المركز المصري للدراسات الاقتصادية
ECES
The Egyptian Center for Economic Studies

آراء في السياسة الاقتصادية

العدد (٢٧) مايو ٢٠١١

الاقتصاد المصري بعد ثورة ٢٥ يناير: التحديات الحالية ورؤية مستقبلية

كتب هذا العدد من سلسلة آراء في السياسة الاقتصادية د. ماجدة قنديل، المدير التنفيذي ومدير البحوث بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية، وذلك بمساعدة بحثية من ماثيو مارتينيك.

المركز المصري للدراسات الاقتصادية مؤسسة بحثية مستقلة لا تهدف إلى الربح. وتتمثل المهمة الرئيسية للمركز في مساندة جهود التنمية في مصر من خلال إعداد ونشر الدراسات التطبيقية حول سياسات الإصلاح الملائمة للاقتصاد المصري وذلك في ضوء ما تسفر عنه الخبرات الدولية. ويقوم المركز بهذه المهمة من منطلق تحقيق الصالح العام.

وتعبر سلسلة "آراء في السياسة الاقتصادية" عن وجهة نظر المركز المصري للدراسات الاقتصادية ومجلس إدارته إزاء القضايا الهامة التي تواجه الاقتصاد المصري. كما تستند هذه السلسلة إلى الأبحاث التي يقوم بها المركز حول هذه القضايا.

الإدارة

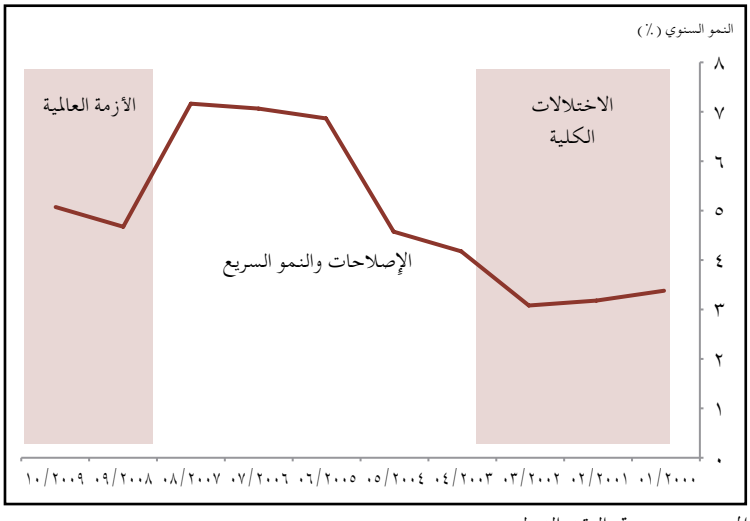
ماجدة قنديل، المدير التنفيذي ومدير البحوث
أمنية حلمي، نائب المدير لشئون البحوث وكبير الاقتصاديين
ماجدة عوض الله، نائب المدير للشئون المالية والإدارية

يستعرض هذا العدد من *آراء في السياسة الاقتصادية* التطورات التي شهدها الاقتصاد المصري في الفترة السابقة على اندلاع ثورة ٢٥ يناير، مع إلقاء الضوء على أوجه القصور التي شابت الاقتصاد المصري والتي ربما ساهمت في خلق حالة من السخط الشعبي المتزايد. ويهدف العدد إلى بيان الملامح الرئيسية لاستراتيجية مقترحة لمواجهة التحديات التي تواجه مصر في الفترة القادمة، وذلك بغية المساهمة في توجيه الإصلاحات والسياسات الكلية لتحقيق مستقبل أفضل للاقتصاد المصري. وتحديدا، يبدأ العدد بنظرة عامة على الإنجازات التي تحققت وأوجه القصور التي عانى منها الاقتصاد المصري في الآونة الأخيرة، ثم يستعرض بعد ذلك التداعيات الاقتصادية قصيرة الأجل عقب ٢٥ يناير والتحديات القادمة، وذلك بهدف اقتراح مجموعة من سياسات الاقتصاد الكلي والسياسات الهيكلية خلال الفترة القادمة، على أن يتم مناقشة التوصيات المقترحة على المستوى القطاعي في أعداد قادمة من *سلسة آراء في السياسة الاقتصادية*.

نظرة عامة

في الفترة السابقة مباشرة على الثورة، كانت علامات التعافي قد بدأت في الظهور على الاقتصاد المصري من الأزمة الاقتصادية العالمية في عام ٢٠٠٨؛ حيث ارتفع نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي من ٤,٧٪ في عام ٢٠٠٨/٢٠٠٩ إلى ٥,١٪ في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ (الشكل ١). وسجل النمو ٥,٦٪ في المتوسط خلال أول ربعين من العام المالي ٢٠١٠/٢٠١١، مدفوعا بصفة رئيسية بالأداء القوي للقطاعات التالية: السياحة (والتي شهدت نموا قدره ١٥٪)، والتشييد والبناء (١٢,٦٪)، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات (١٠٪)، والصناعة التحويلية (٦٪).

الشكل (١): نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي

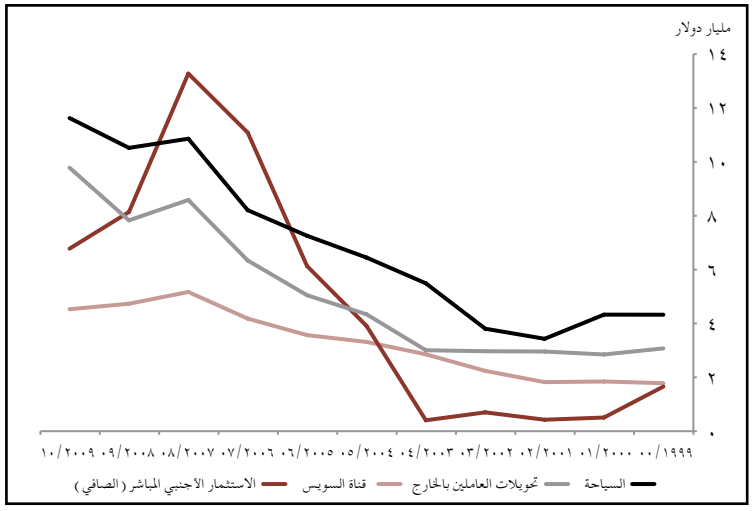


المصدر: صندوق النقد الدولي.

وفي عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، لعب الاستهلاك المحلي، والذي عادة ما يكون أقل مرونة، دور المحرك الرئيسي للنمو، حيث ساهم بنسبة بلغت ٨٥,٩٪ تقريبا من الناتج المحلي الإجمالي، مما دفع عجلة النمو في القطاعات المرتبطة بالطلب المحلي. في حين شهدت القطاعات التي تعتمد بصورة كبيرة على المعاملات الخارجية تحسنا طفيفا مقارنة بالعام السابق، وإن كانت لم تتعافَ بصورة كاملة من آثار

الأزمة العالمية. كما حققت عائدات السياحة نموا بنسبة ١٢٪ في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ (١١,٦ مليار دولار أمريكي)، وذلك بعد أن شهدت تراجعا خلال العام السابق. ومن ناحية أخرى، اتجهت عائدات قناة السويس إلى التراجع للعام الثاني على التوالي، حيث سجلت مستوى منخفضا قدره ٤,٥ مليار دولار. ومن المجالات الأخرى التي تأثرت سلبا بالأزمة العالمية تحويلات العاملين في الخارج، والتي شهدت تحسنا ملموسا خلال عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ مسجلة زيادة قدرها ٢٥٪ أو ما يعادل ٩,٨ مليار دولار أمريكي. في حين استمرت التدفقات الوافدة من الاستثمار الأجنبي المباشر في التراجع حيث بلغت ٦,٨ مليار دولار، أي أقل بنحو ٥٠٪ عن مستواها في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨ قبل الأزمة العالمية (الشكل ٢).

الشكل (٢): الإيرادات بالعملة الأجنبية



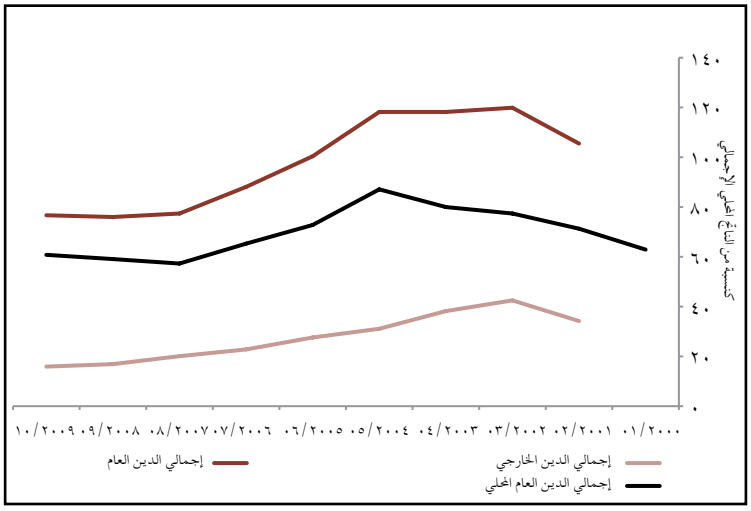
المصدر: البنك المركزي المصري.

الاقتصاد الكلي

انصب تركيز الاقتصاد الكلي في مصر خلال عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ على التخفيف من حدة التأثير السلبي للأزمة العالمية على الاقتصاد المحلي. فقد اتسمت السياسات المالية العامة باتجاهها التوسعي، مما أدى إلى زيادة العجز الكلي إلى ٨,١٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، أي ما يزيد عن نقطة مئوية من المتوسط خلال الأعوام الثلاثة السابقة، وهو ما يرجع إلى اتباع سياسات مضادة للاتجاهات الاقتصادية الدورية بهدف تنشيط الاقتصاد، وارتفاع حجم الإنفاق نتيجة برامج التحفيز المالي التي نفذتها الحكومة في موازنة ٢٠٠٩/٢٠١٠.

ومقارنة بالعام السابق، سجل الدين العام المحلي زيادة قدرها ١٩,٦٪ بالقيمة المطلقة، و١,٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي (الشكل ٣). كما زاد الدين الخارجي بنسبة ٦,٩٪ إلى ٣٣,٧ مليار دولار أمريكي في نهاية يونيو ٢٠١٠ [1] ومع ذلك، استمر الاتجاه العام الهبوطي في نسبة إجمالي الدين الخارجي من الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت ١٥,٩٪ في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، أي أقل بنقطة مئوية واحدة عن العام السابق. لذا فإن مركز الدين الخارجي لمصر لا يشكل تهديدا مباشرا على الاستقرار الخارجي.

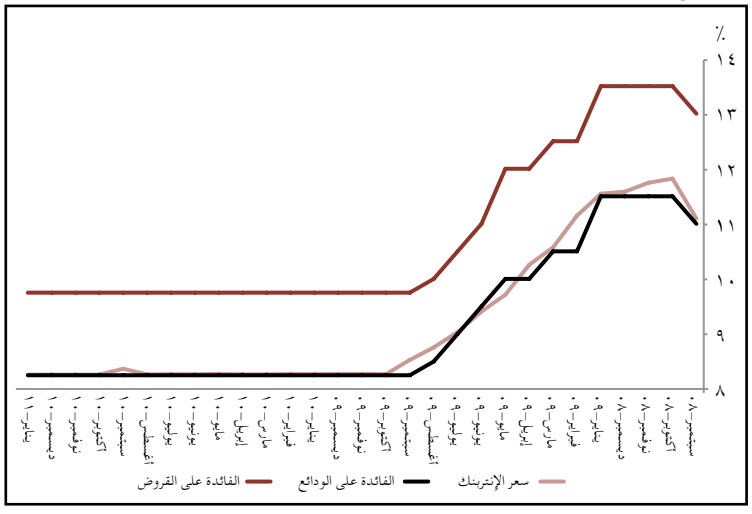
الشكل (٣): إجمالي الدين العام والخارجي



المصدر: البنك المركزي المصري.

واتخذت السياسة النقدية موقفا محايدا بصورة أكبر (الشكل ٤)، حيث تم تثبيت أسعار الفائدة الأساسية خلال غالبية عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ للحفاظ على زخم النمو مع القيام في الوقت ذاته باستخدام أدوات السياسة النقدية غير التقليدية للحد من الضغوط التضخمية المؤقتة.

الشكل (٤): أسعار الفائدة الأساسية

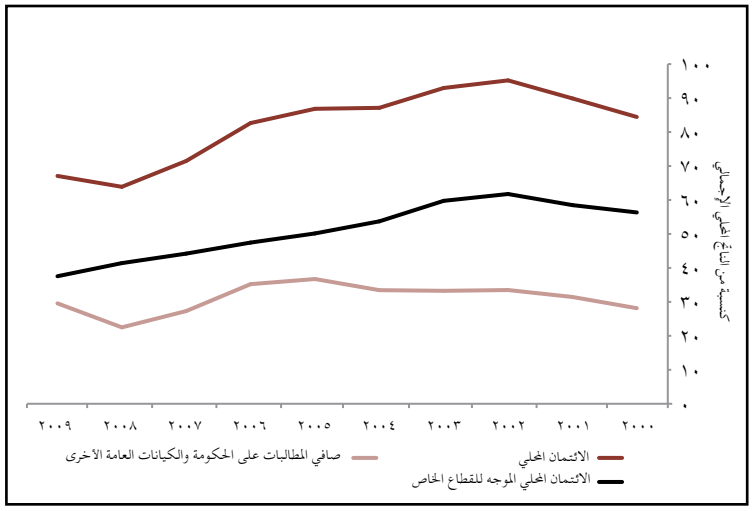


المصدر: البنك المركزي المصري.

[1] خلافا للدين المحلي، يتكون الدين الخارجي في غالبيته من ديون طويلة الأجل قد تستمر حتى عام ٢٠٣٠.

ورغم تحسن مناخ الأعمال في عام ٢٠١٠، لا يزال القطاع الخاص يواجه تحديات مرتبطة بالبيروقراطية وندرة العمالة الماهرة. كما شهد الائتمان الموجه للقطاع الخاص تباطؤا (الشكل ٥) نتيجة مزاحمة الائتمان الموجه للحكومة. وبرغم وفرة السيولة في النظام المصرفي المصري، لا تزال البنوك تفضل الإقراض السيادي نظرا لأنه ينطوي على مخاطر أقل.

الشكل (٥): مؤشرات الائتمان



المصدر: مؤشرات التنمية العالمية.

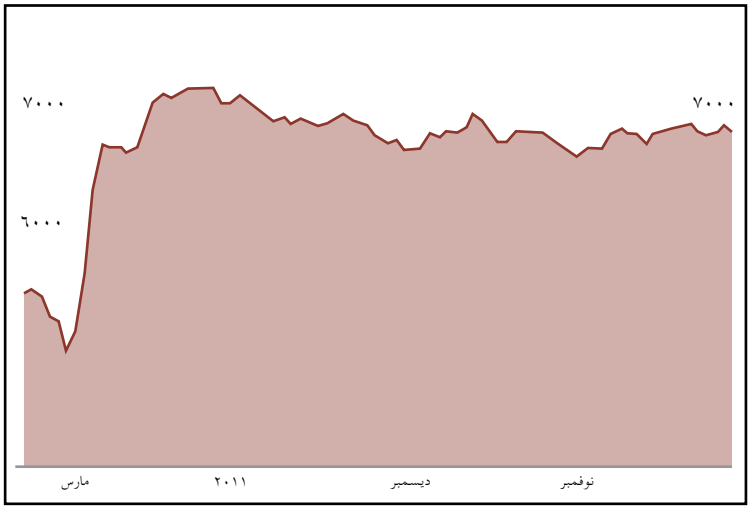
كما استعاد ميزان المدفوعات مستواه الإيجابي الكلي في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠، وذلك على الرغم من استمرار رصيد الحساب الجاري السالب وتباطؤ التدفقات الوافدة من الاستثمار الأجنبي المباشر للعام الثاني على التوالي. ويرجع التحسن في القطاع الخارجي بصفة رئيسية إلى تعافي التدفقات الوافدة، مما أدى إلى زيادة الحسابين الرأسمالي والمالي.

وعلى الرغم من ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي، لا تزال مصر تعاني من ظروف اجتماعية قاسية، تتمثل في ارتفاع معدلات الفقر حيث بلغت نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع ٢١,٦٪ من السكان.[٢] ويمثل نقص التعليم السبب الرئيسي وراء انخفاض الدخل وارتفاع معدلات البطالة.[٣] كما اتسع التفاوت في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية بين الفقراء والأغنياء وبين المناطق الريفية والحضرية، الأمر الذي أدى إلى زيادة الضغوط على المجموعات محدودة الدخل.

الآثار الاقتصادية والتحديات المستقبلية

من المتوقع أن تؤدي الآثار الناتجة عن الأحداث الأخيرة إلى الحد من أداء النمو خلال ما تبقى من عام ٢٠١٠/٢٠١١. فقد شهدت البورصة المصرية هبوطا حادا تم على إثره إيقاف التعاملات على الأسهم بعد أن سجلت خسائر كبيرة مما أدى إلى إغلاقها بصورة كاملة في ٢٨ يناير بعد ثلاثة أيام من الاحتجاجات (الشكل ٦). كما هبط المؤشران الرئيسيان للبورصة (EGX30 وEGX100) بنسبتي ١٠,٥٪ و١٤٪ على التوالي في آخر جلستي تعامل قبل الإغلاق. وقامت عدة مؤسسات للتصنيف الائتماني بخفض ترتيب مصر خلال الأيام الأولى من الاحتجاجات: حيث خفضت وكالة "موديز" لخدمات المستثمرين التصنيف الائتماني لسندات الحكومة المصرية من Ba1 إلى Ba2، في حين قامت مؤسسة "ستاندارد آند بورز" بخفض تصنيف ديون مصر طويلة الأجل بالعملة الأجنبية إلى BB، أي أقل من مستوى الاستثمار بدرجتين، بالإضافة إلى خفض ترتيب السندات طويلة وقصيرة الأجل بالعملة المحلية إلى B/BB+ من A-/BBB-؛ كما قامت مؤسسة "فيتش" بتعديل توقعاتها بالنسبة لمصر من "مستقر" إلى "سلبي". هذا وقد استأنفت البورصة المصرية نشاطها في ٢٨ مارس، إلا أن مؤشرات التعافي لا تزال ضعيفة حتى الآن.

الشكل (٦): أداء مؤشر EGX30



المصدر: Bloomberg.

ومن المتوقع أن يؤثر تعطل النشاط الاقتصادي وضعف الأوضاع الأمنية واستمرار حالة عدم اليقين تأثيرا شديدا على النمو الاقتصادي خلال النصف الأول من عام ٢٠١١، مما سيؤدي إلى خفض ملموس

[٢] للاطلاع على مناقشة حول مؤشرات الفقر في مصر، انظر Kheir-El-Din and El-Laithy (2006, 2008). كما يمكن الاطلاع على السياسات التي تهدف إلى حماية الفقراء والحد من عدم المساواة في الدراسات: Kanbur (2010); Deininger and Squire (2002); Bourguignon (2005).

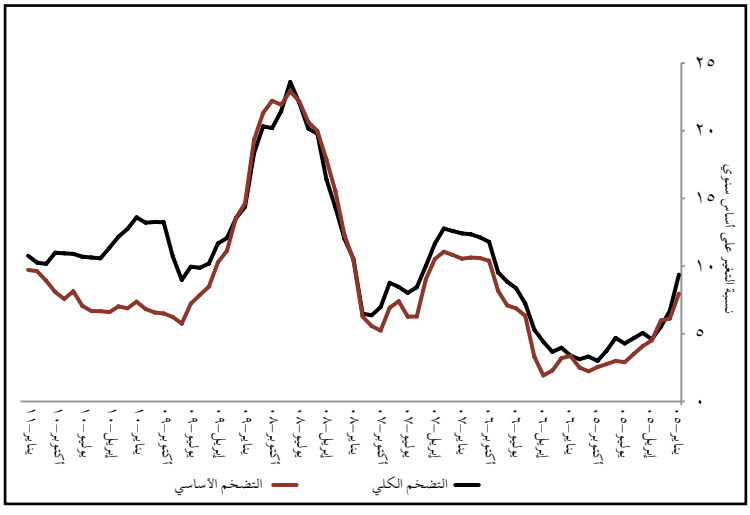
[٣] للاطلاع على السياسات التي تهدف إلى إصلاح نظام التعليم في مصر، انظر Galal (2002) و Ali (2002).

للتوقعات بالنسبة للنمو الاقتصادي في عام ٢٠١٠/٢٠١١. كما ستستمر حالة عدم اليقين في التأثير على النشاط الاقتصادي الكلي خلال الفترة المتبقية من عام ٢٠١٠/٢٠١١، حيث من المرجح أن يتم إرجاء تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية وخطط الاستثمار الأجنبي. غير أن النمو الاقتصادي قد يعود إلى مستواه خلال العام المالي القادم مع عودة الاستقرار.

كما ظهرت آثار سلبية أخرى مثل انخفاض الطلب المحلي (أكبر مساهم في الناتج المحلي الإجمالي). وتحديدا، تأثر الاستهلاك الخاص والاستثمار سلبا نتيجة تعطل النشاط الاقتصادي بصورة مؤقتة واستمرار حالة عدم اليقين، وقد يستمر هذا التأثير السلبي حتى عودة الاستقرار.

ومن المتوقع أن يعاود معدل التضخم الارتفاع مرة أخرى خلال عام ٢٠١٠/٢٠١١ نظرا لاحتمال نقص المعروض وانخفاض قيمة الجنيه أمام الدولار بالإضافة إلى ارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والطاقة. كما ارتفع مؤشر التضخم الأساسي الشهري خلال النصف الأول من عام ٢٠١٠/٢٠١١ من ٧,١٪ إلى ٩,٧٪ وذلك بفعل الارتفاع في أسعار الأرز والدواجن وزيت الطعام والسمن (الشكل ٧).

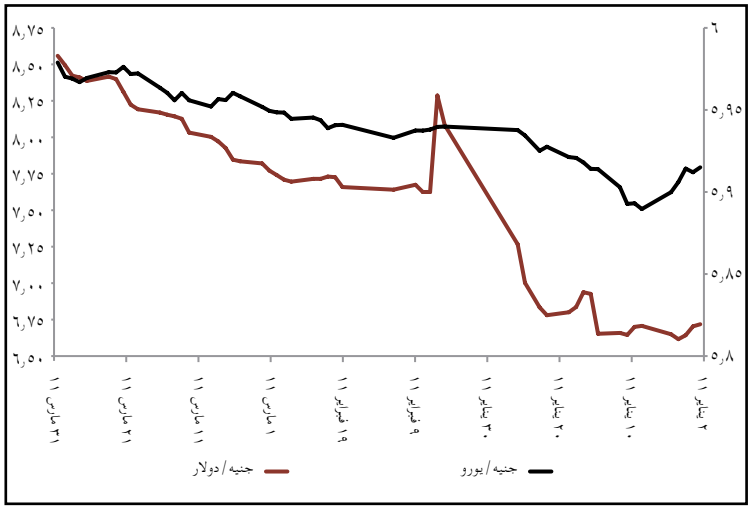
الشكل (٧): الأسعار العالمية للغذاء والطاقة



المصدر: البنك المركزي المصري.

ومن المتوقع أن يشهد القطاع الخارجي لمصر تدهورا خلال عام ٢٠١٠/٢٠١١ على أن يبدأ في التحسن مرة أخرى خلال عام ٢٠١١/٢٠١٢. كما أنه ثمة خسائر كبيرة في الإيرادات بالعملة الأجنبية، وهو ما يرجع بصورة رئيسية لانخفاض الاستثمار الأجنبي المباشر وارتفاع التدفقات الرأسمالية الخارجة. ونتيجة لذلك، تراجع الجنيه المصري أمام الدولار الأمريكي إلى ٥,٩٦٧ جنيه للدولار في ٢٧ مارس (راجع الشكل ٨).

الشكل (٨): التغيرات في سعر الصرف



المصدر: Oanda.

وبالإضافة إلى الانخفاض الملموس في الصادرات، تلقى ميزان الخدمات صدمة قوية؛ حيث غادر مصر نحو مليون سائح وشهدت حركة المرور في قناة السويس تباطؤا خلال الأيام الأولى للثورة. وفي ظل انخفاض التحويلات المالية من العاملين بالخارج نظرا للاضطرابات التي تشهدها البلدان المجاورة مع زيادة مدفوعات الفائدة على الدين العام، من المتوقع أن يزيد العجز في ميزان الحساب الجاري خلال عام ٢٠١٠/٢٠١١.

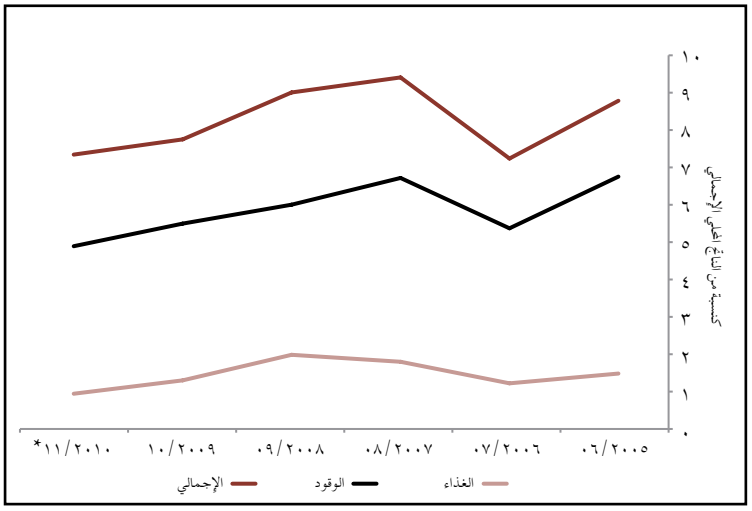
اتجاهات السياسات

ومن ناحية السياسة المالية العامة، فقد أدت المخاوف بشأن عدم العدالة والضغوط المتزايدة التي تتعرض لها المجموعات محدودة الدخل إلى اتباع سياسات مالية توسعية خلال عام ٢٠١٠/٢٠١١، وذلك للتخفيف من الآثار المترتبة على الاضطرابات الأخيرة وحالة عدم اليقين التي سادت مصر في أعقابها. ومن ثم، من المتوقع أن يزيد العجز الكلي في الموازنة العامة خلال عام ٢٠١٠/٢٠١١ مقارنة بالعجز المستهدف والذي يبلغ ٧,٩٪.

وفي استجابة من جانب الحكومة للاحتجاجات الفئوية، قامت بزيادة الأجور ومعاشات التقاعد بنسبة ١٥٪ بدءا من شهر إبريل ٢٠١١، بالإضافة إلى إصدار قرار بتثبيت العاملين في جهات حكومية فورا في حالة انقضاء ثلاث سنوات أو أكثر على تعيينهم.

وفضلا عن ذلك، قد يتجاوز حجم الإنفاق على الدعم ما تم رصده مسبقا في الموازنة العامة نظرا لزيادة بنود الإنفاق وارتفاع الأسعار العالمية. حيث قُدر حجم الإنفاق على دعم المواد البترولية وحدها في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ بنحو ٦٦,٥ مليار جنيه أو ما يمثل ٥,٥٪ من الناتج المحلي الإجمالي و١٨,١١٪ من إجمالي الإنفاق (الشكل ٩)، في حين بلغ ما تم رصده لها في موازنة عامي ٢٠١٠/٢٠١١ و٢٠١١/٢٠١٢ نحو ٦٧,٧ و٨٧,٨ مليار جنيه على التوالي. ومن المتوقع ألا تمضي مصر في الخطط الحكومية المسبقة لإلغاء الدعم تدريجيا، على الأقل في ظل الحكومة الانتقالية الحالية، وحتى الانتخابات الرئاسية في أعقاب الانتخابات البرلمانية في سبتمبر ٢٠١١.

الشكل (٩): دعم المواد الغذائية والطاقة



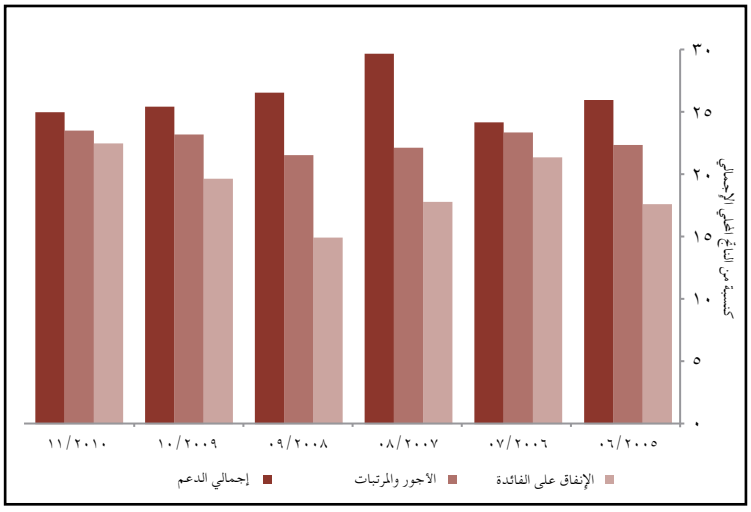
المصدر: وزارة المالية.

* تعكس البيانات أرقام الموازنة بعد مصادقة مجلس الشعب عليها.

ومن المتوقع أن تستمر الزيادة في بنود الإنفاق الحكومي الرئيسية (الدعم والأجور والمرتبات ومدفوعات الفوائد) والتي تمثل ٧٥٪ من إجمالي الإنفاق (الشكل ١٠) خلال الموازنة القادمة نتيجة التدابير والالتزامات التي قطعتها الحكومة في الآونة الأخيرة. كما قد تتأثر أيضا إيرادات الضرائب بصورة سلبية (والتي تمثل أكثر من ٦٠٪ من الإيرادات الحكومية) نتيجة تباطؤ النشاط الاقتصادي خلال النصف الثاني من عام ٢٠١٠/٢٠١١ بفعل الأوضاع غير المستقرة وحالة عدم اليقين.

ومن شأن الارتفاع الكبير في الإنفاق على كل من الدعم والأجور والمرتبات والتعويضات عن الخسائر، مع انخفاض الإيرادات الحكومية نتيجة التباطؤ الاقتصادي، أن يؤدي إلى زيادة العجز بنسبة ٢٥٪ مقارنة بالمتوقع في الموازنة العامة.

الشكل (١٠): عناصر الإنفاق الحكومي



المصدر: وزارة المالية.

وعلى صعيد السياسة النقدية، فرغم ارتفاع مؤشر التضخم الأساسي، قرر البنك المركزي المصري الإبقاء على أسعار الفائدة الأساسية كما هي على الودائع لمدة ليلة واحدة (٨,٢٥٪) وعلى القروض لمدة ليلة واحدة (٩,٧٥٪) حتى الآن، مواصلا بذلك السياسة التي اتبعها منذ عام ٢٠٠٩/٢٠١٠. ولتجنب مخاطر المزيد من الانخفاض في قيمة العملة أكد البنك المركزي المصري على أنه يضمن كافة الودائع في النظام المصرفي. ومع استئناف البنوك عملها مرة أخرى في ٦ فبراير بعد أسبوع من الإغلاق، وضع البنك المركزي المصري حدا أقصى للسحب النقدي قدره خمسين ألف جنيه يوميا؛ وذلك لتجنب الذعر الذي قد يؤثر على السيولة في الجهاز المصرفي. وفي محاولة للحيلولة دون انخفاض سعر الصرف بصورة أكبر، قام البنك المركزي بضخ ١,٣ مليار دولار فضلا عن مبالغ لاحقة أخرى، ومع ذلك انخفضت قيمة الجنيه مقابل الدولار إلى ٥,٩٨٣ في ٣١ مارس، وهو ما يعكس استمرار انخفاض سعر صرف الجنيه المصري إلى مستوى أقل مما كان عليه قبل الأزمة ومقارنة بالمتوسط خلال الأعوام الستة الأخيرة.[٤]

رؤية مستقبلية

أوضحت ثورة ٢٥ يناير أهمية أن يقترن التحرير الاقتصادي بالإصلاح في مجال الحوكمة، والعمل على تحقيق النمو الشامل الذي تستفيد من ثماره جموع الشعب. فمصر كانت تتجه بصورة سريعة منذ بداية التسعينيات نحو الاندماج في الاقتصاد العالمي، وبينما كان لهذه

[٤] هناك مفاوضات لتأمين قروض ميسرة من المؤسسات الدولية قد تصل إلى ١٠ مليار دولار أمريكي بغية تحقيق الاستقرار للجنيه المصري وذلك بهدف دعم الاحتياطيات الدولية للبنك المركزي وتجنب مخاطر انخفاض قيمة العملة.

الاستراتيجية نتائج إيجابية من حيث ارتفاع النمو الاقتصادي إلا أن غياب الإطار التنظيمي وعدم سلامة المؤسسات قد أديا إلى زيادة الفساد والحيلولة دون وصول المكاسب الاقتصادية إلى جميع شرائح المجتمع.[٥] وفي هذا السياق، من المتوقع أن تتوقف الآفاق الاقتصادية لمصر خلال عامي ٢٠١٠/٢٠١١ و٢٠١١/٢٠١٢ على وتيرة تنفيذ الإصلاحات الرامية لتحقيق الاستقرار السياسي والاجتماعي.

أولويات الاقتصاد الكلي

يجب أن تتضمن الأهداف الأساسية للاقتصاد تخفيف حدة الفقر وتحسين المستويات المعيشية. ولتحقيق هذه الغاية، يجب أن تركز الإصلاحات الاقتصادية على تحقيق معدل مرتفع ومستمر من النمو الاقتصادي، ومعالجة المخاوف الاجتماعية المتعلقة بارتفاع معدلات البطالة والفقر وتدهور جودة خدمات التعليم والصحة مع توزيع الثروة والمكاسب بصورة أكثر عدالة.

ويعد ضبط أوضاع المالية العامة ضروريا لتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية لمصر. حيث أدى إهدار الموارد الحكومية بصورة كبيرة، نتيجة ضعف توجيه الدعم إلى مستحقيه وتنامي سلوك السعي لتحقيق الكسب الريعي، إلى إعاقة جهود الإصلاح ونتج عنه ارتفاع العجز بصورة دائمة وزيادة نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي. وقبل ثورة ٢٥ يناير، كانت وزارة المالية تسعى إلى تخفيض العجز بصورة تدريجية بغية خفض نسبة العجز المالي الكلي من ٨,١٪ من الناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ إلى ٣,٥٪، ومن ثم خفض نسبة الدين العام من ٧٦,٧٪ في عام ٢٠٠٩/٢٠١٠ إلى ٦٠٪ من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام ٢٠١٥. ولكن بعد التطورات الأخيرة أصبح من غير الواضح ما إذا كان يمكن تنفيذ هذا الهدف في الواقع من عدمه.

وسوف تكون هناك حاجة إلى زيادة الإنفاق خلال العام المالي ٢٠١١/٢٠١٢ لمواجهة ارتفاع الأسعار العالمية للغذاء والطاقة، بالإضافة إلى ارتفاع فاتورة الأجور بفعل التدابير التي اُتخذت لمواجهة تزايد الاحتجاجات الفئوية. ولذلك، فإن تحقيق الاستدامة المالية يستلزم استئناف خطط ضبط أوضاع المالية العامة في الأجل القريب بغية خفض العجز المالي والحد من المخاوف بشأن ارتفاع الدين العام وعدم استمرارية القدرة على تحمل أعباء الدين.

ومن الضروري الالتزام بتدابير ضبط أوضاع المالية العامة لتحقيق نمو اقتصادي يقوده القطاع الخاص. كما أن تنامي العجز المالي، والذي يتم تمويله غالبا من خلال الاقتراض المحلي، يزيد من تكلفة الائتمان ويقلل الموارد التي يمكن إتاحتها للقطاع الخاص حيث تتجنب البنوك مخاطر الإقراض للقطاع الخاص. ويستلزم ضبط أوضاع المالية العامة تحديد أولويات الإنفاق الحكومي وتعبئة المزيد من الإيرادات.

فضلا عن ذلك، يجب أن تقوم الحكومة بترشيد الإنفاق الترفي وتطبيق إصلاحات مؤسسية وإدارية للكيانات الحكومية وذلك بغية توفير الموارد اللازمة للحد من المخاوف المرتبطة بعدم العدالة، مثل المبالغة في رواتب بعض المسؤولين الحكوميين مما ساهم في تدهور المؤشرات المالية في كثير من الكيانات العامة.

وفي الأجل المتوسط، يجب أن تشمل الإصلاحات نظام دعم أسعار الغذاء والوقود.[٦] فالنظام الحالي ينطوي على إهدار كبير للموارد الحكومية نظرا لأنه غير جيد الاستهداف، حيث يقوم بدعم الاستهلاك الترفي لمجموعات مرتفعة الدخل. وفي هذا السياق، يجب أن يقتصر دعم الأسعار—أو أي بديل يتضمن تحويلات نقدية أو عينية—على المجموعات محدودة الدخل، شريطة توجيه ما يتم توفيره لتمويل إنفاق إضافي للحكومة على التعليم والصحة ودعم الإنتاج والبنية التحتية.

وبالنسبة للإيرادات، ثمة حاجة لتعبئة إيرادات إضافية من خلال توسعة الوعاء الضريبي وزيادة الامتثال ومكافحة الفساد والتهرب الضريبي. ويمكن تعبئة ضرائب إضافية في الأجل القصير من خلال مراجعة عقود التصدير القائمة وخاصة تلك المرتبطة بالغاز والتي قد تمثل إيرادات مضافة تقدر بمليارات الدولارات. كما أن تحليل بدائل إصلاح النظام الضريبي، بما في ذلك اختيار ضريبة موحدة أو تصاعدية، وتطبيق صيغة معدلة وعادلة من الضريبة العقارية، قد يفيد الجدل الحالي حول الاختيارات العملية لتعبئة الإيرادات مع مراعاة سجل مصر في تحصيل الإيرادات والتجارب الدولية والآثار السلبية المتوقعة بالنسبة للنشاط الاقتصادي. وفي هذا الصدد، يجب ربط الحوافز الضريبية ودعم الإنتاج بالأولويات الاقتصادية من حيث النمو الاقتصادي والتشغيل وإيرادات الصادرات.

ومن المتوقع أن يشهد باقي عام ٢٠١٠/٢٠١١ ارتفاع الضغوط التضخمية الناتجة عن انخفاض قيمة الجنيه المصري بالإضافة إلى تقلب الأسعار الدولية. لذا يجب أن تركز أولويات السياسة النقدية من الآن

[٥] للاطلاع على دراسات سابقة حول الفساد وآفاق الإصلاح في هذا الصدد، راجع Tanzi (2006).

[٦] للتفاصيل، يرجى الاطلاع على Abouleinein, El-Laithy, and Kheir-El-Din (2009). ويتضمن Kandil (2010) مقترحات محددة للإصلاح.

فصاعدا على استهداف التضخم لزيادة التنافسية والحد من التوقعات التضخمية.[٧] كما لا بد من وضع سياسة نقدية حذرة، بما في ذلك سياسة سعر الصرف، بغية الحد من تكلفة الواردات والتخفيف من مخاطر صدمات العرض على الاقتصاد. كما ينبغي أن تهدف اللوائح التنظيمية إلى إزالة التشوهات التي يعاني منها التسويق والتوزيع، وإلى فرض رقابة على المغالاة في الأسعار والممارسات الاحتكارية. بالإضافة إلى ذلك، يجب تحديد الأولويات بغية توفير الائتمان للقطاع الخاص، وخاصة في المجالات التي يمكن أن توفر مزيدا من فرص العمل من خلال منح حوافز للقطاع المالي لتقديم الائتمان للمشروعات الصغيرة والمتوسطة.

ومن ناحية الإصلاح الهيكلي، لا بد من التعامل مع المشكلات التي يعاني منها سوق العمل لأجل سد الفجوة بين العرض والطلب من خلال زيادة الاستثمار في التعليم والتدريب والعمل على المواءمة بين المؤهلات والوظائف المتاحة. وفي هذا الصدد، تمثل القواعد والقوانين التي تعمل على زيادة المرونة في سوق العمل، وبالتالي تحفيز خلق الوظائف في القطاع الخاص الرسمي، أهمية شديدة لتحقيق هذه الأهداف.

وثمة اتجاه في الآونة الأخيرة لإقامة شراكات بين القطاعين العام والخاص، وذلك بعد إصدار تشريع جديد (القانون رقم ٦٧ / ٢٠١٠) بشأن تنظيم المشاركة بين هذين القطاعين. غير أن مبادرة المشاركة بين القطاعين العام والخاص قد تواجه في الأجل القصير تحديات متمثلة في القيود المفروضة على الموازنة الحكومية بالإضافة إلى تراجع النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص في أعقاب الاضطرابات الأخيرة. لذلك من المهم تعزيز هذه الشراكة لخفض الضغوط على الموازنة العامة وإشراك القطاع الخاص في مشروعات البنية التحتية وبناء القدرات وهو ما تحتاجه مصر بشدة في هذه المرحلة.

كما أن هناك جهودا لتحسين أداء القطاع العام، وخاصة في مجال المشروعات المملوكة للدولة. فبعد أن بلغت عملية الخصخصة أوجها في عام ٢٠٠٥ / ٢٠٠٦، شهدت تباطؤا خلال الأعوام الأربعة الماضية. ونظرا للاضطرابات التي شهدتها البلاد في الآونة الأخيرة، والسخط الشعبي على منهج الحكومة السابقة في التعامل مع عملية التحول إلى اقتصاد السوق، من المتوقع على الأرجح أن تتوقف عملية الخصخصة في الأجل القصير حتى عودة الاستقرار. لذلك يجب أن تشمل الاستراتيجية الشاملة تقييم المشروعات المملوكة للدولة ووضع خطة لإصلاح أو خصخصة المشروعات التي تعاني من ضعف الأداء، مع ضمان الشفافية وتطبيق القانون لتجنب المشكلات السابقة واستدامة الطاقة الإنتاجية للشركات التي تمت خصخصتها لحماية حقوق العمال.[٨]

ملاحظات ختامية

كان من بين الأسباب الرئيسية التي أدت إلى اندلاع الثورة عدم العدالة الاجتماعية وعدم كفاية التنمية البشرية بالإضافة إلى نقص الإصلاح السياسي. ورغم أن الاقتصاد المصري قطع شوطا واسعا من حيث التحرير والنمو الاقتصادي منذ بداية التسعينيات، إلا أن جهود الإصلاح اصطدمت بتحدي الركود السياسي والفساد، مما حرم القاعدة العريضة من المجتمع المصري من جني ثمار النمو الاقتصادي.

لذلك ينبغي من الآن أن تركز الأولويات على تحسين الأمن والمضي قدما في تنفيذ الإصلاحات لإرساء قواعد الحوكمة الرشيدة وسيادة القانون والمؤسسات الكفؤة التي من شأنها تدعيم الأسس القوية للاقتصاد المصري. كما يجب أن تركز الأولويات الاقتصادية على توفير مزيد من فرص العمل ودعم النشاط الإنتاجي الذي يساعد المجموعات محدودة الدخل على عدم الاعتماد بصفة مستمرة على الدعم، فضلا عن الاستفادة من المهارات لتوليد الدخل وزيادته بما يتماشى مع الإنتاجية.

كذلك، يجب أن تتضمن الإصلاحات الاجتماعية في الأجل القصير ترشيد الإنفاق الحكومي بما في ذلك إصلاح نظام الدعم لأجل الاستعاضة عنه ببديل فعال في الأجل المتوسط يتسم باستهداف أفضل لمستحقي الدعم ويضع حدا للموارد المهدرة، ويضمن تحقيق العدالة بصورة أفضل. وبالتوازي، يجب أن تتضمن الإصلاحات تطوير النظام الضريبي لتعبئة مزيد من الإيرادات من خلال توسعة الوعاء الضريبي وزيادة الكفاءة في تحصيل الضرائب وتحسين الامتثال.

كما أن العدالة الاجتماعية تستلزم خلق فرص عمل لزيادة استفادة الجميع من ثمار النمو الاقتصادي، وزيادة الأجور بما يتماشى مع زيادة الإنتاجية بغية تحقيق مستويات معيشية أفضل. ولزيادة الطلب على العمالة ينبغي مساندة الحكومة للقطاع الخاص بما في ذلك منح حوافز ضريبية للمشروعات التي تخلق فرص العمل، وتوفير الائتمان بتكلفة مخفضة للمشروعات الصغيرة والمتوسطة، بالإضافة إلى الاستثمار في التعليم والتدريب وزيادة الكفاءة لسد الفجوة بين العرض والطلب في سوق العمل. كما يجب أن يراعي إصلاح نظام الأجور التفاوت بين القطاعات وفقا للمؤشرات الاقتصادية للنمو والقيمة المضافة

[٧] للاطلاع على موضوعات مرتبطة بالسياسة النقدية في مصر، انظر Taylor (2005).

[٨] لمزيد من التفاصيل، يرجى مراجعة Nellis (2005).

وذلك لتحقيق الاتساق بين الأجور والإنتاجية. وينبغي كذلك تعديل القواعد واللوائح التنظيمية التي تعوق عملية التوظيف في القطاع الخاص الرسمي وذلك بغية الحد من الاختناقات الهيكلية وزيادة الحوافز للتحول إلى القطاع الرسمي.[٩] وبالنسبة لجانب العرض في سوق العمل، ثمة حاجة إلى مراجعة شاملة لنظام التعليم والمجالات والمناهج التي يتم تدريسها لزيادة العائد على التعليم وتوفير مزيد من الفرص للخريجين وفقا لاحتياجات الاقتصاد.

وخلاصة الأمر، فإن جهود الإصلاح السياسي الحالية، شريطة اقترانها باستراتيجية إصلاح اقتصادي واضحة، من شأنها أن تؤدي إلى جذب الاستثمارات وتحسين الحوكمة والالتزام بالشفافية وسيادة القانون ومكافحة البيروقراطية والفساد وزيادة ثقة المستثمرين وضمان تحقيق نمو اقتصادي يتسم بالاستمرارية والعدالة بهدف زيادة رفاهة الأعداد المتزايدة من السكان في مصر.

المراجع[١٠]

Abouleinein, Soheir, Heba El-Laithy, and Hanaa Kheir-El-Din. 2009. *The impact of phasing out subsidies of petroleum energy products in Egypt*. The Egyptian Center for Economic Studies (ECES) Working Paper No. 145. Cairo, Egypt: ECES.

Ali, Ali Abdel Gadir. 2002. *Building human capital for economic development in the Arab countries*. ECES Working Paper No. 76. Cairo, Egypt: ECES.

Bourguignon, François. 2005. *The poverty-growth-inequality triangle: With some reflections on Egypt*. ECES Distinguished Lecture No. 22. Cairo, Egypt: ECES.

Deininger, Klaus, and Lyn Squire. 2002. *Revisiting inequality: New data, new results*. ECES Distinguished Lecture No. 18. Cairo, Egypt: ECES.

De Soto, Hernando. 1998. *Dead capital and the poor in Egypt*. ECES Distinguished Lecture No. 11. Cairo, Egypt: ECES.

Galal, Ahmed. 2002. *The paradox of education and unemployment in Egypt*. ECES Working Paper No. 67. Cairo, Egypt: ECES.

Kanbur, Ravi. 2010. *Protecting the poor against the next crisis*. ECES Distinguished Lecture No. 30. Cairo, Egypt: ECES.

Kheir-El-Din, Hanaa and Heba El-Laithy. 2006. *An assessment of growth, distribution, and poverty in Egypt: 1990/91-2004/05*. ECES Working Paper No. 115. Cairo, Egypt: ECES.

_____.2008. *Agricultural productivity growth, employment and poverty in Egypt*. ECES Working Paper No. 129. Cairo, Egypt: ECES.

Kandil, Magda. 2010. *The subsidy system in Egypt: Alternatives for reform*. ECES Policy Viewpoint No. 25. Cairo, Egypt: ECES.

Nellis, John. 2005. *Privatization in developing countries: A summary assessment*. ECES Distinguished Lecture No. 24. Cairo, Egypt: ECES.

Tanzi, Vito. 2006. *Corruption and economic activity*. ECES Distinguished Lecture No. 26. Cairo, Egypt: ECES.

Taylor, John. 2005. *Monetary policy in emerging market countries with implications for Egypt*. ECES Distinguished Lecture No.23. Cairo, Egypt: ECES.

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية
أبراج نايل سيتي، البرج الشمالي، الدور الثامن – كورنيش النيل، رملة بولاق
القاهرة ١١٢٢١ – مصر
تليفون ٢٤٦١٩٠٣٧ (٢٠٢) فاكس: ٢٤٦١٩٠٤٥ (٢٠٢)
E-mail: eces@eces.org.eg http://www.eces.org.eg

[٩] للاطلاع على مقترحات محددة، يرجى مراجعة دراسة De Soto, Hernando (1998).

[١٠] هذه المراجع صادرة عن المركز المصري للدراسات الاقتصادية ومتوافر معظمها باللغتين العربية والإنجليزية.