معهد التخطيط القومي

لقاء الخبراء

الموسم العلمي 2018/2017

ملخص وقائع الحلقة الثامنة

إدارة الاقتصاد بين السوق والخطة في مصر:

"آليات ضبط التجارة الداخلية نموذجاً "

تحرير

أ.د. إجلال راتب العقيلي

المنسق العام للقاء

د. أحمد رشاد الشربيني

مساعد المنسق العام

تم عقد الحلقة الثامنة والأخيرة من نشاط "**لقاء الخبراء**" للموسم العلمي 2018/2017، وذلك يوم الثلاثاء الموافق 8 مايو 2018، حول موضوع "**إدارة الاقتصاد بين السوق والخطة في مصر: آليات ضبط التجارة الداخلية نموذجاً**". **وذلك بحضور أ.د/ منى الجرف – أستاذ الاقتصاد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة، والرئيس السابق لجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. والأستاذة سعاد الديب–رئيس الاتحاد النوعي لحماية المستهلك ونائب رئيس الاتحاد العربي لجمعيات حماية المستهلك، وكذلك تقديم خلفية عن القضية الرئيسية من جانب أ.د/ عزيزة عبدالرزاق الأستاذ بالمعهد بالإضافة إلى عدد من أساتذة مركز السياسات الاقتصادية الكلية بالمعهد، (أ.د. خالد زكريا أمين مدير المركز، وأ.د. سهير أبو العينين، د. حجازي الجزار، ود. أحمد عاشور).**

وقد دارت المناقشات حول عدد من المحاور التي تمثلت في:

- ضبط التجارة الداخلية ومدى ارتباطها بنظام السوق أو اقتصاد الخطة.
- تقديم رؤية تحليلية للإطار التشريعي الحاكم للتجارة الداخلية وتقييم مدى تفعيل هذا الإطار من عدمه.
- تقييم الإطار المؤسسي المنظم للتجارة الداخلية، ومراجعة دور الأجهزة الرقابية في هذا الشأن.
- آليات ضبط التجارة الداخلية والأسواق في مصر خاصة مع انتشار ظاهرة الاقتصاد غير الرسمي.
- تقييم التداعيات السلبية لعشوائية التجارة الداخلية على الفئات المجتمعية المختلفة، وبصفة أساسية الفئات متوسطة الدخل.
- أسباب عدم القدرة الكاملة على ضبط السوق وتصاعد أزمات ارتفاع أسعار السلع الأساسية.
- الآليات المقترحة والتوصيات التي يمكن للحكومة تنفيذها على المدى القصير والمدى المتوسط.

تم في البداية توضيح طبيعة النظام الاقتصادي والتي تؤثر على الأدوات الاقتصادية والمالية والقرارات الإدارية التي يتخذها لتحقيق أهدافه، وعلى الرغم من البداية المبكرة في مصر للتحول من اقتصاد الخطة إلى اقتصاد السوق والتي تعود للعام 1975، فإن مرحلة عدم الانضباط في استخدام هذه الأدوات والآليات قد طال أمدها وأصبحت تؤثر بالسلب

على الأداء الاقتصادي برمته، ومن ثم على حياة المواطنين ورفاهيتهم. وأن البعض يفسر هذا النوع من التداخل في استخدام آليات السوق وآليات التخطيط معاً في مصر إلى عدم الانتقال الكامل من اقتصاد الخطة إلى اقتصاد السوق، بل أن البعض يرى أن عملية الانتقال لم تكن مخططة بشكل علمي وجاد منذ البداية.

وتم التأكيد سيادته على أنه لابد من حدوث نوع من التداخل في استخدام الآليات والأدوات بين تلك المستخدمة في اقتصاد السوق والمستخدمة في اقتصاد الخطة في الواقع العملي، لأنه لا يوجد نظام كامل يقوم على هذه النظرية أو تلك.

هذا وأنه بغض النظر عن الأسباب، فقد ظهر هذا التداخل غير المنضبط في استخدام الآليات والسياسات والقرارات الإدارية في قضايا عديدة مثل تحفيز الاستثمار وإدارة القطاع العام والدعم. ومع موجة زيادة الأسعار في مصر والتي تصاعدت حدتها منذ نوفمبر 2016 مع الزيادة المضطردة في سعر صرف الدولار بشكل غير رسمي أولاً ثم بشكل رسمي في مرحلة لاحقة، تزايد الحديث عن دور الدولة في مواجهة زيادة الأسعار والحاجة إلى مزيد من ضبط التجارة الداخلية وحماية الطبقات الفقيرة والمتوسطة. إلا أن تدخل الدولة اتسم بعدم الانضباط من حيث استخدام آليات تنتمي إلى اقتصاد السوق وأخرى تنتمي إلى اقتصاد الخطة، وبشكل عام لم يحقق هذا التدخل نتائجه المنشودة.

تشير الدراسات الخاصة بحدود تدخل الدولة* إلى أن هناك معايير للحكم على فاعلية النظام الاقتصادي منها:

1- المعيار الأول هو تحقيق الاستقرار الاقتصادي، في مواجهة التقلبات في الأداء سواء في مستوى النشاط العام، أو التوظف، أو الأسعار والتضخم، أو سعر الصرف إزاء عملات الشركاء الرئيسيين في التبادل الدولي، وتتفاوت السياسات والترتيبات المؤسسية لمعالجتها، كما تتفاوت القيم التي يتوجب بعد تجاوزها التدخل. ما يعنينا هنا، هو الادعاء بأن نظام السوق أقدر على تحقيق هذا الاستقرار، على الرغم من أن الجانب الأكبر من التحليل الاقتصادي ومناقشة السياسات الاقتصادية ينصب على كيفية معالجة التقلبات والانحرافات، اعترافاً بأنها القاعدة لا الاستثناء.

والسؤال هو: إلى أي حد يعتبر المنهج التخطيطي وسيلة لضمان هذا الاستقرار بصورة أفضل، مع ما قد يقتضيه هذا من درجات معينة من التدخل؟ وماهي

*) أنظر : أ.د . محمد محمود الامام (التخطيط في ظل اقتصاد السوق) – مجلة بحوث اقتصادية عربية – مصر 1998

الأدوات الفنية المناسبة. ويقتضي الأمر في اقتصاد معين البدء بدراسة مدققة لأسباب غياب الاستقرار، ومدى إسهام غياب حرية السوق فيه

2- تحقيق التوازن الخارجي، وإخضاع حركة الاقتصاد الوطني له، ومن هنا يأتي التركيز فيما يسمي ببرامج الإصلاح الاقتصادي على توازن المدفوعات وحرية الصرف عند سعر واقعي ويساق في هذا الصدد مبرران على الأقل: الأول هو أن هذا ينسجم مع سد الفجوة بين الادخار والاستثمار المحليين، والثاني هو رفع معدلات الاستثمار باجتذاب الاستثمار الأجنبي، وفي هذا السياق يصبح الاقتصاد المحلي ناتجاً ثانوياً لمتطلبات توفير البيئة الاستثمارية، ومن ثم يفقد اقتصاد السوق الأساس الذي يقوم عليه، والذي تقاس " الندرات النسبية " بموجبه، وبالتالي يكون هناك دور خاص للتخطيط، يجرى فيه استيعاب متطلبات استمرار التوازن على الأجل الطويل.

3- كفاءة تخصيص الموارد، حيث ينسب إلى السوق تحقيق هذه الكفاءة على الأقل في صورتها الاستاتيكية، على أساس أن قوى العرض والطلب توفر مؤشرات أكثر دلالة، تخفيها إجراءات التدخل المباشرة، خاصة أنها غالباً ما تعمد إلى فرض أسعار تخطيطية لا تتفق مع ما يعتبر أسعاراً توازنية وتثور هنا ثلاثة أسئلة: الأول هو إلى أي حد تخلو الحركة الطليقة في السوق من تأثيرات على ما يعتبر ضمن المعطيات: مثل توزيع الدخل الذي يتأثر بما تجنيه فئات من أرباح او تتعرض له من خسائر خلال فترات ابتعاد السوق عن التوزان إلى أن يتحقق؟ الثاني هو واقعية افتراض أن وحدات الإنتاج تعمل عند أعلى مستوى تمليه منحنيات سواء الإنتاج في ظل دالة الإنتاج السائدة ، وإلى أي حد يصح افتراض غياب ما يسمي فشل الأسواق market failure؟ الثالث هو مغزى الكفاءة من وجهة النظر الديناميكية (لا الاستاتيكية المقارنة)، ومدى تفاوت قدرة كل من السوق والتخطيط على تحقيقها.

4- تنمية الموارد، وقد بدأت تشغل الأذهان مع تفاقم مشاكل مصادر الطاقة والمياه والغذاء وعدد من المواد الأولية (جانب من مشكلة البيئة)، ومن إدراك أهمية تنمية الموارد البشرية في ظل التقدم المعرفي المتسارع، بالإضافة إلى تدبير الموارد المالية (سبق تناولها) ونظراً لأن نظرية السوق تنصب أساساً على جانب تخصيص الموارد ، فإن التوازنات المستمدة في ظل هيكل معين للموارد لا يعتبر توازناً مستقراً، مكفول التواصل sustainability (ولا نتحدث هنا عن تواصل

التنمية). وتتسع النماذج التخطيطية لمعالجة هذا الجانب الحيوي، وتحقيق الرابطة بينه وبين تخصيص الموارد.

5- تطوير الهيكل الاقتصادي، وهو أحد الأبعاد الهامة لعملية التنمية، وواضح أن السوق يسعي إلى تحقيق التوازن في ظل الهيكل القائم، ولابد من استخدام أساليب تدخل هذه الاعتبارات الهيكلية على المدى البعيد في المستقبل في الاعتبار وفي هذا تبرز أهمية التخطيط الهيكلي.

6- توزيع الدخل، وهذه قضية ظلت موضع خلاف منذ أمد طويل والمشاهد أن فلسفة السوق في اعتمادها مبدأ باريتو، واستنادها إلى المنفعة الترتيبية (هناك محاولات حالياً للعودة إلى المنفعة المقاسة)، تكتفي برفاهة نسبية ليست هي بالضرورة المثلي في ظل توزيع مغاير للدخل، او من حيث إفرازها توزيع أكثر عدالة للدخل .ويميل أنصار اقتصاد السوق إلى اعتبار هذه المشكلة خارجة عن نطاق السوق، بينما يعمل التخطيط على إدماجها بصورة عضوية.

7- نوعية الحياة، وهو المفهوم الذي يجُب " مستوى المعيشة " المرتبط بما تفرزه السوق من سلع وخدمات (فضلاً عن توزيع الدخل) ويتناول أبعاداً سياسية واجتماعية تخرج عن نطاق علم الاقتصاد الذي تستند إليه السوق. وقد تعددت المحاولات للتخطيط لهذا الجانب، خاصة في خلال البحث عن أنماط بديلة لتنمية الاقتصاد الوطني وإدارة شئونه.

8- تحقيق النمو الاقتصادي، على الرغم من أن نظريات النمو الاقتصادي، وبالتالي السياسات اللازمة له قامت على أساس افتراض اقتصاد السوق، فإن قضايا النمو بدأت تتخذ أبعاداً مغايرة، من بينها النمو دون توظف jobless growth وتجرى محاولات لتخطيط استراتيجي جزئي، تشير في كثير من الأحيان إلى أهمية قضايا تتعامل معها السوق بطريقة مشوهة كالتعليم، وهناك حاجة لمزيد من الجهد التخطيطي في هذا المجال، ولو حفاظاً على نظام السوق ذاته!

9- التنمية البشرية: وما يثار بشأنها من حاجة إلى أسواق صديقة للإنسان والقضية هنا أن السوق والاقتصاد بمجمله يجب أن يوضعا ضمن نسق مجتمعي يحقق ما أطلقنا عليه في مجال آخر " الكفاءة الاجتماعية " التي تنطلق من الإنسان وليس من التدفقات الاقتصادية المميزة بين أنشطته.

كما أشار أحد المشاركين إلى أن برنامج الاصلاح الاقتصادي الحالي قد حقق التوازن بين الاستقرار المالي والنمو الاقتصادي، حيث أكد صندوق النقد الدولي والعديد من المؤسسات

الدولية على نجاح هذا البرنامج، وتحقيق الاقتصاد المصري خطوات هامة في جذب الاستثمارات وإصلاح الاختلالات الهيكلية وتحسين بيئة الأعمال والاستثمار، وخفض معدلات العجز المالي بالتزامن مع انطلاق المشروعات القومية الكبرى وإحراز الاقتصاد المصري لمعدلات نمو اقتصادي تقدر بحوالي 4.5% خلال السنة المالية 2018/2017 استناداً في المقام الأول إلى مرونة الاستهلاك الخاص وانتعاش الاستثمارات والمساهمة الإيجابية لصافي الصادرات في النمو.

كما أكد على أن البنك الدولي قد أشار إلى أن الاقتصاد الكلى يتجه نحو الاستقرار تزامناً مع استمرار الحكومة في تطبيق إصلاحات المالية العامة، حيث أسهمت اصلاحات منظومة أسعار الطاقة وتوجيه الدعم لمستحقيه في ضبط أوضاع المالية العامة، كما توقع البنك الدولي تراجع معدل التضخم في أسعار المستهلكين إلى 22.1% عام 2018 مقارنة بحوالي 23.3% من عام 2017، ويتوقع أن ينخفض إلى 14% عام 2019 وحوالى 7.1% عام 2022. وتؤكد على أن هناك العديد من التحديات التي ما زالت تواجه الاقتصاد المصري أهمها:

أ –**تحديات على المستوى القطاعي**

هناك العديد من التحديات على المستوى القطاعي ولو سلطنا الضوء على قطاع التموين والتجارة الداخلية فنجد أن أهم التحديات تتمثل في الآتي:

- ضعف البنية الأساسية واللوجستيات الخاصة بالتخزين والنقل وعدم كفاية خدمات سلسلة التوريد.
- عدم وجود مناطق تجارية متخصصة مثل المناطق الصناعية.
- ارتفاع الفاقد عند المراحل المختلفة لعملية إعداد الخبز كالتخزين والنقل.
- تدنى الأجور وضعف مهارات العاملين بنشاط تجارة الجملة والتجزئة.
- هيمنة القطاع غير الرسمي على خدمات التوزيع مما أثر سلباً على كفاءة الخدمات المقدمة.

ب– **تحديات على مستوى السياسات**

بصورة عامة تواجه السياسات عدداً من التحديات لاسيما سياسة ترشيد الدعم بأنواعه المختلفة حيث تستهدف الدولة زيادة أسعار الوقود بمعدل 20% سنوياً، بحيث يتماشى على الأقل مع التكلفة بحلول 2019/2018، ومن المتوقع أيضاً رفع الدعم على الكهرباء بحلول 2019/2018. ولا يقتصر الأمر على إصلاح أسعار الطاقة، بل على زيادة كفاءة

استخدام الطاقة وتنويع مزيج الطاقة وتشجيع التحول إلى مصادر نظيفة أو بديلة، وأقل تلويثاً للبيئة.

ج- **تحديات تتعلق بالتشغيل**

تتمثل أهم التحديات في ارتفاع معدلات البطالة وكبر حجم القطاع غير الرسمي، حيث بلغ حجم الأنشطة الاقتصادية غير الرسمية في مصر عام 2013 حوالي 40% من الناتج المحلي الإجمالي (طبقاً لدراسة للهيئة العربية للتصنيع) والتي أكدت على أن أهم أسباب انتشار القطاع غير الرسمي تتمثل فيما يلي:

- ارتفاع قيمة التأمينات الاجتماعية، وصعوبة التشريعات الخاصة بسوق العمل.
- تراجع دور الدولة في التوظيف والرعاية الصحية، وزيادة الهجرة من الريف إلى المدن.

كما أكد أحد المشاركين

على أن استراتيجية التنمية المستدامة 2030 قد أكدت على أن الاقتصاد المصري اقتصاد حر ومنضبط ولتحقيق الانضباط في الأسواق لا بد من وجود رقابة فعالة على الأسواق وذلك للتأكد من تحقيق متطلبات الصحة والسلامة وأن السعر يتناسب مع التكلفة مع وجود هامش ربح معقول.

وأفاد بأن تعدد الجهات المنوط بها تحقيق الانضباط في الأسواق والتي من أهمها:

- مباحث التموين
- هيئة تنمية التجارة الداخلية
- اتحاد الصناعات المصرية
- جهاز حماية الملكية الفكرية
- جهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية
- اتحاد الغرف التجارية
- منظمات المجتمع المدني – الجمعيات الأهلية
- جهاز مكافحة الإغراق
- هيئة سلامة الغذاء

ولابد من العمل على التنسيق وتوحيد الجهود والرؤى ما بين هذه الجهات، ولذلك لضمان قيام كل منها بالدور المنوط بها وبما يحقق الصالح والنفع العام وذلك في إطار ما يتطلبه السوق المصري من خلال:

- إرادة حقيقية لتفعيل القوانين والتشريعات ومنح الأجهزة الرقابية الصلاحيات الكافية للقيام بدرورها الرقابي على أكمل وجه.
- رفع الوعي لدى المجتمع المصري بكل فئاته بأهمية هذه القوانين ودور هذه الأجهزة الرقابية في ضبط الأسواق من خلال وسائل الإعلام المختلفة ومنظمات المجتمع المدني.
- الشفافية واتاحة المعلومات الكاملة عن أسعار السلع المختلفة في الأسواق على مستوى الجمهورية.
- إزالة العقبات أمام دخول منتجين جدد، لإنتاج السلع التي ترتفع أسعارها في السوق لزيادة المعروض منها.
- ضرورة البحث عن آليه لدمج القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي، وذلك لتقليص هذا القطاع ومراقبته مراقبة جيدة.
- الاهتمام بمنظومة النقل والتخزين للسلع الغذائية لتقليل الفاقد والتالف، وبالتالي توفير هذه السلعة للمستهلك النهائي بسعر مناسب.

كما أوصت بضرورة إجراء الدراسات الكافية القطاعية للوقوف على المشاكل والتحديات المختلفة التي تواجه كل قطاع وإتاحتها لمتخذي القرار.

<u>من ناحية أخري أشار أحد المشاركين إلى عدد من النقاط تمثلت في:</u>

- ضعف وسوء التخطيط في بعض المجالات انعكس على سلوك الانضباط المواطن، وأن وزارة التموين والتجارة الداخلية هي المنوط بها الرقابة وتحقيق الانضباط في السوق المحلي إلى أن يتمتع الاقتصاد المصري بالدعائم الأساسية والقوية لتخطي وامتصاص الأزمات المختلفة ولا سيما الناتجة عن القرارات الاقتصادية التي تم اتخاذها في نوفمبر 2016، علماً بأن القطاع الخاص هو المسيطر على التجارة الداخلية ويقاوم إجراءات ضبط الأسواق.
- غياب وجود نظام متكامل يعمل بشكل احترافي للحد من العشوائية في الأسواق الداخلية، وأن ترك أسعار السلع والخدمات تتحدد وفقاً للعرض والطلب لابد أن يصاحبه القدرة على الحد من الممارسات الاحتكارية في الأسواق.

واتفق المجتمعون على التوصيات الآتية:

أولاً: ضرورة العمل على التنسيق بين السياسة النقدية والمالية وأن إلغاء جهاز الأسعار قد أدى إلى وجود العشوائية في الأسواق، ولذلك من الضروري أن يصاحب الاهتمام الكبير من الدولة بالبنية التحتية ألا تهمل بقية قطاعات الدولة الأخرى.

ثانياً: ضرورة الاهتمام بالبنية التحتية واللوجستيات الخاصة بتنمية التجارة الداخلية (التخزين والنقل خدمات سلسلة التوريد).

ثالثاً: استمرار جهود تطوير منظومة الدعم لضمان وصول الدعم لمستحقيه واستمرار جهود تطوير منظومة توزيع الخبز.

رابعاً: إجراء وتطوير البحوث والدراسات المتعلقة بالسلع الاستراتيجية للوقوف على ظروف إنتاجها وتسعيرها وتداولها، والتنبؤ بالأزمات المتعلقة بهذه السلع ووضع السيناريوهات البديلة لكيفية توفيرها مستقبلاً.

خامساً: مراجعة القوانين والقرارات التي تمنع الغش والتدليس والبحث عن آليه لتفعيلها للحد من تداول السلع مجهولة المصدر وغيرها التي تضر بمصالح المستهلكين.