥٣,٥% في ماليزيا. ولم تزد نسبة الصادرات المعتمدة على موارد طبيعية على ٢٥% في تونس وماليزيا، و٢٩% في كل من الهند وجنوب افريقيا[٦] .

ولاشك في أن التحول من الصادرات المعتمدة على موارد طبيعية والصادرات ذات المستوى التكنولوجي المتواضع إلى صادرات ذات محتوى تكنولوجي متوسط ومرتفع سوف يسهم فى زيادة الصادرات وتضييق الفجوة بينها وبين الواردات، من جهة، كما أنه سوف يعزز النمو الاقتصادي برفع نسبة القيمة المضافة فى المنتجات، من جهة أخرى. وهو ما يتطلب – ضمن أمور أخرى – زيادة كبيرة فى الجهود والاستثمارات فى مجال البحث العلمي والتطوير التكنولوجي.

أما فيما يتعلق بالتركيب السلعي للواردات فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ، فإن نحو ٧٤% كان يتمثل فى سلع استثمارية وسلع وسيطة ومواد خام ، بينما بلغت نسبة السلع الاستهلاكية حوالي ١٦% ، ونسبة الوقود والزيوت المعدنية وما إليها من منتجات بترولية ١٠%.وإذا كان ارتفاع نسبة السلع الاستثمارية والوسيطة والخامات المستوردة يعزز النمو الاقتصادى، فلا يخفى أن ارتفاع هذه النسبة يعكس أيضاً ضعف القطاعات المحلية المنتجة للآلات والمعدات والسلع الوسيطة ويشير إلى الحاجة الملحة لتنميتها .

التوزيع الجغرافي للتجارة الخارجية

يمثل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية معاً أكبر شريك تجارى لمصر. فخلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٧ /٢٠٠٨ بلغ النصيب النسبي لهذه المجموعة في الصادرات المصرية ٦٥% في المتوسط، كما بلغ نصيبها النسبي في الواردات المصرية نحو ٥٥% فى المتوسط. وتصدر مصر حوالي ١٢% من إجمالي صادراتها إلى كل من الدول الآسيوية غير العربية والدول العربية. وقد ارتفع نصيب الدول الآسيوية غير العربية فى الواردات من حوالي

---

[٦] وردت هذه البيانات فى :

k.Enders, Egypt- Searching for binding constraints to growth, IMF W.P. 07/57/,2007,P.210.

١٢% فى ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى حوالي ١٩% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧. كما زادت حصة الدول العربية فى الواردات من حوالي ٦% إلى ١٠% خلال الفترة. أما باقي المجموعات الدولية، وخاصة روسيا الاتحادية ودول الكومنولث والدول الأفريقية، فإن أنصبتها محدودة جداً في تجارة مصر الخارجية.

وبالرغم من سريان اتفاق المشاركة مع الاتحاد الأوروبي منذ يونيو ٢٠٠٤، إلا أن عجز الميزان التجاري معه أخذ اتجاها تصاعدياً (من حوالي ٣ مليار دولار فى ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى حوالي ٨ مليار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧) ، ويمثل هذا العجز حوالي ٣٥% فى المتوسط من عجز الميزان التجاري المصري في تلك الفترة . ويأتى العجز التجاري مع الدول الآسيوية غير العربية في المرتبة الثانية بعد العجز مع الإتحاد الأوروبي. وقد ازداد هو أيضاً من ١,٣ مليار دولار فى ٢٠٠٢/٢٠٠١ إلى ٥,٥ مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

وفيما يتعلق بصافي التعامل التجاري مع الدول العربية التي تشترك الآن في منطقة تجارة حرة، فيلاحظ أنه تمثل في فائض محدود جداً فى ٢٠٠٢/٢٠٠١ وفى ٢٠٠٣/٢٠٠٢، ثم تحول إلى عجز محدود أيضاً فى ٢٠٠٤/٢٠٠٣. وأخذ العجز فى التزايد حتى بلغ ٢,٣ مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧. وثمة عجز مستمر مع باقي الشركاء التجاريين لمصر طوال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠١-٢٠٠٨/٢٠٠٧. وكما سبق ذكره، فإن هذا الوضع يشير إما إلى ضعف القدرة الإنتاجية وعدم توفر فوائض للتصدير، وإما إلى ضعف القدرة التنافسية للصادرات المصرية، وإما إلى الأمرين معاً. ويمكن أن يضاف إلى هذين السببين أيضاً بعض العراقيل التي تضعها بعض الدول أمام نفاذ المنتجات المصرية إلى أسواقها.

مساهمة التجارة الخارجية فى النمو الاقتصادي

تعتمد مساهمة التجارة الخارجية في النمو الاقتصادي على حجم صافى الصادرات من السلع والخدمات (الصادرات – الواردات) وإشارته. فالحجم الموجب يمثل إضافة للنمو، وذلك باعتباره يمثل حقناً في دورة النشاط الاقتصادي، بينما يكون للحجم السالب أثر سلبي على النمو باعتباره تسرباً من دورة النشاط الاقتصادي. ومن جهة أخرى فإن لانخفاض الرصيد السلبي لصافى الصادرات أثر حميد على النمو، والعكس بالعكس.

وكما سبق إيضاحه، فإن صافى الصادرات كان سالباً طوال فترة ما قبل الأزمة ٢٠٠٢/٢٠٠١ – ٢٠٠٨/٢٠٠٧، مع تقلب حجمه زيادةً ونقصاناً. وكما يظهر من تقارير متابعة خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فإن مساهمة صافي الصادرات كانت سلبية خلال السنوات

٢٠٠٤/٢٠٠٥ – ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وتقلبت بين -٠,٤ و-٢,٤ نقطة مئوية من أصل معدلات النمو التي تزايدت من ٤,٥% إلى ٧,٢% خلال تلك الفترة.

٢-٢- <u>تحرير التجارة والاندماج في الاقتصاد العالمي</u>

شكل تحرير التجارة الخارجية مكوناً هاماً من مكونات التحول الاقتصادي لمصر إلى اقتصاد السوق المنفتح والليبرالية الاقتصادية الجديدة. وتعددت سبل تنفيذ هذه السياسات [٧] ومن أبرز الإجراءات في هذا الشأن التخفيضات المتتابعة في التعريفات الجمركية في إطار التزامات مصر فى منظمة التجارة العالمية، حتى وصل المتوسط المرجح للتعريفة إلى ٨,٩% فى ٢٠٠٤، بعد أن كان حوالي ٢٠% فى سنة ٢٠٠٠[٨]. وطبقاً لدراسة حديثة للبنك الدولي للسياسات التجارية فى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، تبين أن مصر قد أصبحت فى مرتبة متقدمة فى تحرير تجارتها. فمتوسط التعريفة لم يزد على ٦,٩% فى عام ٢٠٠٧، وهو ما يقل عن المتوسط المناظر لتونس (٢٦,٨%)، والمغرب (٢٢,٣%)، والأردن(١١,٥%). وأصبحت إجراءات التصدير والإفراج عن الواردات فى ٢٠٠٧ أكثر يسراً عن ذي قبل في مصر، وكذلك أكثر يسراً بالقياس إلى عدد من دول المنطقة محل الاهتمام. فقد تطلبت هذه الإجراءات ١٥ يوماً للتصدير و١٨ يوماً للإفراج عن الواردات فى مصر، بينما كانت المدد المناظرة ١٩ و ٢٢ يوماً فى الأردن، و ١٧و ٢٢ يوماً فى تونس. ومن جهة أخرى، تقل درجة التحرير التجاري ودرجة تيسير إجراءات التصدير والاستيراد فى مصر عن بلاد شديدة الانفتاح والتحرر مثل الإمارات العربية المتحدة [٩].

وبالإضافة إلى تحرير التجارة السلعية، تعرضت التجارة فى الخدمات لدرجة عالية من التحرير، خاصة مع انضمام مصر لاتفاقية تحرير الخدمات فى منظمة التجارة العالمية. وقد شملت هذه الخدمات التشييد والبناء، والنقل، والخدمات المالية، والسياحة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتأمين. وبحلول عام ٢٠٠٧ كانت مصر قد قطعت شوطاً أطول من الأردن والمغرب فى تحرير خدمات التأمين، وأطول من المغرب في تحرير خدمات النقل البحري، وإن كانت أقل تحريراً من لبنان والأردن في مجال الخدمات المصرفية، وأقل تحريراً من الأردن

---

[٧] يمكن متابعة تفاصيل تحرير التجارة حتى من قبل برنامج التثبيت والتكيف فى ١٩٩١ إبراهيم العيسوى، الاقتصاد المصري...، مرجع سابق، ص ٤٠٣ وما بعدها.

[٨] طبقا للمرجع السابق، ص ١١٣، أصبحت التعريفات الجمركية على معظم الواردات فى سنة ٢٠٠٠ أقل مما هو مطلوب الوصول إليه فى ٢٠٠٥، طبقا لالتزامات مصر فى منظمة التجارة العالمية.

[٩] **World Bank, Economic Developments and Prospects, Regional Integration and Global Competitiveness-MENA Region,** World Bank, 2008.

والمغرب فى مجال الاتصالات والنقل والجوى [١٠]. وينبغي ملاحظة أن اتفاقية تحرير التجارة فى الخدمات تسمح بالتدرج فى هذا التحرير، خاصة إذا كان هذا النوع من التجارة يمثل أهمية نسبية كبيرة فى ميزان المدفوعات كما هو الحال فى مصر. ولكن من الواضح أن مصر سارت بسرعة كبيرة فى تحرير الخدمات، بدعوى أن هذا التحرير وما يصحبه من منافسة، سيؤدى إلى الارتقاء بكفاءة وتنافسية قطاع الخدمات فى مصر. هذا من جهة. ومن جهة أخرى استطاعت مصر أن تستفيد من تحرير الخدمات في بعض الدول الأخرى ، لاسيما في مجالات البناء والتشييد والبنوك والاتصالات، وذلك بتصدير بعض هذه الخدمات إليها.

وتضمنت سبل تحرير تجارة مصر الخارجية اشتراك مصر فى عدد كبير من الاتفاقات الخاصة بإقامة مناطق تجارة حرة ثنائية أو متعددة الأطراف [١١]. فهناك اتفاقات ثنائية مع لبنان وسوريا والمغرب وتونس وليبيا والأردن والعراق، وقد دخلت هذه الاتفاقات حيز التنفيذ بين عامي ١٩٩٩و٢٠٠١. كما انضمت مصر في ١٩٩٨ إلى اتفاقية منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى التي تضم الآن ١٧ دولة عربية لا تفرض رسوماً جمركية على الواردات منذ عام ٢٠٠٥.

ويضاف إلى ذلك اتفاق الشراكة مع الاتحاد الأوروبي الذي دخل حيز التنفيذ فى يونيو ٢٠٠٤. وقد أعفى هذا الاتفاق الصادرات المصرية من السلع الصناعية إلى دول الاتحاد من الرسوم الجمركية والضرائب منذ دخوله حيز التنفيذ، ومنح الصادرات من بعض السلع الزراعية مزايا تفضيلية فى إطار حصص جمركية أو موسمية، وتقرر بموجبه إجراء تخفيض تدريجي في التعريفة الجمركية على الواردات من الاتحاد الأوروبي.

وبالرغم من سريان الاتفاق خلال السنوات الست الماضية، إلا أن نسبة الصادرات الصناعية المعفاة من الرسوم الجمركية ومن الضرائب إلى الاتحاد الأوروبي لم تزد على ٢% من إجمالي الصادرات المصرية لدول الاتحاد. كما أن النسبة الكبرى من الصادرات إلى دول الاتحاد ما زالت تتمثل في السلع البترولية.

كما انضمت مصر فى ١٩٩٨ إلى اتفاقية الكوميسا – السوق المشتركة للشرق والجنوب الأفريقي. وتضم هذه السوق ١٩ دولة . وبفضل التخفيض الجمركي على الصادرات المصرية لهذه السوق، والذي تحول إلى إعفاء كامل في سنة ٢٠٠٠، زادت صادرات مصر إلى دول السوق بمعدل سنوي متوسط ٤٣% خلال الفترة ٢٠٠٠-٢٠٠٥.

---

[١٠] A. Marouani and 1. Munro, **Assessing Barriers to Trade in Services in the MENA Region**, WP. 496, University of Paris, July 2009.

[١١] انظر حصراً لهذه الاتفاقات في: وزارة التجارة والصناعة، أداء التجارة الخارجية، تقرير نصف سنوي، العدد ٦، مجلدا ١، نوفمبر ٢٠٠٩.

كما ارتفعت قيمة الصادرات إلى دول السوق من ٤٣٣ إلى ١٦١٨ مليون دولار بين ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨. ومع ذلك فمازالت الدول الأفريقية فى مجملها لا تستوعب أكثر من ٢,٧% من الصادرات المصرية، ولا تزود مصر بأكثر من ٠,٨% من وارداتها [١٢] .

وفى عام ٢٠٠٤ وقعت مصر على اتفاقية أغادير التي تشترك فيها مع الأردن وتونس والمغرب. ودخلت الاتفاقية حيز التنفيذ فى يوليو ٢٠٠٦. وتقضى هذه الاتفاقية بتراكم المنشأ، وهو ما يسمح باستخدام مدخلات من إنتاج أى من الدول الأربع لإنتاج منتجات وتصديرها معفاة من الرسوم الجمركية سواء لأسواق الدول العربية أم لأسواق الاتحاد الأوروبي، حيث تعامل المدخلات المستوردة من أى من الدول الأربع كما لو كانت من إنتاج الدولة المصدرة ذاتها كما تقضى الاتفاقية بالتحرير الكامل للتجارة فى السلع الصناعية والزراعية من تاريخ دخولها حيز التنفيذ. وتظهر الإحصاءات أن دخول مصر فى هذه الاتفاقية حقق فائضاً في الميزان التجاري مع دولها، وأن هذا الفائض قد بلغ ٥٨١ مليون دولار في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ .

وإلى جانب هذه الاتفاقات ثمة اتفاقات شاركت فيها مصر مع دول الافتا (سويسرا – النرويج – ايسلنده – وإمارة ليختنشتاين) في ٢٠٠٧، ومع دول الميركسور – السوق المشتركة الجنوبية– فى ٢٠٠٤، ومع الولايات المتحدة وإسرائيل: اتفاقية المناطق المؤهلة الكويز – فى ٢٠٠٤ أيضاً. وقد صاحب توقيع الاتفاقية الأخيرة (والتي أطلق عليها رسمياً: بروتوكول) جدل كبير، نظراً لدخول إسرائيل طرفاً فيها. إذ تقضى هذه الاتفاقية بالسماح للمنتجات المصرية التى يتم تصنيعها بالنفاذ إلى السوق الأمريكية معفاة من الرسوم الجمركية بشرط ألا تقل القيمة المضافة المتحققة فى مناطق إنتاجها عن ٣٥% من قيمة السلعة، وألا تقل مساهمة كل من مصر وإسرائيل عن ثلث هذه القيمة ، أى ١١,٧% (خفضت هذه النسبة فى ٢٠٠٧ إلى ١٠,٥%) .

وقد علق مصدرو المنسوجات والملابس الجاهزة آمالاً كبيرة على اتفاقية الكويز، وذلك استناداً إلى أنها سترفع من القدرة التنافسية لهذه المنتجات فى السوق الأمريكية. ولكن يبدو أن هذه الآمال لم تكن فى موضعها. فقد كان من المقدر أن تصل الصادرات المرتبطة بهذه الاتفاقية إلى ٤ مليار دولار خلال خمس سنوات (أى فى ٢٠٠٩)، ولكن المحقق فعلاً فى منتصف ٢٠٠٧ لم يزد على ١٢٧٥ مليون دولار. وقد أشارت دراسة لهذه الاتفاقية إلى أن عدد الشركات التى صدرت فعلا منذ بداية تنفيذ الاتفاقية لم يزد على ٢٠٣ شركة، بما يوازى نحو ٣٠% من عدد الشركات المسجلة ضمن المناطق المؤهلة . بل أن عدد الشركات المصدرة قد انخفض خلال النصف الأول

---

[١٢] بيانات هذه الفقرة من إبراهيم العيسوى، الاقتصاد المصري...، مرجع سابق، ص ٤١٥، والبنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، نشرات متعددة.

من ٢٠٠٧ إلى ١٦٨ شركة تمثل ٢٤% من الشركات المؤهلة [١٣] . وحسب دراسة ميدانية أجريت في ٢٠٠٦ فإن احتمالات استمرار الشركات المصدرة للمنسوجات والملابس في التصدير آخذة في التناقص، حيث قدر أن ٥٩% من هذه الشركات هي التي قد تتمكن من الاستمرار في التصدير في المستقبل [١٤] .

إن ما تقدم يشير بوضوح أن اتفاقات التجارة الحرة قد لا تكفى في حد ذاتها للنفاذ إلى الأسواق الخارجية، وأن العامل الحاسم في هذا الشأن هو زيادة كفاءة الوحدات الإنتاجية وتحسين القدرة التنافسية للمنتجات المصرية – وهو أمر لم يزل عصى التحقيق. وفى كل الأحوال، ينبغي أن تتعامل الشركات المصرية مع الكويز وغيرها من اتفاقات التجارة الحرة على أنها توفر فرصة لإعادة ترتيب الأوضاع والارتقاء بمقومات القدرة التنافسية، وليست بديلاً عن القيام بتلك الأمور الجوهرية.

الاندماج في الاقتصاد العالمي

إن ما تقدم ذكره من سياسات لتحرير تجارة مصر الخارجية كان هو ذاته مدخل مصر لزيادة دمج اقتصادها في الاقتصاد الرأسمالي العالمي. ويتضح من مؤشرات التجارة الخارجية والاستثمار الأجنبي أن هذا الدمج قد تزايد على نحو ملحوظ. فقد زادت نسبة الصادرات من السلع والخدمات إلى الناتج المحلى الإجمالي من ١٧,٣% في ١٩٩٦ – ١٩٩٩ إلى حوالي ٣٤% في عام ٢٠٠٧. كما زادت نسبة الواردات من السلع والخدمات إلى الناتج المحلى الإجمالي من حوالي ٢٥% إلى حوالي ٣٩% خلال الفترة نفسها. وفى ٢٠٠٧ كانت مصر أقل قليلا من المتوسط للدول النامية فيما يتعلق بنسبة الصادرات إلى الناتج (٣٦%)، بينما كانت أعلى قليلاً فيما يتعلق بنسبة الواردات إلى الناتج (٣٦%). ويلاحظ أنه بالرغم من الارتفاع فى نسبة الصادرات إلى الناتج فى مصر خلال الفترة محل الاهتمام، إلا أن هذه النسبة كانت فى ٢٠٠٧ فى حدود ما حققته المغرب (٣٣,٦%) ، ولكنها كانت أقل كثيراً مما حققته تونس (٥٩,٥%). أما نسبة الواردات إلى الناتج فى ٢٠٠٧، فقد كانت فى مصر أقل من مستواها في المغرب(٤٢,٨%)، وتونس (٥٦,٥%). وعموما كانت درجة انفتاح / اندماج مصر ٢٠٠٧ مقيسة بنسبة مجموع

---

[١٣] البنك الأهلي المصري، " تعديل بروتوكول المناطق الصناعية المؤهلة"، **المجلة الاقتصادية**، المجلد٦، العدد٣، ٢٠٠٧. لاحظ أن الاتفاقية تتسع لمنتجات أخرى غير المنسوجات والملابس الجاهزة، وإن كانت الأخيرة هي صاحبة النصيب الأكبر(حوالي ٧٨%).

[١٤] A .Rifaat, **Assessing the impact of QIZ Protocol on Egypt's textile and industry**, ECES, W.P.113, Cairo, July 2006.

الصادرات والواردات إلى الناتج (٧٣%) أقل قليلاً من المغرب (٧٦,٤%)، وأقل كثيراً من تونس (١١٦%) [١٥] .

وفيما يتعلق بالاستثمار الأجنبي المباشر، فقد قفزت نسبته إلى الناتج المحلى الإجمالي من أقل من ١% خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٣/٢٠٠٤ إلى ٤,٤% فى ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ثم إلى ٨,٥% في ٢٠٠٧/٢٠٠٨. وإذا كان هذا دليلاً على اندماج أكبر للاقتصاد المصري في الاقتصاد العالمي، فإن الأمر لا يخلو من دلالات سلبية أيضاً. فقد انخفضت نسبة الاستثمار الأجنبي المباشر إلى الناتج في عام الأزمة ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى نصف ما كانت عليه في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ (٤,١%). وهو ما يؤكد صعوبة الاعتماد على هذا المصدر من مصادر الاستثمار فى تحقيق نمو مستدام، من جهة، ويؤكد أهمية ارتكاز النمو على الادخار والاستثمار المحلى لضمان قابليته للاستدامة، من جهة أخرى.

ومن الواضح مما تقدم أن تزايد انفتاح الاقتصاد المصري وارتفاع مستوى اندماجه فى الاقتصاد العالمي من خلال التجارة والاستثمار سلاح ذو حدين ٠ إذ يترتب عليه ازدياد درجة الانكشاف الاقتصادي والتعرض للصدمات الخارجية، ومواجهة بعض القطاعات لمنافسة غير متكافئة مع المنتجات الأجنبية ٠ ولكنه قد يسهم أيضا فى زيادة الصادرات وجذب الاستثمارات الأجنبية وزيادة الكفاءة تحت ضغط المنافسة ٠

٢-٣- <u>تأثير الأزمة على المعاملات الاقتصادية الخارجية</u>

كان للأزمة العالمية تداعيات مباشرة وواضحة على تعاملات الاقتصاد المصري مع العالم الخارجي، وذلك باعتبار أن مصدر الأزمة خارجي في المقام الأول. فقد ارتفع عجز الميزان التجاري من ٢٣,٤ مليار دولار في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ٢٥,٢ مليار دولار في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، بنسبة ٧,٥%. وقد تراجعت الصادرات بنسبة أكبر (١٤,٣%) من تراجع الواردات السلعية (٤,٨%) ، وذلك نظراً للتراجع الكبير فى الصادرات البترولية بنسبة (٢٤%)، مقابل تراجع أقل في الصادرات غير البترولية (٤,٨%). وقد أدى ذلت إلى تزايد نصيب الصادرات غير البترولية في هيكل الصادرات من ٤٤% في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ٥٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ [١٦]

كما تراجع فائض ميزان الخدمات بنسبة ١٦,٥% ، من ١٥ إلى ١٢,٥ مليار دولار بين ٢٠٠٧/٢٠٠٨ و٢٠٠٨/٢٠٠٩، وذلك نظراً لانخفاض المتحصلات من الخدمات بنسبة أكبر (١٤,٤%) من نسبة الانخفاض في المدفوعات (٧,٧%) . وقد ارتبط الانخفاض الكبير في

---

[١٥] World Bank, Economic Developments .., op.cit., pp. 112-115.

[١٦] بيانات هذا القسم من البنك المركزي، النشرة الإحصائية الشهرية، نشرات متعددة.

المتحصلات من الخدمات بانخفاض إيرادات قناة السويس (بنسبة ٨,٤%) ، وانخفاض الإيرادات السياحية (بنسبة ٣,١%)، وانخفاض كبير فى عائدات الاستثمارات الخارجية (بنسبة ٤١%) نتيجة لوصول أسعار الفائدة العالمية ما يقرب من الصفر.

ومع ازدياد عجز الميزان التجاري وانخفاض فائض ميزان الخدمات، أسفر العجز فى ميزان السلع والخدمات عن ارتفاع بنسبة ٥٠% (من ٨,٥ إلى ١٢,٧ مليار دولار بين ٢٠٠٨/٢٠٠٧ و٢٠٠٩/٢٠٠٨). ومع انخفاض تحويلات المصريين بالخارج بنسبة ٨,٨% (من ٨,٦ إلى ٧,٨ مليار دولار)، تحول رصيد ميزان العمليات الجارية شاملاً التحويلات من فائض يقرب من مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى عجز قدره ٤,٤ مليار دولار فى ٢٠٠٩/٢٠٠٨ ٠ كما تراجع فائض الحساب الرأسمالي والمالي بنحو ٨٢%، وذلك بالنظر إلى تعرض صافى الاستثمارات الأجنبية المباشرة لانخفاض كبير (بنسبة ٣٩%، من ١٣,٢ إلى ٨,١ مليار دولار)، وإلى ازدياد التدفقات الخارجة لاستثمارات الحافظة إلى أكثر خمسة أمثال مستواها في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ بسبب الاندفاع الكبير للأجانب للتخلص مما فى حوزتهم من أوراق مالية ٠

وإجمالاً، تحول فائض الميزان الكلى (٥,٤ مليار دولار فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧) إلى عجز مقداره ٣,٤ مليار دولار فى ٢٠٠٩/٢٠٠٨ ، وهو ما انعكس فى تراجع الاحتياطيات الدولية من ٣٤,٥ إلى ٣١,٣ مليار دولار، وانخفاض قدرتها على تمويل الواردات من ٧,٩ إلى ٧,٥ شهراً ٠

ومن الملاحظ أن معظم العجز في الميزان التجاري في ٢٠٠٩/٢٠٠٨ كان مع الدول المتقدمة ٠ فقد بلغ نصيب دول الاتحاد الأوروبي والدول الأوروبية الأخرى والولايات المتحدة ٦٢% من إجمالي العجز التجاري ٠ وبإضافة الدول الآسيوية غير العربية، تصل نسبة مساهمة هذه المجموعة الموسعة إلى ٨٧% من إجمالي العجز التجاري ٠ وهذا التركيز في تجارة مصر الخارجية مع الدول المتقدمة يجعل الصدمة الخارجية التي يكون مصدرها هذه الدول شديدة التأثير على الاقتصاد المصري ٠

وهذا ما حدث مع الأزمة الحالية التي نشأت في الدول المتقدمة، ثم انتشرت تداعياتها إلى باقي دول العالم ٠ ولذا فإن تحصين الاقتصاد المصري ضد هذه الصدمات، أو زيادة قدرته على مواجهتها عندما تقع، يستوجب السير في اتجاهين ٠ الأول هو تخفيض الاعتماد على الخارج، وهو ما يستوجب دفع عجلة التصنيع وزيادة التنوع الصناعي والأمن الغذائي ٠ والثاني هو تعديل مسارات تجارة مصر الخارجية بما يقلل من نصيب الدول المتقدمة، ويزيد من النصيب المحدود حاليا (١٣%) للدول العربية والدول الأفريقية وروسيا الاتحادية ودول الكومنولث ٠

وتشير متابعة الشهور التسعة الأولى من العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠ إلى أن التداعيات السلبية للأزمة آخذه في الانحسار، وأن علامات التعافي بدأت في الظهور في تلك الفترة . فقد زاد معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي من ٤,٦% في الربع الأول من ٢٠٠٩/٢٠١٠الى ٥% في الربع الثاني، ثم إلى ٥,٨% في الربع الثالث، بمتوسط قدره٥,١ % في الشهور التسعة الأولى من ٢٠٠٩/٢٠١٠، مقابل ٤,٧ % في الفترة المناظرة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ومقابل ما يزيد قليلا على ٧% قبل انفجار الأزمة في سبتمبر ٢٠٠٨ [١٧] .

وطبقا لبيانات البنك المركزي، يبدو أداء الميزان التجاري خلال فترة الشهور التسعة الأولى من ٢٠٠٩/٢٠١٠ أفضل قيلاً منه خلال الفترة المناظرة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ : ١٩,٥ و١٨,٥ مليار دولار عجز تجارى في هاتين السنتين على الترتيب، بانخفاض نسبته ٥% . ويرجع الانخفاض في العجز التجاري إلى انخفاض الواردات بمقدار أكبر (٣,٢٥ مليار دولار) من الانخفاض في الصادرات (٢,٢٨ مليار دولار) .وهكذا فإن الانخفاض الضئيل فى عجز الميزان التجاري كان مصحوباً باستمرار الصادرات فى الانخفاض (بنسبة ١١,٨%)، مع استمرار الواردات فى الانخفاض وإن بنسبة أقل (٨,٤%) خلال الفترة موضع الاهتمام . وهكذا فإن التحسن الظاهر في الميزان التجاري يعكس في الحقيقة أداءً ضعيفاً للاقتصاد في مجمله.

وقد استمر التزايد الملاحظ في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ في نصيب الصادرات غير البترولية في إجمالي الصادرات السلعية خلال فترة الشهور التسعة الأولى من ٢٠٠٩/٢٠١٠ ، حيث زاد هذا النصيب إلى ٥٨,٥%، مقابل ٥٥,٤% فى الفترة المناظرة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ . وتعزى هذه الزيادة إلى التناقض في نصيب الصادرات البترولية مع انخفاض قيمتها بالتواكب مع تراجع الطلب العالمي على المنتجات البترولية وانخفاض أسعارها .

ومما يسترعى الانتباه أن الصادرات السلعية قد سجلت انخفاضاً بنسبة (١١,٨%) فى الشهور التسعة الأولى من ٢٠٠٩/٢٠١٠ ، بالقياس إلى الفترة المناظرة من ٢٠٠٨/٢٠٠٩ . ومع أن نسبة الانخفاض هذه أقل من تلك التي لوحظت في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ بالمقارنة مع ٢٠٠٧/٢٠٠٨ (١٤,٣%)، إلا أن هذه التطورات لا تشير إلى نتائج ملموسة للبرنامج الضخم لدعم الصادرات الذي اشتملت عليه حزمة إجراءات الإنعاش الاقتصادي التي اتخذت لمواجهة التداعيات السلبية للأزمة .

---

[١٧] بيانات هذه الفقرة والفقرات التالية من : وزارة التنمية الاقتصادية ، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال الربع الثالث والفترة يوليو – مارس من العام المالي ٢٠٠٩/٢٠١٠ ، الوزارة ، بدون تاريخ النشر .

وقد كان الانخفاض المحدود في عجز الميزان التجاري خلال الفترة يوليو – مارس من العام المالي ٢٠١٠/٢٠٠٩ ، مصحوبا بانخفاض مساو تقريباً فى فائض ميزان الخدمات ٠ فقد انخفض هذا الفائض من ٩,٦ إلى ٨,٨ مليار دولار، بنسبة ٨,٣% ، وذلك لتراجع الإيرادات الخدمية بمقدار أكبر من تراجع المدفوعات الخدمية٠ ولذا لم يطرأ تغير محسوس في عجز ميزان السلع والخدمات (٩,٩مليار دولار فى يوليو – مارس ٢٠٠٩/٢٠٠٨ و٩,٧ مليار دولار في يوليو – مارس من ٢٠١٠/٢٠٠٩)٠ ومع تزايد صافى التحويلات، انخفض العجز فى ميزان المعاملات الجارية بنحو ٠,٩ مليار دولار (من ٣,٤٦ إلى ٢,٥٣ مليار دولار) ٠

وتشير بيانات البنك المركزي إلى تحول العجز الكلى في ميزان المدفوعات، والذي بلغ ٣,١ مليار دولار فى الفترة يوليو – مارس من ٢٠٠٩/٢٠٠٨، إلى فائض مقداره ٣,١ مليار دولار ٠ وهو ما أدى إلى زيادة الاحتياطيات الدولية لدى البنك المركزي إلى ٣٤,٧ مليار دولار في نهاية أبريل ٢٠١٠ ، بما يوازى ٨,٩ شهراً من الواردات، مقابل ٧,٥ شهراً في يونيو ٢٠٠٩.

ويشير تحليل وزارة التنمية الاقتصادية لمصادر النمو إلى أن مساهمة صافى الصادرات في نمو الناتج المحلى الإجمالي قد تحولت من مساهمة سلبية مقدارها ٠,٠١ نقطة مئوية خلال الشهور التسعة الأولى من ٢٠٠٩/٢٠٠٨ إلى مساهمة ايجابية مقدارها ١,٥ نقطة مئوية خلال الفترة المقابلة من ٢٠١٠/٢٠٠٩ ٠ و يعكس هذا التحول الانخفاض الذي طرأ على نسبة صافى الصادرات من السلع والخدمات إلى الناتج المحلى الإجمالي من – ١,٢% إلى -١,١% بالأسعار الجارية، ومن – ٤,٨% إلى – ٣,٢% بالأسعار الثابتة. ولكنه لا يعبر بالطبع عن تحول صافى الصادرات من سالب إلى موجب ٠ وهو ما يعنى أن مظاهر الخلل في المعاملات الاقتصادية الخارجية الملاحظة قبل وقوع الأزمة لم تزل قائمة مع بدء التعافي من آثار تلك الأزمة.

الفصل الرابع

البعد الاقتصادي للنمو المستدام

(٢) كفاءة أداء الأسواق ودور القطاع العام والقطاع الخاص

تمهيد

نناقش في هذا الفصل عنصرين مهمين من عناصر البعد الاقتصادي للنمو المستدام وهما: عنصر كفاءة أداء الأسواق، وعنصر دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في النمو واستدامته • وسوف نبدأ ببيان مفهوم كفاءة أداء الأسواق، ثم نقدم فحصاً عاماً لأحوال الأسواق في مصر، وذلك استناداً إلى مجموعة من المؤشرات ذات الصلة التي ترد في تقارير التنافسية العالمية • وبعد ذلك نتناول أوضاع عدد من الأسواق الرئيسية، وهى أسواق السلع الزراعية، والأسواق الماليـــة(ســـوق الأوراق المالية – الســـوق المصرفية – سوق التأمين)، وســـوق العمـــل [1]•ويلي ذلك النظر في دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في النمو واستدامته قبل وقوع الأزمة وعقب وقوعها •

١- كفاءة أداء الأسواق

١-١ المفهوم

مع تزايد اعتماد الاقتصاد المصري على آليات السوق منذ التحول إلى سياسة الانفتاح الاقتصادي ، صارت كفاءة الأداء الإنمائي مرهونة إلى حد كبير بكفاءة أداء السوق • والمقصود بكفاءة أداء السوق هو قدرة السوق على انجاز وظيفتين أساسيتين ، وهما :

(أ) الوظيفة التخصيصية، أي قدرة السوق على تخصيص الموارد بكفاءة، ومن ثم قدرته على تحريك الاقتصاد إلى النقطة الأمثل على منحنى إمكانات إنتاج معين •

(ب) الوظيفة الإنمائية، أي قدرة السوق على زيادة الموارد، ومن ثم تحريك الاقتصاد من منحنى إمكانات إنتاج معين إلى منحنى إمكانات إنتاج أعلى •

وقدرة السوق على إنجاز هاتين الوظيفتين تتوقف على مدى توافر ثلاث وسائل ومدى فاعليتها، وهى: توليد الإشارات السعرية الصحيحة، وتحفيز المتعاملين فى السوق للاستجابة المناسبة للإشادات السعرية التى تصدرها تفاعلات قوى السوق، وقدرة الموارد على الانتقال من

---

[1]) نظراً لعدم التمكن من القيام بدراسة مفصلة لأسواق المصنوعات على النحو المتبع مع بقية الأسواق، فلم يكن من المناسب إفراد قسم خاص في هذا الفصل للمعالجة المقتضبة التي أجريت لهذه الأسواق، واكتفى بوضعها في الملحق الخاص بهذا الفصل.

بعد ذلك الأوضاع الخاصة بعدد من الأسواق الرئيسية ، وهى أسواق المصنوعات ، والأسواق الزراعية ، والأسواق المالية ، وسوق العمل .

١-٢- مؤشرات عامة

ما هي أهم نقاط القوة وما هي أهم نقاط الضعف في أسواق السلع في مصر ؟ هذا هو السؤال الذى نسعى لتقديم إجابة عامة عنه فى هذا القسم (أى إجابة تغطى كل الأسواق)، وذلك من خلال متابعة مجموعة مختارة من مؤشرات التنافسية التى ترد فى تقارير التنافسية الدولية التى ينشرها المنتدى الاقتصادي العالمي، والتى نعرضها فى الجدول (١) . وفى ضوء متابعة قيم هذه المؤشرات وكذلك ترتيب مصر وفقاً لها فى السنوات ٢٠٠٧و٢٠٠٨، أي الفترة السابقة على وقوع الأزمة العالمية، وتصنيف حالة الأسواق إلى: قوية نسبياً، ومتوسطة وضعيفة [٤] ، توصلنا إلى النتائج التالية :

(١) أسواق السلع قوية نسبياً فيما يتعلق بالمؤسسات المساندة للأسواق، وخاصة من حيث الحماية المتوافرة لحقوق الملكية، وفيما يتعلق ببعض عناصر البنية الأساسية، وبخاصة الموانئ والنقل الجوى وإمدادات الكهرباء، وكذلك فيما يتعلق بكثافة المنافسة المحلية ، وقلة العوائق أمام دخول السوق (متمثلة فى عدد الخطوات والوقت اللازم لإنهاء إجراءات بدء نشاط ما) ، ومدى انتشار الملكية الأجنبية .

(٢) وضع الأسواق متوسط فيما يتعلق بحالة الطرق (فى ٢٠٠٨) واستقرار الاقتصاد الكلى، والحواجز التى تحد من منافسة الواردات للمنتجات المحلية – وإن كانت مصر قد احتلت موقعا شديد التأخر (فى الخمس الأخير) على قائمة الدول حسب المؤشرين الأخيرين .

(٣) أما نقاط الضعف الواضحة فى الأسواق فكانت تتمثل فى سوء حالة الطرق (فى ٢٠٠٧) والسكك الحديدية والتليفونات ، وفى ارتفاع مستوى السيطرة الاحتكارية على الأسواق ، وضعف إجراءات مكافحة الاحتكار – وقد احتلت مصر موقعاً متأخراً بين الدول طبقاً للمؤشرين الأخيرين. كما ظهرت مصر فى ذيل قائمة الدول فيما يتعلق بالقيود المتمثلة في التعريفات الجمركية المرتفعة على الواردات (حوالي ٢٢% في ٢٠٠٧ و٢٠٠٨) .

E. Dimson and M. Mussavian, "A brief history of market efficiency", **European Financial Management**, vol.4, no.1, March 1998.

[٤] تتراوح قيمة مؤشرات التنافسية بين ١ (أسوأ حالة) و٧ (أحسن حالة) . وقد اعتبرنا أن السوق قوية نسبياً إذا كانت قيمة المؤشر ٤,٥ فأكثر، وأنها متوسطة إذا حصل المؤشر على قيمة فى المدى من ٣,٥ إلى أقل من ٤,٥ ، وأنها ضعيفة إذا قلت قيمة المؤشر عن ٣,٥ .

جدول (١)

مؤشرات عامة عن كفاءة أداء أسواق السلع وفقا لتقارير التنافسية العالمية

السنة	٢٠٠٦		٢٠٠٧		٢٠٠٨	
المؤشرات والترتيب	قيمة المؤشر	ترتيب مصر	قيمة المؤشر	ترتيب مصر	قيمة المؤشر	ترتيب مصر
١- مؤشر المؤسسات	٤,١٩	٥١	٤,٢	٥٢	٤,١٣	٥٦
• حماية حقوق الملكية			٤,٧	٦٧	٤,٤	٦٧
٢- مؤشر البنية الأساسية	٣,٥٤	٦٢	٣,٧	٦٠	٤,١	٥٥
• حالة الطرق			٣,٤	٧٤	٣,٥	٧٣
• حالة السكك الحديدية			٣,٠	٥٤	٣,٣	٤٧
• حالة الموانئ			٣,٩	٦٩	٤,٣	٥٧
• حالة النقل الجوى			٥,١	٥٢	٥,٣	٤٤
• حالة إمدادات الكهرباء			٥,٢	٥٣	٥,٣	٥١
• حالة التليفونات			(١٤,٣)	٧٩	(١٥,٦)	٧٣
٣- مؤشر الاستقرار الاقتصادي الكلى	٣,٧٤	١٢٤	٣,٦	١٢٥	٣,٤٦	١٢٠
٤- مؤشر كفاءة أسواق السلع	٤,٠٣	٧٦	٤,٠	٨٧	٣,٩٩	٨٧
• مدى كثافة المنافسة المحلية			٤,٦	٩٢	٤,٧	٨٣
• مدى السيطرة على السوق			٣,٤	٨٧	٣,٢	١٠٢
• مدى فاعلية مكافحة الاحتكار			٣,٣	٩٨	٣,٤	٩٥
• عدد الخطوات اللازمة لبدء النشاط			(٧)	٣٤	(٦)	٢٦
• الوقت اللازم لإنهاء إجراءات الدخول فى نشاط			(٩)	١٦	(٧)	١٥
• مدى وجود حواجز جمركية تحد من منافسة الواردات للمنتج المحلى			٣,٩	١١٨	٣,٩	١١٤
• القيود التعريفية على الواردات			(%٢١,٨)	١٣٢	(%٢٢,٢)	١٣١
• انتشار الملكية الأجنبية للمشروعات			٥,٠	٧٨	٥,٠	٦٦
العدد الإجمالي للدول فى التقرير	١٣١		١٣٤		١٣٣	

المصدر :

World Economic Forum, **The Global Competitiveness Report**, www.weforum.org

الملاحظات

١- البيانات إلى تظهر فى تقرير سنة معينة تخص السنة السابقة بالنسبة لمعظم المؤشرات ٠وقد اعتبرنا ان تقرير ٢٠١٠/٢٠٠٩ يشير إلى الوضع فى ٢٠٠٨، وأن تقرير ٢٠٠٩/٢٠٠٨ يشير إلى الوضع فى ٢٠٠٧، وهلم جرا٠ وعندما لا تتوافر بيانات السنة السابقة، فعادة ما تستخدم بيانات سنة أقدم أو أكثر من سنة ٠

٢- قيم المؤشرات تعكس التقدير الذاتي للفئات التي يستطلع رأيها، حيث القيمة ١ تعبر عن أسوأ حالة والقيمة ٧ تعبر عن أحسن حالة ٠

٣- قيم بعض المؤشرات لا تعبر عن درجة على المتصل من ١ إلى ٧ ، وإنما تعبر عن قيم فعلية ترد فى الإحصاءات الوطنية أو الدولية ٠ فالقيمة المسجلة أمام مؤشر حالة التليفونات هى عدد الخطوط الرئيسية للتليفونات لكل مائة نسمة، والقيمة المسجلة أمام مؤشر عدد الخطوات أو الوقت اللازم لإنهاء إجراءات بدء نشاط معين هى فعلاً عدد الإجراءات ، والوقت اللازم بعدد الأيام على التوالى ٠ وقيمة مؤشر القيود التعريفية على الواردات هى متوسط التعريفات الجمركية المرجح بحجم التجارة فى كل سلعة ٠

لاحظ أن تقييم الحواجز الجمركية والقيود المتصلة بارتفاع التعريفات الجمركية ينطلق من أن أفضل وضع هو التجارة الحرة، أي غياب هذه الحواجز والقيود ٠ ولكن هذا المنطلق محل خلاف بين الباحثين في اقتصاديات التنمية ٠ وبديهي أنه لا يمكن تعميم هذا التوجه على كل الدول، وذلك بغض النظر عن مرحلة التطور التي تمر بها كل دولة ٠ فمراحل الانتقال من التخلف إلى التقدم تقتضى تفعيل مبدأ حماية الصناعات الناشئة بفرض قيود على منافسة الواردات لها إلى حين يشتد عودها وتقدر على مواجهة هذه المنافسة ٠ كما أن انتشار الملكية الأجنبية ليس بالضرورة أمراً جيداً على النحو الذي تأخذ به تقارير التنافسية الدولية (١ = الملكية الأجنبية نادرة، ٧ = الملكية الأجنبية واسعة الانتشار) ٠ فحتى في الدول المتقدمة ثمة توجس من توسع الملكية الأجنبية أو امتدادها إلى قطاعات تعتبرها حساسة ٠ ولا تتورع هذه الدول عن وضع خطوط حمراء أمام الانتشار الواسع للملكية الأجنبية فيها ٠ ولذا فمن المهم التحوط عند استعمال بعض المؤشرات التنافسية ذات الصلة بوصف حالة الأسواق ٠

وقد شهدت معظم مؤشرات كفاءة الأسواق (١٠ من ١٣ مؤشراً) تحسناً فى قيمتها، وإن كان التحسن ضئيلا فى كثير من الحالات ٠ ولذا بقى توزيع المؤشرات على الفئات الثلاث (قوى نسبياً، ومتوسط وضعيف) ثابتاً تقريباً، حيث كان ما يقرب من ٦٠% من المؤشرات يشير إلى أن الأسواق ضعيفة أو متوسطة ٠ ومع ذلك تحسن ترتيب مصر على ١١ مؤشراً، أي على ٨٥% من المؤشرات، وهو ما قد يعكس تدهور الأداء في دول أخرى أكثر مما يعبر عن تحسن الأداء فى مصر ٠

وبالطبع فإن المؤشرات الواردة فى جدول (١) لا تحيط بكل جوانب السوق أو معايير كفاءة الأداء فيها ٠ واذا أضفنا عوامل أخرى مثل ضعف البنية المعلوماتية للأسواق وعدم تدفق المعلومات بسلاسة عبر الأسواق، والعراقيل التى تحول دون تطبيق القوانين وطول إجراءات التقاضي وصعوبة تنفيذ أحكام القضاء خاصة فى القضايا المدنية، وميل الأسواق للتجزؤ، والمشكلات التى تعترض انتقال عوامل الإنتاج، وبخاصة العمل، وضعف إمكانات التخزين والتبريد وما إلى ذلك، فربما يكون من الواقعي وصف حالة الأسواق فى مصر بأنها ضعيفة ٠ ويعزز هذا الاستنتاج تصريح وزير التجارة والصناعة فى أبريل ٢٠٠٩ عند إعداد خطة للارتفاع بالاستثمارات السنوية فى مجال التجارة الداخلية إلى ٢٥ مليار جنيه خلال خمس سنوات ٠ وتشمل الخطة تطوير الأسواق ومناطق التخزين والبنية الأساسية وإقامة

أسواق متخصصة بالمحافظات ، وذلك لمواجهة "**عشوائية التجارة الداخلية**"[٥]. ومن المرجح أن حالة الأسواق لم تتغير بعد وقوع الأزمة العالمية عما كانت عليه قبل وقوعها ، وأن قدرتها على أداء كل من الوظيفة التخصيصية والوظيفة الإنمائية على نحو يعزز النمو المستدام بقيت ضعيفة.

١-٣- <u>الأسواق الزراعية</u>

شهد قطاع الإنتاج الزراعي، وكذلك أسواق المنتجات والمدخلات الزراعية، عملية تحرير على نطاق واسع منذ منتصف عقد الثمانينات تقريباً. وقد تضمنت هذه العملية إلغاء نظام التوريد الإجباري للحاصلات الزراعية، والعمل بنظام التسويق الحر كقاعدة عامة، ونظام التوريد الإختياري بصفة استثنائية لبعض الحاصلات الزراعية كالقمح والقطن. كما توقفت الدولة عن تحديد المساحات المنزرعة من المحاصيل الزراعية، وذلك باستثناء الأرز لكونه من المحاصيل عالية الاستهلاك للمياه. كما حررت الدولة التجارة الخارجية للمنتجات والمدخلات الزراعية وفتحت أبوابها للقطاع الخاص. وألغي دعم مستلزمات الإنتاج الزراعي، وذلك باستثناء ما تقدمه الحكومة من دعم متمثلاً في تحمل الدولة لنسبة من تكاليف مقاومة الآفات التي تصيب زراعات القطن، و في دعم سعر الفائدة على سلف الخدمات الزراعية قصيرة الأجل.

كما شهدت تلك الفترة تفكيك المؤسسات الزراعية التي كان للدولة دور مهم في إدارتها (مثل هيئات التسويق والائتمان) أو في الإشراف عليها ومساندتها (كالجمعيات التعاونية). وقد ترتب على ذلك ظهور فراغ مؤسسي لم يتمكن القطاع الخاص من ملئه. وهو ما أبرز الحاجة إلى تنشيط دور الدولة في القطاع الزراعي وفي ضبط الأسواق الزراعية وتعزيز قدرتها على أداء الوظائف المتوقعة منها على ما سبق بيانه في القسم (١-١). فلا محل للثقة الزائدة في عمل الأسواق الحرة كما أكدت الأزمة العالمية مؤخراً، ولا محل لمثل هذه الثقة فيما يتعلق بالقطاع الزراعي كما تؤكد ذلك خبرات سنوات كثيرة في الدول المتقدمة والدول المتخلفة على السواء.

<u>البنية الأساسية للأسواق الزراعية</u>

تركز اهتمام المخططين ومتخذي القرارات لعقود طويلة على تنمية الإنتاج الزراعي، بينما لم يحظ تطوير أسواق السلع الزراعية باهتمام مناظر. وبالرغم من تزايد جهود تطوير البنية الأساسية للأسواق الزراعية منذ بداية عقد التسعينات، إلا أن جانباً كبيراً من هذه البنية لم يزل ضعيفاً من حيث الكم أو من حيث الكيف. ولذلك لم تزل نسبة كبيرة من الأسواق الزراعية تقليدية

---

٥) أنظر موقع نادى الاستثمار www.inveway com . فى ١٨ ابريل ٢٠٠٩ .

أو بدائية في نظمها وأساليبها وفي مرافقها وخدماتها، وغير قادرة بالتالي على أداء وظائفها بكفاءة.

فثمة أوجه متعددة للقصور الكمى و/ أو الكيفى فى خدمات الطرق والنقل، وفى تسهيلات التجهيز وتصنيع المدخلات والمنتجات الزراعية، وفى التخزين • كما أن المواصفات القياسية غائبة بالنسبة لغالبية السلع الزراعية • وتتميز العلاقات التكاملية بين حلقات الإنتاج والتسويق المحلى بعدم التنظيم والضعف • وكثيراً ما تفتقر أسواق السلع الزراعية إلى قواعد المعلومات التسويقية المناسبة، بل أنها قد تعانى الضعف فى سبل إتاحة المعلومات للمتعاملين عندما تتوافر •

ويؤدى النقص فى البنية الأساسية وتخلف أداء الوظائف التسويقية في الأسواق الزراعية إلى ارتفاع الفاقد التسويقي من السلع الزراعية إلى نحو ٣٠% من الإنتاج بالنسبة للخضر والفاكهة، ونحو ٢٠% بالنسبة للبقول، وما لا يقل عن ١٠% بالنسبة للحبوب • وثمة فاقد من نوع آخر ، وهو المتمثل فى تحويل بعض السلع الزراعية من غذاء للإنسان إلى علف للحيوان نتيجة لاختلالات الأسعار • ويضاف إلى ما تقدم الفاقد النوعي الناتج عن تدهور جودة السلع خلال رحلتها التسويقية نظراً لغياب عمليات الفرز والتعبئة السليمة ، وهو ما يقدر بحوالي خمس الدخل الزراعي السنوي [٦] •ولاشك فى أن تحسين البنية الأساسية لأسواق الكثير من السلع الزراعية يمكن أن يرفع مستوى كفاءة هذه الأسواق ، ويخفض مستوى الفاقد ، ويزيد حصة المنتج الزراعي من كل جنيه يدفعه المستهلك للحصول على السلع الزراعية •

تجاوب الأسعار المحلية مع الأسعار العالمية

يعتبر الانتقال السريع والكامل للتغيرات في الأسعار العالمية مؤشراً على كفاءة عمل الأسواق. وفي سياق ما شهدته الأسعار العالمية لمعظم السلع الزراعية من ارتفاع كبير، ثم انخفاض محدود، منذ منتصف ٢٠٠٦، يمكن تبين مدى كفاءة أسواق السلع الزراعية بالسعي

---

[6]) للمزيد من المعلومات عن المشكلات المذكورة فى هذه الفقرة ، راجع :

- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، **الكتاب الاحصائى السنوى ٢٠٠٩** ، القاهرة ، سبتمبر ٢٠٠٩ •
- الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ، **إحصاء الانتاج الصناعى السنوى فى منشآت القطاع الخاص والعام والأعمال العام لعام ٢٠٠٧** ، www.capmas. gov.eg
- حسين منصور ، **الغذاء بين تحديات الحاضر وطموحات المستقبل** ، ورقة مقدمة فى لقاء الخبراء بمعهد التخطيط القومى ، القاهرة ، يناير ٢٠١٠ •
- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ، **استراتيجية التنمية الزراعية المستدامة** ، القاهرة ، يناير ٢٠٠٩ •
- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ، **دراسة مؤشرات الأسعار للمنتجات الزراعية** ، سنوات مختلفة •
- وزارة الزراعة واستصلاح الأراضى ، **المؤشرات الإحصائية لمشروعات الأمن الغذائى لعام ٢٠٠٧** ، القاهرة ، سبتمبر ٢٠٠٨
- عبد القادر دياب ، **البنية الأساسية لأسواق السلع الزراعية** ، ورقة خلفية مقدمة لتقرير الاقتصاد المصرى ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ، معهد التخطيط القومى ، القاهرة ، يناير ٢٠٠٩ •

للإجابة عن الأسئلة التالية: إلى أي مدى انتقلت التغيرات في الأسعار العالمية للسلع الزراعية إلى السوق المحلى؟ وما هي أهم العوامل التي ساعدت أو حالت دون استجابة السوق للإشارات السعرية العالمية؟ وما مدى استجابة المنتج الزراعي للتغيرات المحلية في أسعار السلع الزراعية خلال تلك الفترة؟

ولابد من مراعاة خصائص الزراعة المصرية وأسواقها عند الإجابة عن هذه الأسئلة. فانتقال التغيرات فى الأسعار العالمية إلى الأسعار المحلية وتأثيرها فى الإنتاج المحلى يتوقف على عدد من العوامل التى قد تساعد على امتصاص جزء من هذه التغيرات أو تعمل على تأخير انتقالها إلى المستوى المحلى ، كالتدخلات الحكومية من خلال التعريفات الجمركية ، ودعم المنتجين ودعم المستهلكين ، والرسوم أو القيود التى تفرض على تصدير بعض السلع ، والتغيرات فى الهوامش التسويقية ، والممارسات الاحتكارية من جانب المستوردين أو الموزعين ، وموسمية الإنتاج الزراعى والهيكل الحيازى وما إلى ذلك.

وقد ظهر من فحص التطورات فى الأرقام القياسية لأسعار المنتج أنه كان هناك تباين فى اتجاهات ومعدلات التغير فى أسعار المحاصيل المنزرعة محلياً وكذلك فى أسعار المنتجات الحيوانية خلال فترة ما قبل الأزمة(يناير ٢٠٠٧- أغسطس ٢٠٠٨) التى شهدت ارتفاعاً كبيراً فى الأسعار العالمية . إلا أن أسعار الكثير من هذه المنتجات، وبخاصة الحبوب والأرز كان فى نفس اتجاه التغير فى الأسعار العالمية، وإن لم يكن بنفس معدل التغير[٧]. أما فيما يتعلق باستجابة المنتجين، فينبغي ملاحظة أن ارتفاع أسعار بعض المحاصيل قد لا يكون حافزاً كافياً للتوسع أو تخفيض المساحة المنزرعة. وفى الغالب أنه عندما يكون السعر الاسترشادي لمحصول ما مرتفعاً بنسبة أعلى من نسبة الارتفاع فى تكاليف مستلزمات الإنتاج ويكون معلوماً قبل موعد الزراعة بفترة كافية، سيتجه المزراع للتوسع فى زراعته ، وذلك مثلما حدث عندما ارتفع سعر أردب القمح فى ٢٠٠٧ إلى ٣٨٠جنيه ، وزادت المساحة المزروعة قمحاً بنسبة ٧,٥% فى ٢٠٠٨.

ويلاحظ من جهة أخرى، أنه بالرغم من ارتفاع أسعار القمح والفول البلدى والعدس منذ ٢٠٠٦ حتى ٢٠٠٨، إلا أن مساحة وإنتاج هذه المحاصيل بقيت دون المستوى الذى تحقق فى ٢٠٠٥. وهو ما حدث أيضاً فى حالة عباد الشمس والقطن الذين شهدا تدهوراً كبيرا فى كل من المساحة والإنتاج فى الفترة من ٢٠٠٦ إلى ٢٠٠٨. وعلى العكس من ذلك، ازدات مساحة وإنتاج

---

(7) اعتمد تحليل اسعار المنتج على الأرقام القياسية المتاحة فى : الجهاز المركزى للتعبئة العامة والاحصاء ، النشرة الشهرية لأسعار المنتجين ، أعداد مختلفة.

بنجر السكر (الذى يتم تسويقه وفق نظام التعاقدات)، والأرز (الذى يصدر جانب كبير منه) فى الفترة نفسها.

وبصفة عامة ثمة ضعف فى استجابة المزارعين لارتفاع أسعار السلع الزراعية، وبخاصة مع كثرة صغار الحائزين الذين يرتفع استهلاكهم الذاتى من بعض المحاصيل كالقمح ارتفاعاً كبيراً ، والذين لا تتاح لهم فرص واسعة للحصول على التمويل اللازم أو مدخلات الإنتاج والتكنولوجيات الأكثر تطورا[٨].وهذا – كما سبقت الإشارة– مظهر من مظاهر عدم كفاءة الأسواق الزراعية.

كثافة المنافسة

يمكن القول أن الأسواق الزراعية تتمتع من ناحية الإنتاج بقدر لا بأس به من المنافسة ،إذ يصل عدد الوحدات الإنتاجية (الحيازات) إلى نحو٣,٧ مليون حيازة ، ولا تزيد نسبة الحيازات الأكثر من ٥٠ فداناً على ٠,٢% من العدد الكلى للحيازات ، بمساحة فى حدود ١٤% من إجمالي المساحة المنزرعة ،غير أن النشاط الإنتاجي لهذا العدد الكبير من المنتجين غالباً ما يتم فى غياب المعلومات التسويقية اللازمة لتفعيل المنافسة فيما بينهم،وهو ما يضعف من كفاءة أداء الأسواق . وهؤلاء المنتجين عادة ما يواجهون بمنافسة قوية من جانب الواردات، خاصة بالنسبة للسلع التى تنخفض فيها نسبة الاكتفاء الذاتى[٩].

فعالية حماية المستهلك

ثمة عدد كبير من الأجهزة الرسمية والأهلية المعنية بحماية المستهلك من المنتجات الزراعية غير السليمة، ولاسيما الأغذية، وقد أضيف إلى هذه الأجهزة فى ٢٠٠٧ جهاز حماية المستهلك الذى يباشر المهام المحددة له بمقتضى قانون حماية المستهلك رقم ٦٧ لسنة ٢٠٠٦. وبالرغم من أن نسبة الشكاوى التى تصل لهذا الجهاز فيما يتعلق بالسلع الغذائية ضئيلة(١,٥% من إجمالى الشكاوى)، إلا أن هذه المعلومة تدعو للقلق أكثر مما تدعو للاطمئنان. فحسب تقارير غرفة الصناعات الغذائية، يصل عدد المخالفات الغذائية إلى نصف مليون مخالفة سنوياً. كما تتكرر الإشارة فى الصحف المصرية إلى ضبط أغذية محلية ومستوردة فاسدة أو منتهية

---

(8) طبقا للتعداد الزراعى ١٩٩٩/٢٠٠٠ شكلت الحيازات التى تقل مساحتها عن فدان ٤٣,٥% من العدد الاجمالى للحيازات .

(9) كانت نسبة الاكتفاء الذاتى فى ٢٠٠٧ فى حدود ٥٩% للذرة الشامية ، ٥٨% للفول الجاف، و٥٥% للقمح و١٥% للزيوت النباتية و١,٨% للعدس ، وذلك حسبما جاء فى تقرير معهد التخطيط القومى ، **الاقتصاد المصرى ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ، الاقتصاد المصرى بين الانطلاق ومواجهة تحديات الأزمة العالمية** ، القاهرة ، يوليو ٢٠٠٩.

الصلاحية، وضبط كميات ضخمة من المبيدات الزراعية المحظور استخدامها دولياً. وفى عام ٢٠٠٩ وحده سجلت ٢٤٠ ألف قضية غش تجارى متصلة بسلع مجهولة المصدر(١٠).

وبطبيعة الحال فإن قلة عدد الشكاوى المبلغة لجهاز حماية المستهلك وغيره من الأجهزة الحكومية والأهلية تعبر عن ظروف الفقر وانخفاض المستوى العام للدخول؛ وهو ما يجعل المستهلكين يفضلون السلع منخفضة السعر، وذلك بغض النظر عن جودتها وسلامتها. أضف الى ذلك عوامل أخرى مثل الانخفاض في الوعي الغذائي والثقافي للمستهلكين وضعف قدرات الجهاز الرسمي لحماية المستهلك ومحدودية انتشار مكاتبه، وقلة صلاحياته، ومن ثم فقدانه زمام المبادرة واكتفائه بالاستجابة لما يصله من بلاغات ٠ أضف إلى ذلك ضعف امكانات الجمعيات الأهلية المعنية بحماية المستهلك، وهيمنة الطابع التقليدي أو البدائي على المنشآت فى أسواق التجزئة للسلع الغذائية.

نتيجة

والخلاصة فيما يتعلق بكفاءة الأسواق الزراعية فى فترة ما قبل الأزمة هى أن كفاءة أداء هذه الأسواق كانت محدودة سواء من جهة قدرتها على إصدار إشارات سعرية صحيحة، أم من جهة قدرتها على تحفيز المتعاملين وتوليد الاستجابات المناسبة للإرشادات السعرية، أم من جهة قدرتها على تحريك عناصر الإنتاج من استخدام إلى آخر ٠

آثار الأزمة على حالة الأسواق الزراعية

الأسعار

تظهر متابعة التغيرات فى الأسعار المحلية للمنتجين وفى الأسعار العالمية فى فترة ما بعد وقوع الأزمة (سبتمبر٢٠٠٨- سبتمبر ٢٠٠٩) ضعف كفاءة الأسواق الزراعية المحلية. إذ أن الأسعار المحلية لمعظم المنتجات الزراعية لم تستجب للانخفاض الذى طرأ على الأسعار العالمية بفعل الأزمة ، وذلك بالرغم من أن مصر بلد مستورد صاف للغذاء ، وبنسب مرتفعة لبعض المنتجات على ما سبق بيانه ٠بل إن زيادات كبيرة قد طرأت على أسعار الكثير من المنتجات الزراعية فى أعقاب الأزمة العالمية.

فباستثناء أسعار المنتج لكل من الأرز والخضروات التى انخفضت بنحو ١٦,٦% و١١% على التوالى ، شهدت أسعار المنتج للمنتجات الأخرى زيادات وصلت إلى ٨١% للزيوت

---

(10) سحر البهائى، الغذاء المصرى فى ظل المنظومة المتكاملة لإدارة السلامة الغذائية ، ورقة مقدمة إلى لقاء الخبراء بمعهد التخطيط القومى، القاهرة، يناير ٢٠١٠.

والدهون، ٦٩% للفاكهة و٦٠% للألبان و٣١% للدواجن و٢٦% للسكر و١٦% للحوم الحمراء و١١% للأسماك. كما شهدت أسعار المستهلك تطورات بالزيادة فى كل المنتجات بما فيها الأرز والخضروات[١١]. ومع ذلك فقد كان لانخفاض الأسعار العالمية تأثير سلبي على الإنتاج المحلى من بعض السلع، نذكر منها الألبان، حيث أدى انخفاض أسعار اللبن البودرة المستورد إلى زيادة الاعتماد عليه وتراجع الطلب على الألبان الخام المحلية.

وتعزى عدم استجابة أسعار المنتجين الزراعيين للانخفاض الذى طرأ على الأسعار العالمية إلى وجود فترات تأخير ما بين هذين الحدثين تستلزمها عمليات النقل والتخزين والتوزيع، وإلى وجود مخزون بالسعر الأعلى يرغب المنتجون فى تصريفه دون خفض فى الأسعار حماية لمصالحهم، وكذلك تميز الإنتاج الزراعي بفترات إبطاء وموسمية لا مفر منها[١٢]. أما فيما يتعلق بعدم انخفاض أسعار المستهلكين، فمن المرجح أن ذلك يرجع إلى بقاء أسعار المنتجين مرتفعة بفعل الخلل الهيكلي فى تنظيم السوق ٠

التركيب المحصولى

وبتحليل التطور فى شروط التجارة بين السلع الزراعية المختلفة (معبراً عنها بنسبة الرقم القياسى لسعر السلعة أ إلى الرقم القياسى لسعر السلعة ب). فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩، يمكن توقع بعض آثار الأزمة العالمية على التركيب المحصولى وعلى مستوى الأمن الغذائى. فمع تدهور شروط التجارة للحبوب والبقوليات والبذور الزيتية، وتحولها لصالح الخضروات والمحاصيل السكرية، يتوقع تناقص المساحة المنزرعة للمجموعات الأولى وزيادتها للمجموعة الثانية. وهو ما يتوقع أن تتسع معه الفجوة بين الاحتياجات والمتاح من المنتجات فى المجموعة الأولى ٠ وربما كان هذا التوقع وراء رفع الحكومة لسعر توريد القمح والذرة للموسم القادم وذلك بما يجعل سعر المنتج أعلى من السعر العالمى ٠ ولكن هذه الإجراءات لم تشمل بعد البقوليات والبذور الزيتية. وفى ضوء تدهور شروط التجارة فى أعقاب الأزمة ما بين محاصيل الحبوب والبقوليات والبذور الزيتية والأعلاف والمحاصيل السكرية مقابل المدخلات الزراعية الصناعية كالأسمدة الكيماوية والوقود ، من المتوقع غياب الحافز لدى المنتج الزراعى لزيادة إنتاجية هذه الحاصلات، وذلك ما لم تتخذ اجراءات لتصحيح الخلل القائم فى شروط التجارة بين هاتين المجموعتين.

---

(11) تستند متابعة التغيرات السعرية إلى ما جاء فى الورقة الخلفية التى أعدها عبد القادر دياب لتقرير معهد التخطيط القومى عن الاقتصاد المصرى ٢٠٠٩/٢٠١٠ حول " أثر الأزمة المالية العالمية على الزراعة المصرية" ٠

(12) إن ما أتخذ من قرارات لتخصيص الموارد الزراعية فيما بين زراعات الموسم الشتوى (أكتوبر/نوفمبر ٢٠٠٨ – مايو /يونية ٢٠٠٩) لم يكن استجابة لتبعات الأزمة العالمية التى تفجرت فى سبتمبر ٢٠٠٨.ولا تتوافر معلومات للحكم على أثر الأزمة على قرارات تخصيص الموارد لزراعات الموسم الصيفى (مايو- يونية ٢٠٠٩-سبتمبر /أكتوبر ٢٠٠٩)

الاستثمارات الزراعية

تعرضت الاستثمارات الزراعية لنقص ملحوظ قبل وقوع الأزمة، حيث أنها هبطت من ٢٧٣٨مليون جنيه فى الربع الثالث من ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ١٨٤٢ مليون جنيه فى الربع الرابع من تلك السنة. وقد كان هذا الانخفاض تعبيراً عن انخفاض كبير فى الاستثمارات الخاصة، وذلك بالرغم من زيادة الاستثمارات العامة ما بين هذين الربعين[١٣]. أما فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ التى تغطى جزءاً من الفترة اللاحقة لوقوع الأزمة ، فيلاحظ تراجع الاستثمارات الزراعية الخاصة إلى ٤١١٩ مليون جنيه (مقابل ٥٢٢٣ مليون جنيه فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨) ، وتراجع الاستثمارات الزراعية العامة إلى ٢٥٧٠ مليون جنيه (مقابل ٢٨٤٩ مليون جنيه فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨) ، ومن ثم تراجع إجمالي الاستثمارات الزراعية إلى ٦٦٨٩ مليون جنيه (مقابل ٨٠٧٢ مليون جنيه فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨)[١٤]. ومن الواضح أن الاستثمارات الزراعية الخاصة كانت هى الأكثر تأثراً بالأزمة، حيث أنها انخفضت بنسبة ٢١%، بينما لم يزد الانخفاض فى الاستثمارات الزراعية العامة على ١٠% فيما بين هاتين السنتين. ومن المرجح أن برنامج التحفيز الذى بدأ تنفيذه عقب الأزمة، واتصف بتركيز على مشروعات البنية الأساسية، قد ساعد على الحد من الانخفاض فى الاستثمارات الزراعية العامة. ومع ذلك فقد انخفض إجمالي الاستثمارات الزراعية بنسبة ١٧%، كما انخفض نصيبها النسبي فى الاستثمار المحلى الإجمالي من ٣,٩% إلى ٣,٤% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٩ مقارناً بسنة ٢٠٠٧/٢٠٠٨. ومن المتوقع أن يكون لهذه التطورات فى الاستثمار آثار سلبية على العمالة الزراعية وعلى الوظيفة الإنمائية للأسواق الزراعية.

دور الحكومة فى ضبط الأسواق الزراعية

اتخذت الحكومة عددا من الإجراءات للحد من آثار الأزمة على الأسواق الزراعية، نذكر منها رفع أسعار الضمان للتوريد الاختياري لعدد من المحاصيل ابتداء من الموسم الزراعى ٢٠٠٩/٢٠١٠ ، ودعم منتجى الألبان لمواجهة المنافسة من جانب الألبان الجافة المستوردة ، وتشجيع المغازل على استخدام القطن المصرى بدعم سعر تسليمه لها ، وتشديد الرقابة على الأسواق لتجنب الممارسات الاحتكارية ، وتوزيع بعض السلع الغذائية بأسعار منخفضة فى منافذ بيع خاصة . ومع ذلك فما زالت الأسواق الزراعية تعانى أوجه قصور تحد من كفاءة أدائها، نذكر

---

(13) ربما يشوب هذه المقارنة بعض التغيرات الموسمية . ولكن من الثابت أن الاستثمارات الزراعية بالأسعار الثابتة (لعام ١٩٩٩/٢٠٠٠) قد شهدت انخفاضاً ملموساً . فخلال الفترة ٢٠٠٢/٢٠٠٣ – ٢٠٠٦/٢٠٠٧ زاد الاستثمار الزراعى الخاص بنسبة ١٥,٧% . ولكن النقص فى الاستثمار الزراعى العام بنسبة ٤٨% أدى إلى انخفاض الاستثمار الزراعى الاجمالى بنسبة ١٦,٤% . أنظر فى ذلك ؛ ابراهيم العيسوى ،" تجديد الدعوة لبناء أمن غذائى عربى راسخ" ، **بحوث اقتصادية عربية** ، عدد ربيع ٢٠١٠ .

(14) وزارة التنمية الاقتصادية ، السلاسل ربع السنوية للاستثمارات المنفذة www.mop.gov.eg

منها استمرار بعض الممارسات الاحتكارية جانب المستوردين والموزعين وكبار تجار الجملة فى السلع الغذائية ، وضعف نظم المعلومات المساندة للأسواق ، وغياب صناديق موازنة لأسعار المحاصيل الزراعية للحد من المخاطر التى يتعرض لها المنتجون والموزعون ،وغياب مواصفات معيارية ملزمة للجودة وكذلك غياب الاشتراطات الصحية والبيئية لطائفة واسعة من السلع الزراعية، وضعف الدور الحكومى فى ضبط ومراقبة أسواق الواردات من السلع الزراعية والمدخلات الزراعية ، وفى تحفيز المنشآت غير النظامية العاملة فى مجال تصنيع المنتجات والمستلزمات الزراعية على التحول إلى منشآت نظامية يسهل مراقبتها، وضعفه كذلك فى تطوير أسواق التجزئة.

١-٤-<u>الأسواق المالية</u>

مؤشرات عامة

طبقاً لمؤشرات المنتدى الاقتصادي العالمي عن التنافسية الدولية، حظيت مصر بقيمة متوسطة على المؤشر الإجمالي لكفاءة السوق المالية، مع تحسن طفيف فى قيمة المؤشر داخل المنطقة المتوسطة من٣,٥ فى ٢٠٠٦ إلى ٤ فى ٢٠٠٨، وكذلك مع تحسن فى الترتيب من الخمس الخامس (١١٣) إلى الخمس الثالث (٨٤)لقائمة الدول المعنية (١٣١ دولة فى ٢٠٠٦ و١٣٤ دولة فى ٢٠٠٨) ٠وفى ٢٠٠٨ حظيت المؤشرات الفرعية لسهولة التمويل من خلال البورصة والقيود على خروج رأس المال وحماية المستثمر وسلامة البنوك على قيم أعلى من المتوسط (بين ٤,٦ و٥,٣) ، بينما كانت قيم مؤشرات نضج السوق المالية وفعالية الضوابط على تداول الأوراق المالية فى البورصة فى حدود المتوسط (٣,٨و٤,٣ على التوالى) ٠وكانت أضعف المؤشرات هي: مؤشر توافر الحماية القانونية للمقترضين والمقرضين (٣) ، وسهولة الاقتراض (٣,٤) ، وتوافر رأس المال المخاطر (٣,٤)[١٥]. لاحظ أن تقييم بعض المؤشرات يعكس وجهة النظر الليبرالية الجديدة، والتي لا تتفق مع متطلبات الخروج من التخلف وتحقيق معدلات نمو مرتفعة ومستدامة. وينطبق ذلك بوجه خاص على مؤشر القيود على خروج رأس المال (١= الخروج صعب جداً – وهو أسوأ وضع، ٧= الخروج سهل جداً- وهو أفضل وضع).

ويضع تقرير الحرية الاقتصادية فى العالم العربى مصر فى موقع متوسط أو أعلى قليلاً طبقاً للمؤشر العام لتنظيم الائتمان والعمالة والأعمال التجارية، ولكنه يدرجها فى الثلث الأخير فى قائمة الدول العربية المحسوب لها المؤشر (٢٢ دولة)، وذلك فى الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧. وقد

---

(15) المنتدى الاقتصادى العالمى ، <u>مرجع سابق</u> . لاحظ أن ٢٠٠٦ تشير إلى تقرير ٢٠٠٧/٢٠٠٨ ، و٢٠٠٧ تشير إلى تقرير ٢٠٠٨/٢٠٠٩ و ٢٠٠٨ تشير إلى تقرير ٢٠٠٩/٢٠١٠.

تحسن المؤشر العام قليلاً خلال تلك الفترة (بارتفاع قيمته من ٥,٥ إلى ٥,٨ ، مع بقاء مصر فى المرتبة ١٦) . كما تحسن مؤشر تنظيم الائتمان قليلاً (بارتفاع قيمته من ٥,٣ إلى ٥,٧)[١٦]. وكما هو الحال مع تقرير التنافسية الدولية، فإن هذا التقرير يحبذ الحرية الاقتصادية ويعطى المؤشر قيماً أعلى كلما زادت حرية المعاملات الاقتصادية، وذلك بغض النظر عن الأثر المحتمل على النمو واستدامته، أو بافتراض أن هذا الأثر إيجابى بالضرورة؛ وهو ما لا يتفق مع الخبرات التاريخية للنمو والتنمية.

أولاً – سوق الأوراق المالية

يمكن أن تؤدى سوق الأوراق المالية دوراً مهماً فى النمو من خلال إتاحة قناة إضافية – إلى جانب المصارف والتمويل الذاتى – لتمويل إنشاء الشركات الجديدة والتوسعات فى الشركات القائمة، وذلك بطرح الأسهم والسندات. كما تؤدى هذه السوق وظيفة مهمة للحفاظ على الاستقرار الاقتصادى عن طريق إتاحة الفرصة لانتقال ملكية الأصول دون المساس بالأصول ذاتها ، ومن خلال هذين الدورين تسهم سوق الأوراق المالية فى تعبئة المدخرات وحشدها لأغراض النمو الاقتصادى. ولكن ثمة جانباً سلبياً قد يطيح بهذه المنافع، ألا وهو المضاربة فى سوق الأوراق التى يمكن أن تحولها إلى صالة قمار تعصف بالمكتسبات التى تحققت على مدى سنوات، وذلك كما حدث فى الأزمة المالية العالمية الأخيرة.

وكما سبق ذكره فى نهاية القسم (١-١) من هذا الفصل يشير مفهوم كفاءة سوق الأوراق المالية إلى قدرة هذا السوق على أن تعكس أسعار الأوراق المالية كل المعلومات المتاحة بسرعة وبدقة . ويقتضى التفعيل الكامل لهذا المفهوم توافر شروط السوق التنافسية الكاملة، وهى : كثرة عدد المستثمرين ، وتوافر المعلومات بسرعة ودقة ودون كلفة، وسهولة الخروج من السوق والدخول إليها (وهو ما يعنى عدم وجود قيود على التعامل مثل كلفة المعاملات والضرائب) ، وسرعة ودقة استجابة المستثمر للمعلومات الجديدة بتعديل الأسعار.وقد يؤخذ بتعريفات أقل تشدداً لكفاءة السوق، كأن تعكس أسعار الأصل المالي المعلومات التاريخية بشأن التغيرات فى سعر الأصل وحجم التعاملات التى جرت عليه ، أو أن تعكس الأسعار– بالإضافة إلى ذلك– كل المعلومات المتاحة للمتعاملين أو التوقعات التى يمكن أن تبنى عليها[١٧].

---

(16) مؤسسة فريدرش ناومان وآخرون ، **الحرية الاقتصادية فى العالم العربى – التقرير السنوى ٢٠٠٩** ، دار المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات ، القاهرة أكتوبر ٢٠٠٩.

(17) للمزيد حول تعريف كفاءة السوق ، راجع : إيهاب الدسوقى ، **اقتصاديات كفاءة البورصة** ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٠ ، ومنير هندى ، **الأوراق المالية وأسواق رأس المال** ، منشأة المعارف ، الاسكندرية، ١٩٩٨.

حالة سوق الأوراق المالية قبل الأزمة

تعد سوق الأوراق المالية سوقاً حديثة النشأة. فبالرغم من أن هذه السوق قد وجدت لسنوات طويلة قبل قيام ثورة ٢٣يوليو ١٩٥٢، إلا أنه قد حدث انقطاع فى خط تطورها فى العقود الثلاثة اللاحقة كاد يحكم عليها بالفناء ،ومع ذلك اتخذت اجراءات لإحياء هذه السوق بالتواكب مع سياسة الانفتاح الاقتصادى، وبدرجة أكبر بالتواكب مع برنامج التثبيت والتكيف فى مطلع التسعينات، حيث صدر قانون سوق رأس المال رقم ٩٥ لسنة ١٩٩٢ وحيث بدأت السوق تقوم بدور مهم فى برنامج الخصخصة لاسيما اعتباراً من ١٩٩٦. وبحلول عام ٢٠٠٥ أدرجت السوق المصرية ضمن قائمة أفضل عشرة أسواق مال صاعدة، وذلك وفق مؤشرات مورجان ستانلى وستاندر آند بورز[١٨]. وكما سبق ذكره ، فقد أظهرت تقارير التنافسية الدولية تصاعد مرتبة مصر على مؤشر نضج السوق المالية من المرتبة ١١٣ (من بين ١٣١دولة) فى ٢٠٠٦ إلى المرتبة ٨٤ (من بين ١٣٤دولة) فى ٢٠٠٨. كما منحت بورصة نيويورك ومنظمة المستثمر الأفريقى سوق الأوراق المالية المصرية لقب أكثر البورصات المالية ابتكاراً فى سبتمبر ٢٠٠٨.

ويشير عدد من الدراسات لكفاءة سوق الأوراق المالية المصرية (منفردة أو فى سياق دراسة مجموعة من الدول العربية) إلى ضعف كفاءة هذه السوق بدلالة انخفاض وبطء درجة استجابة أسعار الأوراق المالية للمعلومات المتاحة. وأهم مظاهر ضعف كفاءة السوق هى محدودية المعلومات المتاحة عن الشركات المتداولة فى السوق وضعف دور شركات الأوراق المالية فى نشر معلومات وتحليلات السوق ، واستئثار الأفراد بنسبة عالية من التداول ، وسيطرة الشركات المغلقة على السوق ، وفقر ثقافة الاستثمار فى الأوراق المالية[١٩].

حجم السوق

يكشف شكل (١) عن اتجاه عام تصاعدى لحجم سوق الأوراق المالية المصرية مقيساً بنسبة رأس المال السوقى إلى الناتج المحلى الإجمالي. فقد زادت هذه النسبة من ٣٥% فى ٢٠٠٠ إلى ٨٦% فى ٢٠٠٦ ، وبلغت ذروة غير مسبوقة بالوصول إلى ١٠٣% فى ٢٠٠٧. ويعزى اتساع حجم السوق إلى تطوير التشريعات والإجراءات المنظمة للسوق من جهة، وإلى زيادة نشاط

---

[18]) الهيئة العامة لسوق المال ، تقرير البورصة المصرية ٢٠٠٥ ، www.egyptse.com

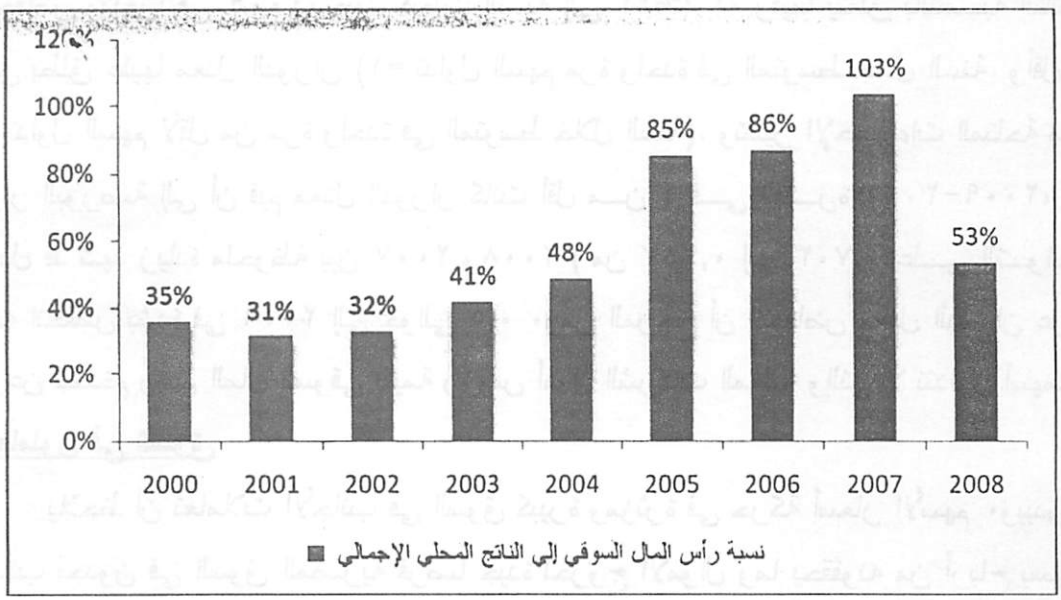
[19] أنظر مثلا دراسة:

S. Maged and M. Mecagni, **The Egyptian Stock Market Efficiency: Efficiency tests and volatile effect, IMF W.P .no 99/48, IME, 1999,W.Abdullah, Testing the evolving efficiency of 11 Arab stock markets,** Arab Planning Institute, Kuwait, April 2009 ,and K. Jefferies and G. Smith ,"The changing efficiency of African stock markets," **South African Journal of Economics** , vol . 73 Issue 1 ,2005.

الخصخصة من جهة أخرى. ولكن هذه النسبة تراجعت بشدة إلى ٥٣% فى ٢٠٠٨، وهـو مـا يعكس جانباً من آثار الأزمة العالمية على السوق المصرية.

شكل (١)

نسبة رأس المال السوقي إلي الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: مركز معلومات الهيئة العامة لسوق المال.

عدد الشركات المقيدة

وبالرغم من الاتساع الكبير فى حجم السوق قبل وقوع الأزمـة العالميـة، إلا أن عـدد الشركات المقيدة قد اتجه إلى الانخفاض، خاصة منذ ٢٠٠٣. فقد انخفض العدد من ٩٦٧ شـركة في ٢٠٠٣ إلى ٣٧٣ شركة في ٢٠٠٨، ثم إلى ٣٠٦ في ٢٠٠٩. ويرجع هذا الانخفاض جزئيـاً إلى تشديد قواعد القيد والإفصاح داخل سوق الأوراق المالية. ومع ذلك فثمة ميل لتضـخيم عـدد الشركات، حيث يسمح بقيد الشركات المغلقة أو العائلية التي لا تطرح أسهمها للاكتتـاب العـام، ويحتفظ ملاكها بما في حوزتهم من أوراق مالية ويحجبونها عن التداول. وإجمالاً فقد زادت نسبة الشركات المتداول أسهمها إلى إجمالي الشركات المقيدة من ٨٦% في ٢٠٠٨ إلـى ٩٤% فـي ٢٠٠٩. وهذا تطور محمود بالطبع ٠

سيولة السوق

يعبر مستوى السيولة فى السوق عن مدى سهولة البيع والشراء. ويقاس مستوى السيولة بنسبة قيمة التداول إلى الناتج المحلى الإجمالي، ونسبة قيمة التداول إلى رأس المال السوقى. وقد شهدت النسبة الأولى تصاعداً ملحوظاً من ٣٠% فى ٢٠٠٥ إلى ٤٩% فى ٢٠٠٧. ولم تنخفض النسبة فى ٢٠٠٨ التى شهدت انفجار الأزمة العالمية ، بل إنها زادت إلى ٥٩% . وجاء الانخفاض متأخراً فى ٢٠٠٩، حيث هبطت النسبة إلى ٤٣%[٢٠]. وفيما يتعلق بالنسبة الثانية والتى يطلق عليها معدل الدوران (١= تداول السهم مرة واحدة فى المتوسط خلال السنة، وأقل من ١= تداول السهم لأقل من مرة واحدة فى المتوسط خلال السنة). وتشير الإحصاءات المتاحة من تقارير البورصة إلى أن قيم معدل الدوران كانت أقل من ١ فى الفترة ٢٠٠٤-٢٠٠٩، وأن المعدل قد شهد زيادة ملحوظة بين ٢٠٠٧ و٢٠٠٨ (من ٠,٣٨٧ إلى ٠,٧٠٣ على التوالى)، ولكنه انخفض بشدة فى ٢٠٠٩ إلى حوالى ٠,٥ ٠ومن المرجح أن انخفاض معدل الدوران عن ١ نتج عن تضخم رأس المال السوقى بقيمة رؤوس أموال الشركات المغلقة والتى لا تتداول أسهمها.

المتعاملون فى السوق

يلاحظ أن تعاملات الأجانب فى السوق كبيرة ومؤثرة فى حركة أسعار الأسهم ٠ويبدو أن الأجانب يجدون فى السوق المصرية فرصاً جيدة لخروج الأموال وما يحققونه من أرباح بسهولة ودون عوائق ضريبية أو زمنية. فلا يشترط حد زمني معين لحيازة الأسهم قبل تداولها، ولا يشترط استثمار جانب من الأرباح داخل البورصة، ولا تفرض ضرائب على ما يتحقق من أرباح. ومن هنا تشتعل المضاربات وتنشط حركة الأموال الساخنة، وتضطرب أحوال السوق. ويتضاعف الاضطراب مع ميل المصريين للسير فى ركاب الأجانب، خاصة مع غلبة المستثمرين الأفراد (٦١% فى ٢٠٠٧ و٦٦% فى ٢٠٠٨، و٦٣% في ٢٠٠٩، حسب تقارير البورصة المصرية). وقد زادت نسبة مشتريات الأجانب إلى إجمالي التعاملات من ٢٢% فى ٢٠٠٣ إلى ٣٢,٦% فى ٢٠٠٦ ، ثم انخفضت إلى ٢٧% فى ٢٠٠٧. كما زادت نسبة مبيعاتهم إلى إجمالي التعامل من ١٨,٨% فى ٢٠٠٣ إلى ٢٦,٦% فى ٢٠٠٦ ٠ واستمرت النسبة فى الزيادة فى ٢٠٠٧ حتى بلغت ٣٠%[٢١].

---

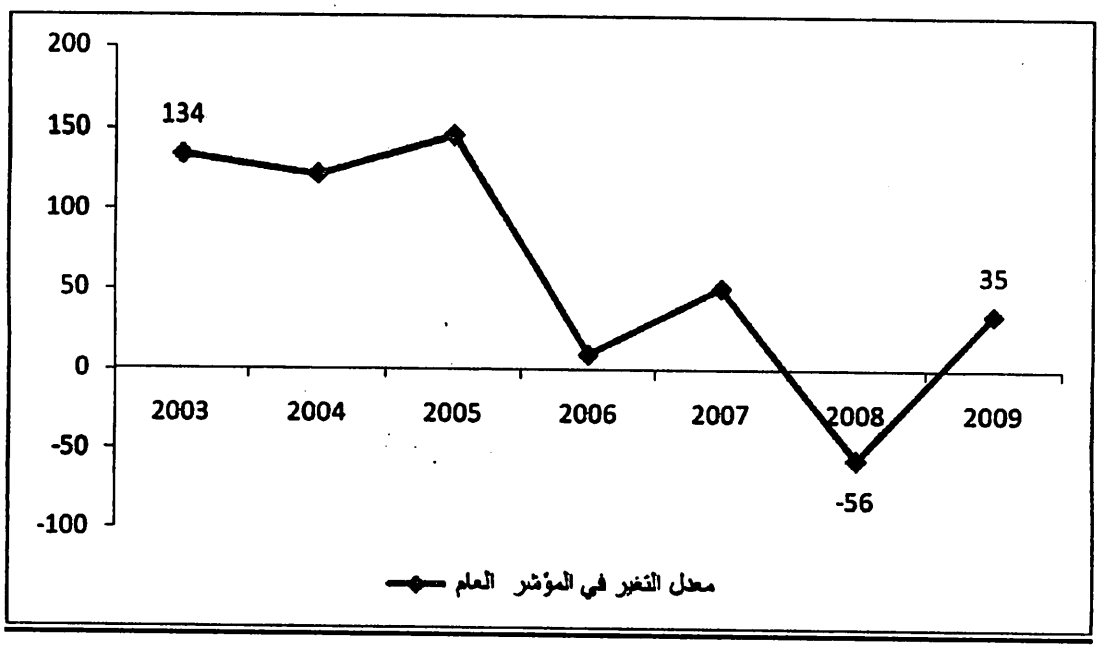
[20] قيمة التداول من تقرير البورصة المصرية ٢٠٠٩، وبيانات الناتج المحلى الإجمالي من وزارة التنمية الاقتصادية www.mop.gov.eg

[21] هذه البيانات من مركز المعلومات بالهيئة العامة لسوق المال.

التركز في السوق

يقيس مؤشر التركز فى السوق مدى سيطرة عدد قليل من الشركات على تعاملات السوق. وتعتبر السوق ذات كفاءة أعلى عندما تنخفض درجة التركز، أى عندما تكون نسبة مساهمة أكبر ١٠ شركات فى إجمالي التداول أو إجمالي رأس المال السوقي منخفضة ٠وهذا هو الواقع فى السوق المصرية، حيث كانت درجة التركز مقيسة بنسبة مساهمة أكبر شركات فى إجمالي التداول فى ٢٠٠٩ أقل من ١% (تحديداً ٠,٩٤%)[٢٢].

شكل(٢): تذبذب المؤشر العام لسوق المال خلال ٢٠٠٣-٢٠٠٩



المصدر: تقرير البورصة المصرية ٢٠٠٩

(22) حسبت النسبة من البيانات الواردة فى التقارير السنوية للهيئة العامة لسوق المال.

شدة تقلبات السوق

يظهر شكل(٢) حالة السوق بدلالة معدل التغير في المؤشر العام للبورصة. ومن الواضح تعرض السوق لدرجة عالية من التقلب، حيث تراوحت قيمة معدل التغير بين -٥٦% و ١٣٤% خلال السنوات ٢٠٠٣- ٢٠٠٨، ثم بلغت ٣٥% في ٢٠٠٩، وهي السنة التالية لوقوع الأزمة.

كفاية المعلومات

يعتبر توافر المعلومات عنصراً أساسياً لكفاءة أداء السوق. والملاحظ أن تقارير الجهات الحكومية ذات الصلة بنشاط سوق الأوراق المالية كالبنك المركزى والهيئة العامة لسوق المال تفتقر إلى تحليلات عن القطاعات المختلفة. كما أن دور شركات الأوراق المالية فى توفير المعلومات للعملاء ضئيل للغاية، مع أن قانون سوق رأس المال يلزم هذه الشركات بتوفير المعلومات. وأخيراً، يلاحظ أن الشركات التى تتداول أوراقها المالية شحيحة فى الإفصاح عن أدائها . ومن ثم ، فإن هناك قصوراً واضحاً فى توفير المعلومات الموثوقة والتوقعات المدروسة للعملاء. وهو ما يفسر ولو جزئياً – ميل أداء السوق للاضطراب وعشوائية قرارات نسبة غير قليلة من المتعاملين.

التنظيم و الرقابة

وضع القانون ٩٥ لسنة ١٩٩٢ ضوابط متعددة لضمان الجدية والشفافية ومنع التلاعب فى الأسعار فى سوق الأوراق المالية. فهناك إلزام للشركات المقيدة بتقديم تقارير نصف سنوية عن نشاطها ونتائج أعمالها. ويسمح القانون لرئيس البورصة بوقف عروض طلبات التداول التى تستهدف التلاعب فى الأسعار ، كما يحق له وقف التعامل على ورقة مالية إذا قدر أن هذا التعامل يضر بالسوق. وبغية تعميق السوق أدخلت تعديلات فى ٢٠٠٥ تسمح بتطبيق نظام البيع والشراء فى ذات الجلسة ، وتنظيم شراء الأوراق المالية بالهامش ، واقتراض الأوراق المالية ، وتنظيم أعمال التوريق ، وإضافة نشاط صانع السوق إلى أنشطة شركات الأوراق المالية. كما وضعت معايير للملاءة المالية لشركات الأوراق المالية ، رفع بمقتضاها الحد الأدنى لرأس مال هذه الشركات .كما جرى تفعيل صندوق تأمين المتعاملين فى الأوراق المالية ضد المخاطر غير التجارية الناشئة عن أنشطة شركات الأوراق المالية. ووضع إطار منظم لصناديق المؤشرات ، وهى صناديق استثمار تصدر وثائق مقابل محفظة تتبع أغلبية الأوراق المالية المكونة لها أحد مؤشرات الأسعار بالبورصة.

وفى ٢٠٠٩ أنشئت الهيئة العامة للرقابة المالية ، وأنيطت بها مهمة الرقابة والإشراف على الأسواق والأدوات المالية غير المصرفية (البورصة – التأمين – التمويل العقارى والتأجير التمويلى والتحضيم والتوريق) ، وذلك بغرض تأمين واستقرار الأسواق المالية.

مساهمة السوق فى النمو واستدامته

يلاحظ أن هناك تقلبات شديدة فى قيمة الإصدارات الجديدة سواء لتأسيس شركات جديدة أم لتوسع شركات قائمة. وعموماً فإن نسبة الإصدارات الجديدة إلى الناتج المحلى الإجمالي كانت متواضعة، وتراوحت بين ٤% و٦% فى أوائل العقد الحالى ٠ وبالرغم من زيادتها إلى حوالى ١٦% فى ٢٠٠٧ ، فإنها تراجعت إلى ١٠% فى السنة التالية . ويستأثر قطاع الصناعة التحويلية وقطاع التمويل والتأمين والعقارات بالنصيب الأكبر فى التداول حيث بلغت نسبة الأوراق المتداولة إلى اجمالى التداول ٢٩% و٥٠% على التوالى فى ٢٠٠٦ ٠

ويظهر مؤشر القوة النسبية لأسهم القطاعات (مقيساً بنسبة مؤشر القطاع إلى المؤشر العام للسوق) تفوق قطاع الصناعة التحويلية على غيره من القطاعات، وإن كانت القوة النسبية لهذا القطاع قد تراجعت من ٦١,٥% فى ٢٠٠٧ إلى ١٤,٨% فى سنة وقوع الأزمة ٢٠٠٨. وبالرغم من عودة المؤشر للصعود فى ٢٠٠٩ ، إلا أنه بقى عند مستوى أقل كثيراً مما كان عليه فى ٢٠٠٧ (٢٦,٦%). ويلى هذا القطاع من حيث القوة النسبية فى ٢٠٠٩ قطاع التشييد ثم قطاعى البنوك والأدوية، ثم قطاع العقارات. وعموماً تتركز الشركات الأكثر نشاطا فى مجالات العقارات والتشييد والبناء والخدمات المالية، ثم قطاع الصناعات التحويلية[٢٣]. ومن الواضح أن تخصيص الاستثمارات فى سوق الأوراق المالية لا ينحاز للقطاعات التى يرجى مساهمتها بشكل كبير فى النمو كالصناعة والزراعة، أو للقطاعات التى تلبى حاجات أساسية للطبقات المتوسطة والشعبية (حيث تتجه أغلب استثمارات الإسكان مثلاً للإسكان فوق المتوسط والترفى).

سوق الأوراق المالية فى أعقاب الأزمة

مع ازدياد انفتاح سوق الأوراق المالية المصرية على الأسواق الخارجية، تزايدت احتمالات تأثر السوق المصرية بما يطرأ على هذه الأسواق من تقلبات. وقد ظهر هذا بوضوح خلال الأزمة الأخيرة. فقد بلغت خسارة السوق فى عام ٢٠٠٨ نحو ٥٦%. ويرجع جزء من هذا

([23]) المؤشرات المذكورة هنا أخذت أو حسبت من تقارير البورصة المصرية ، تقارير سنوات متعددة ٠

الهبوط فى السوق إلى فترة ما قبل الأزمة حيث تراجع السوق بأكثر من ٣٠% خلال أسابيع قليلة نتيجة انتشار إشاعة فرض ضرائب على معاملات البورصة. وعندما عادت السوق إلى الصعود اصطدمت بالأزمة العالمية ، حيث فقد السوق نحو ٤٢% منذ اندلاع الأزمة فى منتصف سبتمبر ٢٠٠٨ . لقد تعرض المؤشر العام للبورصة (Case30) لانخفاض حاد من ١١٩٢٢ نقطة فى مايو ٢٠٠٨ إلى ٣٧٧٨ نقطة فى نوفمبر ٢٠٠٨، بانخفاض نسبته ٦٨%. وكانت قيمة هذا المؤشر فى ٢٠٠٨ لا تزيد على ٤٣% من قيمته فى ٢٠٠٧. وخلال ٢٠٠٩ سجلت أحجام التعامل فى السوق المصرية اتجاهاً تصاعدياً ، حيث بلغت الزيادة فى كمية التداول ٤٣% بالقياس إلى ٢٠٠٨ ، وإن كانت قيمة التداول قد انخفضت بنحو ١٥%.

وترجع شدة تأثر البورصة المصرية بالأزمة العالمية إلى افتقارها إلى النضج المالى، ومعاناتها عدداً من الاختلالات التى يلخصها أحد خبراء البورصة والرئيس السابق لها فيما يلى[٢٤]:

- ضآلة حجم التداول، وضآلة عدد الأسهم المتداولة ، وهو ما يزيد من حساسية السوق لتخارج مستثمر كبير منها.
- محدودية التنوع فى الأوراق المالية المتداولة ، خاصة التنوع بين استثمار طويل الأجل واستثمار قصير الأجل يسعى للربح السريع ، وغلبة التعاملات غير المؤسسية (٧٠%) على التعاملات المؤسسية (٣٠%)، أى غلبة نشاط الأفراد على نشاط المؤسسات.
- ضعف مستويات الشفافية وضعف تطبيق معايير الحوكمة وسيادة " سلوك القطيع" ، والاعتماد على الشائعات أكثر من الاعتماد على المعلومات الموثقة ، مع ضرورة الاعتراف بأن المعلومات المبنية على تحليلات علمية للسوق قليلة جداً.

وبطبيعة الحال، فإن أوجه الخلل فى أداء سوق الأوراق المالية تشير إلى توجهات الإصلاح التى يمكن أن تساعد فى زيادة مساهمة هذه السوق فى النمو. ولكن من المشكوك فيه أن تسهم السوق فى استدامة النمو ، وذلك لما يعتريها من تقلبات مرتبطة بالمضاربات من جهة ، وبانتقال عدوى التقلبات فى الأسواق الخارجية ،من جهة أخرى.

ثانياً : <u>السوق المصرفية</u>

ثمة دور مهم يمكن للبنوك أن تقوم به لدفع عجلة النمو الاقتصادى. فالبنوك باعتبارها وسيطا ماليا تساعد فى تجميع وتعبئة المدخرات. كما أنها بما توفره من أوعية ادخارية متنوعة

---

(24) هانى سرى الدين ، مساهمة فى ندوة الأزمة المالية العالمية والاقتصاد المصرى ، شركاء التنمية ، القاهرة ، ٢٠٠٩

تسهم فى تنويع وإدارة المخاطر. وتساعد البنوك على تخفيض كلفة المعلومات المتعلقة بفرص الاستثمار وغيرها من جوانب العمليات الاستثمارية؛ وهو ما يتوقع أن تكون له آثار إيجابية على معدلات التكوين الرأسمالي والنمو[٢٥]. وبطبيعة الحال فإن اضطلاع البنوك بدور إنمائي قوى يتوقف على ما يمتلكه القطاع المصرفي من قدرات وعلى كفاءة أدائه، من جهة،وعلى حسن تصميم السياسات النقدية والمصرفية وفاعليتها ، من جهة أخرى. أضف إلى ذلك عوامل أخرى مثل توافر الثقة بين المتعاملين في السوق المصرفية، وتوافر الحماية والأمان للمقرضين والمقترضين، وسيادة القانون وفعالية القضاء وسرعة تنفيذ أحكامه، وما إلى ذلك من متطلبات سياسية ومؤسسية سنتعرض لها تفصيلاً فى الفصل السابع.

تعرض القطاع المصرفي لمشكلات حادة فى الربع الأخير من القرن العشرين، أبرزها اضطراب أوضاع عدد غير قليل من البنوك نتيجة التساهل فى منح القروض دون ضمانات كافية، أو الإقراض استجابة لضغوط سياسية بالرغم من عدم جدوى المشروعات المستفيدة من القروض، وتغلغل الفساد فى البنوك على النحو الذي أكدته أحكام كثيرة للقضاء. وقد أدت هذه الممارسات إلى كثرة حالات تعثر المقترضين، وتفاقم الوضع بهروب عدد منهم خارج البلاد. ولعل هذا ما دعا إلى إصدار قانون جديد (القانون ٨٨ لسنة ٢٠٠٣) لضبط أوضاع القطاع المصرفي وتقوية الوضع المالى للبنوك بالتشدد فى معايير كفاية رأس المال وتحسين الرقابة على أنشطة المصارف، وزيادة الحماية المكفولة للمودعين والمساهمين.

البنك المركزي وهيكل القطاع المصرفي

لقد منح القانون للبنك المركزي استقلالية كبيرة في إدارة القطاع المصرفي ،وشارك البنك المركزي بفاعلية ملحوظة في تسوية الديون المتعثرة في القطاعين الخاص والعام ، كما أسهم في تقوية القطاع المصرفي من خلال تشجيع عمليات دمج البنوك الصغيرة في البنوك الكبيرة سعياً لتكوين كيانات مصرفية مؤهلة للتنافس مع الكيانات المصرفية العالمية. وكان من نتائج ذلك انخفاض عدد البنوك من ٦١ بنكاً فى ٢٠٠٣ إلى ٣٩ بنكاً في ٢٠٠٩. كما زاد عدد الفروع من ٢٧٨٣ فرعاً إلى ٣٤٤٣ فرعاً فيما بين هاتين السنتين. والعدد الأكبر من البنوك حالياً (٢٧ بنكاً)

---

[25] للمزيد حول دور البنوك ، انظر

R. Levine, **Finance and Growth : Theory and Evidence,** National Bureau of Economic Research ,W.P. no 10766,.2004, www.nber.org , and R .levine, N. Loayza and T. Beck ,"Financial intermediation and growth : causality and causes," **Journal of Monetary Economics** ,No.46, August 2000.

يتمثل فى بنوك خاصة ومشتركة بنسبة ٦٩% ويتوزع الباقي مابين بنوك أجنبية (٧ بنوك بنسبة ١٨%) وبنوك قطاع عام (٥ بنوك بنسبة ١٣%)[٢٦].

وبالرغم من الزيادة الملحوظة فى عدد الوحدات المصرفية (الفروع)، إلا أن التعامل المصرفى مازال محدوداً، حيث لا تزيد نسبة المصريين أصحاب الحسابات المصرفية عن ١٠%[٢٧]. وليس هذا غريبا بالنظر إلى ضخامة القطاع غير النظامي فى الاقتصاد المصري، وارتفاع مستوى الفقر، وانخفاض مستوى التعليم والثقافة. أضف إلى ذلك أن التوزيع الجغرافي للوحدات المصرفية يتميز بانحياز كبير للقاهرة والإسكندرية ومدن القناة، حيث تخدم الوحدات المصرفية فى المتوسط ما بين ١٧و٢٢ ألف شخص، بينما يصل هذا العدد إلى ٣٠-٣١ ألف شخص فى الدلتا وشمال الصعيد وأسيوط.

<u>الودائع والقروض</u>

يعتبر القطاع العائلى هو المودع الأكبر فى البنوك، حيث بلغت نسبة ودائعه إلى إجمالي الودائع نحو ٦٦% فى ٢٠٠٣. وقد تراجعت هذه النسبة إلى حوالى ٦٠% فى ٢٠٠٨، وذلك بسبب ما شهدته البورصة المصرية من رواج فيما بين هاتين السنتين. ولكن هذه النسبة اتجهت للتزايد كرد فعل لما أصاب البورصة من خسائر واتجاه أصحاب المدخرات لتفضيل الأمان الذى توفره البنوك لمدخراتهم، حتى ولو كان العائد عليها غير كبير، وبلغت ٦٣,٥% فى ٢٠٠٩. ولم تزد ودائع قطاع الأعمال الخاص على حوالى ٢٤% فى ٢٠٠٨، وإن كانت قد تراجعت بفعل الأزمة العالمية إلى ٢٠% فى ٢٠٠٩. وفيما يتعلق بودائع الجهاز الحكومي ، فإنها نسبتها إلى إجمالي الودائع تراجعت من ١٦%فى ٢٠٠٣ إلى ١١% فى ٢٠٠٩. وأخيراً، تراوحت نسبة ودائع قطاع الأعمال العام بين ٤% و٥,٢% خلال الفترة ٢٠٠٣-٢٠٠٩.

وفيما يتعلق بالقروض، يعتبر القطاع الخاص هو أكبر المقترضين من القطاع المصرفى. فقد بلغت نسبة قروضه ٧٠% من جملة القروض فى ٢٠٠٣ ، وتراجعت قليلاً إلى ٦٧,٧% فى ٢٠٠٧، ثم استمرت فى التراجع كرد فعل للأزمة العالمية إلى ٦٥% فى ٢٠٠٨، ثم إلى ٦٢,٣% فى ٢٠٠٩ ويحتل القطاع العائلي المرتبة الثانية على قائمة المقترضين، حيث زادت نسبة قروضه إلى جملة القروض من ١٢,٢% فى ٢٠٠٣ إلى ١٦,٩% فى ٢٠٠٧. وبالرغم من ظروف الأزمة ، وربما بسببها ، زاد نصيب هذا القطاع فى القروض إلى ١٩% فى ٢٠٠٨ ، ثم إلى ١٩,٧%

---

(26) مصدر البيانات في هذه الفقرة والفقرات التالية- ما لم يذكر خلاف ذلك – هو: البنك المركزي المصري ، التقرير السنوي ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٥٨.

(27) أنظر " Egypt: Nontraditional offerings "على موقع : www.oxfodbusinessgroup. com.

فى ٢٠٠٩. وربما يكون قد أسهم فى هذه الزيادة احتدام المنافسة بين البنوك، وزيادة ميلها للتوسع فى القروض الشخصية والاستهلاكية؛ وهو اتجاه غير محمود من زاوية الحاجة إلى زيادة المدخرات والاستثمارات الإنتاجية.

وبينما تعرضت نسبة الإقراض لقطاع الأعمال العام إلى انخفاض طفيف فى سنة اندلاع الأزمة (من ٦,٨% فى ٢٠٠٧ إلى ٦,٥% فى ٢٠٠٨) ، فإنها عادت للتزايد إلى ٧,٦% فى ٢٠٠٩ ، وهو نصيب محدود بالقياس إلى الوضع فى ٢٠٠٣-٢٠٠٥ حيث دار هذا النصيب حول ١٢% .وفى المقابل زاد اقتراض الحكومة من الجهاز المصرفى من ٤,٧% فى ٢٠٠٣ إلى ٧,٥% فى ٢٠٠٧ ، ثم إلى ٧,٦% فى ٢٠٠٨، وتعرض لانخفاض طفيف فى ٢٠٠٩ حيث بلغ ٧,٢% . وفى الغالب أن هذه الزيادة قد ارتبطت بتمويل العجز المتزايد فى الموازنة العامة، من جهة ، وببرنامج التحفيز الذى نفذ عقب الأزمة، من جهة أخرى.

وعموماً يلاحظ انخفاض نسبة القروض إلى الودائع من ٧٠,٦% فى ٢٠٠٣ إلى ٥٣,١% فى ٢٠٠٩. وإذا كانت النسبة المتبقية من الودائع لا تبقى عاطلة من منظور البنوك، حيث أنها تحصل على فوائد عليها مقابل الإيداع لليلة واحدة لدى البنك المركزي، فإن هذا لا يغير من حقيقة أن جانباً غير قليل من الودائع لا يجد فرصاً للإقراض فى القطاعات الاقتصادية، ويظل معطلاً من المنظور الإنمائي. وفى ٢٠٠٩ اتجه ما يزيد قليلا على ثلث القروض إلى القطاع الصناعة، وحوالي الربع إلى قطاع الخدمات، ونحو ١٤% إلى قطاع التجارة، بينما لم يزد نصيب القطاع الزراعي على ١,٧%. ولا يبدو أن هناك فروقاً ملموسة فى توزيع القروض على القطاعات بين ٢٠٠٨ و٢٠٠٩.

أداء البنوك عقب الأزمة

أحد معايير تقييم أداء البنوك هو معيار كفاية رأس المال الذى يعبر عن قدرة البنوك على الوفاء بالتزاماتها ومواجهة المخاطر. ومن المتعارف عليه ألا تقل قيمة هذا المعيار عن ١٠%. وقد كانت قيمة هذا المعيار فى العامين السابقين على الأزمة ١٤,٦%. ولم يطرأ عليها سوى انخفاض طفيف إلى ١٤,٣% فى ٢٠٠٩. ولم يخرج عن القيمة المعيارية (١٠%) سوى بنك واحد فى الفترة ٢٠٠٧- ٢٠٠٩[٢٨].

ومن المعايير الأخرى للحكم على أداء البنوك معيار جودة الأصول. والواضح من توزيع القروض فى ٢٠٠٩ أن البنوك توجه النسبة العظمى من قروضها (٩٠%) إلى المؤسسات

---

[28] لاحظ أن هذا المعيار يطبق على البنوك المسجلة لدى البنك المركزى ، ويستثنى منه فروع البنوك الأجنبية.

كالشركات الكبيرة فى القطاع الخاص والقطاع العام والحكومة، وذلك لارتفاع معامل الأمان الخاص بالتعامل معها. وفى المقابل يذهب ٤% من القروض إلى الأنشطة الصغيرة و٦% إلى الأنشطة الاستهلاكية. وهذا النمط يعنى استمرار الوضع التقليدي الذي تحرم فيه المشروعات الصغيرة من القروض المصرفية، بينما تتجه السياسة الاقتصادية والاجتماعية إلى تشجيع قيام هذه المشروعات وانتشارها.

ولاشك أن القطاع المصرفي قد أبدى صموداً وصلابةً ملحوظة في مواجهة الأزمة العالمية الأخيرة. ويرجع ذلك فى جانب منه إلى التعديلات التشريعية والتنظيمية التى وضعت ودخلت حيز التنفيذ قبل الأزمة، وإلى الدور الأكثر فعالية للبنك المركزي فى إعادة تنظيم القطاع المصرفي وضبط تصرفاته. كما أنه يرجع فى جانب آخر منه إلى عدم احتفاظ القطاع المصرفي المصري بودائع كبيرة فى الخارج، واستثماره لنسبة كبيرة من ودائعه فى الأوراق المالية الحكومية. ولكن صمود القطاع المصرفي وصلابته يجب ألا يصرف النظر عن جوانب خلل فى أدائه تؤدى إلى ضعف مساهمته فى النمو الاقتصادي. فانخفاض نسبة القروض إلى الودائع، والاتجاه التصاعدي لنسبة القروض الشخصية والاستهلاكية للقطاع العائلي والجمود النسبي فى نسبة القروض الموجهة لقطاع الصناعة التحويلية، وتواضع حصة المنشآت الصغيرة فى الائتمان المصرفي، هى مشكلات وإن كان لا يمكن اعتبار القطاع المصرفي مسئولاً مسئولية كاملة عنها، باعتبار أن للسياسة الاقتصادية دوراً مهماً فيها ، إلا أنه لا يمكن إعفاء القطاع المصرفي من جانب من المسئولية عنها.

ثالثاً : سوق التأمين

يسهم التأمين فى النمو الاقتصادي بطرق متنوعة. فهو يساعد فى تعبئة المدخرات وتوجيهها للاستثمار المادي، إما مباشرة من خلال شركات وصناديق التأمين، وإما بشكل غير مباشر عن طريق إتاحة المدخرات للمستثمرين من خلال القنوات المالية المختلفة، لاسيما البنوك وسوق الأوراق المالية. كما يسهم التأمين فى إشاعة جو من الثقة والأمان فى الاقتصاد عن طريق ما يوفره من حماية ضد الأخطار المختلفة- وهذا بالطبع من العوامل المساعدة على النمو الاقتصادي فى بيئة مستقرة نسبياً. وفضلا عن ذلك يساعد التأمين على تنشيط التجارة الدولية بتوفير الوقاية ضد المخاطر التي قد تتعرض لها وسائل النقل البحري والجوى والبرى وما تنقله من سلع[٢٩].

---

(29) للمزيد حول العلاقة بين التأمين والنمو الاقتصادي ، راجع : سلوى العنترى وآخرون، **القطاع المالي وتمويل التنمية فى مصر** ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة، ٢٠٠٥، الباب الرابع.

وقد تعرض سوق التأمين لتطورات متعددة منذ التحول إلى سياسة الانفتاح[٣٠]. ومن أبرز العوامل التى ساهمت فى هذه التطورات صدور القانون رقم ١٠ لسنة ١٩٨١ فى شأن الإشراف والرقابة على نشاط التأمين الذى فتح سوق التأمين أمام القطاع الخاص. ثم جاء القانون ٩١ لسنة ١٩٩٥ فى أعقاب برنامج التثبيت والتكيف ليقضى بتحرير هيكل سوق التأمين وتحرير الأسعار والتعريفات، وتقوية الدور الرقابي لهيئة الإشراف والرقابة على هذه السوق. وقد فتح هذا القانون الباب أمام المساهمة الأجنبية فى شركات التأمين المباشر المصري فى حدود ٤٩% من رأس المال، ورفع الحد الأدنى لرأس المال المصدر لشركات التأمين إلى ٣٠ مليون جنيه، وحظر الجمع بين مزاولة تأمينات الأشخاص والتأمينات العامة.

وفى ١٩٩٨ صدر القانون ١٥٦ الذى أجاز للقطاع الخاص امتلاك حصة فى رؤوس أموال شركات التأمين التابعة للقطاع العام، كما رفع القيد على نسبة تملك الأسهم فى شركات التأمين المصرية، وأصبحت السوق مفتوحة بالكامل أمام الشركات الأجنبية، وذلك تمشياً أيضاً مع التزامات مصر فى منظمة التجارة العالمية بمقتضى اتفاقية تحرير الخدمات المالية. وقد خضع قطاع التأمين لإعادة هيكله مالية وإدارية، وتوسعت برامج تدريب العاملين فيه، وذلك لتمكينه من مواجهة المنافسة القوية من جانب الشركات الأجنبية. كما تم دمج شركتي الشرق للتأمين والمصرية لإعادة التأمين فى شركة مصر للتأمين لتكوين كيان تأميني قوى يقدر على خوض غمار المنافسة. وتأسست فى ٢٠٠٧ شركة مصر لإدارة الأصول العقارية للشركات التابعة للشركة القابضة للتأمين.

وفى ٢٠٠٨ صدر القانون١١٨ الذى قضى بزيادة جديدة للحد الأدنى لرأس المال المصدر لشركات التأمين. وكما سبقت الإشارة، فقد تضمنت مهام الهيئة العامة الجديدة للرقابة المالية الرقابة على قطاع التأمين.

وقد توسع قطاع التأمين من حيث عدد الشركات العاملة، حيث أصبح يضم ٢٧ شركة. كما توسعت أنشطته وتنوعت وثائق التأمين التى يصدرها، بإضافة وثيقة أخطاء المهنة لسماسرة التأمين ووثيقة تأمين المسئولية المهنية للأطباء والصيادلة ووثيقة العلاج للمسافرين للخارج ووثيقة

وانظر ايضاً :

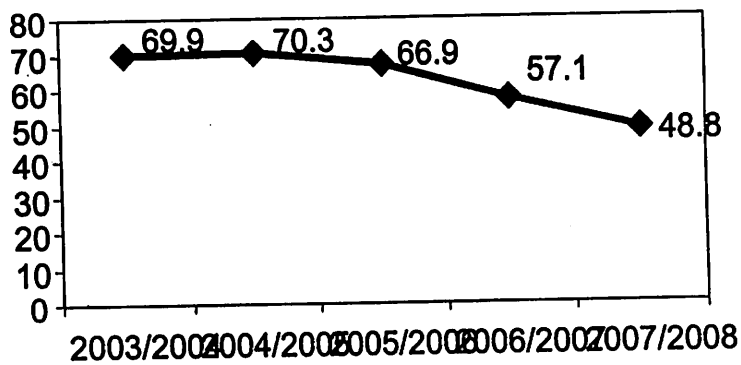
M.Arena,Does insurance market activity promote economic growth ?, World Bank W.P. no. 4098, Dec. 2006.

(30) سوف يقتصر العرض هنا على التأمين التجاري وهو ما يطلق عليه التأمين الخاص، تمييزاً له عن التأمين الاجتماعي.

سداد مستحقات مصلحة الجمارك والضرائب على المبيعات – وذلك على سبيل المثال، لا الحصر[٣١].

كما زاد النصيب النسبي للقطاع الخاص فى سوق التأمين من ٣٠% فى٢٠٠٣/٢٠٠٤ إلى ٥١% فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨. وفى المقابل انخفضت حصة القطاع العام من ٧٠% إلى ٤٩% فيما بين هاتين السنتين ، وذلك كما يتضح من شكل (٣). ومما يسترعى الاهتمام أن المستفيد الأكبر من تحرير سوق التأمين كان هو الشركات التى يشترك فى ملكيتها رأس المال الأجنبى. فقد تزايد نصيبها زيادة كبيرة من حوالى ٢٠% فى ٢٠٠٣/٢٠٠٤ إلى حوالى ٣٨% فى ٢٠٠٧/٢٠٠٨،

شكل رقم (٣) تطور الحصص النسبية للأقساط فى القطاع العام



بينما لم يزد نصيب القطاع الخاص المصرى إلا زيادة محدودة من ١٠% إلى ١٤% وذلك كما هو موضح فى شكل (٤)[٣٢].

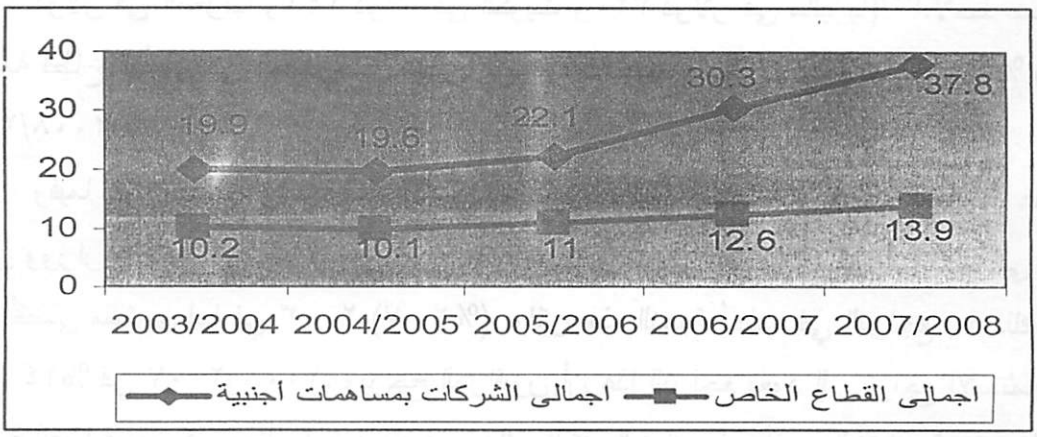
ومن مؤشرات التوسع فى سوق التأمين، ومن ثم زيادة مساهمته فى النمو الاقتصادى ، ارتفاع نسبة إجمالي أقساط التأمين إلى الناتج المحلى الإجمالي من ٠,٦١% في ٢٠٠٠ إلى ٠,٨٥% فى ٢٠٠٧ و٠,٨٧% فى ٢٠٠٨. أى أن هذه النسبة جد محدودة (أقل من١%)، وذلك

---

(31) راجع : الهيئة المصرية للرقابة على التأمين ، **الكتاب الاحصائى السنوى** ، أعداد مختلفة . وحسب بيانات الهيئة العامة للرقابة المالية ، يوجد إلى جانب شركات التأمين ، ٦٣٤ صندوقا للتأمين الخاص ، وأربعة صناديق التأمين الحكومى ، وخمسة مجمعات للتأمين.

(32) البيانات من الهيئة المصرية للرقابة المالية ، **التقرير الاستراتيجي** ٢٠٠٩ ، القاهرة، ٢٠٠٩ .

شكل رقم (٤) تطور الحصة النسبية للأقساط فى القطاع الخاص



المصدر: الهيئة المصرية للرقابة المالية، التقرير الاستراتيجي، ٢٠٠٩،
ووزارة الاستثمار، تقرير أداء وزارة الاستثمار ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

بالرغم من الارتفاع الكبير فى نمو الأقساط من حوالى ٣,٨% فى ٢٠٠٠ إلى ٢٣% فى ٢٠٠٧ و٣٠% فى ٢٠٠٨[٣٣]. وهذا النمو فى الإقساط مرتبط فى الواقع بدخول شركات جديدة ، لاسيما الشركات الأجنبية ، إلى السوق وترويجها لمنتجات تأمينية جديدة ، لاقت إقبالا فى السوق المصري، وذلك فضلاً عن أثر الإصلاحات الهيكلية التى أدخلت على القطاع ، وأثر القرار الخاص بتخفيض التمغة النسبية على فروع التأمين المختلفة إلى النصف ، وتزايد تقديم خدمات مالية مشتركة بين شركات التأمين الخاصة والبنوك[٣٤].

وفى الحقيقة أن الطلب على التأمين فى مصر لم يزل خاملاً؛ وهو ما يجعل مساهمة قطاع التأمين فى دفع عجلة النمو الاقتصادي ضعيفة جداً. لقد سبق أن أشرنا إلى ضآلة نسبة إجمالي أقساط التأمين إلى الناتج المحلى الإجمالي، وإلى بقائها تحت مستوى ١% ٠ وبالمقارنة بدول أخرى عربية وغير عربية، سوف تظهر حقيقة تدنى هذه النسبة ٠ ففى ٢٠٠٧، بلغت النسبة نحو ٢% فى تونس، ٣,٤% فى كل من المغرب ولبنان. وكانت النسبة ٢,٥% فى كينيا ، بينما وصلت فى الهند إلى ٥% ٠وتصل النسبة فى الدول المتقدمة إلى ٨% فى المتوسط ، بينما تصل فى الولايات المتحدة إلى ١٨%. وعموماً كان ترتيب مصر شديد التأخر على مقياس نسبة أقساط

(33) ومع ذلك حدث هبوط شديد فى معدل نمو الأقساط فى ٢٠٠٥ و٢٠٠٦ بسبب الخسائر الكبيرة التى الحقها التأمين الإجباري على السيارات بقطاع التأمين، حيث أن شركات التأمين العامة هي التي تقوم وحدها بهذا النوع من التأمين.لاحظ أن نسبة الأقساط إلى الناتج المحلى الإجمالي يمكن أن تصل إلى ما يزيد قليلاً على ١% بإضافة إقساط صناديق التأمين الخاصة.

(34) أنظر فى ذلك : وزارة الاستثمار ، تقرير الأداء ، أعداد مختلفة.

التأمين إلى الناتج المحلى الإجمالي: ٨١ من بين ٨٨ دولة، بينما احتلت المركز ٨٤ على مقياس متوسط نصيب الفرد من الأقساط بالدولار (١٤,٤ دولار فى مصر ، مقابل ٦٧ دولار فى تونس ، و٦٩ دولار فى المغرب و٢٤٦ دولار فى الكويت و٣٢٠ دولار فى ماليزيا)[٣٥].لاحظ ضآلة مساهمة قطاع التأمين فى المدخرات المحلية، حيث كانت هذه النسبة حوالي ٥% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧.

وفيما يتعلق باستثمارات قطاع التأمين المصري، تظهر إحصاءات هيئة الرقابة على التأمين ووزارة التنمية الاقتصادية، أن نسبة هذه الاستثمارات إلى الاستثمار المحلى الإجمالي قد بلغت أقصى مستوى لها في ٢٠٠٣ (٢٠,٧%). ولكن هذه النسبة أخذت في التراجع بعد ذلك إلى حوالي ١٤% في ٢٠٠٧و٢٠٠٨. ويرجح المراقبون أن هذا التراجع يعود إلى تراجع الاستثمارات العقارية للقطاع، وتركز معظم استمارته فى ودائع ثابتة بالبنوك وفى أذون الخزانة وشهادات الاستثمار. فقد بلغت حصة هذه البنود الثلاثة فى استثمارات قطاع التأمين في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ نسبة ٣١,٨% و٢٢,٣% و١٥,٣% على الترتيب، وبإجمالي ٦٩,٤%. وقد كانت النسبة المتبقية (حوالى٣٠%) من نصيب الاستثمار فى الأوراق المالية. ولم يزد نصيب الاستثمارات العقارية على ٠,١% من استثمارات قطاع التأمين. وربما يعود انخفاض نصيب العقارات إلى الارتفاعات المتتالية فى أسعار الحديد والأسمنت، وهو ما يجعل الاستثمار العقاري مرتفع التكلفة، من جهة ، ومحاصر بقدر غير قليل من عدم اليقين، من جهة أخرى. وعموماً فإن الإحصاءات تظهر ضعفا كبيراً فى مساهمة قطاع التأمين فى الاستثمار المادي المباشر، وميله إلى توجيه أمواله إلى قنوات الاستثمار المالي، إيثاراً للسهولة والسيولة معاً.

ويمكن إرجاع انخفاض مساهمة التأمين فى حشد وتعبئة المدخرات ومن ثم في النمو الاقتصادي إلى عدة عوامل، لعل أهمها انخفاض الوعي التأميني لدى جمهور الأفراد والشركات والمؤسسات الحكومية، وضعف الجهد المبذول فى تسويق المنتجات التأمينية، وربما أيضاً عدم ملاءمة التغطيات التأمينية لمواجهة الأخطار التى يتعرض لها الأفراد والمؤسسات والتى تتناسب كلفتها مع مستويات الدخول السائدة.

<u>تأثير الأزمة على قطاع التأمين</u>

كان لتراجع النشاط الاقتصادي أثر سلبي واضح على صافى أرباح شركات التأمين فى ٢٠٠٩/٢٠٠٨ ، حيث أنها تراجعت إلى ٦١٣ مليون جنيه ، مقابل ١٠٨٥ مليون جنيه فى

---

(35) البيانات فى هذه الفقرة مأخوذة من التقرير التالى :

Swiss Re, Sigma, **World Insurance 2007-Emerging markets leading the way**,No3/2008update.Dec.2008

٢٠٠٨/٢٠٠٧ ، بمعدل تناقص قدره ٤٣,٥%. وكان الانخفاض الأكبر فى الأرباح من نصيب شركات القطاع العام (٤٨%) ، يلية الانخفاض فى أرباح شركات القطاع الخاص المصرى (٤١%) ، بينما زادت أرباح شركات القطاع الخاص الأجنبى بنحو ٥% [٣٦] .وقد أثرت الأزمة على التوزيع النسبى للأقساط فيما بين القطاع الخاص المصرى والقطاع الخاص الأجنبى والقطاع العام. فقد تراجع نصيب القطاع الخاص الأجنبى من حوالى ٣٨% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٣٦,٦% ، كما تراجع نصيب القطاع الخاص المصرى من حوالى ١٤% على ١١,٦% . وفى المقابل زاد نصيب القطاع العام من ٤٩% إلى ٥١,٧% من إجمالي الأقساط.

وقد شهد نصيب القطاع الخاص الأجنبي فى نشاط تأمينات الأشخاص انخفاضاً ملحوظاً، حيث تراجعت حصته فى أقساط هذا النشاط من ٦١% إلى ٥٤% بينما زاد نصيب كل من القطاع الخاص المصرى (من٥% إلى ٦%) والقطاع العام (من ٣٣,٨% إلى ٤٠%) فيما بين ٢٠٠٨/٢٠٠٧ و٢٠٠٩/٢٠٠٨. ومن الملاحظ استمرار النمو فى التأمين على الممتلكات والمسئوليات بشكل عام بالرغم من الأزمة، وإن كان نصيب القطاع الخاص المصرى قد تراجع إلى ١٥% ، لصالح زيادة نصيب كل من القطاع الخاص الأجنبى (إلى ٢٤%) والقطاع العام (إلى٦١%)[٣٧].

وكان للأزمة تأثير واضح على توزيع استثمارات قطاع التأمين على قنوات الاستثمار المختلفة. فقد ازدادت الاستثمارات فى قنوات الودائع الثابتة بالبنوك وأذون الخزانة وشهادات الاستثمار مجتمعة من ٦٩,٤% فى ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٧١,٤% فى ٢٠٠٩/٢٠٠٨، بينما انخفضت الاستثمارات فى الأوراق المالية – مع تدهور أوضاع البورصة- من ٢٩,٦% إلى٢٧,٤% من إجمالى استثمارات قطاع التأمين فى هاتين السنتين. ولم يقتصر تأثير الأزمة على توزيع الاستثمارات ، بل أنه طال إجمالى الاستثمارات حيث أنه هبط من ٢٨,٩ مليار جنيه فى ٢٠٠٧/ ٢٠٠٨ إلى ٢٧,٢ مليار جنيه فى ٢٠٠٩/٢٠٠٨[٣٨].

ومن المرجح أن تكون تأثيرات الأزمة على قطاع التأمين محدودة ٠ فشركات التأمين العالمية التى تضررت كثيراً من الأزمة لا يسمح لها بإصدار وثائق تأمين غير مسجلة لدى الجهات الرقابية داخل السوق المصرية، ويحظر عليها إصدار أية تغطيات تأمينية أو وثائق تغطى

---

[36] البيانات فى هذه الفقرة والفقرتين التاليتين من : التقرير ربع السنوي للهيئة العامة للرقابة المالية ، ٢٠٠٩/٣/٣١ ، ومن : تقرير أداء وزارة الاستثمار للعام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ٠

[37] يلاحظ ما سبق ذكره من أن شركات القطاع العام تنفرد بالتأمين الاجبارى على السيارات وتسيطر على سوق تأمين الممتلكات ، بينما للقطاع الخاص والأجنبى سيطرة نسبية على تأمينات الأشخاص. كما تسيطر الشركات العالمية على عملية إعادة التأمين فى مصر.

[38] لاحظ أن بيانات ٢٠٠٨/٢٠٠٩ فى هذه الفقرة تشير إلى الشهور التسعة الأولى من السنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٩ أى حتى ٣١مارس ٢٠٠٩.

أخطاراً معينة إلا بموافقة الجهات الرقابية على نشاط التأمين. وجميع الأموال المخصصة لمواجهة التزامات شركات التأمين المصربة تجاه حملة الوثائق يتم توظيفها محلياً، ولا توجد لهذه الشركات استثمارات خارج مصر. كما أن عمليات إعادة التأمين الصادر للخارج تتم من خلال شركات ذات ملاءة مالية وتحظى بتصنيف جيد.

وأياً كانت تأثيرات الأزمة على قطاع التأمين، فإن ما سبق أن أشرنا إليه من أوجه القصور فى أداء قطاع التأمين وفى مساهمته فى النمو الاقتصادي فى مصر فى فترة ما قبل الأزمة، لم تزل قائمة، ولم تزل بحاجة إلى معالجة.

١-٥- <u>سوق العمل</u>

على الرغم من أن سوق العمل تختلف في طبيعتها عن باقي أسواق السلع والخدمات، إلا أنها تشترك في الهدف مع هذه الأسواق، ألا وهو التخصيص الأمثل للموارد وتنميتها بما يحقق أعلى مستويات -ومعدلات نمو- ممكنة للإنتاج والناتج. ويرتبط الأداء الكفء لسوق العمل لوظيفتيه التخصيصية والإنمائية بمدى توافر نظام مرن للأجور والحوافز، وإطار مؤسسي وتشريعي متطوّر ومستقر.

وترتبط الوظائف الأساسية لسوق العمل وكذا الأدوات والوسائل التي تساعده في تحقيق هذه الوظائف، ببعدين أساسيين لكفاءة سوق العمل. البعد الأول هو بعد الكفاءة الاستاتيكية الذي يتعلق بقدرة السوق على تخصيص الموارد والمهارات البشرية المتاحة على القطاعات والأنشطة الاقتصادية المختلفة بما يحقق أقصى انتاج ممكن. والبعد الثاني هو بعد الكفاءة الديناميكية التي يقصد بها مدى نجاح آليات السوق في إنتاج المؤشرات السعرية الملائمة للتعبير عن الاحتياجات من المهن والمهارات، وبخاصةً من خلال نظم الأجور والحوافز ومعدلات العائد على التعليم والتدريب، ومدى استجابة قوى العرض والطلب لهذه الإشارات السعرية بما يضمن حسن تخصيص الموارد البشرية المتاحة بين الأنشطة والقطاعات الاقتصادية المختلفة، ومن ثم تحقيق معدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي في المدى الطويل[٣٩]. ومن هذا المنطلق، فإن عدم كفاءة سوق العمل تعني فشل هذا السوق في تحقيق إحدي وظيفتيه الأساسيتين أو كليهما. وهو ما قد يتطلّب تدخّل الدولة لمعالجة أوجه القصور في آليات السوق الحر.

---

[39] C. Pissarides, " Labor markets and economic growth in the MENA region", a revised version of the thematic paper presented in 1999 to the World Bank's Development Project, LSE, London, 2005.

والنتيجة الأساسية التي يمكن استخلاصها من مراجعة أدبيات النمو الاقتصادي وعلاقته بسوق العمل خلال العقود الأخيرة، هي أن الفهم الصحيح لمحددات النمو الاقتصادي المستدام في بلد ما يجب أن ينطلق من معرفة أحوال رأس المال البشري في هذا البلد وكيفية بناءه والاستفادة منه. وحيث أن سوق العمل هو الإطار الذي يتم فيه عادةً هذا البناء والتوظيف لرأس المال البشري، فإن مدى كفاءة هذا السوق تصبح -بالتالي- من المحددات الرئيسية للنمو الاقتصادي القابل للاستدامة. فسوق العمل هو الذي يحدد حجم رأس المال البشري الذي يتم توظيفه في أنشطة إنتاجية داعمة للنمو الاقتصادي، ويحدد أيضاً نوعية رأس المال البشري المطلوب في الأنشطة المختلفة[٤٠].

وقد ركّزت غالبية الدراسات التي تناولت العلاقة بين كفاءة سوق العمل والنمو الاقتصادي على دور الإطار المؤسسي والتنظيمي لهذا السوق في تحقيق معايير الكفاءة ومن ثم متطلّبات النمو الاقتصادي المستدام. ويمكن في هذا الصدد التمييز بين اتجاهين رئيسيين. الأول هو الاتجاه الليبرالي الذي يرى ضرورة تدنية القيود والتدخلات الحكومية المفروضة على سوق العمل بدعوى أن مثل هذه التدخلات تؤدي إلى إحداث تشوهات سعرية وتأثيرات سلبية على مرونة السوق ومن ثم على كفاءته؛ وهو ما قد يؤدي إلي ارتفاع معدل البطالة والحد من نمو الإنتاجية، ومن ثم التأثير سلبياً على آفاق النمو الاقتصادي [٤١].أما الاتجاه الثاني فيرى أن هناك حاجة ماسة لتدخل الحكومات من أجل تنظيم سوق العمل ووضع قواعد وأطر مؤسساتية وتشريعية يلتزم بها جميع المتعاملين في هذا السوق. إذ أن لهذا التدخل دوراً مهماً ليس فقط في حماية الفئات الهشة من العمال، بل وفي وضع ضغوط على أرباب العمل تدفع في اتجاه زيادة إنتاجية العاملين، ومن ثم تعزيز النمو الاقتصادي[٤٢]. والحقيقة أن النظرة المدققة في هذين

---

[40]) المرجع نفسه.

[41]) انظر في هذا الاتجاه:

K. Salvances , "Market rigidities and labor market flexibility: An international comparison", **Scandinavian Journal of Economics** , no. 99,1997, T. Besley and R. Burgess , " Can labor regulation hinder economic performance? Evidence from India", **Quarterly Journal of Economics**, vol. 119, no.1, 2004, C. Christopher and J. Simon, "Productivity growth: the effect of market regulation", Research Discussion Paper, Reserve Bank of Australia, 2007.

[42]) انظر مثلا:

Standing and V. Tokman, (eds) , **Towards Social Adjustment** , ILO, Geneva, 1991, R. B. Freeman, " Labor market institutions without blinders: the debate over flexibility and labor market performance", **NBER W.P.** no. 11286, 2005.

الاتجاهين تظهر أن الخلاف بينهما ليس في مدى الحاجة إلى تنظيم سوق العمل من عدمه، وإنما في أسلوب ودرجة هذا التنظيم تحديداً.

وتجدر الإشارة إلى أن الحكم على كفاءة سوق العمل كثيراً ما يختلط بالحكم على كفاءة أداء الاقتصاد بصفة عامة. فقضية البطالة على سبيل المثال قد تعكس في جانب منها عدم كفاءة سوق العمل، ولكنها تعكس في جانب آخر عدم قدرة الاقتصاد على توليد فرص عمل كافية ولائقة لاستيعاب الأعداد المتزايدة من الداخلين إلى قوة العمل في الأنشطة الإنتاجية المختلفة. وستحاول الدراسة الحالية تفادي هذا الخلط –أو على الأقل الإشارة إليه– كلّما أمكن.

في ضوء ما تقدم سنحاول تقييم كفاءة أداء سوق العمل في مصر من خلال مجموعة من المؤشرات والمعايير التي ترتبط مباشرةً بمحددات النمو الاقتصادي ومدى قابليته للاستدامة قبل الأزمة الاقتصادية العالمية. كما سنحاول أيضاً استكشاف مدى تأثير الأزمة الاقتصادية العالمية على أحوال سوق العمل في مصر، وتقييم الإجراءات الحكومية التي تم اتخاذها لمواجهة التداعيات السلبية لهذه الأزمة على هذه السوق العمل، وذلك في محاولة لاستخلاص دروس تفيد في ا تحديد متطلبات النمو الاقتصادي القابل للاستدامة.

مؤشرات عامة لكفاءة سوق العمل

طبقاً لمؤشر كفاءة سوق العمل الذي يستخدم في تركيب المؤشر العام للتنافسية الذي يعده المنتدى الاقتصادي العالمي، جاءت مصر في ذيل قائمة الدول المحسوب لها هذا المؤشر، وإن كان ترتيبها قد تحسن قليلاً في ٢٠٠٨ (أي على مؤشر ٢٠٠٩/٢٠١٠).فقد احتلت المرتبة قبل الأخيرة على القائمة التي ضمت ١٣١ دولة في ٢٠٠٦ (أي على مؤشر ٢٠٠٧/٢٠٠٨) ،وكانت الأخيرة (رقم ١٣٤)على قائمة ٢٠٠٧ (أي على مؤشر ٢٠٠٨/٢٠٠٩)، وارتقت على سلم مؤشر كفاءة سوق العمل في ٢٠٠٨ لتصل إلى المرتبة ١٢٦ من بين ١٣٣ دولة.

وترجع المكانة المتأخرة لمصر– حسب المؤشر المذكور أعلاه– إلى جمود أساليب التعيين والفصل من الخدمة، وارتفاع كلفة الاستغناء عن العمالة (بدلالة متوسط عدد الأسابيع التي يدفع عنها أجر عند فصل العامل)، وضعف الارتباط بين الأجر والإنتاجية، وقلة الاعتماد على الإدارة المحترفة، وضعف مشاركة الإناث في سوق العمل، وارتفاع مستوى هجرة العقول.وكما ذكرنا من قبل، يجب ملاحظة انحياز واضعي مؤشرات التنافسية الدولية للحرية الاقتصادية وميلهم الشديد للاتجاه الأول السابق ذكره بشأن العلاقة بين كفاءة سوق العمل والنمو الاقتصادي. بعبارة

أخري، من المرجح أن تكون حالة سوق العمل المصرية أقل سوءاً مما يوحي به مؤشر الكفـاءة المتضمن في مؤشر التنافسية الدولية.

عرض العمل. تبين التقديرات الرسمية أن قوة العمل بلغت حوالي ٢٤,٧ مليون فرد عام ٢٠٠٨، تشكّل نحو ٣٣% من جملة السكان (٧٥,٢ مليون نسمة) وحوالي ٥١% من السـكان فـي سـن العمل[٤٣] ٠(٤٨,٥ مليون نسمة). ويمثّل الذكور حوالي ٧٦% من قوة العمل في مصر، في حين لا تشكّل الإناث سوى ٢٤% تقريباً. وبالنظر إلى الهيكل العمري لقوة العمل، نلاحظ أن ما يقرب من ٣٨% منهم من الشباب (١٥ إلى ٢٩ سنة)، في حين يشكّل الأفراد في الفئة ٣٠-٤٠ سنة نحو ٢١% ،والأفراد في الفئة ٤٠-٥٠ سنة حوالي ٢٢% . وتصل نسبة الأفراد فوق الخمسين وأقـل من ٦٤ سنة إلى حوالي ١٩%. أما بالنسبة لتوزيع الأفراد في قوة العمل وفقاً للمستوى التعليمي، فتشير بيانات ٢٠٠٨ إلى أن نسبة الأميين تقترب من ٢٨% وترتفع إلى نحو ٤٠% عند إضـافة من يعرفون بالكاد القراءة والكتابة. وفي المقابل، تصل نسبة الحاصلين على مؤهل جامعي فأعلى لجملة الأفراد في قوة العمل إلى حوالي ١٧%، ويتركّز معظم المتعلمين الداخلين في قوة العمـل في فئة الحاصلين على مؤهل متوسط وفوق المتوسط، حيث يشكّلون نحو ٣٧% من إجمالي قـوة العمل عام ٢٠٠٨.

الطلب على العمل. يمكن التعبير عن الطلب على العمل بأعداد المشتغلين التي قدّرت بحوالي ٢٢,٥ مليون فرد عام ٢٠٠٨. و٧٩% من هؤلاء من الذكور. وتشير بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء إلى وقوع ما يقرب من نصف عدد المشتغلين (٤٧%) في الفئة العمرية (٣٠-٥٠ سنة)، في حين يشكّل الشباب (١٥ إلى ٢٩ سنة) نحو ٣٣% من جملة المشتغلين. ويمثل الأفراد ٥٠ سنة فأكثر حوالي ٢٠% من الإجمالي. وكما هو الحال بالنسبة لقوة العمل، فإن نسبة الأميين أو من يعرفون بالكاد القراءة والكتابة لإجمالي المشتغلين عام ٢٠٠٨ بلغت حوالي ٤٠%. وتصل نسبة حملة المؤهلات المتوسطة وفوق المتوسطة إلى ٣٠% تقريباً. وتتوزع النسبة المتبقية من إجمالي المشتغلين بالتساوي تقريباً بين الحاصلين على مؤهل أقل من المتوسط والحاصلين على مؤهل جامعي فأعلى[٤٤].

---

[43] ويقصد بهم السكان في الفئة العمرية ١٥ – ٦٤ سنة.

[44] تشير بعض التقديرات غير الرسمية إلى أن حوالي ٢٠% من الحاصلين على تعليم متوسط لا يجيدون القراءة والكتابة؛ وهو ما يعبّر عن تدني جودة التعليم حتى هذه المرحلة على الأقل.

الكفاءة الإستاتيكية

إن معيار الحكم على كفاءة أداء سوق العمل بهذا المعنى هو ما إذا كان التوزيع الحالي للقوة العاملة على الأنشطة المختلفة هو أفضل توزيع من حيث القدرة على الوصول إلى النقطة المثلى على منحنى إمكانات الإنتاج. ووفقاً للبيانات الصادرة عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، فإن ما يقرب من نصف أعداد المشتغلين في مصر عام ٢٠٠٨ كانوا يعملون في قطاع الخدمات، وثلثهم في قطاع الزراعة، في حين تراوح نصيب الصناعة التحويلية حول ١١% فقط. ولا شك أن هذا التوزيع النسبي يعكس اختلالاً واضحاً في هيكل التشغيل لغير صالح القطاعات السلعية، ولصالح القطاعات الخدمية - خاصةً الخدمات الحكومية والاجتماعية والشخصية. وعلى الرغم من أن نسبة المشتغلين في قطاع الخدمات في مصر تعادل تقريباً النسبة المناظرة في ماليزيا (٥٢,٥% عام ٢٠٠٤) وتقل كثيراً عن نظيرتها في كل من إسرائيل وهونج كونج (أكثر من ٧٥% وحوالي ٨٥% على الترتيب)، إلا أن طبيعة قطاع الخدمات في هذه الدول وما يتميّز به من كثافة استخدام وإنتاج التكنولوجيا مرتفعة القيمة تختلف تماماً عن طبيعة هذا القطاع في مصر، حيث يغلب عليه الأنشطة الهامشية التقليدية منخفضة الإنتاجية والقيمة المضافة. ومن الملاحظ أن ثمة اختلالاً في توزيع المشتغلين داخل القطاعات السلعية ذاتها، وهو الاختلال لصالح قطاع الزراعة الذي يتصف بانخفاض الإنتاجية -سواء إنتاجية العمل أو الإنتاجية الكلية لعوامل الإنتاج. ويرتبط بهذا الاختلال انتشار عدد من الظواهر السلبية الأخرى مثل البطالة المقنّعة ونقص التشغيل، وهما من الظواهر ذات الدلالة الواضحة على ضعف كفاءة استخدام الموارد البشرية المتاحة في سوق العمل.

ويتضح من البيانات الرسمية أن القطاع الحكومي يستوعب أكثر من نصف المشتغلين من حملة الشهادات العليا في مصر. وترتفع هذه النسبة لتصل إلى أكثر من ٧٠% في الحكومة والقطاع العام معاً. وفي المقابل لم يزد نصيب القطاع الخاص (خارج الزراعة) عن ربع الحاصلين على مؤهلات جامعية أو أعلى. ويتكرر هذا التوزيع- وإن بدرجة أقل- على المشتغلين من حملة الشهادات المتوسطة وأقل من الجامعية، في حين ينقلب الوضع تقريباً بالنسبة للحاصلين على شهادات أقل من المتوسطة (بما فيهم الأميين ومن يعرفون بالكاد القراءة والكتابة)، حيث يستوعب القطاع الخاص (الزراعي وغير الزراعي) ما يقرب من ٩٠% منهم. وبمعنى آخر، فإن العمالة الأكثر تعليماً في سوق العمل المصري تتركّز في القطاعين الحكومي والعام، في حين أن العمالة الأقل تعليماً يتم استيعابها غالباً في القطاع الخاص سواء الزراعي أو غير الزراعي. و

يرتبط بهذا الاختلال في التوزيع القطاعي للمتعلمين مشكلتان. الأولى هي قضية العمالة الزائدة في القطاع الحكومي والعام والتي قدّرتها بعض الدراسات بحوالي ٣٥% من جملة المشتغلين في هذا القطاع. أما الثانية فهي قضية انتشار العمل في القطاع الخاص غير الرسمي(غير النظامي) والذي يستوعب أكثر من ٨٠% من المشتغلين في القطاع الخاص غير الزراعي[٤٥].

ومن المؤشرات الأخرى على ضعف أداء سوق العمل للوظيفة التخصيصية ارتفاع معدلات البطالة بين المتعلمين. وهو ما يكشف في الوقت ذاته عن نمط إنتاجي غير كفء. ففي حين يبلغ المعدل العام للبطالة –وفقاً لتقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء– حوالي ٨,٧% عام ٢٠٠٨، فإن هذا المعدل يرتفع إلى الضعف تقريباً بين الحاصلين على مؤهلات جامعية فأعلى (١٦,٤%) ، يليهم الحاصلين على مؤهلات متوسطة (١٤,٦%) ومؤهلات فوق المتوسطة وأقل من الجامعية (١٤,٥%). وينخفض معدل البطالة بشدة بين الحاصلين على شهادات أقل من المتوسطة (٣% تقريباً)، ويكاد يصل إلى الصفر بين الأميين ومن يعرفون بالكاد القراءة والكتابة. ولا شك أن هذا الوضع ينطوي على هدر كبير في رأس المال البشري المتاح ، ويعكس – ولو جزئياً– عدم كفاءة في أداء سوق العمل. والنتيجة المتوقعة لذلك هي إضعاف العلاقة بين الاستثمار في رأس المال البشري و النمو الاقتصادي.

ومن تجليات هذه الإشكالية أيضاً أنه بينما ترتفع معدلات البطالة بين المتعلمين، فإن أصحاب الأعمال في القطاع الخاص –خاصةً الصناعي– يشكون من عدم توافر المهارات الملائمة لاحتياجات منشآتهم، أى أن هناك مشكلة عدم توافق في المهارات بين ما يعرض وبين ما يطلب في سوق العمل.وقد أدى ذلك إلى انتشار ظاهرة الاستعانة بعمالة أجنبية في بعض فروع القطاع الصناعي. وبالرغم من أن التقارير الرسمية تشير إلى أن إجمالي عدد الأجانب المرخص لهم بالعمل في مصر– سواء في الحكومة أم في القطاع الخاص– بلغ حوالي ٢٠ ألف عامل فقط في عام ٢٠٠٧[٤٦]. وهو تقدير منخفض حيث أنه لا يتضمن الأجانب الذين يعملون بدون ترخيص في القطاع الخاص أو المناطق الحرة وفي القطاع غير الرسمي. وتتوافر بعض الشواهد على انتشار ظاهرة الاستعانة بالعمالة الأجنبية –خاصةً الآسيوية منها – في بعض القطاعات مثل صناعة الغزل والنسيج، خاصةً في المصانع المنضمة لبروتوكول "الكويز". وتصل بعض التقديرات غير الرسمية للعمالة الأجنبية التي تتداولها الصحافة المصرية إلى أضعاف التقديرات الرسمية.

---

[45])N. El-Megharbel, The impact of recent macro and labor market policies on job creation in Egypt , ECES W.P. no. 123, Cairo, 2007.

[46]) وزارة القوى العاملة والهجرة، نشرة سوق العمل المصري، الإصدار ٢١، أكتوبر – ديسمبر ٢٠٠٧، ص ٤٨.

أضف إلى ما تقدم انتشار ظاهرة خطيرة أخرى ، وهي ظاهرة عمالة الأطفال(من ٦ إلى ١٤ سنة). إذ يقدّر عدد الأطفال العاملين بنحو ٢,٧ مليون طفل عام ٢٠٠١، ٨٣% منهم يقطنون في مناطق ريفية، ونحو ٧٣% منهم ذكور. كما قدرت نسبة الأطفال الذين يعملون في أعمال دائمة بأكثر من ٢٨%، بينما يعمل نحو ٥٤% من الأطفال أثناء الأجازة الصيفية. وبلغت نسبة الأطفال المشتغلين في أنشطة اقتصادية داخل محيط الأسرة وبدون أجر بنحو ٧٤% من جملة الأطفال العاملين، منهم ٦٤% تقريباً في أنشطة زراعية[٤٧] .

ولا شك أن عدم كفاءة سوق العمل في أداء الوظيفة التخصيصية على النحو السابق إنما يعكس –ولو جزئياً– عدم كفاءة في الهيكل المؤسسي والتنظيمي لهذا السوق. وهنا يجدر التركيز على عنصرين من عناصر هذا الهيكل ذات الاتصال بالتخصيص الكفء للموارد؛ وهما إطار تحديد هيكل الأجور و إطار تنظيم علاقات العمل.

بالنسبة لهيكل الأجور، يمكن رصد عدد من الظواهر التي لها دلالات سلبية واضحة على علاقة سوق العمل بالنمو الاقتصادي، نذكر منها:

- تجزؤ سوق العمل، وهو ما يؤدي إلى تفاوت ملحوظ في مستويات الأجور وفي آليات تحديد هذه الأجور فيما بين أسواق العمل المختلفة.
- اختلال العلاقة بين الأجر والإنتاجية، وهو ما يؤدي في النهاية إلى ضعف الأجر والإنتاجية معاً.
- اختلال هيكل الأجور، خاصةً في الحكومة والقطاع العام. وتبرز هنا بوجه خاص مشكلة ضآلة الأجر الثابت و تضخم الأجر المتغير[٤٨].كما تبرز مشكلة التفاوتات الكبيرة في أجور العاملين في القطاعات الإنتاجية والمؤسسية المختلفة.

---

[47]) المجلس القومي للطفولة والأمومة

National Council for Childhood and Motherhood, National Report on Follow-up to the World Summit for Children - Egypt, www.unicef.org/specialsession/how_country/edr_egypt

والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء،١ ٢٠٠.

[48]) تقدر نسبة الأجر المتغير لإجمالي الأجر الذي يحصل عليه العامل بأكثر من ٧٠%. وهو ما يؤدي إلى تفاوت شديد في مستويات الأجور فيما بين منشأة حكومية وأخرى، بل وداخل المنشأة ذاتها أحياناً. والمشكلة أن الأجر المتغيّر لا يرتبط– كما كان الغرض الأصلي منه– بمعدلات الأداء ، وإنما أصبح جزءاً لا يتجزأ من الأجر الأساسي الذي يحصل عليه العامل.

- التمييز ضد الإناث، خاصةً في القطاع الخاص المنظم. وهو ما ينعكس في انخفاض متوسط الأجر الذي تحصل عليه الإناث في هذا القطاع بحوالي ٣٠% في المتوسط عن نظيره بين الذكور[٤٩].وقد أوضحت الدراسات الحديثة أن هذا التمييز أدى إلى تدني –بل وتراجع– معدل مشاركة الإناث في النشاط الاقتصادي وارتفاع معدل البطالة بين الإناث إلى أكثر من ثلاثة أضعافه بين الذكور (حوالي ١٩,٣% مقابل ٥,٦% على الترتيب)[٥٠].

وفيما يتعلّق بالإطار المؤسسي والتشريعي لتنظيم علاقات العمل، فيوجد قانونان رئيسيان ينظّمان هذه العلاقات. الأول هو قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والذي تسري أحكامه على العاملين بوزارات الحكومة ومصالحها والأجهزة التي لها موازنة خاصة بها ووحدات الحكم المحلي، وكذلك العاملين بالهيئات العامة فيما لم تنص عليه اللوائح الخاصة بهم. والثاني هو قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣ والذي يعتبر القانون العام الذي يحكم علاقات العمل وتسري أحكامه على العاملين "مقابل أجر" في القطاع الخاص من غير عمال الخدمة المنزلية ومن في حكمهم، وأفراد أسرة صاحب العمل الذين يعولهم فعلاً.

والحقيقة أن القانون الأول رغم ما به من مزايا وإيجابيات عديدة، إلا أنه أصبح لا يتناسب مع الواقع الاقتصادي المعاش وما شهده من تحولات جذرية خلال العقود الثلاثة الأخيرة. وقد أعدت الحكومة مؤخراً مشروعاً بقانون جديد "للوظيفة المدنية" يستهدف معالجة سلبيات القانون الحالي. ونظراً لما أثاره طرح هذا المشروع من مخاوف لدي العاملين، فقد أرجئ تقديمه إلى مجلس الشعب[٥١]. أما قانون العمل رقم ١٢ لسنة ٢٠٠٣، فرغم أنه عالج العديد من السلبيات التي عانى منها القانون السابق رقم ١٣٧ لسنة ١٩٨١، واعتبر بمثابة خطوة هامة على طريق تحسين مناخ الاستثمار في مصر، إلا أنه لم ينجح حتى الآن في توفير الإطار التشريعي الملائم لحفز الداخلين الجدد لسوق العمل على التوجّه للعمل في القطاع الخاص، حيث مازال هؤلاء يفضّلون العمل في الحكومة بسبب عوامل مثل الأمان الوظيفي والتأمين الاجتماعي وعدد ساعات العمل والمزايا غير النقدية التي يحصلون عليها في هذا القطاع [٥٢] . ومن الملاحظ أن نسبة كبيرة من المشتغلين في

---

[49]) قد يبرر هذا التفاوت جزئياً ببعض الأسباب الموضوعية مثل اختلاف المستوى التعليمي والخبرة والكفاءة، ولكنه يعكس في كثير من الأحيان تمييزاً ضد المرأة في هذا القطاع.

[50]) R. Assaad (ed), **The Egyptian Labour Market Revisited** , ERF publication, AUC Press,Cairo, and New York,2009.

[51]) أنظر مشروع القانون على موقع وزارة التنمية الإدارية www.ad.orgK, وأنظر مناقشة لمشروع القانون في: ليلى البرادعي،" رؤية نقدية لقانون الوظائف المدنية الجديد"، منتدى الشركاء، العدد (٥)، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب،القاهرة،٢٠٠٧.

[52] N. El-Megharbel, **op. cit.**

القطاع الخاص يعملون بشكل غير رسمي- حوالي ٦١% من جملة المشتغلين و٨٠% من العاملين في القطاع الخاص في ٢٠٠٦. كما أن حوالي ٧٥% ممن دخلوا سوق العمل خلال النصف الأول من العقد الحالي لم يجدوا فرصة عمل سوى في القطاع غير الرسمي(٥٣).

ويتضح مما تقدم أن قوانين العمل الحالية لا تساعد على خلق فرص عمل جديدة بشكل عام، وعلى توفير ظروف عمل لائقة بشكل خاص. أضف إلى ذلك أن إجراءات التقاضي بشأن منازعات العمل تستغرق عادةً عدة سنوات؛ وهو ما يضعف بلا شك من فعالية القوانين والتشريعات الراهنة في تقوية العلاقة بين سوق العمل ومتطلّبات النمو الاقتصادي (٥٤) .

ومن القوانين الهامة التي تحكم علاقات العمل في مصر أيضاً قانون التأمينات والمعاشات والذي يتميّز بامتداد مظلته لتشمل العاملين في الحكومة والقطاعين العام والخاص والعمالة غير الرسمية والعاملين بالخارج، وقد تم تقدير نسبة المشتركين في نظام التأمينات والمعاشات في مصر عام ٢٠٠٥ بحوالي ٩٣% من جملة المشتغلين(٥٥). ويعاني القانون الحالي عدداً من السلبيات التي تؤثر على كفاءة أداء سوق العمل، لعل أهمها ارتفاع الحصة المقتطعة من أجر العامل (سواء حصة العامل أو صاحب العمل) وهو ما يجعل العديد من العمال وأصحاب الأعمال يحجمون عن الاشتراك في هذا النظام، بالإضافة إلى انخفاض الحد الأقصى للأجر الذي يتم حساب مساهمات التأمينات الاجتماعية على أساسه(٥٦). وقد طرحت الحكومة مشروعاً بقانون جديد للتأمينات الاجتماعية أثار الكثير من الجدل، وتجري مناقشته حالياً في مجلس الشعب، ولا يتسع المجال الآن للخوض في توجهاته ومواده.

الكفاءة الديناميكية

إن توافر هذا النوع من الكفاءة في سوق العمل يعنى قدرته على توفير المهارات اللازمة لدفع عجلة النمو الاقتصادي باستمرار. وهو ما يتطلّب ليس فقط نجاح سوق العمل في إعطاء الإشارات السعرية الملائمة من خلال نظم الأجور السائدة، وإنما يتطلّب أيضاً توافر المرونة اللازمة لانتقال العمالة عبر الوظائف والمهن المختلفة استجابةً لهذه الإشارات. وفي الحقيقة أن تحقيق هذه مرونة سوق العمل على هذا النحو يتطلّب توافر رؤية تنموية شاملة تتسع للتعامل بكفاءة مع مشكلات الإسكان والمواصلات والخدمات بشكل عام، وفي المدن الصناعية والجديدة

---

53) R. Assaad , op. cit.

54) أحمد جلال، التعليم والبطالة في مصر، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل رقم ٦٧ ، القاهرة، ٢٠٠٢.

55) N. El-Megharbel, op. cit.

56) O. Helmy, The new pension system in Egypt , ECES W.P. no. 116, Cairo, 2006.

بشكل خاص، حيث أن هذه المشكلات تحدّ كثيراً من قدرة ورغبة العمال في الانتقال والتوطّن خارج مناطق سكنهم الحالي. كما يتطلّب الأمر كذلك توافر قاعدة معلومات متكاملة ومدققة عن سوق العمل يمكن من خلالها التعرف على الفجوات بين جانبي العرض والطلب ليس في الوقت الحالي فقط ولكن في فترات قادمة أيضاً. ذلك أن غياب نظام معلومات موحّد ومتكامل لسوق العمل في مصر يضمن تدفق المعلومات وإتاحتها للجميع في توقيتات وجودة مناسبة، ومحدودية الدور الحالي لمكاتب العمل (التوظيف) التابعة لوزارة القوى العاملة والهجرة، تعد ا معوّقات أساسية أمام جهود تحسين كفاءة أداء سوق العمل في مصر.[٥٧]

وثمة محاولات متعددة لإصلاح بعض معوقات الكفاءة الديناميكية لسوق العمل، يمكن البناء عليها وتطويرها مستقبلاً بما يضمن تكاملها تناسقها. منها قيام وزارة القوى العاملة والهجرة – بالتعاون مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار– بإصدار نشرة شهرية موحّدة عن سوق العمل، وإصدار تقرير "معلومات الاستخدام المطوّر" الذي يتضمن معلومات جيدة عن جانبي العرض والطلب في سوق العمل سواء الداخلي أو الخارجي. ومنها إطلاق مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار منذ عامين تقريباً "المرصد المصري للتعليم والتدريب والتشغيل" الذي يستهدف مساعدة متخذ القرار وأصحاب الأعمال والأفراد في التعرُّف على الاحتياجات الحالية والمستقبلية من المهارات والتخصصات المختلفة، ورسم سياسات نظم التعليم والتدريب والتشغيل"[٥٨].

ويرتبط ببعد "الكفاءة الديناميكية" أيضاً مدى قدرة سوق العمل على توفير **فرص متكافئة** أمام الراغبين في العمل والقادرين عليه كافةً، وذلك لكون سوق العمل –بالإضافة إلى نظم التعليم والتدريب– أداة رئيسية للحراك الاجتماعي. والدلائل كثيرة على أن الفقراء يعانون تمييزاً واضحاً في سوق العمل المصري. فمن ناحية، لا تتناسب المهارات التي اكتسبها هؤلاء أثناء التعليم مع متطلّبات العمل في القطاع الخاص المنظّم. كما يقف عدم امتلاكهم لرأس مال اجتماعي (علاقات ومعارف ...) حجر عثرة أمام حصولهم على فرصة عمل في القطاع الحكومي أو العام –خاصةً

---

[57]) هناك ثلاثة أنواع أساسية لمكاتب العمل: مكاتب تفتيش العمل التي تختص بالزيارات الميدانية للمنشآت للتأكد من تطبيق وتنفيذ قوانين وتعليمات العمل؛ ومكاتب علاقات العمل والشكاوى التي تختص ببحث الشكاوى التي تقدم من العاملين والعمل على حلها بالطرق الودية؛ ومكاتب التوظيف التي تختص باستقبال طلبات أصحاب الأعمال وتسجيل العمال الباحثين عن عمل وترشيح الشخص المناسب في المكان المناسب.

[58]) لمزيد من التفاصيل حول المرصد، يمكن الإطلاع على الموقع الالكتروني:
http://www.observatory.gov.eg/front/ar/index.aspx

في ظل تضاؤل فرص العمل الجديدة في هذين القطاعين خلال العقود الأخيرة. وهو ما يدفعهم في النهاية إما للتعرّض لشبح البطالة أو قبول العمل في القطاع غير الرسمي حيث الأجور متدنية وظروف العمل غير لائقة، أو العمل بدون أجر في نطاق الأسرة حيث ارتفع نصيب هذا النوع من العمل بين الفقراء من ٣٣% عام ١٩٩٨ إلى ٤٨% عام ٢٠٠٦[٥٩].

ويمثل **التدريب** بمختلف أنواعه، أحد أبرز آليات رفع الكفاءة الديناميكية لسوق العمل. والواقع أن منظومة التدريب في مصر تعاني عدم توافر إحصاءات دقيقة ومحدثة تحدد أعداد مراكز التدريب، وتوزيع هذه المراكز حسب مجالات التخصص، ومستوي الكفاءة، والتجهيزات لدي كل منها، وأعداد المتدربين وتخصصاتهم، وغيرها من المجالات ذات الصلة بالعملية التدريبية. كما تعاني منظومة التدريب والتشغيل أيضاً مشكلات أخري، من أبرزها الإطار المؤسسي المتضخم وغياب التنظيم بين الجهات المختلفة والمعنية بالتدريب والتشغيل وتداخل الاختصاصات فيما بينها، وعدم توافر نظام معلومات واف عن سوق العمل وغياب خطة واضحة للتدريب، والمركزية الزائدة، وعدم كفاية التمويل، وانخفاض الجودة، وغياب رؤية واضحة ومتكاملة لتلك المنظومة.[٦٠]

أضف إلى ما تقدم أن عدم توافر استراتيجية شاملة للتشغيل تنبثق من –وتتكامل مع– استراتيجية واضحة للنمو الاقتصادي والتنمية إنما يمثّل نقطة ضعف خطيرة تؤثّر سلباً على كفاءة أداء سوق العمل في مصر، سواء بمفهومها الإستاتيكي أو الديناميكي.

وجملة القول أن الشواهد السابقة تشير إلى أن سوق العمل يعاني درجة عالية من ضعف الكفاءة في أداء وظيفتيه التخصيصية والإنمائية، وهو ما يؤثّر سلبياً على قدرة هذا السوق على امتصاص الصدمات الداخلية والخارجية التي يواجهها –والتي أصبحت كثيرة ومتلاحقة في عصر العولمة– ومن ثم الاستجابة السريعة لها بما يحد من الاضطرابات في سوق العمل بصفة خاصة، وفي مسار النمو الاقتصادي بصفة عامة. ويعزز هذا الاستنتاج ما أشرنا إليه سلفاً بشأن احتلال مصر للمرتبة الأخيرة على مستوى العالم طبقاً لمؤشر "كفاءة سوق العمل في تقرير التنافسية العالمية لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وتوضعها قرب نهاية قائمة الدول حسب هذا المؤشر في تقرير ٢٠٠٩/٢٠١٠ ، وذلك بالرغم من تحفظاتنا على الفلسفة الكامنة وراء تقارير التنافسية العالمية.

---

[59] انظر: R. Assaad, op. cit.

[60] لمزيد من التفصيل، راجع الموقع الالكتروني للمرصد المصري للتعليم والتدريب والتشغيل السابق الإشارة إليه.

الأزمة العالمية وسوق العمل

أدت الأزمة إلى انخفاض شديد في معدلات الاستثمار والنمو الاقتصادي. ومن ثم كان من الطبيعي أن تتقلص فرص التشغيل في أعقاب هذه الأزمة. فقد تراجع معدل الاستثمار من أكثر من ٢٢% قبل الأزمة إلى نحو ١٩% فقط في عام الأزمة (٢٠٠٨/٢٠٠٩). وترتب على ذلك تراجع معدل النمو الاقتصادي من حوالي ٧% في المتوسط خلال السنوات الثلاثة السابقة للأزمة إلى ٤,٧% في ٢٠٠٨/٠٩. وقد انعكس هذا التراجع في نمو النشاط الاقتصادي في ارتفاع معدل البطالة بنقطة مئوية ليصل لنحو ٩,٤% في نهاية عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩. وتزايدت حالات تسريح العمالة المصرية سواء في الداخل أو الخارج، وفقدان ما قدّرته بعض الدراسات بنحو ٣٤٧ ألف فرصة عمل كان من المحتمل توليدها فيما لو لم تندلع الأزمة [٦١] .

و كان قطاع الصناعة التحويلية أحد أكثر القطاعات تأثراً بالأزمة العالمية. فقد انخفض معدل نموه من ٨,٢% في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ إلى ٤,٢% فقط في ٢٠٠٨/٢٠٠٩؛ وهو ما انعكس في تراجع معدلات التشغيل في هذا القطاع الإنتاجي الهام. وينطبق الشئ ذاته على قطاع السياحة الذي يتميّز بكثافة عالية في التشغيل وبتشابكاته الخلفية مع باقي القطاعات الاقتصادية، حيث شهد معدل النمو في هذا القطاع تراجعاً حاداً من حوالي ٢١,٥% إلى ١,٣% في هاتين السنتين على التوالي، ومن الطبيعي أن يكون لذلك انعكاس سلبي كبير على التشغيل في هذا القطاع. فقد أوضحت دراسة آثار الأزمة العالمية على قطاع السياحة في مصر، اعتمدت في تحليلها على نتائج مسح عينة من الفنادق في القاهرة الكبرى والأقصر وأسوان والبحر الأحمر وجنوب سيناء، أن هذه الأزمة قد أدت إلى انخفاض عدد النزلاء بنحو ١٦% في المتوسط. وأفاد ٩٠% من مسئولي الفنادق أن الإيرادات انخفضت بنسبة ٧٧% في القاهرة الكبرى؛ وهو ما أدي إلى التوقف عن تعيين عمالة جديدة والحد من الحوافز والعلاوات وفرض أجازات إجبارية على العاملين[٦٢].

وكانت تداعيات الأزمة على مستويات التشغيل أكثر حدة بالنسبة للإناث مقارنةً بالذكور. فبينما ارتفع معدل البطالة العام بنحو نقطة مئوية في المتوسط ، فإن المعدل ظل ثابتاً أو تراجع بشكل طفيف بالنسبة للذكور، ولكنه تراجع بنحو خمس نقاط مئوية بالنسبة للإناث (من ١٨,٣% إلى ٢٢,٨%) خلال العام الأول من الأزمة.

---

[61] نجلاء الأهواني، "التشغيل في مصر بين آثار الأزمة العالمية والاختلالات الهيكلية في سوق العمل"، آراء في السياسة الاقتصادية، العدد ٢٣، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، القاهرة، أغسطس ٢٠٠٩.

[62])محيا زيتون، "تأثير الأزمة المالية والاقتصادية العالمية على قطاع السياحة في مصر"، ورقة مقدمة في ندوة "سبل مواجهة آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد وسوق العمل المصري"، منظمة العمل الدولية ووزارة القوى العاملة والهجرة ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، ٢٠ -٢١ ديسمبر. ٢٠٠٩.

وقد اتجه معظم من لم تتح لهم فرص العمل في قطاعات الصناعة التحويلية والسياحة وغيرها من القطاعات الهامة الأخرى، إلى البحث عن عمل في أنشطة خدمية ضعيفة الإنتاجية في القطاع غير الرسمي، باعتباره الملاذ الأخير خاصةً للفقراء الذين لا يستطيعون الانتظار فترة طويلة للحصول على وظيفة مناسبة. ومن المعروف أن هذا القطاع يعمل في اتجاه معاكس أو معوض للدورة الاقتصادية، حيث تتزايد قدرته على استيعاب الباحثين عن العمل في أوقات الأزمات، خاصةً في ظل غياب نظام فعال لإعانات البطالة ومحدودية دور صندوق الطوارئ المنشأ وفقاً لقانون العمل وعدم التزام أصحاب الأعمال بسداد التزاماتهم المالية فيه[٦٣]. ولا شك أن تراجع نصيب القطاعات الإنتاجية، وتنامي أهمية القطاع غير الرسمي، إنما يعكس مزيداً من الاختلال في الوظيفة التخصيصية لسوق العمل.

ومن جهة أخرى، أدت الأزمة العالمية إلى تراجع حجم مبيعات عينة من ٢٠٠ منشأة من مختلف قطاعات الاقتصاد القومي في مصر بنحو ٢٩% في المتوسط، وارتفاع نسبة الطاقة الإنتاجية غير المستغلة من ٣٠% إلى ٤٥%. وقد ترتب على ذلك انخفاض مستوى التشغيل بهذه المنشآت بنحو ٦%، و تراجع متوسط إنتاجية العامل في هذه المنشآت بصورة كبيرة خلال فترة الأزمة. أضف إلى ذلك أن التجارب التاريخية السابقة تشير إلى أن تأثير الصدمات الخارجية على إنتاجية العمالة في الدول النامية – ومنها مصر بالطبع– تكون أكثر حدة واستدامة من نظيرتها في الدول الصناعية المتقدمة. فقد قدّرت بعض الدراسات أن عودة الإنتاجية لمعدلاتها الطبيعية السائدة قبل الأزمات يحتاج في المتوسط من ٥–٦ سنوات[٦٤] ، مع العلم بأن هذه المعدلات كانت متدنيّة أصلاً في مصر في فترة ما قبل الأزمة.

وفيما يتعلّق بالإجراءات التي اتخذتها الحكومة لمواجهة الآثار السلبية للأزمة على سوق العمل ، نشير هنا إلى برنامج الحفز المالي الذي تم بمقتضاه زيادة الإنفاق العام بنحو ١٥ مليار جنيه عام ٢٠٠٩/٠٨، أي بنحو ١,٧% من الناتج المحلي الإجمالي. وقد خصص أكثر من ثلثي هذا المبلغ (١٠,٥٣٢ مليار جنيه) لزيادة الاستثمارات العامة. كما خصص ٢,٨ مليار جنيه لزيادة الإنفاق الجاري في مجالات دعم الصادرات والمناطق الصناعية والبنية الأساسية للتجارة الداخلية، و ١,٧ مليار جنيه لدعم قطاع التجارة والصناعة[٦٥] .

---

[63]) ليلى الخواجة، " آثار الأزمة الاقتصادية على سوق العمل المصري"، ورقة مقدمة في ندوة "سبل مواجهة آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد وسوق العمل المصري"، منظمة العمل الدولية و وزارة القوى العاملة والهجرة ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، ٢٠- ٢١ ديسمبر ٢٠٠٩.

[64]) المرجع نفسه.

[65])جاء ذكر مبلغ الـ ١,٧ مليار جنيه لدعم قطاع التجارة والصناعة "بدون تفاصيل" في تصريحات رسمية لرئيس الحكومة والوزراء المعنيين، علماً بأن ما تم اعتماده فعلاً بقانون في مجلس الشعب هو ١٣,٣٣٢ مليار جنيه فقط.

وقد أفادت التصريحات الرسمية في بداية الأمر بأن الاستثمارات الإضافية ستوجه إلى القطاعات كثيفة الاستخدام للعمالة بهدف الحد من الآثار السلبية للأزمة على مشكلة البطالة. غير أن ما تم فعلاً هو تخصيص أكثر من ٦٨% من هذه الاستثمارات (٧,٢ مليار جنيه) للإسراع في تنفيذ مشروعات قائمة في مجال مياه الشرب والصرف الصحي؛ وهي مشروعات غير كثيفة في استخدام العمالة على ما هو معروف. أما مشروعات الطرق والكباري ومشروعات دعم التنمية المحلية بالمحافظات، وهي المشروعات التي تتميّز بكثافة استخدام العمالة، فكان نصيبها ١,٨ مليار جنيه (١٧% تقريباً من جملة الاستثمارات الإضافية). وتجدر الإشارة إلى أن الأموال التي التي خصصت لدعم الصادرات والمناطق الصناعية والتجارة الداخلية و لدعم الصناعة والتجارة(٤,٥ مليار جنيه) من المفترض أن تكون لها آثار إيجابية مباشرة وغير مباشرة على مواجهة مشكلة البطالة في الأجلين القصير والطويل.

والواقع أن التقييم الموضوعي لسياسة الحفز المالي التي اتبعتها الحكومة يتطلّب بيانات آنية وتفصيلية غير متاحة في الحالة المصرية. فكما ذكرت إحدى الدراسات الحديثة، فإن "مصر تعد مثالاً لبلد تعوق فيه محدودية البيانات المتاحة إجراء تحليل وقتي ومفصّل حول تأثير التراجع في الصادرات وانكماش الاستثمار على سوق العمل، ولاسيما على العمالة حسب القطاع. وهذا بدوره يجعل من الصعب تحديد تأثيرات الأزمة على أساس موثّق لتكون في وضع يمكّنها من تطوير استجابات السياسة العامة لهذه الأزمة" [٦٦]. ومع ذلك تذكر البيانات الرسمية أن برنامج الحفز المالي قد ساعد على الحفاظ على معدلات النمو الاقتصادي عند مستويات مقبولة بل ومرتفعة مقارنة بالمستوى السائد في باقي دول المنطقة، وأن ذلك قد أدى إلى عدم تفاقم مشكلة البطالة خلال عام الأزمة.

---

[66]) A. Klau, " Impact of the economic crisis on trade, foreign investment, and employment in Egypt", a paper presented to the round table on 'Mitigating the impact of the global economic crisis on Egypt's economy and labour market" , ILO, Cairo, 20- 21 Dec. 2009.

ولعل نتائج الدراسة التي أجراها مرسي وآخرون توضح سوء حالة البيانات. فقد سعت هذه الدراسة إلى تقدير الأثر المباشر وغير المباشر لبرنامج الحفز المالي على مجمل النشاط الاقتصادي وسوق العمل في مصر باستخدام نموذج المدخلات والمخرجات. ووجدت أن معدل النمو الاقتصادي في ٢٠٠٨/٢٠٠٩ كان يمكن أن ينخفض إلى ٣% أو أقل (مقابل ٤,٧% تحقق فعلاً) إذا لم تقم الحكومة بهذا البرنامج. وقدّرت الدراسة أيضاً أن البرنامج قد ساعد على توليد أكثر من ٦٦٠ ألف فرصة عمل جديدة مباشرة وغير مباشرة خلال عام الأزمة، مقابل نحو ٦٠٠ ألف فرصة عمل جديدة تحققت. أنظر:

T. Moursi, et al., "Measuring the impact of the Egyptian fiscal stimulus package 2008/2009", a paper presented to the round table on "Mitigating the impact of the global economic crisis on Egypt's economy and labour market", ILO, Cairo, 20-21 Dec. 2009.

وبالإضافة إلى برنامج الحفز المالي الذي تبنّته الحكومة، قام البنك المركزي بإجراء ستة تخفيضات متتالية على سعر الفائدة لحفز الاقتراض والاستثمار، وقرر معاملة تفضيلية للمشروعات الصغيرة والمتوسطة بإعفاء البنوك من معدل الاحتياطي على القروض الممنوحة لهذه المشروعات من أول يناير ٢٠٠٩، وهو ما خفض كلفة الاقتراض لهذه الشركات بنحو ١,٥% عن المعدلات السائدة في السوق. ومن جهة أخري، لم تطرح الحكومة أية برامج إضافية لإعانات البطالة ومساندة العاملين الذين تم الاستغناء عنهم سواء في الداخل أو في الخارج، وذلك بخلاف الدور المحدود الذي يقوم به "صندوق الطوارئ". كذلك لم تتبنّ الحكومة -كغيرها من الحكومات في الصين وإندونيسيا مثلاً- برامج تسمح للعاملين بتقليل ساعات العمل مقابل تخفيض الأجور واستثمار الجزء المتبقي من ساعات العمل في برامج تدريب تحويلي وبرامج أخرى لتحسين قدرات العاملين، وذلك بما يسمح بتحسين الوضع التنافسي للشركات والعودة سريعاً إلى مستويات مرتفعة من الإنتاج، وذلك بدلاً من الاستغناء التام عن العمال.

لقد تبيّن من التحليل السابق أن سوق العمل في فترة ما قبل الأزمة قد افتقرت إلى الكفاءة وإلى القدرة على تعزيز النمو الاقتصادي المستدام، وأن الاختلالات التي تعانيها هي اختلالات هيكلية في الأساس. وقد جاءت الأزمة العالمية الأخيرة لتعمق من حدة هذه الاختلالات. وهو ما تجلّى في ازدياد البطالة وتزايد أهمية القطاع غير الرسمي واتساع نطاق الأنشطة ضعيفة الإنتاجية ومنخفضة الأجر. ولا شك أن أحد أهم متطلّبات استدامة النمو الاقتصادي في مصر خلال الفترة المقبلة هو رفع كفاءة سوق العمل من خلال معالجة ما تعانيه من اختلالات هيكلية.

استخلاص عام

أظهر فحص حالة عدد من أسواق السلع والخدمات وسوق العمل في مصر أن هذه الأسواق لا تعمل بالكفاءة التي يفترض توافرها لرفع معدل النمو الاقتصادي ولتأمين استدامة ما يتحقق من نمو.ومن الواضح أن بعض أوجه القصور في أداء الأسواق يمكن ردها إلى حالة التخلف والتبعية التي يعانيها الاقتصاد المصري، بينما يمكن رد البعض الآخر إلى غياب قوي وآليات فعالة لضبط الأسواق من جانب الدولة.ولذا فثمة ضرورة لحشد جهود أكبر للارتقاء بمستوى التطور الاقتصادي والاجتماعي،باعتباره أن هذا سيوفر عوامل دافعة لتطوير الأسواق. ومن الضروري أيضاً إعادة تنظيم الأسواق بما يوفر فيها قدراً معقولاً من المنافسة، من جهة، وبما يحقق رقابة فعالة على أدائها من جانب الدولة، من جهة أخري.ومن الجدير بالذكر أن تقاعس الدولة عن

ضبط الأسواق بحجة الحرية الاقتصادية والانفتاح والعولمة كانت له عواقب وخيمة. ونستشهد هنا بعبارتين صدرتا عن وزير الاستثمار مؤخرا:

(١) "لا خير في سوق لا رقابة ولا إشراف عليه".

(٢) "لقد دفعنا ثمناً باهظاً لأننا تأخرنا في أمرين أساسيين:أولهما تأخر صدور القواعد والقوانين الرقابية. وثانيهما (تفعيل) ما نص عليه الدستور من ضرورة التصدي لقضية تعارض المصلحة وشبهاتها"[٦٧].

٢- القطاع العام والقطاع الخاص

يتركز الاهتمام في هذا القسم على دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في النشاط الإنتاجي، وذلك باعتباره ركيزة أساسية للنمو الاقتصادي، وعلى إمكانية مساهمة كل من هذين القطاعين في استدامة ما يتحقق من نمو.

٢-١- وضع القطاعين قبل وقوع الأزمة

يواجه القطاع العام والقطاع الخاص تحديات مشتركة في سعيهما لتحقيق النمو الاقتصادي. وهذه التحديات تمثل عقبات أو قيوداً على النمو وعلى إمكانيات استدامته. ومن أهم هذه التحديات:

(ا) تداخل أنماط إنتاج تنتمي لمراحل تاريخية مختلفة ولبنيات مختلفة للتشكيلة الاقتصادية والاجتماعية. ويظهر هذا التداخل بوضوح داخل القطاع الخاص، حيث يتعايش قطاع خاص حديث محلي وأجنبي، جنباً إلى جنب مع قطاع إنتاج حرفي، وقطاع منشآت خدمية صغيرة ومتناهية الصغر، وحيازات زراعية بأحجام غير اقتصادية وتكنولوجيات عفا عليها الزمن..الخ.

(ب) افتقاد العناصر الديناميكية المحركة للنمو والمحققة لإعادة صياغة بنية الاقتصاد والمجتمع، وبخاصة مع تدهور نظام التعليم، وقلة ما يلقاه البحث العلمي من عناية، وضعف نظم التدريب و إعادة التأهيل.

(ت) عدم استقرار السياسات. فنادراً ما تختار حزم السياسات مسبقا في ضوء المفاضلة بينها وفي إطار التوقعات للتغيرات الممكنة الحدوث. بل إنها عادة ما تختار على أساس قاعدة رد الفعل لما يتولد عن الأحداث والتغيرات من آثار.كما أن حزم السياسات المتتابعة لا تكمل بعضها، ولكنها ترتد في كثير من الأحيان لنقطة الصفر، مع انقطاع واضح بينها وبين سابقاتها.

---

[67]) وردت العبارتان في الحوار الذي أجراه مكرم محمد أحمد مع وزير الاستثمار، ونشرته جريدة الأهرام في ٢٢ مايو ٢٠١٠.

وإذا كانت السياسات العامة تؤثر في القطاعين العام والخاص، فمن المرجح أن يكون تأثيرها أكبر في القطاع العام. فالقطاع الخاص يتأثر بالسياسات العامة في الحدود التي لا تتعارض مع سعيه للربح، ولكنه يحاول الإفلات بشتى الطرق مما ترتبه السياسات العامة من استحقاقات فيما يتجاوز هذه الحدود. وفي المقابل، فإن تأثر القطاع العام بالسياسات العامة هو في الغالب أكبر من تأثر القطاع الخاص بها. ويرجع ذلك إلى أن الدولة هي المالك لأصول هذا القطاع، أو أنها النائب عن المالك الأصلي، وهو الشعب، وأن القطاع العام هو أداة الدولة في مباشرة الأنشطة الاقتصادية.وعلى ذلك فيمكن أن تكون للدولة صلاحيات كبيرة في توجيه القطاع العام والتحكم في إدارته، وبخاصة عند الضرورة، وذلك باعتبار أن الضرورات- ومنها ضرورات الأزمة- تبيح المحظورات في الظروف العادية. ومع ذلك، ينبغي الإقرار بأن سياسات الدول تختلف في مقدار ما تكفله من استقلالية في إدارة القطاع العام. كما أنه في سياق سياسة معينة، كسياسة الليبرالية الاقتصادية الجديدة، قد لا يختلف سلوك القطاع العام عن سلوك القطاع الخاص.

ومن الثابت أن الوزن النسبي للقطاع العام المصري قد تقلص كثيراً مع التحول إلى سياسة الانفتاح الاقتصادي في أوائل سبعينيات القرن الماضي، ثم مع تطبيق برامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي منذ مطلع تسعينياته، ثم مع ظهور" الفكر الجديد" للحزب الوطني الحاكم وتعاظم قوة الليبرالية الاقتصادية الجديدة وبروز تطبيقاتها منذ ٢٠٠٤. وقد كان هذا التقلص في وزن القطاع العام، ومن ثم في دوره الإنمائي، محصلة عاملين أساسيين. أولهما: إحجام الدولة عن ضخ استثمارات جديدة في القطاع العام، سواء لأغراض الإحلال والتجديد أم لأغراض التوسع وولوج مجالات إنتاجية جديدة، إلا فيما ندر. وثانيهما: تنفيذ برنامج الخصخصة بالبيع الكلي أو الجزئي لشركات القطاع العام، وتصفية حصص القطاع العام في الشركات المشتركة.

وفيما يتعلق بالاستثمار، تراجع نصيب القطاع العام في الاستثمار المحلي الإجمالي من ٦٩% في ١٩٨١/١٩٨٠ إلى ٣٥,٧% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧. وفي المقابل، زادت حصة القطاع الخاص من ٣١% إلى ٦٣,٣% فيما بين هاتين السنتين[٦٨]. أما فيما يتعلق بالخصخصة، بلغت قيمة ما جري بيعه من أصول القطاع العام ٥٧,٣ مليار جنيه خلال الفترة من ١٩٩١ حتى

---

[68] البيانات الخاصة بالقطاع العام والقطاع الخاص في هذا القسم من: إبراهيم العيسوي، الاقتصاد المصري.....،مرجع سابق ، ملحق الفصل الرابع وملحق الفصل الخامس، وزارة التنمية الاقتصادية،سلسلة البيانات الأساسية – الناتج والاستثمار والتشغيل والأجور خلال الفترة ١٩٨٢/١٩٨١- ٢٠٠٧/٢٠٠٦، وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨،الوزارة،القاهرة، بدون تاريخ نشر.

ديسمبر ٢٠٠٩. ومن أصل ٣١٤ شركة قطاع عام ، لم يبق سوى ١٥٠ شركة في حوزة الدولة، يعمل بها ٣٢٥ ألف عامل بنسبة ١,٥% من إجمالي القوى العاملة. وعلى ذلك، فقد تم بيع ١٦٤ شركة خلال ١٨ سنة.

ولكن يجب ملاحظة أن برنامج الخصخصة قد سار بخطى سريعة منذ ٢٠٠٤/٢٠٠٥. فقد كان إجمالي حصيلة الخصخصة حتى ٢٠٠٣/٢٠٠٤ لا يزيد على ١٧,٨ مليار جنيه. وفي الفترة من ٢٠٠٤/٢٠٠٥ حتى ديسمبر ٢٠٠٩ بلغت قيمة الحصيلة ٣٩,٥ مليار جنيه،بنسبة ٦٩% من إجمالي الحصيلة. أي أن حصيلة الخصخصة في تلك الفترة القصيرة قد زادت على ضعف قيمة ما بيع من أصول القطاع العام منذ بداية البرنامج في ١٩٩١ حتى يونيو ٢٠٠٤، وذلك بالرغم من التصريحات الرسمية التي تؤكد أن عدد الشركات التي بيعت خلال تلك الفترة لم يتجاوز سبع شركات، وأنه قد أعيدت إلى القطاع العام ٣٣ شركة كان قد سبق خصخصتها بنظام البيع للعاملين في هذه الشركات[٦٩].

لقد تراجع النصيب النسبي للقطاع العام في الناتج المحلي الإجمالي من ٥١,٥% في ١٩٨٠/١٩٨١ إلى ٣٧% في ٢٠٠٧/٢٠٠٨.وفي المقابل، ارتفع النصيب النسبي للقطاع الخاص من ٤٨,٥% إلى ٦٣%. وبالإضافة إلى ما تعرض له القطاع العام من انكماش في الدور الاستثماري والإنتاجي، فإنه تعرض لتغير أساسي في هيكله الإنتاجي. فقد تراجعت حصة القطاعات السلعية(زراعة وصناعة وبترول وكهرباء وتشييد)في ناتج القطاع العام من ٤٦,٤% في ١٩٨٢/١٩٨٣ إلى ٣٤,٢% في ٢٠٠٦/٢٠٠٧. ولم يعوض هذا التراجع بتغير معاكس في القطاع الخاص. بل إن القطاع الخاص قد سار في الاتجاه نفسه، ونقصت حصة القطاعات السلعية في ناتجه من ٥٣,٤% في ١٩٨٢/١٩٨٣ إلى ٤٨,٣% في ٢٠٠٦/٢٠٠٧.

وقد ترتب على هذه التطورات أن معدل نمو الناتج في القطاع الخاص صار أعلى من معدل نمو الناتج في القطاع العام، وذلك فيما عدا بعض السنوات التي شهدت ارتفاعاً كبيراً في سعر البترول.فقد زاد معدل نمو ناتج القطاع الخاص على معدل نمو ناتج القطاع العام بمقدار ١,٩ نقطة مئوية في ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وبمقدار ١,٨ نقطة مئوية في ٢٠٠٧/٢٠٠٨.، وذلك على عكس الحال مثلاً في النصف الأول من ثمانينيات القرن العشرين، حيث كان الفرق في معدل النمو في حدود ١,٥- ٥,٦ نقطة مئوية لصالح القطاع العام.

([69]) بيانات الخصخصة من: وزارة المالية، التقرير المالي الشهري عن شهر أبريل ٢٠١٠،www.mof.gov.eg ، حوار مكرم محمد أحمد مع وزير الاستثمار،الأهرام ،٢٠١٠/٥/٢٢. لاحظ أن حصيلة الخصخصة تتضمن بيع أراض تابعة لشركات قطاع الأعمال العام، حتى لو لم تكن الشركات ذاتها قد بيعت .

وإذا كان نمو الصناعة التحويلية من العوامل الضرورية لتسريع وتيرة النمو الاقتصادي في مصر، فمن المهم النظر في دور كل من القطاعين العام والخاص في هذا الشأن. لقد تراجعت حصة الصناعة التحويلية في ناتج القطاع العام من ١٨,٢% في ١٩٨٣/١٩٨٢ إلى ٥,٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧. ومع فتح المجال أمام القطاع الخاص والإغداق عليه بالحوافز والتيسيرات، زادت حصة الصناعة التحويلية في ناتجه من ٩% في ١٩٨٣/١٩٨٢ إلى ٢٢,٥% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧. **ومع ذلك، فإن نصيب الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي لم يزد علي ١٦,٢% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧، وهو ما يكاد يتطابق مع نصيب الصناعة التحويلية منذ ما يزيد على ثلاثين عاماً: ١٦,١% في ١٩٧٦.**

ومعنى ذلك أن النمو في القطاع الخاص الصناعي لم يعوض النقص الحاد في دور القطاع العام الصناعي الذي نتج عن حرمان هذا القطاع من الاستثمارات اللازمة للإحلال والتجديد – ناهيك عن التوسع– لسنوات طوال. ولم يقف الأمر عن التغير الكمي في دور كل من القطاع العام والقطاع الخاص في مجال الصناعة، بل إن تغيراً كيفياً قد حدث أيضاً. فقد اصطحب النمو الكمي للقطاع الخاص الصناعي بتزايد ملحوظ في إقبال هذا القطاع على عمليات التصنيع الهامشي التي تنصب على تجميع أو خلط المكونات المستوردة، وعلى إعادة تعبئة ما يستورد سائباً أو في عبوات كبيرة في عبوات صغيرة وتجهيزها للتسويق،وما إلى ذلك من عمليات لا تدر قيمة مضافة كبيرة.

وفي المقابل، تعرضت للانحسار جهود التصنيع الجاد التي كانت تستهدف زيادة المكون المحلي للمنتجات والولوج في قلب العمليات الصناعية، لا الوقوف عند نهاياتها أو هوامشها، وذلك بممارسة الهندسة العكسية وغير ذلك من وسائل التعلم والتجريب التي تمهد للتصنيع المحلي. ومن الواضح أن هذه العمليات تنطوي على مخاطر وتكاليف لا يقدر القطاع الخاص على تحملها، وكان القطاع العام مستعداً لتحملها فيما سبق حيث كان للدولة التنموية اليد العليا في تشكيل مسارات النمو والتنمية.

ولعل هذا التطور يذكرنا بما كان للقطاع العام – وللدولة ذات الرسالة التنموية الواضحة– من دور محوري وحاسم في دفع عملية التصنيع وفي بناء قطاع صناعات تحويلية سريع النمو في الخمسينات والستينات من القرن العشرين. ومن الواضح أنه مع تقلص حجم القطاع العام وانحسار دوره الإنمائي بالتواكب مع التخلي عن مفهوم الدولة التنموية والاندفاع على طريق السياسات

الليبرالية، تراجعت وتيرة التصنيع، ولم يستطع القطاع الخاص الحلول محل القطاع العام لا من حيث الكم ولا من حيث الكيف.

وهذه الوقائع تظهر خطأ النظر إلى القطاع الخاص كركيزة أساسية للتنمية المنشودة لإخراج مصر من تخلفها، وكمسئول رئيسي عن تحمل أعباء التصنيع الجاد ومخاطره، وتبين أن الأداء الفعلي للقطاع الخاص على امتداد ثلث قرن يرشحه لدور مكمل- لا بديل - للقطاع العام.

ومن منظور الاستدامة، يلاحظ أن للقطاع الخاص دوراً ملموساً في استنزاف الموارد الطبيعية وتلويث البيئة. والأمثلة على ذلك كثيرة، نذكر منها: التعدي على الأراضي الزراعية في الوادي والدلتا، والاستحواز على الأراضي الصحراوية بدعوى استصلاحها مع تحويلها في الواقع إلى منتجعات سكنية وترفيهية، وتجفيف أراضي البحيرات وتلويث جانب غير قليل منها بالمزارع السمكية ومخلفات الصناعة، والتوسع في الصناعات ذات الكثافة العالية في استهلاك الطاقة والملوثة للبيئة كالاسمنت والحديد والسيراميك دون التزام بالمعايير البيئية، والإسراف في استخدام المياه في القرى السياحية وفي إقامة ملاعب الجولف والبحيرات الصناعية داخل المناطق الصحراوية.

وليس معنى ما تقدم تبرئة الحكومة والقطاع العام من ذنوب إهدار الموارد الطبيعية وتلويث البيئة. ولكن معناه أن دافع الربح وارتفاع المكون الطفيلي في الطبقة الرأسمالية المصرية يجعل هذا القطاع أكثر ميلاً لاقتراف هذه الذنوب وأكثر استعداداً للتحايل على الاشتراطات البيئية والتهرب منها، وبخاصة مع ضعف قدرة الدولة على تنفيذ الضوابط والقوانين الرامية إلى صيانة الموارد الطبيعية وحماية البيئة، ومع ازدياد التداخل بين الثروة والسلطة، ومع انتشار الفساد.

٢-٢- وضع القطاعين عقب وقوع الأزمة

أدت الأزمة إلى نقص نصيب القطاع الخاص في الاستثمار المحلي الإجمالي من ٦٤% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٥٦,٨% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨. وفي سياق تنفيذ الحكومة لبرنامج الإنعاش الاقتصادي الذي استهدف الحد من الآثار الانكماشية للأزمة، زاد نصيب القطاع العام في الاستثمار المحلي الإجمالي من ٣٥,٧% إلى ٤٣,٢% فيما بين هاتين السنتين[٧٠].

([70]) البيانات في هذا القسم من: وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لخطة عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧، وتقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨، وتقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال الربع الثالث من العام المالي ٢٠١٠/٢٠٠٩ (www.mop.gov.eg)، ووزارة الاستثمار، أهم مؤشرات أداء شركات قطاع الأعمال العام(www.investment.gov.eg).

ولم يقتصر الأمر على تناقص النصيب النسبي للقطاع الخاص في الاستثمار. فقد انخفضت قيمة استثمارات القطاع الخاص بالأسعار الجارية من ١٢٩ في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ١١٣,٥ مليار جنيه في ٢٠٠٩/٢٠٠٨، بينما زادت قيمة استثمارات القطاع العام من ٧١ إلى ٨٣,٦ مليار جنيه. وبالرغم من بقاء الاستثمار المحلي الإجمالي ثابتاً تقريباً بالأسعار الجارية(في حدود ٢٠٠ مليار جنيه)، فإن قيمته بالأسعار الثابتة (للعام ٢٠٠٧/٢٠٠٦) قد انخفضت من ١٧٩,٣ إلى ١٦٣ مليار جنيه، أي بنحو ٩%. كما انخفض معدل الاستثمار من ٢٢,٥% إلى ١٩,٥%.

وقد توزعت الزيادة في الاستثمار العام (١٣ مليار جنيه) على النحو التالي: ٧,٩ مليار جنيه زيادة في الاستثمارات الحكومية، و ٥,٢ مليار جنيه زيادة في استثمارات الشركات العامة، و نقص بمقدار ٠,١ مليار جنيه في استثمارات الهيئات الاقتصادية. وحسب بيانات وزارة الاستثمار، زادت الاستثمارات في شركات قطاع الأعمال العام من ٢,٩ مليار جنيه في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٤,٧ مليار جنيه في ٢٠٠٩/٢٠٠٨. ومن الجدير بالملاحظة أن استثمارات هذا القطاع كانت صفراً في كل من ٢٠٠٣/٢٠٠٢ و٢٠٠٤/٢٠٠٣، ولم تزد على ١,٨ مليار جنيه في ٢٠٠٥/٢٠٠٤ وعلى ٢,١ مليار جنيه في ٢٠٠٦/٢٠٠٥.

وهكذا كان التوسع في استثمارات الحكومة والقطاع العام هو المنقذ للاقتصاد المصري بوجه عام، وللقطاع الخاص بوجه خاص، من التردي في هوة تراجع في النمو الاقتصادي أشد مما حدث فعلاً. وقد ساعدت هذه الاستثمارات على نمو الناتج في القطاع العام بمعدل ٣,٦% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨(مقابل ٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧)، ونمو الناتج في القطاع الخاص بمعدل ٥,٢ % في ٢٠٠٩/٢٠٠٨ (مقابل ٧,٨ في العام المالي السابق). وقد ترتب على ذلك زيادة نصيب القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي من ٦٢,٩% في ٢٠٠٨/٢٠٠٧ إلى ٦٣,٣% في ٢٠٠٩/٢٠٠٨، في حين انخفض نصيب القطاع العام من ٣٧,١% إلى ٣٦,٧%.

وقد أسفرت الأزمة عن نقص في نصيب الصناعة التحويلية في الناتج على المستوى القومي، وكذلك على مستوى القطاع العام بمقدار ٠,١ نقطة مئوية في ٢٠٠٨/ ٢٠٠٩. وكان النقص أكبر في نصيب الصناعة التحويلية في ناتج القطاع الخاص(٠,٣ نقطة مئوية).

وبفضل التوسع في الاستثمار العام، تسارعت وتيرة النمو خلال الشهور التسعة الأولي من ٢٠١٠/٢٠٠٩، وإن لم تعد إلى ما كانت عليه قبل وقوع الأزمة. فقد أظهرت تقديرات وزارة

التنمية أن معدل النمو خلال تلك الفترة قد ارتفع إلى ٥,١%، مقابل ٤,٧% خلال الفترة المناظرة من العام المالي السابق.

٢-٣- تغيير سلوك القطاعين في اتجاه النمو المستدام

مثلما أكدت الأزمة أنه كان من الخطأ الإفراط في الثقة في قوى السوق وفي قدرات القطاع الخاص وحصافته على الصعيد العالمي، فإنها أكدت ذلك أيضاً على الصعيد المصري. فقد أبرزت الأزمة أهمية التدخلات الحكومية وضرورة التخطيط في مواجهة آثار الأزمة، وأظهرت أهمية الاحتفاظ بقطاع عام يكون أداة الحكومة في تنفيذ هذه التدخلات في أوقات الأزمات. كما أكدت عجز قوى السوق عن تصحيح أخطاء السوق (التي هي في الواقع أخطاء القطاع الخاص في الخارج وأخطاء نظيره في الداخل)، وبينت عدم قدرة القطاع الخاص على مواجهة الأزمات إلا بقوة دفع تأتي من خارجه، أي من الحكومة أو من القطاع العام بمعناه الواسع.

وفي الحقيقة أن إسهام كل من القطاع العام والقطاع الخاص في الارتفاع بمعدل النمو الاقتصادي وفي تأمين استدامته مرهون بتغيير البيئة التي يعملان فيها، والتي تتحدد تضاريسها بأربعة عناصر:

(أ) السياسات العامة والخطط التنموية والتشريعات.

(ب) قدرة الدولة على تنفيذ ما تضعه من سياسات وما تسنه من تشريعات بوضع المعايير الواضحة وإنشاء الآليات المناسبة للتنفيذ والمتابعة.

(ت) فعالية أساليب التوجيه والرقابة ومكافحة الفساد.

(ث) كفاءة آليات فض المنازعات وسرعة تنفيذ أحكام القضاء.

إن هذه العناصر الأربعة هي ما يحدد سلوك القطاعين تجاه الأنواع المختلفة من رأس المال، وهي ما يجعل القطاعين يتجهان نحو صيانة رأس المال وتنميته، أو نحو تبديده وإهداره. وبقدر ما تستجيب هذه العناصر لمتطلبات النمو المستدام السابق بيانها في القسم الرابع من الفصل الأول، بقدر ما يسهم القطاع العام والقطاع الخاص وباقي الفواعل الاقتصادية والاجتماعية، ومن ثم الاقتصاد والمجتمع، في زيادة معدلات النمو الاقتصادي وزيادة قابليه ما يتحقق من نمو للاستدامة.

الفصل الخامس

البعد البيئي للنمو المستدام

رأس المال الطبيعي، مع معالجة تفصيلية للطاقة

تمهيد

يتناول هذا الفصل موضوعان بينهما روابط وثيقة، من جهة، وبينهما وبين النمو الاقتصادي وقابليته للاستدامة علاقة قوية، من جهة أخرى. وهما موضوع البيئة وموضوع الطاقة. وفي تناولنا لموضوع البيئة أو رأس المال الطبيعي سوف نبدأ بتوضيح معنى الاستدامة البيئية، ثم نقدم تقييماً لحالة البيئة في مصر من منظور الاستدامة قبل اندلاع الأزمة العالمية.ويلي ذلك محاولة للتعرف على أثر الأزمة على مؤشرات الاستدامة البيئية الخاصة بمصر. أما تناولنا لموضوع الطاقة، فسوف يشتمل على تحليل لأوضاع الطاقة في مصر قبل اندلاع الأزمة، وبيان لما نتج عن الأزمة من آثار في مجال الطاقة، مع تقييم للسياسات التي اتخذت لمواجهة هذه الآثار.

١- رأس المال الطبيعي

١-١- مفهوم الإستدامة البيئية

سوف نعرف الاستدامة البيئية انطلاقاً من التعريف العام للاستدامة الذي ورد في تقرير "**مستقبلنا المشترك**" الذي أشرنا إليه في الفصل الأول[1] بأنها الحفاظ على قدرة رأس المال الطبيعي على توفير الخدمات البيئية اللازمة لاستمرار بقاء الإنسان على سطح الأرض، أي الحفاظ على الأنظمة الأساسية الداعمة للحياة. بعبارة أخرى، فإن الاستدامة البيئية تسعى إلى تحسين رفاهية البشر عن طريق توفير مصادر المواد الخام اللازمة لمواجهة الاحتياجات البشرية وضمان عدم استنفاد قدرة النظام الطبيعي على استيعاب نفايات البشر. وعلى ذلك فإن هناك وظيفتين أساسيين للنظام الطبيعي أو البيئي يجب الحفاظ على استمراريتهما لتحقيق شروط الاستدامة البيئية[2]:

١- وظيفة التزويد بالموارد وتأمين قدرتها على التجدد. ويقصد بهذه الوظيفة الحفاظ على القدرة التجديدية أو التعويضية لمصادر الموارد الخام الطبيعية، مثل المياه والطاقة والمعادن، بحيث لا يتجاوز معدل الاستهلاك أو الاستخراج من هذه الموارد معدل

---

(1) World Commission on Environment and Development, **Our Common Future**, Oxford University Press, 1987.

(2) R. Goodland, *The Concept of Environmental Sustainability*, **Annual Review of Ecological Economics**, 26:1-24, 1995.

التجدد الطبيعي بالنسبة للموارد المتجددة أو معدل توليد موارد بديلة بالنسبة للمـوارد غير المتجددة. ويحقق الشرط الأخير الخاص بالحفاظ على الموارد غير المتجددة ما يسمى الاستدامة البيئية الجزئية.

٢- وظيفة استيعاب البيئة للتلوث وعدم تجاوزه للحدود الآمنة. وتتصل هذه الوظيفة بقدرة البيئة على استيعاب التلوث الناجم عن النشاط الإنساني بحيث لا يزيد هذا التلوث إلى الدرجة التي تضر بصحة ورفاهية البشر أو بسلامة النظام الإيكولوجى وقدرته على تجديد نفسه. وهو ما يتحقق عن طريق تقليل التلوث باستخدام عـدة أسـاليب مثـل التشريعات البيئية وتكنولوجيا معالجة التلوث، بالإضافة إلى الأسـاليب الاقتصـادية المحفزة للنشاط الاقتصادي الأخضر مثل حقوق (صكوك) التلوث القابلة للتداول فـي الأسواق والضرائب البيئية.

ويندرج أيضا ضمن الاستدامة البيئية هدف الحفاظ على التنوع البيولـوجي، أي الحفـاظ على بقاء واستمرارية الأنواع الحيوانية والنباتية المختلفة وحمايتها من الانقراض. وهنا يظهر الاختلاف بين الاستدامة الاقتصادية والاستدامة البيئية. فالاستدامة الاقتصادية تهتم فقط برأس المال الطبيعي الضروري لاستدامة رفاهية الجنس البشرى. وهذا يعنى حماية الأنواع النباتية والحيوانية اللازمة للأنشطة الإنتاجية والاستهلاكية للبشر. أما الاستدامة البيئية فإنهـا تـدور حول الحفاظ على استمرارية الأنواع المختلفة (سواء كانت اقتصادية أو غير اقتصادية)، وذلك انطلاقاً من أن بعض هذه الأنواع وإن كانت لا تساهم فى النشاط الاقتصـادي للإنسـان فـي الوقت الحاضر، إلا أن لها قيمة غير استعمالية أي أن لها قيمة غير معبر عنها في السـوق. وهذا لا يعنى أن هذه الموارد أو الأنواع ليس لها قيمة حقيقية، ولكنه يعنى أن الإنسان غيـر مدرك لقيمة هذه الأنواع أو غير قادر على تقييم هذه الموارد. وتعتبر قوانين حماية الأنـواع النادرة والمحميات الطبيعية من الوسائل المستخدمة للحفاظ على التنوع البيولوجى، كما أنهـا تعتبر أيضا من المؤشرات التي يمكن استخدامها في قياس الاستدامة البيئية لبلد أو اقليم ما.

ولا يمكن الحديث على الاستدامة البيئية دون التطرق إلى موضوع تغير المناخ باعتبـاره أحد الظواهر الناجمة عن تلوث الغلاف الجوى بغازات الاحتباس الحراري بدرجة أعلى مـن القدرة الاستيعابية للبيئة. بمعنى أخر فإن تغير المناخ هو نتيجة لتجاوز قدرة النظام الطبيعـي (فى هذه الحالة الغلاف الجوى) كمستوعب لانبعاثات الاحتباس الحراري. ورغم أن ظـاهرة تغير المناخ هي ظاهرة عالمية فإن الآثار السلبية الناتجة عنها سوف يتحتم مواجهتها محلياً أو إقليمياً طبقا للظروف الطبيعية والاقتصادية لكل دولة. ويعتبر تقرير سترن عـن اقتصـاديات تغير المناخ من أهم الدراسات التي أشارت إلى الأخطار الاقتصادية والاجتماعيـة المتوقعـة

لتغير المناخ[٣] . وطبقاً لهذا التقرير فإن التكلفة الاقتصادية لأخطار تغير المناخ على البشرية تعادل فقدان نحو ٥% من الناتج المحلى الإجمالي للعالم كل عام وللأبد، وذلك إذا لـم تتخـذ الإجراءات اللازمة من جانب الحكومات والمنظمات الدولية للحد من الآثار السـلبية لتغيـر المناخ أو التكيف معها. وبالرغم من اختلاف بعض الاقتصاديين مع التقديرات الواردة بتقرير سترن عن تكلفة أثار تغير المناخ وفوائد إجراءات المواجهة [٤]، فإنه لا يوجد اختلاف كبير مع التقرير بشأن جسامة الأخطار المحتملة لتغير المناخ، خاصة على موارد الميـاه والزراعـة وإنتاج الغذاء والطاقة، بالإضافة إلى الآثار الاقتصادية والاجتماعية لغرق المناطق السـاحلية وتهجير السكان والعمالة بسبب ارتفاع مستوى سطح البحر. ولتحقيق هدف استدامة البيئة فإن ذلك يتطلب مواجهة كل من أسباب تغير المناخ و الآثار الناجمة عن هذا التغير. أي أنه يجب العمل على الحد من أو تقليل مصادر غازات الاحتباس الحراري، وكـذلك تبنـى إجـراءات التكيف مع الأخطار المحتملة لتغير المناخ على القطاعات المختلفة. ويعتبر مؤشر الأداء البيئي EPI من مؤشرات الاستدامة البيئية التي تأخـذ اعتبارات تغير المنـاخ فـي قيـاس قيمـة المؤشـر [٥].

وتجدر الإشارة كذلك إلى أن هدف تحقيق الاستدامة البيئية هو أحد أهداف الألفية التنموية للأمم المتحدة التي تستوجب تحقيق عدة أهداف فرعية: منها إدماج مبادئ التنمية المستدامة فى السياسات والبرامج الوطنية ووقف إهدار الموارد البيئية، ومنها خفـض الفقـد فـي التنـوع البيولوجي وإتاحة مياه الشرب النقية وخدمات الصرف الصحي إلى عدد أكبر مـن السـكان خاصة فى الدول النامية والفقيرة.

١-٢- <u>تقييم حالة البيئة في مصر قبل الأزمة العالمية</u>

سوف نتناول هنا عدداً من القضايا، بعضها يتعلق بوظيفة الحفاظ علـى رأس المـال الطبيعي وتأمين تجدده، وبعضها الآخر يتعلق بالوظيفة الاستيعابية للنظام البيئي، وذلـك فـي الفترة السابقة لتفجر الأزمة العالمية. وهذه القضايا تشمل ندرة أو وفرة الموارد الطبيعية فـي مصر، ومعدلات استهلاك أو استخراج الموارد الطبيعية من أراضى ومياه ومصادر طاقـة، وكفاءة استخدام الموارد الطبيعية في القطاعات المختلفة للاقتصاد القومي، ومعدلات استهلاك الطاقة في مصر، ومظاهر إهدار الموارد مثل تبوير الأراضي الزراعية والصـيد الجـائر، ومعدلات التلوث البيئي في الأوساط البيئية المختلفة، ومعـدلات تـدوير النفايـات السـائلة

---

[3]) N. Stern et al., **The Stern Review: The Economics of Climate Change**, HM Treasury, London, 2006 .

[4]) R. Tol, **The Stern Review of The Economics of Climate Change: A *Comment***, Economic and Social Research Institute Hamburg, Vrije and Carnegie Mellon Universities, 2006.

[5] سبق ذكر هذا المؤشر في القسم ٢-١ في الفصل الأول.

والصلبة، وكفاءة الأجهزة والتشريعات البيئية في حماية البيئة وصحة المـــواطن المصـــري، وموقع مصر على عدد من مؤشرات الاستدامة البيئية العالمية.

أولاً- حالة الموارد الطبيعية في مصر وأسلوب استخدامها

فيما يتعلق بحالة الموارد الطبيعية في مصر، يلاحظ بصفة عامة أن مصر تعانى ندرة في مواردها الطبيعية خاصة المياه والأراضي الصالحة للزراعة، حيث تزيد الاحتياجات مـــن هذه الموارد عن المتاح أو المعروض منها، وذلك في إطار القيود التي تفرضها محدودية هذه الموارد ومعدلات التجدد الطبيعية لها.

المياه.

يوضح الميزان المائي المصري نجد أن مواردنا المائية محدودة بحصة مصر الثابتـــة من مياه النيل ٥٥,٥ مليار متر مكعب سنوياً، أضف إلى ذلك حوالي نصف مليار متر مكعب من الأمطار والسيول وكذلك عوائد تدوير فواقد وعوادم الاستخدامات المائية من مياه صرف زراعي وصناعي وصحي، بالإضافة إلى مخزون المياه الجوفية وما يمكن إضافته من تحلية مياه البحر ليصل إجمالي الموارد المائية المتاحة في مصر عام ٢٠٠٠ إلى ٧٥ مليـــار متـــر مكعب[٦] .قد بلغت الاحتياجات المائية في نفس العام لأغراض الزراعة والصناعة والشـــرب والملاحة والكهرباء حوالي ٧٢ مليار متر مكعب. وبإضافة ٣ مليار متر مكعـــب تفقـــد فـــي البحر، فإن الموارد المائية المصرية تكاد تكفى الاحتياجات المائية التي تزيد مع زيادة السكان. ولذلك يجب توفير موارد مائية إضافية مع العمل على ترشيد استخدام الموارد المتاحة لضمان استدامة هذا المورد النادر حيث تتوقف خطط التنمية فـــي القطاعـــات المختلفـــة (زراعـــة- صناعة- توسع حضري وخلافه) على توفر مصدر مستدام للمياه من حيث الكمية والنوعيـــة. وهنا تجدر الإشارة إلى أن تلوث المياه العذبة يعتبر من العوامل المحددة لوفرة المياه الصالحة للاستخدامات الزراعية والشرب. وتعانى مصر مشاكل تلوث كبيرة في مياه النيل وكذلك فـــي المياه الجوفية، وذلك بسبب الصرف الصناعي والصرف الصحي المباشر وغير المعالج (في معظم الأحيان) في مياه النيل والمصارف الزراعية.

جدول (١): الميزان المائي المصري قبل الأزمة (مليار م^3)

السنوات	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٨/٢٠٠٧
الموارد المائية المتاحة	٦٨,٧٦	٦٩,١٦	٦٩,٥٦	٦٩,٩٦	٧٢,٣٦
الاستخدامات	٦٧,٠١	٦٧,٧٥	٦٨,٥٥	٦٩,٢٥	٧٠,٢٣

المصدر: وزارة الموارد المائية والري.

[٦]) محمد نصر الدين علام وآخرون، المياه والأراضي الزراعية في مصر: الماضي والحاضر والمستقبل، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠١.

ويوضح الجدول (١) الميزان المائي المصري في الفترة من ٢٠٠٣/٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٧/٢٠٠٨، حيث يلاحظ أن الاستخدامات من الموارد المائية للأغراض المختلفة تستنفد تقريبا كل الموارد المائية المتاحة.ومن الملاحظ أن هذه التقديرات تقل- لأسباب غير معلومة- في جانبي المتاح والاحتياجات عما سبق ذكره من تقديرات لعام ٢٠٠١.

وبالنظر إلى مصادر الموارد المائية المتاحة في مصر نجد أن المصادر التقليدية للمياه (مياه نهر النيل ومياه الأمطار والمياه الجوفية) تكاد تكون ثابتة عند مستوى ٥٩ مليار متر مكعب سنوياً من عام ٢٠٠٤ إلى عام ٢٠٠٧، وبذلك فإن معظم الزيادة في الموارد المائية في مصر خلال نفس الفترة يعزى إلى المصادر غير التقليدية (إعادة استخدام مياه الصرف المعالجة ومياه الصرف الزراعي وتحلية المياه)، حيث زادت الكميات المتاحة من هذه المصادر من ٦,٢ مليار متر مكعب عام ٢٠٠٥ إلى حوالي ١١مليار متر مكعب عام ٢٠٠٧، بنسبة ١٩% من إجمالي الموارد المائية المتاحة من من مصادر تقليدية وغير تقليدية في هذا العام، طبقاً لأحدث الإحصاءات البيئية التي نشرتها الإسكوا [٧].

ويفيد تقرير سوق المياه العالمي للعام ٢٠٠٨، حيث يقصد بسوق المياه الإنفاق السنوي الجاري على قطاع المياه شاملة تكلفة رأس المال، أن قيمة هذا السوق في مصر حوالى ١,٤ مليار دولار عام ٢٠٠٧. وتشمل هذه السوق خدمات مياه الشرب والصرف الصحي وإعادة تأهيل المرافق القائمة وبناء شبكات جديدة وإنشاء محطات ضخ وحفر آبار ومرافق تحلية المياه. وقد بلغ الإنفاق الرأسمالي ٥٩٨ مليون دولار في حين بلغت النفقات التشغيلية ٤٩٨ مليون دولار من جملة سوق المياه عام ٢٠٠٧. ويتوقع التقرير زيادة الإنفاق الرأسمالي على قطاع المياه في مصر إلى ٩٩٦ مليون دولار عام ٢٠١٢، وإلى حوالي ١,٨ مليار دولار عام ٢٠١٦، أي إلى ثلاثة أضعاف الإنفاق الرأسمالى في عام ٢٠٠٧ تقريباً [٨]. ومعني هذا أنه سوف يتحتم تدبير موارد مالية إضافية لمقابلة الاحتياجات المائية في المستقبل القريب ومن المتوقع أن تذهب معظم هذه النفقات إلى توفير المزيد من المصادر غير التقليدية للمياه، وذلك نظراً لضخامة التكاليف التي تتطلبها عمليات معالجة مياه الصرف وتحلية مياه البحر.

وفيما يتعلق باستخدامات المياه في مصر يلاحظ أن قطاع الزراعة يستحوذ على النصيب الأعظم من موارد المياه، يليه الاستهلاك المنزلي ثم الاستهلاك بواسطة القطاع الصناعي ثم الاستخدامات الأخرى (تجارى- حكومي- ملاحة). فطبقاً لوزارة الموارد المائية

---

[7]) الإسكوا: اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا بالأمم المتحدة، مجموعة الإحصاءات البيئية في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي أسيا، ٢٠٠٩.

[8]) Global Water Intelligence, Global Water Market 2008, www. globalwaterintel.com.

و الري استخدمت الزراعة في ٢٠٠٧/٢٠٠٨ نحو٨٣,٣% من إجمالي الموارد المائية، في حين بلغ الاستهلاك المنزلي ١١,٨% والاستهلاك الصناعي ١,٧%. ويلاحظ أن فقد المياه من خلال البخر من مجرى النيل وفروعه يمثل نسبة لا يستهان بها، حيث بلغ ٢,٩% من إجمالي المياه في نفس العام.

وبملاحظة تطور استخدامات المياه في الفترة ٢٠٠٣/٢٠٠٤-٢٠٠٧/٢٠٠٨ السابقة للأزمة نجد أن استهلاك قطاع الزراعة قد انخفض نسبياً من ٨٦,٦% إلى ٨٣,٣% ، في حين زاد الاستهلاك المنزلي من ٨,٣% إلى ١١,٨% . أما الاستهلاك الصناعي فقد بقي ثابتاً من حيث النسبة عند ١,٧% ومن حيث الكمية عند ١,٢ مليار متر مكعب مياه سنوياً خلال تلك الفترة. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الاستهلاك الزراعي للمياه لم ينخفض من حيث الكمية(وإن كان قد انخفض من حيث النصيب النسبي) حيث زادت الكمية المستهلكة من ٥٨مليار متر مكعب إلى ٦٠ مليار متر مكعب في السنة خلال تلك الفترة.

ومن المتوقع أن تزداد هذه الاحتياجات في المستقبل لمواجهة متطلبات التوسع في استزراع الأراضي في مشاريع توشكى وترعة السلام وشرق التفريعة وغيرها. وهذا يعني أن المنافسة بين الاستخدامات المختلفة للمياه (خاصة الزراعة والاستهلاك المنزلي) من المتوقع أن تزداد في المستقبل مما يحتم ضرورة توجيه اهتمام أكبر من قبل الدولة إلى توفير موارد مائية جديدة- سواء عن طريق تنفيذ مشروعات أعالي النيل لزيادة حصة مصر من مياه النيل أو عن طريق زيادة الاستفادة من مياه السيول والأمطار المحلية، أو عن طريق زيادة كمية المياه المعاد استخدامها، وكذلك ترشيد استخدام الموارد المتاحة حالياً خاصة في قطاع الزراعة – عن طريق تطوير نظم الري التقليدية والتوسع في استخدام طرق الري الحديثة خاصة في الأراضي الجديدة.

وفيما يتعلق بنصيب الفرد من المياه العذبة في مصر يلاحظ أنه قد انخفض من ١٠٥٥متر مكعب في عام ١٩٩٦[٩] إلى حوالي ٨٦٠ متر مكعب عام ٢٠٠٣ [١٠] (أي تحت حد الفقر في الموارد المائية وهو ١٠٠٠ متر مكعب للفرد في العام). ومن المتوقع أن يصل نصيب الفرد من الموارد المائية في مصر مع الزيادة المطردة في السكان والثبات النسبي للمعروض من المياه إلى ٥٨٢ متر مكعب عام ٢٠١٧[١١].

---

[9]) Earthtrends , **Water Resources and Fresh Water Ecosystems- Egypt** , 2003, http://earthtrends. wri.org.

[10]) IDS, **Foresight of water Resources and Management in Egypt.**, IDSC, Cairo, 2006.

([11]) IDSC, **Future Studies in Egypt: Water Foresight 2025**. Working Papers ,IDSC, Cairo, April 2007.

الأراضي

زادت الرقعة الزراعية من ٧,٨ مليون فدان عام ٢٠٠٠ إلى حوالي ٨,٤ مليون فدان عام ٢٠٠٥. وكما سبق ذكره، بلغ استهلاك الزراعة حوالي ٦٠ مليار متر مكعب من المياه بنسبة ٨٣% من إجمالي الموارد المائية في مصر عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨. وهذا يعنى أن زيادة رقعة الأرض الزراعية المصرية لمواجهة الطلب المتزايد على الغذاء نتيجة لزيادة السكان في المستقبل هو من الأمور المرهونة بقدرة مصر على توفير موارد مائية إضافية وترشيد استخدام الموارد المائية المتاحة بالفعل، وهذا بافتراض عدم تناقص نصيب مصر الحالي من مياه النيل(٥٥,٥)مليار متر مكعب في المستقبل بسبب تغيرات المناخ أو توتر العلاقات السياسية والاقتصادية مع دول المنبع. وهنا تجدر الإشارة إلى أن حجم الموارد المائية المتجددة داخلياً في مصر لم يزد عن ٢ مليار متر مكعب[١٢]عام ٢٠٠٧ أي حوالي ٣% من إجمالي الموارد المائية المصرية في نفس العام، مما يوضح أهمية الحفاظ على نصيب مصر من مياه النيل من الانخفاض بل والعمل على زيادتها سواء عن طريق الدخول في مفاوضات وعلاقات جديدة مع دول المنبع أو عن طريق إنجاز مشاريع أعالي النيل الموفرة لمياه النيل مثل مشروع قناة جونجلي.

الإنتاجية

ويتبين من مؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٩ أن إنتاجية الوحدة المائية المستخدمة من المياه العذبة في مصر لم تزد عن ١,٥ دولار من الناتج المحلى الإجمالي لكل متر مكعب مستهلك في عام ٢٠٠٧. وهو معدل منخفض بالمقارنة بإنتاجية وحدة المياه في مجموعة الدول متوسطة- منخفضة الدخل التي تنتمي إليها مصر، والبالغ ٢,١ دولار أمريكي من الناتج المحلى الإجمالي بالأسعار الثابتة[١٣].

وتعتبر معدلات الإنتاجية الزراعية المصرية بالنسبة للحبوب من المعدلات المرتفعة بالمقارنة بمجموعة الدول متوسطة الدخل. فقد بلغ إنتاج الحبوب في مصر ٧٦٢٤ كيلوجرام للهكتار من الأرض الزراعية، وهو أعلى من معدل الدول متوسطة الدخل البالغ ٣٩٤٩ كيلوجرام للهكتار في الفترة ٢٠٠٥-٢٠٠٧. أما فيما يتعلق بالإنتاج الحيواني،فقد بلغ الرقم القياسي للإنتاجية الحيوانية (فترة الأساس ١٩٩٩-٢٠٠١) في مصر ١١٩، وهو نفس معدل الإنتاجية الحيوانية في الدول المتوسطة الدخل خلال الفترة نفسها[١٤].

---

(12) World Bank, World Development Indicators(WDI)2009.
(13) World Bank, WDI 2008.
(14) WDI 2009.

حماية الأراضي

وتعتبر الأرض من الموارد الزراعية الأساسية في الإنتاج التي يتحتم حمايتها كمياً ونوعياً من مختلف أشكال التعديات، مثل التبوير وإنشاء المباني عليها والتجريف والتفتيت. كذلك فإن هناك محددات بيئية مؤثرة على جودة الأرض الزراعية، مثل ارتفاع مستوى مياه الأرض وزيادة ملوحتها –وهو ما يعرف بظاهرة " تطبيل " الأرض الزراعية– وكذلك تآكل رقعة الأرض الزراعية بفضل عوامل التعري والتصحر.

وفيما يتعلق بحماية الرقعة الزراعية في مصر تفيد بيانات وزارة الزراعة المعروضة في جدول(٢) إلى استمرار التعديات الواقعة على الأراضي الزراعية إلى يومنا هذا منذ صدور القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣ والقرار العسكري رقم ١ لسنة ١٩٩٦، وكلاهما معنى بمنع وإزالة التعديات الواقعة على الأرض الزراعية.

جدول(٢): إجمالي مساحة التعديات على الأراضي الزراعية والمعدل السنوي للتعدي منذ صدور القانون ١١٦ لسنة ١٩٨٣

الفترة الزمنية	إجمالي* التعديات (فدان)	معدل التعدي* (فدان/سنه)
منذ صدور القانون ١١٦/١٩٨٣ حتى ٢٠٠٤/٧/٣١	٦٨٩٣٢	٣٢٨٢
٢٠٠٤/٨/١ حتى ٢٠٠٥/١٢/٣١	٦٨٣٣	٤٨٢٢
٢٠٠٦/١/١ حتى ٢٠٠٧/١٢/٣١	١٠٢٢٨	٥١١٤

المصدر: وزارة الزراعة – بيانات متفرقة، ومعهد التخطيط القومي، **السياسات الزراعية المستقبلية لمصر في ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية**، قضايا التخطيط والتنمية، العدد ٢١٤، ٢٠٠٩.

وترجع قلة فاعلية القوانين في حماية الرقعة الزراعية المصرية إلى عدة أسباب. منها القصور في تطبيق القوانين والتشريعات المعنية بحماية الرقعة الزراعية، وعدم تعاون المحليات، وقصور دور الأعلام والتوعية بأهمية المحافظة على الأراضي الزراعية، وغياب دور المنظمات غير الحكومية في حماية الرقعة الزراعية، والتباطؤ في إصدار الأحكام لمحاضر المخالفات[١٥]. غير أن السبب الرئيسي لعدم فاعلية القوانين في حماية الرقعة الزراعية يتلخص في عدم وجود إطار واضح لتطبيق القانون والقرار العسكري بحيث يمكن تطبيقه على كل الحالات المخالفة بمساواة وبسرعة معقولة. لذلك فإن التغلب على هذه المعوقات يتطلب رسم إطار أو دليل واضح لتطبيق قانون حماية الأراضي الزراعية من التعدي، يوزع على كل الإدارات الزراعية، مع تدريب المعنيين بتنفيذ القانون في هذه الإدارات على كيفية تطبيقه. كذلك يجب استحداث شرطة زراعية بالإدارات الزراعية يناط بها

([15]) رمضان بطيخ وآخرون، "مدى فاعلية حماية الرقعة الزراعية في مصر- دراسة تطبيقية على محافظة الشرقية"، مجلة العلوم البيئية،مجلد ١٠،ج ٤، ٢٠٠٥، ص ١٣٢٣.

اتخاذ اللازم نحو إزالة التعديات على الأراضي الزراعية دون الرجوع إلى شرطة وزارة الداخلية. من ناحية أخرى، ولتحقيق مبدأ العدالة الاجتماعية، يستوجب تطبيق القانون إيجاد حلول بديلة للمزارعين للتوسع العمراني لمقابلة الزيادة السكانية الريفية والتوسع الأسرى العائلي. ويتطلب هذا رصد المتخللات ، والسماح بالترخيص بالبناء عليها حتى يمكن تقليل التعدي على الرقعة الزراعية. كذلك من الأهمية بمكان دراسة أنماط السكن الريفي وتطورها مع الزمن، وذلك حتى يمكن إيجاد بدائل مقبولة وعملية من وجهة نظر المزارع.

ومن الأهمية بمكان حماية جودة الأراضي الزراعية من مخاطر التملح والتطبيل الناجمة عن ارتفاع مستوى الماء الأرضي وسوء الصرف الزراعي والاستخدام المفرط وغير المقنن للأسمدة الكيماوية والمبيدات واختفاء أو انحصار مساحات الأراضي الرطبة، وتفادي ما لذلك من أثر سلبي على القدرة الإنتاجية للأراضي الزراعية. وفي هذا الصدد، تشير دراسة بيئية لتطور نمط استخدام أراضى الساحل الشمالي للدلتا باستخدام صور الأقمار الصناعية إلى تحول الأراضي الرطبة بشمال الدلتا إلى مساحات منزرعة أو إلى مسطحات مائية لزراعة الأسماك، وذلك على الرغم من أهمية الأراضي الرطبة في الحفاظ على الحياة البرية وعلى اتزان المياه الجوفية والصرف الطبيعي، وبالتالي على إنتاجية الأراضي الزراعية بالمنطقة[١٦].

كما أدى الاستخدام المفرط للأسمدة الكيماوية إلى تدهور جودة الطبقة السطحية للأرض المنتجة للمحاصيل الزراعية، هذا فضلاً عن أثر ذلك على تلوث المياه الجوفية التي تستخدم كمصدر لمياه الشرب في كثير من المناطق الريفية. وتشير دراسة لأنماط الإنتاج بأراضي شرق العوينات إلى أهمية استخدام الأسمدة العضوية بدلاً من الأسمدة المعدنية لما لذلك من أثر إيجابي على الحفاظ على جودة الأرض والمياه، وكذلك على زيادة العائد الصافي من محصول القمح. حيث وجدت الدراسة أن ربحية الجنيه المنفق في التسميد العضوي أعلى من التسميد العادي بمقدار ٥٦%. وتتطابق هذه النتائج مع الافتراض القائل أن الزراعة الحيوية تحقق على الأقل نفس العائد الذي تحققه الزراعة التقليدية بالإضافة إلى تحقيق أهداف الحفاظ على البيئة الطبيعية وتقليل التلوث[١٧].

المعادن ومصادر الطاقة

وفيما يخص الموارد الطبيعية الأخرى خاصة المعادن ومصادر الطاقة، تشير مؤشرات التنمية الدولية إلى أن معدلات استنفاد موارد المعادن والطاقة في مصر قد أخذت في

([16]) ماجدة إكرام عبيد وآخرون، "رصد التغير في اراضي الساحل الشمالي للدلتا كأساس للتخطيط المتواصل لاستعمالات الأراضي"، **مجلة العلوم البيئية**، مجلد ١٠، ج ١، ٢٠٠٥، ص١٨.

([17]) محمد السعيد رجب،وآخرون،" الآثار البيئية والاقتصادية لأنماط الإنتاج بأراضي شرق العوينات"، **مجلة العلوم البيئية** ، مجلد ١٠، ج ٢، ٢٠٠٥، ص ٤١١.

الارتفاع في الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٦، ثم انخفضت نسبياً في عام ٢٠٠٧. فقد زاد معدل استنفاد المعادن كنسبة من الدخل القومي الإجمالي من ٠,٠٣% عام ٢٠٠١ إلى ٠,١٦% عام ٢٠٠٦، ثم انخفض إلى ٠,١% عام ٢٠٠٧. وكذلك الحال بالنسبة لاستنفاد موارد الطاقة. فقد زاد معدل الاستنفاد من ٧,٨% عام ٢٠٠١ إلى ٢٤,٤% عام ٢٠٠٦، ثم انخفض إلى ١٣,٤% عام ٢٠٠٧. وتشمل موارد الطاقة البترول والغاز الطبيعي والفحم[١٨]. وتشير هذه الزيادة في معدلات استنفاد المعادن ومصادر الطاقة إلى الاستخدام غير المستدام لهذه الموارد غير المتجددة.

وقد بلغ المخزون الاحتياطي من النفط في مصر ٤١٠٠ مليون برميل ومعدل الإنتاج ١١٦٢ ألف برميل/يوم في عام ٢٠٠٧. واستمرار معدل الاستخراج هذا في المستقبل يعنى أن عمر الاحتياطي من النفط هو ١٠ سنوات فقط طبقاً للإحصاءات البيئية للإسكوا[١٩]. و بلغ الاحتياطي من الغاز الطبيعي في مصر ٢٠٦٠ مليار متر مكعب، ومعدل الإنتاج ٤٦,٥ مليار متر مكعب في عام ٢٠٠٧، واستمرار هذا المعدل يعنى أن العمر المتبقي المخزون للغاز الطبيعي هو ٤٤ سنة.

وقد زاد إجمالي إنتاج الطاقة من المصادر المختلفة من ٥٧٠٠٥ ألف طن بترول مكافئ في عام ٢٠٠١ إلى ٧٧٨٠٠ ألف طن بترول مكافئ في عام ٢٠٠٧. وفي الفترة نفسها زاد استهلاك الطاقة من ٤٦٩٣٤ إلى ٦٢٥٠٠ ألف طن مكافئ بترول. ويلاحظ أن نسبة الوقود الأحفوري في استهلاك الطاقة قد زادت من ٩٤% عام ٢٠٠١ إلى ٩٦% عام ٢٠٠٦، في حين تناقصت نسبة الطاقة النظيفة في الاستهلاك من ٢,٨% إلى ١,٩% خلال تلك الفترة. ومن الواضح أن استخدام الطاقة في مصر مازال يعتمد بدرجة كبيرة على المصادر الأحفورية غير المتجددة خاصة البترول والغاز الطبيعي. وسوف يؤدى الاستمرار في معدلات الاستخراج أو الاستخدام الحالية إلى نضوب هذه الموارد في فترة قصيرة، وبالتالي عدم استدامتها للأجيال القادمة. كما زاد معدل استهلاك الفرد للطاقة في مصر من ٦٩٣ كيلوجرام مكافئ بترول في عام ٢٠٠١ إلى ٨٤١ كيلوجرام مكافئ بترول في عام ٢٠٠٥. وهذا المعدل يعتبر من المعدلات المنخفضة بالمقارنة بمعدل استهلاك الفرد للطاقة في الدول ذات الدخل المتوسط المنخفض (١٢١٦ كيلوجرام مكافئ بترول عام ٢٠٠٥)، وكذلك بالمقارنة بمعدل استهلاك الطاقة في الدول متوسطة الدخل (١٤٨٥ كيلوجرام من البترول المكافئ في العام نفسه).

([18])WDI 2009.

([19]) الإسكوا، مرجع سابق.

وبمقارنة مصر بمجموعة دول الإسكوا التي تنتمي إليها مصر، نجد أن نصيب الفرد من استهلاك الطاقة في مصر الذي بلغ ٩٤٠ كيلوجرام بترول مكافئ عام ٢٠٠٧ أقل كثيراً من متوسط نصيب الفرد من استهلاك الطاقة للمجموعة البالغ ١٩٥٢ كجم مكافئ بترول في العام نفسه. وللحكم على ما إذا كان هذا المعدل المنخفض لاستهلاك الطاقة في مصر بالمقارنة بالدول المقاربة مؤشراً جيداً أم سيئاً، فإن ذلك يتطلب النظر بدقة أكثر في أوجه استخدامات الطاقة في مصر وكثافة استخدامها بالمقارنة بالدول الأخرى. وتعتبر مؤشرات كثافة استخدام الطاقة من المؤشرات الهامة التي تعكس كفاءة استخدام الطاقة على مستوى الاقتصاد الكلي للدول والمناطق الجغرافية المختلفة في العالم. ويقيس مؤشر كثافة الطاقة الأولية كمية الطاقة المطلوبة لتوليد وحدة واحدة من الناتج المحلى الإجمالي في كل دولة٠ ورغم سهولة حساب هذا المؤشر فإن قيمة المؤشر تعكس عدة متغيرات منها توليفة الأنشطة الاقتصادية والصناعية للدولة، وخليط الطاقة المستخدم، والمناخ، ومدى توفر التكنولوجيا المعززة لكفاءة الطاقة. وعلى ذلك فإن قياس كثافة استخدام الطاقة على مستوى القطاعات الاقتصادية المختلفة (صناعة – نقل- زراعة- خدمات) وكذلك على مستوى المستخدم النهائي للطاقة في كل قطاع (منزل- أسرة – وسيلة نقل) من الممكن أن تعطى صورة أوضح لكفاءة استخدام الطاقة داخل الدولة.

ويرصد تقرير مجلس الطاقة العالمي[٢٠] كثافة استخدام الطاقة الأولية، وكذلك كثافة الطاقة في القطاعات الاقتصادية المختلفة لمصر ولمجموعة من الدول المقارنة من حيث الظروف الاقتصادية ومستوى النمو. وطبقاً لبيانات هذا التقرير كانت كثافة استخدام الطاقة الأولية في عام ٢٠٠٥ أعلى في مصر من نظيرتها في كل الدول المقارنة فيما عدا الصين. ويعزو التقرير ارتفاع كثافة الطاقة في الدول النامية، وخاصة دول الشرق الأوسط، إلى عدة عوامل، أهمها انخفاض كفاءة تكنولوجيا الطاقة والتركز العالي للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة، هذا بالإضافة إلى انخفاض أسعار الطاقة في هذه الدول.

وبالنسبة لمصر فإن انخفاض أسعار الطاقة بسبب دعم الطاقة يعتبر من أهم العوامل المسببة لارتفاع كثافة الطاقة في القطاعات المختلفة خاصة في قطاع الصناعة، حيث يلاحظ أن كثافة استخدام الطاقة في الصناعة في مصر أعلى من نظيرتها في كل الدول المقارنة ما عدا البرازيل. وبالمثل فإن كثافة الطاقة في مصر في القطاعات الأخرى (نقل- زراعة- منزلي) تعتبر ضمن الكثافات المرتفعة بين دول المقارنة. وهكذا فإن مصر جمعت بين

([20])World Energy Council, **Energy Efficiency Policies around the World: Review and Evaluation**, WEC, 2008.

انخفاض نصيب الفرد من استهلاك الطاقة وانخفاض كفاءة استخدام الطاقة على المستوى الكلى.

انبعاثات ثاني أكسيد الكربون

وهناك مؤشر أخر لكفاءة استخدام الطاقة وهو كثافة ثاني أكسيد الكربون المنبعث عن حرق أو استخدام الطاقة في القطاعات المختلفة للاقتصاد. وثمة مؤشر عام لكثافة ثاني أكسيد الكربون في الاقتصاد يقيس كمية ثانى أكسيد الكربون المنبعثة لكل وحدة من الناتج المحلى الإجمالي. وطبقاً لما أورده تقرير مجلس الطاقة العالمي للعام ٢٠٠٨ ، فإن مصر حققت في ٢٠٠٧ ثاني أعلى كثافة لثاني أكسيد الكربون(بعد الصين التي احتلت المرتبة الأولى). وهذا أمر طبيعي حيث أن زيادة كثافة استخدام الطاقة الأولية عادة ما يصاحبها ارتفاع في انبعاثات ثاني أكسيد الكربون والغازات الأخرى الناتجة عن حرق الطاقة. وبالنسبة لقطاع الصناعة، حققت مصر أعلى كثافة لثاني أكسيد الكربون المنبعثة لكل وحدة منتجة من القيمة المضافة، بعد الهند. وتجدر الإشارة هنا إلى أن كثافة ثاني أكسيد الكربون للصناعة في الصين سجلت مستوى أقل بالمقارنة بكل من مصر والهند، وذلك رغم ارتفاع كثافة استخدام الطاقة الأولية في الصين بالمقارنة بهذين البلدين. ويمكن أن يعزى ذلك إلى أن قطاع الصناعة في الصين قد حقق تطوراً تكنولوجياً مرتفعاً في الفترة الأخيرة (خاصة في مجال تكنولوجيا الطاقة النظيفة) مما ساعد على تقليل انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من قطاع الصناعة.

وسوف تكون لنا عودة إلى موضوع الطاقة في مصر في القسم الثاني من هذا الفصل، حيث نخضع الموضوع لدراسة أكثر تفصيلاً.

ثانياً- تقييم نمط التعامل مع البيئة قبل الأزمة

سنحاول هنا الإجابة عن السؤال التالي: إلى أي مدى تم استنفاد قدرة النظام البيئي في مصر على استيعاب التلوث الناجم عن النشاط الإنساني دون التأثير على صحة الإنسان أو قدرة النظام الإيكولوجي على الاستمرار في توفير الخدمات والسلع البيئية اللازمة لاستمرار أوجه الحياة المختلفة على سطح الأرض. وسوف نركز على دراسة التغيرات في تركيزات الملوثات المختلفة في الهواء والمياه، ومدى نجاح جهود الحكومة بوجه عام، وجهاز شئون البيئة بوجه خاص، في تقليل هذه التركيزات إلى الحدود المسموح بها عالمياً ومحلياً، في الفترة السابقة لحدوث الأزمة العالمية الأخيرة.

ملوثات الهواء

من أكبر الملوثات خطراً على صحة الإنسان المصري الجسيمات الدقيقة العالقة في الهواء (الجسيمات الصدرية)، وذلك لما لها من أثار صحية ضارة كالتهابات الجهاز التنفسي وسرطان الرئة وأمراض القلب. وتشير بيانات أحدث تقرير عن حالة البيئة في مصر إلى

اتجاه تركيزات الجسيمات الدقيقة في الهواء (ذات القطر الأصغر من ١٠ ميكرون) في الفترة من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٧ إلى الانخفاض، وإن كانت بالرغم من تناقصها لم تزل عند مستويات أعلى كثيراً من الحد السنوي المقرر طبقاً لقانون البيئة رقم ٤ لسنة ١٩٩٤ وهو ٧٠ ميكروجرام للمتر المكعب(م٣).[٢١] ومما يسترعي الانتباه أن هذا الحد المسموح به قانوناً يزيد كثيراً على الحد المسموح به طبقاً لمنظمة الصحة العالمية، وهو ٢٠ ميكروجرام /م٣. وقد بلغ المتوسط السنوي لتركيز الجسيمات الدقيقة في الهواء ١٦٥، ١٣٠، ١٣٥، ١٥١ ميكروجرام/م٣ في أعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦، ٢٠٠٧ على الترتيب.

وبالنسبة لتركيزات الرصاص في الهواء فيشير التقرير إلى انخفاض قيمته من ١,٥٢ ميكروجرام/م٣ عام ٢٠٠٤ إلى حوالي ٠,٤ ميكروجرام/م٣ عام ٢٠٠٧ وهو ما يمثل نجاحاً ملحوظاً لجهود الحكومة وبرامجها لتقليل تركيز الرصاص في الهواء عن طريق نقل المسابك من منطقة شبرا الصناعية إلى أماكن خارج النطاق السكنى وكذلك التوسع في إنتاج البنزين الخالي عن الرصاص من جانب وزارة البترول. ويلاحظ أنه وإن كان الحد السنوي المسموح به قانوناً هو ٠,٥ ميكروجرام/م٣ في المناطق السكنية و١,٥ ميكروجرام/م٣ في المناطق الصناعية، إلا أنه يجب توضيح أن تركيز الرصاص في الهواء في معظم السنين السابقة للأزمة كان أعلى من الحد المسموح به قانوناً. وهذا يعنى أن انخفاض تركيزه في سنة واحدة فقط ليس دليلاً على تحسين جودة أو نوعية الهواء، و أن جهود الدولة ما زالت غير كافية لخفض انبعاثات الرصاص والمحافظة عليها منخفضة لفترات طويلة.

وإذا انتقلنا إلى غازات الاحتباس الحراري نجد أن انبعاثات غاز ثاني أكسيد الكربون CO_2 قد زادت بمعدل ٥,٩% سنوياً من عام ١٩٩٠ إلى عام ٢٠٠٥، في حين مثلت الانبعاثات منه في عام ٢٠٠٥ حوالي ١٣٠% من انبعاثات عام ١٩٩٠ طبقاً لمؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٩ وقد زادت كمية الانبعاثات للفرد في مصر من ١,٨٨ طن متري[٢٢] عام ٢٠٠١ إلى ٢,٤ طن متري عام ٢٠٠٥،في حين زادت الانبعاثات الكلية من ١٢٨ إلى ١٧٤ميجا طن متري فيما بين هذين العامين.

وتجدر الإشارة إلى أن مصر ليست من الدول المساهمة بشكل كبير في ظاهرة الاحتباس الحراري المسببة لتغير المناخ ،حيث ساهمت مصر فقط بحوالى ٠,٥% من إجمالى إنبعاثات ثاني أكسيد الكربون في العالم عام ٢٠٠٤، وكان ترتيبها التاسع والعشرون ضمن أكثر الدول إصدارا لهذا الغاز . ولكن هذا لا يقلل من خطورة التأثيرات المحتملة لتغير المناخ على مصر، حيث أنه على الرغم من أن هذه الظاهرة نشأت أساساً بسبب انبعاثات غازات

([21]) وزارة الدولة لشئون البيئة، جهاز شئون البيئة، تقرير حالة البيئة في مصر ٢٠٠٨، القاهرة، يونيو ٢٠٠٩.

([22]) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ، نيويورك،٢٠٠٨.

الاحتباس الحراري في الدول الصناعية الكبرى (خاصة الولايات المتحدة الأمريكية والصين)، إلا أن آثارها المتوقعة سوف يعانى منها البشر عالمياً خاصة في المناطق الأكثر تعرضاً بسبب مناخها الجاف وحدودها المتاخمة لمصادر المياه (المناطق الساحلية) والمعرضة بالتالي للغرق إذا ما ارتفع مستوى سطح البحر بسبب تغير المناخ، كما هو الحال في مصر.

وتجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من زيادة انبعاثات ثاني أكسيد الكربون في الفترة السابقة لحدوث الأزمة إلا أن كمية ثاني أكسيد الكربون المنبعثة لكل دولار من الناتج المحلى الإجمالي لم تتغير حيث ظلت ثابتة عند مستوى ٠,٥كجم تقريباً لكل دولار من الناتج في الفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٥، وذلك طبقاً للبيانات المتاحة من مؤشرات التنمية الدولية. وهو ما يمكن أن يعزى إلى إتباع طرق إنتاجية أو أنشطة اقتصادية أقل تلويثاً للبيئة في مصر خلال تلك الفترة.

وبالنسبة للآثار المتوقعة لتغير المناخ على الاقتصاد والبيئة المصرية، فإن معظم الدراسات في هذا المجال، وبصفة خاصة البلاغ الوطني المصري الأول إلى الاتفاقية الإطارية لتغير المناخ التابعة للأمم المتحدة تشير إلى أن مصر من الدول المعرضة بشدة للآثار السلبية لتغير المناخ ما لم تتخذ الإجراءات والتدابير الوقائية والعلاجية للحد من، والتلاؤم مع، الأخطار المحتملة لهذه الظاهرة. ويتركز تأثير تغير المناخ على مصر في ثلاث قطاعات رئيسية هي الموارد المائية والزراعة والطاقة، بالإضافة إلى تأثير ارتفاع مستوى سطح البحر على غرق المناطق الواقعة على ساحلي البحر الأبيض المتوسط والأحمر وكذلك بعض مناطق دلتا النيل[٢٣].

ملوثات المياه

زادت كمية الملوثات العضوية التي يتم التخلص منها في المياه السطحية في مصر من ١٨٦ ألف طن/ يوم عام ٢٠٠٢ إلى ٢٠٧ ألف طن/يوم عام ٢٠٠٥. وهو ما يشير إلى أن جهود جهاز شئون البيئة المصري لمنع أو تقليل تلوث المياه، والذي أصبح من المشكلات البيئية الخطيرة التي باتت تهدد حياة الإنسان المصري وصحته بدرجة لم تحدث من قبل، لم تؤت ثمارها بعد. فمازال الصرف الصحي المباشر غير المعالج الذي يتدفق إلى المجارى المائية والمصارف الزراعية من الظواهر التي تزداد مع الوقت خاصة في الريف. ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى قصور الأجهزة المعنية في تطبيق قوانين حماية البيئة المائية في مصر، وتوزع السلطات ما بين عدد كبير من أجهزة الدولة مثل وزارة البيئة ووزارة الصحة ووزارة الري بالإضافة إلى المحليات. ويعتبر ذلك أحد أهم أوجه القصور المؤسسي في

([23])Egyptian Environmental Affairs Agency, **ARE : First National Communication on Climate Change**, prepared for the UNFCCC, June 1999.

حماية البيئة المصرية، حيث توجد أكثر من جهة حكومية منوط بها حماية البيئة في مصر دون وجود جهة رئيسية واحدة يمكن الرجوع إليها لتحديد المسئول عن التلوث ومحاسبته، وهذا على خلاف الحال في معظم دول العالم الغربي، حيث تكون هناك جهة واحدة تتبع رئيس الدولة أو رئيس الحكومة، مع تمتعها بصلاحيات واسعة في مجال حماية البيئة والتعامل مع الملوثين، سواء من حيث تطبيق العقوبات أم إعطاء حوافز اقتصادية للمنشآت الخضراء (أي ذات النشاط الاقتصادي الأقل تلويثا للبيئة)، مثل وكالة حماية البيئة الأمريكية USEPA أو وكالة البيئة الكندية Environment Canada.

ومن الملاحظ في مصر أن دور جهاز شئون البيئة و وزارة البيئة هو دور تنسيقي في الأساس طبقا لقانون البيئة، أي أن الجهاز يقوم بالتنسيق بين الوزارات المختلفة في مجالات القياسات البيئية وتوفير المعلومات البيئية. أما حماية البيئة فهي مسئولية موزعة بين الوزارات المعنية، كل حسب تخصصه. فوزارة الصحة هي المسئولة عن تطبيق قوانين حماية المياه من الملوثات الضارة بالصحة. ووزارة الري هي المسئولة عن حماية المجارى المائية من أوجه التعدي التي تؤثر على حركة المياه في نهر النيل وكيفية استخدام المياه للأغراض المختلفة ووزارة البيئة هي المسئولة عن تطبيق قوانين حماية الهواء من التلوث خاصة الملوثات الصناعية. وهذا التوزيع للسلطات قد يؤدى إلى نوع من تضارب المسئولية وعدم كفاءة تطبيق قوانين حماية البيئة. كما أن التنسيق المفترض غير موجود في معظم الحالات. فإذا أخذنا موضوع قياس ملوثات المياه على سبيل المثال نجد أن كلا من وزارة الصحة ووزارة الري وجهاز شئون البيئة يقوم بأخذ قياسات للملوثات في مياه النيل، ولكن لا يوجد أي تنسيق بين هذه الجهات الثلاث فيما يخص توزيع أماكن أخذ العينات أو مواعيد القياس أو عدد القياسات ،وذلك حسب رأي خبراء يعملون في وزارة الموارد المائية والري. ومما يزيد الطين بللاً أنه لا يتم تأكيد نتائج ما يؤخذ من عينات بواسطة جهات محايدة. إذ تقوم كل وزارة بتدقيق نتائج قياساتها؛ وهذا بالطبع يمكن أن يضعف من دقة القياسات ومن صلاحية استخدامها لأغراض تطبيق قوانين البيئة أو وضع السياسات البيئية.

الاستثمارات البيئية

يقصد بالاستثمارات البيئية الاستثمارات في مجال حماية البيئة وصيانتها وتنميتها. وقد بلغت جملة الاستثمارات البيئية المباشرة لسنوات الخطة الخمسية الخامسة (٢٠٠٢/٢٠٠٣-٢٠٠٦/٢٠٠٧) ٣٥,٨ مليار جنيه موزعة على ١٦ وزارة وجهة[٢٤].وقد استحوذت ست وزارات على ٩٥,٥% من إجمالي الاستثمارات البيئية للخطة، وهي وزارات الموارد المائية

([24]) معهد التخطيط القومي، الاقتصاد المصري ٢٠٠٦/٢٠٠٧، مرجع سابق.

والإسكان والبترول والتنمية المحلية والزراعة والكهرباء، في حين حصل جهاز شئون البيئة- وهو الجهة الرئيسية المنوط بها حماية البيئة في مصر- على ٣٧١ مليون جنيه فقط. وقد وجه معظم هذه الأموال إلى برامج مكافحة التلوث وإدارة المخلفات وإدارة المحميات الطبيعية والتشجير والتخلص من مياه الصرف الصحي المعالجة والتوعية والتدريب و الرصد البيئي. ورغم أهمية كل هذه البرامج في تحسين نوعية البيئة فان الوظيفة الأساسية لجهاز البيئة- وهي حماية البيئة المصرية من كل أشكال التعدي وتطبيق القوانين البيئية- لا يتم التركيز عليها أو توفير الموارد المالية والبشرية والتكنولوجية اللازمة لها بدرجة كافية.

إدارة المخلفات الصلبة

تعتبر إدارة المخلفات الصلبة واحدة من أكبر المشكلات البيئية في مصر في الفترة الأخيرة. ومع ذلك ، فما زالت برامج إدارة المخلفات الصلبة غير متطورة وغير كافية لمواجهة النمو السكاني المطرد و ما صاحبه من زيادة في إنتاج هذا النوع من المخلفات. وتقدر الكمية السنوية للمخلفات البلدية (المنزلية) بحوالي ٢٠ مليون طن، وذلك حسب تقرير حالة البيئة في مصر للعام ٢٠٠٨. أما كفاءة عمليات الجمع والنقل فلا تزيد عن ٦٥% مما يؤدي إلى زيادة التراكمات اليومية من هذه المخلفات داخل المناطق السكنية وفي الأراضي الفضاء. ولا يخفى ما يصاحب ذلك من أثار سلبية على صحة المواطنين. كما أن غالبية مواقع دفن المخلفات هي مواقع مكشوفة معرضة للاشتعال ذاتيا أو عمداً، مما يعرض المناطق المحيطة للخطر و يزيد من مشكلة تلوث الهواء. وتمثل المخلفات البلدية ٢٥% من إجمالي المخلفات الصلبة. ويضاف إلى ذلك مخلفات تطهير الترع والمصارف (٤٩%) ومخلفات الهدم والبناء (٧%) و المخلفات الصناعية (١٠%) و المخلفات الزراعية (٦%) والحمأة (٣%).و قد بلغ عدد مواقع دفن المخلفات ٥٥ موقع عام ٢٠٠٦ بطاقة استيعابية قدرها ٨٨,٧ طن/سنة.

ولا زالت جهود إعادة التدوير وتحويل المخلفات إلى أسمدة محدودة في مصر، وذلك بالرغم من أن إعادة التدوير من الممكن أن توفر حلا جذرياً لمشكلة المخلفات. إذ أن فوائد التدوير لا تقتصر على الحد من مشاكل مواقع دفن النفايات فحسب، بل إنها تشمل فوائد اقتصادية متمثلة في إنشاء مشروعات جديدة قائمة على إعادة التدوير، وخلق فرص عمل جديدة، بما قد يساهم في حل مشكلة البطالة. وقد بلغ عدد مصانع تدوير القمامة ٦٦ مصنعاً في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ بطاقة إجمالية ٣,٦ مليون طن سنوياً، أي حوالي ١٨% من إجمالي المخلفات البلدية المتولدة سنوياً [٢٥].

([25]) مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، وصف مصر بالمعلومات ٢٠٠٩، الإصدار الثامن، ٢٠٠٩.

ثالثاً- مؤشرات الاستدامة البيئية

تتعدد المؤشرات التي يمكن استخدامها للحكم على مدى تحقيق الاقتصاد القومي لشروط الاستدامة البيئية ومدى الحفاظ على وظيفة التزويد بالموارد وتأمين تجددها، ووظيفة استيعاب النظام البيئي للنفايات. وبصفة عامة يمكن تقسيم هذه المؤشرات إلى نوعين:

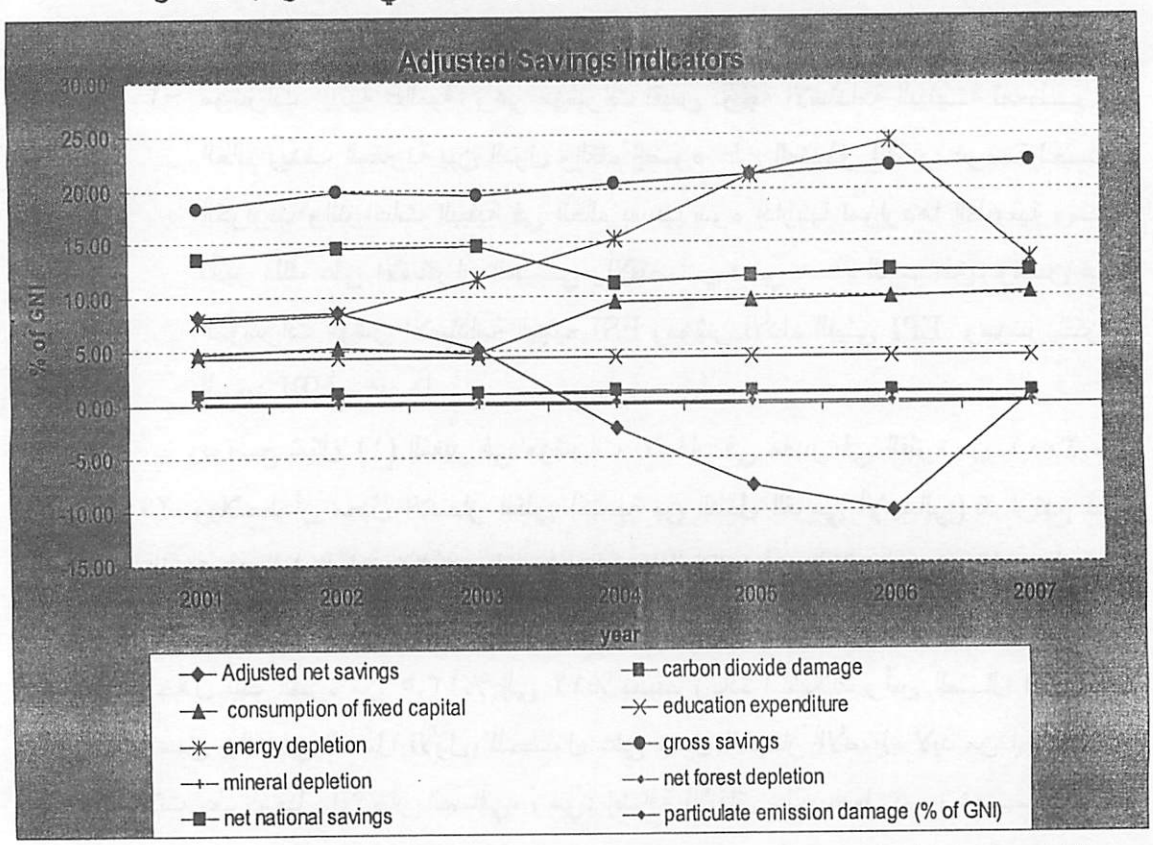
١- مؤشرات الحسابات القومية: مثل معدل الادخار الأصيل أو الادخار الصافي المعدل. وهو مؤشر عام للاستدامة يأخذ في حسابه قيم التغيرات في الموارد الطبيعية وجودة البيئة والمورد البشرى بالإضافة إلى قيمة التغير في رأس المال المصنوع.

٢- مؤشرات بيئية عالمية: وهى مؤشرات تقيس درجة الاستدامة البيئية لمعظم دول العالم يهدف المقارنة بين الدول وإلقاء الضوء على المناطق الأكثر عرضة لحدوث الكوارث والنزاعات البيئية في العالم بسبب سوء إدارتها لمواردها الطبيعية ومدى تأثير ذلك على الاستقرار السياسي والاقتصادي في هذه المناطق، ومن هذه المؤشرات مؤشر الاستدامة البيئية ESI ومؤشر الأداء البيئي EPI ومؤشر الكوكب السعيد HPI وغيرها.

ويوضح شكل (١) التغير في مؤشرات الادخار في مصر في الفترة من ٢٠٠١ حتى ٢٠٠٧. ويلاحظ أن معدل الادخار الكلى (كنسبة من الدخل القومي الإجمالي) قد ارتفع خلال تلك الفترة من ١٨% إلى ٢٢%، ولكن إذا طرحنا إهلاك رأس المال المصنع الذي زاد من ٥% إلى ١٠% خلال تلك الفترة، نحصل على معدل الادخار الصافي. وقد انخفض الأخير قليلاً خلال تلك الفترة من ١٣,٥% إلى ١٢% بسبب زيادة استهلاك رأس المال المصنع. وكما سبق بيانه في الفصل الأول، للحصول على معدل الادخار الأصيل لابد من إجراء ثلاثة تعديلات على معدل الادخار الصافي، وهي: إضافة الإنفاق على التعليم، وخصم إهلاك الموارد الطبيعية (المعادن – الغابات)، و خصم تكلفة تدهور البيئة (الضرر الناتج عن إنبعاثات CO_2 والجسيمات الدقيقة PM10). ومن الملاحظ أن معدل استنفاد المعادن قد زاد تدريجياً من ٠,٠٣ عام ٢٠٠١ إلى ٠,١% عام ٢٠٠٧. غير أن أهم التغيرات البيئية خلال تلك الفترة هو الزيادة المضطردة في استخراج أو استنفاد مصادر الطاقة حيث ارتفع معدل استنفاد الطاقة من ٨% عام ٢٠٠١ إلى ٢٤% عام ٢٠٠٦، ثم انخفض مرة أخرى إلى ١٣% عام ٢٠٠٧. وقد أدى ذلك إلى انخفاض معدل الادخار الأصيل من ٨% عام ٢٠٠١ ليصبح قيمة سالبة في عام ٢٠٠٤ (-٢%). واستمر هذا المعدل في الانخفاض إلى -١٠% عام ٢٠٠٦ ،ثم ارتفع قليلاً إلى ٠,٩ عام ٢٠٠٧. ويشير هذا التدهور الشديد في قيمة معدل الادخار الأصيل خلال الفترة السابقة للأزمة المالية العالمية إلى أنه على الرغم من تحقيق

الاقتصاد المصري لمعدلات ادخار صافى عالية ومعدلات نمو اقتصادي مرتفعة، إلا أن هـذا النمو كان على حساب استنفاد الموارد الطبيعية الأولية للدولة. وهو مـا يعنـى أن الأزمـة العالمية لم تصب مساراً مستداماً من الناحية البيئية في مصر. حيث تبين القيمة السالبة لمعدل الادخار الأصيل أن الثروة الكلية للمجتمع في انخفاض، وأن رفاهية المجتمع سوف تـنخفض في المستقبل، أي أن النمو الاقتصادي غير قابل للاستدامة إذا استمر الحال على هذا المنوال.

شكل (١): تغير معدل الادخـار الأصـيل ومكوناتـه فـي مصـر قبـل الأزمـة



مصدر البيانات: مؤشرات التنمية الدولية (٢٠٠٨،٢٠٠٩)

وبمقارنة معدل الادخار الأصيل لمصر مع المعدلات المماثلـة لمجموعـة الـدول متوسطة ومنخفضة الدخل وكذلك دول مجموعة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يلاحظ أن قيمة المعدل في مصر أقل بكثير من قيمته في المجموعة الأولى (١٨% عام ٢٠٠٥)، ولكنه أعلى من معدل الادخار الأصيل في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (-١٣%) نظراً لارتفاع معدلات استخراج مصادر الطاقة خاصة البترول في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. فقد بلغ معدل استنفاد مصادر الطاقة في هذه المجموعة حوالي ٣٦% كنسـبة مـن GNI عـام ٢٠٠٥.

أما بالنسبة لمؤشرات الاستدامة البيئية العالمية فسيركز البحث على ثلاثة مؤشـــرات، وهي: هما مؤشر الاستدامة البيئية ESI، ومؤشـــر الأداء البيئـــي EPI، ومؤشـــر الكوكـــب السعيدHPI.

ويقسم مؤشر الاستدامة البيئية مفهوم الاستدامة إلى خمسة مكونات هي: النظم البيئية، والضغوط البيئية، ومدى تعرض الإنسان للضغوط البيئية، والقدرة المجتمعية علـــى مواجهـــة التحديات البيئية، وأخيراً مساهمة الدولة في الرعاية الدولية لقضايا البيئة[٢٦]. ويتم قياس هذه المكونات الخمسة للاستدامة بواسطة ٢١ مؤشراً فرعيا. ويعتبر مؤشر الاستدامة البيئية ESI هو المتوسط البسيط لهذه المؤشرات الفرعية. ويقاس مكون النظم البيئية بمؤشرات مثل جودة الهواء والأرض وجودة المياه وكمية المياه والتنوع الحيوي. ويقاس مكون خفض الضـــغوط البيئية بمؤشرات مثل خفض تلوث الهواء وخفض النمو السكاني وخفض الاستهلاك وإنتـــاج المخلفات وإدارة الموارد الطبيعية. أما مكون خفض التعرض البشرى لأخطار التلوث فيقـــاس بمؤشرات مثل الصحة البيئية وتوفير الاحتياجات الأساسية للبقاء وخفض احتمالات التعـــرض للكوارث البيئية مثل الفيضانات والجفاف. ويتم قياس مكون القدرة الاجتماعيـــة والمؤسســـية بواسطة مؤشرات مثل الكفاءة البيئية ودور القطاع الخاص في الحفاظ على البيئة والاســـتثمار في العلوم والتكنولوجيا. وأخيرا يتم قياس مكون المساهمة العالمية في الأمور البيئية بمؤشرات مثل المساهمة في الاتفاقات البيئية الدولية وخفض غازات الاحتباس الحراري وخفض انتقـــال التلوث بين الدول عن طريق استيراد السلع الملوثة.

وقد احتلت مصر الموقع ١١٥ على مؤشر ESI الذي رصد الأوضاع البيئيـــة فـــي ١٤٦ دولة، وكانت قيمة المؤشر ٤٤ نقطة من أصل ١٠٠ نقطة. ويمكن تفسير هذا الرقم بأنه يمثل فرصة نجاح دولة ما في صيانة مواردها البيئية بطريقة كفء على مـــدى عـــدة عقـــود قادمة، أو بمعنى أخر أنه يمثل مدى قدرة الدولة على تفادي حدوث تدهور شـــديد لمواردهـــا البيئية في المستقبل القريب. ويشير موقع مصر على ESI أن فرصة مصر في الحفاظ على مواردها البيئية سليمة ومنتجة للأجيال القادمة هي ٤٤% فقط في عام ٢٠٠٥، وذلك في ضوء الوضع السائد آنذاك لاستخدام الموارد الطبيعية ونمط التعامل مع البيئة. وهذا الرقم يدل على عدم تحقيق البيئة المصرية لشروط استدامة رأس المال الطبيعي اللازمـــة لتحقيـــق معـــدلات مرتفعة من النمو الاقتصادي والحفاظ عليها في المستقبل.

وللوقوف أكثر على ما يعنيه هذا المؤشر بالنسبة لمصر فإنه يجـــب النظـــر إلـــى مكوناته الخمسة والنظر في مدى نجاح مصر في مقابلة متطلبات كل مـــن هـــذه المكونـــات

([26])D. Esty, and et al., ***2005 Environmental Sustainability Index: Benchmarking National Environmental Stewardship***. Yale Center for Environmental Law & Policy, New Haven, 2005.

أنه لا يمكن المقارنة بين هذين المؤشرين وذلك لوجود اختلاف جوهري في مفهوم كل مؤشر ونوعية المؤشرات الفرعية والمتغيرات المستخدمة في قياس هذه المؤشرات.

وتشير نتائج المتغيرات البيئية لحساب مؤشر EPI إلى وجود بعض أوجه القصور في إدارة الموارد الطبيعية في مصر. منها زيادة الضغوط المائية لأغراض الري حيث تتعرض نسبة كبيرة من الأراضي المروية (٥٧,٥%) لخطر عدم توفر المياه اللازمة لريها في المستقبل. ومنها زيادة الضغط على الأراضي الزراعية مما يعني أن نسبة كبيرة (٤٥,٧%) من الأراضي الزراعية مهددة بتدهور نظامها الايكولوجي نتيجة لاستغلال كل البساط الأخضر في الفلاحة، وعدم ترك مساحات غير مزروعة لتنمية الأحياء البرية (النباتية والحيوانية) و توفير الخدمات الحيوية الأخرى.

وفيما يتعلق بالمؤشر البيئي الثالث للاستدامة البيئية، وهو مؤشر الكوكب السعيدHPI، فإنه يجمع بين مؤشر فرعي للضغوط على البيئة مقيساً بالبصمة الإيكولوجية، ومؤشر فرعي آخر لسنوات الحياة السعيدة معبراً عنها بتوقع العمر عند الميلاد المصحح بمدى إحساس الناس بالسعادة، وذلك على ما سبق بيانها في القسم ٢-١من الفصل الأول.وينظر إلى هذا المؤشر على أنه يعبر عن الكفاءة في تحويل الموارد الطبيعية المحدودة لكوكب الأرض إلى سنوات حياة سعيدة.

وتشير التقديرات المتاحة عن هذا المؤشر بالنسبة لمصر، إلى تزايد قيمة HPI من ٥٥,١ سنة ٢٠٠٠ إلى ٦٠,٣ سنة ٢٠٠٥. ويرجع تحسن المؤشر إلى تفوق الأثر الإيجابي لزيادة كل من توقع العمر(من ٦٨,٧ إلى ٧٠,٧ سنة)و مؤشر الإحساس بالسعادة(من ٦,١ إلى ٦,٧)، على الأثر السلبي للزيادة الطفيفة في البصمة الإيكولوجية(من ١,٦ إلى ١,٧ هكتار عالمي). وبالطبع فإن انخفاض قيمة مؤشر البصمة الإيكولوجية في مصر لا يعبر عن عناية فائقة بالبيئة بقدر ما يعبر عن تواضع مستوى التصنيع بوجه خاص، وانخفاض مستوى التقدم الاقتصادي ومستوى المعيشة بوجه عام[٢٨].

استخلاص

نخلص من استعراض مؤشرات الاستدامة البيئية إلى أن الأزمة المالية والاقتصادية العالمية لم تصادف مساراً بيئياً مستداماً في مصر. إذ من الواضح أن معدلات استنفاد مواردها الطبيعية مرتفع لدرجة سوف لا تمكن هذه الموارد من الاستمرار في الإنتاج لعدة عقود قادمة. وينطبق ذلك بشكل خاص على موارد المياه والمعادن ومصادر الطاقة. كما أن مصر تعانى

---

[28] New Economics Foundation, **The Happy Planet Index 2005 Report**, www.happyplanetindex.org
للمقارنة: بلغت قيمة مؤشر الكوكب السعيد لبلد صناعي متقدم مثل الولايات المتحدة الأمريكية ٣٠,٧ ،وذلك نظراً للارتفاع الشديد في قيمة بصمتها الإيكولوجية: ٩,٤ هكتار عالمي.

معدلات تلوث عالية حتى عند مقارنتها بالدول المشابهة في الظروف الجغرافيـــة ومســـتوى النمو. ويرجع ذلك بصفة أساسية إلى غياب نظام حكومي ومؤسسي كفء للتعامل مع مشاكل التلوث، وضعف التشريعات البيئية، وغياب آليات فعالة لتنفيذها. وإذا كانت البيئـــة تصـــنف اقتصادياً ضمن السلع العامة، أي السلع المتاحة للاستخدام بواسطة الجميع بلا استثناء وبـــدون مقابل في معظم الأحيان، فإنه يضاف إلى هذا التوصيف في الواقع المصري نقطـــة أخـــرى مهمة، وهى أن البيئة ليست مسئولية أحد بعينه. إذ تتوزع السلطات وتتضارب المسئوليات فيما يخص حماية البيئة من التلوث وفيما يخص الحد من الضرر الواقع على الإنســـان المصـــري نتيجة هذا التلوث.

١-٣- <u>أثر الأزمة العالمية على مؤشرات الاستدامة البيئية في مصر</u>

نظراً لقلة البيانات المتاحة في الوقت الحاضر عن المؤشرات البيئية المحلية لمعدلات استنفاد الموارد الطبيعية وكذلك نمط التعامل مع البيئة خلال فترة الأزمة، فإن البحث سيركز على تحليل نتائج أحدث مؤشرات الأداء البيئي التي تضمنها تقرير مؤشر الأداء البيئي الصادر هذا العام (EPI 2010). لقد اشتمل هذا التقرير على ١٦٣ دولة، ويمكن مقارنة نتائجه بالتقرير السابق (EPI 2008) وذلك لتماثل الطرق البحثية ونوعية المؤشرات والمتغيرات المستخدمة في إعداد التقريرين. وقد احتلت مصر الموقع ٦٨ على خريطة الدول المشمولة في التقرير برصيد ٦٢,٥ نقطة من أصل ١٠٠ نقطة. و يعتبر هذا الترتيب أفضل من ترتيب مصر في تقرير ٢٠٠٨. ولكن قيمة المؤشر في تقرير ٢٠١٠ أقل من نظيرتها في تقرير ٢٠٠٨، مما يعكس تدهور حالة البيئة في مصر في هذه الفترة..وكما هو معلوم فإن مؤشر الأداء البيئي يقيس مدى نجاح مصر في مقابلة الهدفين الرئيسيين الذي يبنى عليهما مؤشر الأداء البيئي. والظاهر من تحليل المؤشر العام أن قيمة المؤشر الخاص بتقليل أثر الضغوط البيئية على الصحة العامة قد انخفضت إلى ٦٣,٠٤، وأن المؤشر الخاص بصيانة حيوية النظام البيئي قد انخفض إلى ٦٠,٩٧ بالمقارنة بالقيم الواردة في تقرير ٢٠٠٨.

وبالنظر إلى قيم المؤشر النوعية والتي تتدرج تحـــت هـــذين الهـــدفين الرئيســـيين ومقارنتها بمجموعات الدول التي تنتمي إليها مصر جغرافياً واقتصادياً، نجد أن خفض تلـــوث الهواء والمياه وتأثيرهما على كل من صحة الإنسان وصحة النظام الإيكولوجي نفسه يعتبر من المجالات التي انخفض فيها أداء مصر بالمقارنـــة بالـــدول المشـــابهة لظروفهـــا الجغرافيـــة والاقتصادية. فقد تزايد التأثير السلبي للبيئة على صحة الإنسان ممثلاً في عدد سنوات العمـــر المفقودة للإعاقة لكل ١٠٠٠ نسمة، وذلك نتيجة لازدياد مقياس التأثيرات البيئية الضارة من ٦ سنوات في تقرير ٢٠٠٨ إلى ٣٣ سنة في تقرير ٢٠١٠. كما انخفض معامل جودة المياه مـــن ٧٨ في تقرير ٢٠٠٨ إلى ٦٢,٤في تقرير ٢٠١٠، مما يدل على زيادة تلوث المياه الســـطحية

في مصر وتفاقم تداعياتها السلبية على الصحة العامة. وفيما يتعلق بتركيز الجسيمات الصدرية في الهواء فيلاحظ انخفاض قيمته نسبياً من ١٣٥ جم/م٣ في تقرير ٢٠٠٨ إلى ١١٩ جم/م٣ في تقرير ٢٠١٠. ويتوافق ذلك مع التقديرات الواردة بتقرير حالة البيئة المصري للعام ٢٠٠٩، والتي أشير إليها فيما سبق.

ويتبين من تحليل المؤشرات الفرعية لمؤشر الأداء البيئي أن انبعاثات غازات الاحتباس الحراري فقد انخفضت في مصر من ٣,٣ طن متري من ثاني أكسيد الكربون المكافئ للفرد في تقرير ٢٠٠٨ إلى ٢,٧ طن متري في تقرير ٢٠١٠ ويمكن أن يعزى ذلك إلى زيادة جهود الدولة في الحد من انبعاثات هذه الغازات عن طريق استخدام الغاز الطبيعي بدلاً من المنتجات البترولية في تسيير سيارات النقل العام وتشغيل أفران الخبز وإنتاج الطاقة الكهربائية، وكذلك بدء استخدام طاقة الرياح المتجددة في إنتاج الطاقة. ويشير مؤشر كثافة ثاني أكسيد الكربون في الإنتاج الصناعي إلى انخفاض ثاني أكسيد الكربون المنبعث من عمليات الإنتاج لكل ألف دولار من الناتج المحلى الإجمالي الصناعي من ٣,٦ طن في تقرير ٢٠٠٨ إلى ٠,١٣٨ طن في تقرير ٢٠١٠. ويشير هذا إلى حدوث انخفاض في مساهمة الصناعة في انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في مصر في فترة الأزمة. وربما يعزى ذلك إلى انخفاض معدل النمو، وبالتالي تناقص حجم الإنتاج الصناعي الملوث خلال تلك الفترة.

ومن الجدير بالذكر هنا أن فترة الأزمة محل الدراسة هي أقل من عامين وهى فترة قصيرة نسبياً لتحليل التغيرات التي يمكن أن تطرأ على النظام البيئي بسبب الأزمة، حيث أن معظم الأوساط البيئية تحتاج لفترات طويلة للاستجابة للمؤثرات الخارجية كالتلوث، فضلاً عن أن تأثير هذه التغيرات على الصحة العامة قد يأخذ فترات أطول لظهوره.

وفي ضوء المعلومات المتاحة، فإنه يمكن القول أن الوضع البيئي أثناء الأزمة لم يتغير كثيراً عن الوضع قبل الأزمة. فقد حدث تغير ايجابي في بعض المجالات مثل تغير المناخ، وتغير سلبي في مجالات أخرى مثل زيادة التلوث المحلى وآثاره الضارة على صحة الإنسان. ويمكن إرجاع ذلك بدرجة كبيرة إلى أن حالة البيئة ورأس المال الطبيعي في مصر لم تكن على مسار مستدام أصلاً قبل حدوث الأزمة. ومما يزيد من دواعي القلق على الاستدامة البيئية في مصر ليس فقط أن ما تحظى به المشكلات البيئية التقليدية من اهتمام لا يتناسب مطلقاً مع خطورتها على صحة الإنسان وغيره من الكائنات الحية وعلى مستقبل النمو والتنمية، بل أن مشكلات بيئية بالغة الخطورة كانت كامنة وأخذت في البروز مؤخراً مثل مشكلة المخلفات الطبية ومشكلة المخلفات الالكترونية، وذلك دون وجود مخططات لمواجهتها.ويضاف إلى هذه المشكلات ظهور بعض الاتجاهات غير المحابية للحفاظ على البيئة من جانب متخذ القرار، مثل طلب استثناء قناة السويس من الخضوع لما تضمنه الملحق

السادس في اتفاقية المنظمة البحرية العالمية من ضوابط وشروط تستهدف الحد من معدلات التلوث نتيجة احتراق وقود المحركات، بدعوى أن تطبيق هذه الشروط والضوابط سيؤثر بالسلب على عدد السفن التي تعبر القناة[٢٩] .

٢- الطاقة

الهدف من هذا القسم هو تحليل أوضاع الطاقة في مصر خلال السنوات العشر ١٩٩٧/١٩٩٨-٢٠٠٧/٢٠٠٨ السابقة على وصول الأزمة العالمية إلى ذروتها في منتصف سبتمبر ٢٠٠٨ وبناءً على هذا التحليل سنحاول التعرف على مدى قابلية النمو الاقتصادي للاستدامة في ظل أوضاع قطاع الطاقة في فترة ما قبل الأزمة. كما سننظر في أثر الأزمة على الأنشطة المختلفة لقطاع الطاقة. ويختتم هذا الجزء بعرض وتقييم السياسات الحكومية لمواجهة هذه الأزمة من زاوية علاقتها بقطاع الطاقة.

٢-١- أوضاع الطاقة في مصر قبل الأزمة

ثمة أثران سلبيان لإنتاج واستهلاك الطاقة. الأثر الأول هو استنزاف الموارد الطبيعية الناضبة وتعرضها للنفاد جراء استخدام هذه الموارد فى إنتاج الطاقة، بما يجور على حق الأجيال المقبلة فى هذه الثروة الطبيعية. والأثر الثاني هو ما تحدثه عملية إنتاج و استهلاك الطاقة من أنواع متعددة من تلويث للبيئة،. ونطاق الأثر السلبي الأول محلي. أما الأثر الثانى فيمتد تأثيره دولياً، كما هو مشاهد الآن من خلال عدد من الظواهر البيئية المدمرة للحياة على الكرة الأرضية؛و من أبرزها ظاهرة التغيرات المناخية.

إنتاج الطاقة

يتضمن إنتاج الطاقة إنتاج كل من الطاقة الأولية والطاقة الثانوية متمثلة فى توليد الكهرباء من أى من مصادر الطاقة الأولية. وقد تركز إنتاج الطاقة الأولية فى مصر طوال السنوات العشر الأخيرة فى الوقود الأحفورى (زيت خام وغاز طبيعى) . حيث يمثل إنتاج الزيت الخام والمتكثفات[٣٠] والغاز الطبيعي والبوتاجاز حوالى ٩٥% من إجمالي إنتاج الطاقة الأولية. ويبلغ نصيب الزيت الخام والمتكثفات حوالى ٣٨% من إجمالي إنتاج الطاقة الأولية فى نهاية فترة الدراسة، بينما يبلغ نصيب الغاز الطبيعي نحو ٥٥,٦%[٣١].

([29]) راجع الخبر المنشور بشأن هذا الموضوع في: الأهرام، عدد ١٧ يونيو ٢٠١٠.

([30]) المتكثفات عبارة عن سوائل الغاز الطبيعي المستخرجة من الآبار بنوعيها (البترول والغاز)، وهى تماثل الزيت الخام الخفيف عالي الجودة.

([31]) البيانات عن الفترة (١٩٩٧/١٩٩٨-٢٠٠٠/٢٠٠١) من: جهاز تخطيط الطاقة، الطاقة في مصر، عدة تقارير. و عن الفترة(٢٠٠١/٢٠٠٢- ٢٠٠٧/٢٠٠٨) من: الهيئة المصرية العامة للبترول، بيانات غير منشورة. وأيضاً من: وزارة البترول، تقرير نتائج أعمال وزارة البترول، غير منشور.

ومن الملاحظ أن هناك تناقصاً مستمراً في إنتاج الزيت الخام والمتكثفات خلال الفترة (١٩٩٨/١٩٩٧- ٢٠٠٨/٢٠٠٧) بنسبة ٢٣%، وذلك على الرغم من تزايد إنتاج المتكثفات خلال تلك الفترة، حيث انخفض إنتاج الزيت الخام بمفرده خلال ثمانية أعوام بمعدل ٣٤,٢ %، حتى وصل إلى نحو ٢٦,٤ مليون طن مكافئ بترول فقط فى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥. ثم زاد إنتاج الزيت الخام والمتكثفات بحوالى ٣ % فى العام الأخير من فترة الدراسة(٢٠٠٨/٢٠٠٧)، نتيجة الانتهاء من مشروعات تنمية بعض الحقول المكتشفة حديثاً، وبدء الإنتاج منها بصورة جزئية، وهى حقول" سقارة والمنصورة ". وكذلك زيادة الإنتاج من الحقول الأخرى، وخفض معدلات التناقص الطبيعي فى الحقول القديمة، باستخدام وسائل تحفيز الإنتاج والتكنولوجيات المتقدمة.

وفى المقابل زاد إنتاج الغاز الطبيعي خلال الفترة (١٩٩٨/١٩٩٧-٢٠٠٨/٢٠٠٧) حتى وصل إلى نحو ٤٧,٦ مليون طن مكافئ بترول، بمعدل نمو قدره ٣٠٣,٤ % خلال تلك الفترة، بل وحدثت طفرة كبيرة فى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٥ بمعدل ٥٠,٤ % لا يقابلها طفرة مماثلة فى الاحتياطيات، حيث لم تزد الاحتياطيات فى ذلك العام إلا بمعدل ٢,٣% فقط، مما يشير إلى ارتفاع معدل النفاد المصاحب لبدء تصدير شحنات الغاز المسال فى بداية عام ٢٠٠٥، التى ضاعفت من الالتزامات بجانب التزايد فى الاستهلاك المحلى.

وكانت النسبة الغالبة من إنتاج الوقود الأحفوري فى بداية فترة الدراسة زيت خام، حيث كان نصيب إنتاج الزيت والمتكثفات نحو ٥٩% من إجمالي إنتاج الطاقة الأولية، ونصيب الغاز الطبيعي لا يتعدى حوالي ٣٤%، ثم انعكس الحال في نهاية الفترة نتيجة انخفاض إنتاج الزيت الخام مقابل تزايد إنتاج الغاز الطبيعي، واستخدام مصدر جديد من مصادر الطاقة المتجددة، ألا وهو الرياح.. ويرجع ذلك إلى زيادة كل من الاحتياطيات المؤكدة والاستثمارات المنفذة للبحث والاستكشاف عن الغاز الطبيعى، مما أدى إلى زيادة الكميات المنتجة منه. بينما تناقصت الكميات المنتجة من الزيت الخام- على الرغم من زيادة معدلات النفاد الخاصة به- نتيجة قرب نضوب الحقول القديمة الكبيرة من ناحية، وعدم اكتشاف حقول جديدة مماثلة لها من ناحية أخرى.

ويمكن أن يكون لانخفاض الأسعار العالمية للبترول خلال عقد التسعينيات وأوائل القرن الواحد والعشرين دور في عدم تكثيف الجهود من قبل شركات البترول الكبيرة فى إنفاق استثمارات كبيرة فى أنشطة البحث والتنقيب عن البترول فى مناطق يمكن أن تكون ذات تكلفة مرتفعة لا تتناسب مع الأسعار العالمية للبترول السائدة خلال تلك الفترة. كما قد يكون لهذه

الأسعار تأثير سلبي أيضاً على الإنفاق على تطوير تكنولوجيات البحث والتنقيب عن البترول. ولكن يبدو أنه قد ظهر الأثر العكسى نتيجة ارتفاع الأسعار العالمية للبترول بدرجة كبيرة فى العامين الأخيرين، مما أدى إلى زيادة الاحتياطيات المؤكدة والكميات المنتجة من الزيت الخام فى العام الأخير من فترة الدراسة كما سنبين بعد قليل. أضف إلى ما تقدم أن عدم استقرار الأوضاع السياسية فى بعض الدول المنتجة للبترول على مستوى العالم قد ساهم فى توجيه المزيد من الإنفاق على أنشطة البحث والاستكشاف فى مناطق جديدة، لضمان تأمين وصول إمدادات الطاقة للدول المستوردة لها. وقد ساهم هذا الوضع على إعادة توزيع الاستثمارات العالمية فى مجال البحث والاستكشاف، مما أدى إلى زيادة الطلب على معدات الحفر، خاصة ما يستخدم منها فى المناطق البحرية العميقة، ومن ثم ندرتها وارتفاع تكلفة إنتاجها[٣٢].

وفيما يتعلق بالطاقة المائية، فقد زاد إنتاجها فى العامين الأولين من فترة الدراسة حتى وصل إلى ٣،٤ مليون طن مكافئ بترول فى عام ١٩٩٨/١٩٩٩، ثم أخذ فى الانخفاض بعد ذلك إلى أن حدثت زيادة ملحوظة به فى العام الأخير(٣،٥ مليون طن مكافئ بترول) نتيجة إضافة محطات طاقة مائية جديدة. ومع ذلك فإن نصيب الطاقة المائية في إجمالي إنتاج الطاقة الأولية كان في انخفاض مستمر طوال فترة الدراسة. وقد وصل إلى نحو ٤% فى نهايتها.

وقد بدأت مصر في استخدام الرياح كمصدر متجدد لتوليد الكهرباء فى عام ٢٠٠٢/٢٠٠٣. ولكن نصيبها في إجمالي إنتاج الطاقة الأولية لم يتعد ٠,٢%؛ ومن الواضح أنها مساهمة ضئيلة للغاية.

ويتضح مما تقدم أن المصدر الرئيسي للطاقة في مصر هو الوقود الأحفوري المتمثل فى الزيت والمتكثفات والغاز الطبيعي.وهو مصدر ناضب وعناصره ملوثة للبيئة،وإن بدرجات متفاوتة؛ وهو ما لا يتوافق مع متطلبات استدامة النمو. ومما يزيد من خطورة الأمر الاعتماد بصفة رئيسية على أطراف خارجية في البحث عن الوقود الأحفوري واستخراجه. وهو ما يعتمد بدوره على ظروف خارجية غير مستقرة، أبرزها الأسعار العالمية للبترول وتقلباتها الكثيرة، وخطط استثمارات الشركات الأجنبية العاملة فى مجال البترول والغاز، وحجم الطلب العالمي على هذه الاستثمارات ومواقعه الجغرافية، وكذلك التغيرات السياسية ومدى الاستقرار السياسي فى المنطقة. ويعتبر عدم الاستقرار الملازم لهذه الأوضاع من العوامل المعيقة لاستدامة النمو . وفي المقابل ، ثمة جانب معزز للاستدامة، وإن كان وزنه ضئيلاً، ألا وهو ظهور مشاريع استخدام الرياح كمصدر للطاقة المتجددة والنظيفة.

([32]) الحزب الوطني الديمقراطي، مؤتمر الحزب الوطني الديمقراطي ٢٠٠٧، الطاقة والتنمية،٢٠٠٧، ص٢٢.

وقد تزايد إنتاج الطاقة الكهربائية المولدة بحوالي الضعف خلال فترة الدراسة بمعدل نمو سنوي يصل إلى نحو ٧,٢% في المتوسط، وهو أعلى من متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي خلال تلك الفترة. وهو ما يشير إلى ارتفاع مرونة استهلاك الكهرباء بالنسبة للناتج المحلى الإجمالي. وفيما يتعلق بمصادر توليد هذه الطاقة ، زادت كمية الطاقة الكهربائية المشتراة من شركات القطاع الخاص المنتجة للكهرباء وفقاً لنظام BOOT، والطاقة المولدة من المحطات الحرارية الحكومية خلال فترة الدراسة، بالإضافة إلى بعض التزايد فى الطاقة الكهربائية المولدة من الرياح. وفى المقابل حدث تراجع فى الطاقة المولدة من المحطات المائية من ١٤,٧ مليار كيلو وات.ساعة فى بداية فترة الدراسة إلى ١٢,٩ مليار كيلو وات.ساعة فى نهايتها، وكذلك انخفضت كمية الطاقة الكهربائية المشتراة من فائض الشركات الصناعية(٣٣).

وقد تزايدت الأهمية النسبية للتوليد الحراري للكهرباء، حيث بلغ نصيبه ٨٨,٣ % فى نهاية فترة الدراسة بعد أن كان يمثل ٧٩,٦% فى بدايتها، وذلك سواء من المحطات البخارية أو الدورة المركبة أو المحطات الغازية. بينما يعد التوليد المائي ثاني مصدر لإنتاج الطاقة الكهربائية فى مصر، وإن كان نصيبه قد انخفض إلى ما يقرب من ١١,٢ % فى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ مقابل حوالى ٢٠% فى عام ٩٩/٢٠٠٠. ولا تسهم طاقة الرياح في توليد الكهرباء إلا بنصيب ضئيل لا يتعدى ٠,٥ %.

وتستهلك المحطات الحرارية بأنواعها الثلاث (بخارية وغازية ودورة مركبة) مازوت وسولار وغاز طبيعى ما يقرب من ٢٢,٣ مليون طن مازوت معادل فى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وتتزايد الكمية المستهلكة من عام لآخر . كما ترتفع تكلفتها نتيجة لارتفاع الأسعار العالمية للبترول والغاز فى الأعوام الأخيرة، والذى ترتب عليه رفع الأسعار المحلية للمنتجات البترولية والغاز بسبب ما تتحمله الموازنة العامة للدولة من دعم لأسعارها. وقد بدأ قطاع الكهرباء في الحصول على دعم من الموازنة العامة للدولة اعتباراً من عام٢٠٠٧/٢٠٠٨، وذلك نظراً لارتفاع تكلفة توليد الكهرباء. والنسبة الغالبة من الوقود المستهلك هى من الغاز،

---

(33) تقوم وزارة الكهرباء بشراء الطاقة الكهربائية المولدة من هذه الشركات بالنقد الأجنبي. كما تلتزم الوزارة بتوريد قيمة ما تشتريه من طاقة كهربائية فور بدء تشغيل المحطات بعد اكتمال تشييدها وإجراء التجارب الأولية للتشغيل بدون فترة سماح كما يحدث في حالة الاقتراض. وقد أدت هذه الالتزامات الواقعة على وزارة الكهرباء والمبالغ فيها من قبل هذا النظام إلى إجراء بعض التعديلات عليه لكي يكون أقل إجحافاً. لاحظ أن هذه الشركات تستخدم محطات حرارية(حراري/بخاري) مستهلكة للوقود الأحفوري في توليد الكهرباء. معلومات هذه الفقرة مستمدة من: : جهاز تخطيط الطاقة، الطاقة في مصر، عدة تقارير، و وزارة الكهرباء والطاقة، الشركة القابضة لكهرباء مصر، التقرير السنوي، سنوات مختلفة، و وزارة التخطيط، تقرير متابعة الخطة، ٢٠٠٨، ص ص ٧٦-٧٧.، ومعهد التخطيط القومي، سياسات إدارة الطاقة في مصر في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والعالمية، سلسلة قضايا التخطيط والتنمية رقم(٢٠٢)، أغسطس، ٢٠٠٧، ص:٦٨.

حيث وصلت نسبة استهلاكه إلى ٨٠,٣% فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ (شاملاً محطات القطاع الخاص)، يليه المازوت ثم قليل من السولار[٣٤]. ولكن على الرغم من ذلك يلاحظ أن استهلاك المازوت فى المحطات الحكومية قد زاد فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ بمعدل أعلى من مثيله بالنسبة للغاز، حيث بلغ للمازوت نحو ١٥,٢%، فى حين بلغ للغاز ٤,٨% فقط. مما يشير إلى عدم الأخذ فى الحسبان الاعتبارات البيئية. وفى المقابل يحقق التوليد المائى للكهرباء وفراً فى كمية الوقود المستخدم وصل إلى نحو ٢,٨ مليون طن مازوت معادل، بقيمة ٥٢٤ ألف جنيه فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦[٣٥].

ويتضح مما سبق الاعتماد الكبير والمتزايد لقطاع الكهرباء على الوقود الأحفورى سواء من منتجات بترولية أو غاز طبيعي في توليد الكهرباء. وذلك على الرغم من تزايد الفجوة بين الطلب المحلى على الزيت والغاز وحصة قطاع البترول منهما. وهو ما يعني تزايد التأثير السلبي على البيئة نتيجة للانبعاثات الضارة التي تبثها المحطات الحرارية عند حرق الوقود؛ وهو ما يتنافى مع متطلبات استدامة النمو.

احتياطيات الزيت الخام والغاز الطبيعي

بقيت الاحتياطيات من الزيت الخام والمتكثفات[٣٦] ،شبه ثابتة خلال الفترة(١٩٩٨-٢٠٠٦) باستثناء العامين الأخيرين اللذين زادت خلالهما الاحتياطيات بنحو ١٣,٥% نتيجة استخدام تكنولوجيات جديدة فى الحقول القديمة، وكذلك بسبب زيادة احتياطي المتكثفات خلال الأعوام الأخيرة من ٨٠٥ مليون برميل فى نهاية يونية ٢٠٠٠ إلى ٩٠٠ مليون برميل فى نهاية يونية ٢٠٠٦ بمعدل نمو حوالي ١١,٥% خلال ستة أعوام[٣٧]. وجدير بالإشارة هنا وجود بيانات أخرى مختلفة لتقديرات احتياطي الزيت قبل عام ٢٠٠٠ تشير إلى انخفاض هذا الاحتياطي عما هو منشور بعد ذلك. وفى حقيقة الأمر ليس من المتوقع استمرار هذه الزيادة الأخيرة فى الاحتياطيات والإنتاج فى المستقبل القريب نتيجة عدم اكتشاف حقول كبيرة على مدى سنوات طويلة ماضية مع قرب نضوب الحقول الكبيرة القديمة من ناحية. ولا تتعدى نسبة هذه الاحتياطيات أكثر من ٠,٣% من الاحتياطي العالمي[٣٨]، مما يظهر ضآلتها. لاحظ

([34]) وزارة الكهرباء والطاقة، **مرجع سابق**، ص :٩ .

([35]) **المرجع نفسه** ، ص :٢٢ .

([36]) ليس من الواضح ما إذا كانت هذه الاحتياطيات مؤكدة أم محتملة، حيث أن الاحتياطيات لا تعتبر مؤكدة إلا بعد أن يتم تنمية الحقل وينتج منه ثلث ما فيه.

([37]) الهيئة المصرية العامة للبترول، بيانات غير منشورة.

([38]) منظمة الأقطار المصدرة للبترول (أوابك)، **التقرير الإحصائي السنوي**، ٢٠٠٨، أوابك، ٢٠٠٩، ص ص ٩- ١٠.

أيضاً أن الكثيرين من خبراء البترول لا يستسيغون إضافة الاحتياطي من المتكثفات إلى احتياطي الزيت.

وفيما يتعلق بالغاز، فقد زادت احتياطياته بنحو ١٦٤% خلال فترة الدراسة بسبب تكثيف البحث واكتشاف حقول كبيرة نسبياً. وتعتبر منطقة البحر المتوسط من أكثر المناطق الواعدة خلال الأعوام القادمة، حيث يتوافر بها حوالي ٨١% من إجمالي احتياطي الغاز في مصر، تليها الصحراء الغربية بحوالى ١١%. ومع ذلك فمن الملاحظ أن نسبة هذه الاحتياطيات إلى الاحتياطي العالمي تقرب من ١% ؛ وهو ما يبين ضآلتها،خاصةً عند المقارنة باحتياطيات دول أخرى في المنطقة مثل قطر وإيران(١٤% و١٦% من الاحتياطي العالمي على الترتيب)[٣٩].

وتجدر الإشارة إلى أن بعض الدراسات مثل دراسة "وود ماكنزى" قدرت الاحتياطي من الزيت والمتكثفات بما لا يزيد على ١,٨ مليار برميل، والاحتياطي من الغاز بما لا يزيد على ٣٦ مليار متر مكعب. وهو ما يستوجب مراجعة وتدقيق طرق تقدير احتياطيات الزيت والغاز، والتفرقة بين التعريفات المتعددة للاحتياطي وتوضيحها بشفافية. حيث تلجأ فى بعض الأحيان بعض الشركات العالمية العاملة فى مجالات البحث والاستكشاف عن البترول والغاز إلى المبالغة فى تقدير الاحتياطيات المتاحة من استكشافاتها بغرض رفع قيمة الأسهم المملوكة لها من ناحية، والإسراع في الإنتاج لكي تحصل على نصيبها فى أقل وقت ممكن يمكنها من الذهاب إلى مواقع أخرى. ويترتب على ذلك ارتفاع معدلات نفاد مثل هذه الموارد الطبيعية التى لا تعوض بسهولة. ولعل هذا هو ما دفع قمة الثماني الكبار التي عقدت في يوليو ٢٠٠٦ إلى التوصية بوضع معايير عالمية لتقدير وإعلان الاحتياطيات البترولية[٤٠].

وعند مقارنة الاحتياطيات المتاحة من كل من الزيت الخام والغاز الطبيعي – التى تحتاج إلى مراجعة– بكميات إنتاجهما، يتضح أنه قد حدث تراجع فى معدل نفاد الزيت خلال فترة الدراسة، نتيجة تناقص إنتاجه مع ثبات احتياطياته[٤١]. فقد كان هذا المعدل حوالى ٩,٨% فى بداية الفترة، انخفض إلى حوالى ٦% فى نهايتها. ويعنى ذلك إنه بعد أن كان من المتوقع نفاد الاحتياطيات المتاحة من الزيت فى حوالى ١٠ سنوات، فقد امتدت الفترة إلى حوالي ١٧ سنة، وذلك بافتراض بقاء الاحتياطيات والإنتاج دون تغيير. أما بالنسبة لمعدل نفاد الغاز الطبيعي فقد ارتفع من نحو ٢% إلى ٣% فى السنوات الأربعة الأخيرة. مما يشير إلى

---

(39) المرجع نفسه ، ص ١٢،١٣.

40 أحمد النجار(محرر)، تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية ٢٠٠٩، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية، الأهرام، القاهرة، ٢٠٠٩، ص. ١٦٤ ، ١٦٨.

41 يقاس معدل نفاد المورد بقسمة إنتاجه في سنة ما على احتياطيه في نهاية السنة نفسها.

الزيادات الكبيرة فى إنتاج الغاز بمعدلات أعلى من معدلات زيادة الاحتياطيات المتاحة منه، وذلك لإحلاله محل المنتجات البترولية فى الاستهلاك المحلى من ناحية، ولتصدير الكميات المتعاقد عليها من ناحية أخرى. إن استخدام الغاز الطبيعى فى الاستهلاك المحلى محل المنتجات البترولية قد يبدو أمراً يتفق مع الحفاظ على البيئة لأنه أقل تلويثاً لها، ولكن لا يتفق تصديره للخارج بأسعار متعاقد عليها لأعوام طويلة قادمة مع ضمان حقوق الأجيال المقبلة فى هذه الموارد الناضبة، ومن ثم لا تتفق سياسة تصدير الغاز على هذا النحو مع استدامة النمو، خاصة إنه يمكن مضاعفة القيمة المضافة المتولدة من الغاز باستخدامه كمادة خام فى بعض الصناعات بدلاً من تصديره بدون تصنيع، وذلك بالإضافة إلى ما سيتم توفيره من فرص عمل نتيجة إقامة مثل هذه الصناعات.

وكما سبق ذكره في القسم الأول من هذا الفصل، تشير تقديرات البنك الدولي إلى ارتفاع معدلات استنفاد الطاقة فى مصر فى السنوات الأخيرة، حتى وصل هذا المعدل إلى ٢٤% فى عام ٢٠٠٦. و قد انخفض المعدل فى العام التالي إلى نحو ١٣%؛ وهو ما يشير إلى التقلب الشديد فى هذا المعدل، ومن ثم قد يصعب الاعتماد عليه فى قياس مدى الكفاءة فى استخدام موارد الطاقة الناضبة، والحكم على إمكانيات استدامة النمو فى المستقبل.

استثمارات قطاع الطاقة[٤٢].

سيتم تحليل الاستثمارات المحلية ثم الأجنبية فى نشاط استخراج كل من الزيت الخام والغاز الطبيعي على فترة زمنية أقصر من فترة الدراسة لعدم توافر البيانات المطلوبة لفترة الدراسة بأكملها. والظاهر من البيانات المتاحة أن الاستثمارات(بالأسعار الجارية) فى نشاط استخراج كل من الزيت والغاز الطبيعي قد زادت خلال السنوات الست(٢٠٠٢/٢٠٠٣-٢٠٠٧/٢٠٠٨) بمعدلات أكبر من مثيلتها بالنسبة للاستثمار المحلي الإجمالي[٤٣]، وذلك بسبب الظروف المواتية فى السوق العالمي للبترول. ولكن من المهم ملاحظة الجانب الآخر من الصورة، وهو تزايد الاستنزاف للموارد الطبيعية الناضبة خلال فترة زمنية قصيرة، وتزايد ما يصاحب ذلك من تلوث بيئى. ولا شك في أن هناك حاجة ملحة لإنتاج هذه المصادر من الطاقة لسد احتياجات الاستهلاك المحلى من ناحية، والحصول على النقد

([42]) لا تتضمن هذه الاستثمارات استثمارات قطاع الكهرباء باعتبار أنه قطاع غير استخراجي. والهدف هنا هو التعرف على حجم الاستثمارات سواء أكانت وطنية أم أجنبية في استخراج الموارد الطبيعية الناضبة من البترول والغاز.

([43]) المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية، **سلسلة البيانات الأساسية، الناتج والاستثمار والتشغيل والأجور خلال الفترة**١٩٨٢/٨١- ٢٠٠٧/٠٦، ص:٤٦. وأيضاً: وزارة التنمية الاقتصادية، **تقرير متابعة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لخطة عام** ٢٠٠٨/٠٧، ص:٩٥.

الأجنبي من حصيلة تصديره من ناحية أخرى. ولكن هذا لا ينفي أهمية تحقيق التوازن بين هذه الاحتياجات ومتطلبات النمو المستدام.

وتبين الإحصاءات المتاحة أن الجانب الأكبر من الاستثمارات في مجال البترول والغاز يقوم بها القطاع الخاص الوطني و الأجنبي.ويثير هذا الوضع تساؤلات عن أهمية دور الاستثمارات العامة في القطاعات الإستراتيجية الهامة كقطاع البترول من أجل ضمان تحقيق النمو المستدام. بل يثور السؤال بقوة أكبر عند معرفة حجم صافى التدفقات من الاستثمار الأجنبي المباشر فى هذا القطاع، خاصة من الشركات العملاقة متعدية الجنسية. فهناك تزايد واضح في صافى تدفقات الاستثمارات الأجنبية لقطاع البترول خلال السنوات الثلاثة السابقة على الأزمة العالمية(من ١,٨ مليار دولار في ٢٠٠٥/٢٠٠٦ إلى ٣ مليار دولار في ٢٠٠٦/٢٠٠٧،ثم إلى٤,١ مليار دولار في ٢٠٠٧/٢٠٠٨)، حتى إنها اقتربت من ثلث صافى هذه التدفقات إلى الاقتصاد القومى[٤٤]. ويتم صياغة العلاقة بين الشريك الأجنبي وقطاع البترول من خلال الاتفاقيات المبرمة بينهما المعروفة باتفاقيات اقتسام الإنتاج. ويصل إجمالي ما يحصل عليه الشريك الأجنبي أثناء فترة استرداد النفقات إلى ٥٥% من الإنتاج الكلى. بينما تحصل الدولة المضيفة على ٤٥% فقط من الإنتاج الكلى[٤٥]. ويوضح حساب متوسط نصيب مصر من الإنتاج الكلى للزيت(متضمناً فائض الاسترداد) خلال الفترة (٢٠٠٣/٢٠٠٤-٢٠٠٧/٢٠٠٨) إنه فى حدود ٧٢،٣%[٤٦].

ومن الجدير بالذكر أن الهيئة المصرية العامة للبترول الممثلة لقطاع البترول فى مصر تتحمل الضرائب على دخل الشريك الأجنبي، وكذلك الإتاوة التي هي حق للدولة مقابل نضوب الحقول. وفى مقابل ذلك لا توجد التزامات ذات شأن على الشريك الأجنبي مثل إعادة استثمار أرباحه في قطاع البترول في مصر، أو فرض ضريبة على الأرباح الاستثنائية التي يحققها في حالة الارتفاع الكبير فى الأسعار العالمية للبترول.

([44]) المصدر: معهد التخطيط القومي، تقرير الاقتصاد المصري ٢٠٠٧-٢٠٠٨، يونيو ٢٠٠٩، ص:٢٥. وأيضاً: وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ص:٢٦-٢٨.

([45]) يقوم الشريك الأجنبي بمقتضى هذه الاتفاقيات بالإنفاق وحده على جميع عمليات البحث والاستكشاف. فإذا لم يتحقق اكتشاف تجارى خلال فترة أولية(٦-٨ سنوات) يغادر دون أن يسترد شيئاً مما أنفقه.أما إذا تحقق اكتشاف تجارى، فإن العقد يمتد إلى نحو ٣٥ عاماً، ويبدأ الشريك الأجنبي في استرداد نفقاته عن طريق الحصول على نسبة معينة من الإنتاج الكلى سنوياً في صورة زيت أو غاز، مقومة نقدياً وفقاً لأسعار تصدير الزيت أو الغاز للطبيعي. ويستمر في حصوله على هذه النسبة حتى يسترد كافة النفقات التي أنفقها. أما ما يتبقى بعد سداد النفقات للشريك الأجنبي، فإنه يقتسم بحيث يحصل الشريك الأجنبي على نسبة إضافية كربح على رأسماله، ثم تحصل الدولة المضيفة على المتبقي بعد ذلك. وتتحدد حصة الشريك الأجنبي المخصصة لاسترداد النفقات عادة بنحو ٤٠% من الإنتاج الكلى، وحصته المخصصة للربح بنحو ٢٥% مما يتبقى، أي نحو ١٥% من الإنتاج الكلى.

([46]) تم حساب هذه النسبة من: وزارة البترول، تقرير نتائج أعمال وزارة البترول، تقارير متعددة، غير منشورة.

الاستهلاك المحلى من الطاقة

يتضمن الاستهلاك المحلى من الطاقة استهلاك كل من المنتجات البترولية، والغاز الطبيعى، والكهرباء. والظاهر من البيانات المتاحة أن الاستهلاك المحلى من المنتجات البترولية قد زاد خلال الفترة ١٩٩٧/١٩٩٨- ٢٠٠٧/٢٠٠٨ بمعدل ٢٧%، بينما تناقص إنتاج الزيت الخام والمتكثفات والبوتاجاز من الحقول بمعدل ٢١,٣% خلال تلك الفترة. ولذا تناقصت حصة مصر من هذا الإنتاج بمعدل يبلغ نحو ١٩,٧% خلال الفترة ١٩٩٩/٩٨ - ٢٠٠٧/٢٠٠٦[٤٧]. وترتب على ذلك تزايد الفجوة بين حصة مصر من الزيت واحتياجات معامل التكرير من الزيت، بما يعنى عدم وجود فائض فى حصة مصر يمكن تصديره للخارج من ناحية، وتزايد كميات الزيت الخام التى تشتريها مصر من الشريك الأجنبي بالأسعار العالمية من ناحية أخرى. ويتضح من ذلك استحالة الاعتماد على الزيت فى المستقبل كمصدر رئيسى للطاقة اللازمة لتحقيق نمو مستدام في مصر.

وأكثر المنتجات زيادة في الاستهلاك كانت البوتاجاز، وهو المنتج الوحيد الذي لم يرتفع سعره المحلى كأسعار بقية المنتجات البترولية في الأعوام الثلاثة الأخيرة. وهذا يؤكد العلاقة الوثيقة بين الاستهلاك والحافز لترشيد هذا الاستهلاك ومستويات الأسعار. ومما يسترعي الانتباه أن هذا التزايد الكبير في استهلاك البوتاجاز قد حدث على الرغم من سياسة الإحلال بينه وبين الغاز الطبيعي في القطاعين المنزلي والتجاري منذ الثمانينيات من القرن الماضي، وهما القطاعان الأعلى استهلاكاً لهذا المنتج. ولقد زاد استهلاك كل من البنزين والسولار بصفة أساسية بسبب التوسع الكبير في قطاع النقل وخاصة بالنسبة للسيارات الخاصة، مما يتطلب مراجعة هيكل هذا القطاع سواء بالنسبة لنقل الركاب أو نقل البضائع، وتعديل السياسات الموجهة للطلب على خدماته والمعروض منها من أجل استدامة النمو. كما ساهم في زيادة الاستهلاك من هذين المنتجين أيضاً التوسع في إنشاء المدن والمجتمعات العمرانية الجديدة.

وتظهر البيانات أن الاستهلاك القطاعي للمنتجات البترولية لم يتغير كثيراً خلال فترة الدراسة. فقطاع النقل هو أكثر القطاعات المستهلكة للمنتجات البترولية، خاصة السولار والبنزين ، يليه قطاع الصناعة، ثم القطاع المنزلي والقطاع التجاري، ثم قطاع الكهرباء. ويستهلك قطاع الزراعة كميات قليلة من المنتجات البترولية. فيستأثر قطاعى النقل والصناعة بنحو ٧٠,٨ % من استهلاك المنتجات البترولية فى نهاية فترة الدراسة بعد أن كانت ٦٤,٣% في بدايتها، حيث زاد استهلاكهما بنحو ٦١,٣%، ٣٢,٣% على التوالي خلال فترة الدراسة.

([47]) البيانات من وزارة البترول،،و وجهاز تخطيط الطاقة،ن ومعهد التخطيط القومي، مراجع سبق ذكرها.

وهذا يؤكد ما سبق ذكره بشأن ضرورة مراجعة سياسات النقل، والاهتمام بوضع سياسات لترشيد الاستهلاك فى قطاعي النقل والصناعة بصفة خاصة. ويلاحظ أن ثمة طفرة فى استهلاك قطاع الكهرباء بدءاً من عام ٢٠٠٤/٢٠٠٥،وذلك بعد التناقص الواضح فى هذا الاستهلاك فيما سبق نتيجة إحلال الغاز محل المازوت فى توليد الكهرباء، وفى الغالب أن هذه الطفرة ترجع إلى العودة إلى استخدام المازوت محل الغاز الطبيعى فى توليد الكهرباء بسبب بدء تصدير الغاز المسال إلى الخارج. وهذا يشير إلى عدم إعطاء الأولوية للاستدامة البيئية عند اتخاذ هذه النوعية من القرارات.

وقد تزايد الاستهلاك المحلى من الغاز الطبيعي بنسبة ١٨٢,٩% ، كما تزايدت حصة مصر من إنتاجه بنسبة ٢٢٠,٣% خلال الفترة ١٩٩٨/٩٧- ٢٠٠٨/٢٠٠٧ . وكانت هناك فجوة بينهما منذ بداية الفترة، ولكنها تزايدت في البداية، ثم تناقصت فى عامى ٢٠٠٤/٢٠٠٥، ٢٠٠٥/٢٠٠٦ نتيجة تزايد حصة مصر من الغاز مع تزايد إنتاجه.، ثم أخذت الفجوة في التزايد مرة أخرى مع تزايد الاستهلاك المحلى. وفى ظل استمرار نمط الاستهلاك المحلى الحالي للمنتجات البترولية والغاز والالتزامات التصديرية الخاصة بالغاز، من المتوقع أن تزداد الفجوة بين حصة قطاع البترول والاحتياجات من كل من الزيت والغاز. وتشكل قيمة سد هذه الفجوة أعباء كبيرة على الاقتصاد المصري تزداد وطأتها فى حالة ارتفاع الأسعار العالمية للبترول والغاز.ويقدر أن مصر ستحتاج لتغطية العجز فى موارد المياه إلى استهلاك طاقة أولية تقدر بحوالى ٣٠ مليون طن مكافئ بترول عام ٢٠٣٠ لتحلية مياه البحر، ترتفع إلى حوالي ٤٤ مليون طن مكافئ بترول عام ٢٠٥٠. بل سينفذ الاحتياطي المقدر من الغاز الطبيعي(المؤكد والمرجح) تقريباً مع حلول عام ٢٠٢٧[٤٨]. ومن ثم من المتوقع أن يعوق هذا الوضع استدامة النمو.ويقتضي الأمر مراجعة الاتفاقيات البترولية واتفاقيات الغاز الطبيعي بحيث يتم وضع نظام جديد لاقتسام الإنتاج مع الشريك الأجنبي، بما يعظم من حصة مصر من الزيت و الغاز.ومن الضروري أيضاً اللجوء إلى مصادر جديدة للطاقة مثل الطاقة النووية والطاقات الجديدة، وتطبيق برامج صارمة لترشيد استخدام الطاقة ورفع كفاءة إنتاجها واستهلاكها.

ولم يتغير هيكل الاستهلاك القطاعي للغاز الطبيعي خلال فترة الدراسة. فأكثر القطاعات استهلاكاً للغاز هو قطاع الكهرباء، يليه قطاع الصناعة. فقد بلغ نصيب هذين القطاعين ٩١,٤ % من إجمالي استهلاك الغاز فى بداية فترة الدراسة. وقد انخفض هذا

([48]) ماهر عزيز، "تحليل السياسات الحالية لقطاع الكهرباء والطاقة"، ورقة غير منشورة،٢٠١٠، ص ص. ٤، ٥.

النصيب إلى نحو ٨٧% فى نهاية الفترة، وذلك بسبب زيادة استهلاك القطاعات الأخرى مثل القطاع المنزلي والقطاع التجاري، حيث مدت شبكات الغاز إلى المساكن فى كثير من المحافظات، وأيضاً بسبب زيادة استهلاك قطاع النقل للغاز نتيجة للتوسع في تحويل السيارات إلى الغاز. وقد زاد استهلاك قطاع الكهرباء بنسبة ١٨٦,٢ % خلال فترة الدراسة، بينما زاد استهلاك قطاع الصناعة بنحو ١٤٢%.

وفيما يتعلق باستهلاك الكهرباء، تزايدت الكمية المستهلكة منها خلال فترة الدراسة إلى الضعف (من ٥٣ إلى ١٠٦,٩ مليار ك.و.س.) . ولكن الفارق كان كبيراً بين الطاقة الكهربائية المولدة والطاقة المستهلكة طوال فترة الدراسة، مما يشير إلى وجود فاقد لا يستهان به فى الطاقة الكهربائية المولدة يقدر بحوالي ١٤% في نهاية فترة الدراسة، بينما لا تتعدى نسبة هذا الفاقد فى الاتحاد الأوربي ١٠%[٤٩]. ويعتبر ذلك هدراً للموارد الناضبة المحدودة، مما قد يعوق استدامة النمو.

ويعتبر قطاع الصناعة والقطاع المنزلي والتجاري هما القطاعان الرئيسيان فى استهلاك الكهرباء طوال فترة الدراسة، حيث يستأثران بأكثر من ٨٠% من إجمالي الاستهلاك، يليهما قطاع الإنارة والمرافق العامة والجهات الحكومية و قطاع الزراعة (لا يتعدى نصيبه ٤%). ولكن يلاحظ تناقص النصيب النسبي لقطاع الصناعة خلال فترة الدراسة لصالح قطاعات استهلاكية مثل القطاع المنزلي والقطاع التجاري وقطاع الإنارة والمرافق والجهات الحكومية. وهذا يشير إلى أهمية وضع سياسات لترشيد استهلاك الكهرباء (المستهلكة الأولى للغاز الطبيعي) فى مثل هذه القطاعات ذات معدلات الاستهلاك المرتفعة، من أهمها مراجعة أنماط البناء وأساليب المعيشة، خاصة مع التزايد الملحوظ فى استخدام أجهزة التكييف فى المنازل والجهات الحكومية بسبب أنماط البناء التي لا تلائم فى كثير من الأحيان الظروف المناخية فى مصر. فاستمرار الوضع القائم يعنى استنزاف موارد طبيعية ناضبة فى أنماط استهلاكية غير مبررة، وهو ما يتناقض مع متطلبات استدامة النمو.

الأسعار المحلية للطاقة والدعم

لقد استمرت الأسعار المحلية للمنتجات البترولية والغاز ثابتة تقريباً خلال عقد التسعينيات وبداية الألفية الجديدة حتى ٢٠٠٢/٢٠٠٣. ثم تتابعت القرارات برفعها على فترات متقاربة بدءاً من ٢٠٠٣/٢٠٠٤ بهدف الوصول بها إلى مستوى الأسعار العالمية، وذلك تطبيقاً

---

(٤٩) المرجع السابق، ص.١٦.

لسياسة تحرير الأسعار، وتخفيض الدعم الحكومي المقدم للمنتجات البترولية- وهو ما تقرر في السنوات الخمس الأخيرة.

وتختلف أسعار بيع الكهرباء باختلاف القطاع المستهلك. حيث يتميز القطاع المنزلي بأنه الأقل فى سعر بيع الكهرباء له طوال فترة الدراسة، يليه قطاع الزراعة، ثم الصناعة، ثم الجهات الحكومية، ثم القطاع التجاري، وأخيراً المرافق والإنارة العامة. ويلاحظ أنه لم تحدث ارتفاعات متوالية لجميع القطاعات إلا فى الأعوام الأخيرة من فترة الدراسة خاصة بدءاً من عام ٢٠٠٤/٢٠٠٣، حيث بدأت تظهر ارتفاعات متوالية وبنسب أعلى من ذى قبل. وكان القطاع التجاري هو الأكثر تعرضاً لارتفاع أسعار الكهرباء خلال فترة الدراسة (٢٥,٢ %)، يليه قطاع الصناعة (٢٤,٦%) ثم القطاع المنزلي (٢٤,٤%) ثم المرافق والإنارة العامة (١٩,١%) ثم الزراعة (١٤,٨%) ثم الجهات الحكومية (١١,٥%). و فى العام الأخير فقط تراوحت نسبة رفع أسعار الكهرباء بين ٧,٢% و٨,٣%، وقد تعرض قطاعا الصناعة والمرافق العامة لأعلى الارتفاعات ،بينما شهد القطاع التجاري أقل الارتفاعات[٥٠]. وكانت الارتفاعات الأخيرة انعكاساً لارتفاع الأسعار العالمية والمحلية لكل من المنتجات البترولية والغاز الطبيعي والمهمات الكهربائية، من جهة، وللحد من الزيادة في أعباء الدعم، من جهة أخري.

وعلى الرغم من الزيادات المتوالية في الأسعار المحلية للطاقة خاصة المنتجات البترولية والغاز الطبيعي، إلا أنه هناك زيادة مستمرة وكبيرة فى قيمة الدعم الموجه للطاقة. فقد ازداد هذا الدعم من١,٢ مليار جنيه في ١٩٩٩/١٩٩٨ إلى ٦٢,٢ مليار جنيه في٢٠٠٨/٢٠٠٧،وبلغت نسبته إلى إجمالي الدعم أكثر من ٧٠% في السنة الأخيرة[٥١].

ويستأثر السولار بجزء كبير من دعم المنتجات البترولية والغاز الطبيعي، بلغ ٤٢,٤% في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ ، يليه البوتاجاز بحوالى ٢١ %، ثم الغاز الطبيعي بحوالى١٧%، ثم المازوت بنسبة ١٠,٢%، ثم البنزين بنسبة ٩%، وأخيراً الكيروسين بنسبة لا تزيد على ٠,٥%، وذلك على الرغم من أنه وقود الفقراء، ولا تستهلك منه كميات كبيرة. ويرتفع نصيب كل من السولار والبوتاجاز فى الدعم لسببين، وهما:ارتفاع الكميات المستهلكة، من ناحية، واستيراد كميات كبيرة من الخارج بالأسعار العالمية، من ناحية أخرى. ويتضح من هذه البيانات عدم حصول البنزين على نسبة كبيرة من الدعم على الرغم من الحديث المكثف عن تزايد دعم البنزين. ولذا لابد أن تعمل سياسات إدارة الطلب على الطاقة على تغيير نمط

---

(50) البيانات من : وزارة الكهرباء والطاقة،الشركة القابضة لكهرباء مصر، التقرير السنوي،سنوات متعددة.

(51) البيانات من : مجلس الشعب،تقرير لجنة الصناعة والطاقة عن تامين احتياجات مصر من الطاقة،يناير ٢٠٠٨، وتقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامي الموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية عن السنة المالية ٢٠٠٧/٢٠٠٦، يناير ٢٠٠٨، ووزارة المالية،الحساب الختامي للسنة المالية ٢٠٠٨/٢٠٠٧، ووزارة الكهرباء والطاقة،مرجع سابق.

استهلاك المنتجات البترولية والغاز الطبيعي وترشيده بما يمكن من تخفيض استهلاك المنتجات البترولية ذات النصيب الأكبر فى الدعم الموجه لهذه المنتجات. كما أنه من الضروري مراجعة نظم التكاليف والمحاسبة المتبعة بقطاع البترول حتى يمكن حساب قيمة الدعم بدقة لا يبدو أنها متوافرة حالياً.

التجارة الخارجية لقطاع الطاقة

تزايدت قيمة كل من الصادرات والواردات البترولية خلال الفترة ٢٠٠٤/٢٠٠٥-٢٠٠٧/٢٠٠٨. فقد زادت قيمة الصادرات من الزيت الخام والمنتجات البترولية والغاز الطبيعي في نهاية تلك الفترة إلى ثلاثة أمثال ما كانت عليه في بدايتها(من ٥,٢ إلى ١٤,٥ مليار دولار)، بينما زادت قيمة الواردات إلى ٢,٥ مثل مستواها في أول الفترة(من ٤ إلى ٩,٦ مليار دولار). وترتب على ذلك تزايد قيمة فائض الميزان التجاري البترولي من ١,٣ مليار دولار في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى نحو ٦ مليار دولار في ٢٠٠٦/٢٠٠٧، ثم تناقصت بحوالى ١٧،٩% فى عام ٢٠٠٧/ ٢٠٠٨ نتيجة الطفرة التى حدثت فى الأسعار العالمية للبترول، وترتب عليها رفع قيمة الواردات[٥٢].وتبرز هذه التطورات النتائج السلبية لاستمرار النمط الحالي لاستهلاك الطاقة وعدم توافقه مع حجم وهيكل إنتاج الطاقة. إذ من المتوقع أن يؤدى هذا الوضع إلى مزيد من الاستيراد بأسعار متقلبة، تؤثر سلبياً على كل من الميزان التجاري والموازنة العامة للدولة وفائض قطاع البترول فى الآجل القصير، وعلى استدامة النمو فى الأجلين المتوسط والطويل.

ومن الجدير بالاهتمام أثر تزايد قيمة صادرات الغاز الطبيعي على قيمة صادرات المنتجات البترولية والغاز منذ تصديره مسالاً عام ٢٠٠٥. وهنا تظهر قضية تصدير الغاز وأسعاره والتعاقدات الطويلة الأجل المبرمة بشأنه وأثر ذلك على استدامة النمو. فخلال عام ٢٠٠٠ نجحت وزارة البترول فى مفاوضاتها مع الشركاء الأجانب لوضع حد أقصى لسعر بيع الغاز فى الاتفاقيات البترولية عند ٢,٥ – ٢,٦٥ دولار/مليون وحدة حرارية بريطانية. وقد كان لهذا دور كبير فى وضع حد أقصى لتكلفة الغاز المصري المنتج. وقد أشارت بعض الدراسات فى هذا الوقت أنه فى حدود ٠,٦٥ – ٠,٧٠ دولار/مليون وحدة حرارية بريطانية. وعلى الجانب الآخر تجرى العديد من الشركات المنتجة للغاز الطبيعي مفاوضات لرفع الحد الأقصى لسعر بيع الغاز الطبيعي إلى مستويات تقترب من ٤ دولار/ مليون وحدة حرارية بريطانية، حيث أن غالبية الإنتاج والاستكشاف الآن من الحقول البحرية التي تتسم بارتفاع تكلفة الإنتاج نتيجة الحفر والإنتاج من المياه العميقة بالبحر المتوسط.

([52]) البيانات من البنك المركزي المصري، المجلة الاقتصادية، أعداد مختلفة.

والظاهر أن قطاع البترول المصري قد بدأ بالفعل (منذ عامين تقريباً) في إعادة التفاوض حول عقود التصدير، وهى غير المفاوضات التي جرت وتجرى مع الشركاء الأجانب في مجال الإنتاج. وبالفعل نجحت هذه الجهود فى تعديل عقود بيع وشراء الغاز الطبيعي لصالح الجانب المصري ورفع أسعار التصدير، وذلك مع شركتي "يونيون فينوسا" الأسبانية و"جاس دى فرانس" الفرنسية، وهى تمثل المرحلة الأولى من المفاوضات، حيث من المخطط أن تجرى المراجعة الدورية لباقى عقود تصدير الغاز. وعموماً لابد من إعادة دراسة وتقييم تصدير الغاز الطبيعي خاماً إلى الخارج من جميع الأوجه، بما يحقق متطلبات استدامة النمو ولا يجور على حقوق الأجيال المقبلة. كما تجدر الإشارة إلى الأهمية البالغة لتدقيق البيانات المنشورة لقطاع البترول عن الجهات الرسمية، حتى يمكن إعداد الدراسات التى تساعد متخذ القرار على وضع الاستراتيجيات والسياسات المناسبة لهذا القطاع الحيوي ذات الأهمية الكبيرة لاستدامة النمو.حيث أن هناك اختلافات كبيرة وغير واضحة الأسباب فى البيانات المنشورة عن الميزان التجاري البترولي والدعم (على سبيل المثال) فى تقارير كل من وزارة التنمية الاقتصادية والبنك المركزي المصري ينبغي معالجتها.

٢-٢- أثر الأزمة العالمية على قطاع الطاقة وتقييم سياسات مواجهتها

يمكن القول أن بعض أنشطة قطاع الطاقة فى مصر قد تأثرت بأزمتين عالمتين خلال عامي ٢٠٠٧و ٢٠٠٨. اتسمت الأزمة الأولى بالارتفاع الكبير فى الأسعار العالمية لكل من السلع الغذائية والمواد الخام - وعلى رأسها البترول والغاز الطبيعي- نتيجة لأسباب عديدة لا مجال لذكرها هنا. ثم جاءت الأزمة الثانية فى سبتمبر ٢٠٠٨ التى بدأت كأزمة مالية بانهيار أسواق المال، وانتهت بأزمة اقتصادية عالمية بعدما انتقلت إلى الاقتصاد الحقيقي مؤدية إلى انخفاض معدلات نمو الناتج المحلى وارتفاع معدلات البطالة في جميع دول العالم تقريباً، وذلك على الرغم مما اتخذته معظم دول العالم- وعلى رأسها الولايات المتحدة الأمريكية- من سياسات لمواجهة هذه الأزمة.

ونستعرض فيما يلي أثر هاتين الأزمتين على بعض أنشطة قطاع الطاقة من خلال عرض وتحليل أهم أنشطة القطاع التي قد تكون تأثرت بهما، مثل: مساهمة القطاع في الناتج المحلى الإجمالي، والاستثمار المحلى والأجنبي في القطاع خاصة بالنسبة للبترول والغاز، والإنتاج والاستهلاك المحلى من الطاقة، والموارد المالية المحولة من القطاع للموازنة العامة للدولة، وتجارة القطاع مع العالم الخارجي. وسوف نقدم تقييماً للسياسات الحكومية ذات الصلة بالقطاع التي تم تطبيقها لمواجهة أثر هاتين الأزمتين.

أثر الأزمتين العالميتين على قطاع الطاقة

زاد معدل نمو ناتج قطاع البترول والغاز فى عام الأزمة الثانية إلى نحو٦,٧ %، بينما كان هذا المعدل فى العام السابق عليه ٣,٤% فقط، مما يشير إلى عدم تأثر نشاط البحث والاستكشاف فى حالة البترول والغاز بالأزمة لارتباطه باتفاقيات سبق إبرامها يتم بمقتضاها إنفاق حجم محدد من الاستثمارات. وسوف يظهر التأثير في انخفاض عدد الاتفاقيات الجديدة، على ما سيأتي بيانه. لكن يلاحظ انخفاض نسبة مساهمة القطاع في الناتج المحلى الإجمالي في عامي الأزمتين عن العام السابق عليهما(من ١٤,٢% إلى ١٣,٧% و ١٣,٩%). وانخفض معدل نمو ناتج قطاع الكهرباء فى عام الأزمة الثانية إلى نحو٥,٧% فقط، بعد أن كان ٧,١% في عام الأزمة الأولى، و ٦,٣% في العام السابق، ذلك مع ثبات نسبة مساهمة قطاع الكهرباء فى الناتج المحلى الإجمالي عند ١,٤% خلال السنوات الثلاث. كما انخفض ناتج صناعة تكرير البترول بنحو ٤,٢% في عام الأزمة الثانية، بعد زيادته بنحو ٥% فى عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧. وهو ما يشير إلى إمكانية تأثر هذه الصناعة بانخفاض الطلب الخارجي على المنتجات البترولية فى حالة تصدير بعض هذه المنتجات المنتجة بواسطة القطاع الخاص إلى الخارج. وانخفضت مساهمة صناعة التكرير في الناتج المحلي الإجمالي من ٠,٩% في ٢٠٠٧/٢٠٠٦ إلى ٠,٨% في السنتين التاليتين[٥٣] . وربما يكون من الصعب مستقبلاً توسيع الطاقة الإنتاجية لهذه الصناعة فى ظل التقلبات الشديدة فى السوق العالمي للبترول، وفى ظل الأزمات المالية والاقتصادية التى تصيب الاقتصاد العالمي من حين لآخر، والتى تؤثر على حجم الاستثمارات الموجهة لهذه النوعية من الصناعات.

وقد شهد عام ٢٠٠٨/٢٠٠٧ (عام الأزمة الأولى) زيادة ملموسة فـي الاسـتثمارات الموجهة لقطاع الطاقة(بترول وغاز وتكرير وكهرباء) مقارنة بالعام السابق عليـه، خاصـة بالنسبة لصناعة تكرير البترول، حيث تضاعفت تقريباً الاستثمارات الموجهـة لهـا نتيجـة الارتفاع الكبير فى الأسعار العالمية للبترول، وذلك بعـد انخفاضـها الواضـح فـى عـام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ عن العام السابق عليه. وهو ما يشير إلى التأثر الكبير لهذه الصناعة بتقلبـات السوق العالمي للبترول. وعلى العكس من هذا التزايد، حدث تراجع في قيمة الاستثمارات أو معدلات نموها-عدا قطاع الكهرباء- فى عام الأزمة الثانية. وقد زاد الاستثمار فـى قطـاع الكهرباء بمعدل أعلى من ذي قبل، وذلك لعدم تأثر هذا القطاع بتقلبات السوق العالمي للبترول والغاز، من ناحية، حيث تتحدد الأسعار المحلية لمصادر الطاقة التى يسـتخدمها فـى توليـد الكهرباء بواسطة الحكومة دون وجود علاقة مباشرة بينها وبـين الأسـعار العالميـة لهـذه

([53]) مصدر بيانات هذه الفقرة هو: وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية، عامى٢٠٠٨/٢٠٠٧، ٢٠٠٩/٢٠٠٨.

المصادر، وحيث يتحتم قيام هذا القطاع بتلبية احتياجات القطاعات المختلفة من الطاقة الكهربائية، من ناحية أخرى.

وعلى الرغم من تناقص الاستثمارات فى بعض القطاعات الفرعية للطاقة في عام الأزمة الثانية، إلا أن إجمالي الاستثمارات في قطاع الطاقة قد زاد، وكذلك ازداد النصيب النسبي للقطاع في الاستثمارات الكلية. وتجدر الإشارة إن معظم الاستثمارات فى قطاع البترول كانت في مجال الغاز، مما يظهر تضاؤل إمكانيات استكشاف حقول جديدة كبيرة للبترول فى المستقبل، مقابل تزايد هذه الإمكانيات بالنسبة للغاز.

أما بالنسبة لنصيب قطاع البترول من صافى تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، فقد حدثت طفرة كبيرة فى هذا الاستثمار الموجه لقطاع البترول فى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ كما سبق ذكره، وذلك مع بداية الارتفاع فى الأسعار العالمية البترول، وزيادة تدفقات الاستثمار الأجنبي إلى مصر. ولكن تناقصت بعد ذلك معدلات نمو الاستثمار الموجه للقطاع خاصة فى عام الأزمة الثانية. ومع ذلك حدث تزايد مستمر فى نصيب القطاع من جملة هذه التدفقات نتيجة تناقص الاستثمارات الموجه للقطاعات الأخرى مثل الصناعة التحويلية، خاصة في عام الأزمة الثانية، ونظراً لحتمية توجه بعض الاستثمارات الأجنبية لهذا القطاع بحكم خضوعها لاتفاقيات سبق إبرامها. لكن من المتوقع تناقص حجم هذه الاستثمارات فى المستقبل القريب مع انخفاض حجم هذه التدفقات على المستوى الدولي من ناحية، وانخفاض الموجه منها لقطاع البترول والغاز لانخفاض أسعارهما من ناحية أخرى، خاصة بالنسبة لمصر التى تتضاءل لديها بدرجة كبيرة فرص استكشاف حقول كبيرة بترولية، أو فرص استكشاف حقول غازية منخفضة التكلفة[٥٤]. أضف إلى ما تقدم أنه من المتوقع اتجاه كثير من استثمارات الطاقة فى الفترة القادمة إلى الاستثمار فى مجال الطاقة المتجددة الصديقة للبيئة، وذلك تمشياً الاهتمام العالمي المتزايد بالآثار السلبية المتوقعة لظاهرة تغير المناخ.

وبالرغم من المميزات العديدة الممنوحة للشريك الأجنبي في اتفاقيات البحث والاستكشاف التي يتم إبرامها معه، انخفض عدد الاتفاقيات الجديدة فى عام الأزمة العالمية الثانية إلى ثلاث اتفاقيات فقط بعد أن بلغ ١٢ اتفاقية في العام السابق (٢٠٠٧/٢٠٠٨)[٥٥]. وقد يعزى ذلك إلى هبوط الأسعار العالمية للبترول والغاز، مما دفع الشركات الأجنبية إلى التركيز على المناطق التي تتميز بإمكانيات أكبر وأضمن وأقل تكلفة ومخاطرة اقتصادياً وسياسياً مثل المكسيك والبرازيل.

([٥٤]) معظم الحقول الغازية المكتشفة فى الفترة الأخيرة هي حقول بحرية عميقة ذات تكلفة اقتصادية مرتفعة.

([٥٥]) وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي لخطة عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص. ٦٥.

ولقد أثرت الطفرة التى شهدتها الأسعار العالمية للبترول والغاز بدءاً من عام ٢٠٠٧ على الأسعار التى تشترى بها مصر الغاز من حصة الشريك الأجنبي، حيث أصبحت تشترى بالحد الأقصى المحدد فى الاتفاقيات المبرمة بينها وبين الشريك الأجنبي(١,٢٥- ٢,٦٥ دولار/مليون وحدة حرارية بريطانية). بل طالب عدد كبير من الشركاء الأجانب بزيادة الحد الأقصى فى المعادلة بعد أن كسرت الأسعار العالمية حاجز ٨ دولارات للمليون وحدة حرارية[٥٦]. وفى المقابل طلب قطاع البترول المصري مراجعة عقود تصدير الغاز لتعديل أسعار التصدير الواردة بها، لكي تتمشى مع الارتفاع الكبير فى الأسعار العالمية للغاز. وبالفعل استجاب بعض المصدرين لهذا الطلب وبدأت المفاوضات، وجرى تعديل بعضها. ولكن حدوث الأزمة العالمية الثانية حال دون استمرار هذه المفاوضات.

ولم يتضح أي تأثير للأزمتين على إنتاج كل من الزيت والغاز. ولكن كان هناك تأثير واضح على إنتاج الكهرباء، وذلك نتيجة تراجع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي بصفة عامة، وتراجع معدل نمو القطاع الصناعي بصفة خاصة في عام الأزمة الثانية. ومن الملاحظ أن زيادة إنتاج الزيت في عامي الأزمتين بمعدلات متزايدة بعد تناقصه فى العام السابق عليهما- حتى وصل إلى ٣٥ مليون طن فى عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩[٥٧]- كانت بسبب زيادة إنتاج المتكثفات بصفة أساسية، لا بسبب زيادة إنتاج الزيت.

وتجدر الإشارة إلى انخفاض معدل زيادة إنتاج الغاز مع ارتفاع الأسعار العالمية للبترول والغاز، وارتفاعه مع هبوط هذه الأسعار، حتى وصل إلى نحو ٤٦ مليون طن فى عام ٢٠٠٨/ ٢٠٠٩[٥٨]. ويرجع هذا الأمر إلى أحد سببين: إما عدم وجود أى علاقة بين محددات إنتاج الغاز فى مصر وتقلبات السوق العالمي للبترول والغاز، لاعتماد هذا الإنتاج على حجم الاستهلاك المحلى منه، والتزامات التصدير المتفق عليها مسبقاً، وإما إمكانية إحلاله محل بعض المنتجات البترولية، حيث انخفض إنتاج هذه المنتجات فى عام الأزمة الثانية بنحو ٤%. ومن الصعب تفسير هذا الانخفاض فى ظل زيادة الاستهلاك من هذه المنتجات فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ بنحو ٧. ٦% (العام السابق على عام الأزمة الثانية)، إلا إذا كان يشير ذلك إلى مشكلة ما فى الطاقة الإنتاجية لمعامل تكرير هذه المنتجات.

وقد ظهر أثر الأزمة الثانية بوضوح على استهلاك الطاقة، خاصة استهلاك الكهرباء. فقد انخفضت معدلات استهلاك كل من المنتجات البترولية والغاز والكهرباء مع انخفاض معدل

([56]) أحمد مختار، أسعار الطاقة في مصر: بين التحريك والتحرير، **مجلة الإصلاح الاقتصادي**، العدد ٢٠، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ٢٠٠٨.

([57]) وزارة التنمية الاقتصادية، **تقرير متابعة خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩**.

([58]) المرجع السابق.

نمو الناتج المحلى الإجمالي ومعدل الاستثمار، ومعدلات نمو بعض القطاعات الرئيسية فى استهلاك الطاقة مثل قطاع الصناعة التحويلية وإنتاج الكهرباء (المستهلك الأول للغاز الطبيعي). فوصل استهلاك المنتجات البترولية إلى نحو ٣١,٧مليون طن، واستهلاك الغاز الطبيعي إلى ٣١,٣مليون طن، واستهلاك الكهرباء إلى ١١٢,٤ مليار كيلو وات ساعة. وكان من المفترض أن تنخفض معدلات استهلاك الطاقة فى عام الأزمة الأولى عن العام السابق عليها مع ارتفاع الأسعار العالمية للبترول والغاز، ولكن لم يحدث ذلك (عدا الغاز) لسببين، هما: عدم ربط الأسعار المحلية لمنتجات الطاقة فى مصر بأسعارها العالمية، واستمرار ارتفاع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالي فى ذلك العام. وربما لم يزد معدل استهلاك الغاز فى عام الأزمة الأولى بسبب الطفرة التى حدثت فى هذا المعدل فى عام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ كما هو موضح من قبل.

ويلاحظ انخفاض كفاءة استخدام الطاقة فى عام الأزمة الثانية، حيث زاد استهلاك قطاع الصناعة من الطاقة بنسبة ٤,٢%، بينما لم يزد معدل نمو ناتج هذا القطاع بأكثر من ٣,٧% – وهذا على خلاف المحقق في العام السابق مباشرة.

وفيما يتعلق بالموارد المالية المحولة من الهيئة المصرية العامة البترول للموازنة العامة للدولة(والمتمثلة في الضريبة على الدخل عن نشاط الهيئة بالإضافة إلى نشاط الشريك الأجنبي، والفائض، والإتاوة)، فقد ظهر أثر الأزمتين العالمتين على كل من الضريبة والفائض المحول، حيث زادا في عام الأزمة الأولى مع ارتفاع الأسعار العالمية للبترول، ثم انخفضا فى عام الأزمة الثانية والعام التالي له[٥٩]. وهو ما أسهم في الأثر السلبي للأزمة الثانية على قدرة الدولة على الوفاء بمتطلبات الإنفاق العام، وفي تزايد عجز الموازنة العامة للدولة، خاصة مع عدم تناقص الدعم المقدم للمنتجات البترولية والغاز بنفس القدر الذي يتفق مع الانخفاض الكبير فى الأسعار العالمية للبترول في عام ٢٠٠٩/٢٠٠٨(كما سيتضح بعد قليل)– وإن كان هذا التناقص في الدعم سيظهر في العام التالي(٢٠١٠/٢٠٠٩).

وقد ظهر أثر الأزمتين العالميتين بوضوح على قيمة كل من الصادرات والواردات البترولية والغازية، ومن ثم على الفائض التجاري لقطاع البترول. فقد زادت قيمة كل من الصادرات والواردات البترولية فى عام الأزمة الأولى نتيجة ارتفاع الأسعار العالمية للبترول، ثم انخفضت في عام الأزمة الثانية مع انخفاض الأسعار، مما أثر بالسلب على الفائض التجاري لقطاع البترول فى الأزمتين. ومن ثم على النقد الأجنبي الذي يتيحه قطاع البترول، وعلى الفائض المحول للموازنة العامة للدولة كما سبق الذكر. فقد وصلت قيمة الفائض

([59]) مجلس الشعب، تقرير لجنة الخطة والموازنة عن الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٠٧/٢٠٠٦ ، يناير ٢٠٠٨. وأيضاً: ووزارة المالية، الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٧. بيانات غير منشورة.

التجاري إلى نحو ٤ مليار دولار فقط فى عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ بمعدل انخفاض قدره ١٨,٤% عن العام السابق(٢٠٠٧/٢٠٠٨)، وبمعدل انخفاض أعلى(٣٣,٣%) عن عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧ .

وأخيراً، قد تكون هناك بعض الآثار غير المباشرة للأزمتين العالميتين على قطاع الطاقة، وذلك من خلال التأثير السلبي على فرص العمالة التى يوفرها القطاع، وعلى الإنفاق على مجالات التطوير فى أنشطة القطاع المختلفة، وعلى فرص الحصول على قروض بشروط ميسرة لتمويل المشروعات المستقبلية. ويمكن اعتبار هذه الآثار من ضمن العقبات التي تعوق النمو واستدامته.

تقييم السياسات الحكومية

لمواجهة الأزمة الأولى(أزمة الطاقة) سارت السياسات الحكومية ذات الصلة بقطاع الطاقة فى اتجاهين.أولهما: رفع الأسعار المحلية للطاقة سواء المنتجات البترولية أو الغاز أو الكهرباء، وثانيهما: الاهتمام بالبحث عن مصادر جديدة للطاقة توفر الاحتياجات المستقبلية منها، بدلاً من استيرادها بأسعار مرتفعة، أو حتى لتفادي تعذر استيرادها.

وفي سياق الاتجاه الأول، اتخذت الإجراءات التالية:

- إلغاء دعم سعري الغاز الطبيعي والكهرباء للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة على نحو متدرج خلال ثلاث أعوام بدءاً من عام ٢٠٠٧. وتضم هذه الصناعات ٤٠ مصنعاً تعمل فى صناعات الحديد والأسمنت والألمنيوم والأسمدة، كانت تمثل ٢٠% من الإنتاج الصناعي فى مصر، وتحوز على٧٠% من دعم الطاقة المخصص للصناعة فى عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧. وقد ترتب على هذا الإلغاء رفع سعر الغاز لهذه الصناعات بنحو ١١٠%، وسعر الكهرباء بنحو ٦١%، وذلك لتوفير حوالي ١٥ مليار جنيه خلال ثلاثة أعوام من خلال خفض هذا الدعم، تمثل ٢٥ % من دعم الطاقة والمنتجات البترولية[٦٠].
- تنفيذ برنامج رفع السعر تدريجياً لباقي الصناعات (٢٧ ألف مصنع متوسط وصغير) على مدار ستة أعوام، فبالنسبة لباقي القطاعات الصناعية (غذائية – غزل ونسيج – أدوية – هندسية) سيتم رفع أسعار الطاقة دون التقيد بالحد الأدنى للاستهلاك. حيث سيتم رفع أسعار الغاز الطبيعي تدريجياً على مدار ثلاث مراحل، وذلك من ١,٢٥ دولار للمليون وحدة حرارية بريطانية إلى ٢,٦٥ دولار، بمتوسط زيادة لكل مرحلة قدرها ٠,٤٦٦ لكل مليون وحدة حرارية بريطانية.

([60]) معهد التخطيط القومى، تقرير الاقتصاد المصرى ٢٠٠٦/٢٠٠٧، القاهرة، ديسمبر ٢٠٠٧، ص ٥١.

- رفع أسعار الكهرباء تدريجياً على ثلاث مراحل من ١١,٩ قرشاً إلى ١٧,٨ قرشاً لكل كيلووات ساعة لمشتركي الجهد الفائق، ومن ١٤,٤ قرشاً إلى ٢١,٦ قرشاً لكل كيلووات ساعة لمشتركي الجهد العالي، ومن ١٩,٧ قرشاً إلى ٢٩,٥ قرشاً لكل كيلووات ساعة لمشتركي الجهد المتوسط، وذلك بمتوسط زيادة لكل مرحلة يبلغ قرشين لكل كيلووات للجهد الفائق،و ٢,٤ قرشاً لكل كيلووات ساعة للجهد العالي، و ٣,٣ قرشاً لكل كيلووات ساعة للجهد المتوسط.
- تحصيل زيادة قدرها ٥% من قيمة استهلاك الكهرباء فى القطاع المنزلي من جميع الشرائح عدا الشريحة الأولى فقط، وذلك لسداد ديون قطاع الكهرباء لقطاع البترول التى تبلغ ٢ مليار جنيه، بالإضافة إلى زيادة أخرى قدرها ٢,٥% عبارة عن فرق أسعار الوقود، وتتجه إلى وزارة البترول. وبذلك تصبح إجمالي الزيادة الأخيرة فى أسعار الكهرباء للقطاع المنزلي ٧,٥% اعتباراً من شهر نوفمبر ٢٠٠٨.
- رفع سعر المازوت فى أوائل عام ٢٠٠٨ إلى ضعف سعره السابق كما سبق الذكر، ثم تم رفع سعر كل من البنزين والسولار والكيروسين فى مايو من نفس العام، وذلك لتوفير موارد مالية لتغطية الزيادة فى أجور العاملين بالحكومة والمعاشات نتيجة ارتفاع تكاليف المعيشة المترتبة على ارتفاع الأسعار المحلية لبعض السلع المستوردة تأثراً بارتفاع أسعارها العالمية.

وقد أدى رفع الأسعار المحلية للطاقة والتخفيض التدريجي فى الدعم الموجه للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة ارتفاع تكلفة النقل للأفراد ومدخلات الإنتاج والمنتجات الزراعية والصناعية من ناحية، وارتفاع تكلفة الإنتاج من ناحية أخرى. ولكن على الجانب الآخر يعنى رفع أسعار الطاقة- مع الحرص على دعم استهلاك الفقراء للطاقة- المحافظة على مصادر الطاقة الناضبة عن طريق ترشيد استهلاكها، وتخفيض الكميات المصدرة منه للخارج فى صورة سلع بأسعار مدعمة.

وبالرغم من أن الصناعات الكثيفة الاستهلاك للطاقة باستطاعتها استيعاب الزيادة فى التكاليف الناتجة عن رفع أسعار الغاز الطبيعي والكهرباء بدون التأثير الكبير على أرباحها، حيث تحقق شركات الأسمنت والحديد معدلات ربحية مرتفعة، إلا إنه فى ظل ما يسود أسواق هذه الصناعات من احتكارات وغياب ضوابط حاسمة للأسعار، من المتوقع أن ينقل أصحاب هذه المصانع الزيادة فى تكلفة استهلاك الطاقة إلى أسعار بيع منتجاتهم النهائية إلى المستهلك. وبالتالي قد يؤدى التحرير الكامل لأسعار الطاقة دون ضوابط حاسمة فى السوق إلى مزيد من الارتفاعات والاختناقات فى أسواق هذه السلع، مما قد يخل بمتطلبات استدامة النمو.

ولم تفلح الزيادات المتوالية فى الأسعار المحلية للطاقة، خاصة المنتجات البترولية والغاز الطبيعي، في وقف تزايد الدعم الموجه للطاقة(منتجات بترولية وغاز وكهرباء) فى عامى٢٠٠٧/٢٠٠٨،٢٠٠٨/٢٠٠٩. حيث قفز هذا الدعم في العام الأول بحوالى ٥٠% دفعة واحدة، وتعدى نسبة ٧٠% من إجمالي الدعم. وزاد أيضاً في العام التالي(٢٠٠٨/٢٠٠٩) بنسبة قليلة بلغت ٦%، حتى بلغ ٦٦ مليار جنيه[٦١].

وفيما يتعلق بالمسار الثاني للسياسة الحكومية في مجال الطاقة، وهو البحث عن مصادر جديدة للطاقة، فقد أعلن في عام ٢٠٠٧ عن إستراتيجية الطاقة حتى عام ٢٠٢٢ التى تقوم على الاعتماد فى توليد الطاقة الكهربائية من مصادر جديدة ومتجددة بنسبة ٢٠% بحلول ذلك العام. وتتمثل هذه المصادر الجديدة فى إنشاء أربعة محطات تعمل بالطاقة النووية، والمضي قدماً فى إنشاء مزيد من محطات توليد الكهرباء باستخدام طاقة الرياح والطاقة الشمسية بدلاً من الوقود الأحفورى. ولا جدال في حتمية الأخذ بهذا الاتجاه حتى إذا كان هناك استقرار فى الأسعار العالمية للبترول والغاز عند مستويات منخفضة، وذلك لسببين رئيسين. أولهما: محدودية الاحتياطيات المتاحة من الوقود الأحفوري- كما سبق توضيحه- وثانيهما: تلبية متطلبات التنمية المستدامة. ومن ثم لا ينبغي التباطؤ فى إنجاز أهداف هذه الاستراتيجية كما حدث من قبل فى أوائل الثمانينيات من القرن العشرين، عندما تقرر وضع برنامج للبدء فى إنشاء محطات نووية لتوليد الكهرباء. وقد تراجعت الحكومة عن تنفيذ هذا البرنامج تذرعاً بحادثة مفاعل تشرنوبيل بالاتحاد السوفيتي، وإن كان السبب الحقيقي لهذا التراجع فى الغالب هو الانهيار الذي أصاب الأسعار العالمية للبترول فى منتصف الثمانينيات. كذلك كان قد تقرر إنشاء صندوق لتمويل الطاقات المتجددة من عائدات تصدير البترول بنسبة ٥% فى ذلك الوقت. وتم التراجع عن هذا المشروع أيضاً على الرغم من أهميته وجدواه، حيث أنه يتفق مع متطلبات النمو المستدام المتمثلة فى إعادة استثمار جزء من عائدات بيع الموارد الناضبة في تنمية موارد أخرى بديلة للطاقة.

ولكن هل يمكن تحقيق هدف هذه الاستراتيجية فى ظل الوضع الحالي لهيكل إنتاج الطاقة بصفة عامة، وهيكل توليد الكهرباء بصفة خاصة؟.من المرجح أنه يصعب خلال حوالي عشر سنوات فقط من الآن القفز من حوالي ١٢% نسبة مساهمة المصادر المتجددة فى توليد الكهرباء إلى ٢٠%، خاصة إن إنشاء المحطة النووية الواحدة يستغرق ما لا يقل عن ٨ سنوات فى الظروف العادية. ومن ثم فإن تحقيق هذا الهدف يتطلب العمل بجدية أكبر فى جذب مزيد من الاستثمارات لإنشاء محطات تعمل بالرياح والطاقة الشمسية. والفرصة متاحة

([٦١]) وزارة التنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ص. ٤١.

فى الوقت الحالي بدرجة كبيرة عن ذي قبل بسبب الاهتمام المتزايد بالمشاكل البيئية، وخاصة مشكلة التغير المناخي، وعدم استقرار الأسعار العالمية للبترول، مما يترتب عليه إتاحة المزيد من المنح الدولية الموجهة لمصادر الطاقة الجديدة غير الملوثة للبيئة. كما يستلزم تحقيق هـذا الهدف توجيه مزيد من الاهتمام للبحث العلمي من أجل تطوير تكنولوجيات الطاقات المتجددة وتخفيض تكلفة إنتاجها، مع دعم أسعارها إذا اقتضى الأمر في بداية تطبيقها. ومن المهم أيضاً تدريب الكوادر البشرية المناسبة للعمل فى هذا المجال الجديد، حيث أن هذا قد يساعد في خلق فرص عمل جديدة ،ومن ثم تخفيض معدلات البطالة التى ارتفعت بسبب الأزمة الثانية.

وقد أدت الأزمة العالمية الثانية فى سبتمبر ٢٠٠٨ إلى تراجع مؤقت عن تنفيذ السياسـات الحكومية الخاصة برفع أسعار الطاقة، وذلك على النحو التالي:

- تثبيت أسعار الغاز والكهرباء لجميع المصانع حتى نهاية عام ٢٠٠٩، ثم تم مدها إلى ستة شهور أخرى تنتهي فى نهاية يونيه ٢٠١٠، وذلك بعد أن تم تنفيذ مرحلتين مـن المراحل الثلاثة فى برنامج رفع سعر الغاز للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة.
- زيادة دعم الغاز والكهرباء لصناعات البلاستيك والورق والمطاط بعد قيام الحكومـة برفع هذه الصناعات من قائمة الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة[٦٢].

وليس من الواضح ما تم بشأن الزيادة السنوية فى أسعار الكهرباء للاستهلاك غير الصـناعي بنسبة ٥% اعتباراً من عام ٢٠٠٤.

لقد كان رفع الأسعار المحلية لمنتجات الطاقة التـي تسـتهلكها الصـناعات كثيفـة الاستخدام للطاقة في غضون الأزمة العالمية الأولى إجراءً منطقياً لمواجهة الارتفاع الكبير فى الأسعار العالمية للبترول والغاز، وذلك لمحدودية الاحتياطيات المتاحة لمصر مـن البتـرول والغاز من ناحية، ولوقف الدعم الذى يحصل عليه المستورد الخارجي من خـلال اسـتيراده للسلع المستخدمة للطاقة المدعمة من ناحية أخرى. ولكن رفع هذه الأسعار للصناعات الأخرى غير كثيفة الاستخدام للطاقة وللقطاعات الأخرى يتطلب تحري الدقة والعدالة، وذلك بمراجعة تكاليف إنتاج واستيراد المنتجات البترولية من ناحية، وتطبيق سياسات أخـرى تتوافـق مـع متطلبات التنمية المستدامة(مثل إعادة هيكلة وتنظيم قطاع النقل بضوابط صـارمة، وإعـادة تخطيط المدن الجديدة وطرق البناء وتصميم المباني) من ناحية أخـرى. بعبـارة أخـري،إن تطبيق سياسات رفع الأسعار المحلية للطاقة لا تكفى بمفردها لترشيد استهلاك الطاقة وتخفيض الدعم الموجه لها- بفرض أن قيم الدعم المعلنة حقيقية- ولابد من تطبيق سياسات أخرى بديلة

([62]) المرجع السابق، ص.٦٠.

أو مكملة تحقق الهدف، وتأخذ فى اعتبارها فى نفس الوقت ظروف أصحاب الدخول المنخفضة، خاصة مع ارتفاع معدلات التضخم كما هو الحال منذ الأزمة العالمية الأولى.

وكان لابد من التراجع عن تطبيق السياسات سالفة الذكر مع حدوث الأزمة العالمية الثانية وهبوط الأسعار العالمية للبترول والغاز، حتى يمكن استمرار الصناعات فى الإنتاج، خاصة تلك الصناعات ذات الاعتماد الكبير على الطلب الخارجي على منتجاتها، وكذلك حتى لا يتأثر الطلب المحلى بدرجة كبيرة تزيد من حالة الانكماش التي يعانى منها الاقتصاد المحلى. وجدير بالذكر إن أثر الهبوط في الأسعار العالمية للطاقة لم يظهر في انخفاض دعم الطاقة في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩، ربما تأثراً بارتفاع الأسعار العالمية خلال شهري يوليه وأغسطس من عام ٢٠٠٨، ولكنه ظهر بعد ذلك في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠.

وقد اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات بهدف جذب المزيد من الاستثمارات في أنشطة البحث والاستكشاف. منها تضمين الاتفاقيات المبرمة مع الشريك الأجنبي بنوداً تحفيزية تعكس الفرصة الاستثمارية لكل منطقة، مثل إتاحة مرونة كافية في بنود التسعير والبيع ونسب التوزيع بما يتوافق مع كميات الزيت والغاز المكتشفة، وهو ما قد يؤثر بالسلب على الكميات المتاحة من الزيت والغاز لمصر أو على الأسعار التي تتحملها مقابل حصولها على احتياجاتها من الطاقة. ومنها إتاحة مرونة أكبر فى الإجراءات والموافقات المرتبطة باتفاقيات التنقيب والاستكشاف، خاصة في حالة المد للاتفاقيات القائمة أو تعديل بعض البنود، وذلك من خلال منح السلطة التنفيذية الحق في ذلك[٦٣].

وهنا يثور السؤال التالي: هل كانت هناك حاجة حقاً إلى منح الشريك الأجنبي مزيداً من التيسيرات في فترة ما قبل الأزمة الثانية ؟ يبدو لنا أن هذا المسلك لم يكن يتسق على الإطلاق مع الارتفاع الكبير في الأسعار العالمية للبترول خلال الأزمة الأولى. وحتى في ظل الأزمة الثانية وتداعياتها على تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر، يظل من الضروري المواءمة بين احتياجات التنمية المستدامة لمصر والحفاظ على الموارد الناضبة، من جهة، وإعطاء مزيد من المميزات للشريك الأجنبي، من جهة أخري. ولتحقيق هذه المواءمة بين الأهداف المتعارضة يحتاج المجلس الأعلى للطاقة بعد إعادة تشكيله في عام ٢٠٠٧ إلى إنشاء جهاز تنفيذي مستقل- عوضاً عن جهاز تخطيط الطاقة الذي ألغي دون مبررات موضوعية في عام ٢٠٠٦ - يعمل تحت إشرافه، ويقوم بوضع استراتيجيات وسياسات الطاقة المتوافقة مع متطلبات النمو الاقتصادي المستدام لمصر.

([63]) مؤتمر الحزب الوطني الديمقراطي، الطاقة والتنمية، ٢٠٠٧، ص ص.٢٢-٢٣.

الفصل السادس

البعد البشري للنمو المستدام

تمهيد

لهذا الفصل غرضان. الأول هو التعرّف على حالة العنصر البشري أو رأس المال البشري في مصر قبل اندلاع الأزمة الاقتصادية العالمية، و تقييم مدى ملاءمته لمتطلّبات النمو الاقتصادي القابل للاستدامة. و الثاني هو رصد تأثير الأزمة على رأس المال البشري، وتقييم الإجراءات الحكومية التي تم اتخاذها للتخفيف من حدة هذا التأثير.

١- رأس المال البشري والنمو الاقتصادي

بالرغم من شيوع استخدام مصطلح رأس المال البشري في العديد من الكتابات الاقتصادية والاجتماعية، إلا أنه لا يوجد حتى الآن تعريف موحّد ومستقر لهذا المصطلح. غير أن هذا لا ينفي وجود درجة عالية من التشابه في التعريفات المستخدمة، والتي تنظر أغلبها إلى رأس المال البشري باعتباره "مجموعة المهارات والقدرات والإمكانات والخبرات التي يكتسبها (أو يرثها) الفرد، وتمكّنه من المشاركة في الحياة الاقتصادية واكتساب الدخل، والتي يمكن تحسينها من خلال الاستثمار في التعليم والرعاية الصحية والتدريب وغيرها من أشكال الاستثمار في رأس المال البشري الأخرى."[١]

ومن التعريفات واسعة الانتشار لمصطلح "رأس المال البشري"، ذلك التعريف الذي تتبنّاه منظمة اليونيسيف، والذي يرى أنه "المخزون الذي تمتلكه دولة ما من السكان الأصحاء المتعلمين الأكفاء والمنتجين، والذي يُعد عاملاً رئيسياً في تقدير إمكانياتها من حيث النمو الاقتصادي وتعزيز التنمية البشرية"[٢]. وهذا التعريف هو الأقرب لما أخذنا به في هذا الفصل، مع فارق واحد، وهو

---

[1]) أنظر على سبيل المثال:

Adolf Stroombergen, et al., "Review of the Statistical Measurement of Human Capital", Statistics New Zeala,2002, and Eva Parts, "Interrelationships between Human Capital and Social Capital: Implications for Economic Development in Transition Economies, University of Tartu ,2003.

[2] راجع: أشرف العربي، "راس المال البشري في مصر – المفهوم – القياس – الوضع النسبي"، **بحوث اقتصادية عربية**، العدد ٣٩، صيف ٢٠٠٧.

أنه تعريف استاتيكي لا يأخذ في اعتباره التغيرات الموجبة أو السالبة التي تطرأ على هذا الرصيد عبر الزمن. والمفهوم الأكثر ديناميكية لمصطلح لرأس المال البشري لابد وأن يتضمّن بعدين أساسيين، هما:

(أ) الرصيد المتراكم في لحظة زمنية معينة من الأفراد في قوة العمل، الأصحاء والمؤهلين والمنتجين.

(ب) الاستثمارات/ التدفقات (الموجبة والسالبة) التي تؤدي إلى زيادة (أو نقص) هذا الرصيد في المستقبل.[٣]

ويرتبط مفهوم رأس المال البشرى بالمفهوم الأوسع لرأس المال المعرفي الذي يتضمّن منظومة متكاملة من المهارات والقدرات البشرية، والفنية التي تسهل عملية التواصل بين الأفراد وعمليات صنع القرار داخل كل مجتمع[٤]. كما يرتبط أيضاً بمفهوم رأس المال الاجتماعي، حيث يعنى الأخير "المنظومة المتكاملة من المؤسسات والعلاقات الاجتماعية والشبكات والقواعد والأعراف التي تُشكّل نوعية ومستوى التفاعلات داخل المجتمع". ومعنى ذلك أن العلاقة بين رأس المال الاجتماعي ورأس المال البشري هي علاقة تكاملية، حيث يشير الأول إلى الإطار المؤسسي والتنظيمي الذي يتم من خلاله تكوين واستخدام رأس المال البشري في المجتمع محل الدراسة. [٥]

ولرأس المال البشري مكانة متميزة في نظريات التنمية. وقد جددت نماذج النمو الاقتصادي الجديدة (نماذج النمو النابع من الداخل) الاهتمام به بعد فترة من إهمانه نسبياً، واعتبرته العنصر الحاسم في عملية التنمية، وأرجعت إليه الفضل الأكبر في معظم النجاحات التي تحققت في العديد من دول العالم . ومع انتشار النماذج الجديدة للنمو وشيوع مفاهيم التنمية البشرية ومجتمع المعرفة والاقتصاد القائم على المعرفة وما إليها من المفاهيم التي سلطت الأضواء على الدور الهام للعنصر البشري المؤهل في تحقيق الأهداف التنموية للمجتمعات المختلفة، أصبح من

---

[3]) من أمثلة التدفقات السالبة أو الإهلاك الذي قد يطرأ على الرصيد المتراكم من رأس المال البشري التآكل الذي يحدث في الرصيد المعرفي، حتى مع ثبات هذا الرصيد نظراً لأن الآخرين يتقدمون، أو الهجرة الدائمة لبعض الكفاءات إلى الخارج.

[4])Se-Hwa Wu), **Intellectual Capital in Taiwan**, University of Marne-La-Vall'ee & World Bank, 2005, and World Bank, **What Is Indigenous Knowledge?**, World Bank, 2007, http://www.worldbank.org/afr/ik/basic.htm.

[5])Eva Parts, **op. cit.**

المتفق عليه أن معيار نجاح أو فشل جهود التنمية في بلد ما هو ما يمتلكه هذا البلد من ثروة بشرية وعقول وكفاءات قادرة على قيادة مسيرة التقدم. وتنظر نماذج النمو الجديدة إلى رأس المال على أنه يشمل رأس المال البشري بالإضافة إلى رأس المال المادي. ولكنها تميز بينهما، حيث تعتبر أن الاستثمار في رأس المال البشري وما ينتج عنه من أفكار ومعارف وتكنولوجيات متقدمة ومتجددة يصطحب بوفورات خارجية، وأنه يتصف بتزايد الغلة وليس تناقصها كما هو الحال مع الاستثمار في رأس المال المادي.. ومن هذا المنطلق، يصبح تحقيق معدلات نمو اقتصادي موجبة بشكل متواصل أمراً منطقياً، شريطة أن تتواصل عملية الاستثمار في رأس المال البشري التي تتفادي من خلالها الآثار السلبية المتوقعة لتناقص غلة الاستثمار في رأس المال المادي[٦].

٢- حالة رأس المال البشري قبل الأزمة

بلغ إجمالي عدد سكان مصر -وفقاً لتعداد ٢٠٠٦- حوالي ٧٢,٨ مليون نسمة، ٥١% منهم تقريباً من الذكور والباقي (نحو ٣٥,٦ مليون) من الإناث، و٥٧% منهم يعيشون في الريف والباقي (حوالي ٣١,٤ مليون) في الحضر. وقد بلغت نسبة السكان في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) حوالي ٦٥% من جملة السكان عام ٢٠٠٦، وهي أعلى نسبة وصلت إليها منذ تعداد ١٩٧٦ (٥٦% تقريباً). وقد جاءت هذه الزيادة على حساب من هم دون سن الخامسة عشر والذين تراجعت نسبتهم فيما بين التعدادين الأخيرين فقط من ٤٠% عام ١٩٩٦ إلى ٣٢% عام ٢٠٠٦.

ويعني هذا التركيب العمري أن مصر تمر حالياً بما يعرف بمرحلة " الهبة الديموجرافية"، وهي المرحلة التي ترتفع فيها نسبة السكان في سن العمل إلى أقصى حد ممكن وتنخفض فيها معدلات الإعالة. وينظر الديموجرافيون والمتخصصون في مجال اقتصاديات السكان إلى هذه المرحلة على أنها فرصة تاريخية يصعب تكرارها، وان حسن استغلالها من خلال سياسات التعليم والتدريب والاستثمار يؤدي إلى إحداث معدلات نمو اقتصادي مرتفعة. ولا شك أن مدى الاستفادة من هذه الهبة الديموجرافية يظل مرهوناً بالأحوال التعليمية والصحية ومستويات المهارة والإنتاجية الراهنة للقوة البشرية من جهة، ومدى كفاءة الاستثمار في هذه الثروة البشرية والحفاظ عليها وتنميتها باستمرار،من جهة أخرى.

---

٦) لمزيد من التفصيل، أنظر: أشرف العربي، "رأس المال البشري في مصر..."، مرجع سبق ذكره.

والواقع أن التعرّف على مدى ملاءمة رأس المال البشري في مصر لمتطلّبات النمو الاقتصادي المستدام، إنما يستلزم الإشارة إلى عدد من المؤشرات التي يعبّر كل منها عن بعد من أبعاد رأس المال البشري كما عرّفته الدارسة الحالية. ففيما يتعلّق بالحالة التعليمية، فإن نتائج التعداد الأخير تشير إلى أن نسبة الأميين ومن يعرفون بالكاد القراءة والكتابة بين السكان (١٠ سنوات فأكثر) مازالت مرتفعة للغاية، حيث بلغت نحو ٤٢% عام ٢٠٠٦. وبالتركيز على معدل الأمية بين البالغين (١٥ سنة فأكثر)، فإن تقرير التنمية البشرية الدولي الأخير الصادر عام ٢٠٠٩ قد أوضح أن هذا المعدل بلغ حوالي ٣٤% في مصر، مقارنةً بـــ١٢% في جنوب أفريقيا و١١% في تركيا و٨% في ماليزيا و٧% في الصين.

وبمزيد من التركيز على الأفراد في قوة العمل[٧]، نجد أن نسبة الأمية بينهم تقترب من ٢٨% وترتفع إلى نحو ٤٠% عند إضافة من يعرفون بالكاد القراءة والكتابة. وفي المقابل، تصل نسبة الحاصلين على مؤهل جامعي فأعلى لجملة الأفراد في قوة العمل إلى حوالي ١٧%، بينما يتركّز معظم المتعلمين من الأفراد في قوة العمل في فئة الحاصلين على مؤهل متوسط وفوق المتوسط والذين يشكّلون نحو ٣٧% من إجمالي قوة العمل عام ٢٠٠٨.

وقد انعكست المؤشرات السابقة جميعها في انخفاض متوسط عدد سنوات التعليم للسكان (١٥ سنة فأكثر). فوفقاً لتقرير التنمية البشرية العربي لعام ٢٠٠٣، بلغ هذا المتوسط حوالي ٥,٥ سنة في مصر عام ٢٠٠٠ مقارنةً بـــ٧,٢ في المكسيك و٧,٧ في ماليزيا و٩,٦ في إسرائيل و١٠,١ سنة في كوريا[٨]. وبالطبع فإن إضافة بعد "الجودة" إلى المؤشر الخاص بمتوسط سنوات التعليم يعطي صورة أكثر واقعية عن الحالة التعليمية للقوة البشرية في مصر. وطبقاً للتقديرات الواردة في تقرير التنمية البشرية العربي المشار إليه حالاً، بلغ متوسط سنوات الدراسة للسكان البالغين (١٥ سنة فأكثر)،بعد تعديله وفقاً لجودة التعليم، ٢,٣ سنة في حالة مصر، مقابل ٤,٧ سنة في الصين و٥,١ في هونج كونج و٥,٧ في إسرائيل و٦,٢ في كوريا[٩] .

---

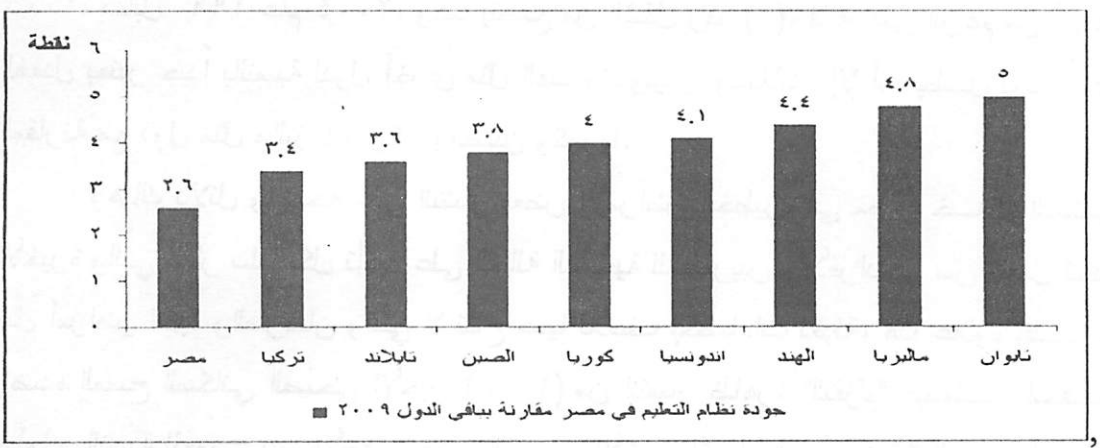
7)الأفراد في قوة العمل هم الأفراد في سن العمل (١٥-٦٤ سنة) القادرين على العمل والراغبين فيه. ووفقا لبيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، قدّرت قوة العمل في مصر عام ٢٠٠٨ بنحو ٢٤,٧ مليون فرد، ٧٦% منهم من الذكور.

8) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، **تقرير التنمية الإنسانية العربية للعام ٢٠٠٣**، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي، عمان، الأردن، ٢٠٠٣.

9) يعبّر هذا المؤشر المعدّل عن حاصل ضرب متوسط عدد سنوات الدراسة ومتوسط نتيجة الطالب في الاختبارات الدولية. لمزيد من التفصيل، يمكن الاطلاع على الملاحظات الواردة أسفل الجدول رقم (A-10) صفحة ١٩٩ من تقرير التنمية البشرية العربي لعام ٢٠٠٣

ومن المؤشرات الأخرى التي تستخدم للدلالة على نوعية التعليم، ذلك المؤشر المستخدم في تقارير التنافسية العالمية والخاص بتقييم جودة النظام التعليمي وملاءمة مخرجاته لاحتياجات سوق العمل. ويتم حساب هذا المؤشر بناء على استطلاع رأي عينة من رجال الأعمال والمسئولين التنفيذيين في عدد من الشركات الكبرى في البلد محل البحث، حيث يتم توجيه سؤال مباشر لهم بهذه الصيغة. وتتراوح الخيارات المتاحة أمامهم للإجابة –ومن ثم قيمة المؤشر– بين "غير ملائم على الإطلاق" (ويأخذ أدنى قيمة ١) وملائم جداً (ويأخذ أعلى قيمة ٧). وكما يتبيّن من الشكل رقم (١)، فإنه وفقاً لتقرير التنافسية لعام ٢٠١٠/٢٠٠٩، بلغت قيمة هذا المؤشر ٢,٦ نقطة في حالة مصر، وهي أقل بكثير من نظيرتها باقي دول المقارنة الموضّحة بالشكل. ورغم ما قد يرد على هذا المؤشر من تحفّظات حول مدى موضوعيته، إلا أنه يظل مفيداً في كل الأحوال في التعبير عن الانخفاض النسبي الواضح في جودة التعليم في مصر مقارنة بهذه الدول. ولا شك أن انخفاض جودة التعليم هو أول حلقات الدائرة الخبيثة لتدنى مستوى الخريجين، ومن ثم المدرسين والأساتذة، ثم الخريجين مرة أخرى وهلم جرا.

شكل رقم (١): جودة نظام التعليم في مصر مقارنة بمجموعة من الدول



المصدر: المنتدي الاقتصادي العالمي، تقرير التنافسية العالمية ٢٠٠٩/ ٢٠١٠

كذلك فإن النظر إلى التوزيع النسبي للطلبة المقيدين في التعليم العالي أو خريجيه وفقاً للتخصص له دلالة كبيرة بالنسبة لجودة هذا المستوى من التعليم ومدى ملاءمته لاحتياجات الاقتصاد القائم على المعرفة ولمتطلّبات النمو الاقتصادي المستدام بشكل عام. فوفقاً للبيانات الرسمية، تعاني مصر من تركّز شديد للطلبة المقيدين في الدرجة الجامعية الأولى في التخصصات النظرية، حيث تصل نسبة هؤلاء إلى أكثر من ٧٧% مقابل أقل من ٢٣% في التخصصات

العملية. وتتجاوز نسبة خريجي التخصصات النظرية (العلوم الإنسانية) حاجز الـ٨٠% من إجمالي خريجي الجامعات والمعاهد (الحكومية والخاصة) في مصر، في حين تبلغ نسبة خريجي العلوم الهندسية حوالي ٧,٤%، والعلوم الطبية ٧%، والعلوم الأساسية ٢,٥%، والعلوم الزراعية ١,٧%.

ومن المؤشرات التي يمكن استخدامها أيضاً للتعبير عن حالة رأس المال البشري في مصر، عدد الباحثين لكل مليون نسمة من السكان. لقد بلغ هذا العدد ٤٩٣ باحثاً في مصر خلال الفترة ١٩٩٠-٢٠٠٥، بينما بلغ المتوسط ١٩٢٧ في حالة الأردن و١٠١٣ في تونس. كما بلغ عدد الأبحاث العلمية المنشورة لكل مليون نسمة خلال الفترة ١٩٩٦-٢٠٠٥ حوالي ٤٠٠٥ بحث في مصر، مقابل ٧٥٨٢ في تونس و١٢٠٣٩ في الأردن[١٠].

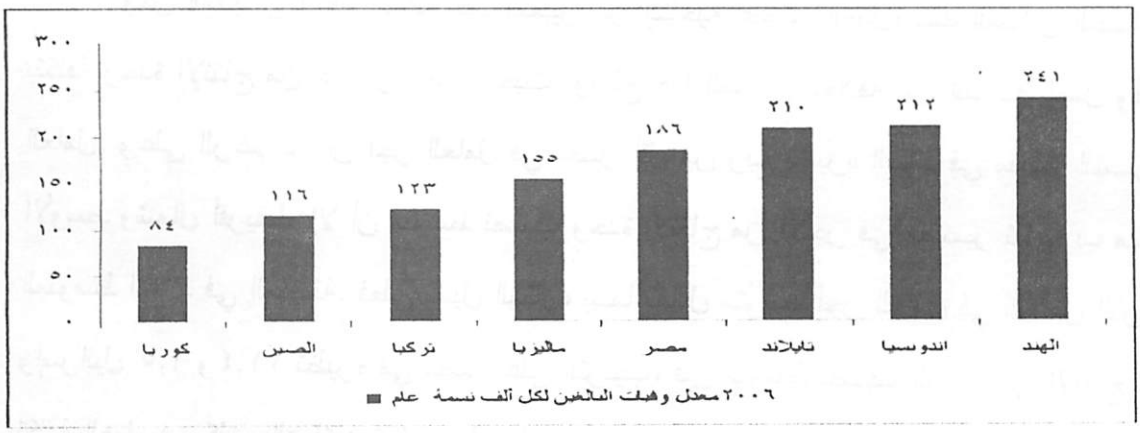
أما بالنسبة للحالة الصحية للقوة البشرية في مصر، فيمكن القول أنها شهدت تحسّناً واضحاً خلال العقود الأخيرة. وقد ظهر ذلك في ارتفاع العمر المتوقع عند الميلاد في مصر من ٥٥ سنة في عام ١٩٧٦ إلى ٧١,٧ سنة في عام ٢٠٠٧، وكذلك انخفاض معدل الوفاة بين السكان البالغين (١٥-٦٠ سنة) بشكل ملحوظ خلال السنوات الأخيرة ليصل إلى 186 لكل ألف نسمة عام ٢٠٠٦، مقابل ١٩٩ عام ٢٠٠٤. وكما يتضح من الشكل رقم (٢)، فإنه على الرغم من أن هذا المعدل يعتبر جيداً بالنسبة لدول أخرى مثل الهند وإندونيسيا وتايلاند، إلا أنه يظل سيئاً عند المقارنة مع دول مثل ماليزيا وتركيا والصين وكوريا.

وهناك دلائل واضحة على انتشار بعض الأمراض الخطيرة في مصر خلال السنوات الأخيرة والتي تؤثر سلباً بكل تأكيد على الحالة الصحية للمصريين وللأفراد في سن العمل تحديداً، مثل أمراض الكبد والسرطان والتي لا تتاح عنها للأسف إحصاءات دقيقة، هذا علاوة على ما رصده المسح السكاني الصحي الأخير (٢٠٠٨) من انتشار ظاهرة "التقزّم" -بمعنى انخفاض الطول بالنسبة للعمر- بين الأطفال خلال السنوات الأخيرة لتصل إلى نحو ٢٩% في عام المسح، وهو ما يعدّ مؤشراً ذا دلالة بالغة بالنسبة لسوء التغذية، وستكون له بلا شك انعكاسات سلبية واضحة على إنتاجية العمل واستدامة عملية النمو الاقتصادي بشكل عام.

---

[10]) وزارة البحث العلمي، **مؤشرات العلم والتكنولوجيا**، الإصدار الأول، وزارة البحث العلمي، القاهرة، ٢٠٠٨

شكل رقم (٢): معدل وفاة البالغين لكل ألف من السكان عام ٢٠٠٦



المصدر: WHO, Health Statistics

وفيما يتعلّق بإنتاجية عنصر العمل في مصر، فقد أشارت دراسات متعددة إلى انخفاضها سواء على المستوى القومي أم على المستوى القطاعي. وطبقاً لتقديرات العيسوي لمعدلات نمو إنتاجية العامل في الاقتصاد المصري وفى قطاعاته الرئيسية خلال الفترة ١٩٨٢/٨١-٢٠٠٢/٠١، تبين أن إنتاجية المشتغل على المستوى القومي قد زادت بمعدل يتراوح بين ١,٣%و١,٦% فقط سنوياً ؛وهو معدل منخفض جداً. كما ظهر أنه بينما تحركت الإنتاجية في الزراعة حول خط اتجاه عام صاعد بمعدل نمو سنوي ٢%، كانت الإنتاجية في الصناعة تتحرك حول خط اتجاه عام هابط بمعدل سنوي -٤ر٠% [11] وأشارت دراسة لليونيدو إلى أن النمو في إنتاجية المشتغل في قطاع الصناعة كان سالباً في ١٧ من إجمالي ٢٩ نشاطاً صناعياً خلال الفترة ١٩٨٥-١٩٩٩. وقد شكّلت إنتاجية المشتغل في الصناعة في مصر طبقاً لهذه الدراسة نحو سدس نظيرتها في كوريا والأرجنتين [١٢]. كما أوضحت بيانات اليونيدو أيضاً أن نصيب العامل من القيمة المضافة في قطاع الصناعة التحويلية في مصر بلغ حوالي ٢٨٠ دولار عام ٢٠٠٥، مقابل

---

[11] إبراهيم العيسوي، **الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً**، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٧.

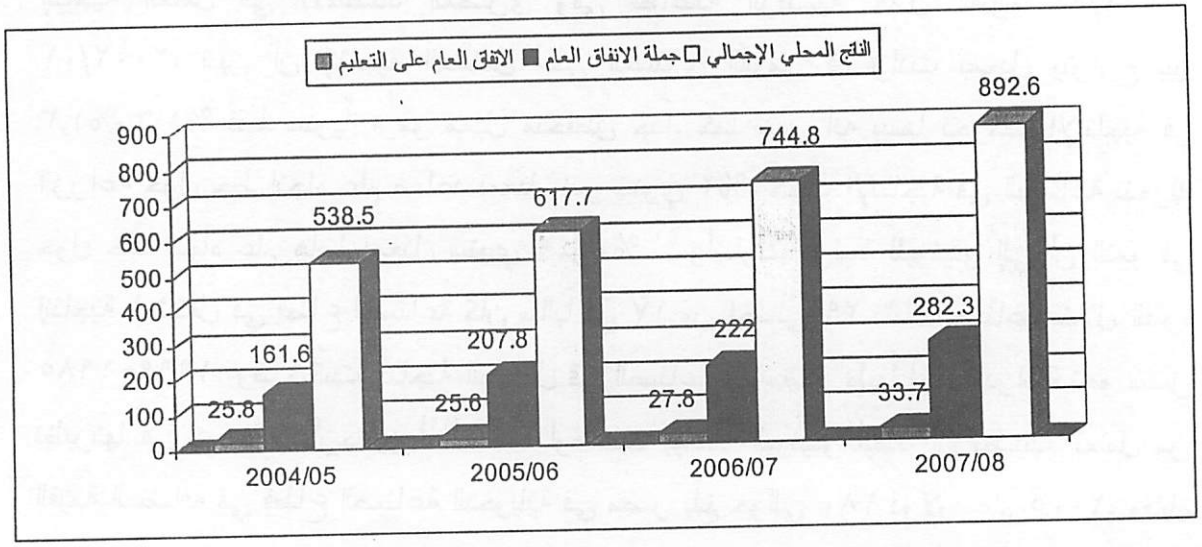
[12]) نقلاً عن: منى البرادعي في كلمة افتتاح ورشة العمل التي نظمهاا المجلس الوطني المصري للتنافسية حول موضوع "الإنتاجية وتنافسية الاقتصاد المصري"، والتي عقدت بالقاهرة بتاريخ ٢٤ ديسمبر ٢٠٠٨.

نحو ٤٩٦ دولار في الصين و٨٨٢ في تايلاند و١٤٣٠ دولار في ماليزيا و٣٨٢٧ في كوريا و٤١٤٤ في تايوان.

ومن المقاييس الأكثر دلالة عند التعبير عن إنتاجية عنصر العمل، ذلك المقياس الخاص بتكلفة وحدة الإنتاج من عنصر العمل، حيث يوضّح هذا المقياس العلاقة بين ابتاجية العمل وأجر العامل. وعلى الرغم من أن أجر العامل في مصر أقل من ربع نظيره السائد في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلا أن متوسط نصيب وحدة الانتاج من الأجر في مصر تقترب من المتوسط السائد في المنطقة. فعلى سبيل المثال، بينما يعادل متوسط أجر العامل في كل من الأردن وإسرائيل ١,٥ و١١,٤ نظيره في مصر على الترتيب، فإن متوسط نصيب الوحدة من الانتاج من تكلفة العمل في كلتي الدولتين تعادل على الترتيب ٠,٥٥ و١,٩ فقط من القيمة السائدة في مصر[١٣] .

شكل(٣):

تطور الإنفاق العام على التعليم وجملة الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي (بالمليار جنيه)



المصدر: وزارة المالية، الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة، أعداد متفرقة، ووزارة التنمية الاقتصادية، تقارير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي، أعداد متفرقة.

---

13) أشرف العربي، **مرجع سابق**.

وفيما يتعلّق بالبعد الثاني لرأس المال البشري- وهو المتعلق بالاستثمارات أو التدفقات الموجبة (أو السالبة) التي تؤدي إلى زيادة (أو نقص) الرصيد المتراكم من رأس المال البشري- فيمكن التعبير عنه من خلال عدد من المؤشرات. ولعل أول هذه المؤشرات هو حجم الإنفاق على التعليم. فوفقاً لبيانات الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٠٨/٠٧، فإن جملة الإنفاق العام على التعليم في مصر بلغ حوالي ٣٣,٧ مليار جنيه، بزيادة نحو ٢١% عن العام السابق وهي أكبر زيادة شهدها هذا الإنفاق خلال السنوات الثلاثة الأخيرة.

وبالرغم من هذه الزيادة، فإن نصيب التعليم من جملة الإنفاق العام قد تراجع من حوالي ١٧% عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ إلى نحو ١٦% عام ٢٠٠٥/٠٤، و١٢,٥% عام ٢٠٠٧/٠٦، ثم إلى أقل من ١٢% في العام الأخير. كما تراجعت نسبة هذا الإنفاق أيضاً للناتج المحلي الإجمالي من نحو ٥,٣% عام ١٩٩٩/٢٠٠٠ إلى ٣,٧% تقريباً خلال العامين الأخيرين. ويزداد إدراكنا لسوء الحال عندما نعلم أن النسب السابقة جميعاً تقل بشكل واضح عن نظيرتها في بعض الدول الأخرى مثل تونس والمغرب، حيث يصل نصيب الإنفاق العام على التعليم من جملة الإنفاق العام فيهما إلى نحو ٢٥% أو أكثر، وحيث يبلغ نصيبه من الناتج المحلي الإجمالي ٧,٤% و٥,٩% في هاتين الدولتين على الترتيب [١٤] .

والحقيقة أنه لا يكفي التوقف أمام الأرقام المطلقة للإنفاق على التعليم. فتوزيع هذا الإنفاق على البنود المختلفة قد يكون أكثر دلالة، وبخاصةً عند الحديث عن استدامة النمو. فكما يتضح من الجدول رقم (١)، فإن الإنفاق الجاري على التعليم استحوذ على ما يقرب من ٩٣% من جملة الإنفاق العام على التعليم عام ٢٠٠٨/٠٧، في حين بلغ نصيب الإنفاق الاستثماري أقل من ٧,٥%.

وفي الواقع أن هذا المتوسط العام يعكس تفاوتاً شديداً فيما بين مرحلتي التعليم قبل الجامعي والتعليم العالي. فبينما ترتفع نسبة الإنفاق الاستثماري لجملة الإنفاق العام إلى أكثر من ٢١% بالنسبة لمرحلة التعليم العالي، فإن هذه النسبة تنخفض بشدة إلى نحو ٢% فقط بالنسبة لمرحلة التعليم قبل الجامعي. كذلك بلغ نصيب "الأجور وتعويضات العاملين" في جملة الإنفاق

---

14) أشرف العربي،" الإنتاجية وتنافسية الاقتصاد المصري"، ورقة قدمت في ورشة العمل التي عقدها المجلس الوطني المصري للتنافسية حول" الإنتاجية وتنافسية الاقتصاد المصري"، الإصدار رقم ٢، القاهرة، ٢٤ ديسمبر ٢٠٠٨.

العام على التعليم حوالي ٨٠%. وترتفع هذه النسبة إلى أكثر من ٨٨% بالنسبة للتعليم قبل الجامعي. كذلك فإن الإنفاق على "شراء السلع والخدمات"، وهو بالطبع أحد البنود الهامة بالنسبة لجودة التعليم، لم يزد على ١١% من جملة الإنفاق العام على التعليم، وتقلّ النسبة عن ١٠% بالنسبة للتعليم قبل الجامعي.

وفي الحقيقة أن الزيادة الحقيقية في حجم الإنفاق العام على التعليم خلال العام الأخير أقل بكثير مما تبدو ظاهرياً، خاصةً إذا أخذنا في الاعتبار زيادة أعداد الطلبة وارتفاع معدل التضخم (حوالي ١١,٧% عام ٢٠٠٨/٠٧). وبمعنى آخر، فإن متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم في مصر مازال منخفضاً بصورة ملحوظة مقارنةً بالعديد من الدول العربية والنامية الأخرى.

وكما يوضّح الشكل رقم (٤)، فإن متوسط نصيب الطالب في مصر من الإنفاق على التعليم العالي بلغ حوالي ٩٠٢ دولار (مكافئ القوى الشرائية PPP)، مقابل نحو ٢٢٣٩ دولار في سوريا و٣٤٤٢ دولار في المغرب و٤٤٢١ في الأردن و٤٥٠٠ دولار في لبنان و٤٦٣٤ دولار في تونس. وهنا تجدر الإشارة إلى أن هذه المتوسطات تمثّل نحو ٢٣% من متوسط دخل الفرد في حالة مصر، بينما تصل إلى حوالي ٥٣% في حالة سوريا و٥٦% في تونس و٨٤% في لبنان و٩٠% في المغرب وأكثر من ٩٨% في الأردن[١٥].

جدول (١)

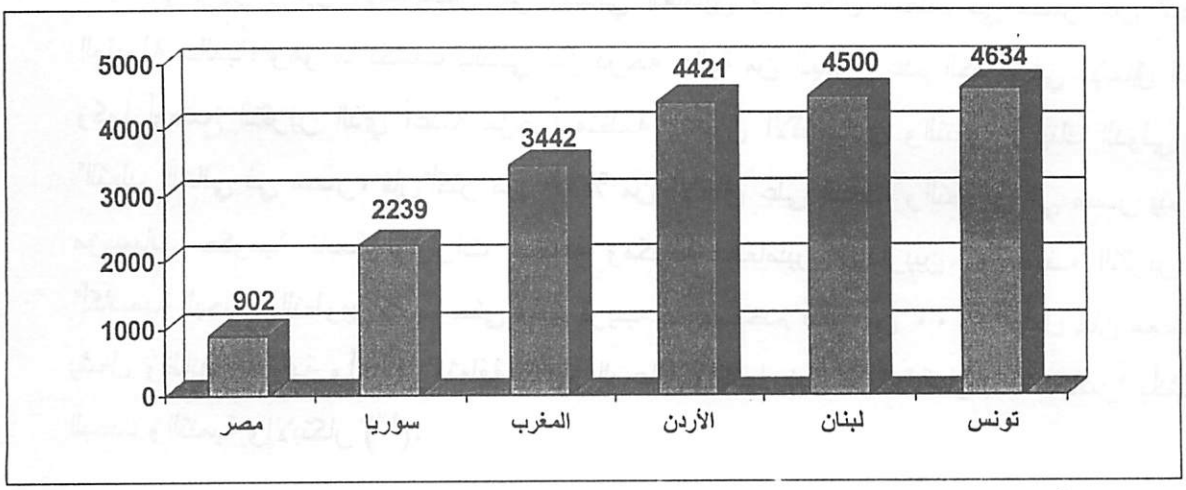
الإنفاق العام على التعليم موزعاً على مراحل التعليم و أبواب الإنفاق المختلفة ٢٠٠٧/٢٠٠٨ (بالمليون جنيه)

البند/ المرحلة	التعليم قبل الجامعي		التعليم العالي		جملة التعليم	
	القيمة	%	القيمة	%	القيمة	%
الأجوروالتعويضات للعاملين	20409.3	88.19	5347.1	59.22	25756.4	80.06
شراء السلع والخدمات	2183.6	9.44	1299.5	14.39	3483.1	10.83
الفوائد	13.1	0.06	15.3	0.17	28.4	0.09
الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية الأخرى	48.3	0.21	420	4.65	468.3	1.46
المصروفات الأخرى	2.6	0.01	38.9	0.43	41.5	0.13
شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات)	484.8	2.10	1908	21.13	2392.8	7.44
الإجمالي	23141.7	100	9028.8	100	32170.5	100

المصدر: وزارة المالية، الحساب الختامي للموازنة العامة للدولة ٢٠٠٨/٠٧.

15) المرجع نفسه.

شكل(٤): متوسط نصيب الطالب من الإنفاق على التعليم العالي في مصر مقارنةً ببعض الدول العربية الأخرى (بمكافئ القوة الشرائية للدولار)



المصدر: أشرف العربي (٢٠٠٩)

وتتكرر الصورة ذاتها إذا نظرنا إلى مؤشر الإنفاق على البحث والتطوير. فعلى الرغم من ارتفاع جملة هذا الإنفاق في مصر من حوالي ١,٣ مليار جنيه عام ٢٠٠٤/٠٣ إلى ما يقرب من ٢,٢ مليار جنيه عام ٢٠٠٨/٠٧، بنسبة زيادة حوالي ٦٩% خلال هذه الفترة، إلا أن نسبة هذا الإنفاق لإجمالي الناتج المحلي قد تراجعت خلال الفترة ذاتها من نحو ٠,٢٧% في العام الأول إلى ٠,٢٤% في العام الأخير. كما تراجعت أيضاً نسبة الإنفاق على البحث العلمي من إجمالي المصروفات العامة للدولة من ٠,٢٧% إلى ٠,٢٢% خلال العامين المشار إليهما على الترتيب. كذلك فإنه بمقارنة نسبة الإنفاق على البحث والتطوير لإجمالي الناتج المحلي في مصر خلال الفترة ٢٠٠٠- ٢٠٠٥ بنظيرتها في عدد من الدول الأخرى، يتبيّن أن هذه النسبة بلغت في مصر حوالي ٠,١٩٣% مقابل ٠,٦٢٩ في تونس و٠,٦٦٤% في تركيا و٠,٦٩١% في ماليزيا[١٦].

وكما هو معروف فإن نسبة كبيرة من الإنفاق الموجّه للتعليم والبحث العلمي في مصر تخصص لبند "الأجور والمرتبات"، والذي يذهب جانب كبير منه للعمالة الإدارية الزائدة التي

---

١٦) وزارة البحث العلمي، مرجع سبق ذكره، ٢٠٠٨.

تتكدّس بها الجامعات ومراكز البحوث. فارتفاع نسبة الأجور لجملة الإنفاق العام على التعليم في مصر لا يعبر عن ارتفاع في أجور المعلمين وأعضاء الهيئة العلمية، وإنما هو انعكاس لارتفاع نسبة الإداريين وغير الأكاديميين إلى إجمالي العاملين في مجال التعليم في مصر عن الحدود المقبولة عالمياً؛ وهو ما يكشف بالتالي عن درجة عالية من الهدر وعدم الكفاءة في الإنفاق العام. وكما أوضح التقرير الذي أعدته مؤخراً منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والبنك الدولي عن "التعليم العالي في مصر، فإن"أكثر من ٧٥% من الإنفاق على البحث والتطوير في مصر يتم في مؤسسات حكومية تابعة لوزارات مختلفة ومكتظة بالعاملين الإداريين. ويضيف التقرير أن "أكاديمية البحث والتطوير كانت حتى وقت قريب جداً تستخدم أكثر من ٢٢٠٠ عامل كان معظمهم يشغل وظائف إدارية وأخرى متعلقة بتقديم الرعاية ولكنها غير مرتبطة ارتباطاً مباشراً بأنشطة البحث والتنمية والابتكار"([١٧]).

ولكي تكتمل الصورة حول آليات وسياسات الاستثمار في رأس المال البشري، يجب التطرّق إلى موضوع "التدريب"، وذلك باعتباره -بالإضافة للتعليم- أحد أهم وسائل تنمية القدرات البشرية. وفي الواقع أنه لا توجد في مصر إحصاءات موثّقة حول منظومة التدريب، من حيث أعداد مراكز التدريب، وتوزيع هذه المراكز حسب مجالات التخصص، ومستوى الكفاءة، والتجهيزات لدى كل منها، وأعداد المتدربين وتخصصاتهم، وغيرها من المجالات ذات الصلة بالعملية التدريبية [١٨]. كذلك لا تتوافر معلومات عن حجم الاستثمارات الموجّهة للتدريب وإعادة التدريب، بمعنى حجم ما تنفقه الدولة والقطاع الخاص والأفراد على هذا النوع من الاستثمار في رأس المال البشري، هو بيان غير متوافر.

غير أن المجال الوحيد تقريباً الذي يمكن للباحث أن يستشهد به في هذا الصدد هو حجم ما ينفق على البعثات العلمية من الموازنة العامة للدولة، والذي تشير البيانات المتاحة إلى أنه شهد ثباتاً نسبياً أو تراجعاً خلال الفترة ٢٠٠٣/٠٢-٢٠٠٦/٠٥ (جاري تحديث هذا البيان).فكمـــا يتبيّن

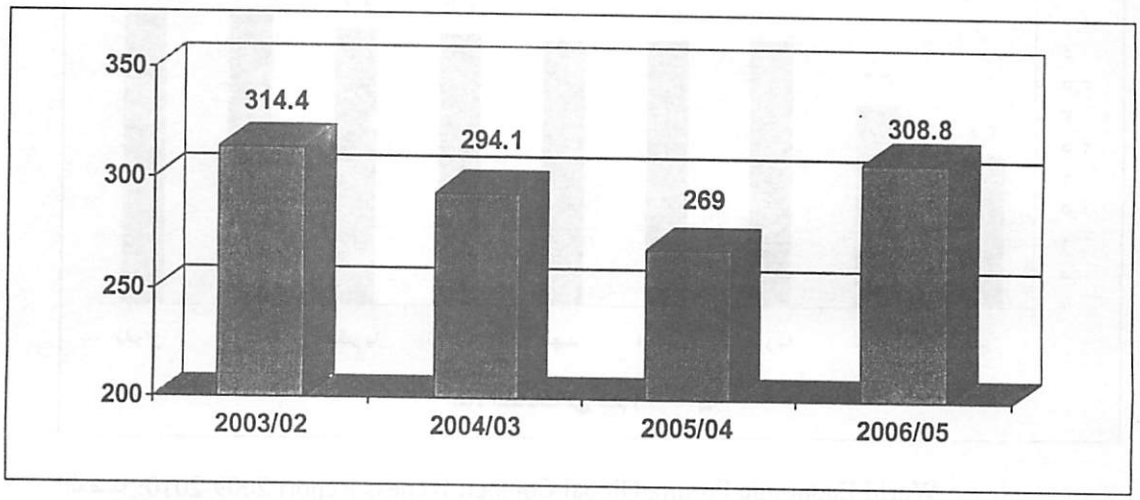
---

17) OECD and World Bank, Higher Education in Egypt, Reviews of national policies for education, OECD and World Bank 2010, p. 254.

18) المرصد المصري للتعليم والتدريب والتشغيل
http://www.observatory.gov.eg/front/ar/Build_Training.aspx

راجع ما سبق ذكره عن التدريب في القسم ١-٦ من الفصل الثالث.

شكل (٥): الإنفاق على البعثات العلمية للحصول على الدكتوراه (بالمليون جنيه)

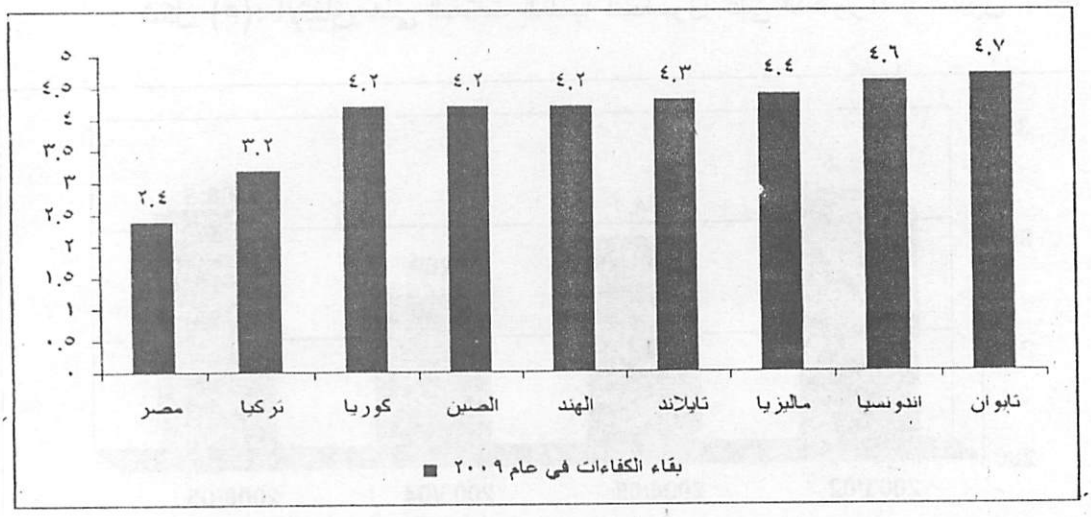


المصدر: وزارة البحث العلمي (٢٠٠٨)، ص. ٣٦.

من الشكل رقم (٥)، تراجع هذا الإنفاق من حوالي ٣١٤,٤ مليون جنيه في العام الأول إلى نحـــو ٣٠٨,٨ مليون جنيه في العام الأخير، وهو ما لا يشكّل سوى نحو ٠,١٥% من جملة الإنفاق العام في هذا العام (٢٠٧,٨ مليار جنيه)، ناهيك عن القيمة الحقيقية لهذا الإنفاق.

وأخيراً، فإن هناك دلائل كثيرة ليس فقط على ندرة القوة البشرية المؤهلة والماهرة وعدم كفاءة سياسات الاستثمار في تنمية القدرات البشرية المتاحة، ولكن أيضاً على وجود قدر عالي من الهدر في استخدام هذه القدرات وتوافر بيئة طاردة للكفاءات في مصر. وقد يكفي للدلالة على ذلك الإشارة إلى مؤشرين رئيسيين. الأول يتعلّق بارتفاع معدلات البطالة بين المتعلمين، والثاني يشير إلى انتشار ظاهرة هجرة الكفاءات أو ما يعرف بنزيف العقول.

شكل رقم (٦): مؤشر هجرة الكفاءات في مصر مقارنة بمجموعة من الدول



المصدر: World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2009-2010

بينما بلغ المعدّل العام للبطالة في مصر حوالي ٨,٧% عام ٢٠٠٨، فإن هذا المعدل يرتفع إلى الضعف تقريباً بين الحاصلين على مؤهلات جامعية فأعلى (١٦,٤%)، يليهم الحاصلين على مؤهلات متوسطة (١٤,٦%) ومؤهلات فوق المتوسطة وأقل من الجامعية (١٤,٥%)، في حين ينخفض هذا المعدل بشدة بين الحاصلين على شهادات أقل من المتوسطة (٣% تقريباً) ويكاد يصل إلى الصفر بين الأميين ومن يعرفون بالكاد القراءة والكتابة. أما المؤشر الثاني فيتعلّق باحتمال هجرة الكفاءات إلى خارج الوطن. وكما يتضح من الشكل رقم (٦)، فقد بلغت قيمة هذا المؤشر في تقرير التنافسية العالمية ٢٠٠٩/٢٠١٠ ٢,٤ في مصر[19]، وهو ما يدل على أن احتمال هجرة الكفاءات كان الأعلى في حالة مصر من بين جميع دول المقارنة الموضحة في الشكل المشار إليه.كما احتلت مصر مُوقعاً شديد التأخر بين دول العالم حسب هذا المؤشر: ١٢٣ من ١٣٣ دولة.

---

[19]) تتراوح قيمة هذا المؤشر بين ١ و٧. وكلما اقتربت القيمة من ٧، عبّر ذلك عن أن الكفاءات تفضل البقاء داخل البلد، في حين أنه كلما انخفضت قيمة المؤشر، كان ذلك مؤشراً على أن غالبية الكفاءات تفضل الهجرة الدائمة والعيش خارج الوطن.

ويستنتج مما تقدم أن وضع رأس المال البشري في مصر لا يتناسب مطلقاً مع متطلّبات تحقيق معدلات مرتفعة ومستدامة من النمو الاقتصادي. والسؤال الآن هو: ماذا كان تأثير الأزمة العالمية على رأس المال البشري، وهذا هو ما سنحاول الإجابة عنه في القسم التالي.

٣- رأس المال البشري أثناء الأزمة

تنحصر آليات تأثير الأزمة العالمية على العنصر البشري فيما إذا كانت هذه الأزمة قد أدت إلى خفض الإنفاق (سواء العام أم العائلي أم الخاص) على التعليم والبحث العلمي والتدريب والرعاية الصحية، وما إذا كانت قد أدت إلى مزيد من البطالة بين المتعلمين أو إلى حفز مزيد من الكفاءات على الهجرة خارج البلاد.

فبالنسبة لاعتمادات التعليم والصحة في الموازنة العامة للدولة، فإن هذه الاعتمادات لم تشهد انخفاضاً بل على العكس شهدت زيادة ملموسة في أعقاب الأزمة العالمية. ففي حين بلغت جملة الاعتمادات الموجهة للتعليم حوالي ٣٨,٤ مليار جنيه في موازنة عام ٢٠٠٩/٠٨، فإن هذه الاعتمادات بلغت ٤٥,٢ مليار جنيه تقريباً في موازنة ٢٠١٠/٠٩، بنسبة زيادة تقترب من ١٨%. كما ارتفعت الاعتمادات المخصصة للصحة بنحو ٢٢% لتصل إلى حوالي ١٦,٥ مليار جنيه في موازنة ٢٠١٠/٠٩ مقارنةً بنحو ١٣,٦ مليار جنيه في موازنة ٢٠٠٨/ ٢٠٠٩[٢٠] . ومن الواضح أن نسب الزيادة المذكورة تفوق معدل التضخم،بما يعني" استهداف" تحقيق زيادة في الإنفاق الحقيقي على كل من التعليم والصحة. غير أن تحقق هذه الزيادة فعلياً يتوقف على ما سيكشف عنه الحساب الختامي للسنة المالية ٢٠١٠/٢٠٠٩؛ وهو بالطبع غير متوافر في الوقت الحالي.

وبخلاف هذه البيانات الأوّلية، فإنه لا تتوافر مؤشرات خاصة بالإنفاق على التدريب أو بالإنفاق الخاص والعائلي على الأبعاد المختلفة لرأس المال البشري. غير أن التجارب التاريخية تشير إلى أن انخفاض معدلات الاستثمار ومستويات الدخول وتراجع برامج المعونات أثناء الأزمات يؤدي غالباً إلى الحدّ من الإنفاق العائلي والخاص وكذلك الحكومي (نتيجة لانخفاض قيمة المنح والقروض وتزايد عجز الموازنة) على التعليم والرعاية الصحية. ولا شك أن أكثر المتضررين في هذه الحالة هم الفقراء ومحدودي الدخل. وفضلاً على ذلك فإن الأزمات

---

(20) وزارة المالية، **البيان المالي للموازنة العامة للدولة ٢٠١٠/٢٠٠٩**، القاهرة، ٢٠٠٩.

الاقتصادية عموماً تؤدي إلى تزايد مشكلة البطالة، خاصةً بين المتعلمين، وخفض مستويات الأجور. وهو ما يعني زيادة التدهور في العائد على الاستثمار في التعليم، ومن ثم زيادة نسب عدم الالتحاق أو التسرّب من التعليم. ولا شك في أن لهذه التطورات أثراً سلبياً خطيراً على كفاءة العنصر البشري وعلى استدامة عملية النمو والتنمية بشكل عام.

وقد أشار تقرير المعرفة العربي الصادر عام ٢٠٠٩ عن حقّ إلى أن "الأثر السلبي للأزمة المالية الراهنة قد يأخذ بعض الوقت كي تظهر تداعياته على حال المعرفة؛ فعادة ما تندلع الأزمة أولاً في القطاع المالي بكل مكوناته ومؤسساته، ثم تنتقل بعد فترة إبطاء إلى الاقتصاد العيني (حيث الإنتاج، والتصدير، والاستثمار، والتشغيل، والاستهلاك). وتؤدي إلى مزيد من الانكماش في كافة المتغيرات الاقتصادية الكلية. ثم ينعكس هذا الانكماش الذي لحق بالاقتصاد الحقيقي (العيني) على القطاع الاجتماعي، مما يؤثر بدوره على ارتفاع مستويات البطالة، وانخفاض الأجور، وتآكل المدخرات، ومن ثم الإفقار الثقافي والمعرفي. وتؤدي تلك التفاعلات في القطاع الاجتماعي إلى إفقار الطبقات الوسطى والشعبية. ومن المرجح أن تعاني القطاعات الثلاثة من صعوبات كبيرة ومشاكل اقتصادية واجتماعية خلال عام ٢٠٠٩، وقد تمتد إلى النصف الأول من عام ٢٠١٠، وربما أبعد من ذلك"[٢١].

خاتمة

لا شك أن استدامة النمو الاقتصادي هو رهن بتنمية القدرات البشرية وزيادة تنافسية العنصر البشري. وقد استبان من التحليل السابق أن الوضع الراهن لرأس المال البشري جد بعيد عن متطلّبات النمو الاقتصادي المستدام، وأن هناك دلائل كثيرة على عدم كفاءة السياسات الموجّهة للتنمية البشرية وعلى تعدد صور الهدر في الكفاءات البشرية المتاحة، وذلك بالرغم من ندرتها. وقد لا يكون من قبيل المبالغة القول بأن أي استراتيجية لتنمية رأس المال البشري خلال الفترة القادمة لابد وأن ترتكز على رؤية واضحة وشاملة للإصلاح والنهضة، تشارك في صياغتها وتنفيذها الأطراف الفاعلة على اختلاف انتماءاتها، في إطار بيئة سياسية وثقافية داعمة،

---

(21) البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة محمد بن راشد المكتوم، تقرير المعرفة العربي للعام ٢٠٠٩، دبي، ص ١٧، ٢٠١٠.

تنطلق من إرادة مجتمعية حقيقية للتغيير، وتنعكس في سياسات واضحة لإعادة ترتيب الأولويات. وفيما يلي رصد لأهم متطلبات تنمية رأس المال البشري بما يتوافق ومطلب النمـــو الاقتصـــادي المرتفع والمستدام([٢٢]).

(أ) إعطاء أولوية متقدمة للاستثمار في التعليم وسد منابع الأمية. فهذا شرط ضروري لتوفير تعليم "جيد المستوى" لجميع الأفراد في المراحل التعليمية المختلفة. وهو ما يستلزم زيادة نصيب التعليم من جملة الإنفاق العام من حوالي ١١% حالياً إلى ٢٠% على الأقل وزيادة الإنفاق على التعليم كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من أقل من ٥% حالياً إلى ما لا يقل عن ١٠%. كما يستلزم أيضاً العمل على زيادة العائد الاقتصادي والاجتماعي للتعليم لتشجيع الأفراد خاصة الفقراء منهم على الالتحاق بالتعليم واستكماله وعدم التسرّب منه، ومكافحة كافة أشكال عمالة الأطفال والتمييز ضد الإناث؛ وإعطاء حوافز نقدية وعينية لمحدودي الدخل الذين لديهم أطفال منتظمون في الدراسة؛ واشتراط الحصول على حد أدنى من التعليم كشرط للحصول على فرصة عمل أو لمزاولة أي مهنة حرة؛ وتركيز الجهود لمحو الأمية بين الشباب والأفراد حتى سن ٤٥ سنة، وتطوير برامج جادة وجذابة لهذا الغرض تتضمن إعطاء حوافز مجزية للشخص الجاد والمنتظم في برامج محو الأمية والاستفادة من حملة المؤهلات العليا في فصول محو الأمية وتعليم الكبار، ومنحهم حوافز عينية ونقدية مجزية.

وينبغي تركيز الجهود على توفير تعليم أساسي مجاني يتماشى مع المعايير العالمية للجودة دون تمييز، وإصلاح وتطوير التعليم الفني ليفي باحتياجات سوق العمل التنافسية، ورفع كفاءة المعلمين من خلال توفير برامج تدريب متطورة، تكليف المدرسين الأكثر خبرة والأعلى تأهيلاً ومهارة بالتدريس في مرحلة التعليم الأساسي، وزيادة مرتبات المعلمين بصورة تتلاءم مع أهميتهم المجتمعية ومع متطلبات الحياة الكريمة، على أن يرتبط ذلك بتقييم جاد لأدائهم، وتطوير أسلوب تقييم الطلبة في امتحانات الثانوية العامة وعملية القبول في الجامعات،مع السعي لتعظيم الاستفادة

---

(22) يعتمد هذا القسم بصفة أساسية على ورقة السياسات التي اعدها اشرف العربي في إطار تقرير التنافسية المصري السادس لعام ٢٠٠٩/٠٨.

من التطور التكنولوجي في ابتكار أساليب جديدة وجذابة للتعليم خاصة بالنسبة لصغار السن، وفي تنمية التفكير العلمي لدى الطلبة وتشجيعهم على التخصص في المجالات ذات الأهمية المتزايدة في مجتمع العلم والمعرفة.

(ب) التأكيد على أن التعليم العالي والبحث العلمي هما المحركان الأساسيان للتقدم نحو اقتصاد المعرفة. وهذا يعني ضرورة:

- البدء فوراً في إصلاح أحوال التعليم العالي في مصر بما يتماشى مع متطلبات عصر المعرفة والتكنولوجيا، وبما يدعم استقلال الجامعات ويشجعها على ربط أنشطتها البحثية باحتياجات القطاع الخاص والمؤسسات التنموية الأخرى.
- إعادة النظر في هيكل الأجور والمرتبات التي يحصل عليها المدرسون وأساتذة الجامعات والباحثون بما يوفر لهم الحد الأدنى من مستوى المعيشة الكريمة التي تليق بأهميتهم المجتمعية، على أن يتزامن ذلك مع تغيير أسلوب تقييم الأستاذ الجامعي أو الباحث بحيث يعتمد في الأساس على معايير علمية موضوعية مثل عدد الأبحاث العلمية المنشورة في دوريات علمية مرموقة وتقييم الطلبة وزملاء العمل والمساهمة في تنمية المجتمع.
- تشجيع الطلبة على اختيار الكليات العملية مثل الطب والهندسة والعلوم الطبيعية وعلوم الحاسب الآلي وغيرها من التخصصات العملية المهمة، وذلك من خلال تخفيض الرسوم الدراسية والتوسع في المنح والمساعدات المالية ورفع أجور ومرتبات العاملين في هذه المجالات.
- بناء شبكة من العلاقات العلمية الوثيقة بين الجامعات المصرية ونظيراتها في الدول الأكثر تقدماً، وبينها وبين الأساتذة المصريين (والعرب) الذين يعملون في تلك الجامعات.
- تخصيص الموارد اللازمة لتحديث المكتبات الجامعية والعلمية وضمان تزويدها بأحدث الدوريات والكتب العلمية، والعمل على اشتراك الجامعات والمراكز البحثية في المواقع العلمية المتميزة على الإنترنت.
- زيادة الإنفاق العام على البحث العلمي ليصل إلى ٢% على الأقل من جملة المصروفات العامة (مقارنةً بنحو ٠,٢% حالياً)، وتركيز الجهود كلما أمكن في المجالات النادرة وذات الأهمية الاستراتيجية. ولعل ما قامت به الحكومة مؤخراً من إنشاء صندوق العلوم

والتنمية التكنولوجية هو خطوة جادة في الاتجاه الصحيح يجب أن تتبعها خطوات أخرى لدفع مسيرة البحث العلمي.

- زيادة أعداد المبعوثين وتوفير الميزانيات المطلوبة لهم، والتركيز على العلوم الأساسية والعملية، مع العمل على ربط المبعوثين بالوطن وتشجيعهم على العودة سريعاً بعد انتهاء فترة الابتعاث وتوفير البيئة الجاذبة لهم لضمان الحد من انتشار ظاهرة نزيف العقول.

(ت) تطوير التدريب والتأهيل الفني والمهني كحل سريع وفعّال لمشكلة نقص المهارات. وهذا يتطلّب:

- إطلاق مبادرة لمشروع وطني للتدريب يركّز على إكساب شباب الخريجين المهارات اللازمة لاحتياجات سوق العمل التنافسية، والتي لم يكتسبوها أثناء فترة الدراسة.
- صياغة تشريع خاص بالتعليم والتدريب المهني يغطى الجوانب المتعلقة بإدارة نظم التدريب كافة وتمويلها ومستوى جودة الخدمة التعليمية والتدريبية المقدمة.
- تطوير نظام تدريب صناعي قوي، يمكن من خلاله سد فجوة المهارات في الأجل القصير من خلال منح مزايا للشركات لتدريب العاملين بها، خاصة في مجال مهارات التشغيل الأساسية.
- إصلاح المدارس الثانوية والفنية العليا وتطوير قدراتها وإمكاناتها المادية ومناهجها، مع إشراك رجال الصناعة في تحديد المناهج للتأكد من ملاءمتها لاحتياجات منشآتهم.
- تشجيع ودعم تجربة مركز تحديث الصناعة، بما يرفع القدرة التنافسية للصناعة المصرية.
- تطبيق نظام قومي لمعايير المهارات والمهن، يتم تحديدها بالتعاون مع الإتحادات والنقابات المهنية والعمالية، و غرف الصناعة والتجارة وجمعيات رجال الأعمال.
- إجراء دراسات سوق واستطلاعات على المستوى القومي والإقليمي لتقدير حجم الطلب المستقبلي على التخصصات المختلفة، ومعايير هذه التخصصات.

(ث) إعادة تنظيم سوق عمل وتطويرها. في ضوء مناقشتنا لهذا الموضوع في الفصل الرابع، فإن من أهم متطلبات ذلك ما يلي:

الفصل السابع

الأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية للنمو المستدام

تمهيد

يتناول هذا الفصل مجموعتين من أبعاد استدامة النمو، وهما الأبعاد الاجتماعية والأبعاد السياسية والمؤسسية، وذلك للوقوف على حالة كل مجموعة منهما قبل الأزمة وأثناء الأزمة من زاوية تهيئة ظروف مواتية لتحقيق معدل مرتفع ومستدام للنمو الاقتصادي ٠ ونظراً لاشتمال كل مجموعة من هاتين المجموعتين على عناصر متعددة لا يتسع المجال لتناولها على نحو شامل وتفصيلي، فسوف يتركز الاهتمام على عدد من أبرز هذه العناصر فى كل مجموعة ٠

ففيما يتعلق بالأبعاد الاجتماعية، سوف يتم تناول البعدين التاليين:

(١) الفقر وتوزيع الدخل والشعور بالظلم والاحتجاج عليه ٠

(٢) رأس المال الاجتماعي ٠

وفيما يتعلق بالأبعاد السياسية والمؤسسية، سوف يتركز الاهتمام على البعدين التاليين:

(١) الديمقراطية وحقوق الإنسان ٠

(٢) الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد ٠

وسوف تستوفى المعلومات عن العناصر المشار إليها أعلاه من مجموعة كبيرة من التقارير القطرية والإقليمية والدولية المعنية بمتابعة قضايا الحوكمة والديمقراطية وحقوق الإنسان والفساد والتنافسية وما إلى ذلك من قضايا، وذلك فضلاً على بعض الدراسات العلمية والتقارير والمقالات الصحفية الرصينة ذات الصلة ٠

١- الأبعاد الاجتماعية للنمو المستدام

ظهر لنا فى الفصل الأول، أن الفقر والتفاوتات الكبيرة في توزيع الدخل والثروة من معوقات النمو الاقتصادي المستدام ٠ كما ظهر لنا أن عدم توافر رصيد قوى من رأس المال الاجتماعي المتمثل في الشبكات والعلاقات التي تقوم بين الناس وتوطد أركان الثقة فيما بينهم، وتعمل على حماية مصالحهم، يعرقل النمو واستدامته ٠ وتعمل فى الاتجاه ذاته ظواهر أخرى كالتمييز والتهميش والعشوائيات وغيرها من مظاهر ضعف الاندماج الاجتماعي ٠ وعندما تتكاثر مثل هذه العوامل السلبية، يزداد التوتر وعدم الاستقرار في المجتمع، وتتفجر الصراعات الاجتماعية، وتتجلى في صور شتى لعل أبرزها النشاطات الاحتجاجية ٠ وهذه النتائج تشكل في الوقت ذاته أسباباً لعرقلة النمو وإضعاف قابليته للاستدامة ٠ وسنحاول فيما يلي أن نتحقق من مدى توافر الأبعاد الاجتماعية للنمو المستدام في مصر ٠

١-١- الفقر وتوزيع الدخل والشعور بالظلم والاحتجاج عليه

قبل أن نتناول قضايا الفقر والتفاوتات فى توزيع الدخل استناداً إلى الإحصاءات المتاحة، من المفيد أن نبدأ بعرض نتائج استطلاع رأى المصريين في هذه القضايا حسبما وردت فى تقرير لجنة الشفافية والنزاهة الصادر عن وزارة الدولة للتنمية الإدارية فى أكتوبر ٢٠٠٩، وكذلك بعض المعلومات الأخرى ذات الصلة . لقد تبين أن ثلثي المبحوثين (٦٤%) يشعرون بالظلم وبأن حقهم مهضوم فى المجتمع المصري . وكان سبب شعورهم بالظلم هو عدم توافر ظروف الحياة الكريمة وضعف الدخول، فضلاً على عوامل أخرى كافتقاد الإحساس بالأهمية وغياب الشعور بالمواطنة . كما أفاد معظم المبحوثين (٧٥%) بأن المجتمع المصري يسوده الظلم أكثر من العدل . وفى اعتقاد نسبة ضخمة من المبحوثين (٦٤%) أن المساواة والعدل يتجهان إلى التراجع بمرور الزمن، وأن هذا التراجع يعود بالدرجة الأولى إلى ازدياد التفاوتات بين الأغنياء والفقراء، ثم إلى انتشار المحسوبية . كما رأى نحو ٧٠% من أفراد العينة أن عدد الفقراء قد زاد، وأن الدولة منحازة لأصحاب النفوذ، يليهم رجال الأعمال، ثم المحاسيب.وأخيراً، قرر ٤٠% ممن استطلعت آراؤهم "أن الدولة لا تهتم بمصالحهم ولا تعبر عنهم، وأن همومهم ومشكلاتهم لم تنل القدر الكافي من العناية والاهتمام من قبل الدولة " [١].

ومما يؤكد هذا الإحساس العام بافتقاد العدالة وتزايد الفقر واللامساواه ما انتهى إليه منتدى سياسات العقد الاجتماعي الجديد من نتائج وتوصيات كان أبرزها أنه "يوجد توافق بين كافة القوى السياسية والتيارات الفكرية – بما فيها الحزب الوطني – على أن حالة "عدم العدالة" في مصر (داخل وخارج إطار التنمية) قد بلغت حداً لا يجب تجاهله أو التغاضي عنه، حيث أنها تقوض مبدأ المواطنة وتهدد التماسك والسلام الاجتماعي " [٢] .كما يؤكد الظاهرة نفسها ما ذكره أحدث تقرير أصدره المجلس القومي لحقوق الإنسان (وهو مجلس تهيمن عليه الحكومة) من أن أكثر من ٧٠% من الشكاوى التي تلقاها كانت تدور حول المعاناة الاقتصادية والاجتماعية للمصريين [٣] .

ولم يكن غريباً مع تنامي الإحساس بالظلم وازدياد الفقر واتساع الفجوة بين الأغنياء والفقراء أن تتصاعد الأعمال الاحتجاجية على نحو ملحوظ في السنوات الخمس الأخيرة، وأن يكون المحرك الأكبر لهذه الأعمال هو المطالبة بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية . فطبقاً

---

[١] وزارة الدولة للتنمية الإدارية . تقرير لجنة الشفافية والنزاهة، الأطر الثقافية الحاكمة لسلوك المصريين واختياراتهم ، دراسة لقيم النزاهة والشفافية والفساد ، وزارة الدولة للتنمية الإدارية ، القاهرة ، أكتوبر ٢٠٠٩ ، www.ad.gov.eg

[٢] مركز العقد الاجتماعي، توصيات منتدى سياسات العقد الاجتماعي الجديد، القاهرة، ١٨-١٩ يناير ٢٠١٠، ص ٤ .

[٣] المجلس القومي لحقوق الإنسان – مصر، التقرير السنوي الخامس ٢٠٠٨ – ٢٠٠٩، القاهرة، أبريل ٢٠٠٩، ص ٦، www.nchr.org.eg

لدراسة عن الاحتجاجات السلمية في الفترة ما بين أول أكتوبر ٢٠٠٥ وآخر يناير ٢٠٠٩، دار نحو ٤٨% من الأعمال الاحتجاجية حول قضايا الأجور والبطالة والسكن والمياه والصرف الصحي والخبز وما إلى ذلك من مشكلات ٠ لقد شهدت هذه الفترة ١٣٣١ نشاطاً احتجاجياً ٠ وتوزعت الاحتجاجات على جميع محافظات الجمهورية دون استثناء، فضلاً على وقوع جانب منها في الفضاء الالكتروني ٠ وكما يمكن توقعه، شهدت القاهرة أكبر نسبة من هذه الأنشطة الاحتجاجية (٣٣%)، ليس فقط لوجود نسبة ضخمة من السكان والأنشطة الاقتصادية بها، ولكن لوجود مركز اتخاذ القرار بها أيضاً ٠وقد شاركت في هذه الاحتجاجات فئات عمالية وشرائح مختلفة من الطبقة الوسطى يعملون في معظم القطاعات الإنتاجية والخدمية[٤]٠

وقد تزايدت الاحتجاجات العمالية منذ سنة ٢٠٠٠، ولكنها تصاعدت إلى مستويات غير مسبوقة منذ سنة ٢٠٠٤ ٠ ولم تقتصر هذه الاحتجاجات على عمال المصانع والخدمات، ولكن شارك فيها عدد كبير من الموظفين في القطاع الخاص وكذلك في القطاع الحكومي، لاسيما موظفي الضرائب العقارية والمدرسين والإداريين بالمدارس ٠ وبلغ عدد المشاركين في هذه الاحتجاجات في السنوات الخمس من ٢٠٠٤ إلى ٢٠٠٨ أكثر من ١,٧ مليون شخص، بمتوسط سنوي ٣٤٨ ألف شخص ٠ كما بلغ العدد الإجمالي للأنشطة الاحتجاجية في تلك الفترة ١٩١٣ نشاطاً بمتوسط سنوي ٣٨٣ نشاطاً ٠ ومما يذكر أن عدد الاحتجاجات كان ٢٦٦ في ٢٠٠٤ ، وارتفع إلى نحو ٦١٠ احتجاجاً في كل من السنتين ٢٠٠٧و٢٠٠٨ ، ويقدر أنه بلغ ٧٤٢ احتجاجاً في ٢٠٠٩ ، بمتوسط شهري ٦٢ احتجاجاً ٠ واستمرت الاحتجاجات بالوتيرة نفسها في ٢٠١٠ ، حيث قدر عددها في النصف الثاني من يناير ٢٠١٠ بنحو ٥٩ احتجاجاً [٥]٠

وقد دارت هذه الاحتجاجات حول قضايا الأجور وصرف العلاوات والمستحقات المتأخرة ونزاعات العمال مع من آلت إليهم شركات القطاع العام بمقتضى برنامج الخصخصة، وذلك فضلاً على مطالبات بتعديل قانون النقابات ورفع الوصاية الحكومية عن التنظيمات النقابية ووقف التدخلات الأمنية في النشاط النقابي، وتعديل بعض القوانين بما يسمح للعمال بممارسة حق الإضراب والتظاهر وغير ذلك من ألوان الاحتجاج السلمي، وذلك من أجل إحداث شيء من التوازن بين حقوق العمال وحرياتهم من جهة، والحقوق والحريات التي

---

[٤] عماد صيام، "خريطة الاحتجاجات السلمية فى مصر – مؤشرات أولية على تخلق مجتمع مدني من نوع جديد "، ورقة مقدمة لورشة الحركات الاحتجاجية فى مصر، عقدت فى مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام ٦ ديسمبر ٢٠٠٩ ٠

[٥] مصدر هذه المعلومات هو: مركز الأرض لحقوق الإنسان، نشرة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية www.lchr-eg..org ، وتقرير مركز التضامن الأمريكي: The Solidarity Center, Justice for All, The struggle for Worker Rights in Egypt, The Solidarity Center, Washington, D, C,.Feb.2010 ٠ لاحظ أن عدد الاحتجاجات فى هذه الدراسة يختلف عن نظيره في الدراسة المشار إليها في الحاشية السابقة ، بسبب تباين مصادر المعلومات عن الاحتجاجات من جهة ، واختلاف أسلوب العد من جهة أخرى ٠

يتمتع بها أصحاب الأعمال والحكومة من جهة أخرى[٦]. وقد شهد عام ٢٠١٠ تصاعداً كبيراً في الحركات الاحتجاجية ، وانتقل موقع الكثير من الاحتجاجات إلى رصيف مجلسي الشعب والشورى المواجهة لمجلس الوزراء ، على أمل أن يصل صوت أصحاب الشكايات إلى من بيدهم الحل والعقد ٠

فى ضوء هذه الخلفية، سوف نعرض الآن بعض تقديرات نسب الفقر ومؤشرات توزيع الدخل في الفترة السابقة على وقوع الأزمة، وذلك استناداً إلى مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ و٢٠٠٨/٢٠٠٩ [٧] ٠ والظاهر من مقارنة نتائج هذين المسحين أن الفقر قد ازداد، بينما انخفضت حدة التفاوت في توزيع الإنفاق الاستهلاكي الذي يؤخذ كمؤشر بديل للدخل ٠ فقد ارتفعت نسبة الفقراء من ١٩,٦% في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٢١,٦% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وذلك حسب خط الفقر الأدنى ٠ كما ارتفعت نسبة الفقراء حسب خط الفقر الأعلى أيضاً من ٤٠,٥% إلى ٤١,٧% فيما بين هاتين السنتين ٠

وتجدر الإشارة هنا إلى النتيجة التي توصلت إليها الدراسة المقارنة التي أجراها البنك الدولي ووزارة التنمية الاقتصادية على عينة جزئية من الأسر الداخلة في المسحين المشار إليهما أعلاه ٠ لقد اشتملت هذه العينة على ٣٥٥٢ أسرة تمت زيارتها في شهر فبراير ٢٠٠٥ وتكررت زيارتها في شهر فبراير٢٠٠٨[٨]. وأظهرت هذه الدراسة أن نسبة الفقراء في العينة الجزئية قد انخفضت خلال الفترة فبراير ٢٠٠٥- فبراير٢٠٠٨ من ٢٣,٤%إلى ١٨,٩% حسب خط الفقر الأدنى، ومن ٤٥,٨% إلى ٣٥,٧% حسب خط الفقر الأعلى. وكان هذا الانخفاض محصلة عاملين، أحدهما إيجابي والآخر سلبي. والعامل الإيجابي هو ارتفاع معدل النمو الاقتصادي. أما العامل السلبي فهو ارتفاع الأسعار – ومن ثم نفقة المعيشة- كرد فعل لأزمتي الغذاء والطاقة العالميتين في ٢٠٠٧ و٢٠٠٨.ومن الواضح طبقاً لتقديرات هذه الدراسة أن العامل الإيجابي قد تفوق على العامل السلبي في الفترة السابقة على وقوع الأزمة المالية والاقتصادية العالمية.

وفيما يتعلق بالتفاوت في توزيع الإنفاق الاستهلاكي، تظهر الإحصاءات المتاحة ازدياد نصيب أقل ٢٠% من الأسر إنفاقاً من ٨,٨% من الاستهلاك الكلى في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى

---

٦) المصدر السابق ٠

٧) هذه المعلومات مستقاة من المصادر الثلاثة التالية:

World Bank and Ministry of Economic Development, **ARE-Poverty Assessment Update**, 2 volumes, World Bank, Washington, D.C., Sept. 2007.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، أهم مؤشرات نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، نوفمبر ٢٠٠٩ , www.misrintranet.capmas.gov.eg. ، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، مؤشرات الفقر طبقاً لنتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ ، الجهاز ، القاهرة ، مارس ٢٠١٠ ٠

[8] World Bank and Ministry of Economic Development, **ARE- Economic Growth, Inequality and Poverty: Social Mobility in Egypt between 2005 and 2008**, World Bank, Washington, D.C., April 2009.

٩,٣% في ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وانخفاض نصيب أعلى ٢٠% من الأسر إنفاقاً من ٤١,٦% إلى ٤٠,٢% . ولذا ضاقت الفجوة بين نصيب هاتين الشريحتين من الأسر من ٤,٧ إلى ٤,٣ . كما انكمشت أيضاً الفجوة بين نصيب أعلى ١٠% من الأسر إنفاقاً وأقل ١٠% من الأسر إنفاقاً من ٣;٤ في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ إلى ٣,٢ في ٢٠٠٨/٢٠٠٩[٩] . وقد ترتب على هذه التغيرات في أنصبة الشرائح السكانية في الإنفاق الاستهلاكي هبوط مؤشر جيني من ٣١,٣ إلى ٣٠,١، دلالةً على تحسن توزيع الإنفاق .

وهذه النتائج تبدو متسقة مع الخلفية التي رسمتها استطلاعات الرأي وتقارير المنظمات الحقوقية فيما يتعلق بازدياد الفقر، ولكنها غير متسقة فيما يتعلق بالتغير فى توزيع الدخل أو الإنفاق . فبينما تشير نتائج مسحي الدخل والإنفاق والاستهلاك إلى تحسن التوزيع، أشارت تلك الاستطلاعات والتقارير إلى افتقار المصريين للعدل والمساواة وشعورهم بالظلم وإحساسهم باتجاه الفجوة بين الأغنياء والفقراء إلى الاتساع – وهو ما يؤكده تصاعد الحركات الاحتجاجية من جانب شرائح متعددة من الشعب، لاسيما الشرائح الأقل دخلاً . وثمة عوامل أخرى يمكن إضافتها لترجيح أن الفقر قد ازداد بدرجة أكبر مما تظهره الإحصاءات، وأن التحسن الظاهر في توزيع الدخل مشكوك فيه . ومن أهم هذه العوامل التحفظات التي ترد على دقة ومصداقية مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك ، وبخاصة تلك المرتبطة بعجز هذه المسوح عن تمثيل أفقر وأغنى الشرائح السكانية تمثيلاً صادقاً ، والتواضع الشديد في تقدير خطوط الفقر على نحو يجعل نسب الفقر تميل إلى أدنى ، ويجعل التوزيع أكثر اعتدالاً من التوزيع الفعلي [١٠].

ومن أهم التحفظات أيضاً على نتائج مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك أن النظام الضريبي القائم يفتقر إلى العدالة . فالتصاعدية في الضريبة على دخول الأشخاص الطبيعيين شكلية للغاية . إذ أن عدد الشرائح ضئيل جداً، وأعلى سعر للضريبة – وهو ٢٠% – يطبق ابتداءً من دخل متواضع نسبياً(٤٠ ألف جنيه في السنة، أي ١١٠ جنيهات في اليوم). كما أن

---

٩) يلاحظ أن نسبة نصيب أعلى ١٠% من الأسر إنفاقا إلى نصيب أقل ١٠% من الأسر إنفاقا في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ كانت ٧,٣ حسب البيانات الواردة فى المصدر الأول في الهامش السابق، ص ١١، ولكنها أخذت القيمة ٣,٤ في المصدر الثالث في الهامش نفسه .

10) انظر عرضاً لهذه التحفظات في : إبراهيم العيسوى ، "الفقر ومقاييسه في ميزان النقد من المنظور التنموي " ، في: إبراهيم العيسوى وآخرون ، الفقر ومقاييسه المختلفة ، سلسلة الدراسات الاجتماعية ، رقم ٥١ ، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية ، المنامة ، ٢٠٠٩ . أضف إلى هذه التحفظات أيضاً أن عينات الأسر الداخلة في مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك تستند إلى أطر مرتبطة بالتعدادات السكانية ، وأن هذه التعدادات تعجز عن تمثيل المجتمع تمثيلا صادقا . فقد تبين أن نسبة قصور التغطية في تعداد ٢٠٠٦ قد بلغت ٩% ، وأن هذه النسبة بلغت ١٤,٣% في القاهرة و ٢٢,٤% في الإسكندرية . أنظر في ذلك : مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ، المسح البعدي للتعداد العام للسكان والإسكان ٢٠٠٦، المركز ، القاهرة ، يناير ٢٠٠٨ . لاحظ أيضاً أن نسب الفقر التي تميل الحكومة إلى التمسك بها ، وهى المرتبطة بخط الفقر الأدنى ، قريبة من نسب الفقر في مجتمعات متقدمة كالولايات المتحدة (١٤% - ١٧%) والمملكة المتحدة (٢٠%) ؛ وهو ما يلقى مزيداً من الشك على دقة تقدير نسبة الفقراء انطلاقا من خط الفقر الأدنى .انظر أيضا الدراسة الحديثة التالية التي تؤكد أن التقديرات الرسمية للفقر أقل من الواقع،وذلك استنادا إلى بحث ميداني عن أحوال الفقراء في المناطق العشوائية بالقاهرة الكبرى:

S. Sabry, **Poverty Lines in Greater Cairo: Under estimating and Misrepresenting Poverty**, W.P. no. 21, Poverty Reduction in Urban Areas, International Institute for Environment and Development Series, London, 2009.

الضريبة على دخول الأشخاص الاعتبارية كالشركات والهيئات موحدة بسعر ٢٠%، ومن ثم فهي لا تفرق بين شركة تكسب بضعة آلاف من الجنيهات وأخرى تكسب مليارات الجنيهات ٠ وبالرغم من اتجاه المشرع لإلغاء بعض الإعفاءات الضريبة في القانون ٩١ لسنة ٢٠٠٥، إلا أن ما تبقى من الإعفاءات لم يزل كبيراً من حيث العدد ومن حيث النطاق [١١] ٠أضف إلى ما تقدم أنه ليس من المرجح تحسن توزيع الدخل مع اتجاه شبكة الحماية الاجتماعية التي توفرها الدولة للانكماش ٠ ومن المعروف أن مخاوف الطبقات الشعبية وجانب من الطبقة الوسطى قد تزايدت جراء توجه الحكومة إلى خصخصة التعليم، والخدمات الصحية[١٢]، والتأمينات الاجتماعية، وخدمات المرافق العامة، فضلاً على اتساع نطاق القطاع الخاص في هذه الميادين – وهو عمل يجرى على أساس تجارى أو ربحي بالطبع ٠

١-٢- رأس المال الاجتماعي

سوف نفحص هنا ما يحوزه المجتمع المصري من رأس مال اجتماعي لازم للنمو المستدام وذلك بالنظر في ثلاثة من مكوناته الأساسية، وهى: الشبكات والعلاقات والثقة، والتمييز والتفكك الاجتماعي، والتهميش والعشوائيات ٠

الشبكات والعلاقات والثقة

كشف تقرير لجنة الشفافية والنزاهة عن جوانب متعددة في سلوك المصريين وقيمهم ذات صلة قوية بما يحوزه المجتمع من رأس مال اجتماعي [١٣] ٠ ففيما يتعلق بالاتجاهات نحو المشاركة والعمل الجماعي، رأى ٧٩% من المبحوثين أن الناس تتباعد بدلاً من أن تتقارب في الواقع ٠ وهذا في حين أن نسبة ضخمة ممن شاركوا في العينة (٨٢%) عبروا عن اتجاه إيجابي نحو المشاركة، بما يعنى أنهم على استعداد للمشاركة مع الآخرين في حل ما يواجههم من مشكلات ٠ وهو ما يكشف عن فجوة بين الاستعداد النظري والممارسة العملية ٠

ومما يؤكد الضعف في المشاركة على الصعيد العملي أن نسبة المشاركة في الجمعيات الأهلية لم تزد على ١٣% من أفراد العينة [١٤] ٠ وفيما يتعلق بالثقة، فقد أظهرت نتائج العينة أن مستوى الثقة قد تراجع في السنوات الخمس الأخيرة، وذلك في رأى أكثر من ثلثي

---

11) للمزيد حول عيوب النظام الضريبي القائم، راجع : إبراهيم العيسوى ، "الضريبة التصاعدية " ، جريدة الأهالي ، عدد ١٠ فبراير ٢٠١٠ ٠

12) أصدر القضاء الإداري فى ٤ سبتمبر ٢٠٠٨ حكماً بعدم أحقية رئيس مجلس الوزراء حل الهيئة العامة للتأمين الصحي، وبعدم مشروعية إسناد الخدمات الصحية لوحدات اقتصادية تسعى للربح ٠ وهو ما اعتبره تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان، إنقاذاً للتأمين الصحي من الخصخصة ٠ راجع المجلس القومي ٠٠، مرجع سابق، ص ١١ ٠

13) وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مرجع سابق ٠

14) ويلاحظ أن نسبة المشاركة في الأندية قد بلغت ٣٨% ٠ ولكن هذه النسبة لاتعكس في الواقع ميلا نحو العمل المشترك بقدر ما تعكس رغبات فردية في الاستفادة من خدمات الأندية ٠ كما بلغت نسبة المشاركة في النقابات ٥٦% ٠ وهى نسبة مرتفعة بلا شك ٠ ولكن ربما تفسرها العضوية الإجبارية أو شبه الإجبارية في التنظيمات النقابية للعاملين في الحكومة والقطاع العام ٠ أما نسبة الانتساب للأحزاب السياسية التي أظهرتها نتائج العينة، وهى ٢٧%، فإنها تبدو بعيدة عن الواقع حسبما يتجلى في شواهد أخرى على الضعف الشديد في عضوية الأحزاب، والذي ينعكس بدوره في الضعف الكبير في أنشطة الأحزاب وفى تواجدها في الشارع السياسي ٠

المبحوثين (٦٨%) ٠ كما أكدت غالبية المبحوثين (٨٧%) أنه يتعين عليهم توخى الحذر عند التعامل مع الناس؛ وهى إشارة واضحة إلى ضعف الثقة ٠ ويأتي على رأس الفئات التي لا يثق فيها المصريون المسئولون الحكوميون، ثم السياسيون، ثم الجيران وزملاء العمل ٠ وقد أرجع المبحوثون تراجع الثقة في المجتمع المصري إلى الحاجة إلى توجيه اهتمام كبير للشئون الشخصية، وإلى فقدان الضمير وغياب الصدق وانتشار النفاق وضعف الوازع الدينى٠

وبطبيعة الحال فإن موقف الناس من العمل المشترك والمشاركة في النشاطات الاجتماعية والسياسية لا يمكن فهمه طبقاً لهذه الدراسة إلا في ضوء الحصار المضروب من جانب السلطتين التشريعية والتنفيذية على العمل الحزبي، والوصاية الحكومية على التنظيم النقابي وعلى الجمعيات الأهلية، والتدخلات والضغوط الأمنية في كل ما يجرى من نشاطات غير حكومية، وحالة الطوارئ السارية منذ ما يقرب من ثلاثين عاماً، وذلك على ما سيأتي بيانه في القسم الثاني من هذا الفصل ٠

التمييز والتفكك الاجتماعى

التمييز هو نقيض المساواة المفترضة بين المواطنين ٠ وعندما يقع التمييز ضد فئة أو أخرى، فإنها تتعرض للتهميش والانعزال، وهو ما يعنى تعريض المجتمع لخطر التفكك، وتآكل الإحساس بالانتماء لدى المواطنين، ومن ثم غياب الاندماج الاجتماعي الذي يعتبر الأساس المكين لقوة الأمة ٠ ولاشك في أن الدستور المصري قاطع في الأخذ بمبدأ المساواة، وما يرتبط به من حقوق مثل تكافؤ الفرص والحق في الوظائف العامة بلا تمييز وما إلى ذلك٠ وقد ازداد تأكيد الدستور على مبدأ المساواة بعد تعديله في ٢٠٠٧، حيث أصبحت المواطنة (وهى لا تعنى في رأى البعض شيئا مختلفاً عن المساواة أو انعدام التمييز) هي الأساس الذي تقوم عليه الدولة المصرية ٠

ولكن الفجوة واسعة بين النصوص الدستورية وبين الممارسات العملية ٠ ولذا يشهد المجتمع المصري صوراً شتى للتمييز بين المواطنين ٠ فكما سبق ذكره في القسم (١-١)، تشعر نسبة غير قليلة من المصريين بأن الدولة تنحاز لأصحاب النفوذ ورجال الأعمال والمحاسيب، بينما لا تهتم الدولة بمصالح الفئات الأضعف نفوذاً أو الفئات الأفقر من السكان. وبالطبع فإن الانحياز يعنى غياب المساواة وقيام التمييز ٠ وعندما تمتلك الدولة – من خلال لجنة الأحزاب – حق منح الترخيص بقيام حزب ما وحق حجب هذا التصريح عن حزب آخر، فلابد وأن يقع تمييز بين المواطنين في هذا الشأن ٠ ذلك أن الأصل في الأمور أن حق إنشاء الأحزاب مكفول لجميع المواطنين، وأن صلة مؤسسي الحزب بجهة الإدارة تنحصر في إخطارها بتأسيس الحزب، لا طلب الموافقة منها على إنشائه ٠ وهذا هو ما يجب أن يسرى أيضاً بالنسبة للجمعيات والروابط وما إليها من الشبكات ٠ فالحق في إقامة مثل هذه التنظيمات

مكفول في الدستور . وإذا كان الدستور قد ترك للقانون سلطة تنظيم هذا الحق، فمن الواجب ألا يساء استعمال هذه الرخصة إلى درجة مصادرة هذا الحق أو حتى مجرد الانتقاص منه، كما هو حاصل فعلاً في كثير من الحالات .

ويرصد عدد من التقارير والدراسات حالات للتمييز الديني والتمييز ضد الإناث . ومن الأمثلة المتواترة لهذه الحالات التمييز ضد الأقباط في تولى الوظائف العامة وفى بناء وإصلاح الكنائس، والتمييز ضد الإناث في الأجور، لاسيما في القطاع الخاص، وكذلك في تولى بعض الوظائف [١٥] .ولاشك في أن بعض الخطوات الايجابية قد اتخذت للحد من التمييز أو تفادى شبهته، كزيادة تعيين الأقباط في وظائف قيادية وتفويض المحافظين في إصدار قرارات بناء وإصلاح الكنائس، وتعيين الإناث في المناصب القضائية، والتيسير على النساء في قضايا الأحوال الشخصية بإنشاء محاكم الأسرة وإصدار قانون "الخلع "، والسماح بمنح الجنسية المصرية لأبناء المصرية المتزوجة من أجنبي، وأخيراً تعديل قانون مجلس الشعب بما يؤمن للنساء ٦٤مقعداً في دوائر انتخابية مغلقة لا يتعرضن فيها لمنافسة الرجال . غير أن الحركة في هذا الاتجاه تبقى بطيئة، كما أن بعض القرارات قد تظل حبراً على ورق، أو تنحرف في التطبيق عن غايتها الأساسية . وقد تصطدم بعض الخطوات الايجابية باعتراض بعض الجهات كما حدث في ٢٠١٠ عندما أحجم مجلس الدولة عن تعيين عدد من الإناث في مناصب قضائية به، أو بسلوكيات فردية أو جماعية قوامها التعصب ورفض الآخر؛ وهو ما يولد حالات متكررة من الاحتقان والعنف الطائفي، وينطوي على "ضرب مبدأ المواطنة في الصميم" على حد تعبير تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان [١٦] . ذلك أن التمييز لا يقع دائما من جانب الدولة وقوانينها السارية . بل أن بعض التمييز يمكن رده إلى انتشار ممارسات ومؤثرات ثقافية قديمة أو مستحدثة بين أفراد الشعب أنفسهم .

ومع التسليم بأن ثمة جدلاً مجتمعياً حول وصف بعض الظواهر أو الممارسات بالتمييز، وحول مصدر هذا التمييز، ومدى انتشاره، إلا أن تواتر ما يوصف بحالات للتمييز وتكرر وقوع أعمال العنف المتصلة بها، يظل بمثابة عورات في سجل حقوق الإنسان المصري ينبغي التصدي لها. وهنا يبقى الأمل معلقاً على إصدار قوانين طال انتظارها مثل القانون الموحد لدور العبادة، وعلى التطبيق الحازم للقوانين التي تحول دون التمييز، وعلى

---

[15]) للتعرف على بعض حالات التمييز التى يتكرر ذكرها، انظر:
- محمد منير مجاهد (محرر)، مصر لكل المصريين، كتاب أعمال المؤتمر الوطني الأول لمناهضة التمييز الديني، مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ص ٥٧ ـ ٦٠ .
- المجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٣٦ وص ٧٤ ـ ٧٦ .
- مركز التضامن الأمريكي، مرجع سابق، ص ص ٧٤ ـ ٧٥ .
- مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، واحة الإفلات من المحاسبة والعقاب ـ حقوق الإنسان في العالم العربي ـ التقرير السنوي الخامس ٢٠٠٩، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ص ١٣١ ـ ١٣٤ .

[16]) المجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٦ .

دور التربية الأسرية والمدرسية ودور وسائل التثقيف والإعلام في تغيير بعض السلوكيات غير الحميدة في هذا المجال، وإحلال سلوكيات تعزز الانفتاح الفكري وقبول الآخر محلها ٠

التهميش والعشوائيات

تضم العشوائيات قطاعاً كبيراً من المصريين المهمشين الذين تجاهلت الدولة حقهم في إسكان آدمي، فراحوا يحلون مشكلتهم بأنفسهم بإقامة تجمعات سكنية خارج التخطيط العام الإسكاني والعمراني – وغالباً بالتعدي على أملاك الدولة والأملاك الخاصة كالمدافن والقبور. ويطلق البعض على هذه التجمعات "**أحياء الشقاء**" لبؤس أحوال معظم المقيمين بها وافتقارهم إلى الكثير من الخدمات الأساسية وتعرضهم لأوضاع بيئية متدهورة ومخاطر شتى كالحرائق وانهيار المساكن العشوائية، بل وانهيار الكتل الصخرية التي يبنون مساكنهم فوقها أو بجوارها، مثلما حدث في كارثة منطقة "الدويقة" المجاورة لجبل المقطم بالقاهرة في العام الماضي ٠ زد على ذلك أن هذه المناطق تشكل مرتعاً خصباً للجريمة وتجارة المخدرات والتطرف الديني ٠

ونظراً لغياب تعداد دقيق لسكان العشوائيات، فقد تعددت التقديرات في هذا الشأن٠ وحسب تقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء كان عدد سكان العشوائيات في ٢٠٠٦ حوالي ١٢,٢ مليون نسمة، وقدرت نسبتهم إلى العدد الإجمالي لسكان الجمهورية بنحو ١٧%[١٧] ٠ وإذا افترضنا بقاء هذه النسبة ثابتة، فإن عدد سكان العشوائيات في أبريل ٢٠١٠ يصل إلى نحو ١٣ مليون نسمة ٠ وفى الغالب أن هذا التقدير متحفظ جداً، حيث تشير دراسة لمعهد التخطيط القومي إلى أن عدد سكان العشوائيات يقدر بنحو ١٧,٧ مليون نسمة في ٢٠٠٤، وهو ما كان يشكل ٢٥% من سكان الجمهورية في تلك السنة [١٨] ٠ولو طبقنا النسبة ذاتها على العدد الحالي للسكان في الداخل (٧٨,٢ مليون نسمة)، فإن عدد من تأويهم العشوائيات سوف يقترب من ٢٠ مليون نسمة[١٩]٠وحسبما تشير دراسة الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بالرغم من تواجد العشوائيات في مختلف محافظات مصر، فإن ثمة تركزاً شديداً لسكان العشوائيات في القاهرة الكبرى، حيث يوجد بها ٥٣,٢% من إجمالي سكان العشوائيات في الجمهورية ٠

وقد عنى المجلس القومي لحقوق الإنسان في تقاريره المتتابعة بقضية العشوائيات باعتبارها تمثل إهداراً لحقوق شريحة كبيرة من سكان البلاد، وأشار إلى المخاطر المترتبة

---

[17] الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، المناطق العشوائية في مصر، الجهاز، القاهرة، ٢٠٠٩، www.capmas.gov.eg
راجع أيضا : مجلس الشورى ، تقرير اللجنة المشتركة عن العشوائيات في القاهرة الكبرى ، مجلس الشورى ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ٠

[18] معهد التخطيط القومي، تحديد الاحتياجات بقطاعي الصرف الصحي والطرق والكباري ولمواجهة العشوائيات، قضايا التخطيط والتنمية، العدد ١٨٢، القاهرة، يوليو ٢٠٠٤، ص ص ٦٣ – ٦٤ ٠

[19] العدد التقديري لسكان الجمهورية مأخوذ من الموقع الالكتروني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في ٢٥ أبريل ٢٠١٠ ٠

على البطء في مواجهة هذه القضية . فثمة برنامج قومي لتطوير العشوائيات بدأ في ١٩٩٣ دون أن يحرز نجاحاً يذكر . كما خصصت الدولة خمسة مليار جنيه منذ عام ٢٠٠٥ لبرنامج تطوير يمتد أجل تنفيذه حتى عام ٢٠٢٥ . وهو ما اعتبره الخبراء مبلغاً ضئيلاً وزمناً بالغ الطول للتنفيذ، واقترحوا بدلاً من هذا البرنامج خطة علاج تنفذ خلال فترة من ثلاث إلى خمس سنوات بميزانية تقرب من ١٨٠ مليار جنيه [٢٠] .

٢- <u>الأبعاد السياسية والمؤسسية للنمو المستدام</u>

سوف يتركز الاهتمام في تناول الأبعاد السياسية والمؤسسية للنمو المستدام على مسألة جودة الحكم أو الحوكمة. ويتضمن مفهوم جودة الحكم عنصرين . العنصر الأول يتمثل في عمليات ومؤسسات وآليات وقواعد ممارسة السلطة السياسية من جانب الحكام، ومشاركة المواطنين في اختيار ممثليهم في المجالس النيابية واختيار حكامهم، ومراقبة أدائهم لمهامهم، ومساءلتهم، وتغييرهم عند الاقتضاء، وذلك بما يجعل الحكم بالشعب ولصالح الشعب - وهو جوهر الديمقراطية بالطبع. والعنصر الثاني يتمثل في العمليات والمؤسسات والآليات والقواعد التي تمكن المواطنين من ممارسة حقوقهم وحرياتهم المنصوص عليها في المواثيق الدولية، والتي تكفل احترام كرامتهم، وهو ما يستوجب إعمال سيادة القانون دونما تمييز أو إساءة معاملة، كما يستوجب أيضاً تفعيل مبادئ الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد .

وجودة الحكم - بهذا التحديد - ذات صلة قوية بالنمو والتنمية وقابليتهما للاستدامة . فالحكم السيئ يعرقل النمو ويضر بالاستدامة . وعندما تغيب الديمقراطية وينتشر الفساد، يزداد اللايقين، وتضطرب عملية اتخاذ قرارات الإنتاج والاستثمار، وترتفع كلفة المعاملات؛ وهو ما يضر بالاستدامة الاقتصادية . وكما اتضح من دراسة للبنك الدولي، فقد وجد أن معدل النمو في إقليم الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في الثمانينات والتسعينات كان من الممكن أن يزداد بمقدار نقطة مئوية إذا كانت جودة الإدارة العامة قد بلغت المستوى المتحقق في الدول الأفضل أداءً . كما لوحظ أن الخدمات التي أتيحت للناس كالتعليم والصحة وخدمات الانترنت كان مستواها أقل مما تتيحه إمكانات الإقليم، وذلك نتيجة لسوء هياكل الحكم [٢١] .

وعندما تغيب المشاركة ويتعذر أن يكون للناس صوت مسموع في اتخاذ قرارات التنمية، يضطرب نظام توزيع الخدمات العامة وإيصالها للناس، ويصبح تحقيق مصالح الفئات الأضعف في المجتمع أمراً عسيراً، وتتفاقم التفاوتات في توزيع الدخل والثروة، ويغيب الإنصاف . والحكم السيئ يؤدى إلى فقدان الناس للثقة في حكوماتهم، كما أنه يضعف الروابط

---

[20] المجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٥٨ .

[21] انظر

World Bank, Governance and Public Sector Brief, Sept.2003;
www.web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/COUNTRIES/MENAEXT/EXTMNAR.

بين الناس، وبخاصة عندما يتعذر عليهم ممارسة حقوقهم في التجمع والتنظيم • وهذا كله مما يضعف الأبعاد الاجتماعية لاستدامة النمو •

وعندما تغيب الشفافية عن إدارة المالية العامة وتتعطل المساءلة السياسية عنها، تزداد احتمالات سوء توزيع الموارد، أو إهدارها، وتتسع فرص ممارسة الفساد • وهو ما يعرقل النمو والتنمية من نواح متعددة •

إن غياب الديمقراطية يعوق الاستدامة البيئية، حيث أنه قد يسد الأبواب أمام الحفاظ على رأس المال الطبيعي، ويسمح باستمرار الاستغلال الجائر للموارد الطبيعية، كما يسمح بتفاقم صور شتى من تلوث البيئة • ويؤكد ذلك ما جرى في مجلس الشعب في أواخر يناير ٢٠١٠، عندما تقدم نواب المعارضة بعشرة استجوابات بشأن تلوث الماء والهواء والغذاء، فقام المجلس بإسقاطها • وحسب تقرير المحرر البرلماني لجريدة الأهرام عن هذه الواقعة، فإن كل استجواب من هذه الاستجوابات كان يحتاج على الأقل إلى تشكيل لجنة لتقصى الحقائق بشأن ما ورد فيه •وقد أصاب المحرر كبد الحقيقة عندما عزى هذا الموقف الغريب من جانب مجلس الشعب إلى "طغيان الأغلبية"، أي أغلبية الحزب الوطني في المجلس، وإصرارها على "رفض أي استجوابات لنواب المعارضة مهما قدمت المعارضة من دلائل ووثائق وحقائق على أرض الواقع" [٢٢] •

وثمة مثال آخر على ما يترتب على خلل ممارسة السلطة السياسية من إهدار للموارد الطبيعية، وهى المياه في هذه الحالة • إذ ليس من النادر أن تلجأ السلطة التنفيذية إلى إعفاء المزارعين من الغرامات المقررة على زراعة الأرز في أراضى غير مصرح بزراعة هذا المحصول فيها حفاظاً على المياه التي تزداد ندرتها يوماً بعد يوم • وغالبا ما يتم هذا الإعفاء مع اقتراب مواسم الانتخابات سعياً لكسب أصوات الناخبين في الريف • والمفارقة هي أن العقوبة تلغى بقرار إداري دون الرجوع إلى مجلس الشعب الذي أصدر القانون الذي خَول القضاء فرض هذه العقوبة على المخالفين، ودون التظلم إلى القضاء الذي يحكم بالعقوبة [٢٣].

وهذا التغول للسلطة التنفيذية على السلطتين التشريعية والقضائية خير شاهد على الإخلال بالمبدأ الديمقراطي المعروف، وهو الفصل بين السلطات • ولعل في هذين المثالين ما يكفى لتأكيد أن سلامة النظام الانتخابي ونزاهة الانتخابات وإفساح مجال حقيقي للتعددية الحزبية وتداول السلطة والفصل بين السلطات، هي متطلبات لجودة الحكم بقدر ما هي متطلبات لحماية البيئة والموارد الطبيعية وصيانة صحة المواطنين •

---

[22] راجع تقرير سامي متولي، باب "صور برلمانية"، جريدة الأهرام، عدد ٢٩ يناير ٢٠١٠ •

[23] راجع مقال د• ضياء الدين القوصي ، "مخالفات الأرز •• أرجو الانتباه "، في جريدة الأهرام ، عدد ٧ إبريل ٢٠١٠ •

٢-١- الديمقراطية وحقوق الإنسان

من بين مؤشرات الحوكمة التي يصدرها البنك الدولي ثمة مؤشران لهما صلة قوية بالديمقراطية وحقوق الإنسان، وهما مؤشر المشاركة والمساءلة ومؤشر سيادة القانون. وعموماً، فإن قيمة أي مؤشر من هذه المؤشرات تتراوح بين -٢,٥ و+٢,٥ ، وكلما ارتفعت قيمة المؤشر دل ذلك على تحسن الأداء. وإذا كانت قيم المؤشر للدول الأفضل أداءً تزيد في العادة عن الواحد الصحيح، وقد تصل إلى +٢ أو أكثر، فإن قيم المؤشرين المذكورين أعلاه لمصر خلال الفترة ١٩٩٦- ٢٠٠٨ كانت في غالبها قيماً سالبة قريبة من -١ في حالة مؤشر المشاركة والمساءلة، وقريبة من الصفر في حالة مؤشر سيادة القانون.وبمقارنة الوضع في ٢٠٠٥، نلحظ تدهوراً في الأداء، وأن قيم المؤشرين في هذه الفترة القصيرة، بل وفى الفترة الأطول من ١٩٩٦ إلى ٢٠٠٨ قد جعلت مصر تقع في منطقة الأداء الردئ[٢٤]. وفيما يتعلق بترتيب مصر بين دول العالم التي تحسب لها مؤشرات الحوكمة، فقد كان ترتيبها حسب مؤشر المشاركة والمساءلة وكذلك حسب مؤشر سيادة القانون أسوأ في ٢٠٠٨ مما كان عليه في ٢٠٠٥، وإن كان الترتيب في ٢٠٠٥ أفضل قليلاً مما كان عليه في ١٩٩٦ على مؤشر المشاركة والمساءلة، وأسوأ قليلاً على مؤشر سيادة القانون[٢٥].

ويتضح من رصد حالة التطور الديمقراطي في عشر دول عربية وفق ٤٠ مؤشراً تتناول جانبي الوسائل (أساساً: التشريعات) والممارسات (التطبيق العملي)، أن مصر جاءت في المرتبة الثالثة في ٢٠٠٨، بعد أن كانت في المرتبة الرابعة في قراءة سابقة (٢٠٠٧ غالباً). وبالرغم من هذا التحسن في الترتيب، وكذلك التحسن في قيمة المؤشر الكلى للتحول الديمقراطي"، فإن مصر قد بقيت في هاتين السنتين ضمن مجموعة الدول التي تتصف "**بالنزوع نحو التحول الديمقراطي**"، وهى مجموعة أفضل حالاً من مجموعة "الدول ذات النظام غير الديمقراطي"، وإن كانت أسوأ حالاً من مجموعة "الدول التي تعيش حالة تحول ديمقراطي"- وهي المجموعة التي لم تظهر فيها أي من الدول العشر المحسوب لها المؤشر[٢٦]. وقد كان الأداء المصري في أسوأ حال (قيمة المؤشر = صفر) فيما يتعلق

---

[24] عرفنا منطقة الأداء الردئ هنا بأنها المنطقة التي تبدأ من قيم قريبة من الصفر (حتى لو كانت موجبة) وصولا إلى -٢,٥ . انظر مؤشرات الحوكمة للبنك الدولي في:

D.kaufman, A.Kraay and A. Mastruzzi. Governance MattersVIII Aggregate and individual governace indicators 1996-2008, Policy Research Working Paper no.4978, World Bank, Washington D.C.June 2009.

[25] أنظر التقرير القطري الخاص بمؤشرات الحوكمة لمصر في:

World Bank Institute, Governance Matters 2009 , Country Data Report for Egypt , 1996-2008, www.inf. worldbank. org /governance/ wgi/ pdf

[26] مصدر هذه المعلومات هو : مبادرة الإصلاح العربي والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية ، حالة الإصلاح فى العالم العربي ٢٠٠٩-٢٠١٠ ، مارس ٢٠١٠. والتقرير متاح على: www.arab-reform.net.

وقد زادت قيمة مؤشر التحول الديمقراطي لمصر من ٥٣٤ إلى ٥٩٦ بين ٢٠٠٧و٢٠٠٨، وهو ما يجعلها في مجموعة النزوع نحو الديمقراطية التي تتراوح قيم مؤشرها بين ٤٠٠و٦٩٩. وعندما تتراوح قيمة المؤشر بين صفر و٣٩٩ توصف الدول بأنها غير ديمقراطية. أما عندما تتراوح قيمة المؤشر بين ٧٠٠و١٠٠٠ فهذا يشير إلى دول تعيش حالة تحول ديمقراطي متقدم.

بمؤشرات إساءة معاملة المعتقلين، ومحاكمة المدنيين أمام محاكم استثنائية (أمن دولة أو عسكرية)، وخرق الدستور، وإعاقة النشاط الحزبي، وتنظيم المظاهرات والاحتجاجات. كما كان الأداء متواضعاً فيما يتعلق بمؤشرات الأمن الشخصي، وقدرة منظمات حقوق الإنسان على العمل بحرية، والرقابة على المطبوعات والانترنت.

وطبقا للتقارير التي يصدرها " **بيت الحرية**" فإن درجات مصر لم تتغير على مؤشري الحقوق السياسية والحريات المدنية(٦و٥ على التوالي)، وهى قيم قريبة من القيمة الدالة على وضع يوصف بأنه " الأقل حرية"، وهى ٧، وذلك في جميع السنوات من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠. ولذا ظلت مصر تدرج في هذه التقارير ضمن مجموعة "الدول غير الحرة"[٢٧]. ويشير التقرير الخاص بمصر الصادر عن **مؤسسة بيرتلسمان** إلى أن أداء مصر في مجال الديمقراطية كان أسوأ فى ٢٠١٠ بالقياس إلى ٢٠٠٨ ،إذ تراجعت قيمة مؤشر الديمقراطية من ٤,٤٠ إلى ٤,٢٠ (أعلى درجة ١٠ وأدنى درجة١)، كما تراجع ترتيبها من ٧٩ من بين ١٢٥ دولة إلى ٨٨ من بين ١٢٨ دولة فيما بين ٢٠٠٨ و٢٠١٠[٢٨].

ومع إقرار **تقرير حقوق الإنسان في العالم العربي** ٢٠٠٩ وكذلك **تقرير المجلس القومي (المصري) لحقوق الإنسان** ٢٠٠٨-٢٠٠٩ بحدوث عدد من التطورات الايجابية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، إلا أن **الصورة العامة تظل قاتمة**. إذ يرى التقرير الأول أن مصر شهدت " مزيدا من التدهور لوضعية حقوق الإنسان على مستويات متعددة" [٢٩]، بينما ذهب التقرير الثاني إلى أن" مسيرة الإصلاح على المستويين التشريعي والمؤسسي لم تبلغ بعد الحد المأمول الذي يتطلع له المجتمع المصري – والذي مازال يعانى من تواضع إن لم يكن تدنى مستوى مشاركته السياسية" [٣٠].ومما يؤكد أشواق المصريين المتزايدة للممارسة الديمقراطية ما كشف عنه استطلاع للرأي أجراه مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء (لحساب مؤسسة الرأي العام العالمي) في ٢٠٠٩ من أن ٧٥% من المبحوثين يرون أنه "من المهم للغاية العيش في ظل ديمقراطي" [٣١] .

حرية التعبير

كما يسجل عدد من تقارير المنظمات الحقوقية، فإن " مساحة حرية التعبير في مصر أفضل نسبيا منها في معظم البلدان العربية"[٣٢]، وأن الحريات الإعلامية " تحلق في مستويات

---

(27) Freedom House, **Freedom in the World**,www.freedomhouse.org

28) تراجع الترتيب ٨ درجات بينما زاد عدد الدول ٣ دول فقط، دلالة على تدهور الوضع. أنظر: Bertelsmann Stiftung: **Bertelsmann-Tranformation Index**,www.bertelsmann-tranaformation-index.de

29) مركز القاهرة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ١١٧

30) المجلس القومي لحقوق الإنسان – مصر، مرجع سابق، ص ٦.

31) مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، توجهات عالمية نحو بعض قضايا الديمقراطية، نشرة استطلاعات رأى عالمية، العدد ٢٨، أكتوبر ٢٠٠٩، www.idsc.gov

32) مركز القاهرة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ١١٧ .

عالية عبر الصحافة المستقلة والحزبية وعبر البرامج الحوارية في الفضائيات المصرية"[٣٣] . وقد شهدت العقوبات السالبة للحرية في مجال الصحافة والنشر تراجعاً محدوداً بفضل بعض الأحكام القضائية التي راحت تفرض غرامات مالية بدلاً منها. غير أن سيف العقوبات السالبة للحرية مازال مسلطاً بل ويجرى إعماله في بعض الحالات. ولم يخل المشهد المصري من مصادرة بعض الكتب والمجلات، وتشديد الرقابة على المدونين وغيرهم من نشطاء الانترنت وملاحقتهم أمنياً بإجراءات تعسفية، لا يمكن إسنادها حتى إلى قانون الطوارئ المطبق منذ ما يقرب من ٣٠ سنة بلا انقطاع، والذي تزعم السلطات أنه لا يطبق إلا على تجار المخدرات ومرتكبي جرائم الإرهاب[٣٤]. ولا يمكن تفسير هذه الممارسات إلا بالتعنت والاستخدام المفرط للقوة والرغبة في الترويع (كالاختطاف والاحتجاز في غير الأماكن المقررة قانوناً، فضلا عن التعذيب). وعموماً بقيت غلبة الهاجس الأمني على الجانب الحقوقي عائقاً أمام تنفيذ وعد رئيس الجمهورية بإلغاء العقوبات السالبة للحرية في قضايا النشر[٣٥].

وطبقا لمؤشر حرية الصحافة (شاملاً التليفزيون والفضائيات والانترنت) الذي تصدره جماعة "**مراسلون بلا حدود**"، فإن ترتيب مصر قد تراجع من ١١٠ (من إجمالى١٦٦ دولة) في ٢٠٠٣ إلى ١٤٣ (من إجمالي ١٧٥ دولة) في يناير ٢٠٠٩، أي أنها تراجعت ٣٣خطوة في حين أن عدد الدول لم يزد سوى ٢٣ دولة. ويتأكد هذا التراجع بالزيادة التي ظهرت على قيمة مؤشر مصر فيما بين هاتين السنتين، من ٣٤,٢ إلى ٥١,٤ (لاحظ أن أحسن حالة تقع عندما تصبح قيمة المؤشر صفراً)[٣٦]. وقد ارتبط هذا الترتيب المتأخر لمصر بالقيود المفروضة على إصدار الصحف وإمكانية غلق أو مصادرة أي صحيفة أو غلق الحزب الذي يصدر الصحيفة ذاته، وذلك إذا قدرت السلطات أن الصحيفة تنشر مقالات " تهدد الأمن القومي". وهو تقدير قد يختلف في سلامته استناداً إلى الاختلاف في تفسير مفهوم "الأمن القومي" .كما ارتبط تأخر ترتيب مصر على مؤشر حرية الصحافة بوجود ٣٢ مادة لمعاقبة

---

33) المجلس القومي لحقوق الإنسان – مصر، مرجع سابق، ص٨

34 تأكد فساد هذا الزعم عندما قدمت الحكومة في ١١ مايو ٢٠١٠ طلبا إلى مجلس الشعب بتمديد حالة الطوارئ لمدة عامين، مع تضمين الطلب إجراء تعديل في القانون يقضي بأن " يقتصر تطبيق الأحكام المترتبة على إعلان حالة الطوارئ على حالات مواجهة أخطار الإرهاب وتمويله وجلب وتصدير المواد المخدرة والاتجار فيها".وكما هو متوقع في ظل سيطرة الحزب الوطني على مجلس الشعب، فقد وافق المجلس على هذا الطلب، مع اعتراض ١٠١ نائب عليه لاعتقادهم أن القانون بعد تعديله "مازال يمثل قيداً على الحريات العامة وانتهاكاً لحقوق الإنسان". أنظر: جريدة الأهرام، عدد ١٢ مايو ٢٠١٠.

35) يحتوى تقرير مركز القاهرة لحقوق الإنسان وتقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان (مرجعان سبق ذكرهما)، وكذلك تقرير الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، تقرير حالة الديمقراطية في مصر، القاهرة (أعداد مختلفة آخرها التقرير رقم ١٣، مارس ٢٠١٠) على رصد لوقائع محددة في شأن تقييد حرية التعبير والتضييق في نشر الكتب والمجلات وملاحقة الصحفيين وغيرهم من الإعلاميين والمدونين. ويحتوى المرجع الثالث على تقييم للمجلس القومي لحقوق الإنسان في مصر، يبرز تبعيته لمجلس الشورى المسيطر عليه من جانب الحزب الوطني الحاكم وتمثيله المحدود لمنظمات المجتمع المدني، وضيق نطاق اختصاصاته؛ وهو ما يحد من قدرته على حماية حقوق الإنسان، ص ص ٥٠-٥٦. وبالرغم من صحة هذه الملاحظات السلبية، إلا أنه ينبغي الاعتراف بأن تقرير المجلس للعام ٢٠٠٨-٢٠٠٩ قد اتصف بقدر كبير من الموضوعية والأمانة في رصد انتهاكات حقوق الإنسان في مصر . وربما جاءت إعادة تشكيل المجلس هذا العام تعبيراً عن الضيق الرسمي بهذه الموضوعية والأمانة.

36) المعلومات في هذه الفقرة والفقرتين التاليتين مأخوذة من: Reporters Without Borders, **Press Freedom Index 2009** . والتقرير متاح على موقع www.rsf.org.

الصحفيين موزعة ما بين القانون الجنائي وقانون المطبوعات وقانون سرية الوثائق وقانون الأحزاب.

وقد أسهم في الترتيب المتأخر لمصر أنها كانت وراء تدشين حملة ضد التليفزيون المستقل، وأنها كانت وراء تبنى الجامعة العربية في فبراير ٢٠٠٨ لميثاق يحد من حرية البث من خلال قنوات الأقمار الصناعية ويفرض عقوبات على بث ما تعتبره السلطات "محتوى غير لائق" .وفى يناير ٢٠١٠ ناقش مجلس وزراء الإعلام العرب مقترحاً قدمته مصر والسعودية لإنشاء مكتب للقنوات التليفزيونية الفضائية يعهد إليه بإصدار إرشادات للقنوات العربية بغرض تأمين احترامها لقيم وأخلاقيات المجتمع العربي وضمان عدم استخدامها كواجهات للإرهابيين.

وفضلاً على ذلك كله، يعزى تأخر ترتيب مصر على مؤشر حرية الصحافة واتجاهه إلى التراجع إلى الرقابة المفروضة على الانترنت بدعوى مكافحة الإرهاب، والاتجاه إلى تشديد هذه الرقابة مؤخراً. وبالرغم من أن مصر لا تتبع سياسة " فلترة" مواقع الانترنت، إلا أن هذا لا يمنع السلطة المختصة- وهى وزارة الداخلية- بإغلاق بعض المواقع بصفة مؤقتة. ويذكر تقرير " مراسلون بلا حدود" أن أكثر من ٥٠٠ مدون مصري قد قبض عليهم في ٢٠٠٨ – استناداً إلى قانون الطوارئ – وذلك بذريعة " المساس بالأمن القومي" .ولذلك أدرجت مصر ضمن قائمة الدول " أعداء الانترنت".

الحق في التجمع والتنظيم

بالرغم مما شهدته البلاد من حراك سياسى ملحوظ في السنوات الخمس الماضية، إلا أن استمرار حالة الطوارئ وتطبيق ما تقضى به من إجراءات استثنائية لم يزل يشكل عائقاً ضخماً أمام ممارسة الحق في التجمع والتظاهر والتنظيم في أحزاب أو نقابات أو جمعيات أهليه، ويقف حائلا دون ممارسة فاعلة ومشاركة واسعة للمواطنين في هذه الأنشطة والمنظمات. وإذا كان هناك شيء من التسامح مع النشاطات الاحتجاجية التي لا تنطوي على مطالب سياسية، فإن النشاطات ذات الطابع السياسي تواجه في العادة بالمنع والقمع وغيرها من الممارسات الأمنية التعسفية. ولم يزل قانون الأحزاب ولجنة شئون الأحزاب يشكلان عائقاً أمام حرية تكوين الأحزاب السياسية، ومن ثم أمام التعددية الحزبية التي يقرها دستور البلاد. وقد رفضت لجنة شئون الأحزاب التي يسيطر عليها الحزب الوطني الحاكم وحكومته الترخيص لنحو ٧٥ حزباً منذ إنشائها، ومازالت بعض الأحزاب تجدد طلب الترخيص لها على امتداد ١٤ عاماً، وتصر اللجنة على رفض الترخيص لها[٣٧].وإلى جانب التشكيل المعيب

---

[37] مركز القاهرة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص١٣٠

للجنة الأحزاب الذي يصفه المجلس القومي لحقوق الإنسان بأنه تشكيل يغيب عنه " الحياد الموضوعي اللازم"، فإن مزيداً من العقبات قد وضع أمام تأسيس الأحزاب بصدور تعديل قانوني في عام ٢٠٠٦ يقضى بزيادة نصاب مؤسسي الحزب من خمسين عضواً إلى ألف عضو[٣٨]. وإجمالاً فإن وجود لجنة الأحزاب وتشكيلها الحالي ينطوي على مفارقة تدعو للسخرية، وهى أن الحزب الحاكم يختار معارضيه!!. وهى مفارقة تجسد على نحو صارخ "تعارض المصالح" في الحياة السياسية المصرية.

وفى مجال **التنظيم النقابي**، ثمة قيود متعددة تحول دون التعددية النقابية وتقف عقبة كؤوداً أمام استقلالية النقابات، إذ لا يسمح القانون بقيام أكثر من نقابة للمهنة الواحدة، ويقضى بانضمام جميع النقابات للاتحاد العام لنقابات العمال المسيطر عليه من جانب الحكومة. وفى ظل هذا الوضع ثمة قصور في أداء النقابات لوظائفها ولدورها المفترض فى الدفاع عن مصالح أعضائها. ومع تقلص القطاع العام وتوسع القطاع الخاص ومناوأة الكثير من منشآته لقيام اللجان النقابية التي يتيح القانون تشكيلها في أي منشأة يعمل بها خمسون عاملاً على الأقل، اقتصر الاتحاد العام للنقابات على ٢٣ نقابة لا تضم سوى نحو ثلث الطبقة العاملة المصرية. وغالبية أعضاء هذه النقابات ينتمون إلى القطاع العام والمؤسسات الحكومية، حيث العضوية شبه إجبارية.

بعبارة أخرى، فإن نحو ثلثي العمال المصريين غير منظمين في نقابات، وهو ما يجعل الدفاع عن مصالحهم أمراً عسيراً. ولعل افتقار هؤلاء العمال إلى ممثلين حقيقيين للدفاع عن حقوقهم هو ما أدى إلى تزايد الوقفات والتظاهرات والاعتصامات والإضرابات العمالية، ولجوء فئات متعددة من العمال للاعتصام أمام مجلس الشعب في السنتين الأخيرتين على أمل أن يستمع المسئولون إلى أصواتهم. وعلى الرغم من تحدى موظفي وعمال مصلحة الضرائب العقارية لاحتكار العمل النقابي، ونجاحهم في تأسيس نقابة عامة مستقلة تدافع عن مصالحهم، فمازالت عراقيل شتى توضع أمام تفعيل الحق الذي انتزعته هذه الشريحة العمالية. ومن جهة أخرى، مازالت النقابات المهنية تعانى حالة من الجمود أو الشلل بسبب القيود التعسفية التي فرضها القانون ١٠٠ لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته، والتي عرقلت إجراء الانتخابات في ١٢ نقابة مهنية لنحو ١٤ سنة، ووضعت الكثير من هذه النقابات تحت الحراسة القضائية[٣٩].

وفيما يتعلق بالجمعيات الأهلية، يذكر المجلس القومي لحقوق الإنسان " أن تعديل القانون المعمول به حالياً (القانون رقم ٨٤ لسنة٢٠٠٢) يمثل مطلباً لقطاعات واسعة من

---

38) المجلس القومي لحقوق الإنسان – مصر، مرجع سابق ، ص ٣٨وص ٣٩.

39) للمزيد أنظر مركز القاهرة لحقوق الإنسان، مرجع سابق ص ١٢٩، والمجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ص٤٠-٤١ .أنظر أيضا مدحت الزاهد(محرر)، أزمة التنظيم بين الدولة والمجتمع، كتاب المؤتمر السنوي لحالة الديمقراطية في مصر ٢٠٠٩، الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، القاهرة، ٢٠١٠ ص ٣٠ وص ٥٦-٦٢.

الجمعيات الأهلية لإنهاء هيمنة الجهة الإدارية على الترخيص لها، وعلى نشاطها، واتخاذ قرار منفرد بحلها أو تجميدها، وتحميلها " عبء التقاضي" [٤٠]. كما يذكر تقرير مركز القاهرة لحقوق الإنسان أن السلطات " تضفى قدراً من التعتيم على مخططاتها لتعديل قانون الجمعيات سيئ السمعة، غير أنه صار مؤكداً أن التعديلات تتضمن مزيداً من القيود، والتحرش بالمنظمات الحقوقية على وجه الخصوص. إذ تشمل التعديلات توسيع الصلاحيات الممنوحة للاتحاد العام للجمعيات، وهو مؤسسة شبه حكومية". ومؤدى هذه التعديلات هو خضوع الجمعيات الأهلية لوصاية ثلاث هيئات على الأقل، وهى: وزارة الداخلية، وزارة التضامن الاجتماعي، والاتحاد العام للجمعيات الأهلية الذي سيتضخم من خلال هذه التعديلات ليتحول إلى جهاز بيروقراطي كبير يضطلع بهذه الوظائف "شبه الأمنية" ٠ وإلى جانب إغلاق أو حل بعض الجمعيات بقرارات إدارية حكم القضاء بعدم شرعيتها، تماطل وزارة التضامن الاجتماعي في منح التصاريح بقيام الجمعيات، وتتذرع بحيل شتى لمنع إنشاء جمعيات لا يروق نشاطها للسلطة التنفيذية[٤١].

وإذا كان الأصل في سلطة تنظيم أي حق أو حرية ألا تتجاوز التنظيم إلى إهدار الحق أو مصادرة الحرية، فإن الممارسة العملية لهذه السلطة قد تجاوزت هذا الحد، خارقة بذلك القواعد الديمقراطية والأصول الدستورية. والحق أن إساءة استخدام سلطة التنظيم للحق أو الحرية على هذا النحو تضر ضرراً بليغاً بقضية المشاركة الديمقراطية التي سيتم تناولها في السطور التالية. والشاهد على ذلك أن احتكار الجهة الإدارية لحق الترخيص بقيام تجمع أو تنظيم ما، يقود حتماً إلى نقيصتين هما: التمييز والتهميش. فالترخيص يعنى المنح للبعض والمنع عن البعض الآخر، وذلك على هوى السلطة الإدارية ٠ وهو ما يضرب عرض الحائط بقاعدة المساواة بين المواطنين، أي عدم التمييز بينهم ٠ومع تزايد القيود على الحق في التجمع والتنظيم، يزداد احتمال عزوف المواطنين عن العمل العام، وتعرضهم لنوع من التهميش الاجتماعي والسياسي[٤٢].

المشاركة

يذكر تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان أن "إجراء الانتخابات الدورية النزيهة" كان ولا يزال " يمثل لب الحق في المشاركة وحجر الزاوية في الإصلاح السياسي"، إذ تمثل

---

40) المجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق ص ٤١.

41) مركز القاهرة لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ص ١٢٧-١٢٨. ومما يذكر في هذا الشأن قيام وزارة التضامن الاجتماعي في ٢٠٠٨ بإغلاق دار الخدمات النقابية والعمالية، وحل جمعية المساعدة القانونية لحقوق الإنسان ومصادرة أموالها وممتلكاتها دون انتظار لحكم القضاء الذي ألغى هذه القرارات فيما بعد. أضف إلى ذلك حل مجلس إدارة نادى أعضاء هيئة التدريس بجامعة القاهرة وحل مجلس إدارة جمعية أطلبه القاهرة في ٢٠٠٩.

42) للمزيد حول العلاقة بين الحق في التنظيم، من جهة، وبين التمييز والتهميش، من جهة أخرى انظر التحليل المقدم من د٠ وحيد عبد المجيد في: مدحت الزاهد، مرجع سابق ص ٣٥.

ممارسته إضاءة كاشفة لحرية الرأي والتعبير، ومدى انصياع مؤسسات الدولة لسيادة حكم القانون"[٤٣].

لقد تصاعدت على نحو ملحوظ المطالبات بتعديلات دستورية وتشريعية تزيل القيود التعسفية المفروضة على الحق في الترشح لرئاسة الجمهورية، وتصلح من شأن النظام الانتخابي وقانون ممارسة الحقوق السياسية وقانوني مجلس الشعب والشورى، بما يسمح بإجراء انتخابات حرة ونزيهة، وبما يتيح فرصاً متكافئة لمختلف القوى السياسية في الحياة السياسية المصرية.

وبالرغم من اقتراب موعد إجراء انتخابات مجلس الشورى ومجلس الشعب هذا العام، ثم الانتخابات الرئاسية في ٢٠١١، تمسكت السلطة الحاكمة بإبقاء الحال على ما هو عليه، وذلك باستثناء إجراء وحيد اتخذته، وهو تعديل قانون مجلس الشعب بما يؤمن للنساء الحصول على ٦٤ مقعداً فيه. وبالرغم من أن هذا التعديل يستجيب بصورة ما لأحد مطالب الحركة النسائية والحقوقية ولبعض التوجهات الدولية في شأن إنصاف المرأة، إلا أن ثمة خشية لها ما يبررها في الواقع المصري من أن يساعد هذا الإجراء في توفير رصيد إضافي من المقاعد لصالح الحزب الحاكم، ومن ثم تتفاقم ظاهرة "طغيان الأغلبية" وظاهرة "تهميش المعارضة" المصاحبة لها.

وفى تقدير الكثيرين من الناشطين السياسيين والمراقبين أن الاقتصار على هذا التعديل التشريعي، يعنى في الواقع استمرار الخلل في النظام الانتخابي المصري، وغياب إشراف فعال على الإنفاق الانتخابي وعلى نزاهة الانتخابات، ومن ثم استمرار ممارسات التدخل في العمليات الانتخابية بالمال السياسي والبلطجة والممارسات الأمنية الهادفة إلى إعاقة ترشيح البعض أو منعهم من عمل الدعاية الانتخابية المناسبة، أو حرمان المواطنين من فرص التصويت لصالحهم، أو التزوير الصريح لنتائج الانتخابات، وهذا فضلاً على الضربات الأمنية الاستباقية التي توجه إلى بعض القوى السياسية – لاسيما جماعة الإخوان المسلمين – لسد الطريق أمام ترشيحهم أو انتخابهم.

وقد شهدت البلاد الكثير من هذه الممارسات التي تعصف بالديمقراطية وتضرب المشاركة السياسية في مقتل، وذلك في الانتخابات التشريعية في عام ٢٠٠٥، وكذلك في الانتخابات التي جرت مؤخراً كانتخابات الإعادة لمقاعد مجلس الشعب الشاغرة وانتخابات المجالس المحلية والانتخابات النقابية. فطبقاً لتقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان، يلاحظ أن

---

[43] المجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق ص٤٢.

هذه العمليات الانتخابية قد " كشفت عن عيوب جوهرية، إذ شابها عوار قانوني، وتدخلات إدارية عميقة أيدتها أحكام قضائية[٤٤]".

فبعد مرور ثلاث سنوات على إجراء انتخابات مجلس الشعب فى عام ٢٠٠٥، ظلت ست دوائر انتخابية شاغرة لصدور أحكام من القضاء الإداري بإلغاء الجولة الأولى، وذلك لما شابها من تزييف، ومن ثم وجب إعادتها. وقد سعت وزارة الداخلية إلى عرقلة إعادة الانتخابات باستخدام حيلة غير قانونية، وهى تقديم استشكالات في الحكم أمام محاكم غير مختصة. وأدت هذه المماطلة إلى تعطيل انتخابات الإعادة، وحرمان مواطني هذه الدوائر الست من وجود ممثلين لهم في مجلس الشعب. ولم تجر هذه الانتخابات إلا قبل شهور قليلة من انتهاء الدورة الحالية- والأخيرة - لمجلس الشعب في ٢٠١٠.وعندما صرحت وزارة الداخلية بإجراء هذه الانتخابات في دائرتين فقط من الدوائر الست في يوليو ٢٠٠٨، قصرت فترة الانتخابات على عشرة أيام؛ وهو ما لا يتيح مهلة كافية للدعاية الانتخابية. وحوصرت جميع اللجان بقوات أمن مركزي، وجرى منع وسائل الإعلام ومراسلي الصحف من دخول المقرات الانتخابية، كما منع مرشحو جماعة الإخوان المسلمين والتجمع والمستقلين ومندوبوهم من الوصول إلى المقرات الانتخابية، وشكا ناخبون من إضافة أصوات لمرشحي الحزب الوطني"[٤٥]. ولم يكن حظ انتخابات مجلس الشورى التي جرت في يونيو ٢٠١٠ أفضل مما سبقها من انتخابات. فقد شهدت تزويراً على نطاق واسع، بما في ذلك التزوير لصالح عدد محدود من المعارضين الذين يرغب النظام الحاكم في تواجدهم في المجلس لتحسين المظهر الديمقراطي. وأظهرت النتائج نسبة مشاركة متضخمة، بينما كان إقبال الناخبين على التصويت في هذه الانتخابات ضعيفاً جداً.

وشهدت الانتخابات المحلية التي جرت في أبريل ٢٠٠٨ صنوفا شتى من التدخلات والممارسات الإدارية التي عصفت بحق المواطنين في اختيار ممثليهم وضربت عرض الحائط بكل الضمانات المفترض توافرها لشفافية الانتخابات ونزاهتها. وبعد عرض مفصل لهذه التدخلات والممارسات، انتهى تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان إلى النتيجة التالية: "حسمت هذه الإجراءات نتائج الانتخابات مقدماً، وأتاحت فوز الحزب الوطني بأكثر من ٨٠% من مقاعد المجالس القروية بالتزكية، واتسمت العملية الانتخابية بضعف الإقبال، وتدخل جهات الإدارة، وبدت في النهاية انتخابات أحادية نافس الحزب الوطني نفسه خلالها"[٤٦]. ولم يكن السبب في هذه التدخلات خافياً، فقد اكتسبت هذه الانتخابات أهمية كبرى بعد تعديل المادة

---

44) المجلس القومي لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص ٤٢.

45) المرجع نفسه

46) المرجع نفسه، ص ٤٥.لاحظ أن الانتخابات المحلية قد تأجلت لمدة عامين بحجة تعديل القانون المنظم لها. ومع ذلك فقد أجريت هذه الانتخابات في ٢٠٠٨ دون هذا التعديل.

(٧٦) في الدستور على نحو يجعل من الضروري حصول المرشح لرئاسة الجمهورية على تزكية ١٤٠ عضواً منتخباً في المجالس المحلية، إلى جانب النصاب المقرر استيفائه من مجلسي الشعب والشورى.

وقد اتخذت انتخابات النقابات العمالية دورة ٢٠٠٦-٢٠١١ التي جرت في أواخر ٢٠٠٦ ذات المسار الحافل بالتدخلات الإدارية والانتهاكات القانونية التي دفعت بعض المراقبين إلى وصفها بأنها "الأسوأ في التاريخ النقابي المصري" [٤٧]، وتجدر ملاحظة ما يقضي به قانون النقابات العمالية رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦ وتعديلاته من حرمان العمال من تشكيل منظمات نقابية خارج التنظيم النقابي الرسمي المتمثل في الاتحاد العام لنقابات عمال مصر، وأن من ينتهك حقه في الترشيح أو الانتخاب الحر داخل هذا التنظيم لا يمكنه أن يمارس هذا الحق في أي تنظيم آخر. ومن أبرز التجاوزات التي شهدتها هذه الانتخابات:

(١) تقييد الحق في الترشيح بانقضاء سنة على العضوية النقابية؛ وهو الشرط الذي قضت المحكمة الدستورية بعدم دستوريته منذ ١٩٩٨. ويضاف إلى ذلك التعسف في إجراءات استصدار الشهادة الدالة على توافر هذا الشرط تفضيلاً لبعض راغبي الترشيح على غيرهم ممن أريد استيفائه.

(٢) غياب ضمانات محددة فيما يتعلق بالطعون على كشوف المرشحين والناخبين، وعدم الرد عليها، وهو ما أدى إلى استبعاد أعداد كبيرة من كشوف المرشحين.

(٣) عرقلة حق المرشح في الاتصال بالناخبين وعرض آرائه وبرنامجه عليهم.

(٤) التزوير في عمليات فرز الأصوات، مع غياب رقابة جدية على هذه العمليات، ومع تكثيف التدخلات الأمنية خارج المقرات الانتخابية وداخلها.

<u>إجراءات غير طبيعية</u>

لاحظ تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان " استمرار غلبة الهاجس الأمني على الجانب الحقوقي، وساهم ذلك في عرقلة جهود الإصلاح السياسي، فحال دون إلغاء حالة الطوارئ، وتزايد ضحايا التعذيب وسوء المعاملة والتعسف في استخدام السلطة على نحو غير مسبوق، أفضى في كثير من الأحيان إلى اضطرابات وتظاهرات احتجاجية" ،كما رصد هذا التقرير " تزايد حالات الاعتقال على صلة بالنشاط السياسي غير المرخص به، أو المشاركة في التظاهرات العديدة التي جرت في البلاد في سياق احتجاجات اجتماعية، أو تضامنية مع الشعب الفلسطيني"، وذلك فضلاً على استمرار المحاكمات ذات الطابع الاستثنائي بمحاكمة

---

[47] دار الخدمات النقابية والعمالية ، التقرير النهائي عن الانتخابات النقابية والعمالية لدورة ٢٠٠٦-٢٠١١ (www.ctuws.com) وهذا هو مصدر معلومات هذه الفقرة. ويحتوى هذا التقرير على رصد للوقائع المحددة للتجاوزات والانتهاكات التي ارتكبت في هذه الانتخابات.

المدنيين أمام محاكم عسكرية، أو في سياق قانون الطوارئ التي تفتقد لشروط العدالة وفق المعايير العالمية". كما " استمرت الممارسات غير القانونية في أخذ رهائن من أسر المطلوبين لإجبارهم على تسليم أنفسهم، وتم احتجاز مشتبه فيهم في أماكن غير معلومة دون إخطار ذويهم أو محاميهم، وظهرت حالات " اختفاء" المحتجزين. وكما يذكر التقرير فإنه لا يهون من التجاوزات والانتهاكات "إطلاق سراح معظم الذين تم اعتقالهم، أو تقديم بعض موظفي إنفاذ القانون من مقترفي جرائم التعذيب أو سوء المعاملة إلى العدالة".

وقد كانت المواجهة الأمنية العنيفة للاحتجاجات الشعبية في المحلة الكبرى في أبريل ٢٠٠٨ والمصادمات التي شهدت إفراطاً شديداً في استخدام القوة ضد " شباب ٦ أبريل" والمتضامنين معهم من أبرز ما أثار سخط الرأي العام المصري والدولي. ومع ذلك، فقد تكررت هذه المعاملة الفظة مع شباب ٦ أبريل في سياق تظاهرة حاولوا القيام بها في القاهرة في ذكرى أحداث المحلة، وذلك في أبريل ٢٠١٠.

٢-٢- الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد

شهد مجال الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد عدداً من التطورات المحمودة خلال العقد الحالي ٠فقد انضمت مصر في ديسمبر ٢٠٠٣ إلى اتفاقية مكافحة الفساد التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في أكتوبر ٢٠٠٣. وتمت المصادقة على الاتفاقية في فبراير ٢٠٠٥. وأصبحت الاتفاقية نافذة المفعول في ديسمبر ٢٠٠٥. وفى ٢٠٠٨ صادقت مصر على الاتفاقية الأفريقية لمنع الفساد ومكافحته. كما أن مصر من الدول الموقعة على إعلان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بشأن الاستثمارات الدولية والشركات متعدية الجنسية. وهى أيضاً مشتركة في شبكة شمال أفريقيا والشرق الأوسط للشفافية ومكافحة الفساد. وأخيراً فإن مصر بصدد التوقيع على اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة رشوة الموظفين المنتمين إلى دول خارجية في المعاملات التجارية الدولية. وقد تأسست بوزارة الدولة للتنمية الإدارية "لجنة الشفافية والنزاهة" التي بدأت في إصدار تقارير عن الشفافية والنزاهة منذ عام ٢٠٠٧ – وقد استندنا إلى بعضها فيما سلف. كما تأسست في العام نفسه وحدة للشفافية بوزارة الاستثمار. وتضمنت التعديلات الدستورية في ٢٠٠٧ عدداً من الإجراءات المعززة – نظرياً- لشفافية برامج الحكومة وموازناتها والمساءلة بشأنها. وأخيراً، يبدو أن البرنامج للحكومة الالكترونية قد قطع شوطاً طويلاً على نحو ازدادت معه فرص الحصول على الخدمات الحكومية باستخدام

تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ الأمر الذي يقلل من فرص الفساد. فقد ارتفع ترتيب مصر في البرنامج الدولي للحكومات الالكترونية من ١٦٠ عام ٢٠٠١ إلى ٢٣ في ٢٠١٠[٤٨].

وطبقا للدراسة الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية لحالة نظام النزاهة المصري، فإن هذا النظام شهد تطورات إيجابية على مدى السنوات القليلة الماضية. ومع ذلك فإن " حالات الفساد في ازدياد، والآليات والقوانين واللوائح المعمول بها حالياً غير كافية لمعالجة تحدى الفساد في مصر"[٤٩]. كما يشير تقرير المجلس القومي لحقوق الإنسان إلى " استشراء الفساد الذي هبط بمكانة مصر في مؤشرات الشفافية العالمية من المرتبة السبعين فى ترتيب هذا المؤشر في العام ٢٠٠٦ إلى المرتبة ١١٥ في العام ٢٠٠٨"[٥٠].

والحق أن مؤشر إدراك الفساد الذي تصدره منظمة الشفافية الدولية يشير إلى أن قيمة المؤشر المحسوب لمصر قد ظلت شبه ثابتة عند ٣,٢ -٣,٤ في السنوات ٢٠٠٤-٢٠٠٦، مع احتلال مصر للمرتبة ٧٠ من بين ١٦٣ دولة في مؤشر ٢٠٠٦. ولكن قيمة المؤشر لسنة ٢٠٠٧ هبطت (دليلاً على تزايد الفساد، حيث صفر = فاسد للغاية و١٠ = خال من الفساد) إلى ٢,٩، مع تراجع مكانة مصر إلى المرتبة ١٠٥ من بين ١٨٠ دولة[٥١]. ولم يتغير الوضع كثيراً فيما يتعلق بقيمة مؤشر ٢٠٠٨ ، حيث بلغت ٢,٨، وإن كانت مرتبة مصر قد تراجعت إلى ١١٥ (مع ثبات عدد الدول عند ١٨٠ دولة). وبقيت قيمة مؤشر ٢٠٠٩ ثابتة عند المستوى المتواضع ٢,٨، مع تحسن ضئيل في الترتيب إلى ١١٠ (من ١٨٠ دولة أيضاً). وإجمالاً، فإن أداء مصر في مجال إدراك الفساد – قيمةً وترتيباً – كان أسوأ على مؤشر ٢٠٠٩ بالقياس إلى ما كان عليه طبقا لمؤشر ٢٠٠٦[٥٢].

وطبقاً للمؤشر العالمي للنزاهة الذي يعنى بما يتخذ من إجراءات لمكافحة الفساد، وبوجود آليات لهذا الغرض، وبإمكانات وصول المواطن لهذه الآليات ومدى فاعليتها، حظيت مصر بتقدير" ضعيف جداً" على المؤشر العام للسنوات ٢٠٠٦ و٢٠٠٧ و٢٠٠٨ (ولم يرد لمصر ذكر في تقرير ٢٠٠٩)، مع تراجع قيمة المؤشر من ٥٧ في ٢٠٠٦ إلى ٥٤ في

---

48) انظر: تصريح وزير الدولة للتنمية الإدارية في جريدة الأهرام، عدد ١٩ مارس ٢٠١٠. وحسب تقرير لمركز المعلومات ودعم القرار بمجلس الوزراء فإن برنامج الحكومة الالكترونية يوفر ٦٠٠ مليون جنيه لميزانية الدولة، كما يشير هذا التقرير إلى أن نسبة من هم على معرفة بخدمات الحكومة الالكترونية لم تزل محدودة وإن كانت قد شهدت زيادة ملحوظة من ٢١% في ٢٠٠٥ إلى ٣٨% في ٢٠٠٩. ومع ذلك تظل نسبة من يستخدمون هذه الوسيلة في الحصول على الخدمات الحكومية ضئيلة للغاية فهي ١٥% من إجمالي الأفراد الذين شملتهم عينة البحث، و٣٠% من أولئك الذين لديهم معرفة بهذه الوسيلة في العينة ،أنظر: مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، استطلاع رأى المواطنين حول خدمات الحكومة الالكترونية، تقرير مقارن، مارس ٢٠٠٩ www.epi.gov.eg

49) منظمة الشفافية الدولية ، دراسة حول نظام النزاهة الوطني – مصر ٢٠٠٩ ،٢٠مارس ٢٠١٠ ، www.transparency .org.

50) المجلس القومي لحقوق الإنسان ، مرجع سابق ، ص ١١ . وثمة خطأ في المرتبة المذكورة في ص ١١ لمصر في سنة ٢٠٠٨(١٠٧). وقد ورد الترتيب على الوجه الصحيح (١١٥) في ص ٤٩. .

51) تراجع ترتيب مصر ٣٥ درجة، فى حين لم يزد العدد الإجمالي للدول إلا ١٧ دولة، مما يشير إلى أن الأداء المصري في التقرير المشار إليه أعلاه – من منظور الترتيب- أصبح أسوأ .

52) راجع:

Transparency International, Corruption Perception Index, www.transparecy .org .

٢٠٠٨ [٥٣]. ويتألف المؤشر العام من ستة مؤشرات فرعية تتناول أوضاع المجتمع المدني والمعلومات العامة، والإعلام، وقابلية الحكومة للمساءلة، والإدارة والخدمة المدنية، والإشراف والرقابة، ومكافحة الفساد وسيادة القانون. وقد كانت درجات مصر في السنوات الثلاث المذكورة " ضعيف جداً" للمؤشرات الثلاثة الأولى، و" ضعيف" للمؤشرات الثلاثة الأخيرة، فيما عدا مؤشر الإدارة والخدمة المدنية ومؤشر مكافحة الفساد وسيادة القانون، حيث كان تقديريهما " متوسط" في ٢٠٠٨. وقد أشارت التقارير الخاصة بمصر إلى أن " الفساد متفشي في مصر والرشوة هي الآلية الأكثر انتشاراً"، كما أشارت إلى " النفوذ المتزايد لرجال الأعمال في الحياة السياسية" كمظهر من مظاهر الفساد، وإلى انتشار الفساد، في مكاتب بعض الوزراء[٥٤].

ويستفاد من مؤشر مكافحة الفساد الذي يرد ضمن مؤشرات البنك الدولي عن الحوكمة أن أداء مصر سيئ أصلاً، وأنه تراجع في السنوات من ٢٠٠٥ إلى ٢٠٠٨. بل أن ترتيب مصر بين دول العالم قد شهد تراجعاً محسوساً بشكل يكاد يكون منتظماً خلال الفترة الأطول من ١٩٩٦ حتى ٢٠٠٨.

وتتجلى مظاهر الفساد وانتشاره في عدد من المؤشرات الفرعية للتنافسية التي يعدها المنتدى الاقتصادي العالمي. ومن هذه المؤشرات مؤشر تحويل الأموال العامة من خلال ممارسة الفساد لصالح الشركات الخاصة أو الأفراد أو الجماعات، ومؤشر استقلال القضاء عن الحكومة أو الشركات أو الأفراد، ومؤشر المحسوبية وميل الأجهزة الحكومية لمحاباة بعض الشركات أو الأفراد، ومؤشر شفافية عملية صنع السياسات العامة. فقد حصلت مصر على قيم منخفضة لهذه المؤشرات (بين ٢,٩ و٤,٣، وذلك على مقياس من ١ إلى ٧، حيث ١ يمثل الوضع الأسوأ و٧ تمثل الوضع الأفضل)، وهو ما يضعها في ترتيب متأخر بين الدول التي تحسب لها هذه المؤشرات (قرب نهاية الثلث الثاني من قائمة تضم ١٣٣دولة) في تقرير ٢٠٠٩-٢٠١٠. كما احتل " الفساد" المرتبة الخامسة في القائمة التي اشتملت على أهم خمسة عشر عاملاً يعوق إنجاز الأعمال في مصر [٥٥].

وفيما يتعلق بشفافية عمليات الموازنة العامة للدولة، يرصد **مؤشر الموازنة المفتوحة** مدى توفير الدولة لمعلومات شاملة يفترض إتاحتها من خلال سبع وثائق للموازنة تعبر عن الوضع منذ إعداد الموازنة حتى إعداد الحساب الختامي عنها، وذلك باعتبار أن إتاحة هذه المعلومات تمكن الجمهور من المشاركة في العمليات المتصلة بالموازنة وتعزز المساءلة

---

[53] Global Integrity , **The Global Integrity Report** , على موقع www.globalintegrtiy.org وتصنف الدول حسب قيمة مؤشرها إلى ضعيف جدا (أقل من ٦٠) ، وضعيف (من ٦٠ إلى أقل من ٧٠) ومتوسط (من ٧٠ إلى أقل من ٨٠) ، وقوى (من ٨٠ إلى أقل من ٩٠) وقوى جدا (من ٩٠ إلى ١٠٠).

[54] انظر **Reporter's Notebook** في التقارير الخاصة بمصر على موقع منظمة النزاهة العالمية ، مرجع سابق .

[55] **World Economic Forum, The Global Competitiveness Report 2009-2010, www.weforum.org**

العامة. وقد كانت درجة مصر على المؤشر لسنة ٢٠٠٦ متواضعة للغاية (١٨%)، وهو ما جعلها تتدرج ضمن مجموعة الدول التي " تقدم معلومات ضئيلة أو لا تقدم معلومات أصلاً ". كما كان ترتيبها أقرب إلى ذيل قائمة الدول (٥٥ من ٥٩ دولة). ولكن وضع مصر تحسن في ٢٠٠٨، حيث ارتفعت قيمة مؤشرها إلى منتصف القائمة تقريباً. وأدرجت مصر تبعاً لذلك ضمن قائمة الدول التي " تقدم بعض المعلومات للمواطنين" ،ويعزى هذا التحسن إلى قيام الحكومة بنشر مشروع الموازنة قبل إقراره من البرلمان، وذلك حسبما جاء في التقرير الصادر عن " الشراكة الدولية للموازنة"[٥٦] .

ولكن هذا النشر محدود في الواقع ، إذ أننا لم نعثر على مشروع الموازنة على الموقع الالكتروني لوزارة المالية. كما أننا لم نعثر أيضاً على الحساب الختامي لسنة ٢٠٠٨/٢٠٠٩، وذلك حتى بعد حوالي شهر من إقراره في البرلمان. وعموماً، فإن مصر تعد تقارير متعددة ومفصلة عن الموازنة، ولكنها لا تنشرها. ويشير التقرير المشار إليه أعلاه أن مصر لا تقوم بنشر تقرير تدقيق حسابات الموازنة (تقرير الجهاز المركزي للمحاسبات)، ولا تقدم أية معلومات عما إذا كان قد تم تطبيق التوصيات التي ترد في هذا التقرير. كذلك لا يعقد البرلمان جلسات استماع عامة للمواطنين عند مناقشته لمشروع الموازنة. ولم يتم بعد تقنين حق المواطن في الوصول إلى المعلومات الخاصة بالموازنة وغيرها من المعلومات الحكومية. كما أشار تقرير ٢٠١٠ عن مصر إلى أن استقلال المؤسسة العليا للرقابة (يقصد الجهاز المركزي للمحاسبات) محدود إلى حد ما، حيث يمكن إقالة رئيسه بقرار من السلطة التنفيذية. كما أن هذه المؤسسة تفتقر إلى آليات اتصال رسمية مع الجمهور، ومن ثم فإن الجهاز لا يتمكن من أن يتلقى شكاوى واقتراحات الجمهور التي يمكن أن تحسن برامجه الرقابية.

وقد رصدت دراسة حديثة لمركز الأهرام للدراسات السياسية والاستراتيجية صوراً مختلفة لضعف الشفافية أو غيابها فيما يتعلق بالموازنة العامة للدولة، وسجلت وقائع مختلفة للفساد في القطاع المصرفي وفى القطاع الصحي وفى الجمارك وفى عمليات الخصخصة، لا يتسع المجال لإعادة إنتاجها هنا[٥٧].ويضاف إلى ما جاء في الرصد عدد من المستجدات في قضايا الفساد في ٢٠١٠ مثل تهريب أحد نواب مجلس الشعب لعدد كبير من التليفونات المحمولة من الجمارك، وإساءة استغلال خدمة العلاج على نفقة الدولة من جانب عدد من

---

[56] المعلومات ماخوذة من:

International Budget Partnership, **The Open Budget Index, 2008**, www.openbudgetindex.org and e-New letter, no.47,Jan-Feb.2008, www.internationalbudget.org.

[57] عبد الفتاح الجبالي وهناء عبيد (محرران) ، نحو مجتمع أكثر شفافية في مصر ، مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية ، الأهرام، القاهرة، ٢٠١٠ .

النواب والوزراء، وما كشف عنه القضاء الأمريكي من حصول مسئولين مصريين على رشاوى من شركة مرسيدس مقابل تسهيل إبرام تعاقدات بينها وبين أجهزة حكومية مصرية.

وحسب تقرير اللجنة المصرية للشفافية والنزاهة الصادر في أكتوبر ٢٠٠٩ والذي تضمن نتائج مسح بالعينة لمواقف المصريين فيما يتعلق بقيم النزاهة والشفافية والفساد، فإن نحو ٨٤% من المبحوثين يعتقدون أن الفساد في ازدياد، وأن أكثر الناس فساداً هم رجال الأعمال ذوى السلطة، يليهم التجار، ثم رجال الشرطة، ثم أعضاء المجالس المحلية. وفيما يتعلق بأكثر المؤسسات فساداً، فقد جاءت المصالح الحكومية الخدمية في المقدمة، تليها وزارة الإعلام، ثم وزارة الداخلية، ثم المحليات. وقد أظهر المسح أن أهم مظاهر الفساد هي الرشوة، تليها المحسوبية. أما أهم آليات الفساد فهي استغلال النفوذ، يليها التزاوج بين المال والسلطة. ويرى ٤٣% من المبحوثين أن المسئولين الحكوميين لا يتحدثون بصراحة، وأن المعلومات الاقتصادية من أكثر البيانات التي تميل الحكومة إلى إخفائها ،كما ذكر نحو ٩٠% من المبحوثين أنهم لا يستطيعون قضاء مصالحهم دون اللجوء إلى الواسطة[٥٨].

وقصارى القول هو أنه لا يزال أمام مصر شوط طويل يلزم أن تقطعه من أجل تعزيز الشفافية والنزاهة واستئصال شأفة الفساد ،فالمشكلات التي تعرقل السير على هذا الطريق كثيرة، ومن أبرزها ما يلي:

(١) انتشار ظاهرة تضارب المصالح، خاصة مع الحضور المتزايد لرجال الأعمال في السلطة التنفيذية والتشريعية، ومع غياب ضوابط كافية تحول دون استغلال ما يتقلدونه من مناصب في هاتين السلطتين في خدمة مصالحهم الخاصة.

(٢) التدخلات السياسية في عمل الهيئات الرقابية وأجهزة مكافحة الفساد.

(٣) عدم توافر ترتيبات كافية لحماية المبلغين عن وقائع فساد وحماية الشهود في مثل هذه القضايا.

(٤) الثغرات القائمة في الكثير من القوانين واللوائح والإجراءات التي تفتح أمام الفساد والمفسدين أبواباً كثيرة.

(٥) ضعف تنفيذ القوانين واللوائح.

(٦) صعوبة الوصول إلى المعلومات من المصادر الحكومية ليس بالنسبة لعموم المواطنين بل وبالنسبة لأجهزة الإعلام أيضاً.

(٧) صعوبة محاسبة السلطة التنفيذية مع انتماء الأغلبية البرلمانية والحكومة للحزب الوطني.

---

58) وزارة الدولة للتنمية الإدارية، تقرير لجنة الشفافية والنزاهة، مرجع سابق.

(٨) عدم توافر آليات تمكن الجهاز المركزي للمحاسبات من مراقبة تنفيذ توصياته للأجهزة الحكومية، فضلاً على أن تقاريره لا تتاح للجمهور.

(٩) اختلال هيكل الأجور وضعف المستوى العام للأجور.

(١٠) الإفراط في وضع الضوابط الحكومية على نشاط منظمات المجتمع المدني، وهو ما يعوق الرقابة الشعبية ويحول دون المشاركة المجتمعية.

خاتمة

تبين من فحصنا لمدى توافر الأبعاد الاجتماعية والسياسية والمؤسسية اللازمة لتحقيق معدل مرتفع للنمو ولتأمين استدامة ما يتحقق من نمو في مصر أن ثمة نقصاً حاداً في هذه الأبعاد جميعاً، وذلك قبل وقوع الأزمة وأثناء معاناة آثارها.

ففيما يتعلق بالأبعاد الاجتماعية، تبين أمران:

(١) أن لدى المصريين شعوراً قوياً بانتشار الفقر وازدياد وطأته على نسب أكبر من السكان، وبوجود فوارق واسعة في توزيع الدخل والثروة، مع اتجاه هذه الفوارق للتزايد في السنوات الخمس الأخيرة. كما ظهر أن لدى نسبة كبيرة من المصريين إحساساً بالظلم وبعدم رعاية الدولة لهم، بينما تنحاز الدولة في رأيهم رجال الأعمال وأصحاب النفوذ والمحاسيب. وقد شهدت الفترة السابقة على وقوع الأزمة وكذلك الفترة اللاحقة لوقوعها تصاعداً ملحوظاً في الحركات الاحتجاجية. ومع أن هذه الاحتجاجات لم تخل من مطالبات بالتحول الديمقراطي وشجب لبعض الأحداث السياسية الداخلية والخارجية، إلا أن النسبة الأكبر منها قد دارت حول مطالبات بالإنصاف والحصول على أجور وعلاوات وبدلات تأخر صرفها شهوراً متعددة، فضلاً على المطالبة بحد أدنى لائق للأجور، وذلك من جانب عمال وموظفين من مختلف مناطق الجمهورية ومن معظم القطاعات الاقتصادية. ويؤكد قطاع واسع من القوى السياسية والفكرية أن حالة "عدم العدالة" قد بلغت حداً يهدد بتقويض مبدأ المواطنة وزعزعة السلام والاستقرار الاجتماعي؛ وهو ما يهدد بالتالي فرص النمو الاقتصادي واستدامته.

ومما يسترعى الانتباه أن الانطباع الشعبي والنخبوي السائد بشأن انتشار الفقر وازدياده، وبشأن سوء توزيع الدخل، حسبما تظهره استطلاعات الرأي وتقارير المنظمات الحقوقية، وحسبما يتضح من كثافة الأنشطة الاحتجاجية واتساع نطاق انتشارها قطاعياً وفئوياً وجغرافياً – أقوى كثيراً مما تظهره الإحصاءات الرسمية من تغيرات في مؤشرات الفقر واللامساواه. وتتأكد صحة هذا الانطباع إذا أخذ في الحسبان ما يتصف به النظام الضريبي القائم من تخفيف العبء على الأغنياء واستمرار العمل بعدد غير قليل من الإعفاءات الضريبية التي يستفيد منها رجال الأعمال، من جهة، وما اعترى شبكة الحماية الاجتماعية من ضعف

مع اتجاه الدولة للتخفف من مسئولية الرعاية الاجتماعية وخصخصة الكثير من الخدمات الاجتماعية والسلع العامة، من جهة أخرى.

(٢)أن ثمة عجزاً بيناً في رأس المال الاجتماعي الذي يحوزه المجتمع المصري واللازم للنمو واستدامته. فاتجاهات الأفراد نحو المشاركة والعمل الجماعي من خلال الأحزاب والنقابات وغيرها من منظمات المجتمع المدني تتسم بالضعف الشديد على صعيد الممارسة، وإن كانت قوية نظرياً. والثقة بين الناس، من جهة، وبينهم وبين المسئولين الحكوميين والسياسيين، من جهة أخرى قليلة، بل إنها تتجه إلى التناقص. وليس من الصعب تفسير هذه المواقف، خاصة مع الحصار الذي تضربه السلطة الحاكمة على النشاط الحزبي، ومع الوصاية الحكومية المفروضة على النقابات والجمعيات الأهلية، ومع التدخلات الأمنية في شئونها، وذلك فضلاً على حالة الطوارئ السارية لما يقرب من ثلاثين عاماً بلا انقطاع. كما أظهرت الدراسة أن شرائح مختلفة من الشعب تعانى التمييز، الذي سرعان ما يفرز حالة من التهميش والعزلة والعداء، وهو ما يهدد بالتفكك الاجتماعي.

ومن أبرز صور التمييز: التمييز الديني، والتمييز الطبقي، والتمييز ضد المرأة، وتجاهل حقوق الشرائح السكانية الفقيرة والمهمشة التي لم تجد مخرجاً من مشكلاتها سوى في العشوائيات. ولا يمكن إنكار أن ثمة قرارات وإجراءات تتخذ للحد من بعض مشكلات التمييز والتهميش. ولكن بعض هذه القرارات والإجراءات قد يظل حبراً على ورق (كما هو الحال مع بناء وترميم الكنائس)، وبعضها محدود الأثر (كما في حالة العشوائيات)، وبعضها يكرس حالة الجمود السياسي (كما هو الحال مع إنشاء دوائر انتخابية نسائية لزيادة تمثيل المرأة في مجلس الشعب).

وفيما يتعلق بالأبعاد السياسية والمؤسسية للنمو المستدام، أظهرت الدراسة أمرين:

(١) استمرار العجز الكبير في الاستحقاقات الديمقراطية وحقوق الإنسان في مصر. فبالرغم من بعض التطورات الايجابية، لاسيما في مجال حرية التعبير، وبخاصة في الصحف والقنوات الفضائية وعلى مواقع الانترنت، وبالرغم مما يظهر على بعض مؤشرات الديمقراطية وحقوق الإنسان من تحسن، إلا أن الصورة العامة التي ترسمها المؤشرات الدولية والإقليمية والقطرية، وكذلك استطلاعات الرأي، تبقى قاتمة إلى حد بعيد. فمصر لا تظفر بقيم جيدة لمعظم مؤشرات الحوكمة وحقوق الإنسان. وهى تأتى في ترتيب متأخر بين دول العالم، بل إن ترتيبها يتجه إلى التراجع طبقاً لعدد غير قليل من التقارير، وإذا حدث تحسن في جانب أو آخر، فسرعان ما يظهر أنه تحسن مؤقت وقابل للانعكاس. ومع تمسك السلطة الحاكمة بالكثير من القيود على الحقوق والحريات، وتلكؤها في تنفيذ وعودها بإزالة بعض القيود، يظل هدف الديمقراطية والوفاء بحقوق الإنسان هدفاً مراوغاً عصى التحقيق. ولذا توصف حالة مصر

بأنها حالة " نزوع متردد نحو التحول الديمقراطي"، وبأن مصر لم تزل تقع في منطقة "الأداء الديمقراطي الردئ" . بل إن بعض التقارير الدولية تضع مصر ضمن مجموعة "الدول غير الحرة". ومعنى ذلك أن المشاركة السياسية السليمة في اتخاذ القرارات غائبة سواء على المستوى القومي أم على المستوى المحلى؛ وهو ما ينعكس بالسلب على إمكانات النمو واستدامته.

(٢) أن الفساد منتشر وآليات مكافحته غير كافية، وأن التقدم على طريق الشفافية والنزاهة لم يزل محدوداً، وذلك بالرغم من انجاز عدد من الخطوات التشريعية والتنفيذية لرفع مستوى الشفافية والنزاهة ومحاصرة الفساد. ولذا حصلت مصر على تقدير " ضعيف جداً" حسب المؤشر العالمي للنزاهة في السنوات ٢٠٠٦-٢٠٠٨. وبالرغم من انتقال مصر في ٢٠٠٨ من مجموعة " الدول التي تقدم معلومات ضئيلة أو لا تقدم معلومات أصلاً" إلى مجموعة "الدول التي تقدم بعض المعلومات للمواطنين"، وذلك حسب المؤشر العالمي للموازنة المفتوحة، إلا أن فرص مشاركة الجمهور في إعداد الموازنة ومراقبة تنفيذها مازالت محدودة جداً . كما أن فعالية مؤسسات وبرامج الرقابة المالية، ومكافحة الفساد عموماً، ضعيفة. ولذا تظل هذه البرامج غير قادرة على تنقية البيئة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية من عناصر الفساد التي تشكل عبئاً ثقيلاً على النمو وتحد من قابليته للاستدامة .

هكذا إذن كانت حالة رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي في مصر قبل وقوع الأزمة العالمية غير مواتية للنمو السريع والمستدام. ومن المعتقد أنه لم يطرأ أي تغيير إيجابي على هذه الحالة في أعقاب وقوع تلك الأزمة وامتداد آثارها إلى الاقتصاد والمجتمع المصري.

استخلاصات وخاتمة

١- حالة النمو قبل الأزمة وفي أعقابها

بنيت التحليلات التي وردت في الفصول السبعة السابقة أن المسار الإنمائي لمصر قبل تعرضها لتداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية لم يكن مساراً قابلاً للاستدامة، فضلاً على أن النمو السريع (بمعدل ٧% أو أكثر) كان يمثل الاستثناء من قاعدة عامة للنمو البطئ أو متوسط السرعة ٠ وبالرغم من أنه ليس الصعب العثور على عبارات مثل "النمو المستدام " و"التنمية المستدامة " في عدد من الوثائق المصرية، وأن الحكومة المصرية قد وقعت على اتفاقات وعهود دولية تلتزم فيها بالعمل على تحقيق الاستدامة للنمو والتنمية، إلا أن الشواهد العملية ترجح الاعتقاد بأن استدامة النمو لم تكن ضمن أولويات متخذ القرار، أو على الأقل لم تكن تحتل موقعاً متقدماً على سلم أولوياته ٠

وقد ظهر أن للأزمة العالمية تداعيات سلبية واضحة على النمو الاقتصادي في مصر٠ ولما كانت الأزمة خارجية في المقام الأول، فإن انحسار تداعياتها في مصر يتوقف على سرعة التعافي من آثارها في البلدان المتقدمة – مصدر الأزمة ٠ وإذا كانت بوادر التعافي قد ظهرت بأسرع مما كان متصوراً في أول الأمر، فإن هذا لا ينفى أن البون لم يزل شاسعاً بعد مرور سنتين تقريبا على اندلاع الأزمة بين معدلات النمو الحالية ومعدلات النمو المحققة قبل الأزمة، وأن العودة إلى معدلات ما قبل الأزمة لم يزل يستلزم إنفاقا عاماً غير قليل ولفترة غير قصيرة من الزمن ٠ ويؤكد هذا المعنى توالى إصدار البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وغيرهما من المؤسسات المالية الدولية للتحذيرات من هشاشة ما تحقق من تعاف ومن ضرورة عدم استبعاد احتمالات الانتكاس ٠ وتزداد خطورة الوضع مع عودة التركيز إلى النمو الاقتصادي كرد فعل للأزمة ٠ إذ أن هذا التركيز يحمل في طياته خطر إهمال الأبعاد الاجتماعية والبيئية والسياسية للنمو السريع والمستدام ٠

ومهما كان الوضع فيما يتعلق بأمد التعافي من آثار الأزمة في مصر، فإن الأمر الذي لاشك فيه أن وقوع هذه الأزمة وامتداد آثارها إلى الاقتصاد المصري قد ساعد على تجديد النقاش حول جدوى النموذج الإنمائي المتبع في مصر، كما أنه ساعد على تسليط الأضواء حول أوجه القصور فيه، خاصة بعدما تلقى النظام الرأسمالي العالمي نفسه الكثير من النقد إبان تعرضه للأزمة ٠ ومثلما برزت الحاجة عالمياً إلى تعديلات بدرجة أو بأخرى في النظام الرأسمالي، فقد برزت الحاجة – مصرياً – إلى تعديل النموذج الإنمائي الراهن المنطلق من

توجه رأسمالي ذي نزعة ليبرالية جديدة، والتحول إلى نموذج مغاير بدرجة أو بأخرى، تتوافر له قدرة أكبر على تحقيق متطلبات النمو السريع والمستدام .

٢ – **حالة النمو في سيناريوهات ما بعد انحسار تداعيات الأزمة**

كما أشرنا في ختام الفصل الثاني، ثمة ثلاثة سيناريوهات يمكن النظر في نتائج تطبيقها في فترة ما بعد انحسار تداعيات الأزمة العالمية. وهذه السيناريوهات هي: السيناريو المرجعي، وسيناريو الإصلاح، وسيناريو التجديد. وفيما يلي عرض موجز لأهم ملامح كل سيناريو.

(١)السيناريو المرجعي

يعبر هذا السيناريو عن استمرار النهج العام السائد حالياً في التعامل مع مشكلات مصر. ومضمون هذا النهج هو الحفاظ على اقتصاد سوق حر ومفتوح ومندمج في الاقتصاد الرأسمالي العالمي. وهو نهج مصحوب بدرجة عالية من الاعتماد على الخارج اقتصادياً وتكنولوجياً وسياسياً . ودور الحكومة في هذا السيناريو محدود، ويتمثل في حد أدنى من التدخلات للأغراض الاقتصادية والاجتماعية، مع ابتعاد الحكومة عن مجال الإنتاج والاستثمار الإنتاجي ، وذلك باعتبار أن هذه مهمة القطاع الخاص ، وأن على الدولة توفير البيئة الاقتصادية المناسبة والحوافز الملائمة والبنية الأساسية التي تمكنه من القيام بهذا الدور ، مع ممارسة حد أدنى من التوجيه والرقابة. ودور التخطيط في هذا النموذج محدود بصيغة مخففة من المنهج التأشيري.

وفى إطار هذا السيناريو تسعى الدولة لاستكمال تخارجها من النشاط الاقتصادي من خلال خصخصة المشروعات الإنتاجية والخدمية. كما تسعى الدولة أيضاً إلى التخفف من واجباتها الاجتماعية، وذلك بإفساح مجال واسع للتعليم والعلاج بمصروفات في المؤسسات الحكومية كما في القطاع الخاص بالطبع، وبالحد من الطابع الاجتماعي للتأمين الصحي والتأمينات الاجتماعية، والتحول نحو شكل من أشكال الخصخصة في هذه القطاعات.

ويقوم السيناريو المرجعي على افتراض أن النمو الاقتصادي هو المدخل الأساسي لمواجهة مشكلات الفقر وانخفاض مستوى المعيشة، وأنه مع تحقق النمو أولاً، سوف يسهل حل المشكلات الاجتماعية والبيئية مستقبلاً. كما يأخذ هذا السيناريو بدرجة مرتفعة من شمولية النظام السياسي ومركزيته، ويعمل على استمرار احتكار الحزب الوطني للمجال السياسي، من خلال التضييق على النشاط الجماهيري للمعارضة، ومن خلال وضع الحق في إنشاء الأحزاب المعارضة بيد الحزب الحاكم نفسه، ومن خلال تقييد نشاط المؤسسات المساندة للديمقراطية

كالنقابات والجمعيات الأهلية، وإخضاعها للوصاية الحكومية. ولذا فإن الفرص ضئيلة في هذا السيناريو لنمو رأس المال الاجتماعي ورأس المال السياسي والمؤسسي[1].

(٢) سيناريو الإصلاح

يعبر هذا السيناريو عن رؤية القوى السياسية الليبرالية في المجتمع المصري. وجوهر هذه الرؤية أن أفضل مستقبل لمصر هو ذلك الذي يقوم على تطبيق نظام رأسمالي أكثر رشداً وانضباطاً، وأكثر انتفاعاً بمنجزات العلم والتكنولوجيا، وأكثر استعداداً لتوسيع نطاق الممارسة الديمقراطية، وذلك بالقياس إلى النظام القائم الذي تعتبره هذه القوى رأسمالية مشوهة أو متخلفة.

ويرى أنصار هذا السيناريو أن النمو الاقتصادي مهم، ولكنه لن يتحقق بوتيرةٍ سريعة ولن تظهر له نتائج محمودة، إلا إذا اصطحب بإصلاح سياسي شامل يفتح الأبواب أمام الممارسة الديمقراطية واحترام الإنسان. ومع تسليم المؤيدين لهذا السيناريو بأهمية الحرية الاقتصادية والدور المركزي للقطاع الخاص، إلا أنهم يرون أن تحتفظ الدولة بوظائف مهمة كالحفاظ على الاستقرار الاقتصادي الكلي، وتعزيز المنافسة ومنع قيام الاحتكارات، والسعي لردم الفجوة بين المصلحة العامة والمصلحة الخاصة، والحفاظ على قدر معقول من التوازن الاجتماعي من خلال إجراءات متنوعة للعدالة الاجتماعية، وأداء الخدمات الأساسية للمواطنين، وحماية البيئة.

ولذا فإن هذا السيناريو يتسع لاتخاذ بعض الإجراءات اللازمة للحد من الاستهلاك والاستيراد غير الضروري، ومن ثم لزيادة معدل الادخار المحلي. كما أنه يسمح بوضع بعض الضوابط على انفتاح الاقتصاد المصري على الخارج، وذلك من أجل الحد من الاستيراد وتوفير بعض الحماية للصناعات المحلية الناشئة. ولا بأس في إطار هذا السيناريو من إخضاع الإنتاج الزراعي لقدر من التوجيه والاستهداف الذي قد يساعد على الارتفاع بمستوى الأمن الغذائي. ويتضمن هذا السيناريو صرف النظر عن خصخصة القطاعات الاجتماعية كالتعليم والرعاية الصحية والتأمينات الاجتماعية.

ولما كانت العقلانية والتنوير من الأسس الجوهرية لسيناريو الإصلاح، فإنه يوجه اهتماماً كبيراً للأخذ بمعطيات العلوم الحديثة، ويولى عناية خاصة للنهوض بالتعليم والتدريب والبحث العلمي والتطور التكنولوجي، باعتبارها محركات أساسية للنمو في الإنتاج والإنتاجية، وزيادة تنافسية المنتجات المصرية[2].

---

[1] للمزيد حول مواصفات هذا السيناريو، راجع ما جاء بشأن السيناريو المرجعي في : الفريق المركزي لمشروع مصر ٢٠٢٠، **الأسس النظرية والمنهجية لسيناريوهات مصر ٢٠٢٠**، أوراق مصر ٢٠٢٠ ، الورقة (٤) ، منتدى العالم الثالث ، يوليو ١٩٩٩ . وقد أعيد نشر هذه الورقة في : **سلسلة كراسات مستقبلية** ، المكتبة الأكاديمية ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ص ٤٧-٦٠.

[2] للمزيد حول هذا السيناريو، راجع: سيناريو الرأسمالية الجديدة،، في المرجع السابق ، ص ص ٨١-٩١.

(٣) سيناريو التجديد

من أبرز عناصر هذا السيناريو تنشيط الدور التنموي للدولة، بما في ذلك قيامها باستثمارات إنتاجية، وتعزيز القدرات الإنتاجية والتنافسية لما تبقى من وحدات القطاع العام، وإعادة تأميم بعض الصناعات الاستراتيجية التي خصخصت وسيطرت عليها الاحتكارات، وكذلك قيام الدولة بمشروعات إنتاجية كبرى تفتح المجال واسعاً أمام حركة تصنيع كبرى يشارك فيها القطاع الخاص، وذلك بعد أن عجز عن فتح هذا المجال بنفسه. كما يجمع هذا السيناريو بين السوق والتخطيط، وبين نشاط القطاع الخاص والقطاع العام، ولكن مع إعطاء الأولوية للتخطيط الشامل ولدور الدولة التنموي.

كما يتضمن هذا السيناريو اتخاذ إجراءات قوية لرفع معدل الادخار المحلى كأساس لإحداث رفع كبير لمعدل الاستثمار، ومن ثم معدل النمو. كما أنه يسعى إلى إعادة توزيع الدخل والثروة باعتبارها مدخلاً لتحسين النمو، من جهة، ولتأسيس قاعدة اجتماعية متينة للمشاركة الشعبية في اتخاذ القرارات، من جهة أخرى. ومن أساسيات هذا السيناريو أيضاً الارتقاء بالنظام التعليم والنظام الصحي وتقوية شبكات الحماية الاجتماعية، وذلك اتساقاً مع انحيازه للطبقات الشعبية، وباعتبار أن هذا الانحياز من لوازم الاعتماد على الذات، الذي هو صنو التنمية المستقلة التي يتبناها هذا السيناريو. ومن هذا المنطلق أيضاً يسعى هذا السيناريو للتوسع في التصنيع وتعميقه، وإحداث تطوير في الزراعة يرفع مستوى الأمن الغذائي رفعاً محسوساً، وبناء التقدم الاقتصادي على قاعدة وطنية للعلم والتكنولوجيا، تكون بمثابة نقطة انطلاقه نحو بناء مجتمع المعرفة.

ولما كانت المشاركة الشعبية وقيام حكم ديمقراطي حقيقي(أي حكم تتوافر فيه المقومات المتعارف غليها للديمقراطية) من المرتكزات الرئيسية لهذا السيناريو، فإنه يسعى لفتح المجالين السياسي والمدني وكفالة حقوق الإنسان وحرياته، وقيام حكم محلى بالمعنى الدقيق لهذا المصطلح، يفعل دور المحليات ويطلق مبادراتها في خدمة المجتمعات المحلية ورعاية شئونها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية.

وفيما يتعلق بالانفتاح على الخارج والتعامل مع العولمة، فإن هذا السيناريو يتبنى تفكيك حزمة العولمة، ولا يتردد في كفالة حماية مؤقتة، نسبية ومتدرجة، للصناعات الناشئة، ويسعى لبناء كتلة قوية من دول الجنوب للدفاع عن حقها المشروع في التنمية، ولتوفير بيئة

دولية مواتية للتنمية الجادة، ولدعم الاعتماد القطري على الذات باعتماد جماعي في مجـــالات الإنتاج والعلم والتكنولوجيا، وليس فقط في مجال التبادل التجاري[٣].

تحفظ

وتجدر الإشارة إلى أن محدودية الوقت والطاقة البحثية التي توافرت لإنجاز هذا البحث، قد جعلت تعاملنا مع السيناريوهات المقترحة مقصوراً على النظر في مدى قدرة كل سيناريو على تحقيق متطلبات النمو السريع والمستدام، وذلك بافتراض أنه كلما زادت هذه القدرة، تحسنت آفاق النمو وازدادت احتمالات اكتساب النمو لخاصيتي السرعة والاستدامة . بعبارة أخرى، فإننا لسنا بصدد كتابة سيناريوهات بالمعنى الدقيق لهذه العبارة، حيث يتم تتبع مسار السيناريو ابتداءً من وضع محدد، ووصولاً إلى وضع نهائي تتبلور فيه صورة الاقتصاد والمجتمع، ويتضح فيه مسار محدد للنمو . وإنما ستقتصر مهمتنا على محاولة التعرف على بعض ملامح هذا الوضع النهائي بشكل غير مباشر، وذلك بالتعرف على مدى قدرة كل سيناريو على الوفاء بالمتطلبات اللازم توافرها لتسريع وتيرة النمو وتأمين استدامته.

مدى وفاء السيناريوهات بالمتطلبات

يقدم هذا الجزء من الدراسة "رؤية الفريق البحثي" لاحتمالات تحقق متطلبـــات النمـــو السريع والمستدام في كل سيناريو من السيناريوهات الثلاثة التي عرضنا أهم ملامحهـــا فيمـــا سبق . وهذه الرؤية موضحة بالتفصيل في الجدول (١) في ملحق "استخلاصات وخاتمـــة "، حيث نعرض في العهود الأول منه المتطلبات المحددة التي وردت صـــراحةً أو ضـــمناً فـــي الفصول السبعة السابقة، وذلك في سبع مجموعات:

١. الإطار العام الداعم لسياسات النمو السريع والمستدام.
٢. سياسات الحفاظ على رأس المال المادي / المصنوع وتنميته.
٣. سياسات الحفاظ على رأس المال البشرى وتنميته، شاملاً سياسات النهوض بالبحـــث العلمي والتطوير التكنولوجي.
٤. سياسات الحفاظ على رأس المال الطبيعي (شاملاً الطاقة) وتنميته.
٥. سياسات توزيع الأدوار بين القطاع العام والقطاع الخاص، وبين التخطيط والســـوق، ورفع كفاءة الآليات المؤسسية للنمو الاقتصادي.
٦. سياسات تنمية رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي.

---

[٣] يمكن التعرف على تفاصيل هذا السيناريو في: المرجع السابق، ص ص ١٠٧-١١٧ تحت عنوان: السيناريو الشعبي أو سيناريو التآزر الاجتماعي. كما يمكن الوقوف على معلومات أوفى عن منطلقات وسمات ومشكلات هذا السيناريو في: إبراهيم العيسوى ، الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً ، المكتبة الأكاديمية ،القاهرة ،٢٠٠٧،ص ص ٦٨٨-٧١٦.

٧. السياسات التي تسهم في قيام بيئة خارجية مواتية للنمو السريع والمستدام.

وقد تفادينا قدر المستطاع تكرار المتطلبات التي قد يكون من الملائم ظهورها في أكثر من مجموعة من مجموعات المتطلبات.

ويبين الجدول (١) في الأعمدة (٢)-(٤) احتمال تحقق كل متطلب في كل سيناريو ، وذلك بوضع علامة(*) في حالة الوفاء بالمتطلب بدرجة أو بأخرى ، مع ترك الخانة المقابلة للمتطلب شاغرة في حالة انعدام احتمال وفاء السيناريو موضع الاهتمام به.

ويقدم الجدول (٢) في الملحق نفسه بياناً إجمالياً عن احتمالات وفاء كل سيناريو بكل مجموعة من المجموعات السبع لمتطلبات النمو السريع والمستدام ، وذلك بدلالة الأعداد المطلقة للمتطلبات المتحمل تحققها. كما يقدم هذا الجدول في السطر الأخير منه النسب الإجمالية لنجاح كل سيناريو في تحقيق المتطلبات.

والأمر الواضح من الجدول (٢) هو أن قدرة السيناريو المرجعي على الوفاء بمتطلبات النمو السريع والمستدام ضئيلة جداً، حيث أنها لم تتجاوز ١٣% من إجمالي المتطلبات. وتزداد نسبة الوفاء بالمتطلبات زيادة ملحوظة بالانتقال إلى سيناريو الإصلاح، حيث تصل هذه النسبة إلى ٧٣%. أما الوفاء الكامل بمتطلبات النمو السريع والمستدام فلا يتحقق إلا بالانتقال إلى سيناريو التجديد .

لاحظ أن النسب المذكورة في السطر الأخير من الجدول (٢) ليست ذات دلالة في حد ذاتها، وإنما تظهر دلالتها فقط عند المقارنة بين النسب الخاصة بالسيناريوهات المختلفة. ولا يعول في هذه المقارنة على حجم الفرق بين نسبة وأخرى، حيث ينحصر مغزى المقارنة في ترتيب السيناريوهات، ليس غير. وعلى ذلك، فإن **سيناريو التجديد يأتي في المقدمة من حيث القدرة على الوفاء بمتطلبات النمو السريع والمستدام، يليه سيناريو الإصلاح، ثم يأتي السيناريو المرجعي في المؤخرة، بل إنه يكاد أن يكون " خارج المنافسة"** .

ودواعي الحرص في التعامل مع النسب الواردة في ذلك الجدول كثيرة، نذكر منها أربعة دواع:

(أ) هذه النسب هي محصلة عملية حسابية بسيطة، افترض فيها تساوى مفردات المتطلبات في الأهمية، مع أنها قد لا تكون كذلك في الواقع. وقد لجأنا إلى هذا الإجراء البسيط لصعوبة التعامل مع الفرض البديل، وهو التمييز بين المتطلبات حسب أهميتها النسبية، أي ترجيحها بأوزان مناسبة، حيث أن هذا سوف يثير الكثير من الجدل، بدلاً من أن يحد منه .

(ب) انحصر التعامل مع كل متطلب في تحديد ما إذا كان يقبل التحقق أو لا يقبل التحقق في كل سيناريو من السيناريوهات الثلاثة، وذلك دون النظر في قوة احتمال التحقق أو ضعفه.

وهكذا قد يظهر الجدول أن متطلباً قابلاً للتحقق في سيناريو الإصلاح وفى سيناريو التجديد معاً، وذلك دون بيان أن احتمال التحقق أكبر في السيناريو الثاني عن السيناريو الأول، أو العكس ٠

(ت) ما يشار إليه كرأي للفريق البحثي في مدى وفاء السيناريوهات بمتطلبات النمو السريع والمستدام هو في الواقع تجميع لآراء الأعضاء في الموضوعان التي كتب فيها كل منهم، حيث لم يتسع الوقت لاستطلاع آراء الأعضاء في غير ما كتبوا فيه، ثم استخلاص رأى جماعي بشأن المتطلبات كافةً ٠

(ث) اشتملت قائمة المتطلبات على ١١٠ متطلباً، باعتبارها أهم المتطلبات للنمو السريع والمستدام، وذلك في ضوء القضايا والقطاعات التي تمت دراستها. ولكن من الوارد إضافة متطلبات أخرى، وذلك مع التوسع في القضايا والقطاعات المدروسة، كما أنه من الوارد تقسيم متطلب ما إلى متطلبين أو ثلاثة متطلبات مثلاً، أو دمج متطلبين أو أكثر في متطلب واحد ٠

ويدرك الفريق البحثي أن دقة النسب المذكورة في الجدول (٢) يمكن أن تكون مثيرة للجدل ٠ ولهذا السبب فقد عرض الفريق تقييمه الخاص لاحتمال تحقق المتطلبات في السيناريوهات الثلاثة بشفافية وعلى نحو تفصيلي في الجدول (١) بملحق هذا القسم من البحث، بحيث يمكن للقارئ الذي قد يختلف مع الفريق البحثي في الرأي بشأن هذه الاحتمالات أن يعيد حسابها وفق تقديراته الذاتية. بل إن في وسع القارئ أن يعدل في محتويات قائمة المتطلبات ذاتها بالحذف أو الإضافة أو إعادة التقسيم لبعض المتطلبات، وذلك على ما سبق ذكره في (ث) أعلاه ٠

وفى ضوء هذه الملاحظات على أسلوب التحليل، يمكن صياغة النتيجة التي توصل إليها البحث صياغة متحفظة، وذلك على النحو الآتي:

إن التقدم الجاد صوب النمو السريع والمستدام في مصر غير وارد في السيناريو المرجعي الذي يمثل امتداداً للخط العام للسياسات المطبقة حالياً، وإن إحراز هذا التقدم مرهون بالتحول إلى سيناريو ذي توجهات مغايرة للتوجهات الحالية بدرجة أو بأخرى. وإذا كان من الممكن إحراز بعض التقدم بالانتقال إلى سيناريو الإصلاح، فإنه من الممكن إحراز تقدم أكبر بالانتقال إلى سيناريو التجديد.

٣- كلمة أخيرة

أظهرت هذه الدراسة أن النمو الاقتصادي الذي شهدته مصر لفترة طويلة قبل وقوع الأزمة المالية والاقتصادية العالمية لم تتوافر له قوة الدفع الكافية لتسريع وتيرته، كما لم تتوافر له المتطلبات الضرورية لتأمين استدامته. والسبب في ذلك كامن في الفلسفة التنموية التي اتبعت، والتي استندت إلى النهج الرأسمالي، والتي طبقت وفق مبادئ الليبرالية الاقتصادية الجديدة أو توافق واشنطون. وقد افتقر تطبيق هذه الفلسفة التنموية إلى علاقة تكامل صحي بين الاقتصاد والبيئة. كما رافق هذا التطبيق نظام للإدارة السياسية غير معزز للمشاركة الديمقراطية، وغير موات لاستئصال الفساد. لقد أدى التحالف غير الحميد لهذه العوامل إلى بقاء مصر عاجزة عن الخروج من أسر التخلف والتبعية، وإلى عدم تمكنها من الإقلاع والانطلاق إلى آفاق النمو السريع والمستدام.

إن الأزمة العالمية التي اندلعت في منتصف سبتمبر ٢٠٠٨ قد هبطت هبوطاً ملموساً بمعدل النمو المرتفع الذي سجلته الإحصاءات الرسمية في السنوات الثلاث ٢٠٠٥/٢٠٠٦-٢٠٠٧/٢٠٠٨، وإن لم ينقلب المعدل من موجب إلى سالب كما حدث في الدول مصدر الأزمة. غير أن هذه الأزمة قد ساعدت على تسليط الأضواء مجدداً على عوامل الضعف الكامنة في الاقتصاد والمجتمع المصري، والتي تؤدي إلى ضعف النمو وتذبذب معدلاته، كما تؤدي إلى انكشاف الاقتصاد أمام الصدمات الخارجية، وإلى اتساع الفوارق بين الطبقات والعجز عن إحداث خفض مستدام في نسبة المتعطلين و الفقراء والمهمشين.

وكما بينت هذه الدراسة فإن العلة الرئيسية هي في **ضعف القاعدة الرأسمالية للمجتمع**، وذلك بالمفهوم متعدد الأبعاد لرأس المال الذي يشمل الأبعاد الاقتصادية والطبيعية والبشرية والاجتماعية والسياسية والمؤسسية. وقد كرست الأزمة عوامل الضعف في هذه الأبعاد، إن لم تكن قد فاقمتها، وذلك لأنها جعلت الاهتمام يتركز على رفع معدل النمو بأي ثمن، ولأن قواعد رأس المال الطبيعي والبشري والاجتماعي لم يكن لتنميتها نصيب يذكر في برنامج الإنعاش الاقتصادي وفيما تطلبه من إنفاق عام إضافي. كما لم يشهد رأس المال السياسي والمؤسسي أي تحسن، بل إنه تعرض لانتكاسة كبرى في أحدث امتحان واجهه، وهو انتخابات مجلس الشورى ٢٠١٠. فقد رفض النظام الحاكم الاستجابة للمطالب التي توافقت عليها قوى سياسية متعددة بتعديلات دستورية وتشريعية تحرر المجال السياسي من القيود التي تكبله، وتؤمن للانتخابات الحرية والنزاهة، وتوفر بيئة أفضل لمكافحة الفساد.

لقد أصبح النمو السريع والمستدام رهين محبسين يحولان دون تجسده على أرض الواقع المصري. أولهما: محبس الفلسفة التنموية التي يتمسك بها النظام الحاكم، وذلك بالرغم مما تظهره استطلاعات الرأي، ويؤكده عزوف غالبية الشعب عن المشاركة في الانتخابات، من عدم رضى عن نتائج تطبيق هذه الفلسفة، وبالرغم مما أظهرته هذه الدراسة من عجز السيناريو المرجعي الذي يجسد هذه الفلسفة عن توفير متطلبات النمو السريع والمستدام. وثانيهما: محبس ضعف القوى المعارضة التي عجزت حتى الآن عن توليد ما يكفي من الضغط على النظام الحاكم لتعديل سياساته في اتجاه ما أطلقت عليه هذه الدراسة سيناريو التجديد أو حتى سيناريو الإصلاح، وهما – كما بينت الدراسة – السيناريوهان الأقدر،وإن بدرجات متفاوتة، على توفير متطلبات النمو السريع والمستدام. كما عجزت هذه القوى السياسية المنافسة بدرجة أو بأخرى للنظام الحاكم عن توليد حركة جماهيرية قوية تفرض التعديلات الدستورية والتشريعية المطلوبة لفتح المجال السياسي وتأمين تداول سلمي للسلطة لصالحها.

وهكذا يصبح خلاص مصر من أسر التخلف والتبعية وانطلاقها على طريق النمو السريع والمستدام مرهوناً بالفكاك من هذين المحبسين. والأمل أن يتأتى ذلك من سبيلين. الأول هو: نضج النظام السياسي، والارتقاء بمستوى التفاعلات التي شهدتها الساحة السياسية في السنوات القليلة الماضية. والثاني هو: تنامي الإدراك على المستويين النخبوي والشعبي لمعني النمو السريع والمستدام وضرورته، ووجوب توفير متطلباته، وذلك على النحو الذي اجتهدت هذه الدراسة في بيانه.

****

الملاحق

ملحق الفصل الأول

جدول (١)

معادلة نمو الناتج المحلي الإجمالي(GDPGRO) المقدرة بدون متغيرات صورية

Cointegration equation معادلة التكامل المشترك		**Unrestricted ECM** نموذج تصحيح الخطأ غير المقيد	
GFCF	0.26 (2.31)**	D(GFCF)	0.20 (1.84)***
EDUEXP	2.27 (2.50)**	D(EDUEXP)	4.71 (2.64)**
EXPORTS	0.30 (3.73)*	D(EXPORTS)	0.38 (2.40)**
EXTDEBT	-0.016 (-0.788)	D(EXTDEBT)	-0.13 (-2.76)**
CO2D	-10.135 (-2.97)*	D(CO2D)	-2.56 (-0.69)
INF	-0.08 (-0.94)	D(INF)	-0.10 (-1.52)
LABPAR	0.32 (1.10)	D(LABPAR)	0.91 (1.87)***
Constant	-22 (-1.43)	GDPGRO(-1)	-1.43 (-6.75)*
		GFCF (-1)	0.28 (2.022)***
		EDUEXP(-1)	5.38 (3.55)*
		EXPORTS(-1)	0.46 (3.185)*
		CO2D(-1)	-14.86 (-2.35)**
		INF(-1)	-0.14 (-1.92)***
		LABPAR(-1)	0.47 (1.05)
		Constant	-41.32 (-1.96)***
R^2	0.73	R^2	0.92
DW	2.78	*DW*	2.01
F statistic	6.72	*F statistic*	7.88

ملاحظات

(١) استخرجت النتائج باستخدام حزمة Eviews

(٢) القيمة بين الأقواس هي t-ratio.

(٣) D تعبر عن مشغل الفروق الأولى.

(٤) * و ** و*** تعبر عن مستويات معنوية ١% و٥% و١٠% بالترتيب.

جدول(٢)

إعادة تقدير معادلة النمو(GDPGRO) بإضافة متغيرين صوريين

المتغيرات التفسيرية	1	2
GFCF	0.27 (2.14)**	0.32 (2.83)**
EDUEXP	2.29 (2.45)**	1.18 (1.78)***
EXPORTS	0.30 (3.55)*	0.26 (3.066)*
EXTDEBT	-0.014 (-0.65)	-0.012 (-0.617)
CO2D	-10.061 (-2.85)**	-12.71 (-3.24)*
INF	-0.07 (-0.18)	
LABPAR	0.32 (1.05)	0.06 (0.19)
D1	0.33 (0.25)	1.012 (0.79)
D2		1.76 (1.34)
Constant	-22.64 (-1.415)	-7.11 (-0.37)
R^2	0.73	0.75
DW	2.73	2.84
F statistic	5.56	6.08

ملاحظات

(١) *و ** و*** تعبر عن مستويات معنوية ١% و٥% و١٠% بالترتيب.

(٢) المتغير الصوري لبرنامج التثبيت الاقتصادي والتكيف الهيكلي:

D1 = صفر للسنوات ١٩٨٢- ١٩٩١

= ١ للسنوات ١٩٩٢- ٢٠٠٧

(٣) المتغير الصوري لتعويم سعر الصرف:

D2 = صفر للسنوات ١٩٨٢-٢٠٠٢

= ١ للسنوات ٢٠٠٣-٢٠٠٧

(٤) الرموز و العلامات : كما في جدول(١).

ملحق الفصل الثالث

جدول (١)

معدلات الادخار والاستثمار ١٩٨٣/٢٩٨٢- ٢٠٠٩/٢٠٠٨

(نسب مئوية)

السنة	معدل الادخار المحلى الإجمالي	معدل الادخار القومي الإجمالي	معدل الاستثمار المحلى الإجمالي
82/83	19.5	19.1	30.8
83/84	19.0	23.8	30.4
84/85	20.1	22.9	29.8
85/86	21.1	19.2	29.5
86/87	15.9	17.8	26.0
87/88	15.3	19.7	33.1
88/89	17.1	23.9	31.7
89/90	16.7	26.7	28.9
90/91	15.8	24.5	23.7
91/92	17.0	33.1	19.5
92/93	15.6	26.6	19.8
93/94	15.1	27.3	20.6
94/95	15.0	21.9	20.1
95/96	12.7	21.8	18.1
96/97	11.5	18.1	17.6
97/98	12.0	17.3	21.5
98/99	13.4	18.6	21.6
99/00	12.9	20.1	19.6
00/01	13.4	18.7	18.3
01/02	13.6	20.0	18.0
02/03	14.3	20.6	16.9
03/04	15.6	22.7	16.9
04/05	15.7	22.5	18.0
05/06	17.1	21.6	18.7
06/07	16.3	24.0	20.9
07/08	16.8	24.47	22.4
08/09	12.4	17.46	19.3

المصادر: وزارة التنمية الاقتصادية،و البنك المركزي، و إبراهيم العيسوي، الاقتصاد المصري في ثلاثين عاما،**مراجع سبق ذكرها في الفصل الثاني.**

جدول(٢)

تطور الادخار في القطاعات التنظيمية المختلفة١٩٨٢/ ١٩٨٣-٢٠٠٨/٢٠٠٩

(الوحدة: مليون جنيه)

السنة	الادخار المحلى الإجمالي	الادخار القومي الإجمالي	ادخار الحكومة	الادخار الأجنبي	ادخار الأعمال والعائلي
82/83	5200	6905	-972	1295	6582
83/84	6000	9370	-2573	230	11712
84/85	7500	9779	-3236	1321	11694
85/86	9300	11729	-3244	1271	13702
86/87	8200	12391	-3552	1009	14935
87/88	9400	20414	-3408	-14	23836
88/89	13200	23671	-3797	729	26740
89/90	16000	26566	-5399	1134	30831
90/91	17800	30307	-4071	-3607	37985
91/92	23600	37672	1636	-10572	46608
92/93	24200	41663	2391	-10863	50135
93/94	26500	44610	3321	-8510	49799
94/95	30600	41205	5293	-105	36017
95/96	29100	40738	2519	862	37358
96/97	30600	46049	3749	651	41649
97/98	34500	59394	4345	2406	52643
98/99	41100	57806	6204	8694	42909
99/00	44000	60953	2749	5547	52656
00/01	48100	65384	-8067	116	73335
01/02	51700	70640	-11412	-2440	84492
02/03	59700	79500	-13777	-9000	102277
03/04	75600	98548	-15588	-16348	130485
04/05	84600	113733	-33537	-16933	164204
05/06	105700	125595	-56544	-9895	192035
06/07	121200	168226	-41815	-12926	222967
07/08	150400	205237	-60886	-4737	270861
08/09	129100	175240	-68995	24760	219475

المصادر: وزارة التنمية الاقتصادية ، ووزارة المالية،و البنك المركزي، وإبراهيم العيسوي، الاقتصاد المصري في ثلاثين عاما، مراجع سبق ذكرها في الفصل الثاني.

جدول (٣)

تطور الادخار الأصيل ١٩٩١ – ٢٠٠٧

السنة	اجمالى المدخرات	استهلاك رأس المال الثابت	استنفاد الطاقة	الخسائر من انبعاث ثانى أكسيد الكربون	استنفاد الموارد المعدنية	صافى استنفاد الغابات	الخسائرمن انبعاث الجسيمات	الإنفاق على التعليم	الادخار المعدل الصافى
1991	33.47	7.28	16.76	1.06	0.01	0.47	0.92	4.03	10.99
1992	26.86	7.47	14.11	1.00	0.00	0.44	0.93	3.54	6.45
1993	27.48	7.62	11.99	1.04	0.00	0.40	0.94	3.89	9.37
1994	22.12	7.82	9.92	0.88	0.00	0.38	0.93	4.20	6.39
1995	21.82	8.31	9.47	0.86	0.00	0.35	0.93	4.40	6.30
1996	18.06	7.28	9.83	0.84	0.00	0.31	0.93	4.41	3.28
1997	17.20	6.65	7.70	0.77	0.00	0.25	0.92	4.41	5.31
1998	18.36	6.48	4.43	0.81	0.02	0.22	0.90	4.41	9.91
1999	19.81	7.15	5.42	0.79	0.02	0.20	0.88	4.41	9.75
2000	18.53	6.13	8.56	0.81	0.02	0.19	0.87	4.41	6.36
2001	18.28	4.80	7.81	0.82	0.03	0.19	0.90	4.41	8.14
2002	19.79	5.28	8.22	0.98	0.03	0.20	0.93	4.41	8.55
2003	19.44	4.81	11.55	1.06	0.05	0.24	0.95	4.41	5.18
2004	20.51	9.41	15.26	1.24	0.08	0.27	0.96	4.41	2.30-
2005	21.35	9.58	21.32	1.17	0.16	0.24	0.98	4.41	7.69-
2006	22.08	9.81	24.42	1.08	0.16	0.21	0.98	4.41	10.17-
2007	22.40	10.20	13.40	1.00	0.10	0.20	1.00	4.40	0.90

المصدر: البنك الدولي، مؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٨(CD- ROM).

ملاحظات:

- الأرقام في أي عمود تشير إلى نسبة المتغير المذكور اسمه في رأس العمود إلى الدخل القومي الإجمالي(GNI).

أرقام العمود الأخير تشير إلى الادخار المعدل الصافي غير المستبعد منه قيمة الخسائر المرتبطة بانبعاثات الجسيمات الدقيقة.

جدول (٤)

الهيكل القطاعي للاستثمار ١٩٨٢/١٩٨٣-٢٠٠٨/٢٠٠٩ (نسب منوية)

السنة	الزراعة	البترول ومنتجاته	الصناعة والتعدين	التعليم
82/83	4.8	17.0	21.1	2.1
83/84	5.5	14.9	20.9	2.2
84/85	5.5	13.3	21.5	1.6
85/86	6.6	11.2	25.4	1.9
86/87	5.5	10.4	29.6	2.4
87/88	7.3	9.7	26.2	1.7
88/89	8.6	13.2	21.8	2.3
89/90	6.2	12.8	21.0	2.3
90/91	7.7	10.9	24.6	3.2
91/92	9.7	9.5	23.2	3.2
92/93	7.5	13.1	16.9	4.4
93/94	8.8	10.3	13.6	5.8
94/95	8.2	10.2	18.6	6.3
95/96	10.8	15.1	20.5	7.6
96/97	11.1	20.8	20.3	7.1
97/98	13.2	14.7	9.4	4.8
98/99	12.7	10.0	14.7	4.7
99/00	12.2	12.5	9.3	5.0
00/01	12.5	11.6	8.9	5.3
01/02	14.1	10.9	9.8	6.2
02/03	9.1	14.4	8.3	6.3
03/04	9.2	17.9	4.9	4.7
04/05	7.7	25.1	5.8	3.6
05/06	7.0	27.1	8.2	3.2
06/07	5.0	19.7	24.7	3.1
07/08	4.0	21.7	17.6	3.3
08/09	3.3	22.0	11.8	3.6

المصدر: وزارة التنمية الاقتصادية.

جدول رقم (٥)

تطور المكونات الرئيسية لميزان المدفوعات

خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢ – ٢٠٠٨/٢٠٠٩

(الوحدة: مليون دولار)

السنة / الميزان	٢٠٠١/٢٠٠٢	٢٠٠٢/٢٠٠٣	٢٠٠٣/٢٠٠٤	٢٠٠٤/٢٠٠٥	٢٠٠٥/٢٠٠٦	٢٠٠٦/٢٠٠٧	٢٠٠٧/٢٠٠٨	٢٠٠٨/٢٠٠٩
الميزان التجارى	-٧٥١٦	-٦٦١٥	-٧٨٣٤	-١٠٣٥٩	-١١٩٨٦	-١٦٢٩١	-٢٣٤١٥	-٢٥١٧٣
الميزان الخدمى	٣٨٧٨	٤٩٤٩	٧٣١٨	٧٨٤٢	٨١٩١	١١٤٩٨	١٤٩٦٦	١٢٥٠٢
ميزان السلع والخدمات	-٣٦٣٨	-١٦٦٦	-٥١٦,٠	-٢٥١٧	-٣٧٩٥	-٤٧٩٢	-٨٤٤٩	-١٢٦٧١
ميزان المعاملات الجارية شاملا التحويلات	٦١٤	١٩٤٣	٣٤١٨	٢٩١١	١٧٥٢	٢٢٦٩	٨٨٨	-٤٤٢٤
الحساب الرأسمالى والمالى	٩٦٤	-٢٧٣٤	-٥٠١٦	٣٣٧٨	٣٥١١	٨٥٣	٧٥٥٨	١٣٨١
الميزان الكلى	٤٥٦	-٥٤٦	-١٥٨	٤٤٧٨	٣٢٥٣	٥٢٨٢	٥٤٢٠	(-٣٣٧٨)

المصدر : البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية ، نشرات متعددة .

جدول رقم (٦)

مؤشرات ميزان المدفوعات

(نسب مئوية)

البيان	٢٠٠٢/٢٠٠١	٢٠٠٣/٢٠٠٢	٢٠٠٤/٢٠٠٣	٢٠٠٥/٢٠٠٤	٢٠٠٦/٢٠٠٥	٢٠٠٧/٢٠٠٦	٢٠٠٨/٢٠٠٧	٢٠٠٩/٢٠٠٨
ادرات السلعية/الواردات السلعية	٤٨,٦	٥٥,٤	٥٧,٢	٥٧,٢	٦٠,٦	٥٧,٥	٥٥,٦	٥٠,٠
صلات الخدمية/المدفوعات الخدمية	١٦٧,٦	١٩٠,١	٢٩٩,٢	٢٠٩,١	١٨٨,٦	٢٢٨,٤	٢٢٢,٢	٢١٠,٧
يلة الجارية/المدفوعات الجارية	١٠٣,٠	١٠٩,٦	١١٤,٣	١٠٩,٣	١٠٤,٤	١٠٤,٨	١٠١,٤	٩٢,٨
يلة الجارية (بدون التحويلات ية)المدفوعات الجارية	٩٧,٤	١٠٦,٣	١١٠,٦	١٠٥,٩	١٠٣,٠	١٠٣,١	٩٩,٩	٩١,٨
ان الخدمى/عجز الميزان التجارى	٥١,٦	٧٤,٨	٩٣,٤	٧٥,٧	٦٨,٣	.٧٠	٦٣,٩	٤٩,٧
ان التجارى /الناتج المحلى الإجمالى	٨,٧-	٨,١-	١٠,٠-	١١,٦-	١١,٢-	١٢,٥-	١٤,٤-	١٣,٤-
ان الجارى/الناتج المحلى الإجمالى	٠,٧	٢,٤	٤,٣	٣,٣	١,٦	١,٧	٠,٥	٢,٤-
ان الكلى /الناتج المحلى الاجمالى	٠,٥-	٠,٧	٠,٢-	٥,٠	٣,٠	٤,١	٣,٣	١,٨-
تمار الأجنبى المباشر فى ـ(صافى)/الناتج المحلى الإجمالى	٠,٥	٠,٩	٠,٥	٤,٤	٥,٧	٨,٥	٨,١	٤,٣
الخارجى/الناتج المحلى الإجمالى	٣٣,٧	٤٢,٥	٣٨,١	٣١,١	٢٧,٦	٢٢,٨	٢٠,١	١٧,٠
قصير الأجل/اجمالى الدين الخارجى	٧,٥	٦,٣	٦,٦	٦,٤	٥,٥	٤,٨	٧,٤	٦,٨
ة الدين الخارجى/الصادرات السلعية دمية	١٢,٢	١٢,١	١٠,٨	٩,٤	٨,٥	٦,٩	٤,٦	٦,٢

المصدر : نفس مصادر الجدول رقم (٥).

جدول رقم (٧)

تطور حركة الاستثمارات الأجنبية المباشرة فى مصر

خلال الفترة ٢٠٠١/٢٠٠٢-٢٠٠٨/٢٠٠٩

(الوحدة: مليون دولار)

البيان	٢٠٠١/٢٠٠٢	٢٠٠٢/٢٠٠٣	٢٠٠٣/٢٠٠٤	٢٠٠٤/٢٠٠٥	٢٠٠٥/٢٠٠٦	٢٠٠٦/٢٠٠٧	٢٠٠٧/٢٠٠٨	٢٠٠٨/٢٠٠٩
صافى الاستثمارات لأجنبية المباشرة	٤٢٨	٧٠١	٤٠٧	٣٩٠٢	٦١١١	١١٠٥٣	١٣٢٣٧	٨١١٣
دفقات للداخل	٥٣٢	٨٩٢	٤٣٥	٤١٣٥	٩٠٩٨	١٣٠٨٤	١٧٨٠٢	١٢٨٣٦
دفقات للخارج	-١٠٤	-١٩١	-٢٨	-٢٣٣	-٢٩٨٧	-٢٠٣١	-٤٥٦٦	-٤٧٢٣
سبة التدفقات للخارج إلى لتدفقات للداخل	١٩,٥	٢١,٤	٦,٤	٥,٦	٣٢,٨	١٥,٥	٢٥,٦	٣٦,٨

المصدر : البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية ، نشرات متعددة.

ملحق الفصل الرابع

أسواق المصنوعات

تعانى أسواق المصنوعات ضعفاً في كفاءة أدائها جراء عوامل متعددة • منها ضعف البنية المعلوماتية • ومنها غلبة المشروعات الصغيرة في هذه الأسواق مع ضعف مستواها التكنولوجي والإداري • ومنها غياب الدراسات التسويقية الجادة حتى للكثير من المشروعات المتوسطة والكبيرة • ومنها ضعف البنية التحتية المتمثلة في الطرق ووسائل النقل الملائمة وما إلى ذلك • ومنها الاحتكار الذي سنركز عليه في المعالجة التالية نظراً لكونه من أهم الظواهر المرتبطة بكفاءة أداء الأسواق، والتي حظيت باهتمام كبير في الدوائر المختلفة للرأي العام•

شهد المجتمع المصرى جدلاً محتدماً منذ ٢٠٠٣ – ٢٠٠٤، وبخاصة في وسائل الإعلام ومن خلال الاستجوابات في مجلس الشعب، بشأن شبهات الاحتكار في أسواق مصنوعات متعددة، لعل أبرزها: الأسمنت والحديد والسكر ومنتجات الألبان والغزول والأسمدة • فقد تعرضت أسعار هذه المنتجات إلى ارتفاعات كبيرة، سواء ما ينتج منها محلياً أو ما يتم استيراده، وذلك على نحو لا يمكن تبريره بارتفاع كلفة الإنتاج أو الاستيراد ، أو بالتغيرات في العرض والطلب • وفى رأى الكثيرين من المراقبين أنه لا تفسير لهذه المعدلات العالية لارتفاع الأسعار غير دخول المنتجين أو المستوردين في اتفاقات للتحكم في السوق ، وذلك بتقسيم السوق إلى حصص تتوزع عليهم ، والسعي إلى "تعطيش " السوق •

وسوف نركز فيما يلي على سلعتي الأسمنت والحديد، وذلك باعتبارهما من السلع الإستراتيجية في السوق المصري • وبالطبع فإن ما ينطبق على هاتين السلعتين قد لا ينطبق بالضرورة على باقي السلع الصناعية • والأمر بحاجة إلى بحث تفصيلي للوقوف على الحالة الواقعية لأسواق السلع الصناعية •

لقد ظل جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية المنشأ وفق القانون رقم ٣ لسنة ٢٠٠٥ عاجزاً عن وضع حد للتحكم الاحتكاري للشركات في سوق الأسمنت، إلى أن تقرر في عام ٢٠٠٨ إحالة عدد من قيادات هذه الشركات إلى القضاء بعد أن تحقق الجهاز من وقوع ممارسات احتكارية • وقد أثبت القضاء هذه التهمة، وحكم بتغريم ٢٠ من قيادات شركات الأسمنت العامة والخاصة والأجنبية مبلغ ٢٠٠ مليون جنيه، بواقع ١٠ مليون جنيه لكل منهم،

وذلك استناداً إلى أنهم قاموا خلال الفترة من منتصف مايو ٢٠٠٥ إلى آخر ديسمبر ٢٠٠٦ بالاتفاق فيما بينهم على رفع أسعار الأسمنت عن طريق تقييد عمليات السوق، وتحديد حصة لكل شركة، وذلك على الرغم من زيادة الطاقة الإنتاجية المتاحة والإنتاج الفعلي للشركات[١].

وقد قامت الحكومة باتخاذ عدد من الإجراءات للحد من ارتفاع أسعار الأسمنت، مثل فرض رسوم على تصدير الأسمنت أو الإيقاف المؤقت لتصديره، أو فتح باب استيراده، والشروع في إنشاء مصنعين لإنتاج الأسمنت، والإعلان عن خطة لزيادة إنتاج الأسمنت بنسبة ٥٤% بحلول عام ٢٠١٥، وذلك بمنح تراخيص لإنشاء مصانع جديدة . إلا أن هذا لم يحل دون تجدد الشكوى في ٢٠٠٩ و٢٠١٠ من التحكم الاحتكاري في أسعار الأسمنت من جانب المنتجين، وبخاصة من جانب الشركات الأجنبية التي صارت تسيطر على نحو ٨٦% من السوق المصري، بينما تقلصت حصة شركات القطاع العام إلى ٨% . وفضلاً على هذه الإجراءات، فقد عدل قانـــون حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية في ٢٠٠٨ لرفع سقف الغرامة على المخالفين [٢] .

ومع تزايد التواجد الأجنبي في سوق الأسمنت إلى هذا الحد الخطر، ومع الانكماش الشديد لنصيب شركات القطاع العام في هذا السوق، تساءل كثير من المراقبين، بل وبعض المسئولين، عن أسباب التسرع في خصخصة شركات القطاع العام المنتجة للأسمنت، وعن أسباب فتح الباب على مصراعيه أمام الشركات الأجنبية لشرائها. ودعا بعض الخبراء، وكذلك بعض المسئولين بمن فيهم رئيس الشركة القابضة للكيماويات التي تتبعها شركات الأسمنت العامة، إلى ضرورة تملك الحكومة حصة مؤثرة (لا تقل عن ٢٥%) في إنتاج وتسويق الأسمنت . كما عبر الكثيرون عن استيائهم من مسلك الشركات المنتجة للأسمنت، وذلك في

---

[١] نظراً لعدم توافر مصادر أخرى، اعتمدت تغطيتنا لوقائع أو شبهات الاحتكار في صناعة وتجارة الأسمنت والحديد بشكل رئيسي على المصادر الإعلامية التالية:
- موقع الصلب العربى www.arabsteel. info في ٣٠ يوليو ٢٠٠٦ .
- موقع مجلة الأهرام الاقتصادى www.ik.ahram.org.eg في ١٦ يونيو ٢٠٠٨ .
- موقع قناة الجزيرة www.aljazeera.net في ٤ مارس ٢٠٠٨ .
- موقع نادى الاستثمار www.inveway.com في الفترة ١٨ – ٢١ أبريل ٢٠٠٩ .
- احمد السيد النجار، " جنون الأسمنت وكيفية المواجهة "، **جريدة الأهرام**، عدد ١٩ يناير ٢٠٠٩ .
- موقع شبكة الاعلام العربية www.moheet .com. ، في ٢٧ يناير ٢٠٠٧ .
- جريدة المصري اليوم، عدد ٢٧ ديسمبر ٢٠٠٩ وعدد ٢٧ يناير ٢٠١٠ .
- موقع الأخبار www.al-akhbar.com ، قصص من القاهرة ، في ٨ مايو ٢٠١٠

[2] للمزيد حول تعديلات القانون وتقييمها، راجع: أحمد السيد النجار، **تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية، ٢٠٠٩**، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ص ٢٩٤ – ٢٩٨ .

ضوء أنها تتلقى دعماً كبيراً من الدولة، في صورة أسعار شديدة الانخفاض للغاز والمازوت والكهرباء، وفى صورة رسوم زهيدة لاستغلال المحاجر المصرية .

وفيما يتعلق بالحديد، ثمة تركز شديد في إنتاجه . فهناك شركتان يتحكم فيهما شخص. ويقدر أن حصة هاتين الشركتين في سوق الحديد تصل إلى ٦٠% - ٦٥%، وقد تزيد النسبة على ٧٠% في منتجات بعينها كالمنتجات الطويلة والمسطحة . وقد وصلت أسعار حديد التسليح إلى ٧٥٠٠ جنيه للطن، مقابل ٢٥٠٠ جنيه في ٢٠٠٣ .وهو ارتفاع اعتبره الكثيرون من المراقبين غير مبرر ، ولا تفسير له إلا السيطرة الاحتكارية على السوق.

وكما هو الحال مع الأسمنت، حاولت الحكومة ضبط السوق بالحد من التصدير تارة، وبتشجيع الاستيراد تارة أخرى . كما لجأت إلى بعض الأساليب الإدارية للحد من ارتفاع الأسعار، وذلك بإلزام شركات الحديد بوضع حد أقصى لسعر البيع للتجار والمستهلكين في ضوء تكلفة الإنتاج في كل مصنع، وإلزام التجار والموزعين بالإعلان عن المخزون وأماكن المخازن، وتدوين بيانات المبيعات في سجلات خاصة وإرسالها إلى وزارة التجارة والصناعة.

وقد أثيرت شبهات كثيرة حول وقوع ممارسات احتكارية من جانب المنتجين والموزعين لحديد التسليح، ولكن هذه الشبهات ظلت معلقة دون أن يتمكن جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية من إثبات صحتها . ومازال الجهاز يجرى دراسات للتثبت من هذه الشبهات في ضوء استمرار الأسعار في الارتفاع .

ملحق

"استخلاصات وخاتمة "

جدول (١)

متطلبات النمو السريع والمستدام

واحتمالات تحققها في سيناريوهات ما بعد انحسار تداعيات الأزمة

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
١- متطلبات تشكيل إطار عام معزز لسياسات النمو السريع والمستدام			
١-١- المعالجة الشاملة والتكاملية لمختلف أنواع رأس المال			•
١-٢- التخطيط القومي الشامل للمدى الطويل			•
١-٣- اعتماد منطق التحولات الهيكلية والجوهرية العميقة			•
٢- سياسات الحفاظ على رأس المال المادي/ المصنوع وتنميته			
٢-١ زيادة معدل الادخار المحلى إلى ٣٠%- ٣٥% عن طريق:			
٢-١-١- فرض ضرائب تصاعدية جادة على الدخل		•	•
٢-١-٢ زيادة ضرائب المبيعات والرسوم المحلية والجمركية على السلع الكمالية والسلع غير الصديقة للبيئة والضارة بالصحة	•	•	•
٢-١-٣- إلغاء دعم الطاقة للمنتجين		•	•
٢-١-٤- فرض ضرائب على الأرباح الرأسمالية في البورصة		•	•
٢-١-٥- ترشيد الدعم ، وقصره على مرحلة الاستهلاك النهائي		•	•
٢-١-٦- زيادة عدد فروع البنوك ومكاتب البريد لتيسير الادخار	•	•	•
٢-١-٧- سياسة إعلامية تركز على تنمية السلوك الادخاري			•
٢-١-٨- تنشيط سوق السندات الحكومية في البورصة	•	•	•
٢-١-٩- إصلاح نظم التأمينات الاجتماعية، بالتوازي مع إصلاح هيكل الأجور		•	•
٢-١-١٠- خفض أو إلغاء النفقات غير الضرورية في الموازنة		•	•
٢-٢- زيادة معدل الاستثمار المحلى الإجمالي إلى ٣٥%-٤٠% عن طريق:			
٢-٢-١- تحسين كفاءة توظيف الودائع المصرفية لتوجيه قدر أكبر للاستثمار		•	•
٢-٢-٢- زيادة الاستثمار العام في البنية الأساسية لمزيد من التحفيز للاستثمار الخاص	•	•	•
٢-٢-٣- زيادة الاستثمار في الأنشطة الإنتاجية التي لا يتحملها القطاع الخاص، توسيعا لفرص استيعاب المدخرات القومية بشكل عام			•
٢-٢-٤- الاستثمار في إصلاح شركات القطاع العام لزيادة كفاءتها ومساهمتها في بناء الطاقات الإنتاجية وتوسيعها، وهو ما يتضمن وقف الخصخصة			•

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٢-٢-٥- إحاطة الإستثمار الأجنبي المباشر ببعض القيود		*	*
٢-٣- تعميق مفهوم الاقتصاد الدوار (راجع الفصل الأول) وتفعيله، وهو ما يسهم في زيادة الادخار والاستثمار			*
٢-٤- العمل على استثمار ريع الثروات الطبيعية (خاصة البترول والغاز) وتحويله إلى رأس مال مصنوع (قاعدة هارتويك)			*
٢-٥- تشجيع الاستثمار فى المجالات التى تسهم فى تقليل الفاقد، لاسيما في السلع الزراعية والغذائية والدوائية		*	*
٢-٦- الإعداد الجيد للمشروعات الحكومية ومشروعات القطاع العام والدراسة الدقيقة لجدواها، تفادياً لتعثرها وما يسببه من هدر للموارد		*	*
٣- سياسات الحفاظ على رأس المال البشرى وتنميته، بما في ذلك سياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي			
٣-١- إعطاء أولوية متقدمة للاستثمار في التعليم عموماً، والتعليم المستمر خصوصاً، لسد منابع الأمية		*	*
٣-٢- توجيه اهتمام خاص لتطوير التعليم العالي والبحث العلمي		*	*
٣-٣- تطوير التدريب والتأهيل الفني والمهني		*	*
٣-٤- إدماج قضايا البيئة والتنمية في برامج التعليم في مختلف مستوياته، وفى برامج تكوين المعلمين، مع قيام الطلاب والمعلمين بأنشطة بيئية واجتماعية في مجتمعاتهم المحلية		*	*
٣-٥- غرس المنهج العلمي في العقول وإبراز أهميته في التعامل الرشيد مع المشكلات من خلال برامج التعليم والتثقيف والإعلام وتنمية قدرات التخيل والإبداع		*	*
٣-٦- تضمين البرامج التعليمية والثقافية والإعلامية مواد وأنشطة تساعد على زيادة الوعي بالمشكلات المحلية وأساليب مواجهاتها ــ لاسيما مشكلات الفقر والتمييز الاجتماعي والاستبعاد الاجتماعي والعشوائيات وأساليب ضبط الاستهلاك وعدم الانسياق وراء أنماط الاستهلاك الغربية و وتلك الوافدة من الدول البترولية		*	*
٣-٧- تنمية ثقافة المواطنة باعتبارها مدخلاً مهماً للحفاظ على رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي وتنميته		*	*
٣-٨- رفع مستوى الوعي العام بالحقوق والواجبات وبآليات احترام حقوق الإنسان، وبقيم الادخار والاقتصاد في الاستهلاك، وهو ما يتطلب – ضمن ما يتطلب تحرير الإعلام من أسر الإعلان ٠			*

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٣-٩- الارتقاء بمستوى الرعاية الصحية والتغذية والصحة العامة وما إلى ذلك مما ينمى القدرات البشرية		*	*
٣-١٠- توفير التمويل الكافي لتطوير التعليم والبحث العلمي والتطوير التكنولوجي، وذلك عن طريق إجراءات زيادة الموارد وخفض النفقات غير الضرورية في الموازنة العامة، وبالتواكب مع ارتفاع معدل النمو الاقتصادي		*	*
٣-١١- تركيز جهود البحث العلمي على تطوير حلول علمية وتكنولوجيات تساعد على تحويل الاقتصاد إلى " اقتصاد أخضر"، وتجعل النمو الاقتصادي "نمواً منخفض الكربون"			*
٣-١٢- توجيه اهتمام بحثي وتكنولوجي كبير لتطوير قطاع الورش والمعامل الصغيرة وما إليها من مشروعات صغيرة وتقليدية لتزويده بتكنولوجيات متطورة تزيد من كفاءته وتحمى صحة عماله وترفع من مستوى دخولهم			*
٣-١٣- توثيق الصلات بين قطاعات البحث والتطوير والقطاعات الإنتاجية		*	*
٣-١٤-مراقبة التكنولوجيا الوافدة لضمان موافقتها للظروف المحلية ومتطلبات توفير فرص العمل وحماية البيئة، أو قابليتها للتكيف مع هذه الظروف والمتطلبات			*
٣-١٥- العناية بمواءمة التكنولوجيات الوافدة للحد من أضرارها البيئية، ولزيادة استخدامها للمواد المحلية والعمالة الوطنية وتأمين تمشيها مع مبدأ الاقتصاد الدوار.			*
٤- سياسات الحفاظ على رأس المال الطبيعي (شاملاً مصادر الطاقة) وتنميته			
٤-١- الحد من مختلف أنواع التلوث، من خلال تطوير تشريعات حماية البيئة وتفعيلها، ومنح صلاحيات أوسع لجهاز حماية البيئة وتزويده بالإمكانيات البشرية والمادية والتكنولوجية اللازمة لمباشرة مهامه على نحو فعال	*	*	*
٤-٢- نشر الوعي البيئي وتعميقه، من خلال برامج التعليم والإعلام والثقافة، وإتاحة إمكانيات أكبر لممارسة السلوكيات الصديقة للبيئة .		*	*

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٤-٣-**استخدام حوافز متنوعة لتعديل نشاط المنشآت الاقتصادية** للحد من استخدام الطاقة والحد من التلوث الناتج عنها وعن العمليات الصناعية بوجه عام (خفض الضرائب – منح دعم مالي – المساعدة في تقديم دعم فني... الخ)		*	*
٤-٤- تطوير استراتيجية لإدارة المخلفات وإعادة تدويرها في إطار مفهوم الاقتصاد الدوار ، على أن تكون مسئولية المحليات أساساً (بعد تطويرها في ضوء الخطوط العامة لتنمية رأس المال السياسي والمؤسسي الواردة في القسم السادس من هذا الجدول) ، وبمشاركة القطاع العام وبمساعدة جهاز حماية البيئة		*	*
٤-٥- **تعديل أنماط الإنتاج والاستهلاك التي تنطوي على هدر كبير للموارد وتلويث كبير للبيئة** (أكياس ورقية بدلاً من البلاستيكية – عبوات مياه زجاجية قابلة لإعادة الاستخدام بدلاً من البلاستيكية – استخدام وسائل إنتاج أقل كثافة في استخدام الطاقة .. الخ) .		*	*
٤-٦- **الحد من الاستنفاد السريع للموارد الناضبة** كالمعادن ومصادر الطاقة والاستخدام الجائر للموارد المتجددة كمياه الآبار والمصايد عن طريق:			
٤-٦-١- إحلال مصادر الطاقة الجديدة والمتجددة محل المصادر غير المتجددة (طاقة رياح – طاقة شمسية – طاقة نووية... الخ)	*	*	*
٤-٦-٢- وقف تصدير مصادر الطاقة الناضبة ذات الاحتياطيات غير الوفيرة أو التي قاربت على النفاد .		*	*
٤-٦-٣- وضع ضوابط على استيراد المنتجات والمعدات كثيفة الاستخدام للطاقة		*	*
٤-٦-٤- إعادة النظر في تسعير ودعم الموارد الطبيعية، بما يساعد على الاقتصاد في استخدامها، مع حفظ حق الفئات الفقيرة في الطاقة المدعمة، وبما يحمل المتسببين في التلوث وغيره من الخارجيات الضارة بعبء مناسب		*	*
٤-٦-٥- تعديل نظم النقل في اتجاه تقليل الاعتماد على السيارات واللواري وزيادة الاعتماد على السكك الحديدية والنقل النهري والبحري والتحول إلى وسائل النقل الجماعي .		*	*
٤-٦-٦- الحد من الأشكال المختلفة للتعدي على الموارد الطبيعية، لاسيما الأراضي الزراعية والمياه	*	*	*
٤-٦-٧- وقف تضخم المدن وتوحشها، لما ينطوي عليه من استهلاك كبير للطاقة وغير ذلك من الأضرار الاقتصادية والبيئية			*
٤-٧- **تبنى نظم المحاسبة القومية الاقتصادية والبيئية المتكاملة** (المحاسبة الخضراء)			*

تابع جدول (١)

	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٤-٨- **زيادة الإنفاق العام على صيانة البيئة** وتوجيه جزء كبير منها لرفع كفاءة تطبيق التشريعات البيئية وزيادة الوعي البيئي ، والاستثمار في تكنولوجيات منع التلوث أو الحد منه		*	*
٤-٩- **تنمية القدرات العلمية والتكنولوجية** بهدف تطوير تكنولوجيات إنتاج واستخدام الطاقات الجديدة، مع زيادة الإنفاق على البحث والتطور في مجال الطاقات الجديدة والمتجددة وجعلها أقل كلفة وأقل إنتاجاً للتلوث		*	*
٤-١٠- **تنشيط دور الدولة في البحث والاستكشاف في مجال الطاقات** الناضبة لزيادة احتياطياتها وإنتاجها، مع تخفيض المزايا التي يحصل عليها الشريك الأجنبي، ومع إعادة استثمار ريع مصادر الطاقة الناضبة في أنشطة معوضة لما يحصل من استنفاد لهذه المصادر			*
٤-١١- **تنشيط دور المحليات** في إنتاج بعض أنواع الطاقة المتجددة والصديقة للبيئة (التسخين الشمسي والغاز الحيوي)		*	*
٤-١٢- **اتخاذ إجراءات وقائية وعلاجية لتقليل آثار التغير المناخي والتكيف مع أخطاره المتوقعة على القطاعات المختلفة**		*	*
٤-١٣- تكثيف الجهود الرامية إلى الحفاظ على التنوع البيولوجي		*	*
٥- سياسات توزيع الأدوار (قطاع عام وقطاع خاص - تخطيط وسوق)، ورفع كفاءة الآليات المؤسسية للنمو الاقتصادي.			
٥-١- **بناء وتقوية المؤسسات الداعمة للأسواق** والهادفة للارتقاء بكفاءتها، لاسيما ما يختص منها بتوفير المعلومات وتيسير تدفقها، وحماية حقوق الملكية والحسم السريع للمنازعات، والعمل على سرعة تنفيذ الأحكام القضائية		*	*
٥-٢- **التدخل الرشيد من جانب الحكومة لضبط حركة الأسواق والقطاع الخاص** ومواجهة عجزها عن توفير السلع العامة وغيرها من الضروريات وذلك من خلال:			
٥-٢-١- نشاط فعال لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية، مع توسيع صلاحياته		*	*
٥-٢-٢- نشاط فعال لجهاز حماية المستهلك مع توسيع صلاحياته		*	*
٥-٢-٣- آليات جادة للرقابة المالية	*	*	*
٥-٢-٤- الرقابة على مواصفات الإنتاج والأسعار		*	*

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٥-٢-٥- توجيه الاستثمار الخاص بالحوافز والقيود المناسبة		*	*
٥-٢-٦- وضع ضوابط على نشاط القطاع الخاص الوطني والأجنبي فيما يتعلق باستهلاك الطاقة والتلوث وإعادة تدوير المخلفات		*	*
٥-٢-٧- الحد من التركز في توزيع الدخل والثروة			*
٥-٢-٨- إمساك الدولة بعجلة قيادة التنمية من خلال تخطيط قومي شامل ينسق بين مختلف الآليات ومختلف القوى الفاعلة			*
٥-٢-٩- وقف الخصخصة، وإصلاح ما تبقى من شركات قطاع عام قابلة للإصلاح			*
٥-٢-١٠- تنمية علاقات الشراكة والتكامل بين القطاع العام والقطاع الخاص	*	*	*
٥-٢-١١- إعادة بعض الشركات المخصصة والتي احتكرت السوق إلى القطاع العام			*
٥-٣- قيام القطاع العام باستثمارات إنتاجية للنهوض بعملية التصنيع وتعميقه			*
٥-٤- دعم وتطوير البنية التسويقية، وتشجيع القطاع على المشاركة في هذه المشروعات، مثل المخازن والبرادات ووسائل النقل المبرد والمجازر الآلية المتطورة، والتسهيلات الخاصة بالفرز والتدريج، ومراقبة المواصفات ومعايير الجودة الصحية والبيئية للمنتجات ... الخ		*	*
٥-٥- وضع ضوابط صارمة على الاستثمار الأجنبي في مجال استصلاح واستزراع الأراضي لمنع الاتجار بالأراضي ولضمان توافق الإنتاج وأساليبه مع احتياجات البلاد لرفع مستوى الأمن الغذائي وخلق فرص عمل		*	*
٥-٦- تطبيق نظام التجميع المحصول للحيازات بالدورة الزراعية ، وذلك دون المساس بحقوق ملكية الأرض			*
٥-٧- تحديد سعر ضمان عادل ومشجع للمنتجين الزراعيين، ونشر نظم متكاملة للزراعات التعاقدية لتقليل تعرض المزارعين للمخاطر، وإعادة هيكلة التعاونيات الزراعية بما يتوافق وشروط اقتصاديات السوق	*	*	*
٥-٨- زيادة الاستثمارات في البنية الأساسية للقطاع المصرفي (لإدخال تكنولوجيات متطورة وزيادة الفروع في الداخل والخارج... الخ)		*	*
٥-٩- قيام القطاع العام بدور نشط في عمليات الوساطة المالية		*	*
٥-١٠- توسع نشاط البنوك في مجال إنشاء المشروعات الإنتاجية، لاستيعاب قدر أكبر من المدخرات في هذا الغرض الإنمائي، ولتوفير التمويل اللازم لهذه المشروعات والذي قد يعجز القطاع الخاص عن توفيره من موارده الخاصة	*	*	*

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٥-١١- توسيع نشاط القطاع المصرفي في تمويل المشروعات الصغيرة والمتوسطة، مع دعم الدولة لهذا التمويل.	*	*	*
٥-١٢- التوسع في نشاط التأمين ضد المخاطر التي تتعرض لها المنشآت الإنتاجية وكذلك المخاطر التي يتعرض لها القطاع العائلي		*	*
٥-١٣- وضع ضوابط للحد من حركات الأموال الساخنة في البورصة		*	*
٥-١٤- حظر ممارسة العمليات الخطيرة في البورصة، كالعمليات المتصلة بالمشتقات			*
٥-١٥- تحسين الإطار المؤسسي والتنظيمي لسوق العمل ، عن طريق:			
٥-١٥-١- مراجعة شاملة لقوانين العمل		*	*
٥-١٥-٢- تقوية اتحادات ونقابات العمال وضمان استقلالها عن السلطة التنفيذية		*	*
٥-١٥-٣- إصلاح هيكل الأجور، مع تحديد حد أدنى إنساني للأجور		*	*
٥-١٥-٤ تنشيط دور المجلس القومي للأجور، وتوفير الإمكانيات اللازمة لقيامه بالمهام المنوطة به في قانون العمل		*	*
٥-١٥-٥- توفير قاعدة معلومات دقيقة ومتكاملة عن سوق العمل، وإتاحتها على نطاق واسع		*	*
٥-١٥-٦- توفير ظروف العمل اللائق، ومكافحة مختلف أشكال التمييز في سوق العمل، وجذب العاملين في سوق العمل غير النظامي تدريجياً إلى سوق العمل النظامي		*	*
٥-١٦- التركيز على الأنشطة والقطاعات والمشروعات كثيفة الاستخدام للعمالة	*	*	*
٥-١٧- رفع مستوى تأهيل قوة العمل لزيادة الإنتاجية، وسد الاختناقات في سوق العمل، بتوسيع فرص الالتحاق بالتعليم، ورفع مستواه، والنهوض بالتدريب عموماً، والتدريب التحويلي خصوصاً	*	*	*

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٦ – سياسات تنمية رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي			
٦-١- إحداث خفض ملموس في نسبة الفقراء		*	*
٦-٢- **تحسين توزيع الدخل** بضرائب تصاعدية وإصلاح زراعي جديد ووضع حد أدنى إنساني للأجور وهيكل جديد للأجور		*	*
٦-٣- **الارتقاء بالخدمات العامة وتحسين إتاحتها للجمهور**، مع التراجع عن خصخصة الخدمات الاجتماعية		*	*
٦-٤- **إطلاق حرية إنشاء الأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني**، ورفع الحصار أو الوصاية الحكومية عليها		*	*
٦-٥- وقف التمييز، لاسيما التمييز ضد المرأة والتمييز الديني، ووقف اتجاهات الاستبعاد والتهميش		*	*
٦-٦- **التصدي بجدية لمشكلة العشوائيات**			*
٦-٧- **كفالة حرية التظاهر والإضراب السلمي**		*	*
٦-٨- **كفالة حرية التعبير**، بما في ذلك إلغاء العقوبات السالبة للحرية في قضايا النشر		*	*
٦-٩- **الفصل بين السلطات**، لإنهاء هيمنة السلطة التنفيذية وتعزيز استقلال القضاء، وتغليب حماية حقوق الإنسان على الهاجس الأمني		*	*
٦-١٠- **تنفيذ التعديلات الدستورية والتشريعية موضع التوافق بين قوى المعارضة السياسية**		*	*
٦-١١- **قيام حكم محلى يؤمن المشاركة الشعبية، ويكفل مساءلة المسئولين المنتخبين**			*
٦-١٢- **كفالة حق المواطنين في المعلومات**، لتأمين الشفافية وتيسير المساءلة		*	*
٦-١٣- **تحسين أسلوب إعداد الموازنة** بما يمكن من مشاركة واسعة للمواطنين في تقرير أولوياتها			*
٦-١٤- **تجنب تضارب المصالح**، بمنع تولى رجال الأعمال مناصب وزارية، أو على الأقل وضع ضوابط صارمة تحد من العواقب السلبية للمزاوجة بين الثروة والسلطة			*
٦-١٥- اتخاذ إجراءات جادة لمكافحة الفساد		*	*
٦-١٦ – رفع مستوى كفاءة الجهاز الإداري للدولة رفعاً ملموساً		*	*

تابع جدول (١)

المتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
٧ – السياسات الداعمة لقيام بيئة خارجية مواتية للنمو السريع والمستدام			
٧-١- التخلي عن وهم السوق المنفتحة والاندماج في السوق الرأسمالي العالمي كشرط للنمو واستدامته، والتدرج في الانفتاح بما يتمشى مع نمو القدرات الإنتاجية والتنافسية الوطنية ٠			*
٧-٢- مراجعة استراتيجيات التنمية لزيادة قدرة الاقتصاد الوطني على مواجهة الصدمات الخارجية، عن طريق:			
٧-٢-١- خفض الاعتماد على الخارج للحد من التركز السلعي للتجارة		*	*
٧-٢-٢- تنويع الشركاء التجاريين للحد من التركز الجغرافي للتجارة		*	*
٧-٢-٣- توسيع نطاق التعامل مع دول الجنوب، بما في ذلك التعاون الإنتاجي والعلمي والتكنولوجي، خاصة مع الدول العربية والأفريقية			*
٧-٢-٤- زيادة الصادرات والحد من الاستيراد غير الضروري		*	*
٧-٣- السعي الجاد لبناء تكتل قوى لدول الجنوب، للحد من هيمنة الدول المتقدمة على قرارات وممارسات المنظمات الدولية، ولمراجعة التزامات دول الجنوب فيها بحيث تصبح متناسبة مع مرحلة التطور التي تمر بها، وللضغط من أجل إسقاط جانب من الديون المستحقة على الدول النامية أو إلغائها، والحصول على تعويضات من الدول المتقدمة على استنزاف موارد الدول النامية٠			*

جدول (٢) عرض موجز لمدى وفاء سيناريوهات
ما بعد انحسار تداعيات الأزمة بمتطلبات النمو السريع والمستدام

المتطلبات	العدد الإجمالي للمتطلبات	السيناريو المرجعي	سيناريو الإصلاح	سيناريو التجديد
١- متطلبات الإطار العام الداعم للنمو السريع والمستدام	٣			٣
٢- سياسات الحفاظ على رأس المال المادي/المصنوع وتنميته	١٩	٤	١٤	١٩
٣- سياسات الحفاظ على رأس المال البشرى وتنميته، شاملاً سياسات البحث العلمي والتطوير التكنولوجي	١٥	ـــــ	١٠	١٥
٤- سياسات الحفاظ على رأس المال الطبيعي (شاملاً مصادر الطاقة)وتنميته	١٩	٣	١٦	١٩
٥- سياسات توزيع الأدوار (قطاع عام وقطاع خاص - تخطيط وسوق) ورفع كفاءة الآليات المؤسسية للنمو الاقتصادي	٣٢	٧	٢٥	٣٢
٦ - سياسات تنمية رأس المال الاجتماعي والسياسي والمؤسسي	١٦	ـــ	١٢	١٦
٧ - سياسات معززة لقيام بيئة خارجية مواتية للنمو السريع والمستدام	٦	ـــ	٣	٦
المجموع	١١٠	١٤	٨٠	١١٠
نسبة الوفاء بالمتطلبات		%١٣	%٧٣	%١٠٠

المراجع

أولاً - مراجع باللغة العربية

أبو العينين، سهير (باحث رئيسي)، **العوامل المحددة للنمو الاقتصادي في الفكر النظري وواقع الاقتصاد المصري**، قضايا التخطيط والتنمية، معهد التخطيط القومي، العدد ١٦٧، يوليو ٢٠٠٣.

الأهواني، نجلاء، " التشغيل في مصر بين آثار الأزمة العالمية والاختلالات الهيكلية في سوق العمل"، **آراء في السياسة الاقتصادية**، العدد ٢٣، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، أغسطس ٢٠٠٩.

البرادعي، ليلى، " رؤية نقدية لقانون الوظائف المدنية الجديد"، **منتدى الشركاء**، العدد ٥، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، ٢٠٠٧.

البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، **تقرير التنمية البشرية ٢٠٠٧/٢٠٠٨**، نيويورك، ٢٠٠٨.

البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ومؤسسة محمد بن راشد المكتوم، **تقرير المعرفة العربي للعام ٢٠٠٩**، التقرير الأول، دبي، ٢٠١٠.

بطيخ ، رمضان ، وآخرون ، " مدى فاعلية حماية الرقعة الزراعية في مصر – دراسة تطبيقية على محافظة الشرقية ، **مجلة العلوم البيئية** ، مجلد ١٠ ، ج ٤ ، ٢٠٠٥.

البنك الدولي، **تقرير ممارسة أنشطة الأعمال ٢٠١٠**، البنك الدولي، واشنطون، ٢٠٠٩.

البنك الأهلي المصري، **المجلة الاقتصادية**، العدد (٣)، مجلد (٦)، ٢٠٠٧ .

البنك الدولي، **مؤشرات التنمية الدولية ٢٠٠٩**، البنك الدولي، واشنطون، ٢٠٠٩.

البنك المركزي المصري، **النشرة الإحصائية الشهرية**، نشرات متعددة .

البنك المركزي المصري، **التقرير السنوي عن عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩**، القاهرة ٢٠٠٩.

البهائي، سحر، "الغذاء المصري في ظل المنظومة المتكاملة لإدارة السلامة الغذائية"، ورقة مقدمة إلى لقاء الخبراء بمعهد التخطيط القومي، القاهرة، سلسلة أوراق اقتصادية،العدد ١٠، يناير ٢٠١٠.

الجبالي، عبد الفتاح، وهناء عبيد (محرران)، **نحو مجتمع أكثر شفافية في مصر**، مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية، الأهرام، القاهرة، ٢٠١٠.

جريدة الأهرام، أعداد متعددة.

جريدة المصري اليوم، عدد ٢٧ ديسمبر ٢٠٠٩ و٢٧ يناير ٢٠١٠.

الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، **تقرير حالة الديمقراطية في مصر**، القاهرة، أعداد مختلفة.

جلال، أحمد، **التعليم والبطالة في مصر**، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ورقة عمل رقم ٦٧ ، القاهرة ،٢٠٠٢.

جهاز تخطيط الطاقة، **الطاقة في مصر**، تقارير متعددة.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **النشرة الشهرية لأسعار المنتجين**، أعداد مختلفة.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **إحصاء الإنتاج الصناعي السنوي في منشآت القطاع الخاص والعام والأعمال العام لعام ٢٠٠٧**. www.capmas.gov.eg

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **أهم مؤشرات نتائج الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩**، الجهاز، القاهرة، نوفمبر ٢٠٠٩، www.misrintranet.capmas.gov.eg

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **مؤشرات الفقر طبقاً لنتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام ٢٠٠٨/٢٠٠٩**، الجهاز، القاهرة، مارس ٢٠١٠.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **المناطق العشوائية في مصر**، الجهاز، القاهرة، ٢٠٠٩، www.camas.gov.eg.

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، **الكتاب الإحصائي السنوي**، القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٩.

الحزب الوطني الديمقراطي، **مؤتمر الحزب الوطني الديمقراطي ٢٠٠٧**، الطاقة والتنمية، القاهرة، ٢٠٠٧.

الخواجة ليلى، "آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على سوق العمل المصري"، **ورقة مقدمة في** ندوة " سبل مواجهة آثار الأزمة الاقتصادية العالمية على الاقتصاد وسوق العمل المصري"، منظمة العمل الدولية ووزارة القوى العاملة والهجرة ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، القاهرة، ٢٠-٢١ ديسمبر ٢٠٠٩.

الخولي، أسامة، **البيئة وقضايا التنمية والتصنيع**، عالم المعرفة، العدد ٢٨٥، الكويت، ٢٠٠٢.

دار الخدمات النقابية والعمالية، **التقرير النهائي عن الانتخابات النقابية العمالية لدورة ٢٠٠٦-٢٠١١**(www.ctuws.com).

دياب، عبد القادر، "البنية الأساسية لأسواق السلع الزراعية"، ورقة خلفية مقدمة لتقرير الاقتصاد المصري ٢٠٠٧/٢٠٠٨، الصادر عن معهد التخطيط القومي في يناير ٢٠٠٩(الورقةغير منشورة).

رجب، محمد السعيد، وآخرون، " الآثار البيئية والاقتصادية لأنماط الإنتاج بأراضي شرق العوينات"، **مجلة البحوث البيئية**، مجلد ١٠، ج ٢، ٢٠٠٥، ص ٤١١.

سرى الدين، هاني، مساهمة في ندوة الأزمة المالية العالمية والاقتصاد المصري، **منتدى الشركاء**، شركاء التنمية للبحوث والاستشارات والتدريب، القاهرة، ٢٠٠٩.

صيام، عماد " خريطة الاحتجاجات السلمية في مصر – مؤشرات أولية على تخلق مجتمع مدني من نوع جديد"، ورقة مقدمة في ورشة الحركات الاحتجاجية في مصر، عقدت في **مركز الدراسات السياسية والاستراتيجية**، الأهرام، ٦ ديسمبر ٢٠٠٩.

الدسوقي، إيهاب، **اقتصاديات كفاءة البورصة**، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٠.

عبيد، ماجدة إكرام، وآخرون " رصد التغير في أراضى الساحل الشمالي للدلتا كأساس للتخطيط المتواصل لاستعمالات الأراضي"، **مجلة العلوم البيئية**، مجلد ١٠، ج ١، ٢٠٠٥، ص ١٨.

العربي، أشرف، "رأس المال البشرى في مصر: المفهوم – القياس – الوضع النسبي"، **بحوث اقتصادية عربية**، العدد ٣٩، ٢٠٠٦.

العربي، أشرف، " الإنتاجية وتنافسية الاقتصاد المصري" ورقة قدمت في ورشة العمل التي عقدها **المجلس الوطني المصري للتنافسية** حول " الإنتاجية وتنافسية الاقتصاد المصري"، الإصدار (٢)، القاهرة، ٢٤ ديسمبر ٢٠٠٨.

عزيز، ماهر، " تحليل السياسات الحالية لقطاع الكهرباء والطاقة"، ورقة غير منشورة، ٢٠١٠.

علام، محمد نصر الدين، وآخرون، **المياه والأراضي الزراعية في مصر: الماضي والحاضر والمستقبل**، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠١٠.

العيسوى، إبراهيم (باحث رئيسي)، **الخبرة التنموية للدول الآسيوية حديثة التصنيع والدروس المستفادة منها لمصر**، قضايا التخطيط والتنمية في مصر، العدد ٧٣، معهد التخطيط القومي، القاهرة، يوليو ١٩٩٢.

العيسوى، إبراهيم، **محاضرات في التخطيط التنموي**، مذكرة داخلية رقم ٩١٣، معهد التخطيط القومي، القاهرة فبراير ١٩٩٦.

العيسوى، إبراهيم، **التنمية في عالم متغير**، دار الشروق، القاهرة، ط ٣، ٢٠٠٣.

العيسوى، إبراهيم، **الاقتصاد المصري في ثلاثين عاماً**، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٧.

العيسوى، إبراهيم، "الفقر ومقاييسه المختلفة في ميزان التغير من المنظور التنموي" في: إبراهيم العيسوى وآخرون، **الفقر ومقاييسه المختلفة**، سلسلة الدراسات الاجتماعية والعمالية رقم ٥١، المكتب التنفيذي لمجلس وزراء العمل والشئون الاجتماعية بدول مجلس التعاون لدول الخليج العربية، المنامة، ٢٠٠٩.

العيسوى، إبراهيم، "الضريبة التصاعدية"، **جريدة الأهالي**، عدد ١٠ فبراير ٢٠١٠.

العيسوى، إبراهيم، "**تجديد** الدعوة لبناء أمن غذائي عربي راسخ"، **بحوث اقتصادية عربية**، عدد ربيع ٢٠١٠ .

العنتري، سلوى، وآخرون، **القطاع المالي وتمويل التنمية في مصر**، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٥.

الفريق المركزي لمشروع مصر ٢٠٢٠، **الأسس النظرية والمنهجية لسيناريوهات مصر ٢٠٢٠**، أوراق مصر ٢٠٢٠، الورقة ٤، منتدى العالم الثالث، القاهرة، يوليو ١٩٩٩. وقد أعيد نشر هذه الورقة بالعنوان نفسه في: **سلسلة كراسات مستقبلية**، المكتبة الأكاديمية، القاهرة، ٢٠٠٨.

القوصى، ضياء الدين، "مخالفات الأرز... أرجو الانتباه"، **جريدة الأهرام**، عدد ٧ أبريل ٢٠١٠.

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، **مجموعة الإحصاءات البيئية في منطقة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا**، ٢٠٠٩.

مبادرة الإصلاح العربي والمركز الفلسطيني للبحوث السياسية والمسحية، **حالة الإصلاح في العالم العربي ٢٠٠٩-٢٠١٠**، مارس ٢٠١٠، www.arab-reform.net.

متولى، سامي، باب " صور برلمانية"، **جريدة الأهرام**، عدد ٢٩ يناير ٢٠١٠.

مجاهد، محمد منير (محرر)، **مصر لكل المصريين**، كتاب أعمال المؤتمر الوطني الأول لمناهضة التمييز الديني، مركز المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، القاهرة، ٢٠٠٨.

مجلس الشعب، **تقرير لجنة الخطة والموازنة عن حساب ختامي الموازنة العامة للدولة والهيئات الاقتصادية عن السنة المالية ٢٠٠٦/٢٠٠٧**، مجلس الشعب، القاهرة، يناير ٢٠٠٨.

مجلس الشعب، **تقرير لجنة الصناعة والطاقة عن تأمين احتياجات مصر من الطاقة**، مجلس الشعب، القاهرة، **يناير** ٢٠٠٨.

مجلس الشورى، **تقرير اللجنة المشتركة عن العشوائيات في القاهرة الكبرى**، مجلس الشورى، القاهرة، ٢٠٠٩.

المجلس القومي لحقوق الإنسان – مصر، **التقرير السنوي الخامس ٢٠٠٨-٢٠٠٩**، القاهرة، أبريل ٢٠٠٩ (www.nchr.org.eg).

مختار، أحمد، "أسعار الطاقة في مصر: بين التحريك والتحرير"، **مجلة الإصلاح الاقتصادي**، العدد ٢٠، مركز المشروعات الدولية الخاصة، ٢٠٠٨.

مدحت الزاهد (محرر)، **أزمة التنظيم بين الدولة والمجتمع**، كتاب المؤتمر السنوي لحالة الديمقراطية في مصر ٢٠٠٩، الجمعية المصرية للنهوض بالمشاركة المجتمعية، القاهرة، ٢٠١٠.

مركز الأرض لحقوق الإنسان، **نشرة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية**، أعداد مختلفة، www.lchr-eg.org

مركز العقد الاجتماعي، **توصيات منتدى سياسات العقد الاجتماعي الجديد**، القاهرة، ١٨-١٩ يناير ٢٠١٠.

مركز القاهرة لدراسات حقوق الإنسان، **واحة الإفلات من المحاسبة والعقاب، حقوق الإنسان في العالم العربي – التقرير السنوي ٢٠٠٩**، القاهرة (www.cihrs.org).

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، **استطلاع رأى المواطنين حول خدمات الحكومة الالكترونية**، تقرير مقارن، مارس ٢٠٠٩، www.epi.gov.eg .

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، **المسح البعدي للتعداد العام للسكان والإسكان ٢٠٠٦**، المركز، القاهرة، يناير ٢٠٠٨.

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، **توجهات مصرية نحو بعض قضايا الديمقراطية**، نشرة استطلاعات رأى عالمية، العدد ٢٨، أكتوبر ٢٠٠٩، www.idsc.gov

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، **وصف مصر بالمعلومات ٢٠٠٩**، القاهرة، ٢٠٠٩.

معهد التخطيط القومي، **تحديد الاحتياجات بقطاعي الصرف الصحي والطرق والكباري لمواجهة العشوائيات**، قضايا التخطيط والتنمية، العدد ١٨٢، القاهرة، يوليو ٢٠٠٤.

معهد التخطيط القومي، **سياسات إدارة الطاقة في مصر في ظل المتغيرات المحلية والإقليمية والعالمية**، قضايا التخطيط والتنمية، العدد ٢٠٢ القاهرة، أغسطس ٢٠٠٧.

معهد التخطيط القومي، **الاقتصاد المصري ٢٠٠٧/٢٠٠٨: الاقتصاد المصري بين الانطلاق ومواجهة تحديات الأزمة العالمية**، القاهرة، يونيه ٢٠٠٩.

معهد التخطيط القومي، **السياسات الزراعية المستقبلية لمصر في ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية**، قضايا التخطيط والتنمية، القاهرة، العدد ٢١٤، ٢٠٠٩.

مكتب التربية الدولي – جنيف، "ملف التعليم للتنمية المستدامة"، **مجلة مستقبليات**، المجلد ٣٠، العدد ١، مارس ٢٠٠٠.

منظمة الأقطار العربية المنتجة والمصدرة للبترول (أوابك)، **التقرير الإحصائي السنوي ٢٠٠٨**، أوابك، ٢٠٠٩.

موسشيت، ف، **مبادئ التنمية المستدامة**، ترجمة بهاء شاهين، الدار الدولية للاستثمارات الثقافية، القاهرة، ٢٠٠٠.

مؤسسة فريدريش ناومان وآخرون، **الحرية الاقتصادية في العالم العربي – التقرير السنوي ٢٠٠٩**، دار المحروسة للنشر والخدمات الصحفية والمعلومات، القاهرة، أكتوبر ٢٠٠٩.

منصور، حسين، "**الغذاء بين تحديات الحاضر وطموحات المستقبل**"، ورقة مقدمة في لقاء الخبراء بمعهد التخطيط القومي، القاهرة، سلسلة أوراق اقتصادية، العدد ١٠، يناير ٢٠١٠.

النجار، أحمد السيد (محرر)، **تقرير الاتجاهات الاقتصادية الإستراتيجية ٢٠٠٩**، مركز الأهرام للدراسات السياسية والإستراتيجية، القاهرة، ٢٠٠٩.

النجار، أحمد السيد، " جنون الأسمنت وكيفية المواجهة"، **جريدة الأهرام**، عدد ١٩ يناير ٢٠٠٩.

هندي، منير، **الأوراق المالية وأسواق رأس المال**، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٩٨.

الهيئة العامة للرقابة المالية، **التقرير الاستراتيجي ٢٠٠٩**، القاهرة، ٢٠٠٩.

الهيئة العامة لسوق المال، **تقرير البورصة المصرية ٢٠٠٥**، www.egyptse.com

الهيئة المصرية للرقابة على التأمين، **الكتاب الإحصائي السنوي**، أعداد مختلفة.

وزارة الاستثمار، **تقرير الأداء**، أعداد مختلفة.

وزارة الاستثمار، **أهم مؤشرات أداء شركات قطاع الأعمال العام**، www.investment.gov.eg

وزارة البترول، **تقرير نتائج أعمال وزارة البترول**، غير منشور.

وزارة التنمية الاقتصادية، **تقرير متابعة خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية**، ٢٠٠٨/٢٠٠٧، الوزارة، بدون تاريخ نشر.

وزارة التنمية الاقتصادية، **تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال عام** ٢٠٠٩/٢٠٠٨، الوزارة، القاهرة، بدون تاريخ نشر.

وزارة التنمية الاقتصادية، **تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي** خلال الربع الثالث والفترة يوليو – مارس من العام المالي ٢٠١٠/٢٠٠٩، الوزارة، بدون تاريخ نشر.

وزارة التنمية الاقتصادية، **تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي خلال الربع الثالث من العام المالي ٢٠١٠/٢٠٠٩**. www.mop.gov.eg

وزارة التنمية الاقتصادية، **السلاسل السنوية للموارد والاستخدامات**، على موقع الوزارة: www.mop.gov.eg

وزارة الدولة للتنمية الإدارية، **تقرير الشفافية والنزاهة: الأطر الثقافية الحاكمة لسلوك المصريين واختياراتهم – دراسة لقيم النزاهة والشفافية والفساد**، أكتوبر ٢٠٠٩، www.ad.gov.eg

وزارة الدولة لشئون البيئة، جهاز شئون البيئة، **تقرير حالة البيئة في مصر ٢٠٠٨**، القاهرة، يونيو ٢٠٠٩.

وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، **المؤشرات الإحصائية لمشروعات الأمن الغذائي لعام ٢٠٠٧**، القاهرة، سبتمبر ٢٠٠٨.

وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، **إستراتيجية التنمية الزراعية المستدامة**، يناير ٢٠٠٩.

وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، **الإحصاءات الزراعية**، أعداد مختلفة.

وزارة المالية، **الحساب الختامي للسنة المالية ٢٠٠٧/٢٠٠٨**، وزارة المالية، القاهرة، ٢٠٠٨.

وزارة المالية، **البيان المالي للموازنة العامة للدولة ٢٠٠٩/٢٠١٠**، وزارة المالية، القاهرة، ٢٠٠٩.

وزارة المالية، **التقرير المالي الشهري عن شهر أبريل ٢٠١٠**، www.mof.gov.eg

ثانياً - مراجع باللغة الإنجليزية

Abdullah, W., **Testing the Efficiency of 11 Arab Stock Markets**, Arab Planning Institute, Kuwait, April 2009.

Ardnt , H. W., "Market failure and underdevelopment", **World Development** , vol. 16,no.2,1988.

Arena, M., **Does insurance market activity promote economic growth?**, World Bank, W.P no.4098, Dec 2006.

Assaad, R.(ed.) , **The Egyptian Labour Market Revisited** , ERF Publication , AUC Press, Cairo and New York, 2009.

Astorga, P., "A century of economic growth in Latin America" **Journal of Development Economics,** doi:10.1016/j.jdeveco.2009.01.008, www. sciencedirect.com

Atkisson, "Pushing "Reset" on sustainable development", **Sustainable Development Insights,** www.un.org/esa/dsd.

Barbier, E., The concept of sustainable economic development," **Environmental Conservation**, Vol.14, No.2,1987.

Battacharya, R. and H. Wolde, "Constraints on growth in the MENA region ', **IMF Working Paper** 10/30, Feb.2010.

Berkmen, P, et al., "The global financial crisis: Explaining cross-country differences in the output impact". **IMF Working Paper** 09/2008, Dec.2009.

Bertelsmann Stiftung, **Bertelsmann –Transformation Index,** www. Bertelsmann - transformation-index.de

Besley T, and R. Burgess, "Can labour regulation hinder economic performance? Evidence from India", **Quarterly Journal of Economics** , Vol.119, No.1,2004 .

Boss, J., et al,, "Do all countries grow alike?", **Journal of Development Economics,** dloi.10.1016/j.joleveco.2009.07.006(www.sciencedirect.com).

Chambers, R .and G. Conway ,**Sustainable rural livelihoods, practical concepts for the 21st century** ,IDS Discussion paper 296, IDS, Dec.1991.

Chenery, H., et al., **Redistribution with Growth**, Oxford University Press, 3 rd printing, 1976.

Commission on Growth and Development, **The Growth Report- Strategies for sustainable growth and inclusive development**, World Bank, Washington D.C., 2008.

Cristopher, C. and J. Simon, " Productivity growth: the effect of market regulation", Research Discussion paper, Reserve Bank of Australia, 2007.

Dasgupta , P., "Bottlenecks", **London Review of Books**, Vol.10, no.19, May 2005.

De Lombaerde , " On the dynamic measurement of economic openness," **Journal of Policy Modeling** , doi : 10.1016/ j. jpolmod. 2009. 03. 001 (www.sciencedirect.com).

Dimson, E. and M. Mussavian, "A brief history of market efficiency", **European financial Management,** vol .4, no.1, March 1998.

Dixon ,J.A, and K. Hamilton, " Expanding the measure of wealth", **Finance and Development,** Dec.1996.

Earth Trends, **Water Resources and fresh water Eco-systems- Egypt, 2003**, http://earthrends.wri.org.

Egyptian Environmental Affairs Agency, **ARE: First National Communication on Climate Change**, prepared for the UNFCCC, June 1999.

El-Megharbel, N., **The impact of recent macro and labour market polices on job creation in Egypt**, ECES W.P. No 123, Cairo, 2007.

Encyclopedia of Earth, **Measuring sustainable economic growth and development,** Last updated July 25, 2008 , www.eoeart

Enders , K., " Egypt – searching for binding constraints on growth", IMF working Paper 07/57,March 2007.

Enders, W, **Applied Econometric Time Series**, John Wiley & son, 1995.

Esty, D., et al., **2005 Environmental Sustainability Index: Benchmarking National Environmental Stewardship**, Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, 2005.

Esty, D, et al., **2008 Environmental Performance Index,** Yale Center for Environmental Law and Policy, New Haven, 2008.

European Commission, Eurostat, **Sustainable Development in the European Union-2009 Monitoring Report on the EU Sustainable Development Strategy**, Nov. 2009. www. epp. eursotat. ec.europa.eu.

Fosu , A., " Understanding the African growth record: the importance of policy syndromes and governance", **UNU-WIDER Discussion Paper** no. 2009/02, April 2009.

Freedom House, **Freedom in the World**, www. freedomhouse.org

Freeman, R.B.," Labour market institutions without blinders: The debate over flexibility and labour market performance", **NBER W.P.** no. 11286 , 2005.

Gallagher K. and M. Shafaeddin, "Polices for industrial learning in China and Mexico", **RIS Discussion Paper** 150, 2009.

Gardner, G. and M .Renner, "Building a green economy", **Opinion** , World Watch Institute, Nov.12,2008, www.worldwatch.org/node/5935.

Global Integrity, **The Global Integrity Index**. www.globalintegrity.org.

Global Water Intelligence, **Global Water Market 2008,** www.globalwaterintel.com.

Goodland, R., "The concept of Environmental sustainability", **Annual Review of Ecological Economics** , no.26,1995.

Gutierrez, M. and A. Solimano, **Savings, Investment and Growth in the Global Age: Analytical and Policy Issues**, The American University of Paris, W.P. No 43, Jan. 2007".

Harvie, C. and M. Pahlavani, "Sources of economic growth in South Korea: an application of the ARDL analysis in the presence of structural breaks 1980-2005" , a paper presented at the Korea and World Economy V Conference, University ,Seoul ,July 2007.

Helmy, O., **The new pension system in Egypt**, ECES W.P. no 116, Cairo, 2006.

IDSC, **Foresight of Water Resources and Management in Egypt, 2006,** IDS, Cairo, 2006.

IDSC, **Future studies in Egypt: water foresight 2025,** working papers, IDSC, Cairo 2007.

International Budget Partnership, **The Open Budget Index,** www.openbudgetindex.

Intentional Budget Partnership, e- News Letter, No.47, Jan.- Feb.2008, www.internationalbudget.org.

Jefferies. K. and G. Smith ," The changing efficiency of African stock markets', **South African Journal of Economics**, Vol. 73, Issue 1,2005.

Kaufman, D., A. Kraay and A. Mastruzzi, **Governance Matters VIII, Aggregate and Individual Governance ,1996-2008**, Policy Research Working Paper no.4978, The World Bank ,Washington D.C, June 2009.

Kheir El Din, H. and T. Moursi , Sources of economic growth and technical progress in Egypt :An Aggregate perspective, Economic Research Forum 2003, www.gdnet.org.

Klau , A, "Impact of the economic crisis on trade, foreign investment, and employment in Egypt", a paper presented to the round table on "Mitigating the impact of the global economic crisis on Egypt's economy and labour market", ILO, Cairo 20-21 Dec.2009.

Lapavitsas, C., **Systemic Failure of Private Banking: A Case for Public Banks**, Research on Money and Finance, Discussion Paper no.13, SOAS, August 2009.

Levine, R, N. Loayza and T. Beck," Financial intermediation and growth: causality and causes", **Journal of Monetary Economics**, no.46, August 2000.

Levine, R., **Finance and Growth: Theory and Evidence"**, National Bureau of Economic Research 2004, W.P. no. 10766,www.nber.org.

Loayza, N. and C. Raddatz, "The composition of growth matters for poverty alleviation", **Journal of Development Economics**, doi. 10. 10. 1016/j.jdeveco.2009.03.008(www.sciencedirect).

Loko, B., and M. Diouf, **Revisiting the determinants of productivity growth: what is new?**, IMF Working 09/225, 2009.

Maged, S. and M. Mecagni, **The Egyptian Stock Market Efficiency: Tests and volatile Effect,** IMF W.P no 99/48, IMF, 1999.

Marouani, M and L. Munro, **Assessing Barriers to Trade in Services in the MENA Region,** W.P. 496, University of Paris, July 2009.

McKinley, T., "Revisiting the dynamics of growth, inequality and poverty reduction", **CDPR Discussion Paper** 25/09, August 2009.

Mirestean, A. and C. Tsngarides, Growth determinants revisited, **IMF Working Paper** 09/268 , Dec.2009.

Moursi, T., et al., "Measuring the impact of the Egyptian fiscal stimulus package 2008/2009," paper presented at the round table on "Mitigating the impact of the global economic crisis on Egypt's economy and labour market", ILO ,Cairo, Dec.20-12,2009.

Nabli, M(ed)., **Breaking the Barriers to Higher Economic Growth** , World Bank , Washington D.C,2007.

Nabli, M. and M. Veganzones-Varoudakis ,"Reform complementarities and economic growth in the Middle East and North Africa", in: M. Nabli (ed.)**Breaking The Barriers to Higher Economic Growth,** World Bank, Washington D.C., 2007.

National Council for Childhood and Motherhood, **National Report on Follow-up to the World Summit for Children-Egypt,** www.unicef.org/specialsession/how-country/edr-egypt.

New Economics Foundation (NEF), The **Happy Planet Index 2.0, www.happyplanent**index.org.

OECD and World Bank, **Higher Education in Egypt,** Reviews of national policies for education, OECD and World Bank, 2010 .

Parts, E., "Interrelationships between human capital and social capital: Implications for economic development in transition economies", University of Tarta, 2003.

Pearce, D .and G. Atkinson, "Capital theory and the measurement of sustainable development: an indicator of "weak" sustainability", **Ecological Economics,** No.8,1993.

Pissarides, C., "Labor markets and economic growth in the MENA region", a revised version of the thematic paper presented in 1999 to the World Bank's Development Project, LSE, London, 2005 .

Reporters Without Borders, **Press Freedom Index 2009,** www.rsf.org.

Rifaat, A., Assessing the impact of QIZ Protocol on Egypt's textile industry, ECES, W.P.113, Cairo, July 2006.

Sabry, S., **Poverty lines in Greater Cairo, Underestimating and Misrepresenting Poverty,** W.P.21, Poverty Reduction in Urban Areas Series, International Institute for Environment and Development, London, 2009.

Sen, A., "Why we should preserve the spotted owl". **London Review of Books,** vol. 26, no. 3, Feb. 2004.

Sirageldin, I., "Sustainable development, from theory to practice", **Finance and Development,** Dec. 1996.

Salvances, K.G., "Market rigidities and labour market flexibility: An international comparison", **Scandinavian Journal of Economics,** no.99, 1997.

The Solidarity Center, **Justice for All -The Struggle for Worker Rights in Egypt,** The Solidarity Center, Washington, D.C., Feb. 2010.

South Centre, **Climate Policy Brief,** No.2, Dec. 27, 2009, www.southcentre.org.

South Centre, **South Centre Informal Note,** no. 52, Jan.18, 2010, www.southcentre.org.

Standing and V. Tokman (eds), **Towards Social Adjustment,** ILO, Geneva, 1991.

Stern, N., et al., The **Stern Review: The Economics of Climate Change,** HM Treasury, London, 2006.

Stroombergen, A., et al., "Review of the Statistical measurement of human capital", Statistics New Zealand, 2002.

Swiss, Re, Sigma, **World Insurance 2007- Emerging markets leading the way,** no. 3/2008 update, Dec. 2008.

Todaro, M., and S. Smith, **Economic Development,** 8th ed., Adison Wisley, 2003.

Transparency International, **Corruption Perception Index,** www.transparency.org.

Tol, R., **The Stern review of the economics of climate change: A Comment,** Economic and Social Research Institute, Hamburg, Vrije and Carnegie Mellon Universities, 2006.

UN, **Agenda** 21, UN conference on Environment and Development, Rio de Janeiro, Brazil, 3-14 June 1992, www.un.org/ Arabic/ conferences/ wssd/Agenda 21.

Un Commission for Europe, **Measuring Sustainable Development,** UN, New York and Geneva, 2009, www. unece.org/ stat/ publications/ Measuring..

UN, DSD,WSSD, **Johannesburg Plan of Implementation,** www.un.org/ esa/sustdev/documents/WSSD/POI.

UN ECOSOC, **"Panel Discussion on "Effectiveness of sustainable development strategy, country-level experiences",** 14 July 2009, www.un.org/ecosoc/ July hl/pdf 09/09_CS_Summary...

UN, MDG Net, **Summary of e- Discussions of Achieving Sustainable Development,** April 17, 2008,www.un.org/esosoc/newfunct/Summary...

UN, **The Future of Sustainability: Rethinking Environment in the Twenty First Century,** Report of the IUCN Renowned Thinkers Meeting, UN, Jan. 2006.

UNDP, **Human Development Report 1994, New Dimensions of Human Security,** Oxford University Press, New York and Oxford, 1994.

UNDP, **Integrating human rights with sustainable development,** A UNDP Policy Document, UNDP, New York, Jan.1998.

UNESCO, **The Universal Declaration on Cultural Diversity,** UNESCO, Paris, 2001.

Urban, F., "Can low-carbon development be pro- poor ?," **Poverty in Focus,** no.19, Jan.2010.

Vandemoortele, J.," Taking the MDGS beyond 2015: Hasten slowly", **Poverty in Focus,** no.19, Jan.2010.

WGSSD, **Measuring Sustainable Development,** Report of the Joint UNECE/OECD/Eurostat Working Group on Statistics for Sustainable Development, UN, New York and Geneva,2008.

WHO, **2005 UN World Summit Outcome Document,** WHO, Geneva, 15 Sept 2005.

WHO, **World Health Statistics,** www.who.int.

World Bank, **World Development Report- Building Institutions for Markets,** World Bank, Washington D.C.,2002.

World Bank, World **Development Indicators 2005, World** Bank, Washington D.C., 2005.

World Bank, World **Development Report 2002,** World Bank, Washington D.C., 2001.

World Bank, **Governance and Public Sector Brief,** Sept. 2003, www.web.worldbank.org/WBSITE/ EXTERNAL/ COUNTRIES/ MENAEXT/EXTMNAR...

World Bank, **World Development Report 2003,** World Bank, Washington D.C., 2002.

World Bank, **Where is the wealth of Nations?- Measuring capital for the twenty first century,** World Bank, Washington D.C., 2006.

World Bank, **What is Indigenous Knowledge?.,** World Bank,2007. www.worldbank.org/afr/ik/basic.htm.

World Bank, **Economic Developments and Prospects, Regional Integration and Global Competitiveness** - MENA Region World Bank, 2008.

World Bank, **Annual Review of Development Effectiveness 2009, Achieving Sustainable Development,** World Bank, Washington D.C., 2009.

World Bank, **World Development Indicators 2009,** World Bank, Washington, D.C.,2009 .

World Bank Institute, **Governance Matters 2009 Country Data Report for Egypt, 1996- 2008,** www. info. world bank. org/ governance/ wgi /pdf.

World Bank and Ministry of Economic Development, **ARE-Poverty Assessment Update,** 2 volumes, World Bank, Washington D.C., sept.2007.

World Bank and Ministry of Economic Development, **ARE – Economic Growth, Inequality, and Poverty: Social Mobility in Egypt between 2005 and 2008,** World Bank, Washington, D.C., April 2009.

World Commission on Environment and Development, **Our Common Future,** Oxford University, Press, 1987, www.un-documents.net/ocf-0.2 htm .

World Economic Forum, **The Global Competitiveness Report 2009 - 2010,** www.we forum.org.

World Energy Council, **Energy efficiency Policies around the World: Review and Evaluation,** WEC, 2008.

World Wildlife Foundation, Zoological Society of London, and Global Footprint Network, **Living Planet Report 2008** (www.footprint network.org

Wu, Se- Hwa, **Intellectual Capital in Taiwan,** University of Marne-la-Vall'ee and World Bank, 2005.

Yale Center for Environmental Law and Policy, and Center for International Earth Science Information Network, **2005 Environmental Index Report**, Yale Center for Environmental Law and Policy, www.yale.edu/esi.

Yale Center for Environmental Law and Policy, and Center for International Earth Science Information Network, **The Environmental Performance Index,** 2008 and 2010 issues. www.epi.yale.edu.

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	التخهطيط 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	تقوييم 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 القوسى (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 الزراعى	يناير ١٩٩٦
١٠٠	مشروع إنشاء قاعدة بيانات الأنشطة البحثية بمعهد التخطيط القومى (المرحلة الثالثة)	مايو ١٩٩٦

١٠١	دراسة تحليلية مقارنة لواقع القطاعات الإنتاجية والخدمية 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 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 المحافظـــات فـــى 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 فـــى مصـــر	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