معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٣٢)

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

يونية ٢٠١٢

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

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٣٢)

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

مارس ٢٠١٢

معهد التخطيط القومى
سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقـــم (٤٢٣)

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

نوفمبر ٢٠١١

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

نوفمبر 2011

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

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديم

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

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

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

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

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

والله ولى التوفيق،،،

مدير المعهد

أ.د. فادية محمد عبد السلام

موجز

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

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

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

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

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

Abstract

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

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

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

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

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

شكر وتقدير

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

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

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

فريق البحث:

أ.د. ابراهيم العيسوى

أ.د. السيد دحية

أ.د. نيفين كمال

أ.م.د. أشرف العربى

د. سلوى العنترى

د. أمل زكريا

د. داليا العدل

مدرس مساعد: مريم رؤوف

مدرس مساعد: أمانى عبد الوهاب

مدرس مساعد: نورا رفاعى

السكرتارية الفنية:

نهلة شكرى

محمد النجار

المحتويات

مقدمة ٧

فصل تمهيدى: الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية ١٠

الفصل الأول: مراجعة دور الدولة فى التنمية ١٥

الفصل الثانى: مقتضيات تطوير السياسة الصناعية فى مصر ٢٣

المبحث الأول: السياسة الصناعية بين النظرية والتطبيق ٢٤

المبحث الثانى: تقييم أداء الصناعة المصرية خلال العقد الأخير ٣٠

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

الفصل الثالث: التنمية والعدالة الاقتصادية فى مصر ٥٠

المبحث الأول: بعض مؤشرات العدالة الاقتصادية ٥١

١-١ توزيع الدخل ٥١

١-٢ الفقر ٥٤

١-٣ بعض الأبعاد الأخرى لعدم المساواة ٥٥

١-٤ التشابكات بين الأبعاد المختلفة لعدم المساواة ٥٨

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

المبحث الثالث: مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى اتجاه تحقيق العدالة الاقتصادية ٦٥

الفصل الرابع: مقتضيات تطوير القطاع المالى المصرى من واقع دروس الأزمة الاقتصادية العالمية ٧١

المبحث الأول: برامج تطوير القطاع المالى ٧٢

١-١ برامج الإصلاح والتطوير المصرفى ٧٢

١-٢ برامج إصلاح وتطوير قطاع التأمين ٧٥

١-٣ برامج إصلاح سوق رأس المال ٧٦

١-٤ تقييم برامج الإصلاح المالى ٧٨

المبحث الثانى: آليات إدارة الأزمة ٨٢

٢-١ آليات إدارة الأزمة والتعليمات الرقابية ٨٢

٢-٢ إدارة الأزمة على صعيد السياسة النقدية ٨٦
المبحث الثالث: أداء القطاع المالى فى ظل الإجراءات الرقابية والسياسة النقدية المتبعة منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية وفى أعقاب ثورة يناير ٢٠١١ ٩٥
٣ – ١ السيولة ومصادر تمويل النشاط ٩٥
٣ – ٢ نمط توظيف الموارد ٩٨
٣ – ٣ تمويل التنمية والتوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى ١٠١
المبحث الرابع: الدروس المستفادة من تجربة القطاع المالى المصرى فى ظل الأزمة العالمية وثورة ٢٥ يناير ١٠٣
٤ – ١ قضية التحرير المالى ١٠٣
٤-٢ حدود سياسة استهداف التضخم ١٠٦
٤-٣ حدود السياسة النقدية ١٠٦
٤-٤ قضية استقلالية البنوك المركزية ١٠٧
٤-٥ قضية العلاقة بين الحكومة وبنوك القطاع العام ١٠٨

ملاحظات ختامية ١١٤

المراجع ١١٦

مقدمة

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

إن التوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى فى الاقتصاد يعد محوراً أساسياً لسلامة الأداء الاقتصادى، وقد أدى اختلاله إلى قيام الأزمة العالمية الأخيرة. ولذا يتعرض الفصل الرابع والأخير لمقتضيات تطوير القطاع المالى فى مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التى أظهرتها الأزمة الأخيرة فى كل من الدول المتقدمة والنامية.

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

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

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

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

والله ولى التوفيق

الباحث الرئيسى

سهير ابو العينين

القاهرة، نوفمبر ٢٠١١