معهد التخطيط القومى

لقـــاء الخبراء

سلسلة أوراق اقتصاديـــة

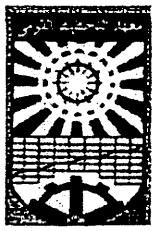
العـــدد رقم (١٦)

مايو

٢٠١٢

جمهورية مصر العربية - طريق صلاح سالم - مدينة نصر-القاهرة مكتب بريد مدينة نصر رقم ١١٧٦٥

A.R.E. Salah Salem St. Nasr City, Cairo P.O. Box: 11765 Nasr City



معهد التخطيط القومي

لقـــاء الخبراء

سلسلة أوراق اقتصاديـــة
العـــدد رقم (١٦)

مايو

٢٠١٢

تقديـــــــم

يصدر العدد السادس عشر من سلسلة الأوراق الاقتصادية للقاء الخبراء الذى يعقد مـــن خلال حلقات نقاشية تتم بمقر المعهد ويهدف إلى تكوين رأى عام علمى مشـــترك يمثـــل خلفية مرجعية لاتخاذ القرارات ، وذلك من خلال طرح ومناقشة القضايا المختلفة علـــى الساحة الاقتصادية وبيان درجة تشابكها وتعقد جوانبها ، كذلك اختلاف وجهات النظـــر بشأن معالجة الآثار المترتبة عليها بحيث تسهم نتائج الحـــوارات فـــى تقـــديم الأســـس العلمية والموضوعية التى تساعد وتخدم متخذ القرار .

ويتم ذلك من خلال دعوة المتخصصين المعنيين بتلك الموضـــوعات مـــن الأكـــاديميين المميزين، وأصحاب الخبرات من رجال الأعمال ومؤسسات المجتمـــع المـــدنى ، وذوى الاختصاص من متخذى القرار السابقين والحاليين .

وتتفاوت الموضوعات ما بين :

١- مناقشة مشروعات القوانين الاقتصادية المطروحة .

٢- مناقشة أسس رسم السياسات واتخاذ القرار .

٣- موضوعات ذات طابع مؤسسى .

٤- موضوعات ذات طـــابع أكـــاديمى لمناقشـــة النظريـــات العلميـــة الاقتصـــادية والاجتماعية ومدى قدرتها على تفسير الظواهر المستجدة على الصعيد العالمى والاقليمى والمحلى .

ويتناول هذا العدد الموضوعات الآتية :

- الجزء الأول :

" المشروعات القومية الكبرى بين الاستمرار والتوقف "

الورقة الأولى : "المشروعات القومية للتنمية الزراعية"

إعداد : أ.د. عبد القادر دياب

مستشار مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وإدارة المشروعات

معهد التخطيط القومى

الورقة الثانية : مصر كمركز لوجستي عالمي انطلاقا من تنمية محور قناه السويس

أعدت هذه الورقة على أوراق مقدمة من :

١- المستشار/ حسن أحمد عمر - خبير القانون الدولي

٢- أ. علي يحيى بسيوني - باحث أول إقتصاديـــــات نقل بحري ولوجستيات بالأكاديمية العربية للعلوم والتكنولوجيا والنقل البحري

٣-اللواء شيرين حسن

- الجزء الثانى :

"التخطيط والادارة الاستراتيجية لموارد الدولة"

الورقة الأولي : "التخطيط والادارة الاستراتيجية للموارد"

"أفكار رئيسية"

إعداد : أ.د. محمد عبد الشفيع عيسى

مستشار مركز العلاقات الاقتصادية الدولية

معهد التخطيط القومى

الورقة الثانية : "التخطيط القومي والإدارة الإستراتيجية لموارد البلاد لزيادة الإنتاجية وتخفيض النفقات وتحسين الأداء"

إعـــداد : أ.د. هانى الحفناوى

مهندس استشارى للأساليب والجودة

وتأمل إدارة المعهد أن تلبى هذه السلسلة الاقتصادية احتياجات رسم السياسات واتخـاذ القرارات .

والله ولى التوفيق ،،

مدير المعهد

(أ.د. فادية محمد أحمد عبد السلام)

الجزء الأول

" المشروعات القومية الكبرى بين الاستمرار والتوقف "

" المشروعات القومية الكبرى بين الاستمرار والتوقف "

مقدمة

موضوع هذا اللقاء عن المشروعات القومية الكبرى بين الاستمرار والتوقف ، وينقسم إلى جزئين :

الجزء الأول :

يتناول مشروعات كان قد تم البدء فيها ثم توقف العمل بها أو أن وتيرة العمل بها شابها كثير من البطء رغم كبر حجم الأموال التى أنفقت فيها .

الجزء الثانى :

فهى مشروعات قومية كبرى تم التفكير فى العمل عليها قديما ومع الصحوة التى واكبت ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ تجدد الأمل فى تحقيق حلم هذه المشروعات والتى منها تنمية محور قناة السويس لتصبح مصر مركزاً لوجستياً عالمياً .

كان السؤال المطروح هو هل نواصل العمل فى المشاريع القومية الكبرى أم علينا التوقف ؟ وخاصة بالنسبة لمشروع توشكى .

وللإجابة على هذا السؤال نورد الحقائق التالية :

- يعتبر هذا المشروع زراعى صناعى سياحى متكامل لأنه قريب من مدينة أبو سمبل السياحية والتى تبعد ٥٠ كيلو متراً فقط منه ، هذا بالإضافة إلى مردوده الاجتماعى.
- ومن أهداف المشروع إضافة مساحة جديدة من الأراضى الزراعية تبلغ نحو ٥٤٠٠٠ ألف فدان ، ويمكن أن تصل إلى نحو مليون فدان فى المستقبل وتروى بالمياه السطحية من نهر النيل .
- إقامة مشروعات زراعية صناعية متكاملة تؤدى إلى زيادة فرص العمل .
- إنشاء مجتمعات عمرانية جديدة تساعد على تخفيف الكثافة السكانية بالدلتا والوادى.

وبمتابعة التنفيذ فى مشروع توشكى نجد أنه :

- رغم الإنفاق على هذا المشروع بأكثر من سبعة مليارات جنيه أى حوالى مليار ومائتى مليون دولار أمريكى منذ الإعلان عن إنشائه فى عام ١٩٩٧ .

- ورغم الانتهاء من ٩٥% من الأعمال الخاصة بالمشروع حيث انتهت وزارة الرى من الأعمال اللازمة لتوصيل المياه إلى الزراعات إلا أنه قد تباطأت وتيرة العمل بهذا المشروع إن لم يكن قد توقف تماماً فى بعض محاوره .

السؤال الذى يطرح نفسه الآن ما هى المعوقات التى اعترضت الاستمرار فى هذا المشروع؟!

- هل هو طموح الأهداف بما لا يتواءم مع الإمكانيات المتاحة (ماليا ، إداريا ، تنظيماً، فنياً) .

- أم هل هى سياسة غير مواتية لتخصيص الأراضى للمستثمرين الكبار والذين ثبت عدم جديتهم ؟! .

- أم هو القصور فى دراسات الجدوى والحاجة إلى دراسات جدوى متكاملة ؟!

- أم هى فى قصور قوانين ضمانات وحوافز الاستثمار رغم التيسيرات والمزايا والحوافز الكثيرة الممنوحة للمستثمرين ..

معوقات كثيرة صادفت تنفيذ هذا المشروع وسياسات كثيرة يجب اتباعها فيما يتعلق بحقوق التملك والانتفاع. كذلك بقضايا تسعير الأرض ، مع مراجعة أحكام القوانين والتشريعات المتصلة باستصلاح واستزراع الأراضي الصحراوية لإدخال بعض التعديلات اللازمة الخاصة بالتزامات المستثمرين وليس فقط امتيازاتهم .

وبالانتقال الى المشروع الثاني وهو المشروع القديم الجديد أى تنمية محور قناة السويس تعظيماً للمزايا النسبية والتنافسية ليصبح مركزاً عالمياً للتجارة الدولية والإقليمية ومركزاً صناعياً وزراعياً وسياحياً ومتسعاً لمدن القناة وتعميراً لسيناء .

نجد أن هذا المشروع يقوم على ميزة أساسية هى الموقع الذى يميزنا والذى يجعلنا كذلك مستهدفين وأن الأصل فى هذه الفكرة ينبع من منظور (بحرى – لوجستى) . وعلى أساس أن يتم التحول من مجرد ممر ومناطق صناعية وخدمية متفرقة إلى مركز أعمال عالمى متكامل ومحور للتجارة العالمية (يعتمد على حركة بضاعة ورؤوس أموال العالم) وذلك بإنشاء منطقة متكاملة بمحور قناة السويس تشمل مناطق صناعية ، تجارية ، لوجستية ، زراعية ، مناطق سكنية ، وتحقيق معدلات نمو متصاعدة بناء على استغلال الموارد الموجودة بالاقليم وتدعيم القدرة التنافسية لاقتصاده .

إن هذا المشروع معروف عالميا من ١٩٩٨ ويخدم مباشرة محافظات شمال وجنوب سيناء والاسماعيلية وبورسعيد والشرقية وبطريق غير مباشر القاهرة والدلتا وشمال الصعيد .

وأهم مكونات هذا المشروع إما موجودة (قناة السويس) أو بدأ بالفعل فى إنشائها مثل المراحل الأولى لمينائى السخنة وشرق بورسعيد كما توجد الدراسات عن البنية الأساسية من طرق وكبارى برية وكبارى سكك حديد وأنابيب تحت قناة السويس وكهرباء ومياه عذبة (ترعة السلام) .

وتعظيماً لفائدة هذا المشروع يمكن ربطه بمشروع كوبرى/الجسر البرى بين مصر والسعودية . ويؤكد الخبراء على أن هذا المشروع يقوم على أساس حركة تجارة العالم فى المرحلة الأولى منه وجذب الحاويات . وقد انتهت الدراسات العالمية على أن نكون قد أتممنا الاستعدادات قبل ٢٠١٥ وقبل أن تنتهى دول أخرى من مشروعاتها المشابهة.

ومن فوائد هذا المشروع :

- خلق فرص عمل لا تقل عن نصف مليون فرصة .
- استغلال سيناء وملء الفراغ السكانى بها من منظور الأمن القومى .
- جذب استثمارات عربية وأجنبية متنوعة من كل العالم وتوطينها حول القناة .

وتضيف الأوراق المقدمة فى هذا اللقاء من المعلومات ومن الحقائق ما يساعد على الوصول إلى كثير من التوصيات حتى نتمكن من الاجابة على سؤال الحلقة هل نستمر أم نتوقف ؟! .

المنسق العلمى للقاء

(أ.د. اجلال راتب)

الورقة الأولى
"المشروعات القومية للتنمية الزراعية"

اعـــداد

أ.د. عبد القادر دیـــاب

مستشار بمعهد التخطيط القومى

"المشروعات القومية للتنمية الزراعية"

(1) تقديم:

- تعد المشروعات الاستثمارية الأداة الحاسمة فى تحقيق النمو الاقتصادى والأهداف الاقتصادية والاجتماعية لخطط التنمية باعتبارها الوعاء الذى تصب فيه الموارد الاستثمارية لهذه الخطط ... وبقدر النجاح فى إعداد وتخطيط هذه المشروعات، وتنفيذها، وإدارتها بكفاءة بقدر ما يكون النجاح فى تنفيذ خطط التنمية وتحقيق أهدافها، إذا ما وجد التناسق والتكامل بين هذه المشروعات، والسياسات والأهداف الكلية لخطط التنمية ...
- ومن الطبيعى أن تتباين المشروعات من حيث مساهمتها النسبية فى تحقيق الأهداف الكلية للخطة (أو القطاع) تبعاً للتباين فى حجم أو سعة كل منها ... ومع التباين فى حجم أو سعة المشروعات يأتى التباين فيما بينها أيضاً من حيث نظم إدارتها، حيث تتدرج هذه النظم من البساطة فى حالة المشروعات الصغيرة إلى نظم ذات هيكل تنظيمى يتضمن أقسام أو وحدات إدارية متنوعة، مع كبر حجم المشروعات وتنوع أنشطته ... ويغلب انتماء المشروعات القومية فى معظمها إلى تلك المجموعة الأخيرة من المشروعات حيث كبر الحجم أو السعة وتنوع النشاط، وكبر المساهمة النسبية فى أهداف التنمية، مع الحاجة إلى وجود جهاز إدارى ذات هيكل تنظيمى متعدد الأقسام، والوحدات الإدارية ...
- إن للمشروعات القومية – وبحكم كبر الحجم أو السعة، وتنوع النشاط – سماتها العامة المميزة والتى تفرض متطلبات معينة لازمة لرفع أداء هذه المشروعات وتحقيق أهدافها ...ومن الطبيعى أن القصور فى توفير أى من هذه المتطلبات، يجعل من ضعف أداء هذه المشروعات، وبالتالى ضعف تحقيق الأهداف المخططة منها هى النتيجة الطبيعية ...
- وفى هذا السياق تخلص نتائج متابعة وتقييم أداء ونتائج المشروعات القومية للتنمية الزراعية فى مصر (مثل مشروع تنمية شمال سيناء، وتوشكى، وشرق العوينات) إلى ضعف أداء هذه المشروعات بالقياس إلى ما هو مخطط

(وفقاً لما تشير إليه وسائل الإعلام، ونتائج البحوث والدراسات التى أجريت فى هذا الشأن) ... وبغرض مناقشة السياسات والأدوات اللازمة لرفع كفاءة أداء مثل هذه المشروعات لتحقيق الهدف منها، فإن الأمر يستلزم أولاً تحديد الأسباب والمشاكل، والمعوقات التى واجهت تنفيذ النماذج المشار إليها من هذه المشروعات، واستخلاص الدروس المستفادة من تجارب الماضى فى هذا الشأن، وهو ما تهدف إليه هذه الورقة، وذلك بعد عرض موجز للسمات العامة الغالبة والمميزة للمشروعات القومية، وما تفرضه هذه السمات من متطلبات لرفع أداء هذه المشروعات وتحقيق أهدافها .

(٣) **المشروعات القومية:**

قد يأتى مسمى "المشروع القومى" ليعبر عن مفهوم القيادة السياسية أو كأداة من أدوات واضعى السياسات، أو متضمناً لمكونات حقيقية مركبة لترويج وتعبئة الأفكار، والآمال ... ومتضمناً فى ذلك بعض الأبعاد السياسية، والإقتصادية والثقافية القومية فى إطار سياسات محددة وعلى أساس سياسى ... وأيا كان مصدر مسمى هذه المشروعات أو صورته، فإن لغالبية هذه المشروعات سماتها العامة التى تميزها عن غيرها من المشروعات الفردية الأخرى، حيث يغلب على أى منها الجمع ما بين سمة أو أكثر من السمات التى يمكن ذكرها فى النقاط التالية:

- تضمن المشروع لشبكة كبيرة من الأعمال، والأنشطة القطاعية المرتبطة بعضها ببعض أو المتكاملة، وبأبعادها الاقتصادية والاجتماعية.
- كبر حجم أو سعة المشروع، وبالتالى كبر حجم إنفاقه الاستثمارى.
- يتوقع أن يكون لها تأثيرًا معنوياً على التنمية، والنمو الاقتصادى على المدى الطويل وبعد اكتمالها، وفى المساهمة فى تحقيق الأمن الاقتصادى للمجتمع.
- تنال اهتمامات المجتمع وأولوياته .
- مع كبر حجم إنفاقها الاستثمارى يغلب تعدد مصادر التمويل .

- قد تتواجد الشراكة بين القطاع العام، والخاص فى بعض المكونات الاستثمارية للمشروع، وفى تشغيله.
- الحاجة إلى وجود التنسيق والتعاون فيما بين مؤسسات الدولة بغرض كفاءة وفاعلية تنفيذ المشروع، وتشغيله.
- الحاجة إلى وجود السياسات المالية والاقتصادية المساندة، والمحفزة على تنفيذ المشروع، وتشغيله بكفاءة وفاعلية.

هذا ومع تماثل المشروع القومى مع غيره من المشروعات الأخرى الفردية من حيث الترتيبات والإجراءات اللازمة لإعدادها، وتنفيذها، وتشغيلها، إلا أن ما يتميز به المشروع القومى من سمات (والمشار إليها)، يفرض الحاجة إلى ضرورة اهتمام صانعى ومتخذى القرار بهذه الترتيبات والإجراءات لضمان تناسق كل من هذه الترتيبات والإجراءات مع السمة أو السمات المميزة للمشروع المقترح ... ومع معرفة المعنيين بمثل هذه الترتيبات والإجراءات، فلا يعيب الورقة الحالية الإشارة إلى أهمها وبإيجاز فيما يلى:

- الإعداد، والتصميم، والتخطيط الجيد لأعمال وأنشطة المشروع فى إطار استراتيجية وخطط التنمية، وسياساتها المالية والاقتصادية.
- تقدير التكاليف الرأسمالية المتوقعة لكل من مكونات المشروع، والمشروع ككل فى إطار برنامج زمنى مخطط لتنفيذ أعماله، وتشغيله، وكذلك المخاطر المتوقعة أثناء التنفيذ، ومعدلات التضخم المتوقعة خلال هذا البرنامج .
- وضع خطة تمويل التكلفة الرأسمالية للمشروع، وفقاً لمصادره المختلفة، وعلى طول البرنامج الزمنى لتنفيذ أعمال، ومكونات المشروع.
- وضع الإطار التنظيمى والإدارى لتنفيذ أعمال ومكونات المشروع وتشغيله متضمناً ترتيبات وإجراءات التنسيق والتعاون فيما بين مؤسسات الدولة المعنية بشأن تسيير أعمال تنفيذ المشروع وتشغيله، بما يكفل تنفيذه بكفاءة وفاعلية.

- إجراء الاختبارات اللازمة للتأكيد على وجود الحافز على المشاركة فى المشروع من قبل القطاع الخاص فى إطار التخطيط والتصميم المقترح للمشروع، والسياسات المرتبطة بتنفيذه وتشغيله، وثقافة المجموعات المستهدفة بالمشاركة.
- التفاوض "وقبل البدء فى تنفيذ المشروع" مع مصادر التمويل حول حجم وشروط التمويل وبرنامجه الزمنى، مع إجراء ما قد يلزم من تعديلات على تخطيط مكونات المشروع، وبما يؤكد على توافر التمويل اللازم لتنفيذه دون معوقات تمويلية.
- اتخاذ الإجراءات والترتيبات السليمة، والمتوافقة مع بعضها البعض للإعداد لتنفيذ المشروع وتسيير أعماله دون اختناقات أو معوقات .

(٣) <u>دراسة الجدوى تتضمن تخطيط المشروع،وترتيبات وخطط تنفيذه:</u>

إن إجراء دراسة الجدوى الاقتصادية للمشروع المقترح، وبجوانبها المختلفة (الفنية، والإدارية، والسوقية والتسويقية، والمالية، والاقتصادية والاجتماعية، والبيئية، والمؤسسية)، إنما يعنى تضمنها لتصميم وتخطيط المشروع، وتوفير الخطط والترتيبات والإجراءات اللازمة لتنفيذه بالكفاءة والفاعلية المتوقعة، حيث تتضمن الترتيبات والإجراءات المشار إليها فى النقاط الخمس الأولى من قبل، ويبقى هناك الإعداد للتفاوض مع مصادر التمويل . الشركاء المحتملين فى المشروع، ثم الإعداد للبدء فى تنفيذ المشروع، وتشغيله بما لها من جوانب مختلفة مؤثرة على كفاءة وفاعلية التنفيذ والتشغيل.

(٤) <u>التنمية الزراعية فى شرق، وغرب قناة السويس، وجنوب الوادى مشروعات قومية:</u>

تأتى التنمية الزراعية فى مناطق شرق وغرب قناة السويس، وجنوب الوادى فى قائمة المشروعات القومية الهامة ليس لكبر حجم وسعة مشروعاتها فقط ، بل لتنوع أنشطتها وأهدافها أيضاً، والتى يتوقع أن يكون لها تأثيرها المعنوى على التنمية المستقبلية بشقيها الاقتصادى والاجتماعى٠٠٠ وقد يؤكد على ذلك الأهداف المخططة للتنمية