ECES
المركز المصري للدراسات الاقتصادية
The Egyptian Center for Economic Studies

تحليل قطاعي لتداعيات تأثير كوفيد-19 على الاقتصاد المصري

الجزء الأول

تحرير
د. عبلة عبد اللطيف

تحليل قطاعي لتداعيات تأثير كوفيد-19 على الاقتصاد المصري

الجزء الأول

عن المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES

رسالتنا

المركز المصري للدراسات الاقتصادية مؤسسة بحثية مستقلة غير هادفة للربح تسعى من خلال البحوث العلمية المتخصصة والاستناد إلى الخبرات العالمية والنقاش المجتمعي البناء إلى تطوير السياسات الاقتصادية واقتراح الإصلاحات المؤسسية والتشريعية التي تساهم في تحقيق التنمية المستدامة في مصر على أسس الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية.

تميزنا يكمن في قيمنا

الموقع الرسمي على شبكة الإنترنت ecec.org.eg

صفحاتنا على شبكات التواصل الاجتماعي

فريق العمل المشارك في هذا الجزء

فريق البحوث

د. عبلة عبد اللطيف	المدير التنفيذي ومدير البحوث
د. ضياء نور الدين	خبير اقتصادي أول
د. سحر عبود	اقتصادي رئيسي
راما سعيد	اقتصادي أول
رشا سيف الدين	اقتصادي أول
محمد حسني	اقتصادي
سلمى بهاء	اقتصادي
يارا هلال	اقتصادي
أحمد داود	باحث اقتصادي
مهند مهدي	باحث اقتصادي

شارك في جمع وإعداد البيانات

خالد وحيد	رئيس إدارة التحليل الإحصائي
أحمد فتحي	مساعد بحوث
حسام خاطر	مساعد بحوث
محمد خاطر	مساعد بحوث
رنا القناري	مساعد المدير التنفيذي ومدير البحوث
منى ضياء	صحفية اقتصادية
أمال نور الدين	رئيس قطاع الإحصاءات السكانية والتعدادات سابقاً، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

المراجعة والترجمة والإعداد الفني

ياسر سليم	مدير التحرير
فاطمة الزهراء علي	محررة/مترجمة أولى
وليد التركي	مدير الاتصالات الرقمية
إبراهيم الإمبابي	مسؤول نظم ومعلومات

شكر وعرفان

يتوجه المركز المصري للدراسات الاقتصادية بالشكر والتقدير إلى مجموعة الخبراء في المجالات المختلفة الذين تعاونوا معه في إعداد التقارير، فبدون جهودهم هذا العمل لم يكن ليظهر بشكل مشرف، كما يتوجه مجلس إدارة المركز - رئيساً وأعضاءاً - وكذلك المدير التنفيذي بالشكر والتقدير إلى كل أسرة العمل بالمركز على التفاني في إتمام هذا العمل بالرغم من صعوبة المرحلة في ظل الإجراءات الاحترازية المرتبطة بفيروس كوفيد-19.

وأخيرا يتوجه المركز بالشكر والتقدير إلى الحكومة البريطانية.

بتمويل من الحكومة البريطانية

المحتويات

الأهداف والمنهجية 6

الملخص التنفيذي 7

التقارير التفصيلية 15

1 تحويلات العاملين بالخارج 15

2 السياحة 21

3 إيرادات قناة السويس 29

4 الصناعات التحويلية مجتمعة 34

5 الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات 43

6 الصحة 50

7 التعليم قبل الجامعي 65

8 الاقتصاد غير الرسمي 77

9 الناتج المحلي الإجمالي 89

10 خدمة الدين الخارجي 94

الأهداف والمنهجية

بينما يشترك العالم أجمع في الخطوط العريضة للتداعيات الاقتصادية والاجتماعية لفيروس كورونا (COVID-19) غير المسبوقة في تاريخه الحديث، تبقى خصوصية تأثر كل دولة مرتبطة بطبيعة المنظومة الاقتصادية بها، ومدى قدرتها على تحمل هذه التداعيات وسرعة التعافي منها.

في ضوء هذه الخصوصية في التأثر وضرورة دراسته قطاعيا لمواجهته بشكل صحيح على مستوى الدول، يقوم المركز المصري للدراسات الاقتصادية (ECES)، في مبادرة منه، بإصدار مجموعة تقارير "رأي في أزمة"، والتي تهدف إلى تحليل تداعيات الأزمة على مصر بالنسبة لعدد من القطاعات الإنتاجية والخدمية الحيوية وعلى أهم المتغيرات الاقتصادية الكلية. وتأتي هذه المبادرة من منطلق الإيمان بأن المرحلة الحرجة الحالية تتطلب توجيه جهود الدولة لتحقيق هدفين رئيسيين وهما: توفير الحياة الكريمة للمواطن المصري خلال الأزمة وفي مرحلة التعافي، والحفاظ على الاستثمارات القائمة بالفعل خاصة المحلية ومساعدتها على تجاوز الأزمة والاستعداد للانطلاق السريع مع التراجع التدريجي لحدة الأزمة وتعافي الاقتصاد العالمي تدريجيا.

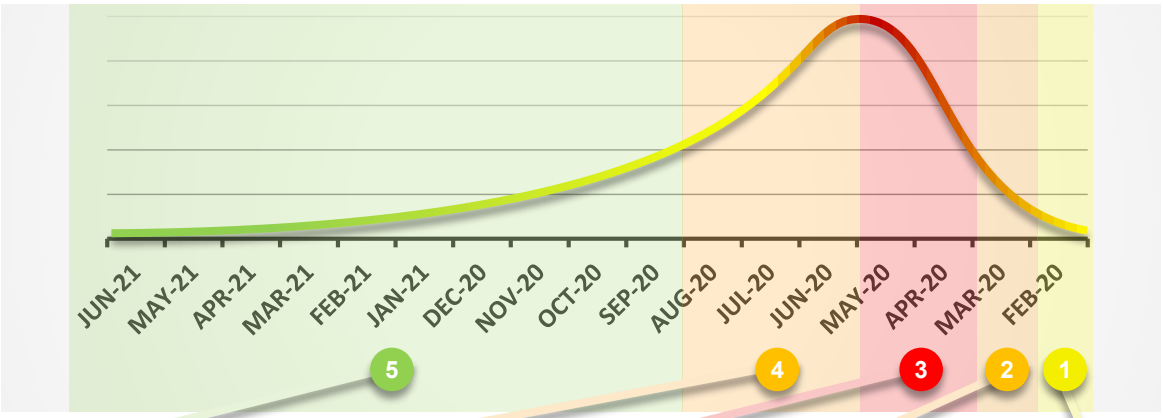
د. عبلة عبد اللطيف

الإشراف العلمي

وتقوم منهجية التقارير على تحليل صدمات العرض والطلب المرتبطة بدورة الأزمة (crisis cycle) في مراحلها المختلفة (الموضحة في الشكل أدناه). ونظرا لعدم وجود بيانات تفصيلية عن درجة تأثر كل قطاع، يقوم التحليل القطاعي للمركز على افتراضات منطقية ترتبط بطبيعة القطاع ودرجة تأثره بأزمات عنيفة سابقة - أقل حدة من الأزمة الحالية بالتأكيد، ومختلفة في طبيعتها - ولكنها تمثل نقطة بداية للاجتهاد العلمي المطلوب في هذه المرحلة وعلى وجه السرعة.

وتجتهد التقارير للتوصل إلى تصور تفصيلي عن حجم وتوجه التأثر في كل قطاع حاليا وحتى انتهاء الأزمة مع طرح أكثر من سيناريو محتمل، بحيث يتم من خلال التحليل وبقدر الإمكان اقتراح حلول سريعة مطلوبة لتقليل الآثار السلبية بشكل متوازن ومتكامل الأبعاد تستكمل الجهود الجادة التي تبذلها الدولة في هذا الشأن، فضلا عن طرح حلول أخرى على المدى الأطول تخص أوجه الضعف المؤسسي الموجود بالفعل والذي كشفته الأزمة بوضوح وحان الوقت لإصلاحه جذريا بما يحسن من الجهود التنموية في مرحلة ما بعد الأزمة.

مراحل جائحة كورونا على المستوى العالمي من المنظور الصحي أو انتشار الفيروس (Crisis Cycle)



1. ظهور الفيروس
شهدت بداية الأزمة وتفاقمها في الصين فقط، ولم يتأثر باقي العالم ومنه الدول العربية والأوربية بالأزمة بعد.

2. بداية الانتشار
انتشار واسع للفيروس عالميا، وتأثر الدول الأوروبية بشدة به وبدأت الدول العربية في التأثر مع نهاية شهر فبراير وبادرت باتخاذ تدابير احترازية منعا لانتشار الفيروس.

3. تفاقم المشكلة
تفاقم الوضع في العالم وإجراءات مشددة في الدول الأوروبية والعربية، وخاصة السعودية، وتفاقم كبير للأزمة في إيطاليا، وبدايات انحسار الفيروس في الصين وانتشاره في الولايات المتحدة الأمريكية.

4. انحسار الأزمة
بداية التعافي من الفيروس عالميا بدءا من الصين ويتوقع أن تليها الدول الأوروبية وأخيراً الدول العربية، والولايات المتحدة.

5. التعافي
التعافي الكامل بشكل تدريجي لجميع الدول ومنها الدول العربية وإن كان من المتوقع تأخر تعافي الأخيرة بحكم قوة تأثرها بالاقتصاد العالمي وضعف تأثيرها فيه.

الملخص التنفيذي

1. تحويلات العاملين بالخارج

بلغت تحويلات المصريين العاملين بالخارج 26.8 مليار دولار عام 2019 تمثل ما بين 9-10% من الناتج المحلى الإجمالي، وهي أهم مورد للعملة الصعبة، تضاهى قيمة إيرادات السياحة وقناة السويس مجتمعين، وتقارب قيمة الصادرات وتمثل 4 – 5 أضعاف كل من إيرادات قناة السويس والاستثمارات الأجنبية المباشرة.

السيناريوهات المستقبلية:
يبدأ التأثير على التحويلات في الظهور تحت وطأة تأثيرات المرحلة الثالثة من مراحل دورة الأزمة اعتبارا من النصف الثاني من مارس، ويقدر التأثير المتوقع على التحويلات خلالها وفق ثلاث سيناريوهات:

الأول "المتفائل"، ويتوقع تراجع التحويلات بنسبة 10% خلال سنة 2019/ 2020 لتسجل 22.6 مليار دولار.

الثاني "التأثير المتوسط"، ويتوقع تراجعها بنحو 12.5% خلال السنة لنحو 22 مليار دولار.

الثالث "المتشائم"، ويتوقع انخفاضها بنحو 15% إلى 21.4 مليار دولار، نتيجة عدم قدرة العاملين المصريين العالقين على الرجوع إلى الدول المستقبلة في ظل الإجراءات الاحترازية، وتزايد الاستغناءات عن العمالة.

مع انحسار الأزمة خلال الفترة من منتصف مايو وحتى أغسطس المقبل، متوقع استمرار مشكلة صدمة الطلب والاستغناء عن العمالة من الدول المستقبلة خلال الربع الرابع أبريل – يونيو 2020، وزيادة عدد العائدين من الخارج إلى السوق المصري مما يسبب تزايد في معدلات البطالة في مصر وصعوبة تشغيل العائدين، وتبدأ مرحلة التعافي في الدول العربية بنهاية هذه الفترة.

من المتوقع استمرار تراجع تحويلات العاملين بالخارج خلال الربع الأول من العام المالي 2020/ 2021 "يوليو – سبتمبر" 2020، وفق سيناريوهين: الأول يقدر قيمتها بنحو 2 مليار دولار خلال الربع، كما في الربع السابق له، والثاني يتوقع بدء التعافي خلال الربع الأول بنحو 50% لتصل إلى 3 مليار دولار.

توقعات التعافي تبدأ من سبتمبر 2020، وتتمثل في عودة العمالة التي تم الاستغناء عنها خلال مرحلة التفاقم دون سفر عاملين جدد، واستمرار معدل البطالة المرتفع في مصر، وفي كل الأحوال تظل التحويلات محدودة نظرا لعدم استطاعة الدول الرجوع لأدائها الطبيعي قبل عام.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

تتمثل في ثلاثة اختلالات مؤسسية فيما يخص تحويلات العاملين وهي:

- عدم وجود قاعدة بيانات عن المصريين العاملين بالخارج مما يصعب معه صياغة سياسة سليمة للتعامل مع هذا الملف.
- ارتفاع تكلفة التحويلات في مصر، ويتطلب إصلاح هذا الخلل الاستفادة من التكنولوجيا المالية وأدواتها المتنوعة في تخفيض تكلفة التحويلات المالية في مصر والتي تفوق مثيلتها في دول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية.
- محدودية القنوات الاستثمارية للتحويلات، ويتطلب علاج هذا الخلل سرعة ابتكار أوعية ادخارية مختلفة محفزة على أن يتم استمرار وجود هذه الاحتياطيات داخل النظام المصرفي.

2. قطاع السياحة

تعرض قطاع السياحة العالمية لخسائر فادحة، بلغت نحو 12 مليار دولار منذ ظهور الفيروس، بالإضافة إلى نحو 5.5 مليار دولار خسائر قطاع الطيران، ومن المتوقع أن تصل الخسائر العالمية خلال العام مبدئيا إلى ما بين 30 - 50 مليار دولار.

السيناريوهات المستقبلية:

هناك سيناريو وحيد هو الأكثر توقعا للحدوث، حيث من المتوقع خسارة 35% من الإيرادات السياحية التي كان متوقع تحقيقها في العام 2020/2019 بما يعادل 6 مليار دولار، وذلك لتوقف عائدات السياحة خلال العام عند العائد الفعلي الذى تحقق خلال الأرباع الثلاثة الأولى من العام بنحو 10.7 مليار دولار.

ورغم توقعات التعافي للاقتصاد العالمي اعتبارا من سبتمبر المقبل، إلا أنه من المتوقع استمرار الأثر السلبى على قطاع السياحة واستمرار الشلل السياحي العالمي وفى مصر حتى يونيو 2021 على الأقل، حيث يُتوقع عائد سياحي "صفر" للعام المالي 2021/2020، أي خسارة 18.4 مليار دولار إيرادات سياحية كانت متوقعة خلال العام السابق للأزمة، ويرجع التأخر المتوقع لتعافى القطاع عالميا إلى أن التعافي من الفيروس سيصحبه تعافى القطاعات الإنتاجية بالأساس وليس القطاع السياحي لكونه من أنشطة الرفاهية، وستكون الأولوية لغيره من الأنشطة اللازمة لتعافى الاقتصادات، وسيعود الطيران في الأغلب برحلات العمل والشحن وليس الرحلات السياحية.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

تتمثل أوجه الضعف المؤسسي الذى كشفته الأزمة بقطاع السياحة في الآتي:

- الخلط في الاختصاصات بين وضع السياسات وتنفيذها ومتابعة أداء القطاع، وهو ما يتطلب تطويرا مؤسسيا يحقق الفصل الواضح بين المهام الثلاثة.

- تعدد جهات الإشراف على المنشآت السياحية وضعف التنسيق بينها، وهو ما يتطلب جهة واحدة للإشراف.

- عدم وضوح الرؤية الخاصة بلجنة الأزمات، وهو ما يتطلب توضيح اختصاصات وآليات عمل اللجنة بين اتحاد الغرف السياحية ووزارات السياحة والطيران والمطارات.

- عدم وجود استراتيجية مستدامة للقطاع لا تتغير بتغير القيادات بالوزارة وتكون بالتعاون مع خبراء القطاع، والافتقار لمنظومة دقيقة لمتابعة الأداء لعناصر الاستراتيجيات المعلنة والقرارات الصادرة.

- عدم توافر قاعدة بيانات خاصة بالقطاع أو تأخرها في النشر الرسمي.

- ضعف مستوى العديد من الفنادق المصرية خاصة الـ4 و 5 نجوم منها.

3. إيرادات قناة السويس

مثلت إيرادات قناة السويس ما قيمته 3.7% من عائدات الموازنة العامة، و7% من تدفقات الحساب الجاري و23% من صادرات الخدمات خلال السنة المالية الماضية 2018/ 2019.

السيناريوهات المستقبلية:

من المتوقع تحقيق خسائر في الإيرادات السنوية خلال المرحلة الثالثة من دورة الأزمة اعتبارا من منتصف مارس حتى منتصف مايو، وفق سيناريوهين:

الأول "المتفائل"، ويتوقع تراجع في الإيرادات السنوية بنسبة 10% بما يعادل خسائر قدرها 585 مليون دولار.

والثاني "المتشائم"، ويتوقع زيادة خسائر الإيرادات لنحو 876 مليون دولار بافتراض تراجع عدد السفن العابرة بنسبة 15% استنادا للوضع الذى شهدته الأزمة المالية العالمية.

ولا يتوقع التقرير تعافى إيرادات قناة السويس خلال العام الحالي، لأنها قناة لنقل التجارة، ومن المتوقع أن تعاود الإيرادات ارتفاعها في نهاية العام مقتربة من مستوياتها قبل الأزمة.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

- يتمثل أحد أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة، في مدى تأثر قناة السويس بالتجارة الدولية بعيدا عن سيطرة الحكومة، وهو ما ظهر خلال العديد من الأحداث العالمية مثل الأزمة المالية العالمية، وانخفاض أسعار النفط عام 2015، حيث يتحدد الطلب على القناة بعوامل خارجية ويتسم بالضعف، ومن هنا تأتى الحاجة إلى إنشاء منطقة صناعية في قناة السويس، وضرورة تطويرها كمنطقة لوجستية تركز على الصادرات، وتجدر الإشارة هنا إلى أنه تم إطلاق مشروع تنمية منطقة قناة السويس عام 2014 بهدف تطوير إقليم القناة، وتم الانتهاء من المرحلة الأولى منه بعد عام واحد، لكنه لا يزال أبعد ما يكون عن الاكتمال، وهناك حاجة لمزيد من الجهود لتحسين جاذبيتها للمستثمرين وتسهيل عملية التنمية الصناعية.

- كما تجدر الإشارة إلى ضرورة تخفيض رسوم القناة، خاصة مع تراجع أسعار النفط، مما قلل قيمة الناقلات التي يتم محاسبتها طبقا للوزن، وكانت الهيئة قد رفعت رسوم محاسبة ناقلات البترول، ومن المتوقع أن تؤدى الزيادة الأخيرة في الرسوم وتراجع قيمة ناقلات النفط إلى جعل شركات الشحن ترى أن مسار القناة غير مربح.

4. الصناعات التحويلية مجتمعة

بلغت نسبة مساهمة الصناعات التحويلية 16.2% من الناتج المحلى الإجمالي عام 2019/2018، وبلغ نصيب الصادرات الصناعية 57% من إجمالي الصادرات في 2018، كما بلغ نصيب الواردات الصناعية 66% من إجمالي الواردات خلال نفس السنة.

السيناريوهات المستقبلية:

من المتوقع ألا تتعافى مصر قبل الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية، لأنها هي الأسواق التقليدية للصادرات المصرية تليها الدول العربية، ومن ناحية أخرى نجد أن تعافى الصين قد يترتب عليه زيادة تدريجية في الواردات المصرية من الصين من مستلزمات الإنتاج، وكذلك منتجات نهائية لتلبية احتياجات السوق المحلى التي لا تستطيع المنظومة الصناعية المحلية توفيرها بالكامل بسبب الإجراءات الاحترازية المرتبطة بالمرض، ولا يتوقع تعافيا كاملا للمنظومة الصناعية المصرية قبل بداية العام القادم على الأقل.

وهناك ثلاث سيناريوهات لمعدل انخفاض الصادرات والواردات الصناعية خلال الفترة من أبريل الجاري وحتى ابريل من العام المقبل:

الأول "المتفائل"، ويفترض تراجع الصادرات الصناعية بنحو 14% لتسجل 12.5 مليار دولار، وتراجع الواردات الصناعية بنسبة 7% لتحقق 46.3 مليار دولار.

الثاني "تأثير متوسط"، ويفترض تراجع الصادرات الصناعية بنحو 28% مسجلة 10.5 مليار دولار، وتراجع الواردات الصناعية بنسبة 15% لتحقق 42.3 مليار جنيه خلال الفترة.

الثالث "المتشائم"، ويفترض زيادة نسبة تراجع الصادرات الصناعية خلال الفترة بنحو 56% لتسجل 6.4 مليار دولار فقط، وتراجع نمو الواردات الصناعية بنسبة 30% لتسجل 34.8 مليار دولار، ومع ظهور حالات جديدة في الصين يصبح السيناريو الأكثر تشاؤما هو الأكثر احتمالا للتحقق.

ويعد دعم قطاع الصناعة في هذه الأزمة أولوية للحفاظ على الاستثمارات في هذا القطاع وضمان عودة نشاطه بشكل كامل بعد انتهاء الأزمة، والحفاظ على العمالة بدون تسريح.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

تعد الأزمة فرصة لإصلاح المشكلات المؤسسية التي لطالما عانت منها الصناعة وظهر الكثير منها بوضوح في إطار الأزمة، وهو ما يحتاج لبعض الإجراءات الإصلاحية المتمثلة في الآتي:

- تشكيل لجنة دائمة لإدارة الأزمات برئاسة رئيس مجلس الوزراء تدير هذه الأزمة وغيرها من الأزمات مركزياً مع رقابة ومتابعة للامركزية التنفيذ حتى لا يحدث تخبط.
- تقييم أثر ما تم إقراره من إجراءات استثنائية متعلقة بالاستيراد والتراخيص والفحص على تسهيل أداء الأعمال وإقرارها كإجراءات دائمة.
- ضرورة الإسراع في عملية إصدار التصاريح والتراخيص وتخصيص الأراضي للنشاط الصناعي للتعجيل بإضافة استثمارات جديدة، مع إصلاح كامل وشامل لمنظومة الأراضي التي كانت ولاتزال أكبر عائق للاستثمار الصناعي.
- تفعيل دور التمثيل التجاري بشكل سليم لتوفير المعلومات بشكل مؤسسي منظم يكون نتيجته تعزيز الاستثمارات الجديدة وفرص التجارة الخارجية وتعامل أفضل مع الأزمات، وهذا ضروري وهام للمصانع الصغيرة التي تمثل ما يزيد عن 80% من المنشآت الصناعية.

5. قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

تحتل مصر ترتيبا منخفضا في مؤشر الاتصال العالمي لعام 2019؛ حيث جاءت في المركز 58 من بين 79 دولة. وحقق قطاع الاتصالات أعلى معدل نمو قطاعي في الناتج المحلى الإجمالي الحقيقي بنحو 16.7% عام 2019/2018 متخطيا المعدل المستهدف بنحو 7% خلال السنة.

السيناريوهات المستقبلية:

فيما يتعلق بقدرة القطاع على المساعدة في الرعاية الصحية اللازمة لمواجهة جائحة كورونا، فالتوقعات تشير لعدم قدرته على التعامل مع المشكلة خلال المراحل الأربعة الأولى حتى أغسطس المقبل في إطار دورة مراحل الأزمة، ومع تزايد معدلات الإصابة وسرعة انتشار المرض، يعجز القطاع عن القيام بدروه في المساعدة في السيطرة على المرض، حيث يتم فقط الاعتماد على الإبلاغ من المريض أو المحيطين به دون الاستفادة من التطور التكنولوجي.

وعلى جانب دعم التحول المفاجئ نحو الاستخدام الكثيف للإنترنت لأغراض التعلم عن بعد، فمتوقع استمرار الضغط على الشبكات ولن يمكن تحمله دون أثر سلبى على خدمات القطاع.

في مرحلة التعافي اعتبارا من سبتمبر المقبل، هنالك سيناريوهين على جانب المساعدة **لقطاع الرعاية الصحية:**

الأول "متفائل"، ويتوقع عودة الحياة لطبيعتها، وينتج عنه عودة الشبكات لمعدلاتها الطبيعية واستمرار غياب البنية التحتية المعلوماتية التي يمكن تحليلها لتفادى أزمات جديدة.

والثاني "متشائم"، ويتوقع استمرار انتشار الفيروس، ويتوقع قصور القطاع التكنولوجي عن القيام بدوره مما يشكل خطورة بالغة في هذه المرحلة حال عدم ضخ استثمارات جديدة وعدم تطوير تطبيقات جديدة تخدم هذا البعد الصحي.

وعلى جانب **التعليم عن بعد وممارسة الأعمال** هناك أيضا سيناريوهان في هذه المرحلة:

الأول "المتفائل"، ويتوقع عودة الشبكات لطبيعتها، وإن كان سيستمر قدر من الأنشطة إليكترونيا، وبالتالي سيستمر الضغط على الشبكة.

والثاني "المتشائم"، ويتوقع ضغطا كبيرا غير مسبوق على الشبكات لفترات طويلة وعلى مدى العام، مما يهدد بحدوث أعطال في الشبكة، وذلك بافتراض عدم ضخ استثمارات جديدة وعدم تطوير تطبيقات جديدة.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

الأزمة كشفت اختلالات مؤسسية بقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تمثلت في الآتي:

- عدم وجود استراتيجية للتحول الرقمي حاليا، وبالتالي هناك حاجة لاستراتيجية قومية متكاملة بهذا المجال.
- عدم التوزيع الجغرافي العادل من حيث ربط كافة المحافظات بالإنترنت خاصة فائق السرعة، وبالتالي هناك حاجة لمضاعفة الاستثمارات في الشبكات الأرضية لاستيعاب كافة البيانات التي ستكون عليها المرحلة المقبلة.
- عدم وجود منظم (regulator) لتكنولوجيا المعلومات، حيث يفتقر القطاع لآليات تنظيمه ومراقبة التزامه بمعايير الجودة وكيفية التعامل مع سرية المعلومات وغيرها.
- عدم وجود آلية لتجميع البيانات الطبية المرتبطة بالأزمة الحالية ودرجة الانتشار، بما فيها السجلات لحالات النجاة والوفاة، مما يستدعى وجودها للتمكن من تحليل المعلومات لتفادى أزمات جديدة.
- التأخر في استخدام أحدث التكنولوجيا في هذا المجال، مما يدعو إلى تبنى التكنولوجيات الحديثة من cloud computing و blockchain لتقليل تكلفة المعاملات وتوفير المعلومات اللازمة للتحليل مما يفيد القطاعات الاقتصادية.

6. قطاع الصحة

يستحوذ الإنفاق على الصحة عالميا على نسبة 7% من الناتج المحلى الإجمالي و20% من إجمالي الإنفاق الحكومي، بينما في مصر لا يتجاوز الإنفاق على الصحة 2% من الناتج المحلى الإجمالي و5% من إجمالي الإنفاق الحكومي.

السيناريوهات المستقبلية:

هناك ثلاثة سيناريوهات لتقدير الإصابات الجديدة واحتياجاتها من الخدمات الصحية خلال الفترة من منتصف مارس وحتى منتصف مايو وهى مرحلة تفاقم الأزمة، وهى:

الأول "المتفائل"، ويتوقع عدم وجود عجز في احتياجات الخدمات الصحية وفق هذا السيناريو، بل وجود فائض في الاحتياجات بواقع 16537 سرير عادى، و287 سرير عناية مركزة، و279 سرير عناية مركزة بجهاز تنفس صناعي، بافتراض ارتفاع عدد الإصابات إلى 8335 مصاب في الأسبوع الثاني من مايو.

الثاني "التأثير المتوسط"، ويتوقع ارتفاع عدد المصابين الجديد إلى نحو 17994 مصاب حتى النصف الثاني من مايو، وهو ما ينتج عنه وجود فائض عن الاحتياج في أسرة المستشفيات العادية قدره 7748 سرير، ووجود عجز في أسرة العناية المركزة المطلوبة بنحو 196 سرير، وعجز 108 سرير عناية مركزة مزود بجهاز تنفس صناعي.

الثالث "المتشائم"، ويتوقع ارتفاع عدد الإصابات الجديدة حتى منتصف مايو إلى 66207 مصاب، وهو ما يتجاوز الطاقة الاستيعابية للخدمات الصحية المتاحة، حيث متوقع حدوث عجز بواقع 36127 سرير عادى، وعجز 2606 عناية فائقة، وعجز 2036 عناية فائقة بجهاز تنفس صناعي.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

كشفت الأزمة عن عدد من أوجه الضعف المؤسسي بقطاع الصحة، والتي يمكن إصلاحها من خلال تحسين أوضاع القطاع بشكل كبير، وتتمثل في:

- ضعف حوكمة القطاع، وهو ما يتطلب فصل واضح للمهام، ورؤية موحدة طويلة الأمد لا تتغير بتغير الحكومات، وإطار تشريعي موحد يغطى كامل المنظومة، وآلية لتحديد الاحتياجات الحالية والمستقبلية والفجوات النوعية والجغرافية من العاملين بالقطاع، وإعادة هيكلة أجورهم، وآلية واضحة للتقييم والمتابعة.
- ضعف الإنفاق الحكومي على الصحة، وهو ما يتطلب زيادة موازنته بنفس النسب الواردة بالدستور كحد أدنى.
- ضعف كفاءة وجاهزية وحدات الرعاية الأولية في كافة أنحاء الجمهورية وهى تعد خط الدفاع الأول لمواجهة أي أزمة.
- غياب قاعدة بيانات محدثة ومتاحة عن القطاع، وضعف فرص الاستفادة من القطاعات التكنولوجية.

7. قطاع التعليم

تتسم المنظومة التعليمية بانتشار ظاهرة التسرب، وتزداد حدتها في الريف، وترتفع لأكثر من المتوسط العام في 12 محافظة منها سوهاج ومطروح، حيث ترتفع نسبة التسرب بهما إلى 5% عن المتوسط العام في 2017.

السيناريوهات المستقبلية:

متوقع وصول الأزمة إلى ذروتها خلال الفترة من منتصف مارس حتى مايو بسبب استمرار تعليق الدراسة وتوقف المنظومة التعليمية وتخبط موقف الطلاب، وتوجيه الدولة بالتعليم عن بعد، مع تدرج القرارات الحكومية فيما يتعلق بأسلوب التعامل مع العام الدراسي الحالي، وهو ما سينتج عنه اتساع الفجوة بين المؤسسات الحكومية والخاصة والدولية فيما يتعلق بجودة التعليم نظرا لاختلاف جاهزية الأولى في التعليم عن بعد، خاصة بالمدن والقرى والنجوع بالمناطق الريفية وخارج المحافظات الكبرى، حيث تعد المدارس الدولية الأكثر جاهزية تليها المدارس الخاصة ثم الحكومية، ونتيجة لضعف المنظومة، ومع امتداد فترة التوقف، من المتوقع ارتفاع نسبة التسرب من التعليم، وتأثر دخول الفئات العاملة بالقطاع والخدمات المرتبطة به نتيجة توقف الدراسة.

ويفترض التحليل سيناريوهين فيما يتعلق بمعدلات التسرب من التعليم:

الأول "المتفائل"، ويتوقع ارتفاع معدل زيادة التسرب بنحو 3.35%.
والثاني "المتشائم"، ويتوقع تضاعف معدلات الزيادة في التسرب على مستوى محافظات الجمهورية لتصل إلى 3.8% أي ما يقرب من ضعف المعدل الحالي.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

أظهرت الأزمة أوجه الضعف المؤسسي المسيطر على أداء منظومة التعليم، حيث كشف تعليق الدراسة عن خلل واضح في الاستجابة له كإجراء إجباري، وتتلخص أهم ملامح الضعف في الآتي:

- ضعف ميزانية التعليم، وبالتالي لن يصاحبها تطوير فعلى لمنظومة التعليم.
- عدم تنفيذ آلية التعلم عن بعد بالشكل السليم في حين يصبح اعتمادها كآلية للتعلم هو الواقع الجديد.
- التكدس الطلابي الزائد وهو ما يكمن حله الوحيد في التعليم عن بعد وهو ما بدأ في إطار الأزمة بالفعل، وبالتالي هي فرصة لإجراء تحول سريع وكبير في المنظومة التعليمية بالتحول للتعليم عن بعد.
- اتساع الفجوة بين التعليم الحكومي والخاص مما يستدعي مراجعة شاملة للمناهج الحكومية.
- ضعف رواتب العاملين في منظومة التعليم، حيث يجب أن يحصل المعلم على مقابل مادى مناسب يسمح له القيام بعمله دون اللجوء للدروس الخصوصية.
- ضعف منظومة التعليم والتعليم الفني مما يؤثر سلبا على الصناعة.
- ضعف الاستعدادات الصحية بالمدارس وتراجع دور هيئة ضمان الجودة رغم أهميتها.

8. الاقتصاد غير الرسمي

يعمل بالاقتصاد غير الرسمي 50% من العمالة غير الزراعية في مصر، و63% من إجمالي المشتغلين في جميع القطاعات، ويساهمون بما يوازى 30 – 40% من الناتج المحلى الإجمالي.

السيناريوهات المستقبلية:

باستخدام معدل البطالة كمؤشر لتأثير الأزمة على العاملين بالاقتصاد غير الرسمي، فإننا نتوقع **سيناريو وحيد** لكل ربع من عام 2020، وذلك بناء على افتراضات محددة مذكورة تفصيلا في التقرير الأصلي، كما يلي:

الربع الأول: من المتوقع ارتفاع معدل البطالة إلى 9.2% مقابل 8% في الربع الرابع من 2019.

الربع الثاني: من المتوقع استمرار معدل البطالة في الارتفاع إلى 12%.

الربع الثالث: من المتوقع استمرار معدل البطالة في الارتفاع إلى 12.6%.

الربع الرابع: من المتوقع بدء معدل البطالة في الانخفاض إلى 12%.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

تتمثل أهم مواطن الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة في الآتي:

- ارتفاع حجم القطاع غير الرسمي رغم جهود الدولة لدمجه.
- قصور في رؤية الدولة للقطاع وطريقة تعاملها معه وغياب الرؤية الشاملة لتطويره.
- معاناة العاملين بالقطاع لعدم وجودهم في المنظومة الرسمية.
- غياب قواعد بيانات دقيقة عن العمالة غير الرسمية في مصر.
- التعامل مع القطاع من منظور شركاتي وليس عمالي، وهو ما يجب إزائه التحرك في اتجاهين:
- الأول يتمثل في وضع استراتيجية متكاملة وجادة لتأهيل القطاع ودمجه في الاقتصاد الرسمي بعيدا عن النظرة الضريبية وتشتت أدوار الجهات الحكومية، خاصة في ظل وجود حافز لدى العاملين في الاقتصاد غير الرسمي للانضمام إلى المنظومة الرسمية وإن كان بها مشاكل لأنهم أدركوا الفرصة الضائعة لعدم وجودهم بها أثناء الأزمات، ويجب أن تنطلق هذه الاستراتيجية من منظور تنموي وتعالج أسباب توسع الاقتصاد غير الرسمي.
- ويتمثل الاتجاه الثاني في تطبيق ما يسمى بالدخل الأساسي الشامل المعمم، والذى يقضى بمنح مرتب شهري ثابت لكل مواطن يغطى احتياجاته الأساسية، دون شروط تتعلق بالدخل والثروة ولا كيفية إنفاقه، ولا بانتظام الأطفال في المدارس والرعاية الصحية، وذلك لتعزيز قدرة العمالة على التكيف أثناء الأزمات.

9. الناتج المحلى الإجمالي

قبل صدمة وباء كوفيد 19، حقق الاقتصاد المصري نموا قدره 5.4% خلال الفترة من الربع الأول 2018 إلى الربع الثالث 2019، مدفوعا بزيادة الاستثمارات العامة.

السيناريوهات المستقبلية:

هناك ثلاث سيناريوهات متوقعة لنمو الاقتصاد المصري ارتباطا بسرعة احتواء الفيروس خلال الفترة من منتصف مارس 2020 إلى نهاية عام 2021 كالآتي:

الأول "المتفائل"، ويتوقع تباطؤ نمو الناتج المحلى الإجمالي الحقيقي إلى 3.5% في 2020 - نزولا من 5.5% في المتوسط في 2019 – ويستمر في التعافي إلى 4.7% في 2021.

الثاني "التأثير المتوسط"، ويقدر تراجع النمو إلى 2.3% في 2020، ثم ارتفاعه إلى 3.1% في 2021، وحتى الآن يبدو أن هذا السيناريو هو الأكثر ترجيحا.

الثالث "المتشائم"، ويتوقع هبوط النمو في الناتج المحلى الإجمالي الحقيقي إلى 0.8% في 2020، ثم ارتفاعه إلى نحو 1.1% تقريبا في عام 2021 مع تراجع الاضطرابات في النشاط الاقتصادي.

ولتخفيف تأثير الأزمة هناك حاجة ملحة لتكامل السياستين المالية والنقدية في مواجهتها كما يلي:

1. على جانب السياسة المالية:

- تقديم دعم فوري للشركات للحد من خسائر فرص العمل وحماية الأفراد ممن فقدوا وظائفهم.
- تخصيص بند إنفاق أساسي وفوري لزيادة الإنفاق على الصحة وجهود احتواء الفيروس.
- إعادة توجيه الإنفاق العام بعيدا عن الإسكان والعقارات إلى استثمارات أكثر أهمية في قطاع الرعاية الصحية، والتعليم والقطاعات الإنتاجية (الصناعات التحويلية والزراعة) فضلا عن البنية التحتية للخدمات الرقمية الأساسية.

2. على جانب السياسة النقدية:

- استهداف الشركات المتعثرة فيما يتعلق بتدابير الإعفاء قصير المدى من مدفوعات الديون.
- توفير الائتمان الميسر واستهداف القطاعات القادرة على تسريع وتيرة التعافي.
- الشفافية في إدارة سياسة سعر الصرف في ظل التراجع المتوقع لمصادر العملات الأجنبية، والسماح ببعض الانخفاض المتحكم فيه منعا لظهور سوق سوداء للعملة أو زيادة معدل الدوللرة.

أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة:

تتمثل أهم أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة في الآتي:

1. يعاني قياس الناتج المحلي الإجمالي في مصر من عدم الدقة، وخاصة فيما يتعلق بقياس استهلاك القطاع العائلي (نحو 80% من الناتج المحلي الإجمالي). كما أن الحسابات القومية الرسمية لا تتضمن الاقتصاد غير الرسمي الضخم؛ مما يجعل من الصعب قياس الناتج المحلي الإجمالي ومصادر النمو الخاصة به بشكل موثوق. ومعالجة هذه المشكلة تتطلب تخصيص مزيد من الموارد لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية لتحسين طريقة إعداد الحسابات القومية في مصر.
2. بصرف النظر عن المشكلات المتعلقة بالقياس، يتأخر إصدار البيانات بصورة كبيرة مما يحول دون قدرة الحكومة والوكلاء الاقتصاديين على الحصول على بيانات موثوقة بفارق زمني قصير. وفي هذا الصدد، يُقترح أن تعمل وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية على تسريع عملية تجميع البيانات ونشرها.
3. من المهم تنسيق الجهود بين وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لضمان اتساق بيانات السلاسل الزمنية حول التطورات السعرية للسلاسل المهمة مثل معامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي، الرقم القياسي لأسعار المنتجين وأسعار التصدير والاستيراد؛ فتحسين قياس هذه الأسعار يساعد على إجراء تحليل أكثر دقة للتغيرات الحقيقية مقابل الاسمية في مكونات الناتج المحلي الإجمالي.
4. كما من المهم تطوير القدرات المحلية في الوزارات المعنية لإجراء توقعات قصيرة ومتوسطة الأجل لمكونات الناتج المحلي الإجمالي بدلا من الاعتماد على التوقعات الصادرة عن المؤسسات الدولية.

10. خدمة الدين الخارجي

بلغ رصيد الدين الخارجي المصري أعلى مستوياته منذ عام 2007/ 2008 مسجلا 108.6 مليار دولار بنهاية عام 2018/ 2019، بما يمثل 30.8% من الناتج المحلى الإجمالي، مقابل 16.9% و13.2% بنهاية عامي 2008/ 2009 (عام الأزمة المالية) و2010/ 2011 (عام ثورة 25 يناير)، وهو ما يتخطى حد الأمان الأول المعرف من قبل صندوق النقد الدولي.

السيناريوهات المستقبلية:

تتمثل سيناريوهات تأثر خدمة الدين الخارجي المصري خلال مراحل الأزمة وفق ما يلى:

في الفترة من منتصف فبراير وحتى منتصف مايو، تقدر التزامات خدمة الدين الخارجي للنصف الثاني من العام المالي الجاري بحوالي 12.9 مليار دولار تمثل أربعة أضعاف خدمة الدين الفعلية في النصف الأول من العام، منها 4.7 مليار دولار خدمة دين عن ودائع بعض دول الخليج.

على صعيد **ميزان المدفوعات** تم تقدير الأثر من خلال السيناريوهات التالية:

الأول، ويتوقع فجوة بالنقد (عجز ميزان المدفوعات + خدمة الدين) بقيمة 14.8 مليار دولار في النصف الثاني من 2019/ 2020، دون احتساب إمكانية مد آجال الودائع.
الثاني، ويتوقع فجوة بالنقد قدرها 17.4 مليار دولار في النصف الثاني من 2019/ 2020، دون احتساب إمكانية مد آجال الودائع.

ويقدر الأثر على العامين الماليين القادمين 2020/ 2021 و2021/ 2022 على جانبي **التزامات الديون وميزان المدفوعات** وفق السيناريوهات التالية:

الأول، في حالة عدم تغير التزامات الدين الخارجي، يتوقع فجوة في النقد تتراوح بين 25.1 و 38.5 مليار دولار في 2020/ 2021، وفجوة تعادل 21.6 أو 34 مليار دولار في 2021/ 2022.
الثاني، في حالة تأجيل جزئي للديون من المؤسسات الدولية والديون الثنائية بنسبة 50%، يتوقع فجوة في النقد تتراوح بين 12.8 أو 25.2 مليار دولار في 2020/ 2021، وفجوة تتراوح بين 15.2 أو 27.6 مليار دولار في 2021/ 2022.
الثالث، في حال تأجيل كلى للديون من المؤسسات الدولية والديون الثنائية وتجديد الودائع المستحقة خلال الفترة لمدة عامين، يتوقع فجوة في النقد تتراوح بين 8.8 أو 21.2 مليار دولار في 2020/ 2021، وفجوة تتراوح بين 10.7 أو 23.1 مليار دولار في 2021/ 2022.

أوجه الضعف الهيكلي التي كشفتها الأزمة:

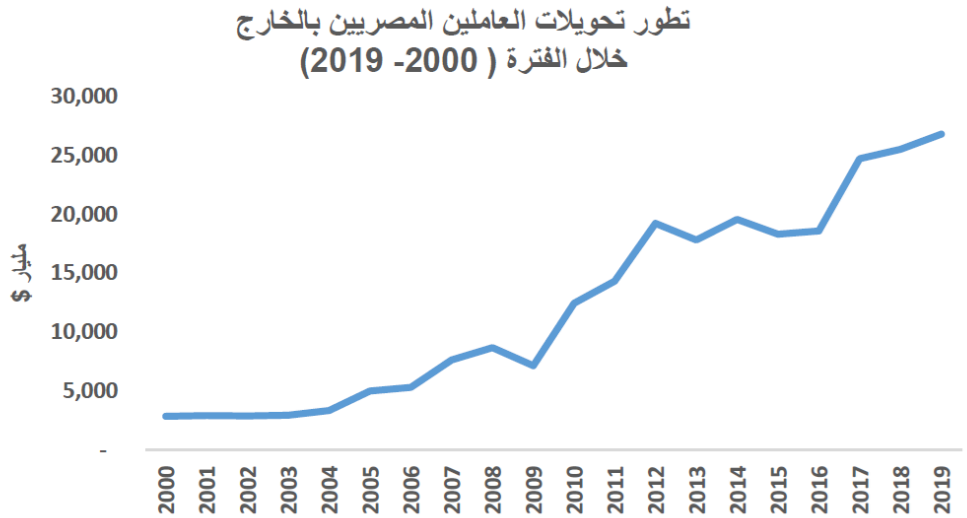
- جاءت بداية تفاقم وضع الدين الخارجي مع اللجوء إليه في ظل سعر صرف غير حقيقي لتمويل عجز الموازنة العامة بداية من 2015، وارتفعت فاتورة الدين بشكل غير مسبوق بعد تحرير سعر الصرف، وهنا يجب الانتباه للبعد الخاص بسعر الصرف كأحد عوامل المخاطر في إدارة الدين.
- تركزت الإصلاحات الاقتصادية بعد تحرير سعر الصرف في 2016 على الجانب المالي دون الحقيقي المؤسسي، وبالتالي جاءت معظم الزيادة في موارد النقد الأجنبي من استثمارات الأجانب في أدوات الدين، دون الاهتمام بالبورصة المصرية، وهو ما يعنى تمويلا بالدين.
- ضعف صافى أصول البنوك من العملة الأجنبية نتيجة استخدامها لتغطية الضعف الحادث على ميزان المدفوعات خلال الفترات السابقة والحفاظ على سعر الصرف، ومؤخرا مع هروب استثمارات الحافظة منذ النصف الثاني من 2018، كما جاء إعادة تكوينها النسبي مع اللجوء للاقتراض الخارجي كبديل لتخفيف الضغط عليها.
- التركيز في تحقيق فائض الميزان السلعي أو احتواء عجزه على الصادرات النفطية وصادرت الذهب ضمن السلع غير النفطية دون الاهتمام بمكونات مساعدة أخرى.
- ضعف جاذبية القطاعات الاقتصادية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، والذى يتركز معظمه منذ تحرير سعر الصرف في الاستخراجات.

1. تحويلات العاملين بالخارج

باحث رئيسي: د. سحر عبود

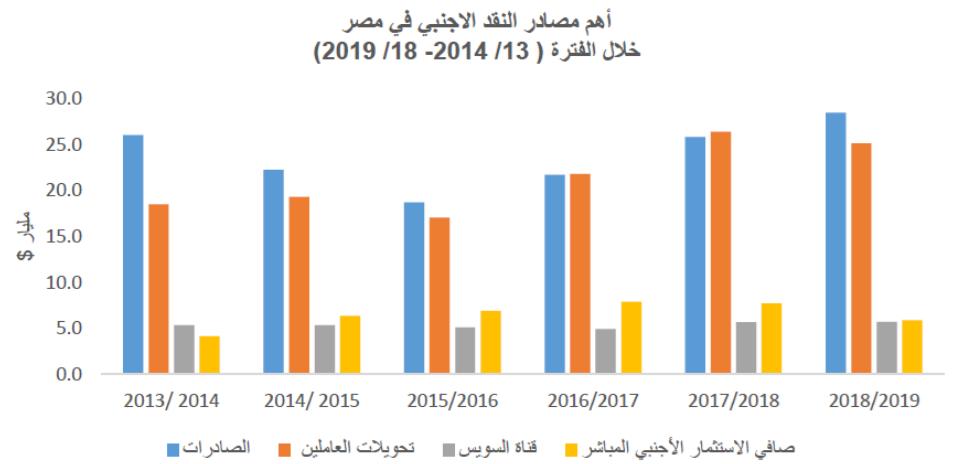
أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

- وفقا للبنك الدولي، تعد مصر خامس أكبر دولة مستقبلة لتحويلات العاملين بالخارج بعد الهند (82.2 مليار دولارا) والصين (70 مليار دولارا) والمكسيك (38.7 مليار دولارا) والفلبين (34 مليار دولارا).
- مازالت منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بأكملها من أقل المناطق المستقبلة للتحويلات إذا ما قورنت بدول شرق آسيا وأمريكا اللاتينية.
- شهدت التحويلات ارتفاعا كبيرا خلال العقد الماضي لتبلغ 26.8 مليار دولارا عام 2019 والتي تمثل ما بين 9-10% من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 25.5 مليار في العام السابق وبمعدل نمو 5%. كما يتضح من الشكل التالي:



المصدر: قاعدة بيانات البنك الدولي.

- تعتبر تحويلات العاملين من أهم مصادر النقد الأجنبي في مصر بقيم تقارب قيم الصادرات، إلا أنها تمثل 4-5 أضعاف كل من إيرادات قناة السويس والاستثمارات الأجنبية المباشرة كما يتضح من الشكل التالي:



المصدر: البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

- وفقا لآخر بيان متاح، بلغت قيمة التحويلات نحو 13.7 مليار دولار في النصف الأول من عام 2019/ 2020 مقابل 12.1 مليار في النصف المناظر من العام المالي السابق بزيادة نسبتها 13.5%.
- انخفاض التحويلات لتبلغ 25.1 مليار عام 2018/ 2019 مقابل 26.3 مليار دولار في عام 2017/ 2018 أي بمعدل انخفاض 5% يرجع إلى تأثر التحويلات بتراجع محدود في الطلب على العمالة بدول الخليج مع بداية الحرب على اليمن في عام 2015 وكذلك عدم الاستقرار الأمني في ليبيا والعراق، وتراجع أسعار النفط وتأثير ذلك على المشروعات التنموية في دول الخليج بالإضافة إلى المنافسة الشرسة من العمالة الأجنبية غير المصرية.
- يؤكد هذا التفسير تراجع إجمالي تصاريح العمل الصادرة من وزارة الداخلية للمصريين للعمل بالخارج من 1.17 مليون تصريح عام 2017 إلى 1.08 مليون تصريح عام 2018 بنسبة تراجع 7.7% وفقا لأحدث بيانات أصدرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في أغسطس.
- خلال العقد الماضي، تأثرت تحويلات العاملين بالخارج بالأزمة الاقتصادية العالمية حيث انخفضت التحويلات من 8.377 مليار دولار عام 2007/ 2008 إلى 7.623 مليار عام 2009/2008 بنسبة تراجع بلغت 9-10%.
- لا يوجد تقدير دقيق لعدد المصريين العاملين بالخارج سواء على المستوى الإجمالي أو توزيعهم التفصيلي وبياناتهم الشخصية ومنها المؤهل، والمهنة. يوجد بعض التقديرات لدى كل من وزارة الخارجية ووزارة الهجرة إلا أنها إجمالية تخص المصريين بالخارج سواء للعمل أو الدراسة أو الأسرة وليس العاملين فقط.

- تقدر شعبة الحاق العمالة المصرية بالخارج بالغرفة التجارية بالقاهرة عدد المصريين العاملين بالخارج بنحو 5 مليون عامل تقريبا عام 2018.

تتسم طبيعة عقود العمل للمصريين بالخارج بعدم الاستدامة لمدة طويلة (أغلبها سنوي) خاصة وأن اليد العليا فيها تكون لصاحب العمل ولا يوجد آلية مؤسسية تضمن الحفاظ على حقوق العامل في التعاقد وحمايته في حال تعرضه لتعسف أو لضرر مادي أو معنوي من جهة العمل. لتتنوع مصادر التحويلات إلى مصر وفقا لتوزيع العمالة المصرية بالخارج، فتستحوذ الدول العربية على ما يقرب من 80% من هذه التحويلات وتتركز في دول الخليج وعلى رأسها السعودية يليها الدول الأوروبية وعلى رأسها إيطاليا ثم الولايات المتحدة الأمريكية.

وأخيرا، تتسم التحويلات بالموسمية حيث تصل أعلى معدلاتها قبل شهر رمضان وفي الأعياد ومع بداية الدراسة.

- ترتفع تكلفة التحويلات إلى مصر وفقا للبنك الدولي حيث إن كل 500 دولار يتم ارسالها من الولايات المتحدة الامريكية تتكلف 6.1% من إجمالي المبلغ بالنسبة لمصر مقابل التكلفة في الهند 1.7%، وتكلفة تحويل نفس المبلغ من الإمارات تصل إلى 3.3% بالنسبة لمصر مقابل 2.3% للهند.

ارتفاع تكلفة التحويلات أحد أسباب وجود كم ضخم يتم بعيدا عن الجهاز المصرفي من خلال انتقال الأفراد.

- من المعروف أن أغلب التحويلات يتم توجيهها لأغراض استهلاكية أو لشراء الأراضي أو العقارات كوعاء ادخاري وقليل من يتجه للاستثمار الإنتاجي.

ثانيا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

- يرتبط التأثير المتوقع على الطلب والعرض وفقا للمرحلة التي نحن بصددها من دورة الأزمة، وإذا افترضنا موسمية الفيروس يمكن أن نتتبع 5 مراحل زمنية خلال دورة الأزمة، وفي ضوء الاحتمالات المختلفة لصدمتي العرض والطلب تحت الافتراضات والمفاهيم التالية:
- صدمة الطلب: تراجع الطلب الخارجي على العمالة من خلال الاستغناءات من الدول المستقبلة و/ أو عدم استقبال عاملين جدد.
- صدمة العرض: الزيادة المحتملة في المصريين العائدين من الخارج في سوق العمل الداخلي.
- سنة الأساس التي سيتم عليها كل التقديرات المالية عام 2018/ 2019.
- تم الرجوع إلى ما حدث وقت الأزمة العالمية 2008/ 2009 لتقييم التقديرات المستقبلية (بالرغم من اختلاف طبيعة الأزمة لكنها تمثل مرجعية في التحليل التي ومع اختلاف طبيعة الأزمة وقلة حدتها مقارنة بالأزمة الحالية سيتم تبني نفس سيناريو الأزمة الاقتصادية وما شهدته التحويلات من تراجع بمعدل 10% كأكثر سيناريو تفاؤلا في الأزمة الحالية)
- افتراض ثبات التوزيع النسبي في توزيع العمالة بالخارج ما بين الأزمتين.

ويطرح الجدول التالي* سيناريوهات محتملة للتحويلات وفقا لدورة الأزمة الموضحة سالفا وفي ضوء ما تم من افتراضات:

المرحلة	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على التحويلات
1.ظهور الفيروس من ديسمبر 2019 حتي يناير 2020	لا يوجد صدمة في جانبي العرض والطلب	لم تظهر الأزمة خارج الصين وبالتالي لم يكن لها تأثير على الطلب على العمالة المصرية في الخارج	لا يوجد أي أثر سلبي على التحويلات، التحويلات تمت بالفعل خلال هذه الفترة. وبالفعل بلغت تحويلات العاملين بالخارج خلال النصف الأول من العام المالي 2018/ 2019 أي الفترة من (يوليو – ديسمبر) نحو 13.7 مليار دولار وفقا لتصريح البنك المركزي.
2.بداية الانتشار فبراير وحتي منتصف مارس 2020	- صدمة طلب محدودة - زيادة طفيفة في العرض	وصول الأزمة للخليج و عدم قدرة العاملين المصريين العالقين على الرجوع إلى الدول المستقبلة في ظل الإجراءات الاحترازية.	لا يوجد أي أثر سلبي على التحويلات، فهي تمت بالفعل خلال شهري يناير وفبراير 2020 وربما تنخفض تحويلات شهر مارس. وبالتالي يتوقع أن تكون قيمة التحويلات في الربع (يناير – مارس) ما بين المتوسط المعتاد 6 مليار دولار أو أقل من ذلك بمليار أو اثنين على الأكثر.
3.تفاقم المشكلة من منتصف مارس وحتي منتصف مايو 2020	**السيناريو الأول: (المتفائل)** - صدمة طلب محدودة - صدمة عرض طفيفة - يقوم على بطء التغير في العرض والطلب لأنه مرتبط بدرجة انتشار الفيروس وبالتالي يرتبط بالجزء الأول من فترة تفاقم المشكلة	عدم قدرة العاملين المصريين العالقين علي الرجوع إلى الدول المستقبلة في ظل الإجراءات الاحترازية	- بلغت التحويلات لعام 2019/2018 نحو 25.15 مليار دولار - يفترض هذا السيناريو انخفاض اجمالي التحويلات السنوية لعام 2020/2019 بمعدل 10% كما حدث في الازمة الاقتصادية العالمية 2008/ 2009 - تقدر التحويلات وفقا لهذا السيناريو بنحو 22.636 مليار دولار للعام 2019/ 2020. - تقسم هذه التحويلات على نصفين الأول (يوليو- ديسمبر 2019) وهذه تحويلات دخلت بالفعل ومقدارها 13.7 مليار وفقا للبنك المركزي. - يقدر النصف المتبقي (يناير- يونيو 2020) وفقا لهذا السيناريو بنحو 8.9 مليار - يتوقع أن يظهر التأثير الأكبر لانخفاض التحويلات في الربع الرابع (إبريل – يونيو 2020) وتقدر وفقا لهذا السيناريو بنحو 2.9 مليار دولارا على أن تظل تقديرات الربع الثالث عند متوسط 6 مليار دولار.
	السيناريو الثاني: (المتوسط) - صدمة طلب - صدمة عرض طفيفة	- عدم رجوع العمالة العالقة - بالإضافة إلى تجميد وضع أصحاب عقود العمل الجديدة والتي ستتوقف نتيجة لظهور الأزمة - إصابات محدودة بين العاملين وعدم قدرتهم على العمل	- بلغت التحويلات لعام 2019/2018 نحو 25.15 مليار دولار - يفترض هذا السيناريو انخفاض اجمالي التحويلات السنوية لعام 2020/2019 بمعدل 12.5%. - تقدر التحويلات وفقا لهذا السيناريو بنحو 22 مليار دولار للعام 2019/ 2020. - تقسم هذه التحويلات على نصفين: الأول (يوليو- ديسمبر 2019) وهذه تحويلات دخلت بالفعل ومقدارها 13.7 مليار وفقا للبنك المركزي. - يقدر النصف المتبقي (يناير- يونيو 2020) وفقا لهذا السيناريو بنحو 8 مليار دولار - يتوقع أن يظهر التأثير الأكبر لانخفاض التحويلات في الربع الرابع (ابريل – يونيو 2020) وتقدر وفقا لهذا السيناريو بنحو 2.3 مليار دولارا على أن تظل تقديرات الربع الثالث عند متوسط 6 مليار دولار.

المرحلة	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على التحويلات
(تابع) 3.تفاقم المشكلة من منتصف مارس وحتي منتصف مايو 2020	**السيناريو الثالث: (الأكثر تشاؤما)** - صدمة طلب أكبر - صدمة عرض محدودة	- عدم رجوع العمالة العالقة - بالإضافة إلى تجميد وضع أصحاب عقود العمل الجديدة والتي ستتوقف نتيجة لظهور الأزمة - إصابات واسعة بين العاملين وعدم قدرتهم علي العمل او الذعر من تفشي المرض واغلاق أماكن العمل وبالتالي موجه ضخمة من الاستغناءات	- بلغت التحويلات لعام 2019/2018 نحو 25.15 مليار دولار - يفترض هذا السيناريو انخفاض إجمالي التحويلات السنوية لعام 2020/2019 بمعدل 15%. - تقدر التحويلات وفقا لهذا السيناريو بنحو 21.4 مليار دولار للعام 2019/ 2020. - تقسم هذه التحويلات على نصفين: الأول (يوليو- ديسمبر 2019) وهذه تحويلات دخلت بالفعل ومقدارها 13.7 مليار وفقا للبنك المركزي. - يقدر النصف المتبقي (يناير- يونيو 2020) وفقا لهذا السيناريو بنحو 8 مليار دولار - يتوقع أن يظهر التأثير الأكبر لانخفاض التحويلات في الربع الرابع (ابريل – يونيو 2020) وتقدر وفقا لهذا السيناريو بنحو 1.7 مليار دولار على أن تظل تقديرات الربع الثالث عند متوسط 6 مليار دولار.
4. انحسار الأزمة منتصف مايو- أغسطس 2020	- صدمة الطلب السابقة مستمرة كما في مرحلة تفاقم الأزمة خلال الربع الرابع (ابريل – يونيو 2020) - صدمة عرض أكبر - بداية التعافي في اخر الفترة في الدول العربية خلال الربع الأول من العام المالي 2021/2020 (يوليو – سبتمبر2020)	- لنفس الأسباب السابقة - يضاف إليها مزيد من الاستغناءات عن العمالة - التعافي في الدول العربية سيكون تدريجيا يلي التعافي العالمي وذلك لشدة تأثرهم بالعالم - ارتفاع معدل البطالة في مصر وصعوبة تشغيلهم	**السيناريو الأول:** - استمرار تراجع التحويلات خلال الربع الأول من العام المالي 2021/2020 (يوليو – سبتمبر 2020) لتقدر بنحو 2 مليار دولار كما في الربع السابق له مباشرة. **السيناريو الثاني:** - يتوقع أن يبدأ تعافي التحويلات خلال الربع الأول من العام المالي 2021/2020 (يوليو – سبتمبر2020) بنحو 50% من مثيلتها في الربع المناظر من العام السابق لتقدر بنحو 3 مليار دولار.
5. التعافي اعتبارا من سبتمبر 2020	- عودة الطلب تدريجيا لطبيعته - مازالت صدمة العرض مستمرة من السيناريو السابق وإن اخذت في الانخفاض تدريجيا اعتبارا من يناير 2021.	- عودة العمالة التي تم الاستغناء عنها خلال مرحلة التفاقم دون سفر عاملين جدد. - مازال معدل البطالة مرتفع.	- في كل الأحوال تظل التحويلات محدودة نظرا لأنه لن تستطيع الدول الرجوع لأداها الطبيعي قبل عام .

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا يزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

- ومن المؤكد أن أي انخفاض في التحويلات يعني تراجع أحد أهم موارد النقد الأجنبي، وحدوث عجز في ميزان المدفوعات والاحتياطي من النقد الأجنبي وذلك بافتراض أن باقي موارد النقد لم تتغير وهذا افتراض غير واقعي وبالتالي من المتوقع أن يكون التأثير أعنف من ذلك في ظل التشابكات ما بين القطاعات والتأثيرات السلبية المتوقعة علي باقي مصادر النقد الأجنبي الأخرى وبالتالي سيكون حجم العجز في ميزان المدفوعات وفي الاحتياطيات أكبر. وهذا يعني ضرورة توجيه الدولة جهودها للحفاظ على الصادرات والاستثمارات بشكل عام وهو ما سيتم تناوله تباعا في التقارير التالية.
- هذا بخلاف التراجع المتوقع في التحويلات غير الرسمية عبر مراحل الأزمة ونظرا لعدم وجود بيانات لم يتعرض له التحليل السابق.
يضاف إلى ذلك نقص حصيلة الضرائب على دخل العاملين بالخارج، انخفاض إيرادات تصاريح العمل والتأمينات الاجتماعية، خسائر في استرداد مستحقات العاملين بالخارج لدى أصحاب الأعمال من مكافآت نهاية خدمة ومقابل الخدمات الصحية والاجتماعية. بالإضافة إلى ارتفاع معدلات التضخم التي يتوقع أن تصاحب صدمة العرض الضخمة.
- يضاف إلى ذلك تأثيرات اقتصادية واجتماعية أخرى منها تأثر الأوضاع المعيشية لأسر العاملين بالخارج من حيث انشطتهم التعليمية والاستهلاكية وحتي الإنتاجية القائمة بالفعل.
- كما يضاف إلى ذلك تعقد الوضع الاقتصادي في مصر بعودة عمالة بعدد ضخم لا يمكن استيعابه في ظل غياب المعلومات التفصيلية الخاصة بهؤلاء 3العاملين سواء من حيث مؤهلاتهم ومهارتهم والوظائف التي يشغلوها مثلما حدث وقت أزمة حرب الخليج الثانية 1990-1991.

ثالثا: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الأزمة

تدخل لدعم العاملين بالخارج:

- بدأت وزارة الهجرة الإعلان على موقعها عن إتاحة تواصل العاملين بالخارج من خلال صفحتها وهذا أمر محمود إلا أنه غير كاف.
- ينبغي أن يكون التدخل لدعم العامليين بالخارج دائم، بحيث يكون التخطيط لإدارة هذا الملف مركزيا وبمشاركة جميع الجهات (وزارة الخارجية-
- وزارة الهجرة، الاتصالات) ولا يترك لكل جهة أن تديره وفقا لرؤيتها.
- ضرورة أن يكون التنفيذ لا مركزيا وفقا للدور المنوط به لكل جهة في ضوء خطة العمل المركزية المعدة مسبقا.
- ضرورة انشاء آلية مؤسسية ولتكن وحدة العاملين بالخارج في وزارة الهجرة وتتشارك مع باقي الوزارات وتحديدا الخارجية، الاتصالات، القوي العاملة لإدارة هذا الملف بكفاءة وفعالية.
- التأكيد على أن أي تكلفة ستتحملها الدولة في سبيل الحفاظ على وظائف أكبر عدد ممكن من المصريين بالخارج أقل كثيرا من تكلفة فقدانهم لوظائفهم.
- تختلف طبيعة التدخل المطلوب وفقا للتصنيفات المختلفة من العمالة وكذلك السيناريو الحاكم ولدينا خمسة تصنيفات:

المجموعة	التدخل المطلوب
العاملين في الخارج وأوضاعهم في العمل مستقرة	تقوم الوحدة بالتواصل الفوري مع المصريين بالخارج وتسجيل بياناتهم التفصيلية وتحديد أوجه الدعم المطلوبة
العاملين في الخارج وأصيبوا بالفيروس	تقوم الوحدة بالتواصل الفوري مع المصريين بالخارج وتسجيل بياناتهم التفصيلية ومحاولة مساعدتهم للحصول على الرعاية الصحية المناسبة التواصل مع أصحاب الأعمال لمحاولة الحفاظ على وظائفهم
العاملين في الخارج وتم الاستغناء عنهم بالفعل	تقوم الوحدة بالتواصل الفوري مع المصريين بالخارج وتسجيل بياناتهم التفصيلية التفاوض مع المؤسسات او أصحاب العمل في الدول المستقبلة خاصة وأن الازمة عالمية وتقديم أي تحفيزات مقابل استمرار أكبر قدر ممكن من المصريين في وظائفهم مساعدة المصريين اللذين فقدو وظائف في العثور على وظائف أخرى اذا امكن محاولة تقديم تعويضات/ مساعدات لمدة مؤقته حتي يعودوا او يلتحقوا بعمل آخر أسوة بالدول الأخرى (خصصت الفلبين مبالغ نقدية لمساعدة العاملين بالخارج الذين فقدو وظائفهم في الخليج)

المجموعة	التدخل المطلوب
العاملين في الخارج وكانوا في إجازة في مصر وتم اخطارهم بالاستغناء عنهم دون أي التزامات بعودتهم	تقوم الوحدة بالتواصل معهم وتسجيل بياناتهم تفصيلا وعمل دراسة حالة لكل منهم لمعرفة الظروف المعيشية له وتحديد أوجه المساعدة والجهات التي يمكن ان تشارك في هذا الامر
العاملين في الخارجين وعالقين ولم يتمكنوا من الرجوع لمقار عملهم نتيجة الإجراءات الاحترازية المشددة التي اتخذتها الدول المستقبلة	تقوم الوحدة بالتواصل معهم وتسجيل بياناتهم تفصيلا مساعدتهم على العودة الآمنة من خلال سرعة انهاء استيفائهم للإجراءات المطلوبة وهذا اتجاه بدأت القوى العاملة في تنفيذه بالتعاون مع وزارة الهجرة من خلال تنظيم رحلات استثنائية للراغبين في العودة من السعودية و الكويت

تدخل لدعم أسر العاملين بالخارج:

تقوم وحدة المصريين بالخارج بمشاركة وزارة التضامن والمجتمع المدني وأي جهة أخرى للتواصل مع أسر العاملين بالخارج وتصنيف أوجه الدعم المطلوبة وفقا لكل حالة مع ضرورة الاهتمام بدعم أي مشروعات إنتاجية تكفل لهم حياة كريمة خاصة في ظل تراجع التحويلات وعدم استقرارها على احسن الفروض.

- التعاون مع الجهاز المصرفي لتقديم تسهيلات ائتمانية لأسر العاملين منها علي سبيل المثال: رفع الحد الائتماني، تقديم قروض ميسرة خاصة لاستكمال الدراسة.
- نشر الوعي بين أسر العاملين بالخارج حول أهمية أن تكون مدخراتهم تحت حماية النظام المصرفي باعتباره وسيلة آمنه لنقل الأموال بحيث يكتسب ثقتهم فيما بعد وهذا أمر هام خاصة لدى الفئات الأقل تعليما.

رابعا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

كشفت الأزمة عن وجود ثلاثة اختلالات مؤسسية فيما يخص تحويلات العاملين وهي:

1. **عدم وجود قاعدة بيانات عن المصريين العاملين بالخارج** فلا يوجد لدينا سوى بعض الإحصاءات الإجمالية التي تصدرها وزارة الخارجية. وبالتالي لا يمكن اتخاذ أي سياسات سليمة تستهدف زيادة التحويلات دون وجود قاعدة بيانات تفصيلية محدثة عن المصريين العاملين بالخارج وتخصصاتهم ومهاراتهم. لذا يمكن أن يكون إنشاء الوحدة الدائمة السابق ذكرها أحد الآليات المؤسسية المطلوبة لتحقيق ذلك خاصة وأن وجود قاعدة البيانات سيخدم أهداف أخرى على المدى الطويل.
2. **ارتفاع تكلفة التحويلات في مصر: ويتطلب إصلاح هذا الخلل:**

- الاستفادة من التكنولوجيا المالية وأدواتها المتنوعة والجديدة في تخفيض تكلفة التحويلات المالية في مصر التي تفوق مثيلتها في دول شرق آسيا وامريكا اللاتينية مع ضرورة تطوير البنية التحتية التكنولوجية لتتمكن من ذلك.
- ابتكار خدمات جديدة لسهولة نقل التحويلات من أقرب فرع للبنك إلى الأسر في المناطق النائية

ويمكن الاستفادة من المكاتب الحكومية المتواجدة (ولتكن مكاتب البريد مثلا) في مختلف المحافظات في هذا الشأن.

- زيادة عدد فروع البنوك في الدول التي تتركز بها العمالة المصرية والتوسع في الاتفاقيات الثنائية ما بين البنوك المحلية والأجنبية حتي يتمكن المصريين بالخارج من إجراء التحويلات بسهولة وتكفله مناسبة.

3. **محدودية القنوات الاستثمارية للتحويلات: ويتطلب ذلك:**

- سرعة ابتكار أوعية ادخارية مختلفة محفزة على أن يتم استمرار وجود هذه الاحتياطيات داخل النظام المصرفي خاصة وأن تراجع الفائدة قد يسرع من هروبها مرة أخرى للاستثمار في الذهب والعقارات، وقد سبق وقام البنك المركزي بإصدار الشهادات الدولارية بعائد ثابت 4% لزيادة تحويلات العاملين بعد ثورة 25 يناير.
- تصميم السياسات التي تستفيد من التحويلات في مجالات تنموية متنوعة منها التعليم والصحة والتنمية الاجتماعية ..... الخ.
- مراجعة الأولويات في الانفاق بما فيها المشروعات القومية بحيث تخدم أنشطة تنموية مستدامة أهمها منظومة التعليم والتدريب الحالية بحيث تكون وطنية ذات مواصفات عالمية تضمن أن تخرج مستويات مهارية مرتفعة قادرة على مواكبة مستجدات الطلب ليس فقط على المستوى المحلي بل الإقليمي والعالمي.

2. السياحة

باحث رئيسي: رشا سيف الدين

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

قطاع السياحة[1] هو بطبيعته قطاع بالغ الحساسية والتأثر بالأحداث المحلية والعالمية خصوصا السلبية منها، لذلك تتعرض السياحة في مصر إلى أزمة كبيرة بسبب ظهور وتفشي فيروس كورونا عالميا، ونبدأ بعرض أهم ملامح القطاع للتمكن من الوقوف فيما بعد على التداعيات السلبية المرجح تعرضه لها.

- تستحوذ الدول الأوروبية على النصيب الأكبر من السائحين القادمين إلى مصر بنصيب يتجاوز في المتوسط الـ 50 %، تتقدمها ألمانيا (13%) ثم روسيا (12%) ثم المملكة المتحدة (7%) وإيطاليا (3%)، أما منطقة الشرق الأوسط فتشغل المركز الثاني بنحو 22%، يليها الدول الإفريقية بنحو 7%، وتليها دول آسيا والباسيفيك بنحو 6.6%.
- السياحة قطاع كثيف العمالة، يبلغ عدد العاملين به نحو 1.8 مليون عامل في عام 2014 (أحدث بيان متاح)، ما يمثل نحو 9.5% من إجمالي العمالة في كافة القطاعات (المجلس العالمي للسفر والسياحة).
- تساهم السياحة في المتوسط بنحو 12% من الناتج المحلي الإجمالي[2] (المساهمة المباشرة وغير المباشرة).
- بلغت الإيرادات السياحية 12.6 مليار دولار عام 2019/2018 كأعلى إيراد للسياحة في تاريخها.
- بلغ عدد السائحين القادمين إلى مصر 9.8 مليون سائح عام 2018/2017 مقارنة ب 6.6 مليون سائح العام السابق له، أي بمعدل نمو 49%.
- بلغ عدد الليالي السياحية 102.6 مليون ليلة عام 2018/2017 بارتفاع كبير عن العام السابق له (102%).
- تتجه نسب الإشغال الفندقي نحو الانخفاض خلال الفترة (2012-2016)، وإن كان ارتفع المتوسط العام عام 2017 ليبلغ 34% مقارنة بالعام السابق المقدر بنحو 30%.
- هناك توزيع غير متوازن لتصنيف السياحة الوافدة إلى مصر لصالح «السياحة والترفيه» مقارنةً بمثيله في العالم، وكذلك من حيث طرق الوصول حيث يشغل النقل الجوي نصيبا هائلا.
- تستحوذ سياحة الشواطئ والترفيه والسياحة الثقافية على نصيب يفوق 95% وبفارق هائل عن باقي بنود أنواع السياحة في مصر.
- يتراوح مستوى الإنفاق[3] للسياح الوافدين إلى مصر من 25 دولار إلى 250 دولار فما فوق.
- يختلف مستوى الإنفاق وفقا لجنسية السائح (الدول العربية الأكثر إنفاقا)، ونوع السياحة (سياحة المعارض والمؤتمرات الأكثر عائد).
- ينقسم إنفاق السائح (سياحة ثقافية) في المتوسط إلى: 40% إقامة، 35% انتقالات، 10% مزارات، 12-15% مصاريف شخصية. أما السياحة الشاطئية فيُخصص نحو 97% من الإنفاق للفنادق بما تشتمله من خدمات.
- معظم المؤسسات العاملة بقطاع السياحة تحصل على مستحقاتها في تعاملاتها بنهاية الشهر، حيث لا يكون التعامل بعملية سياحية واحدة ولكن بمجموع العمليات خلال فترة معينة غالبا تكون شهر.
- عام 2010/2009 هو العام الأكثر استقبالا للسياح ومساهمة في الصادرات الخدمية، بينما عام 2016/2015 هو الأقل خلال الفترة.
- كان عام 2020/2019 يبشر بمزيد من التحسن مقارنة بالعام السابق له، حيث بلغت الإيرادات السياحية في الربع الأول (يوليو-سبتمبر) نحو 4.2 مليار دولار مقارنة بـ 3.2 مليار دولار للربع المناظر من العام السابق، كما بلغت الإيرادات السياحية نحو 2 مليار دولار لشهري ديسمبر 2019 ويناير 2020، و2 مليار دولار لشهر فبراير من نفس العام والذي تحققت فيه طفرة ملحوظة كان من المتوقع استمرارها لباقي العام المالي لولا اندلاع أزمة الكورونا.

[1] تم الاستعانة في هذا التقرير بأحدث بيانات منشورة متاحة من المصادر المصرية (النشرات الشهرية للبنك المركزي المصري، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ووزارة السياحة) والمصادر العالمية، وكل من مرصد التنافسية لقطاع السياحة وخارطة الطريق لقطاع السياحة في مصر الصادران عن المركز المصري للدراسات الاقتصادية، بالإضافة إلى التشاور مع العديد من خبراء قطاع السياحة.

[2] التقرير الصادر عن المجلس العالمي للسفر والسياحة عام 2019.

[3] تم تقدير مستوى الإنفاق وفقا لمتوسط تقريبي لمستوى الإنفاق في الليلة السياحية.

- قطاع السياحة شديد التشابك مع القطاعات الأخرى (الغذائية، المنسوجات والمفروشات، الصناعات اليدوية،... وغيرها)، وبالتالي فإن أي صدمات يتعرض لها تؤدي إلى آثار مباشرة على القطاع نفسه وغير مباشرة على القطاعات الأخرى.
- تعرض قطاع السياحة للعديد من الأزمات خلال العقد الحالي، فتكبد خسائر فادحة منذ بدء التداعيات السلبية لثورة 25 يناير 2011 وحتى 2017/2016، كما يتضح من الجدول الآتي:

العام	الأزمة	الأثر على أعداد السياحة الوافدة	الأثر على العائد السياحي
2011/2010	تداعيات ثورة يناير	-13.3%	-8.6%
2012/2011	بدء التعافي من تداعيات ثورة يناير	-8.2%	-11%
2014/2013	تداعيات ثورة يونيو	-34.8%	-48%
2016/2015	حظر بعض الدول سفر مواطنيها لمصر	-32.6%	-48.9%

المصدر: تم حساب معدلات النمو وفقا لبيانات النشرات الإحصائية الشهرية الصادرة عن البنك المركزي.

ونتج عن هذه الأزمات السابقة تراجع في الحركة السياحية كما يلي:

- انخفض عدد السائحين الوافدين من 14 مليون سائح عام 2010/2009 إلى 6.6 مليون سائح عام 2017/2016.
- تراجعت الإيرادات السياحية بنحو 78% عام 2016 مقارنةً بعام 2010 وفقا لما ورد من بيانات من وزارة السياحة.
- حظر بعض الدول الأجنبية على مواطنيها السفر إلى مصر في أعقاب سقوط الطائرة الروسية فوق سيناء عام 2015، واستمر الحظر حتى 2017 وهي ألمانيا، النرويج، بلجيكا، فنلندا، السويد، الدانمارك، بالإضافة إلى المملكة المتحدة (تم رفع الحظر في أكتوبر 2019) وروسيا، وهي من الدول الأكثر إيفادا للسائحين إلى مصر.
- وبالتالي فقد عجز أصحاب المنشآت السياحية عن الوفاء بالعديد من التزاماتهم المالية بالإضافة إلى تعثر نحو 90% من الفنادق، وتسريح عدد كبير من العمالة.

ثانيا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

1. وضع السياحة في العالم

- لا يمكن دراسة صدمات العرض والطلب على قطاع السياحة في مصر بمعزل عما يحدث في العالم، لذلك كان من الضروري متابعة ما طرأ على القطاع عالميا. فقد بلغ إجمالي خسائر قطاع السياحة عالميا منذ بدأ ظهور الفيروس نحو 12 مليار دولار أمريكي، إضافة إلى خسائر قطاع الطيران والتي قُدرت بحوالي 5 مليار يورو (5,5 مليار دولار أمريكي).
- قدرت منظمة السياحة العالمية أن عدد السياح عالميا قد ينخفض عام 2020 بنسبة تتراوح بين 1% و3 %، بدلا من نمو يتراوح بين 3% و4%، كما كان متوقعا لعام 2020[4] في بداية يناير من هذا العام، مما يُتوقع مبدئيا أن يسفر عن خسارة في الإيرادات السياحية العالمية ما بين 30 و50 مليار دولار، وأن أكثر الوجهات السياحية المتضررة هي الوجهات السياحية في منطقة آسيا والباسيفيك والتي تقدر خسائرها بحوالي 7 مليار دولار أمريكي حتى آخر بيان صادر عن المنظمة.

4 World Tourism Barometer №18 January 2020.

2. وضع السياحة في مصر

- بشكل عام لا توجد أرقام دقيقة معلنة حتى الآن بشأن مدى تأثر قطاع السياحة في مصر بانتشار الفيروس. حيث تم الإعلان عن انخفاض بنسبة 70-80% في الحجوزات الجديدة للوجهات المصرية خلال الأسبوع الثاني من شهر مارس، مقارنة بالفترة نفسها من العام الماضي.[5]

- يرتبط التأثير المتوقع على جانبي الطلب والعرض بالمرحلة التي نحن بصددها من دورة الأزمة، وعلى ذلك يمكن أن نتتبع خمس مراحل زمنية وفقا لدورة الأزمة، ويطرح الجدول أدناه سيناريوهات محتملة[6] لحركة النشاط السياحي والعائد السياحي وفقا لدورة الأزمة وفي ضوء الاحتمالات المختلفة لصدمتي العرض والطلب في ضوء الافتراضات والمفاهيم التالية:

1. صدمة الطلب السياحي: انخفاض عدد السائحين الذين يسافرون أو يرغبون في السفر إلى مصر.
2. صدمة العرض السياحي: انخفاض قدرة قطاع السياحة في مصر على تقديم الأنشطة والفعاليات والخدمات والمنتجات السياحية لإنجاح تجربة السفر لدى السائحين (خدمات الإقامة والترفيه ووسائل النقل الجوي والبري والعمالة).
3. يركز التحليل على السياحة الخارجية فقط حيث إن لها النصيب الأكبر (90%) مقارنة بالسياحة الداخلية (10%).
4. تم استبعاد سياحة الحج والعمرة حيث يختص التحليل بحركة السياحة الوافدة إلى مصر.
5. تم تقدير الإيراد السياحي المباشر لعام 2020/2019 بالاعتماد على صدور البيان الخاص بالربع الأول والذي بلغ 4.2 مليار دولار

وفقا لأحدث نشرة شهرية إحصائية للبنك المركزي، ووفقا للمتوسط الشهري لإيرادات عام 2019/2018 (1 مليار دولار)، بالإضافة إلى ما تحقق من طفرة خلال شهر فبراير وتوقع استمرار هذا المتوسط الشهري البالغ 2 مليار دولار (حال عدم ظهور الفيروس)، فيما عدا الفترة من يونيو إلى منتصف يوليو (خارج فترة الذروة السياحية) التي يتحقق فيها في المعتاد نحو 700 إلى 800 مليون دولار.

6. يتضح من الأزمات أن صدمة الطلب لها أثر أكبر كثيرا من صدمة العرض نتيجة حظر بعض الدول سفر مواطنيها لمصر.

ويطرح الجدول التالي سيناريوهات محتملة لأعداد السياح الوافدين وللعائد السياحي للحالة المصرية وفقا لدورة الأزمة الموضحة سالفا وفي ضوء ما تم من افتراضات سابقة:

المرحلة	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على العائد السياحي
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019- يناير 2020)	لا يوجد صدمة في جانبي الطلب والعرض	- الأزمة منحصرة في الصين فقط. - لم ينتشر الفيروس بعد في الأسواق الأوروبية والعربية وهي الأكثر إيفادا للسائحين إلى مصر. - أما الصين فهي ليست من الأسواق الكبيرة لمصر وإن كانت مستهدفة، وبالتالي لم تؤثر على حركة السياحة هذه الفترة.	- لا يوجد أي أثر سلبي على النشاط السياحي في مصر خلال هذه الفترة. - حقق القطاع إيرادات بما يقدر بنحو 2 مليار دولار حيث حقق القطاع في المتوسط مليار دولار كإيراد شهري العام المالي السابق واستمر بنفس معدل النمو خلال شهري ديسمبر ويناير
2. بداية الانتشار (فبراير- منتصف مارس 2020)	صدمة طفيفة في جانبي الطلب والعرض، لم تبدأ سوى من الأسبوع الثاني من مارس	- وصول الأزمة للدول الأوروبية والعربية. - لكن لم تتأثر مصر بعد بالأزمة واستمر النشاط السياحي بشكل طبيعي. - حقق فبراير أعلى عائد سياحي مقارنة بالأعوام السابقة (2 مليار دولار). - حقق الأسبوع الأول من مارس عائد (نصف مليار دولار) أقل من المتوقع وإن	- لم تحدث خسائر في القطاع، حيث تحقق إيراد سياحي للفترة بنحو 2.5 مليار دولار، وإن كان انخفض العائد السياحي في مارس بنحو 75% مقارنة بالرقم المتوقع له.

[5] وفقا لتصريح لرئيس غرفة شركات ووكالات السفر والسياحة بموقع جريدة المال.

[6] ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا يزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المرحلة	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على العائد السياحي
(تابع) 2. بداية الانتشار (فبراير- منتصف مارس 2020)		- مقارب للعوائد الشهرية المناظرة من العام السابق. - بدءا من الأسبوع الثاني من مارس، زاد الذعر من الفيروس وبدأ النشاط السياحي في مصر في التراجع. - تم الإعلان عن إلغاء 70-80% من الحجوزات المستقبلية وإغلاق العديد من القرى السياحية لعدم وجود اشغالات بها. - عدم حصول الشركات السياحية على مستحقاتها من الخارج، وبالتالي تأخر سدادها أيضا للفنادق.	
المرحلتان 3. تفاقم المشكلة و4. انحسار الأزمة[7] (منتصف مارس - أغسطس 2020)	- صدمات عنيفة في الطلب والعرض تصل إلى الشلل التام في حركة السياحة.	- انتشار الذعر في العالم وتفشي المرض في الدول الأكثر إيفادا للسائحين إلى مصر (خصوصا إيطاليا واسبانيا وألمانيا). - ألغت اسبانيا 40% من حجوزاتها إلى مصر في شهر مارس. - تعليق رحلات الطيران من وإلى مصر وفي العديد من دول العالم ومنها الدول الأوروبية والعربية. - غياب أي حجوزات سياحية جديدة. - إعلان حظر التجول في مصر وفي العديد من دول العالم.	- توقع حدوث أثر سلبي كبير بخسارة تقدر بنحو 6 مليار دولار (حيث تحقق عائد فعلي يقدر بنحو 10.7 مليار دولار خلال الأرباع الثلاث الأولى (يوليو 2019- مارس 2020))، ثم ستتوقف الحركة السياحية تماما، وذلك مقارنة بالعائد المقدر بنحو 16.7 مليار دولار الذي كان متوقع تحقيقه في العام المالي 2020/2019. - ذلك يعني خسارة ما يعادل 35% من الإيرادات السياحية التي كان متوقع تحقيقها للعام 2019/ 2020.
5. التعافي اعتبارا من سبتمبر 2020	- استمرار الشلل السياحي العالمي وفي مصر حتى يونيو 2021[8] على الأقل.	- التعافي من الفيروس سيصحبه تعافي القطاعات الإنتاجية (صناعة، زراعة،...) بالأساس، وليس قطاع السياحة لكونه من أنشطة الرفاهية، والأولوية ستكون لغيره من الأنشطة اللازمة لتعافي الاقتصادات. - سيعود الطيران في الأغلب برحلات العمل والشحن وليس الرحلات السياحية.	- استمرار الأثر السلبي على قطاع السياحة. - الإيراد السياحي صفر. - تقدر الخسارة في الإيرادات السياحية بنحو 18.4 مليار دولار (هو نفس قيمة العائد الذي كان متوقع تحققه للعام المالي 2021/2020).[9]

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

[7] تم دمج المرحلتين الثالثة والرابعة لشدة الارتباط فيما بينهما وعدم توقع حدوث تغيرات جوهرية بينهما.

[8] تتوقع المنظمات العالمية، ومن أهمها المنتدى الاقتصادي العالمي في تقريره الصادر في 17 مارس 2020، أن يتعافى قطاع السياحة عالميا ويعود إلى معدلاته الطبيعية بعد مرور 10 أشهر من السيطرة على انتشار الفيروس.

[9] تم حساب الخسارة/العائد المتوقع لعام 2020/ 2021 بافتراض تحقق معدل نمو سنوي 10% مشابه للمتوسط العام للنمو السنوي المعتاد لحركة السياحة في مصر (خارج أعوام الأزمات والأعوام التالية لها).

من المؤكد أن أي انخفاض في الإيرادات السياحية يعني تراجع أحد أهم موارد النقد الأجنبي، وحدوث عجز في ميزان المدفوعات والاحتياطي من النقد الأجنبي وذلك بافتراض أن باقي موارد النقد لم تتغير وهذا افتراض غير واقعي، وبالتالي من المتوقع أن يكون التأثير أعنف من ذلك في ظل التشابكات ما بين القطاعات والتأثيرات السلبية المتوقعة على باقي مصادر النقد الأجنبي الأخرى، كما سيكون حجم العجز في ميزان المدفوعات وفي الاحتياطيات أكبر. يتطلب ذلك ضرورة توجيه الدولة جهودها للحفاظ على الصادرات والاستثمارات بشكل عام.

ثالثا: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الآزمة

يتعين وضع إجراءات تطبق بشكل فوري لمساعدة قطاع السياحة على تجاوز فترة انتشار هذا الوباء ليتمكن القطاع من التعافي سريعا فور انتهاء الوباء، وتجنب تسبب هذه الأزمة العارضة في مشكلات خطيرة قد تدوم لسنوات كإفلاس العديد من العاملين بالقطاع وتسريح العديد من العمالة، ومن أهم الإجراءات المقترحة:

- التخفيف على المتضررين من خلال مد المواعيد النهائية المحددة لسداد ضرائب الشركات والضرائب العقارية وغيرها من الضرائب وتمديد آجال استحقاق القروض وإعادة جدولتها بدون فوائد، على أن تمتد هذه التسهيلات لفترة عام على الأقل بعد عودة النشاط السياحي إلى معدله الطبيعي.
- تقديم حوافز تمويلية لإعادة تأهيل المنشآت السياحية:
  - تفعيل صندوق إعانات الطوارئ لدعم القطاع بسيولة نقدية لمواجهة المصروفات الضرورية من رواتب وإيجارات ومرافق، على أن يتم استردادها بعد عودة النشاط السياحي بعام وبدون فوائد
  - تفعيل صندوق الاستثمار السياحي بالمشاركة بين وزارة السياحة والقطاع الخاص "Papyrus".
  - قيام أصحاب المولات التجارية بإعفاء المستأجرين أصحاب السجلات التجارية التي تشمل المطاعم والكافيهات من الإيجار الشهري لمدة 6 شهور
  - إعفاء هيئة التأمينات الاجتماعية للمنشآت السياحية من سداد التأمينات الاجتماعية لأصحاب العمل والموظفين في استمارة 2 لمدة 6 شهور.
  - إعفاء المنشآت السياحية من سداد فواتير الكهرباء والمياه والغاز الطبيعي.
  - تعقيم كافة المنشآت السياحية مع التشديد على تطبيق معايير الصحة والنظافة (تم الإعلان عن ذلك بالفعل)، مع وضع آلية للمتابعة والتفتيش باستمرار على مستوى النظافة في كافة المنشآت السياحية، ويمكن لمنظمات المجتمع المدني المشاركة في ذلك، لتكون مصر " Hygiene Clean Destination".
- إجراء دورات تدريبية مكثفة للعمالة بالقطاع لضمان الحفاظ على مهاراتهم وعدم هجرتهم من قطاع السياحة لصالح قطاعات أخرى.
- استمرار الترويج لمصر كمقصد سياحي عالمي، وخصوصا المتحف الكبير المقرر افتتاحه قبل نهاية العام الحالي.

في إطار جهود الحكومة المصرية للحد من التأثيرات السلبية لفيروس كورونا على الاقتصاد المصري، اتخذت الحكومة عددا من القرارات والإجراءات الصحيحة[10]، والتي تصب في مصلحة قطاع السياحة في مصر وتقدم له الدعم اللازم، وإن كانت تفاصيل وآليات التطبيق مازالت غير واضحة مما يسبب القلق للمجتمع السياحي بشأن مستقبل القطاع.

رابعا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة[11]

كشفت الأزمة عن وجود اختلالات مؤسسية فيما يخص قطاع السياحة في مصر، وذلك كما هو موضح في الجدول التالي مع اقتراح عدد من الإجراءات لعلاج هذه الاختلالات:

10. مرفق قائمة بهذه الإجراءات في نهاية هذا التقرير.
11. يتناول هذا التقرير عددا من أهم الإجراءات المقترحة لإعادة هيكلة القطاع، وهناك سرد أكثر تفصيلا بشرح هذه الإجراءات وغيرها بتقرير أعده المركز المصري للدراسات الاقتصادية عام 2018 بعنوان "مقترح لخارطة الطريق للنهوض بالسياحة في مصر"، ويمكن الاطلاع عليه من خلال الرابط التالي http://www.eces.org.eg/cms/NewsUploads/Pdf/2018_12_15-12_43_91c2e8573.pdf

أوجه الضعف	الإجراءات المقترحة
الخلط في الاختصاصات بين وضع السياسات وتنفيذها ومتابعة أداء القطاع	إجراء تطوير مؤسسي يحقق الفصل الواضح بين المهام الثلاثة، لضمان جدوى وجودة القرارات والإجراءات المتخذة
تعدد جهات الإشراف على المنشآت السياحية (نحو 32 جهة) وضعف التنسيق بينها	تحديد جهة واحدة للإشراف تقوم بالتواصل والتنسيق مع الجهات الأخرى
عدم وضوح الرؤية الخاصة بلجنة الأزمات	توضيح اختصاصات وآليات عمل لجنة الأزمات بين اتحاد الغرف السياحية ووزارات السياحة والطيران والمطارات وغيرها من الجهات المعنية لتفادي التضارب في القرارات وضمان تطبيقها
عدم وجود استراتيجية مستدامة للقطاع لا تتغير بتغير القيادات بوزارة السياحة وتكون بالتعاون مع خبراء القطاع	تم الإعلان بالفعل عن اتفاق اتحاد الغرف السياحية عن إعداد استراتيجية طويلة المدى لتطوير القطاع السياحي، وإن كان يجب الإعلان عن آليات مؤسسية تضمن تطبيق هذه الاستراتيجية واستدامتها
الافتقار إلى منظومة دقيقة لمتابعة الأداء لعناصر الاستراتيجيات المعلنة والقرارات الصادرة	متابعة أداء القطاع بواسطة لجنتي السياحة والثقافة بالبرلمان والمجتمع المدني والقطاع الخاص للتأكد من: - تحقق المستهدف من أهداف كمية ونوعية وسلامة السياسات والإجراءات المتخذة من الدولة - تطبيق القرارات بالشكل الصحيح حيث يصدر العديد من القرارات التي تكون سليمة في جوهرها ولكنها تواجه صعوبات في تفعيلها في الواقع
عدم توافر قاعدة بيانات خاصة بالقطاع أو تأخرها في النشر الرسمي	ضمان توفير بيانات محدثة خاصة بالقطاع ككل وقطاعاته الفرعية على أن تكون متاحة بشفافية وانتظام لمجتمع الأعمال السياحي للمساهمة في بناء القدرات الفنية للقطاع
ضعف مستوى العديد من الفنادق المصرية خاصة الأربع والثلاث نجوم منها	إعادة تأهيل الفنادق وفقا للمعايير الجديدة (New Norms) لتصنيف الفنادق المصرية لمواكبة المعايير الدولية في المنافسة، بحيث تشتمل معايير التصنيف على المكونات الثابتة بالفندق مع إضافة عدد من المعايير المتغيرة كأسلوب الخدمة المقدمة ومراعاة المعايير البيئية والصحية

مرفق أهم القرارات الرسمية الصادرة للحد من التداعيات السلبية لتفشي فيروس كورونا ذات الصلة المباشرة وغير المباشرة بقطاع السياحة (مرتبة زمنيا من الأحدث إلى الأقدم)

تاريخ الصدور	محتوى القرار
22 مارس	قرار رئيس الجمهورية بإطلاق مبادرة إحلال وتجديد الفنادق السياحية واساطيل النقل السياحي وتأجيل مستحقات الشركات
22 مارس	أكد الاتحاد المصري للغرف السياحية والغرف التابعة له، فيما يخص العاملين في المنشآت الفندقية، على الالتزام بالاستمرار في دفع الرواتب للعاملين والتكفل بإقاماتهم، هذا إلى جانب التبرع لشراء عدد 160 ألف وحدة لإجراء الفحص الطبي السريع للعاملين في القطاع السياحي، وتخفيض التواجد اليومي للعمالة الموجودة في فنادق القاهرة والجيزة بنسبة 50%

تاريخ الصدور	محتوى القرار
22 مارس	فيما يتعلق بإجراءات تعقيم المنشآت الفندقية والسياحية، تعاقدت وزارة السياحة والآثار مع شركتين عالميتين متخصصتين في مجال الصحة والسلامة بغرض المرور على كافة المنشآت الفندقية على مستوى الجمهورية، بما يضمن تطبيق خطوات التعقيم الصحيحة في الفنادق وضمان فاعليتها، وكذا إعداد الإجراءات والقوائم المرجعية الخاصة بعمليات التعقيم في المنشآت الفندقية، وإجراء نماذج محاكاة للتعامل مع انتشار العدوى في المنشآت الفندقية
22 مارس	قرار رئيس الجمهورية بإطلاق مبادرة إحلال وتجديد الفنادق السياحية واساطيل النقل السياحي وتأجيل مستحقات الشركات
22 مارس	أكد الاتحاد المصري للغرف السياحية والغرف التابعة له، فيما يخص العاملين في المنشآت الفندقية، على الالتزام بالاستمرار في دفع الرواتب للعاملين والتكفل بإقاماتهم، هذا إلى جانب التبرع لشراء عدد 160 ألف وحدة لإجراء الفحص الطبي السريع للعاملين في القطاع السياحي، وتخفيض التواجد اليومي للعمالة الموجودة في فنادق القاهرة والجيزة بنسبة 50%
22 مارس	فيما يتعلق بإجراءات تعقيم المنشآت الفندقية والسياحية، تعاقدت وزارة السياحة والآثار مع شركتين عالميتين متخصصتين في مجال الصحة والسلامة بغرض المرور على كافة المنشآت الفندقية على مستوى الجمهورية، بما يضمن تطبيق خطوات التعقيم الصحيحة في الفنادق وضمان فاعليتها، وكذا إعداد الإجراءات والقوائم المرجعية الخاصة بعمليات التعقيم في المنشآت الفندقية، وإجراء نماذج محاكاة للتعامل مع انتشار العدوى في المنشآت الفندقية
22 مارس	إتاحة وزارة السياحة والآثار الإجراءات التوعوية الصحية لمختلف العاملين في الفنادق، بما يضمن نشر هذه المعلومات الصحية على نطاق واسع للعاملين في مجال السياحة
22 مارس	قيام الاتحاد بالتواصل مع بيت الخبرة العالمي للاتفاق على إعداد استراتيجية طويلة المدى لتطوير القطاع السياحي
19 مارس	بالإشارة إلى المبادرات الصادرة عن البنك المركزي المصري والتي استهدفت تمويل كل من القطاع الخاص الصناعي الصادرة في 12 ديسمبر 2019، والتمويل العقاري لمتوسطي الدخل الصادرة في 19 ديسمبر 2019، ودعم إحلال وتجديد فنادق الإقامة والفنادق العائمة وأساطيل النقل السياحي الصادرة في 8 يناير 2020، تقرر تعديل سعر العائد الخاص بالمبادرات التالية ليصبح 8% (يحسب على أساس متناقص)بدلاً من 10%: أ-مبادرة القطاع الخاص الصناعي ب-مبادرة التمويل العقاري لمتوسطي الدخل ت-مبادرة دعم إحلال وتجديد فنادق الإقامة والفنادق العائمة وأساطيل النقل السياحي.
19 مارس	قرار رئيس مجلس الوزراء بغلق المطاعم والمقاهي والكافيتريات والكازينوهات والملاهي والنوادي الليلية والمراكز التجارية من 7 مساء إلى 6 صباحا حتى 31 مارس القرار لا يسرى على المخابز ومحال البقالة والصيدليات والسوبر ماركت سواء المتواجدة بالمراكز التجارية أو خارجها
19 مارس	وقف السياحة الداخلية 14 يوما بـ 4 محافظات لمنع انتشار كورونا
18 مارس	غلق جميع المنافذ البرية بمحافظة جنوب سيناء لمواجهة كورونا
18 مارس	منع مغادرة أي فرد من الأطقم العاملة في المنشآت السياحية بـ3 محافظات وهى: الأقصر وأسوان وجنوب سيناء

تاريخ الصدور	محتوى القرار
18 مارس	الإعفاء الكامل من ضريبة الدمغة للعمليات الفورية لتنشيط حجم المعاملات اليومية
18 مارس	تخفيض جميع مصروفات «البورصة» و«مصر المقاصة» و«الرقابة المالية» وصندوق «حماية المستثمر»
18 مارس	تخفيض قيمة الاشتراك المقرر لصندوق «حماية المستثمر» عن عمليات تداول الأوراق المالية في البورصة المصرية بنسبة ٥٠%
17 مارس	مَد مُهلة تقديم القوائم المالية للشركات المقيدة أوراقها المالية بالبورصة والشركات الخاضعة لإشراف الهيئة عن الفترة المالية المنتهية في 31 ديسمبر 2019 إلى 30 ابريل 2020 والفترة المنتهية في 31 مارس 2020 إلى 15 يونيو 2020
17 مارس	تعليق العروض التي تقام بدور السينما والمسارح
17 مارس	تأجيل سداد الضريبة العقارية المستحقة على المصانع والمنشآت السياحية لمدة 3 أشهر، والسماح بتقسيط الضريبة العقارية المستحقة على المصانع والمنشآت السياحية عن الفترات السابقة، من خلال أقساط شهرية لمدة 6 أشهر.
17 مارس	رفع الحجوزات الإدارية على كافة الممولين الذين لديهم ضريبة واجبة السداد مقابل سداد 10% من الضريبة المستحقة عليهم وإعادة تسوية ملفات هؤلاء الممولين من خلال لجان فض المنازعات
16 مارس	البنك المركزي يصدر مبادرة جديدة للعملاء المتعثرين من الأفراد: ويتم بموجب تلك المبادرة إسقاط كافة العوائد المتراكمة بعد التعثر والتنازل عن جميع القضايا المتداولة والمتبادلة بين البنك والعميل لدى المحاكم فور الاتفاق على شروط السداد، بالإضافة إلى إلغاء حظر التعامل معهم وتحرير الضمانات والرهون الخاصة بتلك المديونيات عند قيام العميل بسداد نسبة 50% من صافي رصيد المديونية بدون العوائد المهمشة خلال الفترة حتى 31 مارس 2021، علاوة على استفادة العملاء الذين قاموا بالسداد قبل 30 سبتمبر 2019 بذات شروط المبادرة والتي تأتى في إطار المبادرات الصادرة عن البنك المركزي في الآونة الأخيرة والخاصة بالعملاء غير المنتظمين في السداد من الأشخاص الاعتبارية
16 مارس	قرار البنك المركزي بتأجيل سداد كل الالتزامات واقساط القروض حتى الشخصية لمدة ٦ شهور
16 مارس	تعليق حركة الطيران في كافة المطارات المصرية من 19حتى 31 مارس
16 مارس	اجتماع وزير السياحة والآثار ووزير الطيران المدني والتأكيد على أنه لن يتم غلق المجال الجوي المصري خلال مدة التعليق وأن المطارات المصرية سوف تستمر في استقبال الطيران العارض والدائم (بدون ركاب) وذلك للسماح للوفود السياحية المتواجدة حالياً بمصر باستكمال برامجهم السياحية ومغادرتهم والعودة إلى بلادهم في مواعيد سفرهم المقررة على رحلاتهم وذلك دون استقدام أي وفود جديدة خلال فترة تعليق الطيران
16 مارس	قرار البنك المركزي بخفض أسعار العائد الأساسية لديه بواقع 300 نقطة أساس ليصبح سعر عائدي الإيداع والإقراض لليلة واحدة وسعر العملية الرئيسية عند مستوى 9.25% و 10.25% و 9.75% على الترتيب، وسعر الائتمان والخصم عند مستوى 9.75%.
16 مارس	توجيه رئيس الوزراء بتعقيم كافة الفنادق والمنشآت السياحية في فترة تعليق الرحلات السياحية

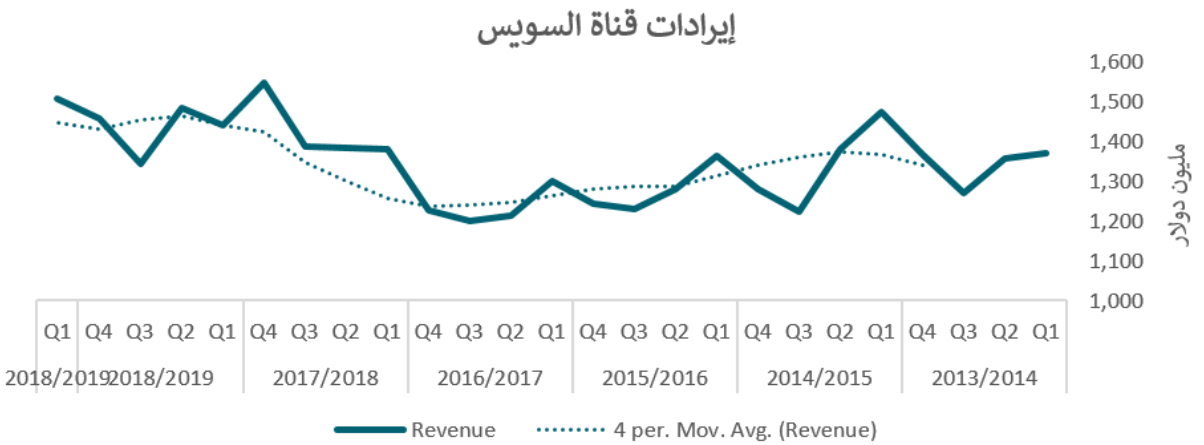
3. إيرادات قناة السويس

باحث رئيسي: محمد حسني

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

- تعد قناة السويس من أهم ركائز الاقتصاد المصري؛ فخلال السنة المالية الماضية (2018/ 2019) مثلت إيرادات القناة 3.7% من عائدات الموازنة العامة. كما أن لها دورا مهما أيضا في استقرار الجنيه المصري، وشكلت 7% من التدفقات الوافدة للحساب الجاري و23% من صادرات الخدمات خلال ذات السنة المالية. ويعمل بالقناة 14000 عامل، فضلا عن أنها تخلق العديد من فرص العمل غير المباشرة في التجارة. وبالإضافة إلى كونها ممر عبور مائي، فهي أيضا ميناء، حيث تشكل السفن التي تحمل العلم المصري سادس أكبر مصّدر وعاشر أكبر مستورد ضمن السفن العابرة للقناة.
- رغم وجود العديد من الممرات المائية في العالم، إلا أن قناة بنما في أمريكا الوسطى هي الممر المائي الآخر الوحيد الذي يتمتع بذات الأهمية الاستراتيجية والجغرافية وتمر بها أحجام كبيرة من الشحنات.
- خلال العام المالي الأخير (2019/2018)، عبر قناة السويس 18576 سفينة بوزن إجمالي بلغ 294 مليون طن، محققة عائدات بلغت 5.85 مليار دولار، وذلك خلافا لقناة بنما والتي عبرها عدد أقل من السفن والبضائع بلغ 13785 سفينة و253 مليون طن من البضائع. وتجدر الإشارة هنا إلى أن رسوم عبور السفن تتحدد وفقا لوزن البضائع وليس عدد السفن العابرة.
- تتسم إيرادات عبور قناة السويس بالموسمية الشديدة، حيث تصل إيرادات الشحن إلى ذروتها في الربع الأول من العام المالي، بينما تنخفض خلال الربع الثالث منه.
- رسوم عبور قناة السويس أعلى من نظيرتها في قناة بنما؛ فبالنسبة للسفن الأخف وزنا والتي تحتوي على أقل من 5000 طن من البضائع، تتقاضى قناة السويس ما بين 7-9 دولار للطن وفقا لنوع السفينة، بينما تتقاضى قناة بنما رسوما أدنى بشكل كبير تتراوح بين 4-6 دولار للطن. وبالنسبة للبضائع الأكبر والتي تتجاوز 40.000 طن، تبلغ رسوم عبور قناة السويس ما بين 2-4 دولار، في حين تبلغ رسوم العبور بقناة بنما 1-3 دولارا ويُحدَّد نطاق رسوم العبور وفقا لسعر السفينة. ورغم أن رسوم العبور بقناة السويس أعلى إلا أن ذلك يُعزى لكونها أوسع وتستوعب السفن الأكبر حجما، ومن ثم توفر في استهلاك الوقود، مما يجعل عبور قناة السويس أكثر ربحية بالنسبة لشركات الشحن حيث يمكنها إرسال سفينة ضخمة موفرة للوقود عبر قناة السويس وبتكلفة أرخص على الرغم من ارتفاع رسوم العبور بها بدلا من إرسال سفينة أصغر حجما للمرور عبر قناة بنما.[1]
- شهد العام المالي 2016/2015 تراجعا سنويا كبيرا بنسبة 9% في حركة المرور بالقناة من 1.47 مليار دولار إلى 1.33 مليار دولار كما يتضح من الشكل التالي. ويرجع ذلك إلى انكماش التجارة الدولية وانخفاض أسعار النفط بشكل كبير خلال هذه الفترة.
- اكتمل العمل في حفر تفريعة قناة السويس الثانية بنهاية عام 2016، وبدأت العمل بالكامل بعد ذلك ببضعة أشهر. في أثناء تلك الفترة ارتفع كل من أسعار النفط والتجارة الدولية، وهو ما انعكس على إيرادات الربع الرابع من عام 2018/2017، والتي ارتفعت بشكل كبير بنسبة 25% من 1.2 مليار دولار إلى 1.5 مليار دولار بفعل التفريعة الجديدة، والتي أدت أيضا إلى خفض وقت انتظار العبور من 18 ساعة إلى 11 ساعة.
- خلال الأزمة المالية العالمية في عام 2008، انخفضت الإيرادات الشهرية للقناة من 1.23 مليار دولار في الربع الثالث من العام 2008/2007 إلى 960 مليون دولار في ذات الربع من العام التالي (2009/2008)، وهو انخفاض في الإيرادات بنسبة 22% ولم تتعافى سوى بعد مرور سنوات على الأزمة.

1 https://www.etcinternational.com/blog/suez-or-panama-canal-which-route-lowers-your-ocean-shipping-costs/



المصدر: البنك المركزي المصري.

ثانيا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

يستعرض الجدول التالي* السيناريوهات المحتملة لتأثير الأزمة على إيرادات قناة السويس في كل مرحلة من مراحل دورة الأزمة في سياق الافتراضات المختلفة لصدمات العرض والطلب. ونتناول تأثير الأزمة على عائدات قناة السويس في العام الذي يبدأ في الربع الثالث من العام 2020/2019 مقارنة بالعام السابق. ويعتمد الجدول على أحدث بيانات شهرية للإيرادات والتي بلغت 458 مليون دولار في فبراير 2020، والإيرادات السنوية بقيمة 5.8 مليار دولار.

- **صدمة العرض** هي التراجع المحتمل في جودة الخدمات المقدمة للسفن العابرة لقناة السويس نتيجة خفض عدد العمالة ورأس المال. يذكر أن هيئة قناة السويس قررت خفض عدد العاملين كإجراء لمواجهة الأزمة، ونظرا لعدم توفر معلومات لدينا بشأن ذلك لا نستطيع التعليق على تأثير هذا الإجراء على جودة الخدمات المقدمة للسفن.
- **صدمة الطلب** هي عدد أطنان البضائع المتدفقة عبر القناة، ومن المتوقع أن يتغير حجم هذه البضائع في كل مرحلة من مراحل الأزمة التي نمر بها.
- كون أزمة فيروس كورونا غير مسبوقة يجعل من الصعب تقدير الانخفاض المتوقع في عائدات قناة السويس في العام المقبل، إلا أنه يمكننا الاسترشاد بالأزمة المالية لعام 2008 حيث من المتوقع أن يكون حجم تأثير هذه الأزمة مساويا لها أو قد يتجاوزها. ونظرا لأن أزمة كورونا تؤثر على الاقتصاد الحقيقي وليس على القطاعات المالية وحسب، فمن المتوقع أن تكون خسائر الإيرادات مساوية لتلك الناجمة عن أزمة 2008 أو قد تفوقها.
- يعتمد التحليل على تقديرات البنك الدولي لعجز الحساب الجاري كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي والمقدر بنحو 2.5% تقريبا، أي عجز قدره 7 مليار دولار. وتشير توقعات البنك الدولي قبل تفشي كوفيد 19 إلى أن عجز الحساب الجاري سيزيد بمقدار 7 مليارات دولار.

المرحلة	صدمة الطلب و/أو صدمة العرض	التحليل	التأثير على إيرادات قناة السويس
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019-يناير 2020)	بداية صدمة طفيفة في الطلب ولا توجد صدمة في العرض	ترجع صدمة الطلب التي تمت ملاحظتها إلى انخفاض النشاط الإنتاجي للصين نتيجة تفشي الفيروس .وهي صدمة طفيفة لأن باقي العالم لم يتأثر بها بعد .ولم نلاحظ أي صدمة في العرض خلال هذه المرحلة نظرا لأنه لم يكن قد تم اتخاذ أي تدابير وقتها من شأنها أن تغير إدارة حركة عبور السفن في القناة.	ارتفعت الإيرادات خلال الربع الثالث من العام 2020/2019، إلا أن تأثير صدمة الطلب لا يزال يظهر في انخفاض معدل النمو في إيرادات هذا الربع (3.3% فقط) مقارنة بذات الربع من العام الماضي 2019/2018 (7.3%).

المرحلة	صدمة الطلب و/أو صدمة العرض	التحليل	التأثير على إيرادات قناة السويس
2. بداية انتشار الفيروس (فبراير- منتصف مارس 2020)	صدمة طفيفة في الطلب خلال شهر فبراير وصدمة حادة فيه خلال النصف الأول من شهر مارس. صدمة في العرض بداية من شهر مارس.	بلغت الأزمة ذروتها في الصين خلال شهر فبراير مع إغلاق المصانع بشكل جدي مما أدى إلى إبطاء الحركة. ولكن من ناحية أخرى كان باقي العالم لم يتأثر بعد ولذلك نرى أن صدمة الطلب التي واجهت القناة كانت ضعيفة. وخلال النصف الأول من مارس أصبحت صدمة الطلب أكثر قوة نظرا لأن باقي العالم كان قد بدأ يعاني جديا من تفشي الفيروس. حيث بدأت بلدان مختلفة في فرض الإغلاق بمستويات متباينة . التزمت هيئة قناة السويس بقرار مجلس الوزراء بخفض عدد العاملين بالقناة لتقليل كثافة العمالة، ومن المتوقع أن يستمر العمل بهذا القرار حتى 31 مارس ويمكن تجديده حسب الظروف.	تشير أحدث البيانات إلى زيادة إجمالي عدد الأطنان العابرة للقناة سنويا بنسبة 12.8% في فبراير 2020 مقارنة بذات الشهر في 2019، مما يعني زيادة الإيرادات كذلك .إلا أنه بالنظر إلى إجمالي أوزان الحاويات، نجد أنها قد انخفضت بنسبة 13.2% نتيجة تراجع التجارة الدولية .وجاءت الزيادة في الحركة مدفوعة بشحنات ناقلات النفط التي زادت بنسبة 25.4%. وبغض النظر عن الوباء، من المتوقع أن ينخفض استهلاك النفط بنسبة 1% خلال 2020 مما يعني أن شحنات النفط ليست مصدرا مستداما للإيرادات. ونتوقع انخفاض حاد في الإيرادات خلال النصف الأول من مارس. فبينما شهد شهر مارس 2019 عبور 97796 طن بزيادة قدرها 10% مقارنة بذات الشهر في العام السابق، واستنادا إلى الانخفاض المماثل خلال الأزمة المالية في عام 2008، نتوقع أن تنخفض الأوزان والإيرادات في مارس 2020 بمقدار 15% تقريبا.
3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس- منتصف مايو 2020)	صدمة أكبر وأكثر حدة في الطلب وصدمة طفيفة في العرض.	رغم أن الصين سوف تُظهر مؤشرات للتعافي في هذه المرحلة، إلا أن ذلك لن يؤدي على الأرجح إلى تعافٍ ملموس في التجارة الدولية لأن باقي العالم لا يزال متأثرا بصورة سيئة من جراء الفيروس. ونتوقع سيناريوهين محتملين: **السيناريو الأول (المتفائل):** يفترض هذا السيناريو استمرار تراجع عدد الحاويات العابرة للقناة بذات المعدل الذي شهده شهر فبراير. **السيناريو الثاني (المتشائم):** يفترض هذا السيناريو ارتفاع نسبة التراجع في عدد الحاويات العابرة بذات القدر الذي شهدته الأزمة المالية.	**السيناريو الأول (المتفائل):** خسائر في الإيرادات السنوية بمقدار 585 مليون دولار على أساس تراجع قدره 10% في الإيرادات. **السيناريو الثاني (المتشائم):** خسائر في الإيرادات السنوية قدرها 876 مليون دولار على افتراض تراجع عدد السفن العابرة سنويا بنسبة 15% استنادا للوضع المشابه الذي شهدته الأزمة المالية.

المرحلة	صدمة الطلب و/أو صدمة العرض	التحليل	التأثير على إيرادات قناة السويس
4. انحسار الأزمة (منتصف مايو-أغسطس 2020)	تعافٍ تدريجي في الطلب وتعافٍ طفيف في العرض.	تعافٍ تدريجي بفضل تعافي الصين بالكامل، والتعافي التدريجي لأوروبا وأمريكا الشمالية، وهو ما يعني تحقق السيناريو المتفائل المذكور في المرحلة السابقة. في حين أن معظم خسائر الإيرادات ستكون في المرحلة الثالثة، سوف يكون هناك تراجع ملموس في الإيرادات في المرحلة الرابعة خلال الربع الثالث من العام المالي 2021/2020.	نأمل تحقق السيناريو المتفائل في المرحلة الثالثة، **أي** خسائر في الإيرادات السنوية قدرها 585 مليون دولار، وذلك على أساس تراجع الإيرادات بنسبة 10%.
5. التعافي (بداية من سبتمبر 2020)	وفقا للسيناريو السابق، ستعود الحركة بعد مرور عام لتقترب من المعتاد، كما ستعود العمالة إلى العمل. تعافي الطلب وتعافي العرض.	عودة العمالة إلى هيئة قناة السويس وكذلك عودة الإيرادات في نهاية العام للارتفاع مقتربة من مستوياتها قبل الأزمة. يذكر أن الحركة لم تتعافَ من الأزمة المالية إلا بعد مرور ثلاث سنوات على انتهائها.	وفقا لغالبية التوقعات، سوف تتعافى التجارة الدولية مع تعافي العالم وهو ما لن يتحقق على الأرجح قبل منتصف عام 2021. ونظرا لأن قناة السويس قناة لنقل التجارة، فليس من المتوقع أن تتعافى خلال عام 2020.

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا يزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

تمثل إيرادات قناة السويس أحد بنود الميزان التجاري الثلاثة بالإضافة إلى السياحة وتحويلات العاملين بالخارج، وتعد مصدرا مهما للنقد الأجنبي. كما أنها تؤثر على سلسلة التوريد للصناعة التحويلية في مصر جراء نقص المدخلات، كما سنرى في التقارير القادمة. ومن شأن هذه العوامل أن تؤدي إلى زيادة العجز في ميزان المدفوعات بصورة أكبر.

ثالثا: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الآزمة

- الإجراء الوحيد المهم الذي يمكن اتخاذه على المدى القصير هو تخفيض رسوم العبور بالقناة، وخاصة أسعار ناقلات النفط، حيث انخفضت أسعار النفط إلى نحو 30 دولارا للبرميل، مما قلل من قيمة الناقلات والتي يتم محاسبتها وفقا للوزن، ومن ثم سيتم محاسبتها بذات الرسوم على الرغم من انخفاض قيمتها. وكانت هيئة قناة السويس قد قامت بزيادة رسوم محاسبة ناقلات البترول، رغم أنه اعتبارا من مارس هناك ما يستدعي خفض هذه الرسوم[2]. ومن المتوقع أن تؤدي الزيادة الأخيرة في الرسوم وتراجع قيمة ناقلات النفط إلى جعل شركات الشحن ترى أن مسار قناة السويس غير مربح.
- من المتوقع أن تؤثر الأزمة على التجارة على المستويين العالمي والوطني، مما يعني أن واردات السلع إلى مصر ستتأثر، وسوف تصبح واردات القمح أكثر صعوبة وتكلفة، مما سيقلل من فترة المخزون الاستراتيجي للدولة من القمح والتي تبلغ حاليا شهرين. كما سوف تتأثر الصادرات الزراعية في وقت نقترب فيه من موسم الحصاد في شهر أبريل. إلا أن هناك موانئ بديلة في مصر وعمليات الشحن الجوي مستمرة على الرغم من توقف طيران الركاب. ومن المتوقع أن تتحول الصناعات التي تعتمد على التجارة إلى استخدام موانئ أخرى على الرغم من أنها قد تكون أعلى تكلفة.

2. https://almalnews.com/%D9%87%D9%8A%D8%A6%D8%A9-%D9%82%D9%86%D8%A7%D8%A9-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%88%D9%8A%D8%B3-%D8%B4%D8%AD%D9%86-%D8%A7%D9%84%D8%A8%D8%AA%D8%B1%D9%88%D9%84-%D9%8A%D8%AA%D8%B5%D8%AF%D8%B1-%D8%AD%D8%B1%D9%83/

- تشكل القناة منطقة عبور، الأمر الذي جعلها عُرضة لتداعيات فيروس كورونا في ظل صدمات الطلب نتيجة تأثر النشاط الاقتصادي في أوروبا والصين. لذلك من شأن تطوير منطقة القناة كمركز تصديري أن يتيح للدولة السيطرة على الطلب على إقليم القناة بصورة أكبر.
- من المهم التأكد من أن أوقات الانتظار لن تتأثر حتى بعد تخفيض عدد العمال، حيث تم تخفيض أوقات الانتظار من 18 إلى 11 ساعة بعد افتتاح التفريعة الجديدة كما أسلفنا.

رابعا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

- إن أحد أوجه الضعف الرئيسية التي كشفتها الأزمة هو مدى تأثر قناة السويس بالتجارة الدولية بعيدا عن سيطرة الحكومة، وهو ما ظهر خلال العديد من الأحداث العالمية مثل الأزمة المالية لعام 2008 وانخفاض أسعار النفط عام 2015. فالطلب على قناة السويس يتحدد بعوامل خارجية ويتسم بالضعف، ومن هنا تأتي الحاجة إلى إنشاء منطقة صناعية في قناة السويس، وضرورة تطويرها كمنطقة لوجستية تركز على الصادرات. وتجدر الإشارة هنا إلى أنه تم إطلاق مشروع تنمية منطقة قناة السويس في عام 2014 بهدف تطوير إقليم قناة السويس، وتم الانتهاء من المرحلة الأولى منه بعد عام واحد، لكنه لا يزال أبعد ما يكون عن الاكتمال، وثمة حاجة إلى مزيد من الجهود لتحسين جاذبيتها للمستثمرين وتسهيل عملية التنمية الصناعية.

4. الصناعات التحويلية مجتمعة

باحث رئيسي: د. راما سعيد

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

تعتبر الصناعات التحويلية من القطاعات الاقتصادية التي تعتمد عليها مختلف دول العالم لتقود عملية التنمية وذلك لما تتصف به الصناعات التحويلية من ارتفاع درجة الترابطات الأمامية والخلفية بينها وبين القطاعات الاقتصادية الأخرى الإنتاجية منها والخدمية، ومن ثم فإن أي أزمة تتعرض لها الصناعات التحويلية يكون لها تأثير مباشر على باقي الأنشطة الاقتصادية، وذلك بالإضافة إلي مساهمتها في التشغيل.

يتناول هذا التقرير تداعيات أزمة فيروس كورونا على الصناعات التحويلية ككل وسيلحقه أربعة تقارير أخرى على مدى الأسابيع القادمة تتناول تأثير الأزمة على صناعات محددة، والتي يمكن تقسيمها إلى أربع مجموعات على النحو التالي:

1. مجموعة الصناعات التي توفي طلبات الاحتياجات اليومية للمواطنين وفي مقدمتها الصناعات الغذائية
2. مجموعة الصناعات المرتبطة بالصحة العامة للمواطنين وفي مقدمتها الصناعات الدوائية والمستلزمات الطبية والمطهرات والمنظفات
3. مجموعة الصناعات المنتجة للسلع الوسيطة ومستلزمات الإنتاج
4. مجموعة الصناعات الأخرى المنتجة للسلع الترفيهية مثل السيارات والسلع الالكترونية

وتعد الصناعات التحويلية بشكل عام من أكثر القطاعات الاقتصادية تأثراً بالأزمة الحالية وذلك لسببين أساسيين:

أولاً: تعد الصناعات التحويلية من أكثر القطاعات الاقتصادية قابلية للتجارة ولا سيما التجارة الخارجية (Tradable Sector).

ثانياً: بما أن العولمة في قطاع الصناعات التحويلية قد أدت إلى انتشار مراحل الصناعات التحويلية في العالم كله (Fragmentation of Production)، فقد ارتبطت العملية الإنتاجية في أي دولة بسلاسل التوريد العالمية، مما ترتب عليه زيادة حساسية قطاع الصناعات التحويلية للأزمات المختلفة.

هذا وتتنوع منتجات الصناعات التحويلية في مدى ارتباطها بالحياة اليومية للمواطنين وكذلك في درجة تداخل الإنتاج المستخدمة من العمل، رأس المال والتكنولوجيا وغيرهم وبالتالي يختلف تأثرها بالأزمات.

وفي مصر تلعب الصناعات التحويلية دوراً هاما في مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي والتشغيل والاستثمار والتجارة الخارجية وفقاً للجدول التالي، هذا بالإضافة إلى مساهمة القطاع غير الرسمي في الصناعات التحويلية[1]. وقد عملت الدولة في بدايات المرحلة الثانية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي على زيادة مساهمة الصناعات التحويلية في الاقتصاد وتحديداً دور القطاع الخاص.

الجدول رقم 1
مساهمة الصناعات التحويلية في الاقتصاد المصري[2]

المتغير	٪
نصيب الصناعات التحويلية من الناتج المحلي الإجمالي (٢٠١٨/٢٠١٩)	١٦,٢
نصيب الصناعات التحويلية من الاستثمار (٢٠١٨/٢٠١٩)	١١,٨
نصيب الصادرات الصناعية من إجمالي الصادرات (٢٠١٨)	٥٧
نصيب الواردات الصناعية من إجمالي الواردات (٢٠١٨)	٦٦
نصيب الصناعات التحويلية في التشغيل (الربع الثالث ٢٠١٩)	١٢,٤
نصيب الإناث من جملة المشتغلين في الصناعات التحويلية (الربع الثالث ٢٠١٩)	٦,٤

*آخر بيان متاح من المصادر التالية:
وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، النشرة ربع السنوية لمسح القوى العاملة وTrade Map

ثانيا: أثر الأزمات السابقة على قطاع الصناعة التحويلية

بصفة عامة تتأثر الصناعات التحويلية بالأزمات من خلال أحد رافدين أو كلاهما وفقاً لطبيعة الأزمة.

1 انظر التقرير الخاص بتأثير أزمة كورونا على القطاع غير الرسمي ص77.
2 التركيز هنا على آخر البيانات وليس Trend لأنها نقطة البداية لحدوث الأزمة.

الرافد الأول: تداعيات الاقتصاد العالمي على الاقتصاد المحلي وهو ما يرتبط بشكل أساسي بحركة التجارة الخارجية في منتجات الصناعات التحويلية استيرادا وتصديراً وهما يمثلان جانبي العرض والطلب العالمي على التوالي.

الرافد الثاني: هو أثر أي أحداث داخلية على العرض والطلب للصناعات التحويلية.

وقد تعرض الاقتصاد المصري لصدمتين إحداهما صدمة خارجية وهي الأزمة المالية العالمية في الربع الأخير من ٢٠٠٨، والثانية صدمة داخلية وهي ثورة 25 يناير ٢٠١١، والتي أثرت على كل محاور الصناعات التحويلية، وهنا نركز على تأثير الأزمتين على التجارة الخارجية.

ويقارن الجدول التالي بين رد فعل الصادرات والواردات الإجمالية والصادرات والواردات الصناعية وقت الأزمتين:

الجدول رقم 2
تأثير كل من الأزمة المالية لعام 2008، وثورة 25 يناير 2011 على الصادرات والواردات

	٢٠٠٩ تأثير الأزمة المالية	٢٠١١ ثورة ٢٥ يناير	٢٠١٢ ثورة ٢٥ يناير
معدل نمو الواردات الإجمالية	-١٥٪	١٨٪	١٢٪
معدل نمو الصادرات الإجمالية	-٧٪	٢٠٪	-٧٪
معدل نمو الواردات الصناعية*	-١٣٪	١٢٪	٨٪
معدل نمو الصادرات الصناعية*	٦٪	٢٠٪	-٧٪

محسوب من واقع بيانات Trade map, March 2020.
*تضم الصناعة الاكواد HS 15-99 باستثناء HS 04+ 25,26,27,50,52,71

ويتضح من الجدول السابق ما يلي:

- فيما يتعلق بالصدمة الخارجية: بالرغم من تشابه الاتجاه العام إلا إنه يلاحظ أن الصادرات الصناعية استطاعت تحقيق معدلات إيجابية (٦٪) في الوقت الذي انخفض فيه معدل نمو الصادرات الإجمالي، وهو ما يشير إلى قدرة الصادرات الصناعية على الاستمرار بالرغم من وجود صدمة طلب عالمية على عكس المصادر الأخرى للتصدير وهذا يعني أن الاهتمام بالصادرات الصناعية يجب أن يكون هدف ذا أولوية للدولة كما سيتضح في تحليل الوضع في أزمة كورونا الحالية.
- أما عن الصدمة الداخلية، فنجد أن تأثر الصادرات الصناعية تم في العام التالي وذلك لوجود تعاقدات سابقة وهذا يعني أيضاً امتداد مدة تأثر الصادرات بالأزمة. كما يلاحظ حدوث طفرة في الواردات في وقت الأزمة الداخلية سواء كانت الواردات الإجمالية أو الصناعية.

ونخلص مما سبق إلى أن الأزمات السابقة التي تعرض لها الاقتصاد المصري أوضحت ثلاث نتائج:

1. قدرة الصادرات الصناعية على الاستمرار في جلب العملة الأجنبية للبلاد أكثر من العناصر الأخرى مجتمعة
2. التأثير السلبي على الصناعة قد يحدث في فترة لاحقة مما يعني وجوب الاهتمام بالقطاع حتى لو كانت أرقامه إيجابية
3. زيادة الواردات في وقت الأزمات

وسوف نتناول فيما يلي تأثير وباء كورونا على قطاع الصناعات التحويلية ككل وارتباط ذلك بدورة الأزمة.

ثالثاً: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

تختلف أزمة كورونا عن الأزمات السابقة التي تعرض لها الاقتصاد المصري لأنها أكثر حدة وخطورة؛ حيث جمعت بين كونها صدمة داخلية وصدمة خارجية، وبالتالي فهي تجمع بين كلا الرافدين في تأثيرها على الصناعات التحويلية، فمن ناحية تسبب وباء كورونا في خلل في سلاسل التوريد العالمية (disruption of supply chains) وما لذلك من تأثير مباشر على توفر مستلزمات الإنتاج اللازمة للتصنيع. ونظراً لاعتماد الصناعات التحويلية في مصر بشكل كبير على مستلزمات الإنتاج الأولية والوسيطة المستوردة والتي تشكل في مجملها ما يقرب من (٤٤٪) من إجمالي الواردات المصرية عام ٢٠١٩ وفقاً لنشرة التجارة الخارجية الشهرية الصادرة في ديسمبر ٢٠١٩، فإن عدم توفر مستلزمات الإنتاج يهدد بتوقف العملية الإنتاجية تماما أو تخفيض الطاقة الإنتاجية للمصانع في أقل التقديرات. ويضاف إلى ذلك الشق الأخطر وهو الشق الإنساني وتأثيره على قدرة العمالة على الانتظام والإنتاج.

ومن ناحية أخرى من المتوقع أن يترتب على وباء كورونا انخفاض الطلب العالمي والذي بدأنا نشعر به بالفعل، كما تتوقع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD أن يؤدي وباء كورونا إلى تراجع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي بمقدار ١.٥٪ عام ٢٠٢٠.

وبالإضافة إلى ذلك فإن انتشار الوباء وما تم اتخاذه من

إجراءات للسيطرة على انتشاره محلياً سوف يؤثر على العرض والطلب للصناعات التحويلية.

هذا ويرتبط التأثير المتوقع على جانبي الطلب والعرض بالمرحلة التي نحن بصددها من دورة الأزمة، وعلى ذلك يمكن أن نتتبع خمس مراحل زمنية وفقا لدورة الأزمة، وسوف نعرض فيما يلي السيناريوهات المحتملة[3] لتطور المؤشرات الخاصة بالصناعة في إطار دورة الأزمة في ضوء الافتراضات والمفاهيم التالية:

- **صدمة الطلب العالمي:** انخفاض الطلب على المنتجات المصرية من دول العالم
- **صدمة العرض العالمي:** انخفاض قدرة الدول المختلفة على توريد مختلف المنتجات التي تستوردها مصر
- **صدمة الطلب المحلي:** انخفاض الاستهلاك المحلي من مختلف المنتجات
- **صدمة العرض المحلي:** انخفاض قدرة المصانع المصرية على الإنتاج لتغطية احتياجات كل من السوق المحلي والأسواق التصديرية
- نركز في التحليل بالأساس على التجارة الخارجية لأنها هي المحرك الأساسي، فأي تغيير في الناتج الصناعي يرتبط بحركة التجارة الخارجية وسلاسل القيمة العالمية. هذا بالإضافة إلى التعرض لما يواجه المصنعون المحليون من مشاكل في كل مرحلة من مراحل الأزمة وما يتطلبه ذلك من تدخل داعم للدولة.
- هناك فترة إبطاء (Lag) بين الصدمة وتأثيرها على التجارة الخارجية في المنتجات الصناعية.

قدرة الصناعة المصرية على التعافي ترتبط بشكل أساسي بقدرة العالم على التعافي. وبالتالي فإن أي سيناريو متشائم أو متفائل للتعافي في مصر يرتبط بسيناريوهات التعافي في العالم.

هذا وقد تم بناء التقديرات باستخدام المنهجية التالية:

- تم الاعتماد علي (Mirror Data) فيما يخص الصادرات والواردات الإجمالية وذلك لما تتميز به من توفرها على أساس ربع سنوي، بالإضافة إلى توفر بيانات ٢٠١٩.[4]

تم الفصل في التقديرات بين الصين وباقي دول العالم نظراً لاختلاف التوقيت الزمني لبداية الأزمة بينهما، وقد تم الاعتماد في الحصول على تقديرات التجارة الخارجية الشهرية للصين للأعوام ٢٠١٩ و٢٠٢٠ على البيانات الفعلية الصادرة عن الصين حول التجارة الخارجية مع مصر في عام ٢٠١٨ ويناير-فبراير ٢٠٢٠ وبافتراض ثبات العلاقة بين القيم الشهرية والقيم الربع سنوية.

لتقدير الصادرات والواردات عام ٢٠٢٠ تم افتراض معدلات نمو سنوية من واقع إجراء تحليل لأداء الصادرات والواردات في الأعوام ٢٠٠٩ و٢٠١١ و٢٠١٢ والتي تمثل تأثير الصدمتين الخارجية والداخلية اللتان تعرض لهما الاقتصاد المصري.

- تم تقدير قيم الصادرات والواردات الصناعية بالرجوع إلى نصيب الصادرات والواردات الصناعية من إجمالي الصادرات والواردات والبالغ ٥٧٪ و٦٦٪ على التوالي كما سبق وأشرنا (الجدول رقم ١).

وفيما يلي السيناريوهات المحتملة لمعدل نمو الصادرات والواردات الصناعية وفقاً لدورة الأزمة وفي ضوء ما تم من افتراضات.

3 ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا يزال مدته ونطاقه غير معروفين.

4 يعيب Mirror Data أنها لا تتضمن بيانات كافة الدول وفي مقدمتها المملكة العربية السعودية والتي تمثل شريك تجاري أساسي بالنسبة لمصر. وللتغلب على هذا العيب تم دراسة العلاقة بين Mirror Data و Direct Data في عام ٢٠١٨ وهو آخر عام تتوفر فيه البيانات من Direct Data، واتضح أن Mirror Data تشكل ٨٥٪ و٨٠٪ من قيم Direct Data للصادرات والواردات على التوالي. ومن واقع هذه العلاقة، وبعد الحصول على تقديرات الصادرات والواردات الإجمالية تم قسمة هذه التقديرات على معامل ٠,٨٥ بالنسبة للصادرات و٠,٨٠ بالنسبة للواردات.

المرحلة	صدمة العرض و/ أو الطلب	التحليل	الأثر الكمي على الصناعة
1. ظهور الفايروس (ديسمبر ٢٠١٩- يناير ٢٠٢٠)	صدمة طفيفة في جانبي العرض والطلب في الصين (عالمية)	تأثر الصناعة المصرية بشكل طفيف بالأزمة خلال تلك المرحلة نتيجة تراجع التجارة الخارجية مع الصين، مع صعوبة البحث عن أسواق بديلة نتيجة غياب معلومات تفصيلية عن مصادر توريد أخرى في إطار ضيق الوقت وضعف دور التمثيل التجاري وقد يقلل من هذا التأثير وجود بعض المخزون من مستلزمات الإنتاج لدي بعض المصنعين ولكن لا يمكن تعميم هذا.	انخفضت الواردات الصينية الصناعية إلي مصر بمقدار محدود قدر بحوالي ١٪ خلال الفترة (ديسمبر ٢٠١٩- يناير ٢٠٢٠) مقارنة بنفس الفترة في العام السابق لتصل الواردات المصرية إلي ٢ مليار دولار (٩٦٪) من إجمالي الواردات المصرية من الصين. أما عن الصادرات الصناعية فقد تراجعت بنحو ٥٦٪ خلال الفترة (ديسمبر ٢٠١٩- يناير ٢٠٢٠) مقارنة بنفس الفترة في العام السابق لتصل إلى ٢٧ مليون دولار. والتي تمثل ٢١٪ من الصادرات الإجمالية إلى الصين[5].
2. بداية الانتشار فبراير- نصف مارس ٢٠٢٠)	زيادة الصدمة في جانبي العرض والطلب العالمي وبداية الصدمات محلياً	**فيما يخص العرض والطلب العالمي،** انخفضت الواردات والصادرات المصرية مع كل من الصين والعالم خلال تلك الفترة نتيجة استمرار الأزمة في الصين وامتدادها إلى مختلف دول العالم. **فيما يتعلق بالعرض والطلب المحلي،** مع بداية ظهور الفيروس في مصر بدأ يظهر التأثير على العرض بسبب ما ترتب على تعطيل المدراس من خفض للعمالة وخاصة بين النساء، هذا بالإضافة إلى عدم قدرة المنشآت على توفير بعض مستلزمات الإنتاج .	**الواردات:** **ارتفاع معدل تراجع الواردات الصناعية المصرية من الصين** بحوالي ١٠٪ خلال الفترة (فبراير-نصف مارس) مقارنة بنفس الفترة في العام السابق، ومعظمها في النصف الأول من مارس، لتصل الواردات من الصين إلى ١,٥ مليار دولار. **أما فيما يخص الواردات من دول العالم الأخرى** فبافتراض انخفاض الواردات المصرية من العالم بمقدار ٢٪ خلال الربع الأول ٢٠٢٠ مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠١٩ (وهو نفس المعدل الذي أشار إليه تقرير ال UNCTAD كانخفاض في توريد السلع الوسيطة من الصين) وبذلك تقدر الواردات الصناعية من العالم بنحو ١٠,٦ مليار دولار.

5 سيتم تناول التأثير على مستوى القطاعات في التقارير القطاعية.

المرحلة	صدمة العرض و/ أو الطلب	التحليل	الأثر الكمي على الصناعة
(تابع) 2. بداية الانتشار فبراير- نصف مارس ٢٠٢٠)		**أما فيما يتعلق بالطلب المحلي** فقد بدأت تلك الفترة تشهد تراجع محدود في الطلب على المنتجات الصناعية بشكل عام وخاصة في الأسبوع الثاني من مارس نتيجة بدء النشاط السياحي في التراجع. ويستثني من هذا التراجع في الطلب المحلي بعض الصناعات وتحديداً الصناعات الغذائية والمطهرات والمنظفات والتي زاد الطلب عليها نتيجة انتشار الذعر بين المواطنين مع قرار تعليق الدراسة.	**الصادرات** **استمرار تراجع الصادرات المصرية إلي الصين** بحوالي ٢٩٪ خلال الفترة (فبراير - نصف مارس ٢٠٢٠) مقارنة بنفس الفترة في العام السابق لتصل الصادرات المصرية إلى ٣٧ مليون دولار. **أما الصادرات إلى باقي دول العالم،** فبافتراض انخفاض الصادرات الصناعية المصرية بنفس معدل إنخفاض الصادرات الاجمالية نتيجة الأزمة المالية العالمية (-٧٪) خلال الربع الأول ٢٠٢٠ مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠١٩، تقدر قيمة الصادرات الصناعية بنحو ٣,٣ مليار دولار. أما فيما يخص التأثير المحلي، فنظراً لأن التغير قد حدث في النصف الأول من مارس فمن الصعب إجراء تقدير كمي للتغير في الإنتاج. ولكن بالرغم من أنه من غير المتوقع أن يحدث هبوط في الإنتاج، إلا أن تلك الفترة شهدت إلغاء لبعض التعاقدات التصديرية القائمة بما ينبئ بحدوث تباطؤ في الإنتاج في الفترة القادمة.
من 3. تفاقم المشكلة حتى 5. التعافي (النصف الثاني من مارس حتى سبتمبر 2020)	بداية الصدمة الحادة في العرض والطلب محلياً واستمرار الخلل الإنتاجي والتجاري عالمياً	تتسم هذه المراحل مجتمعة بديناميكية عالية لأن تعافي العالم مرتبط ببعضه البعض كما أن تأثر مصر مرتبط بهذا التعافي العالمي وبالتالي نرى الوضع الحالي على النحو التالي: - من نصف مارس حتي آخر مارس بدء تعافي الاقتصاد الصيني مع استمرار توقف النشاط الاقتصادي في الدول الأوروبية بل ووصولها إلي قمة المشكلة، ومن المتوقع استمرار هذه المشكلة على الأقل حتي شهر يونيو وفقاً لتقارير منظمة الصحة العالمية حتى الآن. - أما فيما يتعلق بالوضع في مصر فنجد أن الفترة من النصف الثاني من مارس قد	يترجم هذا التحليل إلى ثلاثة سيناريوهات للنمو على مستوى العام (من إبريل ٢٠٢٠- إبريل ٢٠٢١). **السيناريو الأول (المتفائل)** **وهنا يتم افتراض :** - معدل انخفاض الواردات الصناعية أقل من المتحقق نتيجة الأزمة المالية العالمية - مضاعفة معدل الانخفاض في الصادرات الصناعية مقارنة بالرقم المتحقق نتيجة الأزمة المحلية: **القيمة (مليار دولار)** | **معدل النمو (٪)** | الصادرات الصناعية | -١٤ | ١٢,٥ الواردات الصناعية | -٧ | ٤٦,٣

<table>
<tr><th>المرحلة</th><th>صدمة العرض و/ أو الطلب</th><th>التحليل</th><th>الأثر الكمي على الصناعة</th></tr>
<tr><td>(تابع)
المرحلة الثالثة حتى المرحلة الخامسة (النصف الثاني من مارس حتى التعافي)</td><td></td><td>شهدت تباطؤا في المنظومة الإنتاجية نظراً للتوقف الجزئي للنشاط الاقتصادي وغلق المدارس والجامعات. ويعني ذلك كله أن مصر لن تتعافي قبل تعافي الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية لأن هذه هي الأسواق التقليدية للصادرات المصرية يليها الدول العربية.
ومن ناحية أخرى نجد أن تعافي الصين قد يترتب عليه زيادة تدريجية في الواردات المصرية من الصين من مستلزمات الإنتاج وكذلك منتجات نهائية لسد احتياجات السوق المحلي التي لا تستطيع المنظومة الصناعية المحلية توفير احتياجها بالكامل نظراً للإجراءات الاحترازية المرتبطة بالمرض. ولا يتوقع تعافي كامل للمنظومة الصناعية المصرية قبل بداية العام القادم على الأقل.</td><td>السيناريو الثاني (تأثير متوسط)
وهنا تم افتراض:
- معدل الانخفاض في الواردات الصناعية أعلي المتحقق نتيجة الأزمة الاقتصادية العالمية.
- مضاعفة معدل الانخفاض في الصادرات الصناعية مقارنة بالرقم المفترض في السيناريو الأول.
<table><tr><th></th><th>معدل النمو (٪)</th><th>القيمة (مليار دولار)</th></tr><tr><td>الصادرات الصناعية</td><td>-٢٨</td><td>١٠,٥</td></tr><tr><td>الواردات الصناعية</td><td>-١٥</td><td>٤٢,٣</td></tr></table>السيناريو الثالث (المتشائم)
وهنا يتم افتراض:
- مضاعفة معدل الانخفاض في الواردات الصناعية عن المعدل المفترض في السيناريو الثاني.
- مضاعفة معدل الانخفاض في الصادرات الصناعية عن المعدل المفترض في السيناريو الثاني.
<table><tr><th></th><th>معدل النمو (٪)</th><th>القيمة (مليار دولار)</th></tr><tr><td>الصادرات الصناعية</td><td>-٥٦</td><td>٦,٤</td></tr><tr><td>الواردات الصناعية</td><td>-٣٠</td><td>٣٤,٨</td></tr></table>ومع ظهور حالات جديدة في الصين يصبح السيناريو الأكثر تشاؤما هو الأكثر احتمالا للتحقق.</td></tr>
</table>

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

أما فيما يخص الناتج الصناعي، ففي ضوء تقديرات المركز المصري للدراسات الاقتصادية في العدد رقم ٢ بتاريخ ٢٤ مارس لتأثير فيروس كورونا على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي، وبنظرة كلية على الناتج الصناعي، يمكن تقدير الناتج الصناعي (١٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي) في المراحل المختلفة من الأزمة الموضح في الجدول التالي.

الجدول رقم 4: تقدير الناتج الصناعي خلال المراحل المختلفة من الأزمة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي

<table>
<tr><th>المراحل</th><th>الافتراض</th><th>تقدير قيمة الناتج الصناعي الحقيقي</th></tr>
<tr><td>المرحلة الأولى: ظهور الفيروس (ديسمبر ٢٠١٩- يناير ٢٠٢٠)</td><td>معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ٥,٦٪ من الربع الرابع من ٢٠١٩</td><td>١٦١ مليار جنيه</td></tr>
<tr><td>المرحلة الثانية: بداية الانتشار (فبراير- نصف مارس ٢٠٢٠)</td><td>معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ٤,٩٪ في الربع الأول من عام ٢٠٢٠ مقارنة بالربع الأول من عام ٢٠١٩</td><td>١٦٣,٨ مليار جنيه</td></tr>
<tr><td>المرحلة الثالثة حتى المرحلة الخامسة (النصف الثاني من مارس حتى التعافي)</td><td><table><tr><th>السيناريو</th><th>معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي</th></tr><tr><td>الأول</td><td>٣,٥</td></tr><tr><td>الثاني</td><td>٢,٣</td></tr><tr><td>الثالث</td><td>٠,٨</td></tr></table></td><td><table><tr><th>السيناريو</th><th>الناتج الصناعي الحقيقي السنوي</th></tr><tr><td>الأول</td><td>٦٥٧ مليار جنيه</td></tr><tr><td>الثاني</td><td>٦٤٩ مليار جنيه</td></tr><tr><td>الثالث</td><td>٦٣٩,٤ مليار جنيه</td></tr></table></td></tr>
</table>

ومن الهام أن نضيف إلى هذا التحليل ثلاث نقاط هامة:

1. أن التأثير السلبي لفيروس كورونا على الصناعة المصرية سوف ينسحب تلقائياً على كافة الأنشطة الاقتصادية في مصر نظراً لعلاقات التشابك والترابط بين الصناعة وباقي الأنشطة الاقتصادية كما سبق وأن أشرنا.
2. مع التدهور الكامل للسياحة وعوائد العاملين من الخارج يبقي القطاع الصناعي هو المصدر الوحيد القادر على توفير العملة الأجنبية وبالتالي فهو يحتاج إلى عناية خاصة من الدولة.
3. تعاني المصانع حالياً من نقص حاد في السيولة نتيجة تراجع الانتاج والمبيعات بشكل حاد وفي نفس الوقت بقاء التزاماتها تجاه العمالة والحكومة، وفيما يلي بعض المشاكل التي يعاني منها القطاع الصناعي بدءاً من منتصف مارس:

- إجراءات حظر التجوال والتي أثرت على نظام الورديات في المصانع.
- ظهور بعض الحالات في المصانع وتوقف الإنتاج فيها لفترة من الوقت، ويتوقف ذلك على قرار كل مصنع لعدم وجود بروتكول معلن وواضح يطبق على الجميع لكيفية التصرف وفترة توقف الإنتاج.
- انخفاض إنتاجية المصانع نتيجة اتباعها لإجراءات الوقاية من الفيروس ومنها التقليل من عدد العمالة.
- قرارات فردية من جهات مسؤولة تغير في ورديات العاملين أو حركة انتقال العاملين من محافظة إلي أخري بدون تنسيق مما يربك العملية الإنتاجية.
- ارتفاع معدل الإجازات نتيجة الإصابة أو إجازات الإناث أو رفض العمال الذهاب إلى المصانع وخاصة في المصانع الصغيرة.
- الصعوبة المتزايدة في توفير الاحتياجات من مستلزمات الإنتاج مع تفاقم الأزمة عالمياً.
- قد تظهر حالات لعدم كفاية الطاقة الإنتاجية لمواجهة الطلب المتزايد على المنتجات الغذائية والمطهرات والمنظفات والمستلزمات الطبية.
- إلغاء الكثير من تعاقدات التصدير القائمة حالياً (في إطار التنفيذ) وليس فقط الجديدة.
- هناك مجموعة من المنتجات التصديرية التي ستنخفض صادراتها ليس فقط نتيجة عدم انتظام العملية الإنتاجية في مصر بل أيضاً نتيجة للقرارات الحكومية الخاصة بحظر تصدير تلك المنتجات أو فرض رسم صادر بهدف توفيرها للسوق المحلي.

وتتضمن قرارات وزارة الصناعة والتجارة منع تصدير الكحول، وفرض رسم صادر على قصاصات وفضلات وخرق وأسمال الأقمشة القطنية لمدة عام وكذلك إلزام الشركات المصرية المنتجة والمستوردة للمستلزمات الطبية بتوريد منتجاتها ومخزونها إلى الهيئة المصرية للشراء الموحد والإمداد والتموين الطبي لمدة 3 أشهر.

- إن التغير الحاد بالقطاعات لأخرى (مثل السياحة وغيرها) أثر سلباً على قطاعات الصناعات التحويلية المختلفة وسيتم تناول ذلك في التقارير القطاعية اللاحقة.

وأخيراً يجب التأكيد على أن أولوية دعم الصناعة في هذه الأزمة يعد ضرورة ملحة وذلك للحفاظ على الاستثمارات في هذا القطاع وضمان عودة نشاطه بشكل كامل بعد انتهاء الأزمة، هذا بالإضافة إلى الحفاظ على العمالة بدون تسريح وذلك كجزء لا يتجزأ من احترام المواطن المصري وحقه في حياة كريمة؛ حيث دعمت الدول الأخرى وعلى رأسها إنجلترا الصناعة للحفاظ على العمالة، حيث تحملت ٨٠٪ من الأجور للمصانع وخصوصاً الصغيرة.

رابعاً: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الأزمة

1- إجراءات لتوفير السيولة لدى الشركات

- إعفاء جميع الشركات من تقديم الإقرارات الضريبية لمدة ثلاثة أشهر حتى ٣٠ يونيو ٢٠٢٠
- إعفاء جميع الشركات من التزاماتها تجاه الحكومة والشركات الخدمية لمدة ثلاثة أشهر وفي مقدمتها الإعفاء من ضريبة كسب العمل والتأمينات الاجتماعية، والقسط الثابت للكهرباء وغرامات الغاز.
- خصم ٥٠٪ من قيمة الرسوم المفروضة على الطرق (الكارته).
- الإسراع في إجراءات اللجنة المشكلة بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٧٧٦ لسنة ٢٠٢٠ فيما يخص صندوق إعانات الطوارئ للعمال لضمان سرعة الصرف.
- صرف مستحقات الشركات لدى وزارة المالية.
- الإسراع في صرف متأخرات المساندة التصديرية والمستحقة للمصدرين منذ العام المالي ٢٠١٧/٢٠١٨ وحتى ٣٠/٦/٢٠١٩، والبحث في إمكانية تحويل بعض بنود المساندة التصديرية إلى الدعم النقدي المباشر وتحديدا فيما يخص المعارض الخارجية والدعم الفني لتعذر الاستفادة منهما حالياً. صرف مستحقات الشركات في المشروعات القومية.
- الاستفادة من المساعدات التي تقدمها المؤسسات الدولية وفي مقدمتها البنك الدولي ومؤسسة التمويل الدولية (IFC) والذي أعلن عن حزمة تمويلية قدرها ١٤ مليار دولار لمساعدة الدول في التصدي لانتشار الفيروس، منها ٨ مليار موجهة لدعم شركات القطاع الخاص وموظفيها ممن تأثروا سلبا بانخفاض النشاط الاقتصادي وذلك لتمويل النشاط التجاري، ورأس المال العامل وتوفير التمويل قصير الأجل. وسيدعم هذا التمويل القطاعات الأكثر تأثرا بالوباء وتحديداً قطاعي السياحة والصناعة التحويلية، وكذلك القطاعات التي تدعم التصدي للوباء وتحديداً المنظومة الصحية والصناعات المرتبطة بها.

2- إجراءات فورية أخرى لدعم الصناعة

- مراجعة نسبة التصدير للداخل في المناطق الحرة وزيادتها مؤقتاً لتصبح ٥٠٪ بدلاً من ٢٠٪ مع دراسة إمكانية استمرارها.
- تشغيل كافة المصانع المتوقفة بسبب بعض العوائق الإجرائية التي قد تحول دون بدء النشاط.
- تحفيز المصانع على تعديل خطوط الإنتاج بما يتناسب مع احتياجات المرحلة وذلك من خلال مناقصات للدولة بمعايير فنية محددة يستجيب لها القطاع، على سبيل المثال يتم توجيه مصانع المفروشات والملابس لصناعة الكمامات الطبية وملابس الأطباء واحتياجات المستشفيات والملابس الواقية للمواطنين، وكذلك تحفيز الصناعات الهندسية والالكترونية لتصنيع أجهزة التنفس الاصطناعي وما شابهها من أجهزة طبية، والسماح لشركات مستحضرات التجميل بالحصول على نسبة من الكحول لتمكينها من إنتاج المطهرات.
- تطبيق الإجراءات الدولية المتبعة للتعامل مع حالات الفيروس التي قد تظهر في المصانع والتي تتضمن عزل الحالات المصابة وتوقف الإنتاج في المصنع لمدة ٤٨ ساعة لإجراء التطهير واستعادة النشاط الإنتاجي.

خامساً: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

الأزمة فرصة لإصلاح المشكلات المؤسسية التي لطالما عانت منها الصناعة وظهر الكثير من منها بوضوح في إطار الأزمة، وفيما يلي بعض المقترحات الإصلاحية للتعامل مع بعض هذه المشكلات: إعفاء جميع الشركات من تقديم الإقرارات الضريبية لمدة ثلاثة أشهر حتى ٣٠ يونيو ٢٠٢٠

- تشكيل لجنة دائمة لإدارة الأزمات برئاسة رئيس مجلس الوزراء تدير هذه الازمة وغيرها من الازمات مركزياً مع رقابة ومتابعة للامركزية التنفيذ حتى لا يحدث تخبط.
- تقييم أثر ما تم إقراره من إجراءات استثنائية متعلقة بالاستيراد والتراخيص والفحص على تسهيل أداء الأعمال وإقرارها كإجراءات دائمة.
- الإسراع في عملية إصدار التصاريح والتراخيص وتخصيص الأراضي للنشاط الصناعي للتعجيل بإضافة استثمارات جديدة، مع إصلاح كامل وشامل لمنظومة الأراضي التي كانت ولاتزال أكبر عائق للاستثمار الصناعي (الرجوع لدراسة المركز المصري للدراسات الاقتصادية في هذا الشأن).
- تفعيل دور التمثيل التجاري بشكل سليم لتوفير المعلومات بشكل مؤسسي منظم يكون نتيجته تعزيز الاستثمارات الجديدة وفرص التجارة الخارجية وتعامل أفضل مع الأزمات، وهذا ضروري وهام للمصانع الصغيرة التي تمثل ما يزيد عن ٨٠٪ من المنشآت الصناعية.

5. الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

باحث رئيسي: رشا سيف الدين

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

- يتكون الإطار المؤسسي للقطاع ككل من ثلاث جهات رئيسية؛ 1) وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات 2) الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات 3) هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات "ايتيدا".
- يرأس وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات كل من الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، وهيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات "ايتيدا".
- هيكل قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات:

1. قطاع الاتصالات

مر قطاع الاتصالات بأربع مراحل من التطوير:

- المرحلة الأولى (1985 إلى 1995): بدايات جهود الحكومة المصرية لإدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإشراك رجال الأعمال مع الحكومة

المرحلة الثانية (1995 إلى 1999): خصخصة خدمات الإنترنت، وبدء شركات الهاتف المحمول موبينيل وفودافون استثماراتها في مصر.

- المرحلة الثالثة (1999 إلى 2004): وضع معظم الإطار المؤسسي للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بعد إنشاء وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات الجديدة.
- المرحلة الرابعة (2004 حتى الآن): شهدت تغييراً لوزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات[1] وإدخال مشغلين جدد للهواتف المحمولة.

يتكون قطاع الاتصالات من كتلتين؛ الأولى، عدد صغير من الشركات الكبيرة التي تسيطر على القطاع وتعمل في مجال البنية التحتية والشبكات (شركات المحمول والمصرية للاتصالات[2])، والثانية عدد كبير من الشركات الصغيرة التي تعمل في الأساس في مجال التطبيقات وخدمات التعهيد. يتعين على شركات الاتصالات الحصول على تراخيص حكومية لممارسة أنشطتها.

شهد القطاع طفرة ملحوظة في الاستثمارات في السنوات الأخيرة حيث ارتفعت قيمة الاستثمارات في القطاع خلال العام المالي 2019/2018 إلى 35 مليار جنيه من 28 مليار جنيه بنسبة زيادة أكثر من حوالي 20% مقارنة بالعام السابق له.

تتركز معظم الاستثمارات في هذا القطاع في المدن الكبرى وتنخفض في المناطق الريفية.

2. قطاع تكنولوجيا المعلومات

- يحتوي على أربعة أقسام فرعية[3]: الأجهزة، خدمات تكنولوجيا المعلومات، تطوير البرمجيات، والخدمات التي تدعم تقنية المعلومات.
  - يتكون قسم الأجهزة في قطاع تكنولوجيا المعلومات من جميع المعدات ذات الصلة (أجهزة الكمبيوتر والطابعات وأجهزة الهاتف وغيرها).
  - تشمل خدمات تكنولوجيا المعلومات جميع أنواع تكامل الأنظمة (الأجهزة وخدمات البرامج المصممة خصيصا لاحتياجات مشروع معين أو تطبيقات محددة).
  - يعتبر تطوير البرمجيات هو محور قطاع تكنولوجيا المعلومات.
  - تشمل الخدمات التي تدعم تقنية المعلومات مراكز الاتصال.
- لا يستلزم على الشركات العاملة في قطاع تكنولوجيا المعلومات الحصول على تراخيص لممارسة أعمالها، وإن كان عليها أن تستوفي عددا من الإجراءات لبدء نشاطها.
- تمثل الحكومة نحو 60% من عملاء قطاع تكنولوجيا المعلومات.

يختص الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات بإدارة وتنظيم قطاع الاتصالات، أما قطاع تكنولوجيا المعلومات، فلا يختص به سوى هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات "إيتيدا"، ويقتصر دور الهيئة على تطوير تكنولوجيا المعلومات من خلال تحديد احتياجات الصناعة المحلية ومعالجتها من خلال برامج عالية الكفاءة مُصممة

1 شهدت هذه الفترة تولي ثاني وزير للاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في مصر، بعد تولي الوزير الأول لها رئاسة الوزراء.
2 المصرية للاتصالات شركة محمول وطبقا لرخص المشغل المتكامل التي طرحت عام 2017 فالشركات الأربعة متساوية من حيث الخدمات التي تقدمها باستثناء إنشاء البنية التحتية وملكية الكوابل البحرية فتقتصر على المصرية للاتصالات.
3 يوجد شيء من التداخل بين الأقسام الأربعة من حيث نشاط الشركات العاملة.

خصيصًا وتقديم المشورة في سياسات القطاع وتعزيز التجارة في الأسواق المحلية والدولية. ولذلك يعتبر قطاع تكنولوجيا المعلومات أقل تنظيما من قطاع الاتصالات.

أ) حقائق رقمية عن القطاع

• ترتيب مصر في مؤشر الاتصال العالمي[4] هو 58 من 79 دولة بقيمة 37 نقطة من 120، وهو كما يتضح ترتيب منخفض مقارنة بالدول الأخرى:

الدولة	مصر	الدول التي يحتذى بها				المنافسون المباشرون			دول الجوار			الدول الأخرى		
		الولايات المتحدة الأمريكية	المملكة المتحدة	كندا	الصين	تركيا	جنوب افريقيا	الهند	المغرب	الإمارات	السعودية	اسرائيل	كوريا الجنوبية	البرازيل
مؤشر الاتصال العالمي	58	1	9	14	26	45	52	65	61	24	43	غير متاح	13	44

المصدر: Global Connectivity Index, 2019

• مصر من الدول التي لا تجد فيها المعاملات الإلكترونية رواجًا واسعًا مقارنة بدول العالم المتقدم.

• حقق القطاع أعلى معدل نمو قطاعي في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي على مستوى كافة القطاعات (16.7%) عام 2019/2018، بل وتخطى المعدل المستهدف لنفس العام المالي بنحو 7%، ويرتبط ذلك بجهود الدولة نحو الشمول المالي.

• يبلغ عدد مستخدمي الانترنت عبر المحمول 39 مليون بمعدل نمو سنوي 11%.

• 4 من كل 10 أفراد يستخدمون الانترنت عبر المحمول.

• عدد مشتركي خدمات الدفع من خلال التليفون المحمول وصل إلى 13 مليون مشترك، ولكن عدد الحسابات الفاعلة لا يتخطى 5% فقط أي حوالى 500 ألف حساب.[5]

• 5.44% هو النصيب القطاعي للاستثمار في قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات عام 2019/2018.[6]

• تم إدخال الانترنت فائق السرعة في 2530 مدرسة حكومية (ثانوي عام) في كافة أنحاء الجمهورية.

• 25.8% هي نسبة استخدام طلاب المدارس الانترنت في الأغراض التعليمية، و27.4% هي نسبة استخدام المدرسين للإنترنت في إعداد المحتوى التعليمي والبحث عن المعلومات[7] عام 2019/2018.

• عدم انتشار استخدام الانترنت بصورة كافية، 48% فقط يستخدمون الانترنت، حتى مع استهداف الحكومة الوصول به إلى 50% بنهاية العام الحالي، وهو رقم منخفض مقارنةً بالمعدل العالمي الذي يقدر بنحو 53.6%.

• على الرغم من الزيادة الكبيرة في سرعة الانترنت في مصر في السنوات الأخيرة، إلا أنها مازالت أقل من المتوسط العالمي، حيث يبلغ متوسط سرعة الانترنت الثابت في مصر 27 ميجا (المتوسط العالمي 60 ميجا)، ووصلت سرعة الانترنت في المحمول إلى 17.7 ميجا (المتوسط العالمي 30 ميجا).

• يرجع ذلك إلى عدم التجديد الكامل للشبكة بالفايبر «الألياف الضوئية» بدلاً من الشبكة النحاسية، وتزايد أعداد مستخدمي الإنترنت، بما لم يقابله التطوير الملائم في البنية التحتية التي تتحمل هذه الزيادات والضغوطات، بالإضافة إلى محدودية الترددات المصرح بها.

4 يعتمد مؤشر الاتصال العالمي على قياس ما أحرزته الدولة في البنية التحتية لتكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، ومدى ما أنجزته نحو التحول الرقمي.
5 المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية، سلسلة ورش عمل بعنوان "أجندة بحثية تفصيلية لدعم الجهد الحكومي للتحول الرقمي للاقتصاد المصري– بحث ودراسة الحالة المصرية: قضايا أفقية"، الورشة الخامسة، مارس 2019.
6 المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية، كتيب الإحصاءات الاقتصادية 2020.
7 المصدر: وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، نشرة مؤشرات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الصادرة في سبتمبر 2019.

- تضاؤل عدد مستخدمي الانترنت فائق السرعة، حيث يمثلون نحو 18.6%[8] فقط من إجمالي مشتركي الإنترنت عن طريق الهاتف المحمول، بالإضافة إلى عدم الانتشار الكبير له على مستوى محافظات الجمهورية.
- 61% من الشركات المصرية ليس بها حماية كافية للمعلومات، وبلغت خسارتها المالية نحو 3.78 مليون دولار[9].

ثانيا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

- يركز هذا التقرير على دور قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات كبنية تحتية وكخدمات متاحة المفترض أن تساهم في تحقيق هدفين محددين في ظل الأزمة الحالية:

1. المساعدة في الرعاية الصحية اللازمة لمواجهة كوفيد-19، وذلك من خلال أربع مراحل أساسية تعتمد جميعها بالأساس على تكنولوجيا المعلومات، وهي التوعية بالفيروس، والتعرف على أماكن انتشاره، وتحديد المخالطين (المصابين المحتملين)، وكيفية التعامل في مرحلة العزل. وفيما يلي وصف تفصيلي للمراحل السابقة وإمكانات استخدام الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وفقا لكل مرحلة كما هو متبع عالميا (وكان أحد أسباب القدرة على السيطرة على الفيروس في الصين):

المرحلة	الوسائل التكنولوجية المستخدمة	البنية التكنولوجية المطلوبة
التوعية بالفيروس	رسائل على البريد الاليكتروني وعلى هواتف المحمول وفيديوهات مختصرة	بنية تحتية قوية للاتصالات وقدرة على تجميع المعلومات وتحليلها (data analytics)
التعرف على أماكن انتشار المرض	تطبيقات على الهواتف المحمولة Mobile Applications وخرائط حرارية Heat Maps	
تحديد المخالطين	تحليلات التوقيع الرقمي Digital Footprint Analytics	
إجراءات عزل المرضى عن بعد	تطبيق إليكتروني	

2. دعم التحول المفاجئ نحو الاستخدام الكثيف للإنترنت لأغراض التعلم عن بعد والعمل من المنزل لقطاع كبير من الشعب بالإضافة إلى المدفوعات الاليكترونية، وارتبط ذلك بما فرضته الدولة من إجراءات احترازية أسوة بما تم في معظم دول العالم.

- يرتبط التأثير المتوقع على جانبي الطلب والعرض بالمرحلة التي نحن بصددها من دورة الأزمة، وعلى ذلك يمكن أن نتتبع خمس مراحل زمنية وفقا لدورة الأزمة، ويطرح الجدول التالي* تحليلا لمدى تحقق الهدفين المذكورين أعلاه في إطار صدمتي العرض والطلب في المراحل المختلفة للأزمة مع سيناريوهات بتوقعات مستقبلية لأداء القطاع وفقا لدورة الأزمة، وذلك في إطار الافتراضات والمفاهيم التالية:

2. **صدمة الطلب**: ارتفاع عدد مستخدمي الانترنت والبرامج ذات الصلة في مهام العمل والدراسة وتلقي المحاضرات وعقد الاجتماعات اليكترونيا والمدفوعات الاليكترونية، وأيضا في المهام الشخصية كشراء احتياجات المنزل عبر التطبيقات الاليكترونية.
3. **صدمة العرض**: انخفاض قدرة البنية التحتية للاتصالات والمعلومات على تلبية الطلب المتزايد والمفاجئ عليها جراء أزمة كورونا والمرتبط بشكل أساسي بجاهزية الشبكة (Network Readiness)
4. **يقوم التقرير على عدد من الافتراضات:**

أ) عدم حدوث تغيير في البنية التحتية وتحديدا

8 تم الحساب وفقا لبيانات وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، نشرة مؤشرات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، الصادرة في سبتمبر 2019 للربع الأول (يوليو-سبتمبر) 2020/2019.

9 المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية، سلسلة ورش عمل بعنوان " أجندة بحثية تفصيلية لدعم الجهد الحكومي للتحول الرقمي للاقتصاد المصري– بحث ودراسة الحالة المصرية: قضايا أفقية"، الورشة الثالثة، فبراير 2019.

سرعة الانترنت ومدى انتشاره ومدى تعرضه للانقطاع.

ب) يركز التحليل التالي على قطاعي التعليم ما قبل الجامعي والجامعي، فبالرغم من كثافة استخدام خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بواسطة كافة القطاعات الاقتصادية (القطاع البنكي، التجاري، الصناعي...)، إلا أن قطاعي التعليم ما قبل الجامعي والجامعي هما الأكثر استخداما لهذه الخدمات واعتمادا عليها (في التعلم عن بعد)، وبالتالي الأكثر تأثرا بجودتها.

ت) استخدام النموذج الصيني كمرجعية وتجربة متطورة في استخدام خدمات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في التعامل مع الشق الخاص بالتدابير الصحية من الأزمة.

المرحلة	القطاع	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على القطاع
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019- يناير 2020)	الصحة	لا يوجد	- الأزمة منحصرة في الصين فقط. - لم ينتشر الفيروس بعد في العديد من دول العالم ومنها مصر	- لا يوجد أي أثر على القطاع في مصر خلال هذه الفترة.
	التعلم عن بعد وممارسة الأعمال	لا يوجد	- انتظام العمل والدراسة في صورتهما الطبيعية وفقا للاستخدام المعتاد للتكنولوجيا في حدود الاتصالات المعتادة - استخدام التابلت في السنوات الدراسية المطبق فيها النظام التعليمي الجديد	
2. بداية الانتشار (فبراير- منتصف مارس 2020)	الصحة	صدمة طفيفة في جانب الطلب	- وصول الأزمة للدول الأوروبية والعربية. - لكن لم تتأثر مصر بعد بالأزمة بشكل كبير خصوصا في شهر فبراير. - في النصف الأول من مارس، بدأت مصر في التأثر بظهور الفيروس. - نشوء الحاجة إلى حملات للتوعية بالمرض، وهو ما تحقق بالفعل من خلال الشبكة	- أثر سلبي ضئيل على كفاءة الشبكات في تقديم خدماتها
	التعلم عن بعد وممارسة الأعمال	صدمة طفيفة ثم متوسطة في جانب الطلب	- لم يشهد شهر فبراير سوى صدمة طفيفة في الطلب نتيجة تزايد الاتصالات بين المصريين وذويهم في الخارج الذين انتشر لديهم المرض. - أما في النصف الأول من مارس، فظهر الفيروس في مصر، وبدأ العزل الاختياري للكثيرين من الطلاب والموظفين	

المرحلة	القطاع	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على القطاع
3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس-مايو 2020)	الصحة	صدمات عنيفة في الطلب والعرض	- انتشار الذعر في العالم وتفشي المرض في العديد من الدول، وانتشار أكبر له في مصر عن الفترة السابقة. - احتياج شديد للسيطرة على المرض	- ضآلة قدرة القطاع على المساهمة في احتواء المرض - يتم استخدام أبسط الوسائل التكنولوجية في التعرف على الحالات وتشخيصها، بالرغم من كون البنية التحتية تسمح بإجراءات/مبادرات أكثر تطورا - عدم وجود منظومة تكنولوجية متطورة، وبالتالي عدم وجود للمعلومات وتحليلها (data analytics)
	التعلم عن بعد وممارسة الأعمال	صدمة عنيفة في الطلب ومتوسطة في العرض	- بصدور قرار تعليق الدراسة، وفرض حظر التجوال الجزئي، والتوسع في تطبيق الإجراءات الاحترازية، تزايد الطلب بشدة على شبكات الانترنت. - اتجه العديد من المؤسسات الحكومية والخاصة للسماح لموظفيهم بأداء مهامهم من المنزل عبر الانترنت. - استمرار هذه الصدمة في الطلب (الناتجة بصورة كبيرة عن التعلم عن بعد) حتى نهاية العام الدراسي .	- ضغط شديد على الشبكات، وإن كانت مازالت البنية التحتية للاتصالات لديها القدرة الكافية للتعامل مع الطفرة في الطلب، خاصة مع إعلان وزارة الاتصالات زيادة سعات التحميل الشهرية الخاصة باشتراكات الإنترنت المنزلي للأفراد بنسبة 20% لكافة المستخدمين في 15 مارس الماضي. - تجدر الإشارة إلى كون استخدام التعليم عن بعد في نطاق محدود، ويستفيد منه بالأساس المدارس والجامعات الخاصة والدولية، وشبه يغيب عنه المدارس الحكومية.[10] - انخفض استخدام الانترنت في التعليم مع صدور قرار إلغاء الامتحانات (فيما عدا الثانوي العام).
4. انحسار الأزمة (يونيو-أغسطس 2020)	الصحة	صدمات عنيفة في الطلب وقصور مستمر في جانب العرض	- قدرة بسيطة للقطاع في المساهمة في احتواء المرض.	- عدم قدرة القطاع على التعامل مع مشكلة الفيروس في إطار المراحل الأربعة الموضحة أعلاه. - مع تزايد معدلات الإصابة، وسرعة انتشار المرض، يعجز القطاع عن القيام بدوره في المساعدة في السيطرة على المرض حيث يتم فقط الاعتماد على الإبلاغ من المريض أو المحيطين به دون الاستفادة من التطور التكنولوجي
	التعلم عن بعد وممارسة الأعمال	استمرار الصدمة في الطلب ولكن بمعدل أقل مع صدمة طفيفة في العرض	- انتهاء العام الدراسي وبالتالي انخفاض الطلب قليلا، وإن كان العمل من المنزل مازال مستمرا	- استمرار الضغط على الشبكات ولكن يمكن تحمله دون أثر سلبي على خدمات القطاع

10 يتوفر التعليم عن بعد لطلاب الأول الثانوي فقط.

المرحلة	القطاع	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على القطاع
5. التعافي (اعتبارا من سبتمبر 2020)	الصحة	سيناريو متفائل: حال عودة الحياة إلى طبيعتها، سيعود جانبي الطلب والعرض لمعدلاتهما الطبيعية	بالرغم من التعافي من الفيروس، إلا أن الاحتياج مازال قائما لوسائل تكنولوجية جديدة للكشف عن المرضى وتتبع المرض وبؤر الانتشار حال ظهور أي فيروسات جديدة أو حتى كوارث طبيعية.	- عودة الشبكات إلى معدلاتها الطبيعية مع استمرار غياب البنية التحتية المعلوماتية التي يمكن تحليلها لتفادي أزمات جديدة (data analytics)
		سيناريو متشائم: أما حال استمرار الأزمة، فمن المتوقع حدوث صدمات أشد عنفا في جانبي الطلب والعرض	استمرار انتشار الفيروس وعدم القدرة على احتوائه	- قصور القطاع عن القيام بدوره مما يشكل خطورة بالغة في هذه المرحلة حال عدم ضخ استثمارات جديدة وعدم تطوير تطبيقات جديدة تخدم هذا البعد الصحي.
	التعلم عن بعد وممارسة الأعمال	سيناريو متفائل: حال عودة الحياة إلى طبيعتها، سيعود جانبي الطلب والعرض لمعدلاتهما الطبيعية	احتواء المرض واستئناف الدراسة في المدارس وعودة العمل من خلال المكاتب، وبالتالي مرور الأزمة دون أي خلل في الخدمات المقدمة من قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.	- عودة الشبكات إلى معدلاتها الطبيعية، وإن كان سيستمر قدر من الأنشطة اليكترونيا، وبالتالي سيستمر الضغط على الشبكة
		سيناريو متشائم: أما حال استمرار الأزمة، فمن المتوقع حدوث صدمات أشد عنفا في جانبي الطلب والعرض	استمرار انتشار الفيروس، وبداية الموسم الدراسي مع استمرار التعلم عن بعد والعمل من المنزل	- ضغط كبير غير مسبوق على الشبكات لفترات طويلة وعلى مدى العام مما يهدد بحدوث أعطال في الشبكة، وذلك بافتراض عدم ضخ استثمارات جديدة وعدم تطوير تطبيقات جديدة.

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا يزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

ثالثا: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الآزمة

يتعين وضع إجراءات تطبق بشكل فوري لمساعدة قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على تجاوز فترة انتشار هذا الوباء ليتمكن القطاع من القيام بالدور المنوط به، وحتى تتمكن الحكومة المصرية من الاستفادة من أزمة كورونا في التحول للرقمنة، وذلك على النحو التالي:

- تنظيم مجموعة عمل (Digital Task Force) متنوعة التخصصات، تقوم بوضع خطة عمل تفصيلية للتعامل مع السيناريوهات المختلفة للأزمة (متفائلة وأقل تفاؤلا ومتشائمة)، سواء للجانب الصحي أو التعلم عن بعد أو ممارسة الأعمال من المنزل، لفترات زمنية مختلفة لضمان استمرار قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في تلبية احتياجات المواطنين.
- توفير ترددات جديدة تسمح بتوسيع حجم استخدام الشبكات.
- تفعيل قانون التوقيع الاليكتروني لتسهيل إتمام الأعمال وخاصة الحكومية من المنازل.
- إصدار مؤشرات لمتابعة أداء الشبكة في وقت الأزمة في كافة أنحاء الجمهورية من حيث حجم استخدام الإنترنت في التعلم عن بعد، وفي العمل من المنازل، وأيضا لاستنباط معلومات عن خصائص المواطنين،

ومنها التعرف على سبيل المثال على أصحاب الأمراض المزمنة والمعرضين للإصابة بفيروس كورونا، على أن يتم ذلك من خلال إجراء استقصاءات بصورة دورية.

- الاستفادة من مخزون البيانات المتوفر لدى القطاع في تحليل نتائجه والاستفادة منها في فهم آليات انتشار المرض باستخدام البيانات الكبيرة (Big Data)، وتحديد بؤر انتشار المرض، ومناطق التجمعات الكبيرة أو المخالفات لقرارات الحظر (Heat Maps)، وذلك باستخدام الذكاء الاصطناعي (كما هو مطبق حاليا في الصين)، من خلال توجيه المزيد من الاستثمارات نحو التطبيقات التكنولوجية (applications) في مجالات عديدة طرحتها الأزمة، خصوصا الشق الصحي وما يتعلق بالتعرف على بؤر الفيروس وفرص انتشاره.
- التوسع في الحلول التكنولوجية لاستمرار صناعة التعهيد (والتي سيتزايد الطلب عليه) بأسلوب عمل مختلف يضم ال social distancing.

رابعا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

كشفت الأزمة عن وجود اختلالات مؤسسية فيما يخص قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في مصر، وذلك كما هو موضح فيما يلي:

- عدم وجود استراتيجية للتحول الرقمي حاليا، وبالتالي هناك حاجة لوجود استراتيجية قومية مكتملة الأركان في هذا المجال، يشترك فيها كافة الأطراف، مع وجود جهة مسئولة عن متابعة تنفيذها بالكامل مع كافة الجهات المعنية .
- عدم التوزيع الجغرافي العادل من حيث ربط كافة محافظات الجمهورية بالإنترنت خاصةً الانترنت فائق السرعة، لذلك هناك حاجة إلى مضاعفة الاستثمارات في الشبكات الأرضية بمختلف درجاتها سواء في شبكات الإتاحة أو الشبكة المركزية، مما يسمح باستيعاب كمية البيانات التي ستكون عليها المرحلة المقبلة خاصة في المناطق الريفية ليتمكن القطاع من تلبية احتياجات الأنشطة المختلفة، ومن أهمها وأكثرها استخداما المنظومة التعليمية.
- عدم وجود منظم (regulator) لتكنولوجيا المعلومات حيث يفتقر هذا القطاع إلى آليات تنظيمه ومراقبة التزامه بمعايير الجودة، وكيفية التعامل مع سرية المعلومات وغيرها.
- عدم وجود آلية لتجميع البيانات الطبية المرتبطة بالأزمة الحالية ودرجة الانتشار، بما فيها السجلات لحالات النجاة والوفاة، مما يستدعي وجودها للتمكن من تحليل المعلومات (data analytics) لتفادي أزمات جديدة أو تخفيف آثارها على الأقل، بالإضافة إلى ضرورة وجود (bio informatics labs) بهدف تطوير البحث الطبي.
- التأخر في استخدام أحدث التكنولوجيا في هذا المجال، مما يدعو إلى تبني التكنولوجيات الحديثة من cloud computing و blockchain تقليل تكلفة المعاملات وتوفير المعلومات للتحليل مما يفيد القطاعات الاقتصادية.

6. قطاع الصحة

باحث رئيسي: د. سحر عبود

يتناول التقرير الحالي أثر الأزمة علي القطاع الصحي في مصر وهو بلا شك أكثر القطاعات خطورة؛ حيث يعتبر القطاع المعني مباشرة بمواجهة الأزمة. ومن المؤكد أن جاهزيته قبل الأزمة ستنعكس على قدرته على السيطرة علي الفيروس واحتواء الأزمة.

ويضاف إلى أهميته أن الحق في الرعاية الصحية يمثل أحد الحقوق الدستورية التي أقرها الدستور المصري الصادر عام 2014 بل وألزم الدولة بنسبة إنفاق عليه لا تقل عن 3% من الناتج القومي الإجمالي، علاوة على أنها تشكل محور رئيسي لتحقيق الأهداف الاستراتيجية الوطنية والأممية للتنمية المستدامة.

في هذا الإطار، يبدأ التوصيف بعرض بعض المؤشرات الأساسية التي تعكس وضع القطاع الصحي في مصر مقارنة بالعديد من دول العالم، يليها مزيد من التفصيل حول توصيف هيكل المستشفيات في مصر وبعض المؤشرات التفصيلية عن القطاع الصحي المصري.

أولا: وضع القطاع الصحي في مصر مقارنة ببعض الدول

يتناول هذا الجزء الإنفاق على الصحة ما بين القطاعين الحكومي والخاص والأفراد. وأخيرا، المؤشرات التي تعكس مختلف عناصر المنظومة من موارد بشرية ووحدات رعاية أساسية.

1- الإنفاق على الصحة ما بين الحكومة والقطاع الخاص[1] والمدفوعات المباشرة للأفراد

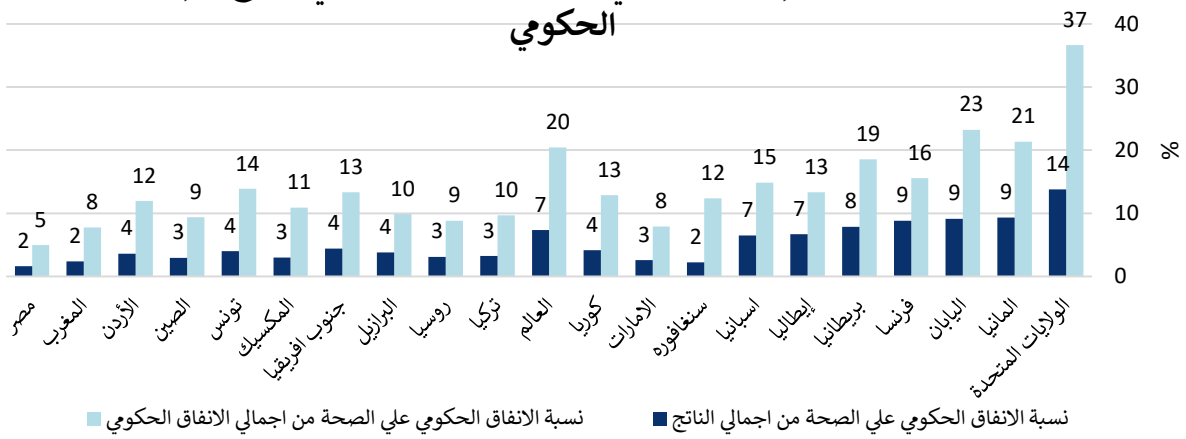
1.1 الإنفاق الحكومي

عالميا، يستحوذ الإنفاق على الصحة على نسبة 7% من الناتج المحلي الإجمالي و20% من إجمالي الإنفاق الحكومي.

بينما في مصر لا يتجاوز الإنفاق على الصحة 2% من الناتج المحلي الإجمالي و5% من إجمالي الإنفاق الحكومي وبالتالي ربع المعدلات العالمية وأقل من مثيلها في دول مستوياتها التنموية متقاربة مع مصر وهو ما يتضح من الشكل رقم (1)

ويبلغ متوسط نصيب الفرد من الإنفاق الحكومي على الصحة في مصر خُمس (1/5) المتوسط العالمي؛ حيث يبلغ 176 دولار في مصر مقابل 904 دولار عالميا.

الشكل 1: نسبة الإنفاق الحكومي على الصحة من إجمالي الناتج والإنفاق الحكومي



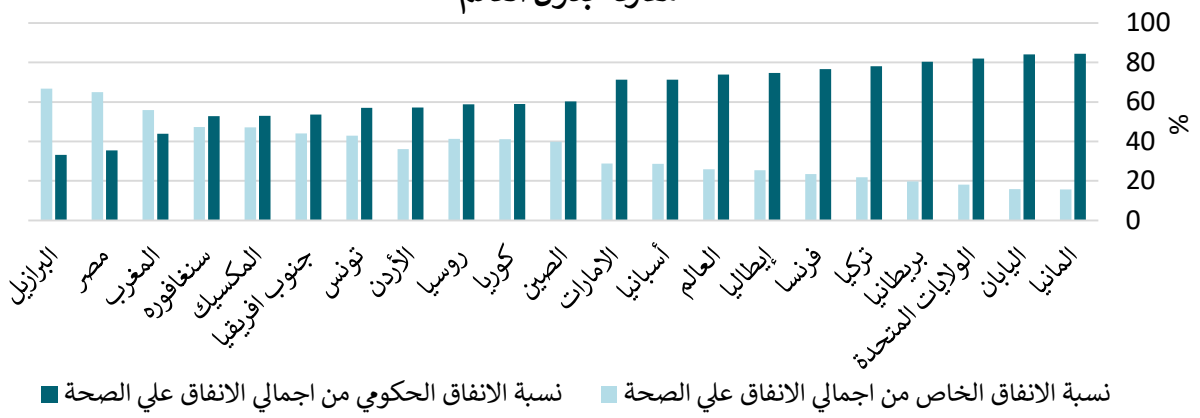
المصدر: منظمة الصحة العالمية Global Health Observatory (GHO)، عام 2016 (أحدث بيان).

2-1 الإنفاق الحكومي مقابل الخاص

عالميا، يبين شكل (2) ان الإنفاق علي الصحة يتوزع علي النحو التالي: الحكومة 74% والقطاع الخاص 26%، بينما في مصر تمويل الإنفاق على الصحة يسير بشكل معاكس؛ حيث تبلغ نسبة الإنفاق الحكومي 35% والخاص 65% .

1 تشمل الأموال التي توجهها الشركات والمنظمات غير الهادفة للربح لتغطية تكاليف التأمين الصحي للعاملين أو الأفراد وتكون في صورة تعاقدات مدفوعة مسبقا أو أموال تدفع مباشرة لمقدمي الرعاية الصحية.

الشكل 2: نسب الانفاق الحكومي والخاص من اجمالي الانفاق علي الصحة في مصر مقارنة بدول العالم

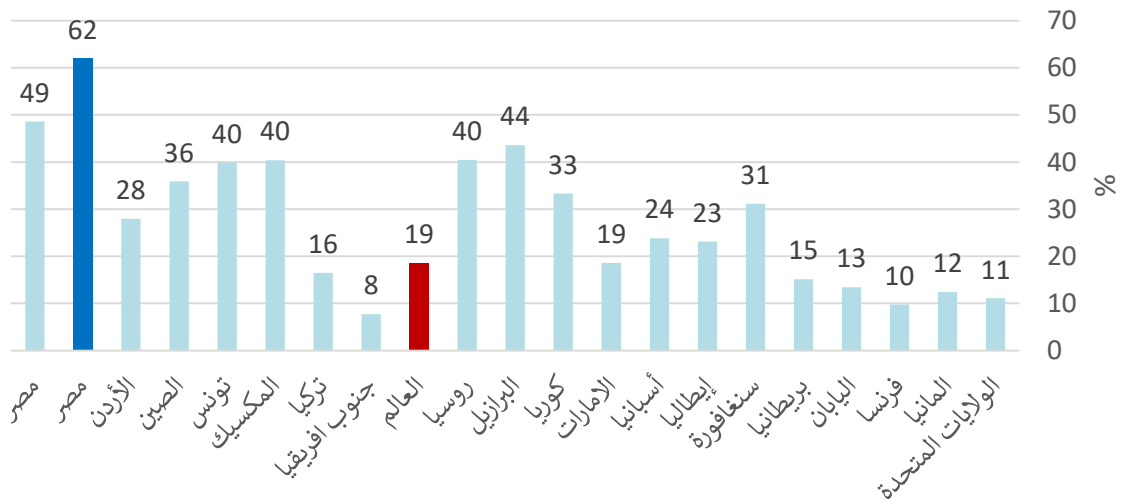


المصدر: منظمة الصحة العالمية، Global Health Observatory (GHO) ، عام 2016 (احدث بيان).

3-1 المدفوعات المباشرة (Out of pocket spending)

عالميا، نسبة المدفوعات المباشرة التي يتحملها الفرد لا تتجاوز 19% من إجمالي الإنفاق على الصحة بينما يتحمل الفرد في مصر مدفوعات مباشرة نسبتها 62% أي تتجاوز ثلاثة أضعاف المعدل العالمي.

الشكل 3: نسبة المدفوعات المباشرة التي يتحملها الافراد من اجمالي الانفاق علي الصحة



المصدر: منظمة الصحة العالمية، Global Health Observatory (GHO) ، عام 2016 (احدث بيان).

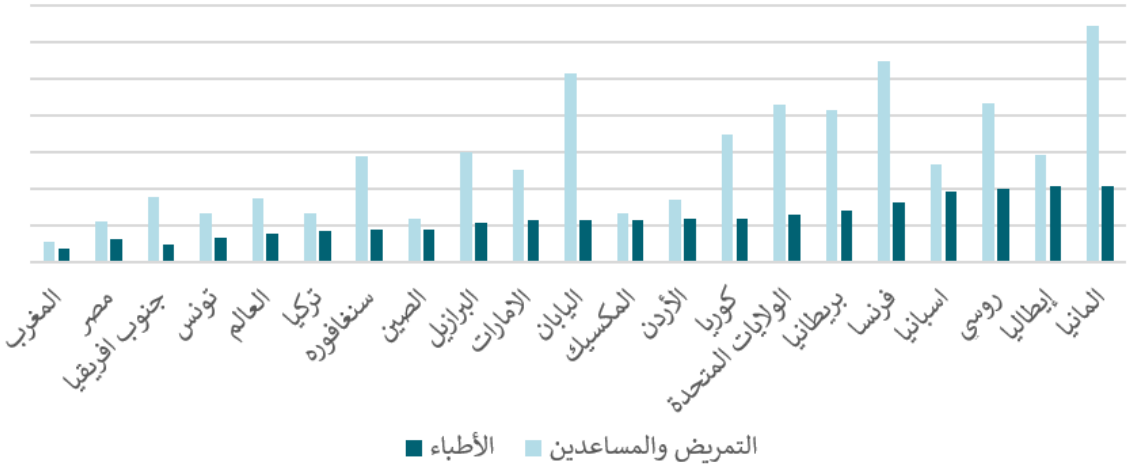
وبمزيد من الدراسة لوضع مصر وفقا للبيانات المحلية لعام 2018، يتضح أن الموقف لم يتحسن وفقا لبيانات منظمة الصحة العالمية لعام 2016 كما سنشير لاحقا في توصيف المنظومة في مصر.

2- مقدمو الخدمات الصحية (الأطباء- التمريض)

وفقا لشكل (4)، عالميا، بلغ متوسط عدد الأطباء 1.5 طبيب/ ألف نسمة و3.4 ممرض/ ألف نسمة. بينما في مصر بلغ المعدل 1.2 طبيب/ ألف نسمة و2.2 ممرض/ ألف نسمة عام 2018.

وهو ما يشير إلى معاناة القطاع الصحي في مصر من عدم توافر الموارد البشرية الكافية.

الشكل 4: عدد الأطباء والتمريض لكل الف من السكان

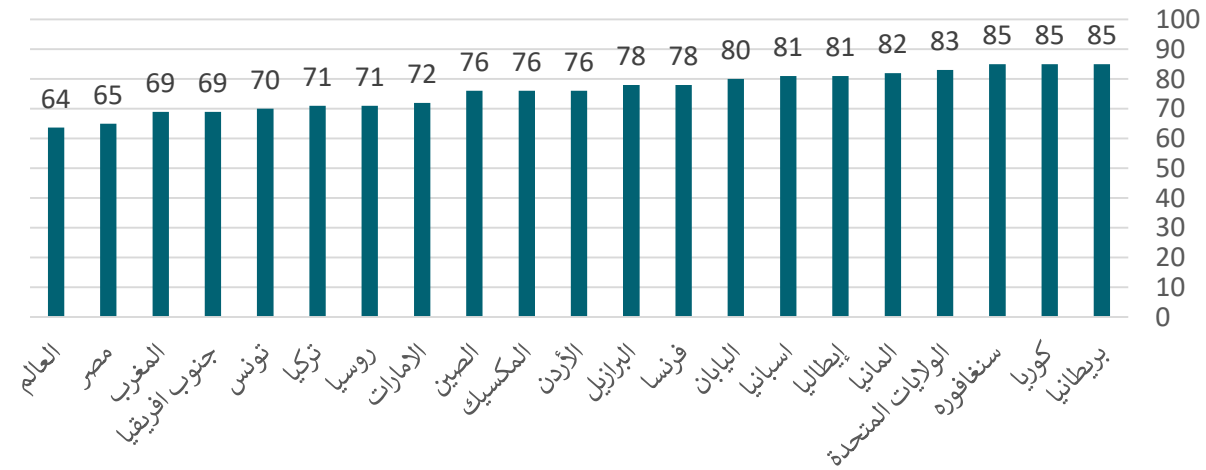


المصدر: منظمة الصحة العالمية Global Health Observatory (GHO)، عام 2016 (أحدث بيان).

3- درجة التغطية للخدمات الصحية الأساسية

من المهم أن نشير هنا إلى الدور الحيوي لهذه الوحدات تحديدا باعتبارها الصف الأول في مواجهة أي أزمة. ويقيس المؤشر مدى انتشار وحدات الرعاية الأولية ومراكز الأمومة والطفولة، ويأخذ قيمة من 0 – 100 تغطية كاملة، ويعتمد على عدد الوحدات ولا يتناول مدى جاهزيتها و/ أو جودة خدماتها.

الشكل 5: مؤشر تغطية وحدات الرعاية الصحية الأولية



المصدر: منظمة الصحة العالمية Global Health Observatory (GHO)، عام 2016 (أحدث بيان).

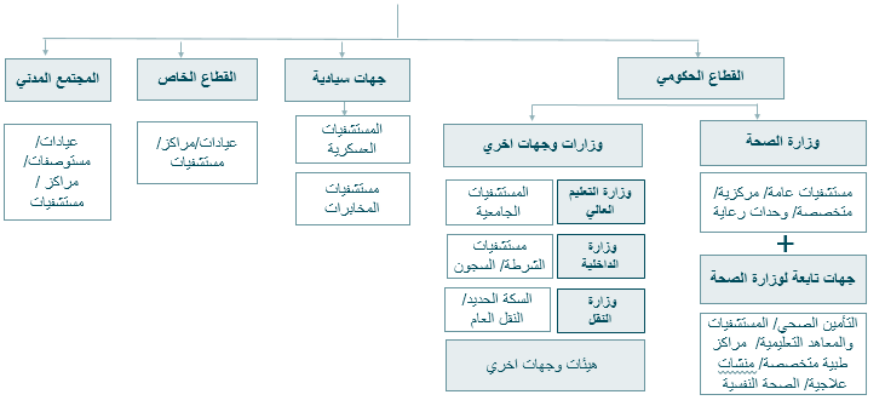
وهو ما يعني أن تعادل مصر عدديا مع المعدل العالمي تقريبا لا يعني تساوي الجودة. كما أن العدد يقل عن مثيله في العديد من الدول ذات مستويات تنموية متقاربة.

ثانيا: توصيف قطاع الصحة في مصر

- الهيكل الحالي

يقدم الخدمات الصحية في مصر مجموعة متنوعة من الفاعلين سواء من القطاع الحكومي أو الخاص والأهلي كما يتضح من الشكل 6. وبالتالي يتم إدارة الخدمات الصحية وتنظيمها وتمويلها وتقديمها بمستويات جودة مختلفة وفي ظل أُطر تشريعية مختلفة أيضا.

شكل 6: الاطار المؤسسي للمستشفيات في مصر



المصدر: إعداد الباحثة بناء على النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

- يوجد في مصر نحو 56 مستشفى ومركز طبي تابع للقوات المسلحة ومستشفى واحد تابع للمخابرات.[2]
- تقدر مساهمة الجمعيات الأهلية بنحو 30% من إجمالي الخدمات الصحية المقدمة في مصر، بما فيها جمعية الهلال الأحمر.[3]
- ونظرا لعدم وجود بيانات كاملة عن كافة مقدمي الخدمة سوف يتم التركيز على مستشفيات القطاعين الحكومي والخاص فقط.
- يوضح الجدول التالي توزيع المستشفيات الموجودة في مصر لعام 2018 على القطاعين الحكومي والخاص:

الجدول 1: توزيع المستشفيات الموجودة في مصر لعام 2018 على القطاعين الحكومي والخاص

القطاع	العدد	% من اجمالي	% من اجمالي الاسرة	المستشفيات	العدد	من إجمالي % عدد الحكومي	من اجمالي % الاسرة
حكومي	691	38%	96%	**إجمالي وزارة الصحة**	**400**	**58%**	**40%**
				المستشفيات العامة	58	8%	11%
				المستشفيات المركزية	197	29%	18%
				المستشفيات المتخصصة	140	20%	18%
				إجمالي الجهات التابعة لوزارة الصحة	**145**	**21%**	**26%**
				الصحة النفسية	19	3%	6%
				التامين الصحي	40	6%	8%
				مستشفيات / معاهد تعليمية	23	3%	6%
				مراكز متخصصة	55	8%	6%
				مؤسسة علاجية	8	1%	1%
				إجمالي الوزارات والجهات الأخرى	**146**	**21%**	**34%**
				مستشفيات جامعية	89	13%	29%
				مستشفيات الشرطة	26	4%	1%
				مستشفيات السكة الحديد	3	0.4%	0.5%
				هيئات اخري	28	4%	3%
خاص	1107	62%	4%				
الإجمالي	**1798 مستشفى بسعة 131 ألف سرير** بمتوسط 138 سرير/ مستشفى للحكومي بمتوسط 32 سرير/ مستشفى للخاص						

المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاء الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

2 إدارة الخدمات الطبية بالقوات المسلحة.
3 الاتحاد العام للجمعيات الأهلية.

لا يوجد لدينا مؤشرات دقيقة تعكس مستوى جودة الخدمة إلا أنه يوجد مجموعة من الحقائق بعضها يمكن استنتاجها من المؤشرات الواردة بالجدول وبعضها محل اتفاق قطاع عريض من الخبراء بالقطاع وهي:

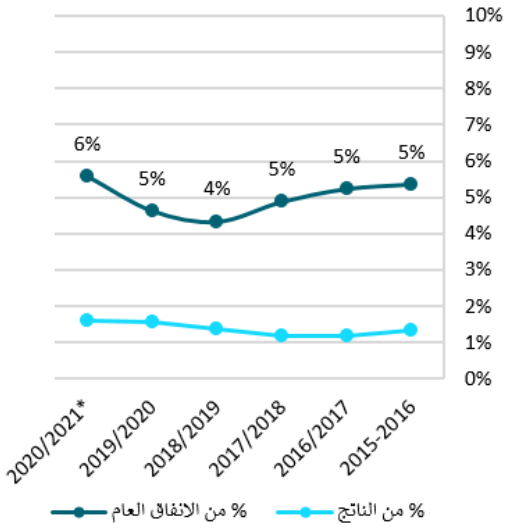
- تمثل مستشفيات وزارة الصحة والجهات التابعة لها 80% من عدد المستشفيات و66% من الأسرة مما يشير إلى أن مدى جاهزيتها ماديا وبشريا محور رئيسي للحكم على المنظومة الصحية ككل.
- بالنسبة لعدد الأسرة لكل مستشفى، متوسط عدد الأسرة لكل مستشفى حكومي يتجاوز أربعة أضعاف الخاص وهو ما يعكس القدرات الحكومية الأعلى.
- بالرغم من انخفاض عدد المستشفيات الجامعية إلا أن سعتها السريرية ضعف عددها مما يعني استيعابها لأعداد كبيرة من المرضي.
- تتفاوت المستشفيات الحكومية من حيث القدرات والتجهيزات وكفاءة الموارد البشرية وكلما اقتربنا من العواصم والمراكز الرئيسية كان المستوى أفضل عن الأطراف والأماكن النائية.
- ما يتجاوز ال70% من العمليات التي تحتاج إلى مهارات مرتفعة تتم في المستشفيات الجامعية.
- يوجد ضغوط كبيرة جدا على المعاهد التعليمية (المعهد القومي للأورام، القلب...) نظرا لمحدودية عددها على مستوى الجمهورية ولا يوجد سوى معهد واحد للقلب ومعهد واحد للأورام.
- كذلك تعاني المستشفيات المتخصصة (47 مستشفى للحميات، 34 مستشفى للصدر...) من ضغوط شديدة نظرا لانخفاض عددها فيوجد بالقاهرة مستشفيان للحميات فقط.
- يضم القطاع الخاص مجموعة متفاوتة من العيادات والمراكز والمستشفيات، نسبة ضئيلة منها مرتفعة الجودة والغالبية ذات مستوى جودة أقل بالإضافة إلى تفاوت أسعار الخدمات وجودتها بشكل غير منظم.

1- الإنفاق على الصحة ما بين الحكومة والقطاع الخاص والمدفوعات المباشرة للأفراد

- على مستوى الإنفاق الحكومي

1. تراجع نسبة إجمالي مخصصات الإنفاق على الصحة من 1.6% من الناتج المحلي الإجمالي لعامي 2015/ 2016 و2016/ 2017 إلى 1.2 عامي 2018/ 2019 و2019/ 2020 وبالتالي لم نصل بعد للاستحقاق الدستوري المطلوب.

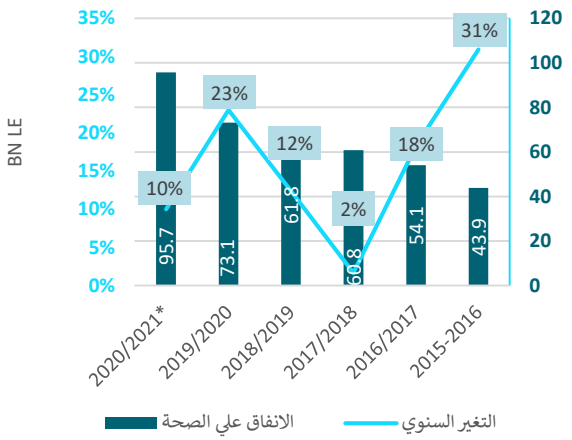
الشكل 7: تطور الإنفاق على الصحة من إجمالي الناتج المحلي وإجمالي الإنفاق العام آخر 5 سنوات



المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات وزارة المالية. * مستهدف.

2. تراجع مستمر في الإنفاق الحقيقي على الصحة؛ حيث يقل معدل التغير في الإنفاق السنوي على الصحة كثيرا عن معدل التضخم وهو ما يتضح من تتبع الإنفاق على الصحة خلال الخمس سنوات القادمة بالشكل التالي.

الشكل 8: تطور الإنفاق على الصحة آخر 5 سنوات ومشروع موازنة 2021/ 2022



المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات وزارة المالية.

- على مستوى الإنفاق الفردي

- وفقا لنتائج مسح الدخل والانفاق للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء 2017/ 2018: يأتي الإنفاق على الصحة على مستوى الأسرة في المرتبة الثالثة حيث يستحوذ الإنفاق على الطعام والشراب على نحو 37.1%

- من إجمالي الإنفاق يليه المسكن ومستلزماته على 18% ثم الإنفاق على الخدمات الصحية بنحو 9.9%.
- بلغ متوسط الإنفاق السنوي للأسرة على الرعاية والخدمات الصحية 5095 جنيها عام 2017/ 2018 مقابل 3680 عام 2014/ 2015 أي بزيادة 38%.
- تراجع نسبة نصيب الفرد من الإنفاق الكلي على الصحة من 800.6 جنيها عام 2015 إلى 700.7 جنيها عام 2018/2017 وإن ثبتت نسبة الإنفاق على الصحة عند 10% تقريبا في كلا العامين من إجمالي الإنفاق. (انخفض متوسط نصيب الفرد الحقيقي من الإنفاق الفعلي السنوي للأسرة من 8.6 ألف جنيه عام 2015 إلى 7.7 ألف جنيه عام 2018/2017 بالأسعار الثابتة 2015 وبنسبة انخفاض 10%).
- يتوزع الإنفاق على الصحة على النحو الآتي: 55.5% على المنتجات والأجهزة الطبية، 28.6% خدمات مرضى العيادات الخارجية، 15.9 % خدمات المستشفيات. وبالتالي تأتي أهمية حوكمة منظومة الدواء بحيث تضمن فعاليته وتسعيره بما يمكن للمواطنين من مختلف الشرائح الداخلية الحصول عليه.
- تفاوتت نسب الانفاق على الخدمات الصحية ما بين المحافظات وكانت كفر الشيخ ودمياط والبحيرة من أعلى نسب الإنفاق (تراوحت بين 11- 12%) بينما كانت المحافظات الحدودية والأقصر من أقل نسب الإنفاق (6-7%).
- يرتبط الانفاق على الخدمات الصحية بمستوي المعيشة؛ حيث تنفق الفئة الدنيا (أقل 10% إنفاقا) 8.1 % من دخلها على الخدمات الصحية بمتوسط نصيب للفرد 386.7 جنيه مقابل إنفاق الفئة العليا (أعلى 10% إنفاقا) 10.9% من دخلها على الخدمات الصحية بمتوسط نصيب للفرد 3484 جنيه خلال عام 2017/ 2018.

ويعني ذلك أن انخفاض المستوى المعيشي يرتبط بانخفاض الحصول على الخدمات الصحية المناسبة كما أن النفقات الخاصة بالصحة قد تقود إلى دخول المواطنين في دائرة الفقر.

لذا تظهر أهمية توفير الدولة لخدمات الرعاية الصحية الأساسية لكافة المواطنين بجودة مناسبة ومجانا بما يمكن للجميع بما فيهم الشرائح الدنيا من الدخول من الحصول على هذه الخدمات خاصة في حالة مصر التي يتجاوز نسبة الفقر فيها 30% من السكان وفقا لآخر إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

2- مؤشرات اتاحة الخدمات الصحية

2-1 تطور عدد المستشفيات الحكومية والخاصة آخر 10 سنوات

تراجع الاستثمار الحكومي في قطاع المستشفيات رغم زيادة الطلب عليها نتيجة للتزايد السكاني. وفقا للجدول 2، بلغ عدد المستشفيات في مصر نحو 1798مستشفي حكومي وخاص عام 2018 مقابل 1599 عام 2009 بزيادة 12% اغلبها نتيجة لزيادة عدد مستشفيات القطاع الخاص بالأساس. ويلاحظ انخفاض عدد الأسرة للمستشفى الحكومي على مدار الفترة مقابل زيادته في القطاع الخاص مما يدل على ضعف نفقات الإحلال والتجديد.

يبرهن على ما سبق التواضع الشديد في نصيب القطاع من إجمالي الاستثمارات المنفذة من 2.7% عام 2017/2016 إلى 1.9% في العام 2018/2017 وفقا لبيانات وزارة التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري.

الجدول 2: تطور عدد المستشفيات الحكومية والخاصة وعدد الأسرة والمترددين خلال الفترة 2009- 2018

	عدد المستشفيات		عدد الأسرة / للمستشفى		عدد المترددين/ مستشفى	
	حكومي	خاص	حكومي	خاص	حكومي	خاص
2009	658	941	157	23	92389	1383
2010	660	927	150	28	86487	1656
2011	643	926	153	28	89220	682
2012	646	920	150	28	78130	1829
2013	657	937	150	28	95021	2520
2014	659	941	148	26	99481	2684
2015	660	1002	141	31	112970	4161
2016	662	1017	142	32	122262	3444
2017	676	1094	142	33	128838	3469
2018	691	1107	138	32	135598	3103

المصدر: اعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

- وبالرغم من ذلك لا تزال المستشفيات الحكومية هي عصب تقديم الخدمة الطبية في مصر. يقدر حجم الطلب علي الخدمة الصحية في المستشفى الحكومي أربعة اضعاف القطاع الخاص؛ حيث تخدم المستشفى الحكومي الواحد 135 ألف مريض سنويا مقابل 3.4 ألف للخاص عام 2018 ويمكن ان يرجع ذلك محدودية عدد الاسرة في القطاع الخاص وارتفاع تكاليفه. هذا بالإضافة الي عدد المترددين الذين يتوجهون لخدمات المجتمع المدني.

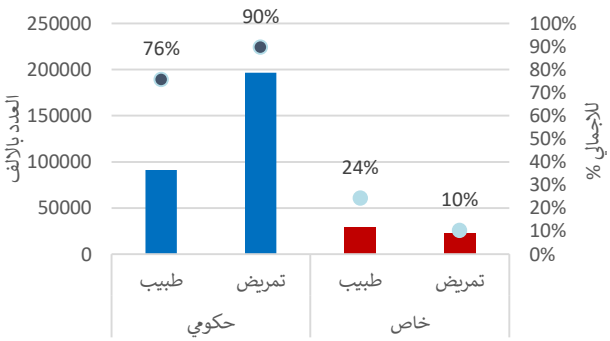
2- مقدمو الخدمات الصحية

يغطي التحليل عدد مقدمي الخدمة وتوزيعهم على القطاعين الحكومي والخاص وكذلك بعض ملامح بيئة العمل.

عدد مقدمي الخدمات الصحية وتوزيعهم القطاعي:

بلغ عدد الأطباء 120 ألف طبيب و219 ألف عضو هيئة تمريض على مستوى إجمالي القطاعين الحكومي والخاص ويستأثر القطاع الحكومي بالنصيب الأكبر سواء من إجمالي عدد الأطباء او هيئة التمريض كما هو موضح بالشكل التالي:

الشكل 9: عدد الاطباء والتمريض بالمستشفيات الحكومية والخاصة عام 2018



المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

بالرغم من استحواذ الأجور على 53% في المتوسط من إجمالي ما تم إنفاقه على قطاع الصحة خلال الخمس سنوات السابقة الا أن زيادة اعداد العاملين بالقطاع وارتفاع معدل التضخم يعني تدهور الأجور الحقيقية للعاملين.

يلاحظ ارتفاع نسبة التمريض لعدد الأطباء في القطاع الحكومي (2.15 ممرض/ طبيب) مقابل الخاص (0.7 ممرض/ طبيب).

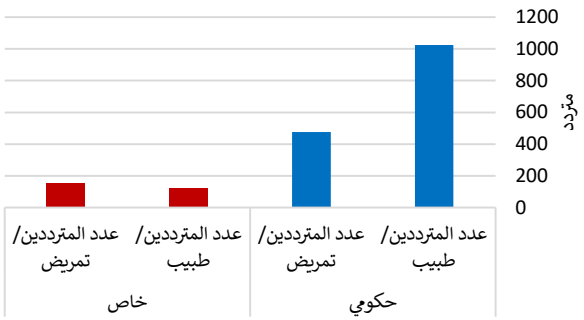
تأتي الغالبية العظمي من هيئات التمريض من خريجي ثانوي التمريض وليس كلية التمريض. وبالتالي هناك ندرة في الكفاءات المهارية المرتفعة المرتبطة بخريجي كليات التمريض.

3- ملامح بيئة العمل لمقدمي الخدمات الصحية

الغالبية العظمي من مقدمي الخدمة تعمل في بيئة عمل غير مواتية خاصة للقطاع الحكومي وذلك على النحو الآتي:

- زيادة الضغط على مقدمي الخدمات نتيجة لزيادة الطلب على الخدمات الصحية خاصة بالقطاع الحكومي وهو ما يتضح من تتبع عدد المترددين لكل طبيب وعضو هيئة تمريض.

الشكل 10: عدد المترددين لكل طبيب وممرض بالمستشفيات الحكومية والخاصة عام 2018



المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

- بيئة العمل غير مواتية نتيجة انخفاض التجهيزات الحديثة والأدوية ومستلزمات الوقاية من العدوى وكافة المستلزمات الأخرى، وضعف مخصصات التعليم والتدريب المستمر.
- تردي الأوضاع المالية للعاملين بالمهن الطبية خاصة في القطاع الحكومي نتيجة انخفاض المرتبات وضعف بدل العدوي وعدم وجود صندوق للمخاطر يؤمن تعرضهم للإصابة او الوفاة اثناء ممارستهم لعملهم وعدم إضافة مقدمي الخدمة لصندوق الشهداء ومصابي العمليات الحربية المنشأ بالقانون رقم 16 لسنة 2018.
- ساهم هذا التردي في بيئة العمل وضعف فرص التعلم في زيادة استقالات الأطباء من القطاع الحكومي؛ حيث تؤكد الإحصائيات أن هناك زيادة مطردة في أعداد الأطباء الذين استقالوا. فقد بلغت

عدد الاستقالات حوالي 1044 استقالة عام 2016، بينما في 2018 وصلت إلى 2600 بمعدل زيادة 27%، وفي 2019 وصلت إلى 3507 بنسبة زيادة 35% عن 2018. وبالرغم من ارتفاع تلك النسب، إلا أنها أقل من الحقيقة الفعلية لظاهرة تسرب الأطباء، إذ إنها لا تشمل الحاصلين على إجازات بدون مرتب، أو ظاهرة الحضور المزيف (أي الحضور على الورق فقط) والتي إذا أضيفت أعدادهم ستتضاعف تلك النسب بشكل كبير.

4- المشتركون في التأمين الصحي

ومن ضمن مؤشرات الإتاحة: بلغ عدد المؤمن عليهم عام 2018 نحو 55.6 مليون مواطن نصفهم طلاب المدارس وما يقرب من ربعهم من القوى العاملة حاليا (12 مليون). مما يعني أن نحو نصف المشتغلين فقط (22.5 مليون عام 2018) هم الخاضعين للتأمين الصحي.

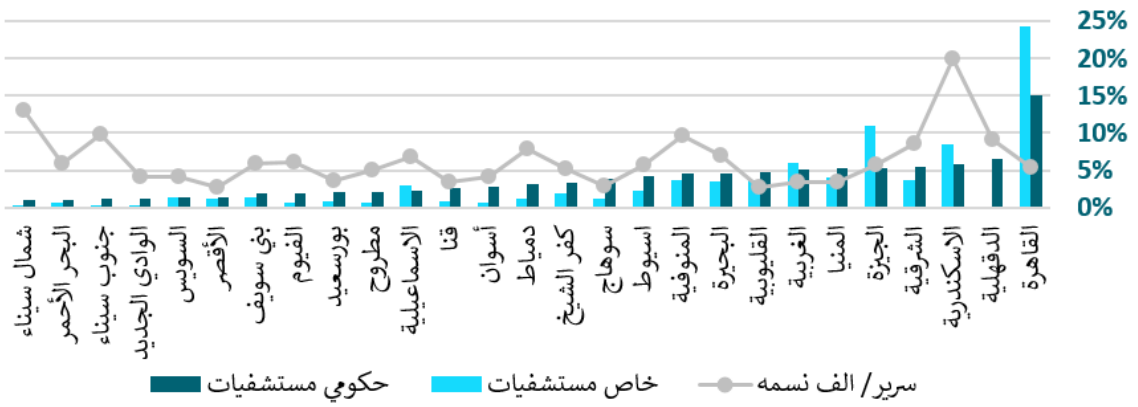
وهناك برنامج للتغطية الصحية الشاملة بدأ في بورسعيد كمرحلة تجريبية.

5- مؤشرات الإتاحة وفقا للتوزيع الجغرافي

عدد المستشفيات الحكومية والخاصة:

- تستأثر القاهرة والجيزة والإسكندرية بالنصيب الأكبر من المستشفيات الحكومية والخاصة ويقل عددها بوضوح في المحافظات الفقيرة كما يوضح الشكل 11.
- وبحساب مؤشر عدد الأسرة لكل 1000 نسمة باعتباره مؤشر أفضل للحكم على مدى توافر الخدمات الطبية مقابل الاعتماد على عدد المستشفيات نظرا للتفاوت ما بين قدرات وامكانيات كل مستشفى. ويبين المؤشر أنه بينما كانت النسبة في محافظات المنيا وقنا وسوهاج أقل من الواحد الصحيح وصلت في جنوب سيناء إلى 4.8 سرير لكل ألف نسمة.

الشكل 11: التوزيع النسبي لعدد المستشفيات والأسرة علي المحافظات عام 2018

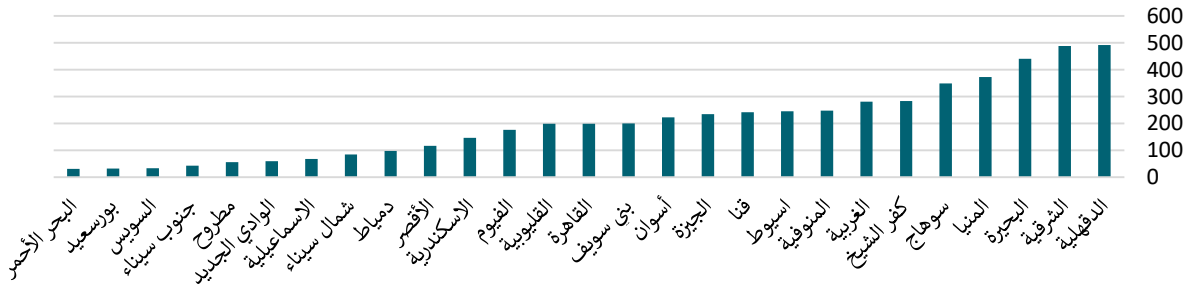


المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والاحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

عدد وحدات الرعاية الأولية:

- بلغ عدد وحدات الرعاية الصحية الأساسية[4] نحو 5437 وحدة عام 2018 مقابل 4839 وحدة في 2008 أي بزيادة 12% فقط خلال عشر سنوات.
- تستهدف وحدات الرعاية الأولية المناطق الريفية بالأساس لذا استأثرت محافظات الوجه البحري والقبلي بالنصيب الأكبر من هذه الوحدات في مقابل الأقاليم الحضرية ومحافظات الحدود.

الشكل 12: التوزيع الجغرافي لوحدات الرعاية الصحية الأساسية عام 2018



المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

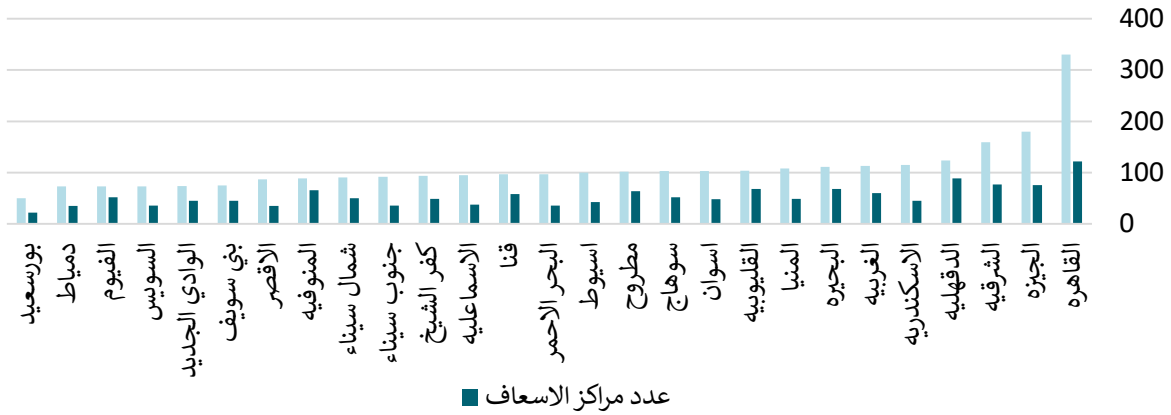
4 تضم مكاتب الصحة، مراكز رعاية الأمومة والطفولة، العيادات الشاملة وعيادات الأحياء، المراكز الصحية وطب الأسرة، وحدات الرعاية الأولية بالريف.

على الرغم من انتشار الوحدات الصحية بشكل جيد على مستوى الجمهورية، إلا أن تطبيق منظومة طب الأسرة يعاني من الإخفاق نتيجة تدني جودة الخدمات المقدمّة بسبب انخفاض التجهيزات وعدم توافر المستلزمات الطبية في معظم الوحدات الصحية وعدم توافر الفريق الطبي المؤهل.

خدمات الإسعاف:

- بلغ عدد مراكز الإسعاف على مستوى الجمهورية نحو 1464 مركز مجهزين بنحو 2912 سيارة تتوزع على مختلف محافظات الجمهورية باتساق مع توزيع السكان.

الشكل 13: خدمات الإسعاف عام 2018



المصدر: إعداد الباحثة بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية لإحصاءات الخدمات الصحية لعام 2018، إصدار نوفمبر 2019.

- تؤكد كافة المؤشرات السابقة التي تم تناولها أن هذا القطاع الحيوي يعاني من العديد من الاختلالات قبل الأزمة الحالية.

ثالثا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

- تعتبر **منظمة** الصحة العالمية أزمة فيروس كورونا (COVID-19) أسوأ أزمة صحية يشهدها العالم حاليا؛ حيث تسببت حتى تاريخ كتابة هذا التقرير في وفاة نحو 69 ألف شخص وإصابة 1.137 مليون شخص في 206 دولة ومقاطعة حول العالم.
- وضعت الأزمة القطاع الصحي في كافة دول العالم في حرب شرسة لمواجهة الفيروس والتعامل مع الإصابات معتمدة في ذلك على إمكانياتها الحالية المادية والبشرية.
- تركزت جهود الدول علي هدفين أساسين يتم تحقيقهما بالتوازي: يركز الهدف الأول على إبطاء الانتشار بينما الهدف الثاني زيادة جاهزية النظم الصحية لمواجهة تفاقم الأزمة.
- وفقا للتحليلات المختلفة ارتبط نجاح الدول وقدرتها على تحقيق الهدفين السابقين بوضوح على أرض الواقع وفقا لأربعة عناصر:

1. إدارة الدولة للأزمة بشكل صحيح وسريع وحاسم
2. قدرة النظم الصحية بالأساس خاصة الرعاية الأولية والمركزة على تقديم الخدمات المطلوبة
3. درجة تقدم قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في كافة مراحل تطور المرض من: التوعية، تحديد أماكن الانتشار، تتبع المخالطين، منظومة اليكترونية لعزل المرضي عن بعد. (تم تناول دور هذا القطاع بالتفصيل في تقرير منفرد أصدره المركز) [5] .
4. تفاوت الهيكل السكاني وعدد الفئات العمرية الأكثر عرضة للإصابة بالفيروس.

خطة التعامل مع الأزمة في مصر:

- تبنت الحكومة المصرية خطة مرحلية للتعامل مع الأزمة تضمنت 3 مراحل هي: 1- المرحلة الأولى: قبل الإعلان عن ظهور أي إصابات في مصر، 2- المرحلة الثانية: ظهور محدود للإصابات في مصر، و3- المرحلة الثالثة: زيادة عدد الإصابات.
- اقتصرت الإجراءات خلال المرحلة الأولى على إجراء الاختبارات للعائدين من الأماكن المصابة في الخارج

5 http://www.eces.org.eg/cms/NewsUploads/Pdf/2020_4_9-2_51_42%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%D8%B5%D8%A7%D9%84%D8%A7%D8%AA%20Amended-FINAL%208-4-2020.pdf.

وزيادة حملات التوعية بالوقاية من الفيروس والممارسات المجتمعية السليمة، وازدادت شدة الإجراءات مع زيادة عدد الإصابات خلال المرحلة الثانية حيث تضمنت تعطيل المدارس والجامعات وغلق المساجد والكنائس - تخفيض عدد العاملين - تعليق حركة الطيران - غلق المطاعم والنوادي والمولات - تطهير الأماكن الحكومية والشوارع الرئيسية- فرض حظر جزئي).

- وفقا لبيانات وزارة الصحة والسكان دخلت مصر المرحلة الثالثة (تجاوز الإصابات الألف حالة) وبلغ عدد الإصابات الكلية 2065 في 12 إبريل 2020 منها نحو 126 حالة جديدة و15 حالة وفيات.[6]
- تضاعف معدل الإصابات الجديدة وفقا لأحدث بيانات متاحة للأسبوع الأول من إبريل ليبلغ 120%؛ حيث بلغ عدد الإصابات في الأسبوع الأول من إبريل 706 إصابة جديدة مقابل 320 في الأسبوع الأخير من شهر مارس.
- أعلنت الوزارة عن تخصيصها نحو 12 مستشفى مجهزة للعزل وموزعة بـ12 محافظة (القاهرة والقليوبية والجيزة والاسكندرية ومطروح وكفر الشيخ والدقهلية والاسماعيلية والمنيا والغربية والأقصر وأسوان[7].) وجاري تجهيز 27 مستشفى جامعي للعزل. هذا بالإضافة إلى تخصيص مستشفيات الحميات (47 مستشفى) والصدر(35 مستشفى) لفحص وتحويل الحالات المشتبه فيها.
- تجهيز المدن الجامعية كمناطق طبية إذا استدعي الأمر لعزل الحالات البسيطة على مراحل بسعة إجمالية 19825 سرير على مراحل: المرحلة الأولى 33 مبنى والثانية 16 مبنى والثالثة 8 مباني.

وتتمثل خطورة هذه المرحلة في أن كافة السيناريوهات مفتوحة وفقا لمدى تشدد الإجراءات الحكومية والتزام المجتمع وبالتالي القدرة على السيطرة وتخفيض معدلات الإصابة والوفاة.

وفي الجدول التالي* تحليل لدرجة الجاهزية للقطاع وفقا لتوقعات حجم الطلب وذلك في المراحل الزمنية لدورة الأزمة السالف توضيحها ويقوم تحليل السيناريوهات المختلفة على مجموعة من المفاهيم والافتراضات على النحو الآتي:

- المفاهيم:

1. صدمة العرض: قدرة المنظومة الصحية بكافة مكوناتها المادية والبشرية.

1. مقدمي الخدمات الصحية: تتضمن الأطباء والصيادلة وهيئات التمريض وكل من يساعدهم من اطقم إدارية وفنية ومعاونة.

- الافتراضات :

1. تقدير الطلب المتوقع على الخدمات الصحية نتيجة الأزمة:

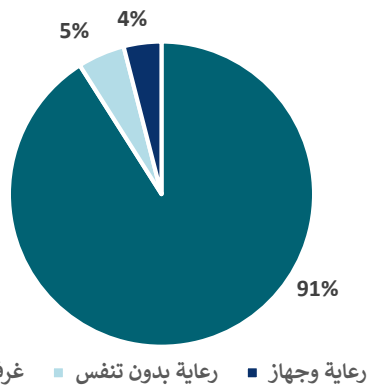
لتقدير عدد الإصابات الجديدة:

- الأسبوع المرجعي: تقدر أعداد الإصابات الجديدة في ضوء أحدث بيان لتطور معدل الإصابات الأسبوعية الجديدة في الأسبوع الأول من إبريل والذي بلغ 120% (704 حالة جديدة في الأسبوع الرابع مقابل 302 حالة جديدة في الربع الأخير من مارس).
- يتبني التحليل سيناريوهات مختلفة وفقا لدرجة التشاؤم والتفاؤل بالتطور مع ثبات نفس متوسط معدل الزيادة من أسبوع للآخر خلال الخمسة أسابيع القادمة مع اختلاف هذا المعدل بين السيناريوهات المختلفة. ويهدف التثبيت إلى السماح لهامش تحرك هذا المعدل ارتفاعا أو هبوطا وفقا لتطورات الموقف بالتفاقم لا قدر الله أو التحسن في السيطرة تدريجيا.

لتقدير الطلب على الخدمات الصحية:

يستخدم التقرير تصنيف وزارة الصحة حول طبيعة الاحتياجات الصحية لأول 1000 حالة وذلك على النحو الموضح بالشكل 14.

الشكل 14: تصنيف الرعاية الصحية المقدمة لأول 1000 حالة إصابة



المصدر: تقرير وزارة الصحة والسكان، عن الموقف الحالي لفيروس كورونا المستجد، 8 ابريل 2020.

6 بالرغم من انخفاض عدد الحالات الجديدة في 12 ابريل إلى 126 مقابل 145 حالة في اليوم السابق إلا أنه لا يمكن أن يعتد بها كنمط مستمر للانخفاض لأنه حدث نفس الانخفاض قبلها بأيام ثم عاود لارتفاع أكبر وإن كنا نتمنى بالتأكيد تراجع هذا المعدل بشكل مستمر.

7 تفاصيل المستشفيات متاحة في تقرير وزارة الصحة والسكان، عن الموقف الحالي لفيروس كورونا المستجد، 8 أبريل 2020.

2. قدرة العرض: يعتمد التقرير على ما أعلنته وزارة الصحة من تجهيزات للأزمة علي النحو الآتي:

	سرير	اسرة الرعاية المركزة	أجهزة التنفس الصناعي
مستشفيات الوزارة	2241	407	346
المستشفيات الجامعية	2056	297	266
مدن جامعية	19825	0	0
الإجمالي	**24122**	**704**	**612**

المصدر: تقرير وزارة الصحة والسكان، عن الموقف الحالي لفيروس كورونا المستجد، 8 ابريل 2020 وما تم إعلانه في المؤتمر الصحفي المشترك لوزارتي الصحة والتعليم العالي يوم 10 ابريل 2020.

3. ترتبط السيناريوهات المستقبلية لقدرة القطاع على مواجهة الأزمة بدرجة التعامل الحكومي مع العناصر الآتية:

- الإجراءات الاحترازية من الدولة وصرامة الالتزام بالتباعد المجتمعي
- حماية مقدمي الخدمة وبالتالي انخفاض عدد اصابتهم
- اجراء الاختبارات وعزل المشتبه فيهم
- التعامل مع الأماكن المكتظة بالسكان والعشوائية بالتباعد المجتمعي لمنع انتشار العدوى
- مدى وحدة الإجراءات لكافة المنشآت الصحية على مستوى الجمهورية
- درجة مشاركة المجتمع المدني مع الحكومة
- مدي تيسير الإجراءات البيروقراطية بما يوسع من نطاق المبادرات غير التقليدية لمواجهة الأزمة ومنها مبادرة التصنيع المحلي للملابس الطبية وأجهزة التنفس الصناعي

ويطرح الجدول التالي سيناريوهات محتملة للتأثير على القطاع وفقا لدورة الأزمة الموضحة سالفا وفي ضوء ما تم من افتراضات:

المرحلة	صدمة الطلب و/ أو العرض	التحليل	الأثر على قطاع الصحة
1.ظهور الفيروس (من ديسمبر 2019 حتي يناير 2020)	لا يوجد صدمة في جانبي العرض والطلب في مصر	الأزمة منحصرة في الصين ولم تنتشر في دول العالم ومنها مصر وبالتالي لم يكن لها تأثير على طلب وعرض الرعاية الصحية	تركز الطلب على الرعاية الصحية في فئة محدودة وهي المصريين العائدين من مدينة وهان بالصين وتم الحجر الصحي لهم بمرسى مطروح وبالتالي لم تضف الأزمة أي تداعيات على قطاع الصحة، وتبنت الدولة إجراءات احترازية من خلال تسجيل ومتابعة القادمين من الدول التي ظهرت بها إصابات ورفع الاستعداد بجميع اقسام الحجر الصحي وتزويد المستشفيات بالتجهيزات اللازمة.
2.بداية الانتشار (من فبراير وحتي منتصف مارس 2020)	- صدمة طلب محدودة - لا يوجد صدمة في العرض	- وصول الأزمة للدول الأوروبية والعربية وإجراءات احترازية لتخفيفها في فبراير لكن مصر مازالت بعيدة - من أول مارس ظهور الفيروس في مصر لأجنبي ثم إصابة 33 في مركب الأقصر - تزايد بسيط لعدد المصابين إلى أن بلغ 126 حالة يوم 15 مارس أغلبهم لأجانب ومصريين عائدين من الخارج ومصريين مخالطين لحالات إيجابية. - حملات للتوعية والوقاية من الفيروس - لم يسجل أي إصابات لمقدمي الخدمة الصحية حتي هذه المرحلة.	زيادة الطلب على خدمات المعامل المركزية لإجراء الاختبارات خاصة للمصريين الذين لديهم عمل في دول الخليج. زيادة الطلب على الخدمات الخاصة بالفحص والعلاج نتيجة الإصابة بالفيروس. مزيد من دعم العرض بتجهيز أماكن للعزل وزيادة الحوافز المالية لمقدمي الخدمات. استطاعت قدرات العرض تغطية هذا الطلب.

<table>
<tr><th>المرحلة</th><th>صدمة الطلب و/ أو العرض</th><th>التحليل</th><th>الأثر على قطاع الصحة</th></tr>
<tr>
<td>3.تفاقم المشكلة (من منتصف مارس وحتي منتصف مايو 2020)</td>
<td>- صدمة أكبر في الطلب مع تنوعه
- محاولات لتدعيم العرض</td>
<td>تحتمل هذه المرحلة 3 سيناريوهات وفقا لدرجة التشاؤم والتفاؤل على النحو الاتي:

السيناريو المتفائل:
النجاح في خفض معدل الزيادة الأسبوعية إلى ربع معدل الزيادة في الأسبوع المرجعي كما هو موضح في افتراضات التحليل.

السيناريو المتوسط:
النجاح في خفض معدل الزيادة الأسبوعية إلى نصف معدل الزيادة في الأسبوع المرجعي.

السيناريو المتشائم:
ثبات معدل الزيادة الأسبوعية كما هو نفس المعدل في الأسبوع المرجعي.

وهناك أيضا يوجد سيناريو آخر وهو ثبات عدد الإصابات الجديدة أسبوعيا وهو احتمال غير منطقي لأنه لا يتفق مع تطور الفيروس في كل بلاد العالم.
وفي هذه الحالة لن يكون هناك أي احتياج إضافي.</td>
<td>
تقدير الإصابات الجديدة واحتياجاتها من الخدمات الصحية* وفقا للسيناريو المتفائل
<table>
<tr><th></th><th>المصابين الجدد</th><th>المطلوب من الاسرة</th><th>المطلوب من العناية المركزة</th><th>المطلوب من عناية مركزة وجهاز تنفس</th></tr>
<tr><td>الأسبوع الثاني من ابريل</td><td>919</td><td>836</td><td>46</td><td>37</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثالث من ابريل</td><td>1196</td><td>1088</td><td>60</td><td>48</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الرابع من ابريل</td><td>1557</td><td>1417</td><td>78</td><td>62</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الأول من مايو</td><td>2026</td><td>1844</td><td>101</td><td>81</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثاني من مايو</td><td>2637</td><td>2400</td><td>132</td><td>105</td></tr>
<tr><td>الإجمالي</td><td>8335</td><td>7585</td><td>417</td><td>333</td></tr>
<tr><td colspan="2">المتاح</td><td>24122</td><td>704</td><td>612</td></tr>
<tr><td colspan="2">المتاح - الاحتياجات</td><td>16537</td><td>287</td><td>279</td></tr>
</table>
*وفقا لتصنيف وزارة الصحة لاحتياجات اول 1000حالة

تقدير الإصابات الجديدة واحتياجاتها من الخدمات الصحية* وفقا للسيناريو المتوسط
<table>
<tr><th></th><th>المصابين الجدد</th><th>المطلوب من الاسرة</th><th>المطلوب من العناية المركزة</th><th>المطلوب من عناية مركزة وجهاز تنفس</th></tr>
<tr><td>الأسبوع الثاني من ابريل</td><td>1132</td><td>1030</td><td>57</td><td>45</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثالث من ابريل</td><td>1814</td><td>1651</td><td>91</td><td>73</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الرابع من ابريل</td><td>2909</td><td>2647</td><td>145</td><td>116</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الأول من مايو</td><td>4663</td><td>4243</td><td>233</td><td>187</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثاني من مايو</td><td>7476</td><td>6803</td><td>374</td><td>299</td></tr>
<tr><td>الإجمالي</td><td>17994</td><td>16374</td><td>900</td><td>720</td></tr>
<tr><td colspan="2">المتاح</td><td>24122</td><td>704</td><td>612</td></tr>
<tr><td colspan="2">المتاح - الاحتياجات</td><td>7748</td><td>-196</td><td>-108</td></tr>
</table>
*وفقا لتصنيف وزارة الصحة لاحتياجات اول 1000حالة
</td>
</tr>
</table>

<table>
<tr><th>المرحلة</th><th>صدمة الطلب و/ أو العرض</th><th>التحليل</th><th colspan="5">الأثر على قطاع الصحة</th></tr>
<tr><td rowspan="11">(تابع) 3.تفاقم المشكلة (من منتصف مارس وحتي منتصف مايو 2020)</td><td rowspan="11"></td><td rowspan="11"></td><td colspan="5">تقدير الإصابات الجديدة واحتياجاتها من الخدمات الصحية* وفقا للسيناريو المتشائم</td></tr>
<tr><td></td><td>المصابين الجدد</td><td>المطلوب من الاسرة</td><td>المطلوب من العناية المركزة</td><td>المطلوب من عناية مركزة وجهاز تنفس</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثاني من ابريل</td><td>1558</td><td>1417</td><td>78</td><td>62</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثالث من ابريل</td><td>3436</td><td>3127</td><td>172</td><td>137</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الرابع من ابريل</td><td>7582</td><td>6899</td><td>379</td><td>303</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الأول من مايو</td><td>16727</td><td>15222</td><td>836</td><td>669</td></tr>
<tr><td>الأسبوع الثاني من مايو</td><td>36904</td><td>33583</td><td>1845</td><td>1476</td></tr>
<tr><td>الإجمالي</td><td>66207</td><td>60249</td><td>3310</td><td>2648</td></tr>
<tr><td>المتاح</td><td colspan="3">24122</td><td>704</td><td>612</td></tr>
<tr><td>المتاح - الاحتياجات</td><td colspan="3">-36127</td><td>-2606</td><td>-2036</td></tr>
<tr><td colspan="5">*وفقا لتصنيف وزارة الصحة لاحتياجات اول 1000حالة</td></tr>
<tr><td>المرحلتان 4. انحسار الأزمة و5. التعافي (من منتصف مايو حتي سبتمبر 2020)</td><td>- استمرار صدمة الطلب ومزيد من تدعيم العرض</td><td>استمرار تقديم الخدمات الصحية للمصابين الفيروس مع انخفاض تدريجي في أعداد المصابين الجدد</td><td colspan="5">يرتبط الأثر على قطاع الصحة بسيناريوهات المرحلة التي تسبقها ويحدث التعافي التدريجي إلى أن تنتهي الأزمة إن شاء الله.</td></tr>
</table>

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا تزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

رابعا: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الأزمة

بالرغم من كل الجهود الجادة التي اتخذتها الحكومة للتعامل مع الأزمة إلا أنه يتبين من البيانات تضاعف معدل الإصابات الجديدة في الأسبوع الأول من إبريل مقارنة بالأسبوع الأخير من مارس وبرهنت السيناريوهات على مدى خطورة استمرار هذا المعدل وعدم كفاية الإمكانيات المتاحة لمواجهته والأخطر منه تزايد معدل الإصابات الجدد (سيناريو كارثي). لذا يتطلب الأمر التدخلات الآتية:

1- على مستوى الإجراءات الاحترازية:

- **تشديد الإجراءات الاحترازية وعدم التهاون في الالتزام بها وفي هذا الصدد يمكن مراجعة تأخير الحظر** إلى الثامنة مساءا على سبيل المثال بما قد يتم تفسيره بأن الوضع أصبح مطمئنا.
- تعزيزات إضافية لكل الخدمات الصحية على كل المستويات استعدادا للسيناريوهات الأسوأ.

2- على مستوى إدارة الأزمة:

إضافة المجتمع المدني والبرلمان إلى اللجان الخاصة بإدارة الأزمة لتعبئة الجهود وتوحيدها والمتابعة في كل انحاء الجمهورية

ضم ممثلين عن نقابة الأطباء والصيادلة للجنة الفنية المتخصصة لإدارة الأزمة كشركاء رئيسيين في مواجهتها

تعميم البروتوكولات المنبثقة من الخطة الصحية في مواجهة الأزمة لضمان وحدة الإجراءات لكافة المنشآت الصحية على مستوى الجمهورية أيا كان تبعيتها إداريا وعدم ترك المجال أمام التصرفات الفردية.

- ومن أهم هذه البروتوكولات على سبيل المثال ما يلي:
  - التعامل مع المشتبه في اصابتهم إلى أن يتم الحصول على نتائج الاختبار
  - التعامل مع المنشآت التي يحدث بها إصابات لمقدمي الخدمة الصحية
  - التعامل مع مقدمي الخدمة في المنشآت التي يحدث بها إصابات
  - التعامل مع مقدمي الخدمة الصحية والمخالطين للمصابين
  - إجراءات الحماية من العدوى لمقدمي الخدمة الصحية
  - إدارة الأمور الخاصة بالتوريدات اللازمة من مطهرات وأدوات ومستلزمات وضمان استمرار تدفقها قبل النفاذ
  - التخلص من النفايات خاصة غير الخطرة لأنها ناقلة للعدوى
  - آلية التواصل مع كافة الأطراف (أماكن العزل/ الاختبار/ ...)
  - آلية تداول المعلومات بخصوص أي مستجدات

- تجميع علمي سليم للمعلومات الصحية للمصابين والمتوفين بحيث تسمح بتحليل البيانات بما يسمح بالتنبؤ بأي أزمات جديدة
- مشاركة مختلفة غير نمطية للإعلام في مواجهة الأزمة من خلال:
  - تقديم حلول واقعية مبنية على المشاركة المجتمعية للتحديات التي تواجه الدولة في مواجهة الفيروس ومنها علي سبيل المثال تنفيذ التباعد المجتمعي في المناطق العشوائية المكتظة بالسكان
  - تسليط الضوء على النماذج والمبادرات التي تساعد في مواجهة الأزمة خاصة من المجتمع المدني
  - استمرار التوعية والإعلان عن أماكن الفحص والاختبار وأي مستجدات تتعلق بالخدمة الصحية

3- تعزيز دور مقدمي الخدمة الصحية في مواجهة الأزمة

- العنصر البشري بمختلف مستوياته أهم عنصر في المنظومة الطبية بها لذا فحمايته أولوية حتى لا تنخفض قدرات العرض
- قدمت الدولة حوافز عديدة مؤخرا لتحسين أوضاع الاطباء إلا أنه مازال هناك حاجة لمزيد من دعمهم ماديا ومعنويا و يتطلب ذلك:
  - توفير أقصى درجات الحماية لمقدمي الخدمة في كافة المنشآت الصحية على مستوى الجمهورية
  - رفع قيمة بدل العدوى للأطباء من 19 جنيه إلى 1000 جنيه وتلك القيمة التي كانت قد حكمت بها المحكمة وطعنت عليها الحكومة قبل ذلك بعدم الاختصاص
  - اضافة المتوفين من مقدمي الخدمات الصحية الي صندوق تكريم الشهداء والمصابين في الحروب الصادر بالقانون رقم 16 لسنة 2018
  - تفعيل فوري لصندوق مخاطر العاملين بالمهن الطبية على أن تكون إدارته مستقلة عن وزارة الصحة وضوابطه المالية معلنة بما فيها تقديم دعم مادي استثنائي لأي متوفي من مقدمي الخدمة الصحية نتيجة اصابته بالفيروس.

خامسا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

- ضعف حوكمة منظومة الصحة والذي ظهر بوضوح في تنوع إدارة وتنظيم وتمويل ومستوى جودة الخدمات المقدمة من فاعلين متنوعين يتبعون جهات إدارية مختلفة وتحكمهم تشريعات متنوعة، وهو ما يتطلب:
  - فصل واضح للمهام: تقوم وزارة الصحة بأربعة أدوار معا: الدور التخطيطي (من خلال رئاستها للمجلس الأعلى للصحة حاليا) والدور التمويلي والدور التنفيذي والدور الرقابي معا.
  - رؤية موحدة طويلة الأمد للتغطية الصحية الشاملة يحددها الخبراء والمجتمع المدني ولا تتغير بتغير الحكومات
  - إطار تشريعي موحد يغطي المنظومة بكافة أطرافها من مقدمي الخدمة والعاملين بها وآلية تسعير وجودة الخدمات
  - هيئة مستقلة للاعتماد والجودة تضع ضوابط موحدة لضمان الجودة تكون ملزمة للمنشآت الصحية الحكومية والخاصة والأهلية
  - آلية لتحديد الاحتياجات الحالية والمستقبلية والفجوات النوعية والجغرافية من العاملين بالمهن الطبية وربط الخدمات التعليمية بناء على هذه الاحتياجات.

- مراجعة كاملة لهيكل الأجور للعاملين بالقطاع بحيث تتناسب مع حجم المخاطر التي يتعرض لها العاملون بالقطاع وتوفر لهم حياة كريمة، وذلك يتطلب التشاور مع نقابة الأطباء لتحديد الشكل الأمثل لذلك.
- زيادة مخصصات التدريب ورفع كفاءة الموارد البشرية بشكل مستمر.
- آليات واضحة وموضوعية للمراجعة والتقييم والمتابعة بشكل دوري وترفع للبرلمان ورئيس الحكومة.

• تواضع الإنفاق الحكومي على الصحة مقارنة بالاحتياجات المتزايدة وبالمعدلات العالمية:

يتطلب ذلك زيادة الموازنة الخاصة بالصحة بنفس النسب الواردة بالدستور كحد أدنى.

• ضعف كفاءة وجاهزية وحدات الرعاية الأولية في كافة أنحاء الجمهورية خاصة وأنها تعد خط الدفاع الأول لمواجهة أي أزمة

• غياب قاعدة البيانات المتكاملة والمحدثة والمتاحة عن القطاع والتي تسمح بتحليل البيانات في كل المجالات

• ضعف فرص استفادة القطاع من التكنولوجيات الحديثة ومنها (BIG Data) في تحليل البيانات بما يخدم رسم سياسات صحية سليمة وهو أحد المحاور التي اعتمدت عليها دول شرق آسيا في مواجهة أزمة كورونا.

7. منظومة التعليم قبل الجامعي

باحث رئيسي: سلمى بهاء

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

تتسارع حالات الإصابة بفيروس كورونا المستجد يوماً تلو الآخر، لتسحب وراءها ما يلزم من الإجراءات الاحترازية احتواءً لتفشي المرض، والتي يأتي على رأسها تعليق الدراسة وإغلاق المؤسسات التعليمية كافة، وتوقف المنظومة التعليمية عن مزاولة عملها الطبيعي لمدة ثلاثين يوماً قد تمتد إلى أجل غير مسمى. ومن ثم فإن قطاع التعليم يعد من أكثر القطاعات التي تأثرت بالأزمة الحالية. ويعرض التقرير الحالي أهم تداعيات الأزمة على المنظومة التعليمية ومعدلات التسرب، ونظراً للتعقيد الشديد الذي تتسم به منظومة التعليم في مصر، ينبغي بدايةً استعراض أهم الحقائق المرتبطة بجودة مدخلات المنظومة، وهو ما نوجزه في النقاط التالية تباعاً.

المدخلات التعليمية

ينقسم نظام التعليم المصري إلى التعليم قبل الجامعي، ويشمل المرحلتين الأساسية والثانوية باختلاف مساراتهما التعليمية؛ والتعليم العالي ويشمل طلاب الجامعات والمعاهد العليا. ويخضع كلا النظامين لمؤسسات حكومية وأخرى خاصة على مستوى محافظات الجمهورية. يمثل طلاب التعليم قبل الجامعي 88% من إجمالي طلاب المنظومة التعليمية في 2019/2018[1].

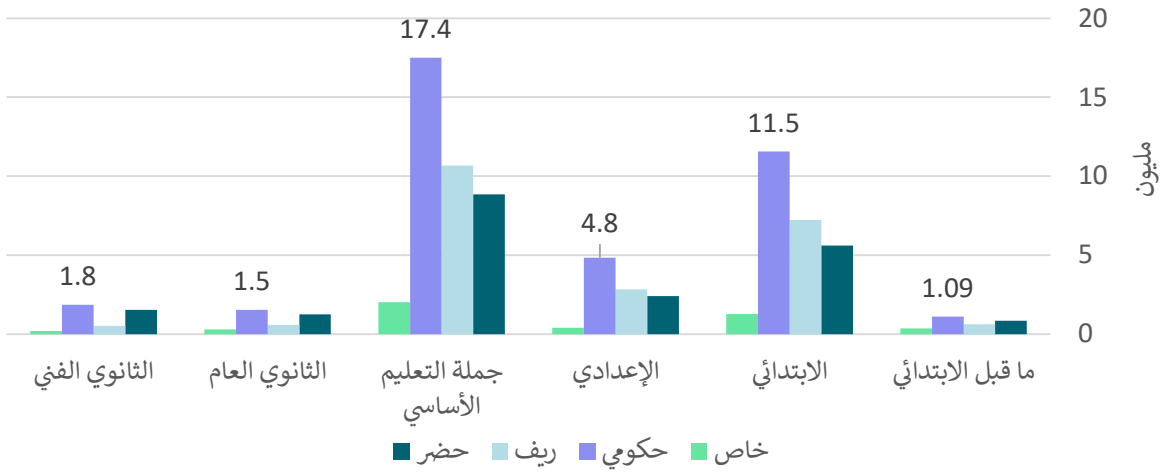
- تبلغ الزيادة في أعداد المدارس الحكومية ضعف الزيادة في المدارس الخاصة في عام 2020/2019 عن العام السابق، في حين أن مقدار الزيادة في أعداد الطلاب في المدارس الحكومية يبلغ قرابة 5 أضعاف الزيادة في طلاب المدارس الخاصة خلال نفس الفترة[2].
- وفقاً للمناطق الجغرافية، تفوق المدارس الحكومية بنحو 25 ضعف نظيرتها الخاصة في الريف، بينما يقل هذا الفرق في الحضر للضعف فقط.
- وتقل الزيادة في الفصول كثيرا عن الاحتياج مقابل الزيادة في أعداد الطلاب خاصةً في الريف، فترتفع نسبة الزيادة في أعداد التلاميذ إلى نسبة الارتفاع في الفصول الدراسية في الريف لتعادل نحو 162 طالب لكل فصل. وتصل هذه النسبة في الحضر إلى 119 طالب لكل فصل، وإن كان توافر المدارس الخاصة في الحضر يمتص نسبة من هذه الزيادة.
- تتجه الكثافة الطلابية بالفصول نحو الارتفاع خلال السنوات الخمسة الأخيرة بالنسبة لجملة التعليم قبل الجامعي الحكومي، حيث تزايدت بمعدل 11.5% خلال الفترة (2016/2015 - 2020/2019)، بينما تستقر الزيادة النسبية لها بالتعليم الخاص فتبلغ 3% فقط خلال نفس الفترة.
- يتركز التلاميذ بالتعليم الأساسي في المدارس الحكومية عنها في الخاصة بأكثر من 8 أضعاف، وتتزايد أيضاً في الريف لتبلغ 10.6 مليون طالب مقارنةً بنحو 8.8 مليون بالحضر، كما يتبين من الشكل رقم 1 أدناه.

ترتفع الكثافة الطلابية عند المرحلة الابتدائية بشكل أكبر حيث تصل كثافة الفصول بالتعليم الحكومي إلى قرابة 53 طالب وطالبة، مقارنةً بحوالي إلى 34.4 طالب وطالبة للتعليم الخاص لعام 2020/2019، وبالمقارنة على سبيل المثال بدولة مثل تركيا، يتقارب عدد سكانها مع مصر، تصل الكثافة الطلابية إلى نحو 21.4 طالب وطالبة في المرحلة الابتدائية، حيث تبلغ 21.4 طالب في المؤسسات الحكومية مقارنةً بنحو 18.5 طالب في تلك الخاصة[3]، وفقاً لأحدث البيانات المتاحة.

- تصل نسبة الطلاب للمعلمين بالريف إلى حوالي 25.5 مقابل 21.1 في الحضر[4]، مقارنةً بنحو 16.5 فقط في الصين ونحو 17 في تركيا[5].
- بدأت المنظومة الجديدة للتعليم في العمل ابتداءً من العام الماضي، والتي تقضي بإلغاء الاختبارات في المراحل الأولى من التعليم. والبدء في إطلاق التعليم الإلكتروني لطلاب المرحلتين الأول والثاني الثانوي من خلال بنك المعرفة والمكتبة الإلكترونية، ولم يتم تقييم التجربة بعد.

1 https://www.capmas.gov.eg/Pages/IndicatorsPage.aspx?page_id=6142&ind_id=1082
2 http://emis.gov.eg/Site%20Content/matwaya/2019/matwaya2019.pdf
3 https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_CLASS
4 https://stats.oecd.org/Index.aspx?DataSetCode=EDU_CLASS
5 http://data.uis.unesco.org/

الشكل رقم 1: أعداد التلاميذ بالمراحل التعليمية المختلفة وفقاً للمنطقة الجغرافية وتبعية المدارس في 2020/2019



المصدر: وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، الملخص الإحصائي للتعليم قبل الجامعي 2020/2019.

- تتسم المنظومة التعليمية في مصر بانتشار ظاهرة التسرب واستمرارها على مدى السنوات، وتفوق نسب التسرب في المرحلة الإعدادية المراحل الأخرى وتزداد حدتها في المحافظات الريفية، كما ترتفع داخل المحافظات لتفوق المتوسط العام في 12 محافظة من محافظات الجمهورية منها سوهاج ومطروح، حيث يرتفع بها معدل التسرب إلى نحو 5% عن المتوسط العام في 2017، مقارنة بنصف هذا الارتفاع في 2016.
- يوضح الجدول رقم (1) أدناه تزايد المعدلات لجملة المرحلة الأساسية بصفة عامة عبر السنوات، فتتضاعف معدلات التسرب بين عامي 2016-2017 في بعض المحافظات مثل القاهرة، الشرقية ومطروح.
- تستحوذ المحافظات الأكثر فقراً على المعدلات الأعلى للتسرب، حيث يعادل التسرب في أسيوط (الأكثر فقراً) على سبيل المثال أكثر من 3 أضعاف التسرب في محافظات مثل القاهرة والشرقية (الأقل فقراً) في 2016.

الجدول رقم 1: معدلات الفقر والتسرب لبعض المحافظات

المحافظة	معدل الفقر	معدل التسرب للمرحلة الابتدائية 2016/2015	معدل التسرب للمرحلة الإعدادية 2016/2015	معدل التسرب (من عمر 4 سنوات فأكثر[6]) 2017
إجمالي الجمهورية	32.5	0.5	4.0	7.28
الشرقية	24.3	0.3	2.5	6.04
القاهرة	31.1	0.3	2.7	5.46
بني سويف	34.4	0.7	5.7	6.93
أسيوط	66.7	0.7	8.7	7.26
سوهاج	59.6	0.5	5.3	8.54
مطروح	50.1	0.9	6.7	12.56
المنيا	54.7	0.4	4.0	5.39

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، 2018.

6 يتضمن الطلاب المتسربين من المرحلة الابتدائية إلى الثانوية.

الإنفاق الحكومي على التعليم: يبلغ الإنفاق العام على التعليم نحو 132 مليار جنيه في مشروع موازنة 2020/2019، أي ما يمثل 10.6% من جملة الإنفاق العام. ويبلغ نصيب أجور وتعويضات العاملين بالتعليم من إجمالي الإنفاق على التعليم نحو 74%[7].

إنفاق الأسر على التعليم: تنفق الأسر بالريف نحو نصف ما تنفقه أسر الحضر على التعليم. ويستقطع بند الدروس الخصوصية النسبة الأكبر من إنفاق الأسر، حيث تصل نسبة الإنفاق السنوي للأسرة على هذا البند إلى 45.6% في الريف من إجمالي الإنفاق على التعليم مقارنة بـ 32.2% في الحضر، بعكس الحال في بند المصروفات والرسوم الدراسية؛ حيث تنفق أسر الحضر قدر ما تنفقه أسر الريف مرة ونصف، وفقاً لبيانات بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2018/2017.

هناك بعض التخصصات التي يجب الإشارة إليها على وجه الخصوص عند تحليل تداعيات تعليق الدراسة والتي تتضمن:

طلاب التعليم الفني والتدريب المهني[8]:

- يستحوذ التعليم الفني على 40% من طلاب المرحلة الإعدادية، يتشعبون ضمن حوالي 200 تخصص في 2020/2019.

يبلغ معدل البطالة بين حملة المؤهل المتوسط الفني ما يفوق 4 أضعافه بين خريجي الثانوي العام والأزهري.

- تزداد نسبة الفقر بينهم عنها بين الحاصلين على التعليم الثانوي العام بنحو 6%، وترتفع بمقدار مرة ونصف مقارنةً بحملة الشهادة الجامعية[9].
- بالرغم من ارتفاع معدلات البطالة بين خريجي التعليم الفني، فهم يمثلون ما يقرب من نصف المتعطلين عن العمل، إلا أن نصفهم من المشتغلين ويساهم أكثر من ثلثيهم في النشاط الاقتصادي.
- تشير البيانات إلى انتشار ثلثي العاملين منهم بالريف، بما يعادل مرة ونصف نظرائهم في الحضر.
- يعمل 44.8% من إجمالي الفقراء المشتغلين خارج المنشآت بالقطاع غير الرسمي.

طلاب الشهادة الإعدادية والثانوي العام:

- يحدد مجموع نقاط طلاب المرحلة الإعدادية في نهاية العام الدراسي نوع التعليم الثانوي الذي سيلتحقون به، ويتركز ما يقرب من نصف طلابها بالريف، وينتمي 92% منهم إلى المدارس الحكومية، في 2020/2019.
- ويحدد مجموع نقاط الطلاب في نهاية مرحلة الثانوي العام نوع الكلية التي سوف يلتحقون بها، يضم الريف 31.5% منهم، ويلتحق حوالي 84% بالمدارس الحكومية عن نفس العام مقابل 16% فقط بالمدارس الخاصة.

ثانيا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة

يرتبط التأثير المتوقع على جانبي العرض والطلب بالمرحلة التي نحن بصددها من دورة الأزمة التي سبق ذكرها، ويطرح الجدول رقم 2 أدناه سيناريوهات محتملة[10] لموقف الطلاب من العام الدراسي الحالي إثر تعليق الدراسة وفقاً للمراحل الخمسة لدورة الأزمة وفي إطار الاحتمالات المختلفة لصدمتي العرض والطلب لقطاع التعليم انطلاقاً من الافتراضات والمفاهيم التالية:

1. صدمة الطلب على التعليم (محلياً): ارتفاع عدد الطلاب المتوقفين عن الدراسة، لأي من الأسباب الثلاثة التالية:
   أ. تغييب بعض أولياء الأمور لأبنائهم عن المدارس والجامعات بغض النظر عن القرار الحكومي بتعليق الدراسة
   ب. توقف الطلاب عن التعليم نتيجة للقرار الحكومي بتعليق الدراسة مع إمكانية متابعة التعلم عن بعد من المنزل.
   ت. توقف الطلاب عن التعليم نتيجة للقرار الحكومي بتعليق الدراسة وعدم القدرة على متابعة التعلم عن بعد.
2. صدمة العرض لقطاع التعليم (محلياً): انخفاض قدرة قطاع التعليم بكافة أنواعه ومؤسساته في مصر على استكمال سير العملية التعليمية.
3. يركز التحليل على منظومة التعليم قبل الجامعي بصفة خاصة، وإن كان يشير أيضاً إلى حالة المبعوثين المصريين في الخارج، لما لها من علاقة مباشرة بالأزمة.

6 يتضمن الطلاب المتسربين من المرحلة الابتدائية إلى الثانوية.
7 وزارة المالية.
8 جميع البيانات لعام 2017 ما لم يذكر دون ذلك.
9 المرجع السابق.
10 ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا تزال مدته ونطاقه غير معروفين.

الجدول رقم 2: مراحل دورة الأزمة لصدمات جانبي العرض والطلب والآثار المتوقعة على قطاع التعليم

المرحلة	صدمة الطلب و / أو العرض	التحليل	الأثر على قطاع التعليم
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019- يناير2020)	صدمة طفيفة في جانبي العرض والطلب فيما يخص المبعوثين.	- تعليق الدراسة في الصين منعاً لتفشي الفيروس وبالتالي بدء استقدام طلاب البعثات المصريين (الراغبين منهم) الموفدين إلى ووهان والمدن الصينية الأخرى. - لا يوجد مشكلة تواجه المبعوثين المصريين لدول العالم الأخرى.	- ضغط إنفاقي على الموارد المالية للبعثات نتيجة استقدام الطلاب المصريين على نفقة البعثات ومنح المستقر منهم في مقر البعثة منح دراسية إضافية بحسب بيان السيد وزير التعليم العالي. مع عدم وضوح المدى الزمني والمالي لهذه المنح.
	لا يوجد صدمات في جانبي العرض والطلب محلياً		استمرار الدراسة بشكل طبيعي في مصر.
2. بداية الانتشار (فبراير- منتصف مارس 2020)	استمرار تفاقم مشكلة المبعوثين نظراً لزيادة صدمة الطلب	- تعليق الدراسة في الولايات المتحدة والدول الأوروبية منعاً لتفشي الفيروس. وبدء استقدام طلاب البعثات المصريين (الراغبين منهم) الموفدين إلى هناك، إضافة إلى مبعوثين الصين.	- تضاعف ضغط الإنفاق المالي على البعثات نظراً لوجوب حماية الطلاب المصريين الموفدين للدول الأخرى واستقدامهم من الخارج على نفقة البعثات. - تأثر الحالة المعيشية لطلاب البعثات المصريين العائدين من الخارج. في ظل عدم وضوح حجم المنح المزمع حصول الطلاب عليها بعد عودتهم.
	- صدمة طفيفة في الطلب محلياً - لا يوجد صدمة في العرض محلياً	- إثر ظهور حالات مصابة في مصر مع بدء انتشار الفيروس، اتجه بعض أولياء الأمور إلى تغييب أبنائهم عن المدارس.	- استمرار الدراسة بشكل طبيعي في مصر ولكن مع انخفاض في أعداد الطلاب المنتظمين في الدراسة.
3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس- مايو 2020)	شلل تام لمنظومة التعليم وصدمات عنيفة للطلب والعرض محليا (واستمرار مشكلة المبعوثين)	يتحقق في هذه الفترة ذروة الأزمة نظراً لقرار تعليق الدراسة وإغلاق المؤسسات التعليمية لمدة 30 يوماً، وبالتالي توقف كامل للمنظومة التعليمية وتخبط في موقف الطلاب إثر ذلك نتيجة لتغيب الطلاب والمدرسين تماماً عن الدراسة وتوجيه الدولة بالتعليم عن بعد مع تدرج القرارات الحكومية فيما يتعلق بأسلوب التعامل مع العام الدراسي الحالي.	- اتساع الفجوة بين المؤسسات الحكومية والخاصة والدولية فيما يتعلق بجودة التعليم نظراً لاختلاف جاهزية الأولى للتعلم عن بعد، خاصة فيما يتعلق بالمدن والقرى والنجوع بالمناطق الريفية، وخارج المحافظات الكبرى. - تعد المدارس والجامعات الدولية الأكثر جاهزية للتعلم عن بعد، تليها المدارس والجامعات الخاصة ثم الحكومية.

المرحلة	صدمة الطلب و /أو العرض	التحليل	الأثر على قطاع التعليم
(تابع) 3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس- مايو 2020)			- بالنسبة للمدارس الحكومية: قد تكون الجاهزية أعلى في مراحل تطبيق المنظومة الجديدة ومع ذلك غير واضح كيفية التعامل مع المراحل الأخرى. خاصة في ظل الغياب الإجباري للدروس الخصوصية والتي يلجأ إليها الآباء مضطرين لتعويض القصور في أداء المنظومة التعليمية، وهو ما يظهر بوضوح في الريف عن الحضر. - نظراً لوعي الدولة بضعف المنظومة التعليمية ككل، تم إلغاء الاختبارات بالكامل مما يضعنا في مشكلة أخرى ستتضح في المرحلة التالية من الأزمة. - عدم وضوح الموقف بنهاية العام الدراسي الحالي وبالتالي عدم وضوح مستقبل الطلاب نظراً لتغير القرارات (مرفق القرارات) والتي انتهت إلى شبه إلغاء الاختبارات النهائية للجميع. علماً بأن الطلاب قد فقدوا ما يقرب من نصف المحتوى العلمي للعام الدراسي الحالي ولابد من تعويضه العام القادم. - مع امتداد فترة التوقف عن التعليم يتوقع حدوث ارتفاع في معدلات التسرب الطبيعية للمرحلة الأساسية من التعليم (يصل معدل التسرب بالمرحلة الإعدادية إلى 2% وبالمرحلة الابتدائية إلى 0.25% في 2019/2018)[11]. - انقطاع دخول العديد من الفئات المرتبطة باستمرار العملية التعليمية منها المدرسين والموظفين في الإطار غير الرسمي مثل مراكز الدروس الخصوصية[12] وغيرها، بعض الأساتذة بالجامعات الخاصة، موظفو الخدمات المغذية لقطاع التعليم (خدمات النقل والتوصيل)، توقف إيرادات أصحاب دور رياض الأطفال. وبدورها تؤدي هذه الانخفاضات والاستقطاعات في الرواتب إلى انخفاض المعدل الاستهلاكي لمعظم الأسر وبالأخص الفقيرة منها. - أثر ضعف البنية التكنولوجية التحتية لقطاع التعليم خاصة بالمناطق الريفية بشكل رئيسي في تفاقم المشكلة، ومن ناحية أخرى أدى الضغط الزائد على شبكات الإنترنت نتيجة لمتابعة الطلاب لدروسهم ومتابعة أولياء الأمور لأشغالهم من المنزل إلى ضعف ملحوظ في جودة أداء قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات[13]. - تعتمد نسبة كبيرة من الملتحقين بالمدارس والجامعات بشكل أساسي على الوجبات الغذائية المجانية المقدمة أثناء الدراسة، مما سيؤثر سلباً على الحالة الصحية لهؤلاء الطلاب نتيجة التوقف الحالي للدراسة

11 الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
12 بالرغم من كون منظومة الدروس الخصوصية غير قانونية إلا أنها ستظل قائمة إلى أن يتم استكمال إصلاح المنظومة التعليمية.
13 تم تناول أثر الأزمة على قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بالتفصيل في تقرير منفصل.

المرحلة	صدمة الطلب و /أو العرض	التحليل	الأثر على قطاع التعليم
4. انحسار الأزمة (منتصف مايو-أغسطس 2020)	استمرار صدمات جانبي العرض والطلب المحلي نتيجة لشلل المنظومة	- لا يوجد ضغط على منظومة العرض نظراً لانتهاء العام الدراسي ودخول موسم الصيف، ولكن تبدأ مشكلة الاستعداد للعام الدراسي الجديد ودرجة تأهب الطلاب له.	ظهور مشكلة انتقال الطلاب إلى السنوات الدراسية التالية نتيجة لـ: - اختلاف مستويات التحصيل التعليمي للسنوات السابقة وبالأخص في الريف والمدارس الحكومية نتيجة لصعوبة التعلم عن بعد. - صعوبة تحديد آلية التقييم نظراً لإلغاء الاختبارات النهائية لطلاب المدارس، بكافة المراحل وأهمها الشهادة الإعدادية والثانوي العام.
5. التعافي (اعتباراً من سبتمبر 2020)	بدء انتظام الدراسة بافتراض السيطرة على الوباء (مع انتهاء الأزمة الصحية)	- يشهد العام الدراسي الجديد كثيراً من التحديات المرتبطة بتباين المستويات التعليمية للطلاب السابقة، انتقالات غير واضحة بين المراحل التعليمية، وارتفاع نسب التسرب والتي يدفعها محركان رئيسيان هما: عدم انتظام الدراسة لفترات طويلة، وافتقار الأسر العائلة بشكل عام وبالأخص في الريف والمحافظات صاحبة النسب الأعلى من الفقر والتسرب كما يتضح من العلاقة في الجدول رقم (1).	- تباين معدلات التحصيل التعليمي والمرتبطة بمتوسط سنوات الدراسة. - يفاقم التسرب كظاهرة من انتشار القطاع غير الرسمي. ويمكن بناء سيناريوهين فيما يتعلق بمعدلات التسرب على النحو التالي: **السيناريو المتفائل:** ارتفاع معدلات الزيادة في التسرب بمقدار مرة ونصف في جميع المحافظات بافتراض معدل الزيادة في نسبة التسرب من المرحلة الإعدادية أثناء ثورة 25 يناير، نتيجة لتوقف الدراسة، والتي بلغت 6% في 2012/2011 مقارنةً بنحو 5.11% في عام الثورة 2011/2010، يتوقع هذا السيناريو ارتفاع معدل الزيادة بمقدار مرة ونصف ليقدر معدل التسرب بنحو 3.35%. **السيناريو المتشائم**: تضاعف معدلات الزيادة في التسرب على مستوى محافظات الجمهورية بافتراض معدل الزيادة السابق في نسبة التسرب من المرحلة الإعدادية أثناء ثورة 25 يناير، يمكن توقع ضعف هذه الزيادة في أعقاب الأزمة الحالية لتصل معدلات التسرب إلى 3.8% أي ما يقرب من ضعف المعدل الحالي (2%).

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

يتقاطع التعليم مع عدد من القطاعات الأخرى من خلال عدة تشابكات تمثل سلاسل القيمة المؤدية لخدمة التعليم (مثل قطاع الصحة، قطاع النقل، قطاع التجارة، وغيرها)، وبالتالي تؤثر عليه الصدمات التي تتعرض لها هذه القطاعات بشكل غير مباشر، إضافة إلى ما تتعرض له هذه القطاعات من صدمات أخرى (سيتم تناولها في تقارير أخرى)، على سبيل المثال:

- **قطاع الصحة:** تشغل النساء الغالبية العظمى من العاملين بمهنة التمريض، وبالتالي توقف عملهن نتيجة تعليق الدراسة يأتي في وقت هناك حاجة ماسة فيه إليهن لدعم قطاع الصحة في ظل تفشي الوباء. أيضاً هناك أثر مباشر على طلاب المراحل الأساسية من التعليم ممن اعتادوا تلقي الرعاية الطبية بالمدارس وتلقي اللقاحات الإجبارية في الوقت المناسب، مما يشكل خطورة على صحة الأطفال في هذه المرحلة العمرية الحرجة. وتجدر الإشارة إلى أن التركيز الزائد حالياً على احتواء تفشي فيروس كورونا المستجد قد يؤدي إلى الإضرار بالصحة العامة للأطفال.
- **قطاع النقل:** يتأثر قطاع النقل بتوقف الدراسة كنتيجة مباشرة لتعطل حركة التنقلات سواء الداخلية في وسائل المواصلات المختلفة أو عبر المحافظات نظراً لرجوع المغتربين من الطلاب إلى منازلهم بمختلف المحافظات.

- **قطاع الصناعة:** هناك أثر مباشر على إنتاجية القطاع نتيجة انخفاض أعداد السيدات العاملات بالمصانع. كما تأثرت مصانع إنتاج الوجبات المدرسية نتيجة لتوقف الدراسة. فضلاً عن انخفاض إنتاج المنتجات المصاحبة لبدء الفصل الدراسي من ملابس وأدوات دراسية وكتب وغيرها. وينطبق الأمر أيضاً على قطاعي التجارة والتموين والتوزيع (فيما يتعلق بالمواد الغذائية).

ثالثا: التدخلات المطلوبة لتخفيف آثار الآزمة

1. استكمال قرار الوزارة في اللجوء للتعليم عن بعد يعتمد على تفعيل اللامركزية في إدارة المنظومة التعليمية حتى يمكن مراقبة المستهدف وتحديداً في القرى والنجوع وليس فقط في المحافظات الكبرى.
2. إرجاء توزيع طلاب المرحلة الإعدادية والثانوي العام على المراحل التعليمية التالية بحيث يتم خلال الستة أشهر الأولى من بداية العام الدراسي الجديد، حتى يتسنى استكمال ما تم إلغاؤه من المواد الدراسية ويسهل انتقالهم للمرحلة الجديدة.
3. استغلال فترة توقف الدراسة الحالية في الإعداد الجيد لبرامج ومقررات تعليمية للعام الدراسي الجديد، بهدف تعويض الفجوة في المحتوى العلمي نظراً لما تم إلغاؤه من المناهج وبالأخص في مواد الرياضيات والعلوم.
4. اعتماد خطة بديلة للطوارئ تشمل خطة مالية تتضمن ضخ موارد مالية لتعويض المنقطعين عن العمل، وتوفير موارد مالية لطلاب البعثات المصريين سواء المستقرين بمقر البعثة أو العائدين من الخارج.
5. وضع آلية لتعويض طلاب الأسر الفقيرة عن الوجبات المدرسية المجانية ومواصلة تقديمها مع انقطاع الدراسة نظراً لأهميتها وتأثير توقفها على استهلاك وإنفاق هذه الأسر.
6. البت في موقف مصروفات الفصل الدراسي الثاني للمدارس الخاصة والدولية، والتي لابد أن يتم ترحيلها بالكامل في إطار دعم وتشجيع القطاع وأولياء الأمور في ظل الظروف الحالية من ارتفاع الاستهلاك وتوقف العمل بتسريح كثير من العمالة واستقطاعات الرواتب.
7. تخصيص موازنة مالية للتعليم قبل الجامعي تتضمن على الأقل ضعف الرقم الحالي (132 مليار جنيهاً) لاستيفاء الاحتياجات المطلوبة للتعامل مع تداعيات الأزمة.
8. تنسيق السفارات المعنية مع وزارة التعليم العالي وإدارة البعثات لتوفيق الأوضاع المالية للطلاب المصريين الراغبين في العودة.
9. توفير قناة للتواصل (خط ساخن على سبيل المثال) يتم من خلالها تقديم نصائح ودعم لطلاب البعثات المصريين لتوفيق أوضاعهم الدراسية مع المشرفين وضمان استقرار حالة الطالب علمياً.

رابعا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

أظهرت أزمة تفشي فيروس كورونا المستجد أوجه الضعف المؤسسي المسيطر على أداء منظومة التعليم. فقد كشف تعليق الدراسة عن خلل واضح في الاستجابة له كإجراء إجباري، وتتلخص أهم ملامح هذا الضعف في الآتي:

1. انخفاض الموازنة المخصصة للتعليم، وبالتالي لن يصاحبها أي تطوير فعلي لمنظومة التعليم.
2. عدم تنفيذ آلية التعلم عن بعد بالشكل السليم، في حين سيصبح اعتمادها كآلية للتعلم هو الواقع الجديد.
3. التكدس الطلابي الزائد وضعف القدرة الاستيعابية للمدارس وغياب رؤية التعامل معه والتي يكمن حلها الوحيد في التعليم عن بعد والتي بدأت بالفعل في إطار الأزمة وهي فرصة لإجراء تحول سريع وكبير في المنظومة التعليمية يصبح فيه التعلم عن بعد جزء أساسي في التعامل مع مشكلة تكدس الطلاب سنوياً.
4. اتساع الفجوة بين التعليم الحكومي والخاص بوضوح مما يستدعي مراجعة شاملة للمناهج الحكومية حتى تصل لمستويات قريبة من التعليم الخاص.
5. ضعف رواتب العاملين في المنظومة وبالأخص المعلمين والذي يعد أحد الأسباب الرئيسية في ضعفها. وقد ظهرت قيمة المعلم الحقيقية خلال الأزمة الحالية وبالتالي يجب أن يحصل المعلم على مقابل مادي يسمح له بالقيام بعمله دون اللجوء للدروس الخصوصية لتوفير مستوى معيشي لائق.
6. ضعف منظومة التعليم الفني والتدريب المهني بما يؤثر سلباً على الصناعة، والتي يوجد مقترحات تفصيلية حول التعامل معها في دراسة مفصلة أعدها المركز المصري للدراسات الاقتصادية[14].
7. ضعف الاستعدادات الصحية بالمدارس وتراجع دور هيئة ضمان الجودة بالرغم من أهميتها.

ويوضح الجدول التالي مواطن الضعف الرئيسية وبعض الإجراءات المقترحة للتغلب عليها:

14 http://www.eces.org.eg/EventDetails?Lang=AR&C=2&T=1&ID=280&خارطة-طريق-رباعية-الأبعاد-للانطلاق-بمنظومة-التعليم-والتدريب-الفني-والمهني-في-مصر

الجدول رقم 3: مواطن الضعف المؤسسي وإجراءات مقترحة لعلاجها

مواطن الضعف	الإجراءات المقترحة
منظومة التعلم عن بعد	استكمال الجهود المبذولة في التحول الرقمي من خلال البدء في الإعداد للعام القادم من الآن ويقترح الآتي: 1. التحول بالمنظومة نحو التعلم عن بعد واستغلال ذلك في امتصاص الكثافة الطلابية عن طريق تنظيم المقررات والمناهج بحيث يتلقى الطلاب المقررات العلمية فقط داخل المدارس ضمن مجموعات منتظمة على مدار الأسبوع الدراسي، في حين يتم تحويل باقي المقررات النظرية إلى منصات التعلم الإلكترونية، وبالتالي نحد من الازدحام داخل المدارس والفصول. 2. استغلال القنوات التليفزيونية لبث المقررات والمناهج الإلكترونية لطلاب المناطق الفقيرة لضمان شمولهم في عملية التعلم عن بعد. 3. استغلال منظومة التعليم الموازي في تغذية العملية التعليمية بشكل رسمي، بحيث يتم التعاون مع مدرسي الدروس الخصوصية والاستفادة منهم في بث القنوات التعليمية عبر التلفاز مقابل دخل معين. 4. إدراج أنشطة تعليمية للمراحل الأساسية عبر الوسائل الإلكترونية.
منظومة التعليم الفني والتدريب المهني	- إشراك القطاع الخاص في خطة المقررات والمناهج وبالأخص المحتوى التدريبي للتعليم الفني. - تحفيز القطاع الخاص لتطبيق النموذج الثلاثي الذي يضم المصنع، الورشة والمدرسة لضمان فعالية مخرجات التعليم الفني.
قصور الأداء التمويلي	- إجراء مراجعة مفصلة وموضوعية لخطة الإنفاق السنوية الجديدة، بحيث يتم استهداف الفئات الأكثر تضرراً، وتحجيم انتشار القطاع غير الرسمي. - الوصول بمخصصات التعليم للمعدلات المطروحة بالدستور المصري -يناير 2014.
منظومة الجودة	- تقديم حوافز مالية للمدارس لتشجيعها على التقديم لاعتماد معايير الجودة. - اعتماد منصة إلكترونية تتبع هيئة الجودة للتقديم من خلالها.
المنظومة الصحية بالمدارس	- توفير قافلة طبية بالمدارس كافة وبخاصة في المناطق الريفية. - توفير مكاتب للصحة المدرسية بالمناطق التعليمية.

المصدر: المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

مرفق 1: البيانات والقرارات الصادرة عن وزارة التربية والتعليم

(من الأحدث إلى الأقدم)

29/3/2020	اعتمد الدكتور طارق شوقي وزير التربية والتعليم الفني، جداول امتحانات نهاية الفصل الدراسي الثاني (مايو 2020) الإلكترونية لطلاب الصفين الأول والثاني الثانوي.
27/03/2020	التعليم تتيح للطلاب الاستعلام عن الأكواد إلكترونياً استمرارًا للإجراءات التي أعلنت عنها وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني للحفاظ على سلامة أبنائنا الطلاب في ظل الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد بسبب فيروس كورونا.
27/03/2020	أوضحت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني أن جميع أجهزة التابلت الخاصة بطلاب الصفين الأول والثاني الثانوي، مجهزة للدخول على المنصات الخاصة بالتعليم من كافة وسائل الربط (شريحة البيانات - شبكة WIFI المنزلي).
26/03/2020	أعلن الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، في رسالة مصورة، مجموعة من القرارات للتيسير على أبنائنا الطلاب في هذه الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد مع مراعاة الحفاظ على المخرجات التعليمية. وجاءت القرارات كالتالي: - جميع سنوات النقل (من الصف الثالث الابتدائي حتى الثاني الإعدادي): سيتم الاكتفاء بما درسه الطالب في الفصل الدراسي الثاني حتى يوم 15 مارس 2020 (بداية تعليق الدراسة) وسيتم مراعاة ذلك

26/03/2020 (تابع)	في المشروع البحثي. - سوف تستكمل أجزاء المناهج المتبقية (والتي كان من المقرر تدريسها بعد قرار تعليق الدراسة لجميع السنوات التعليمية) في العام الدراسي التالي، أما بالنسبة لطلبة الصف الثالث الثانوي فقد تم الإتفاق مع وزارة التعليم العالي على أن يتم تدريسها في السنة التمهيدية لكل الكليات. - الصفان الأول والثاني الثانوي: سوف تشمل الاختبارات الإلكترونية كل ما درسه الطالب في الفصل الدراسي الثاني حتى 15 مارس 2020 (بداية تعليق الدراسة)، والاكتفاء بعقد الاختبار التجريبي (المقرر عقده يوم 5 أبريل 2020) لطلبة الصف الأول الثانوي فقط من المنزل، وسيتم تقسيم الطلبة إلى مجموعات على مدار اليوم للدخول على منصة الامتحانات. - الصف الثالث الثانوي: سوف تشمل الامتحانات كل ما درسه الطالب في العام الدراسي (الفصل الدراسي الأول + الفصل الدراسي الثاني حتى 15 مارس 2020)، مع الالتزام بالجدول المعلن لامتحانات نهاية العام، واتخاذ كافة الإجراءات الوقائية التي تضمن سلامة أبنائنا الطلاب وزيادة عدد اللجان. - شهادة المرحلة الإعدادية (الصف الثالث الإعدادي): يتم الاكتفاء بتقديم مشروع بحثي للترم الثاني ويعد شرطًا للنجاح ويحصل الطالب (بعد نجاحه في المشروع) على نتيجة الفصل الدراسي الثاني كاملة 100%، وسيكون تنسيق الانتقال للمرحلة التعليمية التالية (ثانوي عام/فني) بمجموع الفصلين الدراسيين الأول والثاني معًا. كما أعلن الدكتور طارق شوقي وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، عدة إجراءات لطلبة التعليم الفني، كالتالي: - التعليم الفني (سنوات النقل): استمرار الطلاب في أنشطة التعلم عن بعد من خلال القنوات التعليمية (قناة مصر التعليمية ١١٧٤٧ رأسي - نايل سات)، وقناة التعليم الفني على موقع اليوتيوب حتى يوم الخميس 16 أبريل 2020، وتم إتاحة جميع المواد الدراسية والتعليمية المصورة لسنوات النقل بمدارس التعليم الفني (أون لاين) على منتديات قطاع التعليم الفني (www.fanyeduc.yoo7.com). - قناة التعليم الفني على يوتيوب: https://www.youtube.com/channel/UC0ICJfzsyx7M29DPpFXFx2Q - مدارس التكنولوجيا التطبيقية ومدارس الجدارات (سنوات النقل): سيتم التواصل بين المعلمين والطلاب طوال فترة تعليق الدراسة عن طريق استخدام موقع https://edmodo.org - الفترة من 18 حتى 23 أبريل 2020 (طلبة التعليم الفني وطلبة مدارس التكنولوجيا التطبيقية): تكليف الطلاب بإجراء أنشطة تعليمية عن بعد، وتشمل أبحاث ومشروعات ودراسات تطبيقية، وتنفيذ تصميمات باستخدام البرامج التخصصية على الحاسب، وإعداد عروض تقديمية مصاحبة للأنشطة التعليمية. - الفترة من 26 أبريل حتى 15 يونيو 2020: إعداد كل طالب ملف مجمع بالأنشطة التعليمية التي أنجزها، ويقوم الطالب بتسليم الملف إلى مدرسته بعد الانتهاء من إعداده، وترحيل التطبيق العملي للجدارات العملية والتطبيقية لحين حضور الطالب إلى المدرسة قبل بدء العام الدراسي الجديد بثلاثة أسابيع. - سيتم إصدار النتائج النهائية لطلاب النقل بناء على ملف الأنشطة التعليمية الذي يسلمه الطالب، وأدائه في الأنشطة العملية التي ستتم قبل بدء العام الدراسي الجديد بثلاثة أسابيع، بالإضافة إلى نتائج الفصل الدراسي الأول. كما شملت قرارات الوزير المدارس الدولية (الشهادة البريطانية، والدبلومة الأمريكية)، وجاءت القرارات كالتالي: أولاً- الشهادة البريطانية: - من الصف الأول حتى التاسع: إجراء مشروع بحثي من خلال إدارة المدرسة للانتقال إلى الصف الأعلى.

26/03/2020 (تابع)	- الصفوف (6 و8 و9): يتولى المركز الثقافي البريطاني مخاطبة هيئات الاختبار لرد رسوم الاختبارات المقررة. - الصفوف (10 و11 و12): تتواصل الوزارة مع المركز الثقافي البريطاني لتحديد أسلوب التقييم. - بالنسبة لامتحانات المواد القومية: من الصف ١ حتى ١١ يتم إجراء مشروع بحثي للانتقال إلى الصف الأعلى، ولطلبة الصف ١٢ يتم اختبارهم مع اختبارات الصف الثالث الثانوي العام كما هو متبع. ثانياً- الدبلومة الأمريكية: - من الصف الأول حتى الثاني عشر: إجراء مشروع بحثي بالتواصل مع إدارة المدرسة بالإضافة إلى اختبارات الفصل الدراسي الأول شرطًا للانتقال إلى الصف الأعلى. - الصف ١٢ والالتحاق بالجامعات، وتنقسم إلى جزئين: * للطلاب الذين لم يجتازوا امتحان الـ SAT يمثل الـ GPA نسبة 100% من المجموع للالتحاق بالجامعة، وعقد امتحان قبول تقوم به وزارة التعليم العالي في المواد المؤهلة حسب كل تخصص. * للطلاب الذين اجتازوا امتحان الـSAT، يختار الطالب بين الالتحاق بالجامعة طبقاً لمعايير العام الماضي (الـ GPA 40% والـ SAT 60%)، أو أن يمثل الـ GPA 100% من مجموع دخول الجامعة. - للطلاب الراغبين في الالتحاق بالكليات العلمية: يشترط أن يكون الطالب قد أتم المواد المؤهلة للتخصص المستهدف، أو أن يجتاز الطالب امتحان SAT II طبقاً لمعايير العام الماضي. - بالنسبة لامتحانات المواد القومية: من الصف ١ حتى ١١ يتم إجراء مشروع بحثي ويضاف إلى نتائج اختبارات الفصل الدراسي الأول للانتقال إلى الصف الأعلى، أما عن طلبة الصف ١٢ يتم اختبارهم مع اختبارات الصف الثالث الثانوي العام كما هو متبع. كما أعلن وزير التربية والتعليم والتعليم الفني عن تفاصيل المشروعات البحثية المطلوبة من الطلاب، وجاءت كالتالي: - يوم ٢ أبريل 2020: سيتم الإعلان عن الإطار العام للمشروع البحثي المطلوب وكيفية تصحيحه، على أن يتم تكليف الطلاب بالمشروعات البحثية المطلوبة يوم 5 أبريل 2020. وحذر الوزير من الغش بين الطلاب في عمل المشاريع (البحث)، قائلاً: "سيتم استبعاد المشاريع (الأبحاث) المتطابقة، لأن ذلك يعد عملاً غير قانونيًا وغير أخلاقيًا". وبالنسبة لأبنائنا الطلاب بالخارج، أعلن الدكتور طارق شوقي وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، عن إتاحة الدخول إلى المكتبة الرقمية من الخارج، وذلك في سبعة دول هي: "الإمارات، السعودية، البحرين، الكويت، الأردن، لبنان، إيطاليا"، خلال الأسبوع المقبل.
26/03/2020	تؤكد وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، أنه بالنسبة للصف الأول الثانوي سيتم عقد اختبار تجريبي (بدون درجات) يوم 5 أبريل 2020، يؤديه الطلاب من المنزل، كتدريب لتجهيز الطلاب لاختبار نهاية العام.
23/03/2020	تؤكد وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، إن جدول امتحانات الثانوية العامة للعام الدراسي 2020/2019 الذي أعلنته الوزارة كما هو ولم يحدث أي تعديل به.
22/03/2020	استكمالًا للجهود التي تبذلها وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني في اتخاذ التدابير اللازمة لمواجهة فيروس كورونا المستجد، فقد أصدر الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، قرارًا بشأن امتحانات الطلاب بمدارس المتفوقين في العلوم والتكنولوجيا STEM.
19/03/2020	اعتمد الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، جداول امتحانات الدور الأول لشهادة الدبلومات الفنية "صناعي – زراعي – تجارى – فندقي"، بنظام الثلاث والخمس سنوات، للعام الحالي 209/2020.

19/03/2020	استعرض الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، الجهود التي اتخذتها وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، في الأيام الماضية لتطبيق "التعليم عن بعد"، وذلك بعد قرار السيد الرئيس عبد الفتاح السيسي رئيس الجمهورية، بتعليق الدراسة حماية لأبنائنا الطلاب. أهم ما جاء في العرض: وفرت الوزارة مكتبة إلكترونية بجانب بنك المعرفة المصري "EKB" لمساعدة أبنائنا الطلاب على المذاكرة تضم مختلف المناهج الدراسية الكاملة للصفوف بداية من رياض الأطفال (kg) وصولًا إلى المرحلة الثانوية باللغتين العربية والإنجليزية، متاح لجميع الطلاب وأولياء الأمور والمعلمين الإطلاع عليه. إن هذا الموقع يضم محتوى علمي رقمي هائل لكافة المراحل التعليمية، فضلًا عن استخدام الوسائط المتعددة (فيديو، صور، أفلام وثائقية) لشرح الدروس المختلفة، فضًلا عن إتاحة حوالي أكثر من 80 قاموس ومعجم للاستخدام، وكتب موسوعة الفراشة، كما يوجد أيضًا محتوى متعدد التخصصات لسنوات ونظام التعليم الجديد."(2.0) يستطيع الطلاب الدخول على المكتبة الإلكترونية من الموبايل أو الكمبيوتر بدون أي عوائق"، كما وفرت الوزارة أيضًا بديًلا آخر وهو القنوات التعليمية والتي ستعمل على بث شرح المناهج على التلفزيون. وأوضح وزير التربية والتعليم، أنه تم أيضًا توفير منصة إلكترونية للتواصل بين الطلاب والمعلمين خلال الفترة المقبلة، حيث سيكون باستطاعة ما يقرب من 22 مليون طالب موزعين على ما يقرب من 55 ألف مدرسة أن يتواصلوا مع المعلم كما لو كانوا متواجدين في المدرسة، وسيتم من خلالها متابعة شرح الدروس والإجابة عن أسئلة الطلاب وإجراء الامتحاناتonline . وأن الأيام المقبلة ستشهد نشر العديد من الفيديوهات التي توضح لأبنائنا الطلاب كيفية استخدام المنصة الإلكترونية في التواصل، حيث سيتلقى الطالب من معلمه في الفصل الكود الخاص به للدخول إلى الفصل الافتراضي الخاص به لمتابعة التواصل مع معلم الفصل إلكترونيا." وفيما يتعلق بامتحانات الطلاب في نهاية العام، أوضح الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني: -مرحلة رياض الأطفال (kg1 - kg2) والصفين الأول والثاني الابتدائي- حيث يتم تطبيق نظام التعليم الجديد (2.0) سيقوم معلمو هؤلاء الطلاب بإعداد تقارير أداء للطلاب، ونطالب أولياء الأمور بالتأكد من استكمال الطالب للمنهج المنشور على المكتبة الإلكترونية والمنصة والاستفادة من الدليل الإلكتروني المنشور بها. -من الصف الثالث الإبتدائي إلى الصف الثاني الإعدادي (سنوات النقل).. لن يتم إجراء امتحانات للطلاب في نهاية العام الدراسي الحالي والاكتفاء بعمل بحث (مشروع) لكل مادة على المنصة الإلكترونية، وسيكون متاحًا للطلاب التواصل مع معلم الفصل لمساعدته في تنفيذ البحث في وقت مدته شهرين من اليوم. -الشهادات العامة والدبلومات الفنية.. سيتم إجراء امتحان نهاية العام الدراسي الحالي في موعده كما هو معلن في الجداول والتي أعلنت عنها وزارة التربية والتعليم داخل لجان الامتحانات، مع اتخاذ كافة الاحتياطات والتدابير اللازمة لوقاية أبنائنا الطلاب داخل اللجان بالتعاون مع أجهزة الدولة المختلفة. - -الصفين الأول والثاني الثانوي.. سيتم تأجيل الاختبار الإلكتروني التجريبي)بدون درجات)، والذي كان مقررًا عقده يوم 22 مارس الجاري، ليتم عقده في موعد آخر يوم 5 أبريل 2020، يؤديه الطلاب من المنزل، كما سيتم إجراء اختبار تجريبي أيضًا (بدون درجات) للصف الثاني الثانوي في نفس التوقيت، كبروفة أخيرة لتجهيز الطلاب لاختبار نهاية العام. وسيتم إجراء امتحان نهاية العام الدراسي للصفين الأول والثاني الثانوي على التابلت من المنزل وسيتم تصحيحه إلكترونيًا، وإرسال نتيجة الامتحان للطلاب.

19/03/2020	-طلاب الخدمات بالصفين الأول والثاني الثانوي.. تم توزيع التابلت للطلاب وسيؤدون الامتحان في نهاية العام إلكترونيًا. -طلاب المنازل بالصفين الأول والثاني الثانوي.. سيتم تطبيق نظام إعداد المشروعات (البحث) مثل الطلبة في سنوات النقل. -الطلاب ذوي الاحتياجات الخاصة.. الصفين الأول والثاني الثانوي سيتم تطبيق نظام إعداد المشروعات (البحث) مثل الطلبة في سنوات النقل . -الطلاب المصريين في الخارج.. سيتم استخدام المنصة الإلكترونية والمكتبة الرقمية وسيتم تطبيق نظام المشروعات (البحث) وعدم إجراء امتحانات، وذلك نظرًا لظروف الدول المقيمين بها . وفي نهاية كلمته، أكد الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، أنه لا نية لحذف أجزاء من المنهج، مطالبًا أولياء الأمور وأبنائنا الطلاب بضرورة الاعتماد على المناهج التي تبثها الوزارة عن طريق المكتبة الإلكترونية والمنصة الرقمية وعدم الاعتداد بأي مصدر آخر، وذلك حفاظًا على أبنائنا الطلاب.
17/03/2020	اعتمد الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، جدول امتحان شهادة إتمام الدراسة الثانوية العامة لمدارس المتفوقين في العلوم والتكنولوجيا (STEM) الدور الأول للعام الدراسي الحالي 2019/ 2020).
15/03/2020	حرصًا على مصلحة أبنائنا الطلاب، عقد الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، اجتماعا مع عدد من قيادات الوزارة ومديري عموم تنمية المواد الدراسية لشرح الخطوات والإجراءات التي ستتبعها الوزارة للتحول الرقمي في تدريس المواد التعليمية، خلال فترة تعليق الدراسة.
15/03/2020	وجه الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، مديري المديريات التعليمية بالمحافظات المختلفة، ببدء حملة تطهير وتعقيم المنشآت التعليمية بالتعاون مع وزارة الصحة.
15/03/2020	وجه الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، هيئة الأبنية التعليمية ومديري المديريات التعليمية بالمحافظات المختلفة، بإصلاح التلفيات.
14/03/2020	اعتمد الدكتور طارق شوقي، وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، جدول امتحانات الدور الأول لشهادة إتمام الدراسة الثانوية العامة للعام الدراسي 2020/2019 .
13/03/2020	في ظل قيام بعض الدول بتعليق الدراسة بها واحترامًا منا لقرار كل دولة فقد قرر السيد الدكتور وزير التربية والتعليم والتعليم الفني تأجيل امتحانات أبناؤنا في الخارج بتلك البلاد لحين قيام كل دولة بإنهاء تعليق الدراسة بها.
11/03/2020	حرصًا من وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني، على صحة وسلامة أبنائنا الطلاب، واتخاذ الإجراءات الاحترازية اللازمة لمواجهة فيروس كورونا المستجد، قرر الدكتور طارق شوقي وزير التربية والتعليم والتعليم الفني، تعليق الأنشطة المدرسية مع تعديل الجدول المدرسي.
08/03/2020	استكمالاً للجهود التي تبذلها وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني للإعداد الجيد والمبكر لعقد امتحان الدور الأول من شهادة إتمام الدراسة الثانوية العامة للعام الدراسي الحالي 2020/2019.

المصدر: وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني.

8. الاقتصاد غير الرسمي

باحث رئيسي: أحمد داود

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

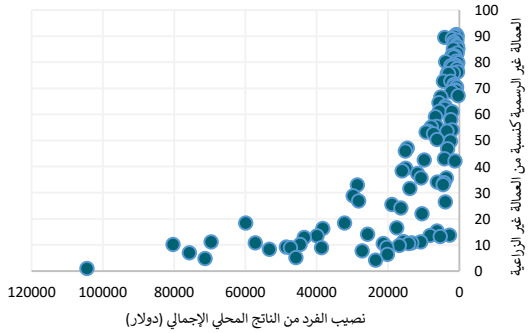
لطالما لعب القطاع غير الرسمي دورا جوهريا في الاقتصاد المصري، لاسيما في أوقات الأزمات. إلا أن ذلك الدور لم يكن يوما محل اتفاق بين الأكاديميين وذوي التخصص، فمنهم من يرى فيه منظومة اقتصادية ينبع منها شبكة حماية اجتماعية تتكون بشكل تلقائي لتوفر مصدرا للدخل ومجالا للدعم في الأوقات التي ينحسر فيها دور الدولة ويتراجع فيها نشاط القطاع الرسمي. ومنهم من لا يراه سوى كتلة ضخمة من الموارد التي لم تطلها يد الضرائب بعد، ناهيك عن ارتباطه الوثيق بمعظم الآفات التي تفشت في بنية المجتمع المصري على مدار العقود الأخيرة كالعمل في أماكن غير آمنة، والعشوائيات، وعمالة الأطفال والتسرب من التعليم وغيرها.

وبناء عليه، فإن فهم تداعيات أزمة كورونا الحالية على العاملين بالاقتصاد غير الرسمي في مصر أفرادا كانوا أم شركات يتطلب بداية فهم علمي منضبط لطبيعة هذا القطاع وديناميكياته وما حل به من تغيرات جوهرية خلال العقود الأخيرة، بالإضافة إلى كيفية استجابته وتفاعله مع الأزمات الاقتصادية التي مرت بها مصر سابقا، وأخيرا تداعيات ذلك كله على دور القطاع في الأزمة الحالية.

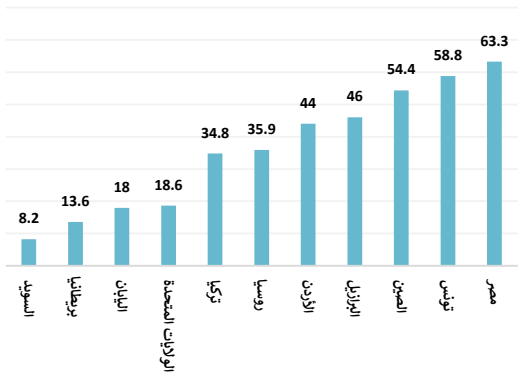
حجم الاقتصاد غير الرسمي في مصر (مقارنة بالدول الأخرى، وكذلك تطوره عبر الزمن)

- بداية وبشكل عام، يعد حجم الاقتصاد غير الرسمي كبيرا في الدول النامية مقارنة بالدول المتقدمة، يتضح ذلك من الشكل رقم 1 حيث تنخفض نسبة العاملين بالاقتصاد غير الرسمي بشكل جوهري كلما ارتفع مستوى المعيشة مقاسا بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي.
- يعمل بالاقتصاد غير الرسمي حوالي 50 بالمائة من العمالة غير الزراعية في مصر، و63 بالمائة من إجمالي المشتغلين في جميع القطاعات بما فيهم الزراعة[1] ويساهمون بما يوازي 30 – 40 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي.[2]
- تعد هذه النسبة مرتفعة مقارنة بدول مجاورة ومنافسة كتونس والأردن وتركيا، وكذلك مقارنة بدول متقدمة كبريطانيا والسويد حيث سجل العاملون بالقطاع غير الرسمي في هذه الدول 59 و44 و34 و13.6 و8.2 بالمائة من إجمالي المشتغلين على التوالي كما يتضح من الشكل رقم 2.
- إلا أن القطاع غير الرسمي لم يكن دوما بهذا الحجم الكبير في مصر، ولكنه نما بشدة خلال تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي في التسعينيات وتحديدا الخصخصة، وكذلك عقب الأزمة المالية العالمية 2008 وما تلاها من ثورة 25 يناير 2011 وصولا إلى ثورة 30 يونيو كما يتضح من الشكلين 3 و4.

الشكل رقم 1. العلاقة العكسية بين حجم العمالة غير الرسمية ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي بالدولة



الشكل رقم 2. العمالة غير الرسمية كنسبة من إجمالي المشتغلين في مصر، 2018

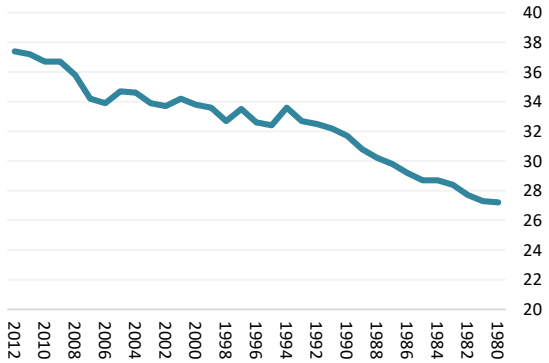


المصادر: منظمة العمل الدولية، 2018؛ البنك الدولي، 2018.

1 ILO. 2018. "Women and men in the informal economy: A statistical picture", Third edition

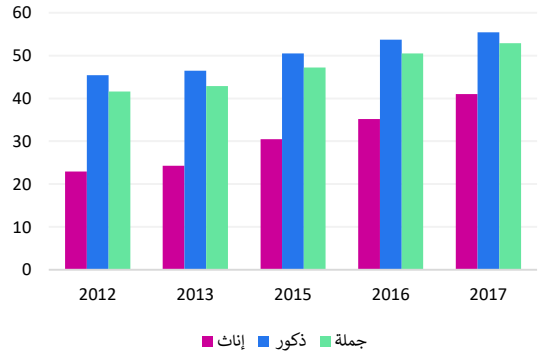
2 Medina, L. and F. Schneider. 2018. Shadow Economies Around the World: What Did We Learn Over the Last 20 Years? IMF Working Paper 18/17.

الشكل رقم 3. حجم الاقتصاد غير الرسمي في مصر
كنسبة من الناتج المحلي الاجمالي (1980 - 2012)



المصدر: الشيمي، 2015.[3]

الشكل رقم 4. تطور العمالة غير الرسمية في مصر
(كنسبة من العمالة غير الزراعية)



المصدر: منظمة العمل الدولية، 2019.[4]

القطاع غير الرسمي في مصر: أنواعه، أسبابه، وسماته.

يميز الجدول التالي بين ثلاثة أنواع رئيسية من اللارسمية: وهي العمالة، المنشآت، والمعاملات غير الرسمية موضحا سمات كل منها وكذلك أسباب ارتفاع حجمه.

النوع	السمات	أسباب اللارسمية
العمالة غير الرسمية	• يعمل 60.4% من العمالة غير الرسمية في القطاع غير الرسمي، بينما يعمل البقية 39.6% في القطاع الرسمي تحت ترتيبات غير رسمية أي دون عقود أو تأمينات كما يتضح من الشكل رقم 5. • بالنسبة للتوزيع المهني للعاملين بالقطاع غير الرسمي، فإن 41.2% منهم موظفين لدى الغير، و18.8% منهم أصحاب أعمال، و20.5% يعملون لحسابهم الخاص، و19.5% منهم يساهمون في أعمال أسرية كما يتضح من الشكل رقم 6. • أما بالنسبة للتوزيع القطاعي، فتأتي الزراعة في المرتبة الأولى حيث يعمل بها 44.8% من إجمالي العمالة غير الرسمية في مصر، ثم الصناعة (24.6%) يتركزون بشكل أساسي في الورش الصغيرة كالحدادة والنجارة ومصانع الأغذية الصغيرة وكذلك مصانع إعادة التدوير كالبلاستيك، ثم الخدمات (30.6%) ويتركزون في قطاع التشييد والبناء وتجارة التجزئة والمطاعم بشكل أساسي كما يتضح من الشكل رقم 7. • أما عن التوزيع النوعي، فيوضح الشكلين 6 و7 تركز النساء في الأعمال المنزلية دون أجر وفي الزراعة، وتنخفض نسبة	• عجز الاقتصاد عن توليد عدد كاف من فرص العمل الرسمية لاستيعاب الداخلين الجدد لسوق العمل الذين ارتفع تدفقهم بشكل كبير منذ التسعينيات.[5] وذلك بسبب تحيز السياسة الصناعية المصرية لكثافة رأس المال لا للعمالة منذ الثمانينيات. • عدم إلغاء قرار 1962 بالتزام الدولة بالتعيين في القطاع الحكومي والعام، وارتباط معظم المزايا والخدمات الرسمية بالخلفية الحكومية. وهو ما يجعل حوالي 81.6% من العاطلين في مصر في انتظار الوظيفة الحكومية،[6] وفي ظل محدودية البدائل الرسمية أثناء فترة الانتظار فإنهم غالبا ما يضطرون إلى القبول بوظيفة غير رسمية.[7][8] • ضعف الحراك الاجتماعي الإيجابي في مصر، وهو ما يدفع الغالبية العظمى من الشباب إلى السعي نحو تحقيق تطلعاتهم من خلال العمل غير الرسمي.

3 Elshamy, M. H. 2015. Measuring the Informal Economy in Egypt. International Journal of Business Management and Economic Research(IJBMER), Vol 6(2), 2015, 137-142

4 World Bank. 2019. World Development Indicators.

5 ارتفعت نسبة السكان في سن العمل (15-64 عاما) من 54.6% في 1990 إلى 62.6% في 2010.

6 Dimova, R., S. Elder and K. Stephen. 2016. Labor market transition of young women and men in the middle east and north Africa. ILO, work4youth, publication series No. 44.

7 Assaad. R. 2007. labor supply, employment and unemployment in the Egyptian economy, 1988-2006. ERF, Working Paper 0701

8 75% من إجمالي الداخلين الجدد لسوق العمل بين 2000 و 2005 أُجبروا على العمل بشكل غير رسمي لعدم وجود بديل رسمي.

النوع	السمات	أسباب اللارسمية
العمالة غير الرسمية (تابع)	صاحبات الأعمال بشكل واضح مقارنة بالرجال. • تفتقد العمالة غير الرسمية للتأمينات صحية كانت أو اجتماعية والإجازات مدفوعة الأجر، وهو ما يجعلهم شديدي الهشاشة لأي صدمات غير متوقعة.	• ضعف مستويات المعيشة يجعل الأسر تدفع بأبنائها مبكرا لسوق العمل، وهو ما يعني عدم وجود أي فرصة للحصول على وظيفة رسمية في المستقبل.[9]
المشروعات غير الرسمية	• تشكل المشروعات غير الرسمية حوالي 90% من المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في مصر، وتتسم هذه المشروعات بالهشاشة الشديدة بسبب عدم قدرتها على الوصول للتمويل والأرض والتكنولوجيا والمعرفة الفنية المطلوبة. • وما يثبت ذلك أن البنك الدولي قدر أن 20 بالمائة فقط من المشروعات الصغيرة التي تم إنشاؤها في مصر في 2006 استطاعت أن تستمر حتى 2012.[10]	• تعاني الشركات الرسمية القائمة بالفعل من العديد من المشاكل المرتبطة بجمود بيئة الأعمال في مصر، وصعوبة الحصول على التراخيص اللازمة وارتفاع معدلات الضرائب وغيرها من المشكلات. وهو ما يدفع معظم الشركات الناشئة إلى بدء العمل بشكل غير رسمي من البداية لتجنب المرور بنفس المشاكل والمعوقات مرة أخرى.
المعاملات غير الرسمية	• تتخذ هذه المعاملات أشكالا متعددة، بداية من اعتماد الشركات الرسمية على خدمات ومنتجات المشروعات غير الرسمية، ومرورا بقيام شركات رسمية بالتوظيف بشكل غير رسمي لتخفيض التكاليف، ووصولا إلى قيام شركات غير رسمية بالتصدير للخارج بشكل غير مباشر من خلال شركات رسمية أخرى.	• يلجأ العديد من الشركات إلى المعاملات غير الرسمية للتمتع بقدر أكبر من المرونة والحرية من ناحية وتجنب البيروقراطية الحكومية المقيدة والرسوم والضرائب الباهظة من ناحية أخري. • بالإضافة لذلك، أفاد 45.8% من الشركات الرسمية في مصر، بأن المنافسة مع شركات غير رسمية هي أحد أهم القيود التي تواجههم، وأنها تضطرهم إلى اللجوء لممارسات غير رسمية لخفض التكاليف وتعزيز التنافسية.[11] وهو ما يعني تنافس الشركات على خفض التكاليف لا جودة المنتج، مما يؤثر سلبا على تنافسية الاقتصاد ورفاهة المجتمع ككل.

بالإضافة لما سبق، يتسم القطاع غير الرسمي بسرعة تعافيه من الأزمات بشكل عام والأزمة الحالية بشكل خاص للأسباب التالية:

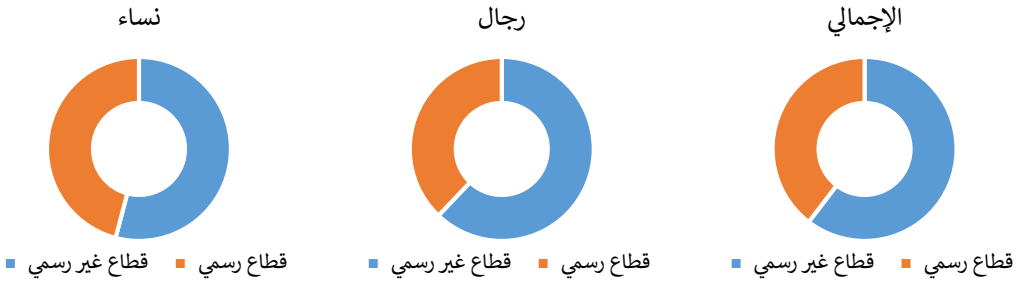
- ارتباط القطاع الوثيق بسلاسل الإمداد الصينية والتي غالبا ما ستتعافى قبل باقي اقتصادات العالم.
- تمتع القطاع غير الرسمي بالديناميكية والمرونة والقدرة على الاستجابة لمتطلبات السوق وإعادة التشغيل بسرعة أكبر من القطاع الرسمي، نظرا لأنه غير مكبل بأي قيود بيروقراطية.
- ارتباطه بالاحتياجات الأساسية والمباشرة للمواطنين خاصة محدودي الدخل.

9 75% من إجمالي الداخلين الجدد لسوق العمل بين 2000 و 2005 أُجبروا على العمل بشكل غير رسمي لعدم وجود بديل رسمي.

10 Assad, R and C. Krafft. 2016. labor market dynamics and youth unemployment in the middle east and north Africa: evidence from Egypt, Jordan and Tunisia. ERF, Working Paper 993.
World Bank. 2014. Arab Republic of Egypt More Jobs, Better Jobs: A Priority for Egypt. Report No. 88447-EG

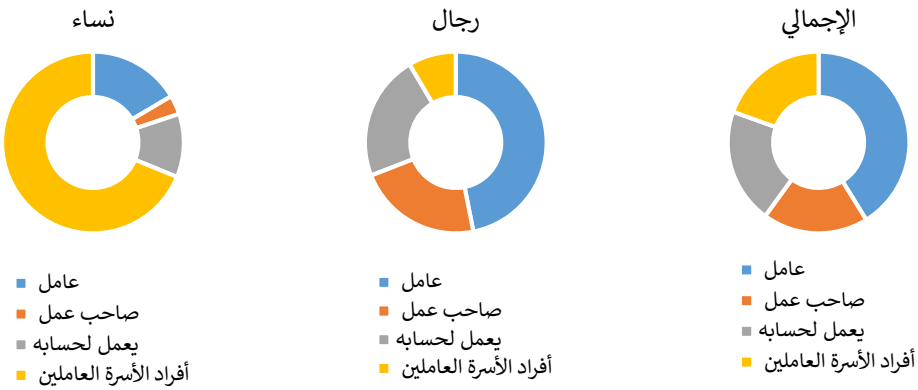
11 The World Bank. 2016. "Enterprise Surveys - Egypt"

الشكل رقم 5: توزيع العمالة غير الرسمية داخل القطاعين الرسمي وغير الرسمي



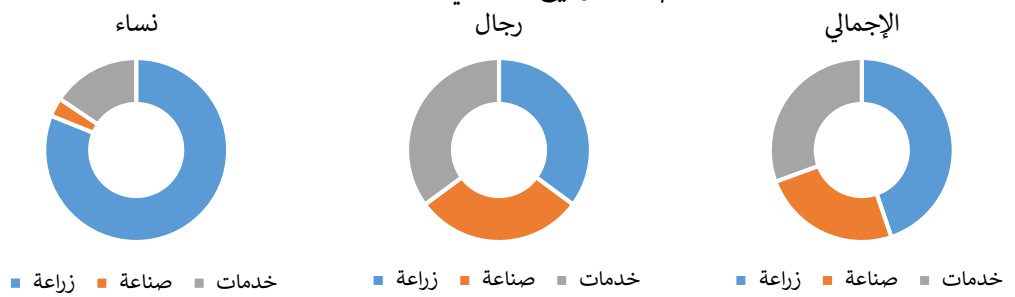
المصدر: منظمة العمل الدولية، 2018.

الشكل رقم 6: التوزيع المهني للعاملين بالقطاع غير الرسمي



المصدر: منظمة العمل الدولية، 2018.

الشكل رقم 7. التوزيع القطاعي للعمالة غير الرسمية



المصدر: منظمة العمل الدولية، 2018.

تأثير الأزمات السابقة على العاملين بالقطاع غير الرسمي في مصر

- قام القطاع غير الرسمي بدور جوهري أثناء الأزمة المالية العالمية وكذلك أثناء ثورة يناير؛ حيث امتص حوالي 1.6 مليون عامل جديد خلال الأزمتين، وتحديدا في الفترة من 2008 – 2011[12]، معوضا بذلك ضعف قدرة الحكومة والقطاع الخاص الرسمي على التشغيل.
- ومع ذلك فقد أدى غياب أي تغطية تأمينية إلى تدهور أوضاع العاملين بالاقتصاد غير الرسمي أثناء الأزمتين، واضطروا إلى اتخاذ مخاطر أكبر والعمل لفترات أطول لتحقيق عوائد ضعيفة لا تكفي احتياجاتهم، بالإضافة إلى تعرضهم لمنافسة داخلية عنيفة بسبب تدفق المزيد من العمالة للاقتصاد غير الرسمي في أوقات تتسم بتراجع الطلب وهو ما أدى إلى تراجع دخولهم بشكل جوهري.[13]
- أدت كلتا الأزمتين إلى انخفاض الاستقرار الوظيفي في القطاع غير الرسمي، وهو ما يعني انتقال العمالة غير

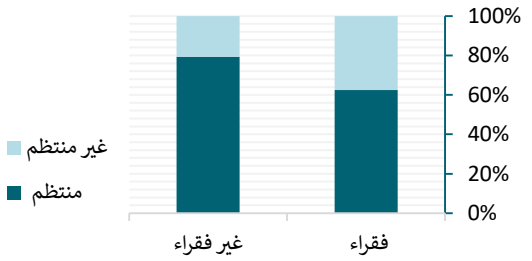
12 تقديرات المركز بالاعتماد على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وقاعدة بيانات منظمة العمل الدولية ILOSTAT.

13 Women in Informal Employment: Globalizing and Organizing (WIEGO). 2011. Coping with Crises: Lingering Recession, Rising Inflation, and the Informal Workforce. Inclusive cities project, January 2011

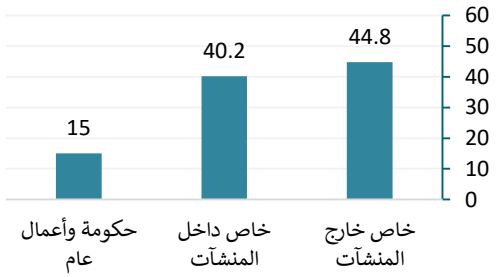
الرسمية من أعمال منتظمة إلى أعمال أخرى غير منتظمة.[14] وبالتالي حرمانهم من دخل ثابت، وهو ما جعلهم أكثر هشاشة وفقرا.[15] وتؤكد بيانات مسح الدخل والإنفاق لعام 2018/2017 أن العاملين خارج المنشآت والذين يغلب عليهم العمل غير الرسمي أفقر من نظرائهم العاملين داخل المنشآت في القطاعين الحكومي والخاص، وأن نسبة الفقر ترتفع بين العمالة غير المستقرة منهم على وجه التحديد كما يتضح من الشكلين 8 و9.

- تحول العمل غير الرسمي من وسيلة مؤقتة للدعم وتعزيز الدخل لحين الحصول على عمل رسمي أفضل، إلى نهاية مغلقة لا يُفلت منه من يدخله بغض النظر عن النوع ومستوى التعليم، وهو ما يعني فقدان العاملين في الاقتصاد غير الرسمي أي فرصة للترقي الاجتماعي، ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى عدم تحسن الأوضاع الاقتصادية في مصر بشكل حقيقي يشعر به المواطن منذ 2008 بالإضافة لعدم توفير المنظومة الرسمية من قطاع عام وخاص لوظائف كافية للشباب.[16]

الشكل رقم 8. توزيع الفقراء بحسب استقرار العمل 2017/ 2018



الشكل رقم 9. توزيع الفقراء بحسب قطاع العمل 2017/ 2018



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مسح الدخل والإنفاق 2018/2017.

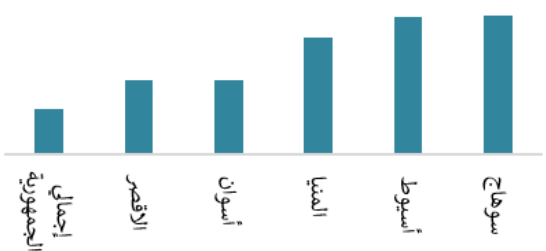
ثانيا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة أزمة الكورونا

بداية وبشكل عام نود التأكيد على اختلاف تأثير الأزمة الحالية على الاقتصاد غير الرسمي بشكل جوهري عن الأزمات السابقة سواء كانت الأزمة المالية العالمية أو ثورتي 25 يناير و30 يونيو، وذلك من جانبين:

- **أولا**: أن الأزمة أثرت على القطاع غير الرسمي بنفس القدر الذي أثرت به على القطاع الرسمي. وبالتالي فإنه، بجميع أنواعه، فقد ميزته وقدرته على تعويض تراجع التشغيل بالقطاع الخاص الرسمي أثناء الأزمات. وسيضاعف ذلك من حدة تأثير الأزمة على الاقتصاد المصري بشكل عام وعلى الطبقات الأفقر في المجتمع بشكل خاص.
- **ثانيا:** أن العمالة غير الرسمية هي الأكثر عرضة للإصابة بالفيروس ونقله نظرا لأن غياب أي تغطية تأمينية أو إجازات مدفوعة الأجر يحد من قدرة العمالة غير الرسمية على التزام المنازل هذا بالإضافة إلى أن أماكن عملهم غالبا ما تفتقر إلى معايير السلامة الصحية والمهنية. وفي حالة الإصابة، يمكن أن تتحول الأماكن الأكثر فقرا إلى بؤر لنشر المرض؛ حيث يصعب على الغالبية العظمى منهم تطبيق قواعد التباعد الاجتماعي والحجر الصحي المنزلي التي تنصح بها الجهات الرسمية بسبب محدودية الموارد وسوء الظروف السكنية.

وفي هذا الصدد، تشير بيانات التعداد العام للسكان إلى أن أكثر من 8.3 مليون نسمة من الفقراء (2.1 مليون أسرة) لا يعيشون في شقة ولكن يسكنون في حجرة أو كشك أو عشة أو خيمة، و6.2 مليون مواطن (1.6 مليون أسرة) ليس لديهم حنفية داخل المسكن، كما أن حوالي 8.4 مليون مواطن (2.2 مليون أسرة) لا يمتلكون حماما أو مطبخا خاصا، وترتفع هذه الأعداد بشكل واضح في محافظات الصعيد كما يتضح من الشكلين 10 و11.

الشكل رقم 10. نسبة الأسر التي تعيش في حجرة، دكان، كشك، عشة، خيمة، حوش مدفن أو عوامة

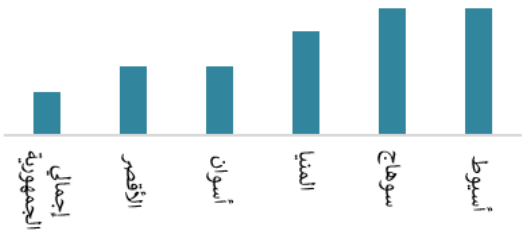


14 استمر ذلك النمط حتى الوقت الحالي عقب البدء في برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي بدأته الدولة في 2016، فقد استوعب قطاع التشييد والبناء حوالي 67 بالمائة من إجمالي الداخلين الجدد في سوق العمل في 2017/2016 وهي فرص في معظمها غير رسمية وغير منتظمة (المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقرير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي 2017/2016.)

15 Assad, R. and C. Krafft. 2013. The structure and evolution of employment in Egypt: 1998-2012. ERF, Working Paper 805.

16 Assaad et al. 2019. socioeconomic status and the changing nature of school-to-work transitions in Egypt, Jordan, and Tunisia. ERF, Working Paper No. 1287

الشكل رقم 11. نسبة الأسر التي لا تمتلك حماما أو مطبخا خاصا



المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصاديه بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، التعداد العام للسكان والمنشآت 2017.

أما بالنسبة لأزمة كورونا الحالية، فيرتبط التأثير المتوقع للأزمة على جانبي الطلب والعرض بالمرحلة التي نحن بصددها من دورة الأزمة، ويستعرض الجدول التالي* السيناريوهات المحتملة لتأثير الأزمة على العاملين بالقطاع غير الرسمي في كل مرحلة من مراحل دورة الأزمة في سياق الافتراضات المختلفة لصدمات العرض والطلب.

1. **صدمة العرض:** هي عدم قدرة العاملين بالقطاع غير الرسمي على تقديم خدماتهم للغير إما بسبب تعطل سلاسل التوريد المرتبطة بشكل أساسي بالصين (كالعاملين في مجال التجارة خاصة الملابس وكذلك العمالة الحرفية المعتمدة على استيراد مدخلات الإنتاج)، أو بسبب ما اتخذته الدولة من إجراءات احترازية كحظر التجوال ووقف العديد من الأنشطة بشكل كامل وهو ما أفقد قطاعات عريضة من العاملين بالقطاع غير الرسمي القدرة على عرض خدماتها للغير سواء لأفراد أو لشركات رسمية.

2. **صدمة الطلب:** أدت الإجراءات الاحترازية التي اتخذتها الدولة إلى تقييد حركة المستهلكين ولزوم غالبيتهم المنازل وهو ما أدى بالتبعية إلى تراجع الطلب على منتجات وخدمات العاملين بالقطاع غير الرسمي والشركات غير الرسمية صغيرة الحجم في الأماكن مكتظة السكان بعيدا عن الأماكن الصناعية. كما أن تضرر الشركات الرسمية من الأزمة يعني تراجع طلبها على خدمات العاملين بالاقتصاد غير الرسمي كخدمات النقل على سبيل المثال، خاصة وأن الشركات غير الرسمية غالبا ما تكون الحلقة الأولى في سلاسل التوريد المحلية.

يتكون التحليل من شقين، الأول شق وصفي في ضوء ما تم رصده من تأثيرات محتملة حتى الآن على أرض الواقع. أما الثاني فهو شق كمي يعتمد على تحليل الأثر المماثل أثناء الأزمة المالية العالمية وكذلك أثناء ثورة يناير، ويقتصر فقط على تأثير الأزمة على أعداد العاطلين لأسباب تتعلق بتوافر البيانات التفصيلية، وكذلك لأن العمالة غير الرسمية هي الأكثر احتمالية للتعرض للبطالة لأنها أول من يتم الاستغناء عنها في أوقات الأزمات من ناحية، ولأنها تمثل 83% تقريبا[17] من العاملين خارج القطاع الحكومي وقطاع الأعمال العام من ناحية أخرى، أي أن لهم الوزن الأكبر على الاطلاق عند حساب معدل البطالة في مصر.

المرحلة	صدمة الطلب و/أو العرض	التحليل الوصفي	الأثر الكمي[18]
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019 – يناير 2020)	صدمة طفيفة في العرض والطلب	- تقتصر صدمة العرض على الشركات الصغيرة والعمالة غير الرسمية نتيجة اضطراب سلاسل التوريد الصينية كقطاع الملابس الجاهزة، والالكترونيات وورش النجارة والحدادة وكذلك الحرف اليدوية. ومن المتوقع أن تكون الصدمة محدودة نظرا لاحتمالية وجود مخزون يمكن الاستعانة به. - لا يوجد صدمة في طلب المستهلكين على خدمات ومنتجات القطاع الرسمي في هذه المرحلة لعدم اتخاذ اي تدابير احترازية في مصر بعد. - بالنسبة لطلب الشركات الرسمية على خدمات العمالة غير الرسمية، فمن المتوقع أن يتراجع بشكل طفيف نظرا لأن العمالة غير الرسمية هي أول من تستغنى عنهم الشركات نتيجة تأثرهم باضطراب سلاسل التوريد الصينية.	ارتفع عدد العاطلين في مصر بالفعل بنسبة 5.3% في الربع الرابع 2019 ليسجل 2329 ألف عاطل مقابل 2212 ألف عاطل في الربع الثالث 2019. بزيادة قدرها 117 ألف عاطل تقريبا.[19] ارتفع معدل البطالة ليسجل 8% في الربع الرابع 2019 مقابل 7.8% في الربع الثالث من نفس العام.

17 تم حساب هذه النسبة بالاعتماد على بيانات منظمة العمل الدولية وكذلك الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، باستخدام المعادلة التالية (عدد العاملين بالاقتصاد غير الرسمي) / (إجمالي عدد المشتغلين في مصر – عدد المشتغلين بالحكومة والقطاعين العام والأعمال العام).

18 يعتمد التحليل الكمي على سنة ميلادية وليست مالية.

19 تغطي هذه البيانات الربع الرابع من 2019 (أكتوبر – ديسمبر)، أي أنها لا تغطي سوى الشهر الأول من مرحلة ظهور الفيروس، وهو ديسمبر أما الشهر الثاني من هذه المرحلة وهو شهر يناير فهو ينتمي للربع الأول من عام 2020.

المرحلة	صدمة الطلب و/أو العرض	التحليل الوصفي	الأثر الكمي
2. بداية انتشار الفيروس (فبراير – منتصف مارس 2020)	صدمة شديدة في العرض ومتوسطة في الطلب	- ترجع صدمة العرض بشكل أساسي لبلوغ الأزمة ذروتها في الصين في شهر فبراير وإغلاق المصانع جزئيا في المناطق المصابة، وهو ما أثر على القطاع غير الرسمي المعتمد على سلاسل التوريد الصينية في وقت من المتوقع أن يبدأ فيه نفاذ المخزون المحلي. - في شهر فبراير لم تعاني العمالة غير الرسمية التي لا ترتبط بسلاسل التوريد الصينية من صدمة في العرض حتى الآن، لاعتمادهم بشكل أساسي على مجهودهم البدني المباشر كمصدر للرزق كسائقي الميكروباص والتكاتك، والعمالة الزراعية، وأصحاب عربات الطعام وغيرهم. في النصف الأول من مارس بدأت بوادر صدمة الطلب المحلي في الظهور بالنسبة لمعظم العاملين بالاقتصاد غير الرسمي خاصة في المدن الحضرية الكبيرة، بسبب حالة الريبة والحذر من انتشار الفيروس لدى المستهلكين وهو ما دفعهم إلى قصر استهلاكهم على السلع الأساسية من طعام وشراب فقط. - كما تأثرت الشركات الرسمية بالصدمة، وتوقفت أنشطتها بشكل جزئي لحين البحث عن بدائل للصين، وهو ما أدى إلى تراجع طلبها على خدمات شركات التوريد غير الرسمية.	تشبه هذه المرحلة الوضع أثناء الأزمة المالية العالمية بشكل كبير، من حيث وجود صدمة خارجية في اقتصاد بحجم الصين، دون وجود صدمات داخلية عنيفة بعد. ومن ثم فإننا نفترض أن يكون التأثير في الفترة الحالية هو ارتفاع عدد العاطلين بنفس نسبة ارتفاعه خلال الأزمة المالية العالمية، وهي 14.4% بنهاية الربع الأول من 2020 ليسجل 2665 ألف عاطل، بزيادة قدرها 336 ألف عاطل تقريبا عن الربع الرابع 2019. ويرجع ذلك بشكل أساسي إلى صدمة العرض والطلب في شهر مارس على وجه التحديد.[20] ويعني ذلك ارتفاع معدل البطالة إلى 9.2% في الربع الأول من 2020 مقابل 8% بالربع الرابع من 2019.
3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس – مايو 2020)	صدمة أكبر في العرض وصدمة شديدة في الطلب	- على الرغم من عودة الصين إلى تشغيل مراكز الصناعة الرئيسية، إلا أن معدلات التشغيل مازالت منخفضة بشكل كبير عن معدلات ما قبل الأزمة، ومن ثم فإن قدرة العمالة غير الرسمية المرتبطة بسلاسل التوريد الصينية على العرض ما زالت ضعيفة، خاصة وأنها ستصطدم بالعديد من المشاكل اللوجستية في النقل والتخليص الجمركي. - كما أن الإجراءات الاحترازية المتخذة محليا ستزيد صدمة العرض سوءًا خاصة بالنسبة للعاملين بالأنشطة التي حظرتها الحكومة كليا كالمقاهي والأسواق الشعبية وأبرزها سوق العتبة وسوق خان الخليلي وكذلك الأسواق الأسبوعية في جميع محافظات مصر. - كما أن هذه الإجراءات تعني أيضا صدمة في الطلب في ذات الوقت، على سبيل المثال:	أعلن صندوق النقد الدولي دخول العالم رسميا في حالة من الركود أعنف من الأزمة المالية العالمية، وأن وطأته ستكون أشد على الدول التي تعاني ضعفا مؤسسيا قائما بالفعل، وفي ظل وجود صدمة طلب داخلية أشد عنفا من تلك التي شهدتها مصر أثناء ثور يناير فإن ذلك يعني تفاقم الأثر السلبي بشكل يفوق جميع الأزمات التي مرت بها مصر سابقا. وبناء عليه، نتوقع ارتفاع أعداد العاطلين بنفس النسبة التي ارتفعت بها خلال الأزمة

20 بالرغم من أن نسبة الـ 14.4% قد سُجلت في عام كامل أثناء الأزمة المالية العالمية، إلا أننا نفترض ارتفاع معدل البطالة بنفس النسبة خلال ربع واحد فقط في الأزمة الحالية، وذلك لسببين، الأول أن الأزمة الحالية أشد في التأثير والدليل على ذلك ارتفاع معدل البطالة بالفعل في الربع الرابع من 2019 بنسبة 5.3% في حين لم تكن الأزمة قد اشتدت بعد. أما السبب الثاني فهو التأثير المضاعف للصدمة الداخلية العنيفة التي تعرض لها الاقتصاد المصري.

المرحلة	صدمة الطلب و/أو العرض	التحليل الوصفي	الأثر الكمي
(تابع) 3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس – مايو 2020)		سيؤدي وقف الدراسة إلى توقف الطلب على جميع الأنشطة المرتبطة بها كالطباعة والتصوير والمطاعم.. إلخ. - وبوصول الفيروس لأوروبا وأمريكا، فإن ذلك يعني تعثر الشركات الصناعية المصدرة في كل المجالات، ومن ثم التأثير سلبا على العمالة والشركات غير الرسمية الموردة لها.	المالية العالمية (14.4%) وكذلك أثناء الربع الأول من 2011 (34.3%) مجتمعين، أي بنسبة 48.7% ليسجل 3463 ألف عاطل بنهاية الربع الثاني من 2020 بزيادة قدرها 1134 ألف عامل عن الربع الرابع من 2019. ويعني ذلك ارتفاع معدل البطالة إلى 12% في الربع الثاني من 2020 مقابل 8% في الربع الرابع من 2019.
4. انحسار الأزمة (يونيو – أغسطس 2020)	تعافي تدريجي في العرض واستمرار صدمة الطلب	السيطرة على الفيروس بشكل شبه كامل في الصين، واستمرار أوروبا وأمريكا والدول العربية ومنها مصر في محاولة السيطرة عليه. تعافي الصين يعني تعافي صدمة العرض للعمالة والشركات غير الرسمية المعتمدة على سلاسل التوريد الصينية بشرط عدم وجود أي مشاكل لوجستية. استمرار صدمة الطلب المحلي، وهو ما يعني ضعف الطلب على العديد من الأنشطة والعمالة الموسمية التي كانت تنشط خلال شهر رمضان وعيد الفطر وعيد الأضحى. مازالت الشركات الرسمية المحلية لم تتعاف بعد، وهو ما يعني استمرار تراجع طلبها على خدمات العمالة والشركات غير الرسمية، ونفس الشيء بالنسبة للشركات غير الرسمية.	حدثت الصدمة الأكبر في أعداد العاطلين خلال الربع الثاني من 2020 بالفعل، وسترتفع أعداد العاطلين بنسبة أقل كما حدث تماما بعد الربع الأول من ثورة 2011. وبناء عليه، نتوقع ارتفاع أعداد العاطلين خلال الربع الثالث من 2020 بنسب تتراوح بين 1% - 5% مقارنة بالربع الثاني من نفس العام، وهو ما يعني ارتفاع معدل البطالة بنسب تتراوح بين 0.1% و0.5% تقريبا.
5. التعافي (اعتبارا من سبتمبر 2020)	تعافي كامل في العرض وتعافي تدريجي في الطلب	تعافي جميع الدول من الفيروس ومنها مصر، لكن التعافي الاقتصادي سيحدث بالتدريج في كل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي على السواء، ولن تنتظم الحالة الاقتصادية بشكل عام قبل يونيو 2021. لكن المؤكد أن تعافي القطاع غير الرسمي سيسبق تعافي القطاع الرسمي لما له من مرونة تسمح له بالتشكل والتغير بدون تكلفة وفقا لاحتياجات السوق. وستكون الشركات غير الرسمية المرتبطة بسلاسل التوريد الصينية على وجه التحديد أول المتعافين من صدمة العرض. تحسن تدريجي في معدلات الطلب المحلي بالتوازي مع انتهاء الأزمة داخليا. بيد أن معدلات الطلب لن تبلغ معدلات نفس الفترة في العام السابق بسبب تراجع الدخل المتاح للتصرف لمعظم المصريين خلال فترة الأزمة وعدم تعافيه بشكل كامل بعد. تعافي تدريجي في طلب الشركات الرسمية على خدمات الشركات غير الرسمية.	تراجع أعداد العاطلين بنسب تتراوح بين 0.1% - 5% على أساس ربع سنوي بداية من الربع الرابع لعام 2020 وحتى استيعاب الزيادة في أعداد العاطلين الذين خلفتهم الأزمة.

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا تزال مدته ونطاقه غير معروفين.

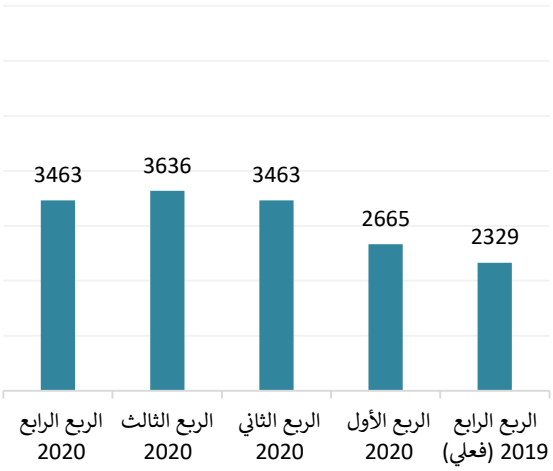
المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

بناء على التحليل السابق، من المتوقع أن تتسبب الأزمة في إضافة ما يتراوح بين 336 – 1307 ألف عاطل إلى إجمالي عدد العاطلين البالغ 2329 ألف عاطل في الربع الرابع من 2019، وهو ما يعني ارتفاع معدل البطالة تدريجيا من 8% في الربع الرابع من 2019 إلى 12.6% في الربع الثالث من 2020 كما يتضح من الشكلين 10 و11.

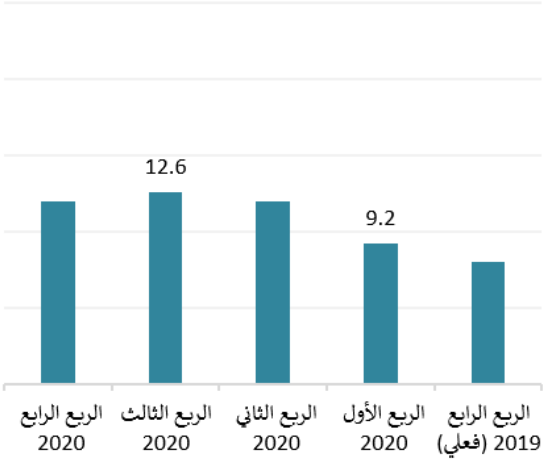
تفترض هذه التقديرات البدء في التعافي من الأزمة اعتبارا من سبتمبر 2020، وهو ما يعني ارتفاع أعداد العاطلين ومن ثم معدل البطالة بنسب أكبر حال تباطؤ التعافي واستمرار الأزمة لوقت أطول.

كما أن هذه التقديرات لم تأخذ في اعتبارها توقف القطاع غير الرسمي عن القيام بدوره في التوظيف خلال الأزمة الحالية بخلاف الأزمات السابقة. وإذا أُخذ ذلك في الاعتبار، سيتم إضافة 1.6 مليون عاطل[21] إلى التقديرات السابقة، وهي عدد العمالة التي امتصها القطاع غير الرسمي خلال الأزمتين السابقتين (الأزمة المالية العالمية 2008، وثورة 25 يناير 2011)، ومن ثم ووفقا لذلك السيناريو يمكن أن تتسبب الأزمة في إضافة 2907 ألف عاطل إلى إجمالي عدد العاطلين البالغ 2329 ألف عاطل في الربع الرابع من 2019، وهو ما يعني إمكانية ارتفاع معدل البطالة إلى 18.1%.

الشكل 12. التأثير المتوقع للأزمة على أعداد العاطلين في مصر (بالألف)



الشكل 13. التأثير المتوقع للأزمة على معدل البطالة في مصر (%)



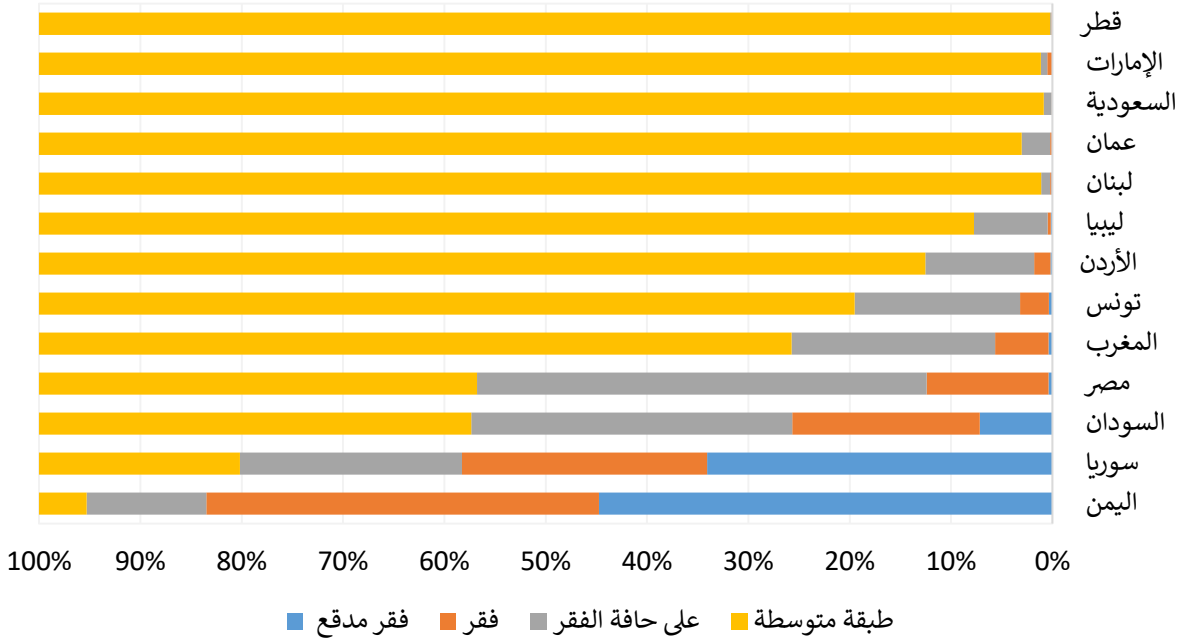
ثالثا: تأثير الأزمة على معدلات الفقر في مصر

لا شك أن الأزمة الحالية ستؤدي إلى ارتفاع معدلات الفقر في مصر وذلك لأن توقف القطاع غير الرسمي عن العمل يعني فقدان ملايين الأسر مصدر دخلها الوحيد في ظل عدم وجود أي بدائل أخرى. تشير منظمة العمل الدولية إلى أن 0.4% من العاملين بمصر فقراء فقرا مدقعا، و12% منهم فقراء، و44.4% على حافة الفقر ويتسم وضعهم بالهشاشة الشديدة لأي صدمات غير متوقعة كما يتضح من الشكل رقم 14. وهي نسب مرتفعة مقارنة بجميع الدول العربية فيما عدا السودان وسوريا واليمن. [22]

ومن المتوقع أن تتسبب الأزمة الحالية فيما يعرف بأثر الإزاحة، بمعني إزاحة الـ 12% سالفة الذكر من الفقر إلى الفقر المدقع، وإدخال الـ 44.4% (12.9 مليون عامل) تحت خط الفقر. [23] هذا هو الأثر المباشر، إلا أن هناك أثار غير مباشرة أيضا على معدلات الفقر في مصر. وذلك لاعتماد فئات عريضة من الشعب على ذلك القطاع لتوفير احتياجاتهم بأسعار تتناسب مع دخولهم المحدودة، وسيؤدي توقف القطاع عن العمل إلى تراجع معدلات استهلاك هذه الفئات بشكل واضح.

21 تقديرات المركز بالاعتماد على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وقاعدة بيانات منظمة العمل الدولية ILOSTAT.
22 يقاس الفقر هنا وفقا لخطوط الفقر الدولية الصادرة عن البنك الدولي.
23 يقترب ذلك الرقم من أعداد العاملين خارج المنشآت وفقا لتقديرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وعددهم 11.7 مليون عامل.

الشكل رقم 14. نسبة العمالة الفقيرة في مصر والدول العربية



رابعا: مقترحات محددة لتخفيف حدة الضرر

إن التنفيذ العاجل لمجموعة من الحلول قصيرة الأجل لتخفيف حدة الأزمة الحالية على العمالة غير الرسمية بشكل سريع، بالتوازي مع تنفيذ استراتيجية متكاملة من الإجراءات متوسطة الأجل لدمجهم في الاقتصاد الرسمي للدولة وتحسين ظروفهم المعيشية بشكل مستدام، يعد ضرورة لسلامة المجتمع بشكل عام ولتعزيز قدرته على مواجهة أي أزمات شبيهة في المستقبل، بالإضافة إلى تجنب حالة من عدم الاستقرار السياسي والاجتماعي التي يمكن أن تسود المجتمع عندما تجد فئات عريضة من المواطنين نفسها محاصرة في دائرة مفرغة من الفقر والمرض. فلا يجب نسيان أن شرارة الربيع العربي انطلقت من تونس بواسطة عامل غير رسمي عندما أحرق نفسه اعتراضا على مصادرة مصدر رزقه الوحيد.

الإجراءات العاجلة

1. وفقا لمنظمة العمل الدولية، فإن الإجراء الأهم على الإطلاق في مثل هذه الأوقات هو ضمان الحد الأدنى من الدخل للفئات التي تضررت معايشهم جراء الأزمة بالتوازي مع ضمان النفاذ الفعال إلى الخدمات الصحية والاجتماعية الأساسية خاصة للفئات الأكثر هشاشة في المجتمع. كما تؤكد المنظمة على أهمية الحوار المجتمعي وضرورة تقصي التداعيات الاقتصادية على العمالة ومساعدة من ثبت تضرره بنفس كفاءة تقصي الحالات المصابة بالمرض على المستوى الصحي.[24]

2. وبناء عليه، يجب التوسع في تطبيق مبادرة وزارة القوي العاملة والتي تقتضي منح إعانة قدرها 500 جنيه للعمالة غير المنتظمة مع إدخال الإصلاحات التالية حتى يتم تخفيف حدة الأزمة بشكل حقيقي عن العمالة غير الرسمية من ناحية وكذلك ضمان سلاسة التنفيذ من ناحية أخرى:

- زيادة قيمة الإعانة بحيث تغطي احتياجات الأسرة الأساسية، وأن يتم صرفها ما دامت الأزمة قائمة وليس لمرة واحدة فقط كما تقتضي شروط المبادرة.
- تحسين آلية جمع البيانات وصرف الإعانة بحيث تتسم بالدقة والكفاءة وأن تحفظ كرامة المستفيد. يقتضي ذلك ربط الرقم القومي للمتقدم بقواعد بيانات وزارة التموين ووزارة التضامن الاجتماعي، وإرسال رسالة نصية تفيد بالاستحقاق من عدمه.
- في حالة الاستحقاق يتوجه المستفيد إلى مكتب

24 ILO. 2020. "ILO Standards and COVID-19 (coronavirus)"

البريد الأقرب إليه لصرف الإعانة، وذلك لأن الهيئة العامة للبريد تمتلك حوالي 4 ألاف فرع في جميع أنحاء الجمهورية وهو ما سيضمن عدم التزاحم.

- أن تشمل المبادرة جميع أشكال العمالة الحرة وغير المنتظمة، بدلا من قصرها على قطاعات دون غيرها كما صرح مسئولو الوزارة.
- استغلال المبادرة كفرصة لبناء قاعدة بيانات تفصيلية عن العمالة الحرة وغير المنتظمة في مصر، على أن يتم تحديثها باستمرار بعد ذلك.

3. ضرورة حث جميع الشركات على تفعيل مسئوليتها الاجتماعية والالتزام بمعايير منظمة العمل الدولية والتي تقضي بمنح العمالة إجازات مدفوعة الأجر في أوقات الأزمات وعدم فصلهم من العمل إلا لأسباب تتعلق بعدم كفاءة العامل وضعف قدرته على أداء مهامه ولا يعتبر التغيب عن العمل لأسباب صحية أو أسرية سببا مقبولا للفصل من العمل، كما يجب على أصحاب العمل توفير الحد الكافي من معايير السلامة المهنية والصحية لجميع الموظفين بشكل عام وأثناء فترة الأزمة بشكل خاص، وتوفير جميع الأدوات اللازمة لذلك بشكل مجاني.[25]

4. ضرورة وضع آلية فعالة للمتابعة والتقييم، بحيث يتم التأكد من التزام الشركات بهذه القواعد، وكذلك ضمان سلامة تنفيذ مبادرة وزارة القوى العاملة ووصول الإعانات إلى مستحقيها.

خامسا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

- **ارتفاع حجم القطاع غير الرسمي في مصر بالرغم من حديث الحكومة بشكل مستمر حول أهمية دمجه في الاقتصاد الرسمي للدولة.** ويرجع ذلك بشكل رئيسي إلى غلبة المنظور الضريبي البحت على تعامل الدولة مع ذلك القطاع لعقود طويلة وغياب استراتيجية شاملة مبنية على نهج مستدام وكذلك ضعف التنسيق بين جميع الجهات المعنية. وقد أثبتت التجارب الدولية أن ذلك النهج المجتزأ غالبا ما يؤدي إلى تكريس البطالة والفقر وعدم العدالة الاجتماعية.[26]
- **كشفت الأزمة أيضا أن القطاع غير الرسمي جزء لا يتجزأ من الاقتصاد وأنه يقوم بدور جوهري أثناء الأزمات، كما أظهرت قصورا واضحا في رؤية الدولة وطريقة تعاملها مع ذلك القطاع وغياب الرؤية التنموية الشاملة لتطويره.**
- **معاناة العاملين بالاقتصاد غير الرسمي لعدم وجودهم داخل المنظومة الرسمية للدولة،** وهو ما حرمهم من الاستفادة من العديد من الامتيازات التي منحتها الحكومة للقطاع الرسمي، مما سيؤدي إلى تعميق التفاوت الاقتصادي والاجتماعي في مصر وترسيخه لأن الأزمة ضربت البعض بشدة أكبر من البعض الأخر.
- **وجود أزمة ثقة كامنة بين المواطن والحكومة،** تجلت بوضوح في عدم التزام المواطنين بشكل كامل بتعليمات وزارة الصحة، مردها الفساد، وتردى الخدمات العامة، وانغلاق آفاق المشاركة السياسية الحقيقية في وضع الأولويات وصياغة الرؤية العامة للدولة. وهو ما جعل عقيدة الدولة تختلف بشكل كبير عن عقيدة المواطن، ودفع الأخير إلى تسيير شئون حياته بعيدا عن الدولة قدر الإمكان. فقام بخلق أنظمة موازية للادخار والاقتراض (الجمعيات)، وأنظمة موازية للقضاء (الجلسات العرفية)، وسعى للعمل والكسب بعيدا عن أعين الدولة (بشكل غير رسمي).
- **غياب قواعد بيانات دقيقة عن العمالة غير الرسمية في مصر** يمكن استخدامها لاستهدافهم بدقة بحسب الظروف الاقتصادية والاجتماعية لكل فئة على حده، وتحديد نوع المساعدة أو التدخل المطلوب بحسب كل حالة.
- **ضعف الحياة النقابية في مصر بشكل عام وغياب أي عمل نقابي للعمالة غير الرسمية بشكل خاص،** فقد كشفت الأزمة عن تشتت العمالة غير الرسمية في مصر، وعدم وجود أي شكل تنظيمي يجمعهم بحيث يمنحهم القدرة على التفاوض الجماعي وتوصيل صوتهم للحكومة من ناحية، ويسهل مهمة الحكومة في التعامل معهم بفاعلية أثناء الأزمات من ناحية أخرى كما هو الحال في معظم دول العالم خاصة دول أمريكا اللاتينية.
- **تجريف المجتمع المدني خلال السنوات الماضية،** فقد كان بإمكانه أن يقوم بدور أوسع خلال الأزمة الراهنة إن لم يتم التضييق على عمله وقدرته على الحركة قبل تعديل القانون في أواخر العام الماضي.

25 ILO. 2020. "ILO Standards and COVID-19 (coronavirus)"

26 Loayza, N. 2018. Informality: Why Is It So Widespread and How Can It Be Reduced. The World Bank. Research & Policy Briefs. No. 20, December 2018

- **التعامل مع القطاع غير الرسمي من منظور شركاتي وليس عمالي وهو ما يعني عدم قدرة الدولة على استهداف العمالة غير الرسمية داخل الشركات الرسمية.**

وبناء عليه يجب التحرك في اتجاهين:

<u>أولا:</u> وضع استراتيجية متكاملة وجادة لتأهيل القطاع غير الرسمي ودمجه في الاقتصاد الرسمي للدولة بعيدا عن النظرة الضريبية وتشتت أدوار الجهات الحكومية المختلفة، خاصة في ظل وجود حافز لدى العاملين بالاقتصاد غير الرسمي للانضمام للمنظومة الرسمية وإن كان بها مشاكل لأنهم أدركوا الفرصة الضائعة لعدم وجودهم بها أثناء الأزمات.

يجب أن تنطلق هذه الاستراتيجية من منظور تنموي وأن تعالج الأسباب المباشرة وغير المباشرة التي أدت إلى توسع الاقتصاد غير الرسمي وتسببت في هشاشة العاملين فيه في المقام الأول، وأهمها ضعف وتعقد المنظومة الرسمية للدولة، وغياب الخطوات الأولى للتحول للمنظومة الرسمية من خلال شبكة حماية اجتماعية قوية تتكون من تأمين صحي واجتماعي وتأمينات بطالة كما حدث في أمريكا اللاتينية.

كما يجب أن تحتوي هذه الاستراتيجية على سياسات تفصيلية تفرق بين العمالة غير الرسمية من ناحية والشركات غير الرسمية من ناحية أخرى، وكذلك بين ما يجب دمجه في الاقتصاد الرسمي من الشركات والمشروعات وما لا يجب لاعتبارات الكفاءة الاقتصادية. وفي هذا الصدد، يقوم المركز المصري للدراسات الاقتصادية حاليا بإعداد دارسة تفصيلية حول الأبعاد الواجب توافرها للتعامل بشكل مستدام مع القطاع غير الرسمي.

<u>ثانيا:</u> تعزيز قدرة العمالة بشكل عام وغير الرسمية بشكل خاص على التكيف أثناء الأزمات، ويمكن تحقيق ذلك من خلال تطبيق ما يُسمى بالدخل الأساسي المعمم (Universal Basic Income). والذي يقتضي إعطاء كل مواطن مرتبا شهريا ثابتا يغطي احتياجاته الأساسية، دون أي شروط تتعلق بالدخل والثروة، ولا بكيفية إنفاقه، ولا حتى بانتظام الأطفال في المدارس والرعاية الصحية.

9. الناتج المحلي الإجمالي

باحث رئيسي: د. ضياء نور الدين

أولا: تأثير الصدمتين السابقتين

كما يتبين من الجدول 1، شهد الاقتصاد المصري نموا مرتفعا لفترة طويلة، وكان متوازنا على مستوى مكونات الطلب الكلي: استهلاك القطاع العائلي، ونمو الاستثمارات والصادرات. وفي ذروة الأزمة، انخفض نمو الناتج المحلي الإجمالي العالمي بشكل كبير إلى 0.7% ومن ثم تراجع نمو الناتج المحلي الإجمالي في مصر من 6.6% إلى 4.3%. وجاء هذا الانخفاض مدفوعا بتراجع معنوي في الاستثمارات الخاصة والصادرات. وكان الاقتصاد المصري قد بدأ قبل احتجاجات يناير 2011 في إظهار علامات التعافي من التباطؤ الاقتصادي الذي أعقب الأزمة الاقتصادية العالمية في عام 2008؛ ففي خلال الفترة من الربع الرابع لعام 2009 إلى الربع الرابع من عام 2010، ارتفع النمو الاقتصادي إلى 5.3% مدعوما في ذلك بارتفاع الناتج المحلي الإجمالي العالمي وحزمة التحفيز المالي التي قدمتها الحكومة بقيمة 15.5 مليار جنيه (1.5% من الناتج المحلي الإجمالي) لتعزيز الطلب المحلي وقتها. ولكن في أثناء الاحتجاجات، تراجع النمو في الناتج المحلي الإجمالي بصورة كبيرة إلى -0.9% في المتوسط خلال عام 2011، مدفوعا إلى حد كبير بانخفاض معنوي في الاستثمارات الخاصة والصادرات. غير أن استهلاك القطاع العائلي ظل قويا طوال هذه الفترة، مما لعب دورا كبيرا في دعم النمو الاقتصادي. وتجدر الإشارة هنا إلى أن زيادة الاستهلاك الحكومي بداية من الربع الأول من عام 2012 ساعدت على تعافي النمو الكلي إلى 3.4%.

الجدول رقم 1: الصدمتان الأخيرتان اللتان أثرتا على الاقتصاد المصري (متوسط معدلات النمو الربع سنوية)

الفترة	الناتج المحلي الإجمالي العالمي	الناتج المحلي الإجمالي المصري	استهلاك القطاع العائلي	استهلاك القطاع الحكومي	الاستثمار	الصادرات	الواردات
الربع الثالث 2007- الربع الثالث 2008	4.0	6.6	5.7	2.6	12.0	23.0	20.9
الربع الرابع 2008- الربع الثالث 2009	0.7	4.3	5.0	5.4	-6.9	-24.7	-28.4
الربع الرابع 2009- الربع الرابع 2010	4.3	5.3	4.5	4.0	8.5	6.3	6.3
الربع الأول 2011- الربع الرابع 2011	4.3	-0.9	5.7	3.3	-10.0	-6.5	5.8
الربع الأول 2012- الربع الرابع 2012	3.3	3.4	5.8	7.1	5.6	-5.4	7.2
⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮	⋮
الربع الأول 2018- الربع الثالث 2019	3.3	5.4	0.9	2.6	14.9	-1.5	-7.8

المصدر: حسابات المركز المصري للدراسات الاقتصادية استنادا إلى بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، البنك المركزي المصري، وقاعدة بيانات الإحصاءات المالية الدولية الصادرة عن صندوق النقد الدولي.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنه قبل صدمة وباء كوفيد 19، حقق الاقتصاد المصري نموا قدره 5.4% خلال الفترة من الربع الأول 2018 إلى الربع الثالث 2019؛ غير أن مصادر النمو كانت مختلفة بشكل أساسي عن تلك السابقة، ففي هذه الفترة استهلاك القطاع العائلي ضعيفا (ينمو بنسبة 0.9 % فقط)، وجاء الارتفاع الكبير في الاقتصاد بسبب زيادة الاستثمارات؛ حيث لعبت الاستثمارات العامة دورا متزايد الأهمية في هذا الصدد.

ثانيا: التوقعات العالمية

تجدر الإشارة إلى أن توقعات النمو العالمي كانت ضعيفة بالفعل قبل تفشي كوفيد 19، ويعزى السبب في ذلك إلى حد بعيد للتوترات التجارية المتزايدة والتدابير الحمائية التي اتخذتها الولايات المتحدة. حيث كان من المتوقع أن ينخفض النمو العالمي إلى أقل من 3% في عام 2020، وأظهرت البيانات الأخيرة انخفاض طلبيات الأعمال الجديدة (كافة السلع والخدمات الصناعية) في الاقتصادات المتقدمة. كما انكمشت التجارة العالمية للسلع وحركة الشحن الجوي والحاويات[1]. ووفقا لتوقعات كثير من المؤسسات، فإن التأثير العالمي للوباء سيئا نوعا ما؛ حيث يشير العديد من التوقعات إلى أن معظم الاقتصادات المتقدمة سوف تشهد انكماشا مماثلا أو أقوى من ذلك الناجم عن الأزمة المالية في 2008.

ثالثا: تقديرات النمو للاقتصاد المصري في عامي 2020 و2021 في ظل ثلاثة تصورات (سيناريوهات) مختلفة

كما أسلفنا، لم يتأثر النمو الاقتصادي في مصر بصورة حادة من جراء أزمة عام 2008 نظرا لاندماجه المحدود في الأسواق المالية الدولية وأساسياته الاقتصادية المحلية القوية وقتها. إلا أن الصدمة الحالية من المتوقع أن يكون لها تأثير أكبر نظرا لأن الاقتصاد المصري يعتمد حاليًا على التمويل الخارجي، وبالنظر إلى ديناميكيات النمو الهشة في مكونات الطلب الكلي، لا سيما استهلاك القطاع العائلي، والاستثمار الخاص والصادرات.

إن مسار التعافي الاقتصادي يعتمد على عدة عوامل مختلفة، بعضها عوامل غير اقتصادية وتتسم بعدم اليقين إلى حد كبير في الوقت الحالي. ويستعرض الجدول رقم 2* ثلاثة سيناريوهات لآفاق النمو في 2020 و2021 وفقا لسرعة احتواء الفيروس.

الجدول رقم 2: التأثير المتوقع للأزمة على نمو الناتج المحلي الإجمالي

المرحلة	السيناريو	الافتراضات	التأثير على نمو الناتج المحلي الإجمالي
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019- يناير 2020)		لا توجد اضطرابات كبيرة في العرض أو تغيرات في مستوى ثقة المستهلكين والمستثمرين .ولم تظهر حالات للإصابة بكوفيد 19 في مصر في هذا الوقت.	معدل النمو المقدر للربع الرابع من عام 2019 هو 5.6%
2. بداية الانتشار (فبراير -منتصف مارس 2020)		تصاعد اضطرابات العرض مع تزايد عدم اليقين لدى الأسر والشركات.	نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي في الربع الأول من 2020 يقدر ب 4.9%مقابل 5.6% في الربع الرابع من 2019.
المراحل من 3. تفاقم المشكلة إلى 5. التعافي (مترابطة)** منتصف مارس 2020 إلى نهاية 2021	**السيناريو الأول: احتواء سريع للفيروس (السيناريو المتفائل)**	نفترض في هذا السيناريو: (أ) احتواء الفيروس بنهاية الربع الثاني لعام 2020؛ (ب) ارتفاع سريع في النشاط الاقتصادي بدءا من الربع الثالث من العام (التعافي على شكل حرف V) حيث يستمر زخم النمو مدفوعا بصفة أساسية بزيادة الاستثمارات وتقلص الواردات؛ (ج) على عكس استجابة القطاع العائلي القوية للأزمتين السابقتين ونظرا لضعف النمو	في ظل هذا السيناريو حيث الصدمة قصيرة الأجل، من المتوقع أن تكون وتيرة التعافي أعلى منها في السيناريوهين الآخرين. يرجح هذا السيناريو تباطؤ نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي إلى 3.5% في 2020 (نزولا من 5.5% في المتوسط في 2019) ويستمر في التعافي إلى 4.7% في 2021.

1 المصدر: التقييم الاقتصادي الأولي الصادر عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "فيروس كورونا: الاقتصاد العالمي في خطر".

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا تزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية، استنادا إلى مسارات النمو المختلفة لمكونات الناتج المحلي الإجمالي بعد الصدمتين سالفتي الذكر ومسار التعافي اللاحق لهما.

** المراحل 3 و4 و5 مترابطة في هذا التحليل حيث يعتمد مسار التعافي في كل سيناريو على سرعة احتواء الفيروس.

المرحلة	السيناريو	الافتراضات	التأثير على نمو الناتج المحلي الإجمالي
(تابع) المراحل من 3. تفاقم المشكلة إلى 5. التعافي (مترابطة) منتصف مارس 2020 إلى نهاية 2021	**السيناريو الأول: احتواء سريع للفيروس (السيناريو المتفائل)**	نسبيا خلال العامين الماضيين من المفترض أن ينكمش استهلاك القطاع العائلي خلال الربعين الثاني والثالث من 2020 ثم يعاود الارتفاع تدريجيا بداية من الربع الرابع من العام؛ (د) يظل الإنفاق الحكومي قويا، مما يدعم النمو الاقتصادي خلال فترة التوقعات؛ (هـ) من المتوقع أن تتأثر الاستثمارات، خاصة استثمارات القطاع الخاص، بصورة حادة من جراء الصدمة في الربع الثالث، إلا أنه مع سرعة احتواء الفيروس سيكون التأثير على ثقة رجال الأعمال business sentiment طفيفا، وسوف تتعافى الاستثمارات في الربع الرابع من 2020؛ (و) تبدأ الصادرات في الارتفاع تدريجيا في الربع الرابع من العام على افتراض تزامن تعافي الطلب العالمي.	
	السيناريو الثاني: احتواء ضعيف للفيروس (الأساس)	في هذا السيناريو، نفترض: (أ) احتواء الفيروس بصورة أبطأ من السيناريو الأول واستمراره حتى الربع الثالث من عام 2020؛ (ب) استمرار الاضطرابات الاقتصادية في الربعين الثاني والثالث من عام 2020 ثم يبدأ الاقتصاد في التعافي فقط في الربع الرابع من العام (تعافي على شكل حرف U)؛ (ج) من المتوقع أن يتسم التعافي بالتباطؤ نظرا لأن الأثر الناجم عن طول الاضطرابات في سلسلة التوريد، وتسريح العمالة، وتعليق الإنتاج بسبب تدابير الحجر الصحي المفروضة وحالات الإغلاق سوف يكون أكثر عمقا.	ونقدر في هذا السيناريو تراجع النمو إلى 2.3% في 2020 ثم ارتفاعه إلى 3.1% في 2021. وحتى الآن يبدو أن هذا السيناريو هو الأكثر ترجيحا.
	السيناريو الثالث: احتواء بطيء للغاية للفيروس (السيناريو المتشائم)	في هذا السيناريو، نفترض: (أ) عدم احتواء الفيروس قبل نهاية عام 2020؛ (ب) استمرار اضطراب النشاط الاقتصادي لفترة أطول تمتد إلى أربعة فصول (quarters): من الربع الأول 2020 إلى الربع الرابع من ذات العام؛ (ج) نظرا لتراكم الآثار السلبية الناجمة عن طول فترة الاضطرابات الاقتصادية سالفة الذكر، يرجح هذا السيناريو حدوث نتيجة مشابهة للسيناريو الثاني ولكن مع استمرار انخفاض النشاط الاقتصادي لفترة أطول.	من المتوقع هبوط النمو في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي إلى 0.8% في 2020 ثم ارتفاعه إلى نحو 1.1% تقريبا في عام 2021 مع تراجع الاضطرابات في النشاط الاقتصادي.

رابعا: تدخلات السياسات اللازمة لتخفيف تأثير الأزمة

تميزت اجراءات السياسة الاقتصادية الكلية حتى الآن بكونها استباقية بدلا من سياسة رد الفعل، حيث تم اتخاذ تدابير هامة أعلنتها مختلف الأجهزة الحكومية، بما في ذلك البنك المركزي المصري ووزارة المالية. وشمل ذلك تخفيض البنك المركزي لسعر الفائدة الأساسي بنسبة 3%، والإعلان عن حزمة للتحفيز المالي بقيمة 100 مليار جنيه (حوالي 1.9% من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2018-2019) واجراءات أخرى متنوعة تهدف إلى ضمان ملاءة الأفراد والشركات في ظل اضطراب نشاط الأعمال بشكل متزايد.

وفقا لتقديرات النمو الأولية التي يستعرضها هذا التقرير، من المتوقع أن تتباين سرعة التعافي الاقتصادي في السيناريوهات الثلاث، فبينما من المتوقع أن يشهد النمو تعافيا سريعا في ظل السيناريو المتفائل، يرجح السيناريو المتشائم أن يكون تعافي النشاط الاقتصادي أكثر تواضعا. غير أن هذه التقديرات تخضع كذلك لمخاطر الاتجاه النزولي، وهو ما يتعلق بتعمق واتساع نطاق الآثار الاقتصادية الناجمة عن تفشي الوباء بالنسبة للاقتصاد العالمي. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الوضع الحالي يتسم بالضعف في ظل تنامي عدم اليقين المحيط بتوقعات النمو والمخاطر التي تواجه الاقتصاد العالمي. ولذلك هناك حاجة إلى استجابات سياسية سريعة وموجهة للحد من التأثير السلبي لسيناريو تلك المخاطر وضمان حدوث التعافي الاقتصادي بصورة أسرع.

وفي حين أنه لا يزال من المبكر تقييم استجابة السياسات بشكل مفصل، نسرد فيما يلي النقاط المهمة التي يجب أخذها في الاعتبار:

على جانب السياسة المالية العامة:

1. من المتوقع أن تلعب السياسة المالية دورا بارزا في توجيه الاقتصاد خلال هذه الأزمة، ويجب أن يكون دور السياسة النقدية داعمًا ومكملا.
2. في حين أن مساحة تحرك السياسة المالية محدودة نسبيا بسبب ارتفاع نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، هذا على الأرجح هو الوقت الذي نتوقع أن ترتفع فيه مستويات الدين للعديد من الدول. ويجب أن تكون حزمة التحفيز المالي في مصر كبيرة وفورية. إن سرعة الاستجابة سوف تقدم دعما فوريا للشركات للحد من خسائر فرص العمل، ولحماية الأفراد الذين فقدوا وظائفهم بالفعل، وهو ما من شأنه تقليل الأثر السلبي للأزمة على معدلات التوظيف وانخفاض مستوى الطلب الكلي.
3. يجب تخصيص بند إنفاق أساسي وفوري لزيادة الإنفاق على قطاع الصحة وجهود احتواء الفيروس.
4. تمشيا مع المقترحات المقدمة في بلدان أخرى، يلزم زيادة تغطية التحويلات النقدية للمواطنين لمواجهة أثر فقدان الوظائف والدخل. وهذا له أهمية قصوى على جبهتين: أولا، لضمان جدوى أي تدابير للحظر ولكي لا تؤدي إلى معاناة غير ضرورية من قبل أولئك الذين ليس لديهم وسائل دخل مضمونة. وستساعد التحويلات النقدية كذلك في دعم الاستهلاك العائلي، وهو المكون السائد في الطلب الكلي، وبالتالي سيقلل من تأثير الصدمة على النمو الاقتصادي.
5. بما أن الأزمة من المرجح أن تضرب الاستثمار الخاص، ومع استمرار الاستثمار العام في دعم النمو في ظل السيناريوهات التي وضعناها، فإن هذه هي اللحظة المناسبة لإعادة توجيه الإنفاق العام بعيدا عن الإسكان والعقارات إلى استثمارات أكثر أهمية في قطاع الرعاية الصحية، البنية التحتية الرقمية للخدمات الرئيسية (مثل التعليم والتجارة والخدمات المالية)، وإطلاق شراكات بين القطاعين العام والخاص لزيادة الاستثمار في قطاع الصناعات التحويلية مع توجه تصديري أو لأهداف احلال الواردات.

أما على جانب السياسة النقدية:

1. نظرا للطبيعة المزدوجة لصدمة الطلب والعرض، من المهم أن يراقب البنك المركزي عن كثب الاضطرابات في جانب العرض من خلال الجمع المستمر للمعلومات من جمعيات واتحادات الأعمال. وهذا مهم ليس فقط بالنسبة للتدخلات المستهدفة على المستوى القطاعي، ولكن أيضا لتجنب التوسع المفرط في السيولة في وقت انكماش جانب العرض، مما سيؤدي إلى ارتفاع في التضخم.

2. قد لا تكون أداة سياسة سعر الفائدة فعالة في هذا الوقت الذي يزداد فيه عدم اليقين بالنسبة للمستهلكين والمستثمرين، وقد يكون استخدام السياسات الاحترازية على المستوى الكلي macro prudential policies والأدوات غير التقليدية (مثل نسبة متطلبات الاحتياطي) أكثر فعالية خلال هذه الأزمة، ويتطلب تنسيقا وثيقا مع القطاع المصرفي. على سبيل المثال، تم تخفيض نسبة متطلبات الاحتياطي من 14% إلى 10% في عام 2011 لزيادة السيولة المحلية.

3. اتخذ البنك المركزي خطوات جيدة لضمان الإعفاء على المدى القصير من مدفوعات الديون للأفراد، كما تم إدخال مبادرات مماثلة للتخفيف من عبء الأزمة على قطاعات معينة (مثل السياحة)، وهناك حاجة سريعة إلى توسيع نطاق هذه التدابير والعمل على كيفية استهداف الشركات المتعثرة.

4. لا ينبغي أن يكون هدف السياسة النقدية خلال مرحلة الاحتواء والتعافي هو توفير الائتمان الميسر، وبدلا من ذلك يجب أن تستهدف القطاعات القادرة على تسريع وتيرة التعافي، والقطاعات التي من المرجح أن يكون نمو الإنتاجية فيها أعلى من غيرها.

5. قد تصبح إدارة سعر الصرف قضية خلافية، ومفتاح السياسة الناجحة هنا هو تعزيز الشفافية، فمع احتمال تراجع كل من مصادر العملات الأجنبية واستخداماتها، يصعب نوعا ما توقع شدة واتجاه الضغط على العملة المحلية. إلا أنه، وكما تعلمنا من أزمة الدولار السابقة في عام 2016، إذا تعرضت العملة لضغوط كبيرة، من الأفضل السماح ببعض الانخفاض المتحكم فيه بدلا من السماح بظهور سوق سوداء للعملة، أو زيادة معدل الدولرة.

في التقارير القادمة سيتم تحليل تقييم مفصل للتدابير المالية والنقدية لمختلف القطاعات بمزيد من التفصيل في إطار تقييم تأثير الأزمة على المستوى القطاعي.

خامسا: أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة

تتمثل أهم أوجه الضعف المؤسسي التي كشفتها الأزمة في الآتي:

1. يعاني قياس الناتج المحلي الإجمالي في مصر من عدم الدقة، وخاصة فيما يتعلق بقياس استهلاك القطاع العائلي (نحو 80% من الناتج المحلي الإجمالي). كما أن الحسابات القومية الرسمية لا تتضمن الاقتصاد غير الرسمي الضخم؛ مما يجعل من الصعب قياس الناتج المحلي الإجمالي ومصادر النمو الخاصة به بشكل موثوق. ومعالجة هذه المشكلة تتطلب تخصيص مزيد من الموارد لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية لتحسين طريقة إعداد الحسابات القومية في مصر.

2. بصرف النظر عن المشكلات المتعلقة بالقياس، يتأخر إصدار البيانات بصورة كبيرة مما يحول دون قدرة الحكومة والوكلاء الاقتصاديين على الحصول على بيانات موثوقة بفارق زمني قصير. وفي هذا الصدد، يُقترح أن تعمل وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية على تسريع عملية تجميع البيانات ونشرها.

3. من المهم تنسيق الجهود بين وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لضمان اتساق بيانات السلاسل الزمنية حول التطورات السعرية للسلاسل المهمة مثل معامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي، الرقم القياسي لأسعار المنتجين وأسعار التصدير والاستيراد؛ فتحسين قياس هذه الأسعار يساعد على إجراء تحليل أكثر دقة للتغيرات الحقيقية مقابل الاسمية في مكونات الناتج المحلي الإجمالي.

4. كما من المهم تطوير القدرات المحلية في الوزارات المعنية لإجراء توقعات قصيرة ومتوسطة الأجل لمكونات الناتج المحلي الإجمالي بدلا من الاعتماد على التوقعات الصادرة عن المؤسسات الدولية.

10. خدمة الدين الخارجي

باحث رئيسي: يارا هلال

أولا: توصيف موجز حول موضوع التقرير

يستهدف هذا التقرير بيان تداعيات جائحة كورونا على إدارة خدمة الدين الخارجي المصري. وقد جاء الاهتمام بهذا البعد مدفوعا ببيان أثر الجائحة على توليد مصادر الدخل بالعملة الأجنبية كما جاء على منحى تفصيلي في التقارير السابقة والتي تناولت السياحة، تحويلات المصريين العاملين بالخارج، وعوائد قناة السويس، والصادرات الصناعية، الأمر الذي يستدعي النظر إلى الجانب الآخر وهو الخاص بالالتزامات بالعملة الأجنبية والتي من ضمنها خدمة الدين الخارجي. ولعل تصريح البنك المركزي المصري عن انخفاض صافي الاحتياطيات الدولية –على أساس شهري- بمقدار 4.5 مليار دولار بنهاية مارس 2020 ما يؤكد على أهمية التحقق من تأثير نضوب مصادر النقد مقابل الالتزامات القائمة.

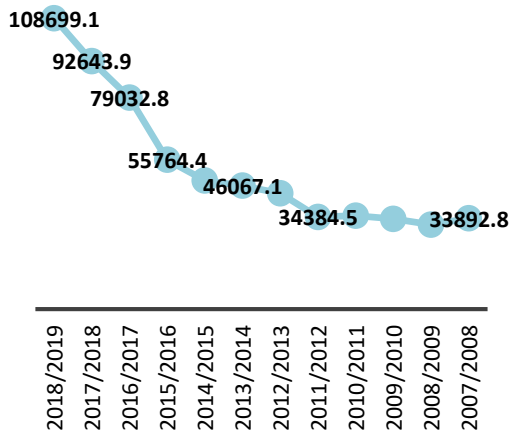
ثانيا: تطور وضع الدين الخارجي المصري

في تتبع تطور الدين الخارجي المصري، سيتم النظر إلى ثلاثة أبعاد: أولا تطور حجم الدين وما يمثله من عبء (مؤشرات الاستدامة والملاءة)، ثانيا هيكل الدين من حيث نوع الأدوات، وأخيرا بيان بعض النسب المكملة لتوضيح اختلاف الوضع المالي حاليا عن الأزمات السابقة.

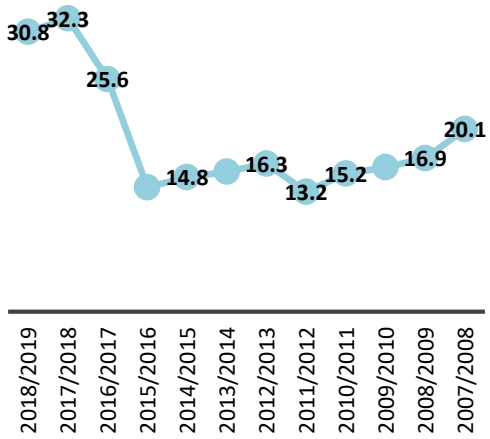
1. تطور حجم وعبء الدين الخارجي المصري

الشكل رقم 1: رصيد الدين الخارجي وتطوره نسبة للناتج المحلي الإجمالي

رصيد الدين الخارجي (مليون دولار)



الدين الخارجي/ الناتج المحلي الإجمالي (%)



المصدر: البنك المركزي المصري، النشرة الشهرية، أعداد مختلفة.

بالنظر إلى الشكل رقم (1)، يتضح أن رصيد الدين الخارجي في عام 2019/2018 هو الأعلى منذ عام 2008/2007. حيث سجل رصيد الدين الخارجي 108.6 مليار دولار بنهاية العام المالي 2019/2018 بما يمثل 30.8%[1] من الناتج المحلي الإجمالي مقابل 16.9% و13.2% بنهاية عامي 2009/2008 (عام الأزمة المالية) و2011/2010 (عام ثورة 25 يناير) على التوالي، مع توقعات لوصول هذه النسبة إلى 34.4% بنهاية العام المالي الجاري (وذلك في ظل تقديرات سبقت المشكلة الحالية). وبمجرد تعدي نسبة الدين الخارجي 30%، فقد تعدى حد الأمان الأول المعرف من قبل صندوق النقد الدولي. ويمكن رصد الاتجاه التصاعدي للدين الخارجي (رصيد ونسبة للناتج المحلي الإجمالي) مع عام 2013/2012 ثم حدثت قفزة واضحة مع عام 2018/2017 في أعقاب تحرير سعر الصرف، ليستمر في استكمال الاتجاه التصاعدي.

1 كانت التقديرات الأولية لهذه النسبة تشير إلى وصولها إلى 36% من الناتج المحلي الإجمالي وفق تقرير الوضع الخارجي المصري، الربع الأول 2020/2019.

الجدول رقم 1: مؤشرات سلامة الدين الخارجي لسنوات مختارة

	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2015/ 2016	2016/ 2017	2018/ 2019
الدين الخارجي قصير الأجل/ صافي الاحتياطيات الدولية (%)	7.3	6.8	8.4	10.4	17.1	40.7	25.9
خدمة الدين الخارجي/ الصادرات السلعية والخدمية (%)	12.9	13.8	12.4	11.8	23.8	29	16.4
خدمة الدين الخارجي/ الحصيلة الجارية (%)	3.9	5.4	4.5	4.5	16.4	19.3	11.3

المصادر: البنك المركزي المصري، النشرة الشهرية، أعداد مختلفة؛ البنك المركزي المصري، تقرير الوضع الخارجي للاقتصاد المصري، أعداد مختلفة.

وبالنسبة لسائر مؤشرات سلامة الدين الخارجي، فيتضح من الجدول رقم (1) أن نسبة الدين الخارجي قصير الأجل لصافي الاحتياطيات الدولية قد سجلت 25.9% بنهاية 2019/2018، ورغم كونه انخفاضا عن النسبة المحققة في عام 2017/2016 إلا أن هذا جاء نتيجة لاتجاه استثمارات الأجانب في أدوات الدين السيادية للخروج في أعقاب أزمة الأسواق الناشئة في 2018. وبالتالي، لا يمكن اعتباره تغيرا جذريا في إدارة ملف الدين الخارجي. وعلى جانب خدمة الدين (فوائد + أقساط) كنسبة للصادرات السلعية والخدمية فقد وصلت 16.4% بنهاية عام 2019/2018 مقارنة بـ13.8% في 2009/2008 و6.3% في 2011/2010. كما ارتفعت نسبة خدمة الدين للحصيلة الجارية (وتضم التحويلات وعائد دخل الاستثمار بجانب الصادرات السلعية والخدمية) إلى 11.3% في 2019/2018 مقارنة بـ5.4% و4.5% عامي 2009/2008 و2011/2010 على التوالي. ورغم وجود تحسن في مؤشر أو أكثر من المؤشرات موضع التحليل، إلا أنه من الملاحظ بوجه عام في هذا الصدد أن **هذه المؤشرات توضح ارتفاع عبء مقابلة الالتزامات الخاصة بخدمة الدين.**

2. تغير هيكل الدين الخارجي من حيث الأدوات

الجدول رقم 2: هيكل الدين الخارجي وفقا لنوع الدين (%)

	2007/ 2008	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2015/ 2016	2016/ 2017	2018/ 2019
القروض الثنائية المعاد جدولتها	46	45	37	37	9	5	3
القروض الثنائية الأخرى	15	15	14	15	11	8	9
المؤسسات الدولية والإقليمية	22	26	30	31	25	28	30
تسهيلات المشترين والموردين	2	1	1	1	6	8	10
الودائع طويلة الأجل	0	0	0	0	29	23	16
سندات	8	6	9	8	6	11	18
الدين قصير الأجل	7	7	9	8	13	16	10

المصدر: البنك المركزي المصري، تقرير الوضع الخارجي للاقتصاد المصري، أعداد مختلفة.

بالنظر إلى الجدول (2) يتضح أن اختلاف وضع الدين الخارجي المصري يشمل أيضا تكوينه من حيث الأدوات وهو اختلاف يمكن رصده من العام المالي 2015/ 2016. حيث انخفضت نسبة كل من القروض الثنائية المعاد جدولتها والقروض الثنائية العادية مقابل ارتفاع كل من نصيب القروض من المؤسسات الدولية، الودائع، السندات وتسهيلات الموردين والمشترين متوسطة الأجل، والدين قصير الأجل، أي أن هيكل تكوين الدين الخارجي قد أصبح أكثر تنوعا عن الوضع في أعقاب الأزمة المالية العالمية. **وعلى الرغم من إيجابية مبدأ التنويع، إلا أن ما يحمله خلال الوضع الحالي هو وجود أنواع قد لا يكون من الممكن طرحها في خطة أو طلب تأجيل سداد وفق ما هو مطروح الآن من قبل بعض الدول والمؤسسات المالية العالمية.**

فما يمكن أن يكون طرح هذه الخطة هي القروض الثنائية بأنواعها والقروض من المؤسسات الدولية وهي نسبة تصل في إجمالها إلى 42% من رصيد الدين الخارجي وفق بيانات يونيو2019. أما الودائع، وهي من الممكن التفاوض على مد أجلها وتمثل 16% من رصيد الدين الخارجي خلال ذات الفترة.

أما باقي أنواع الدين وبالأخص قصير الأجل، وتسهيلات الموردين متوسطة الأجل، والسندات فستحتاج إلى تعامل من نوع آخر لأنها تمثل التزام مع أطراف غير سيادية مع الأخذ في الاعتبار أن أسواق المال في الوقت الحالي لن تنجذب إلى الاستثمار في أدوات دين الدول النامية، أي أنه سيتعذر إعادة تمويل السندات من خلال سندات أخرى خاصة مع اتجاهات السياسة النقدية الحالية.

3. مقارنة الوضع الخارجي الحالي لمصر بالأزمات السابقة

الجدول رقم 3: الوضع المالي الخارجي للاقتصاد المصري

	الأزمة المالية العالمية		ثورة 25 يناير 2011		أزمة كورونا
	قبل الأزمة	بعد الأزمة	قبل الأزمة	بعد الأزمة	قبل الأزمة
	2008/2007	2009/2008	2010/2009	2011/2010	2019/2018
صافي الاحتياطيات الدولية (مليون دولار)	34,572	31,310	35,221	26,564	44,481
عدد شهور الواردات السلعية التي يغطيها صافي الاحتياطيات (عدد)	7.9	7.5	8.6	6.3	8
سعر الصرف (جنيه/ دولار) - متوسط يونيو	5.336	5.599	5.599	5.937	16.684
ميزان المدفوعات (مليون دولار)	5,420.4	-3,377.6	3,355.7	-9,753.9	-102.5
ميزان المدفوعات/ الناتج المحلي الإجمالي (%)	3.3	-1.8	1.5	-4.1	-0.03
صافي أصول البنوك بالعملة الأجنبية (1) - (2)	23,172	14,724	16,184	17,809	2,141
أصول البنوك بالعملة الأجنبية (مليون دولار) (1)	27,944	19,630	21,703	23,312	18,533
خصوم البنوك بالعملة الأجنبية (مليون دولار) (2)	4,772	4,906	5,519	5,503	16,392

المصدر: البنك المركزي المصري، تقرير الوضع الخارجي للاقتصاد المصري، أعداد مختلفة.

ويقدم الجدول رقم (3) صورا عن بعض المتغيرات الاقتصادية اللازمة لتوصيف جاهزية الوضع المالي الخارجي لمصر لتلقي أزمة كورونا. وقد تمت المقارنة بالأعوام ما قبل الأزمة المالية العالمية وقبل ثورة 25 يناير 2011. وبناء على البيانات الواردة يمكن توضيح ثلاث ملاحظات أساسية: **أولا ثبات المعيار الحقيقي لصافي الاحتياطيات الدولية (معبرا عنه بعدد الشهور السلعية) رغم ارتفاع مستوى صافي الاحتياطيات الدولية قبل أزمة كورونا** حيث سجلت 44.4 مليار دولار بنهاية العام المالي 2019/2018، ووصلت وفق آخر تقدير إلى 45.5 مليار دولار بنهاية فبراير 2020، مقارنة ب34.5 مليار دولار قبل الأزمة المالية العالمية و35.2 مليار دولار قبل أزمة 2011، **فعدد الواردات التي تغطيها هذه الاحتياطيات يتراوح حول 8 أشهر. ولكن المقصود أن اختلاف مستوى الاحتياطيات لا يعني مساحة مالية أفضل في الوقت الحالي. ثانيا، أن أداء ميزان المدفوعات في 2019/2018 قد أنتج عجزا كليا،** وذلك نتيجة أزمة الأسواق الناشئة وهروب الاستثمارات الأجنبية في السندات السيادية. ولكن على الجانب الآخر جاءت **السنوات السابقة للأزمة المالية العالمية وأزمة 2011 بتحقيق فائض في ميزان المدفوعات الأمر الذي ساعد في تخفيف وطأة الأزمات عندما حدثت. ثالثا، تدني وضع صافي أصول البنوك من العملة الأجنبية بنهاية العام السابق لأزمة كورونا** (2019/2018) عن كافة الأعوام محل المقارنة. ويعتبر صافي أصول البنوك أحد ملاذات السيولة لمقابلة الالتزامات المختلفة بالنقد الأجنبي في حالة عجز الحصيلة الجارية.

ويتضح من التحليل المجمل أن وضع الدين الخارجي المصري وخدمته في الوقت الحالي أسوأ من الوضع أثناء الأزمة المالية العالمية أو حتى أثناء ثورة يناير 2011 خلال أعوام التأثر ذاتها، وذلك قبل احتساب تأثير الأزمة الحالية وهي نقطة بداية للتحليل التالي.

ثالثا: صدمات الطلب والعرض في إطار دورة الأزمة وسياق ملف الدين الخارجي

1. المستجدات العالمية ذات الصلة بملف الدين الخارجي

في ضوء اختلاف الموضوع محل الدراسة والذي يتعلق بواحدة من ضمن المعاملات الاقتصادية مع العالم الخارجي والتي تمثل التزاما على الاقتصاد القومي، يصبح من الضروري الوقوف على أهم التطورات العالمية الاقتصادية الحادثة أو المتوقعة ذات التأثير في الموضوع محل الدراسة، كي يتم على أساس ذلك تحديد الافتراضات التي سنبني عليها التحليل وكذلك الحلول المقترحة.

وأهم التوجهات ذات الصلة التي يمكن رصدها هي قرارات البنوك المركزية العالمية لخفض أسعار الفائدة والتيسير الكمي للحفاظ على الموقف المالي للشركات ومستوى معيشة الأفراد في ظل الأزمة الحالية، ففي خطوة لاحتواء تقلبات أسواق النقد والضغط على العملات الرئيسية، قام عدد من البنوك المركزية الكبرى ومنها البنك الفيدرالي الأمريكي، بنك كندا، بنك اليابان، البنك المركزي الأوروبي، بنك إنجلترا، وبنك سويسرا بالإعلان عن إجراء تنسيقي بينهم للحصول على سيولة دولارية من خلال اتفاقيات مبادلة عملات (currency swap)[2]. ثم تبعه إعلان اتفاق إعادة شراء REPOلمساعدة الأسواق الأخرى على توفير السيولة الدولارية خلال فترة الأزمة[3].

كما صدر عن كل من صندوق النقد الدولي والبنك الدولي بيانات تفيد بالاستعداد لتقبل طلبات الدول بشأن تأجيل سداد خدمة الديون[4]، هذا بالإضافة إلى طرح حزم تمويلية لتمويل جهود مكافحة الفيروس. وقد انضمت في هذا الصدد عدة مؤسسات أخرى منها على سبيل المثال لا الحصر بنك التنمية والإعمار الأوروبي، بنك الواردات والصادرات الأفريقي. ولكن ذلك لا يحمل توفر القروض في المطلق نظرا للضغط المالي الذي تفرضه الأزمة على الدول الممولة وتأثر كافة دول العالم. ولا نعلم ما إذا كانت مصر قد تقدمت بطلب للاستفادة من هذه الفرص أم لا.

2. صدمة الطلب والعرض في إدارة الدين الخارجي المصري

تعريف المقصود من صدمة الطلب والعرض في تحليل الدين الخارجي:

- بناء على طبيعة الموضوع محل الدراسة والذي يحمل أهمية لتوفر النقد الأجنبي لمقابلة الديون الخارجية، سيتم اعتبار النقد الأجنبي هو السلعة التي تتعرض لصدمات أو ضغوط سواء من ناحية العرض أو الطلب.
- وفيما يخص تعريف قنوات العرض والطلب للنقد الأجنبي: فالمقصود من جانب العرض المصادر المولدة للدخل بالعملة الأجنبية ومنها الموارد الجارية مثل السياحة والصادرات وتحويلات المصريين العاملين بالخارج ودخل قناة السويس، أو المالية والرأسمالية مثل الاستثمارات المباشرة وغير المباشرة والاقتراض وأصول البنوك بالعملة الأجنبية،

2 https://www.ecb.europa.eu/press/pr/date/2020/html/ecb.pr200320_1~be7a5cd242.en.html
3 https://www.federalreserve.gov/newsevents/pressreleases/fima-repo-facility-faqs.htm
4 https://www.imf.org/en/News/Articles/2020/03/25/pr20103-joint-statement-world-bank-group-and-imf-call-to-action-on-debt-of-ida-countries

وأخيرا صافي الاحتياطيات الدولية. أما الطلب فيتعلق بجانب الالتزام المطلوب بالعملة الأجنبية مثل الاستيراد وخدمة الدين، وسياسة الدولة المتبعة تجاه سعر الصرف. ويقدم الشكل رقم 3 التالي صورة توضيحية

الشكل رقم 3: توضيح قنوات صدمات العرض والطلب على النقد الأجنبي

المصدر: شكل تصوري من إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

الاعتبارات النظرية والافتراضات الحاكمة لتحليل سيناريوهات التأثر

يختص هذا الجزء بتوضيح الافتراضات التي تشترك فيها كافة السيناريوهات التالية:

- يعتمد التحليل على توقعات البنك المركزي المصري لخدمة الدين الخارجي (الأقساط + الفوائد) الواردة وفق بيانات أكتوبر 2019، الأمر الذي يحمل بالطبع اختلافا في هذه التقديرات في ضوء ما استجد أو ما قد يستجد من أعباء، وعليه من المتوقع أن تكون الأرقام الحقيقية أعلى من المذكورة.
- سيتم اتباع منهجية تقوم على بيان التأثير المتوقع للأزمة الحالية على مصادر النقد الأجنبي من خلال أداء ميزان المدفوعات خلال أزمات سابقة (مضافا له فارق خدمة الدين) وبذلك يكون تم احتساب أبعاد عرض النقد الأجنبي والعوامل الأخرى المزاحمة لخدمة الدين الخارجي في الطلب على النقد.
- تم اختيار أعوام الأزمة المالية العالمية وثورة 25 يناير لبيان تأثير الصدمة الحالية، فرغم اختلاف طبيعة هذه الأزمات فيما بينها وبين الأزمة الحالية من حيث المسببات والنطاق والمدى المتوقع، يظل أن الأزمات الثلاثة يشتركن في وجود تأثير على جانبي ميزان المدفوعات (الإيرادات والالتزامات)، فانخفاض الصادرات بسبب ضعف الطلب العالمي في الأزمة المالية أو وقف الإنتاج المحلي في 2011 قد صاحبه انخفاض للواردات الوسيطة لهذه القطاعات. وقد ظهر أن تأثير الأزمة المالية العالمية أقل على ميزان المدفوعات مقارنة بأزمة 2011[5].
- افتراض عدم حدوث تغير كبير في سعر صرف العملات الكبرى فيما بينها بفعل الجهود التنسيقية بين البنوك المركزية الكبرى وبالتالي الحد من تأثير القيمة الدفترية لخدمة الدين (book value).
- افتراض اتباع البنك المركزي المصري للتوجهات التنسيقية العالمية فيما يخص أسعار الفائدة والتي تتجه نحو التيسير وتوقع الاستمرار بذات الاتجاه لفترة التعافي، مع عدم حدوث تغير كبير في سعر صرف الجنيه المصري مقابل العملات الأخرى.
- بسبب طبيعة حركة رؤوس الأموال غير المتوقعة، لن يتم تقديرها كميا خلال السيناريوهات التالية، ويبقى تأثيرها محتملا خلال أي من المراحل، وتقدر أرصدتها وفق بيانات أكتوبر بحوالي 18.9 مليار دولار. وعلى صعيد آخر، جاء احتراز مقابل لهذا التحفظ يتعلق بالمدة المتوقع بها التأثر باضطرابات الأزمة الحالية لتصل حتى عام 2022/2021.

أما الافتراضات الخاصة بكل مرحلة فسيتم ذكرها في موضعها.

5 ظهرت إمكانية المقارنة بوضع ميزان المدفوعات خلال 2015/2014 و2016/2015 والذي شهد ضغطا ملحوظا أيضا بسبب حرب أسعار النفط، وتوقف السياحة في ضوء حظر السفر، وتفضيل المصريين العاملين بالخارج للتحويل عبر قنوات غير رسمية للاستفادة بفرق سعر الصرف في السوق السوداء، بالإضافة إلى تداعيات قيود حركة الأموال من احجام استثمار مباشر أو غير مباشر وكذلك احجام المستثمرين المحليين عن تحويل متحصلات التصدير لديهم. ولكن جاء تأثير وقع الصدمة خلال هذه الفترة متوسط بين ذلك المقدر في الأزمة المالية العالمية و2011. ولعل ذلك يكون بسبب طبيعة سياسة سعر الصرف السائدة وقتها.

سناريوهات تأثر خدمة الدين الخارجي المصري وفق مراحل الأزمة الحالية[6]

المرحلة	صدمة الطلب و/أو صدمة العرض	الافتراضات ومنهجية التحليل	الأثر الكمي المتوقع (فجوة الالتزامات والإيرادات بالنقد الأجنبي)
1. ظهور الفيروس (ديسمبر 2019- يناير 2020)	صدمة خفيفة وغير محسوسة. الفترة السابقة وليس الفيروس ذاته.	سيتم الاعتماد على البيانات الفعلية لأداء ميزان المدفوعات[7] خلال النصف الأول من العام المالي الجاري أي حتى نهاية ديسمبر	▪ بالرجوع إلى أهم بنود ميزان المدفوعات، يتضح بالفعل عدم ظهور تأثير الأزمة على أهم موارد النقد الأجنبي، و**حقق ميزان المدفوعات فائض قدره 410.9 مليون دولار** خلال الفترة (يوليو- ديسمبر 2019) مقابل **عجز** يقدر بـ1.7 مليار دولار خلال ذات الفترة من العام المالي السابق. ▪ **وقد ارتفع صافي الاقتراض** متوسط وطويل الأجل بحوالي 2.5 مليار دولار خلال النصف الأول من العام المالي الجاري مقارنة بذات المدة من العام السابق. ▪ **استقر صافي الاحتياطيات الدولية عند 45.4 مليار** دولار بنهاية يناير 2020 مقارنة بـ45.3 بنهاية نوفمبر 2019. ▪ كما شهد **سعر صرف الجنيه المصري ارتفاعا في قيمته** مقابل العملات الأخرى خلال ديسمبر ويناير، حيث وصل متوسط سعر صرف الدولار للجنيه المصري من 16.11 إلى 15.79.
المرحلتان 2. بداية انتشار الفيروس (فبراير- منتصف مارس 2020) و3. تفاقم المشكلة (منتصف مارس- منتصف مايو 2020)	بدء ظهور تداعيات الصدمة على كافة موارد النقد الأجنبي	تم دمج المرحلتين وتركيز التحليل على النصف الثاني من العام المالي الجاري نظرا لطبيعة البيانات المتوفرة عن التزامات خدمة الدين الخارجي. والبيانات الواردة هي عن توقعات خدمة الدين وفق بيانات أكتوبر 2019 وبالتالي ينتابها التحفظ دون اعتداد لما طرأ أو قد يطرأ.	**تقدر التزامات خدمة الدين الخارجي للنصف الثاني من العام المالي الجاري بحوالي 12.9 مليار دولار**[8] أي أربعة أضعاف خدمة الدين الفعلية في النصف الأول من العام، من **ضمنها 4.7 مليار دولار خدمة دين عن ودائع بعض دول الخليج.** **أما على صعيد أداء ميزان المدفوعات، فيمكن تقدير الأثر من خلال السيناريوهات التالية:**[9] **سيناريو (1) : استنادا إلى بيانات الأزمة العالمية 2009/2008:** يبلغ صافي التأثير حوالي 8.7 مليار دولار (تحول من فائض كلي 5.4 مليار دولار إلى عجز قيمته 3.3 مليار دولار) خلال ثلاثة أرباع من العام (الأزمة بدأت سبتمبر)، وقد بلغت خدمة الدين 3 مليار دولار عن إجمالي العام المالي. وبالتالي يصبح إجمالي الضغط المتوقع على ميزان المدفوعات في النصف الثاني من العام الجاري 1.9 مليار دولار[10] (صافي 1.5 مليار في ضوء الفائض المحقق خلال النصف الأول)[11]. **وبالتالي تصبح فجوة النقد (عجز ميزان المدفوعات + خدمة الدين) وفق هذا السيناريو= 14.8 مليار دولار عن النصف الثاني من 2020/2019، وذلك دون احتساب إمكانية مد آجال الودائع.**[12] **سيناريو (2) استنادا إلى بيانات عام 2010/ 2011 (ثورة 25 يناير):** يبلغ صافي التأثير حوالي 13 مليار دولار خلال نصف عام (الأزمة بدأت يناير)، وقد بلغت خدمة الدين حوالي 3 مليار دولار عن إجمالي العام المالي. وبالتالي يصبح إجمالي الضغط على ميزان المدفوعات 5 مليار دولار (صافي 4.5 مليار في ضوء الفائض المحقق خلال النصف الأول). **وبالتالي تصبح فجوة النقد (عجز ميزان المدفوعات + خدمة الدين) وفق هذا السيناريو= 17.4 مليار دولار عن النصف الثاني من 2020/2019، وذلك دون احتساب إمكانية مد آجال الودائع.**

6 التقديرات الواردة بالتحليل اجتهادية في ظل وضع شديد التغير والتعقيد.

7 يعتبر ميزان المدفوعات هو الإطار المتكامل للتعبير عن كافة المعاملات مع العالم الخارجي سواء من ناحية الإيرادات أو الالتزامات.

8 وفق بيانات أكتوبر 2019.

9 يظل أن هذه السيناريوهات عرضة لعدة تحفظات في اتجاهات مختلفة ولكنها ليست مخلة في ضوء ما سيتضح. التحفظ الأول يخص المدى الزمني البعيد في التدليل بالتأثير النقدي (القيمة بالدولار)، وهذا التحفظ من شأنه أن يجعل الأرقام المقدرة أقل من المتوقع underestimation، ويأتي الرد على هذا التحفظ في ضوء التصحيح الذي يقدمه اختلاف سعر صرف الجنيه المصري مقابل الدولار وبالتالي تضاعف عبء ذات المبلغ، بالإضافة إلى أن معظم السنوات الواقعة التالية لهذه الأزمات قد أفرزت أداء يقع ضمن المنحنى التنازلي للدورة الاقتصادية مما يزيد أيضا من حدة العبء. والتحفظ الثاني أن تأثير الأزمة الحالية لن يكون خلال الربع الأخير كله، فهناك بعض المتغيرات التي لن تشهد انخفاض حاد إلا بنهايته أي أن اتجاه التحفظ هنا هو overestimation. ويوجد تحفظ ثالث لا يمكن تحديد اتجاهه يخص اختلاف تكوين ميزان المدفوعات عن الوضع الحالي، ولكن يظل أن التعامل إجماليا وفي ضوء ظرف عام أثر على كافة القطاعات وليست صدمة قطاعية.

10 تم احتساب منهجية أخرى لتقدير تأثير الأزمة على موارد النقد الأجنبي من خلال احتساب مجموع تغير صافي أصول البنوك، صافي الاحتياطيات الدولية، وتغير رصيد الديون ثم تم اختصام مدفوعات خدمة الدين عن ذات العام المالي وقد أظهرت أرقاما متقاربة. وتأتي هذه المنهجية مبررة في ضوء ثبات سعر الصرف الأمر الذي يتطلب ضخ موارد دولارية مساوية للالتزامات.

11 تم قسمة المبلغ الإجمالي على 3 لتحديد درجة التأثر الواقعة بالربع الواحد.

12 وفق البيان الصادر عن البنك الدولي وصندوق النقد الدولي فإن طلبات الدول لتأجيل التزاماتها يبدأ مع أبريل، ومن المتوقع أن تتم بعض المفاوضات في ضوء محدودية موارد هذه المؤسسات وبالتالي لم يتم افتراض انخفاض التزامات ما تبقي من العام المالي الجاري.

المرحلة	صدمة الطلب و/أو صدمة العرض	الافتراضات ومنهجية التحليل	الأثر الكمي المتوقع (فجوة الالتزامات والإيرادات بالنقد الأجنبي)
المرحلتان 4. انحسار الأزمة (منتصف مايو-أغسطس 2020) و5. التعافي (بداية من سبتمبر 2020)	ذروة تأثير صدمات العرض السابق ذكرها رغم بدء التعافي العالمي خلال المرحلة الخامسة مع إمكانية تخفيف عبء خدمة الديون	تم افتراض استمرار الأزمة على صعيد مصادر النقد لمدة عامين للتعبير عن الاحتمالات الأكثر تحفظا. والبيانات الواردة هي عن توقعات خدمة الدين وفق بيانات أكتوبر 2019 وبالتالي ينتابها التحفظ دون اعتداد لما طرأ أو قد يطرأ.	سيتم تقدير الأثر هنا على العامين الماليين القادمين 2021/2020، و2022/2021، وهنا ستنتقل السيناريوهات إلى جانب التزامات الديون بجانب سيناريوهات ميزان المدفوعات والتي سيتم تقدير التكلفة السنوية بأربعة أضعاف التكلفة المقدرة في المرحلة السابقة. وبالتالي يصبح **العبء السنوي لعجز ميزان المدفوعات وفق السيناريو الأول 7.6 مليار دولار، ووفق السيناريو الثاني 20 مليار دولار، وذلك دون احتساب جانب التزامات الدين.** **على جانب التزامات خدمة الدين:** **سيناريو (1) لا تغير في التزامات خدمة الدين الخارجي والتي تقدر وفق بيانات أكتوبر بـ:** 2021/2020 = 18.5 مليار دولار 2022/2021 = 14 مليار دولار، **وبالتالي تتراوح فجوة النقد (عجز ميزان المدفوعات + خدمة الدين) بين:** 2021/2020 = 25.1 أو 38.5 مليار دولار 2022/2021 = 21.6 أو 34 مليار دولار[13] **سيناريو (2) تأجيل جزئي للديون من المؤسسات الدولية والديون الثنائية[14] (بنسبة 50%) وتجديد ودائع دول الخليج خلال هذه الفترة لمدة عامين، وفق بيانات أكتوبر** وعلى هذا الأساس تقدر خدمة الدين بـ: 2021/2020 = 5.2 مليار دولار 2022/2021 = 7.6 مليار دولار، **وبالتالي تتراوح فجوة النقد (عجز ميزان المدفوعات+ خدمة الدين) بين:** 2021/2020 = 12.8 أو 25.2 مليار دولار 2022/2021 = 15.2 أو 27.6 مليار دولار **سيناريو (3) تأجيل كلي للديون من المؤسسات الدولية والديون الثنائية وتجديد الودائع المستحقة خلال هذه الفترة لمدة عامين،** وعلى هذا الأساس تقدر خدمة الدين بـ: 2021/2020 = 1.2 مليار دولار 2022/2021 = 3.1 مليار دولار، **وبالتالي تتراوح فجوة النقد (عجز ميزان المدفوعات + خدمة الدين) بين:** 2021/2020 = 8.8 أو 21.2 مليار دولار 2022/2021 = 10.7 أو 23.1 مليار دولار

* ينبغي قراءة هذه التقديرات بحذر حيث قد تتطلب التوقعات مزيدا من المراجعات نظرا لما يطرأ من تطور على تفشي الفيروس يوما بعد يوم، ولا يزال مدته ونطاقه غير معروفين.

المصدر: إعداد المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

13 إعادة التقدير وفق سيناريوهات ميزان المدفوعات.

14 توفر بيانات البنك المركزي المصري تقسيم خدمة الدين المتوقع وفق نوع الدين، وقد تم اعتبار الديون ثنائية الأطراف والديون مع المؤسسات الدولية قابلة للتفاوض، بالإضافة إلى ودائع الدول العربية. البيانات وفق تقديرات أكتوبر 2019.

رابعا: التدخلات المطلوبة لتخفيف أثار الآزمة

لا شك أن المرحلة الراهنة قد دفعت جميع الدول إلى التخلي عن النظرة للدين باعتباره خيار سيء، مقابل دوره في ضمان استمرار الحركة الاقتصادية. ولكن ذلك يجب أن يكون رهن حرص شديد وفي سياق تحكمه اعتبارات عدة للإدارة الرشيدة. وبناء على هذا، تنقسم التدخلات المطلوبة للتعامل مع وضع الدين العام في مصر إلى نوعين، الأولى تتعلق بإدارة التزامات النقد الأجنبي خلال فترة تأثر القطاعات المولدة للدخل بالعملة الأجنبية والتي يتوقع لها أن تمتد لأكثر من عام ونصف. أما المرحلة الثانية، والتي يجب البدء بها من الآن، فتتعلق بالتمهيد أو الترتيب لمقابلة التزامات الديون في مرحلة التعافي. وكافة الحلول لابد أن تكون في إطار يدعم من ثقة المستثمرين المستقبلية في الاقتصاد المصري وإدارته الكلية.

1. حلول تخص إدارة الدين الخارجي حتى عام 2022/2021:

- قيام البنك المركزي المصري بالتفاوض على مد آجال ودائع الدول العربية لديه والمستحقة حتى عام 2022/2021 يشكل متنفس ومساحة مالية تخفف من عبء التزامات خدمة الدين خلال هذه المرحلة الحرجة تقدر بحوالي 15.9 مليار دولار من أصل 44.5 مليار دولار مستحقة عن إجمالي خدمة الدين بداية من النصف الثاني من العام المالي الجاري وحتي نهاية عام 2022/2021، وذلك وفق رصيد الدين الخارجي المسجل في الأول من أكتوبر 2019، بالإضافة إلى التفاوض على تمديد آجال الديون الثنائية أو المستحقة لمؤسسات التمويل الدولية.
- يمكن اللجوء للبنوك الصينية والصناديق الإقليمية للحصول على قروض[15]. ومن أدوات الدين التي يمكن استخدامها حاليا آلية إعادة الشراء REPO والتي أطلقها البنك الفيدرالي الأمريكي لمساعدة الدول على توفير السيولة الدولارية من خلال شراء الفيدرالي للسندات السيادية المصدرة بالدولار مع التزام الدولة المصدرة بإعادة الشراء مرة أخرى وذلك وفق محددات وشروط معينة. وهنا ننوه أنه بتوافر مصادر تمويل ممكنة وجب الإشارة إلى ضرورة التوازن بين الحفاظ على تحركات سعر الصرف ضمن حدود معقولة، وبين عدم الإسراف في الدفاع عن الجنيه في ضوء التطورات المختلفة.

2. حلول تخص ضمان موارد نقد مستدامة مع بدء مرحلة التعافي:

- التحول التدريجي نحو الدين المحلي، خاصة في ظل اتجاه انخفاض سعر الفائدة
- الاهتمام باختيار بعض الصناعات الصاعدة والقيام بالإصلاح التشريعي والمؤسسي اللازم لجذب الاستثمارات المباشرة بها مع بدء مرحلة التعافي الاقتصادي (سيتم بيان هذه القطاعات مع التحليل التفصيلي للصناعات التحويلية).
- الاهتمام بتصدير المنتجات ذات الرواج الحالي مثل الكمامات الطبية
- العمل على تخطيط توطين بعض الصناعات المغذية والاحلال محل الواردات لخفض فاتورة الاستيراد والاهتمام بالقطاعات التكنولوجية
- شراء عقود آجال النفط، لخفض فاتورة استيراده خلال مرحلة التعافي.[16]

خامسا: أوجه الضعف الهيكلي التي كشفتها الأزمة

جاءت بداية تفاقم وضع الدين الخارجي مع اللجوء إليه في ظل سعر صرف غير حقيقي لتمويل عجز الموازنة العامة بداية من عام 2015، وهو بداية الخطأ نظرا لتقدير أقل من حقيقي لتكلفة هذا الدين قبل اللجوء إليه، وكذلك فإن **تمويل عجز الموازنة لن يكون مدرا لعائد يمكن من سداد هذه الديون.** وبعد تحرير سعر الصرف ارتفعت فاتورة الدين بشكل غير مسبوق، ومن هنا وجب الانتباه إلى البعد الخاص بسعر الصرف كأحد عوامل المخاطر في إدارة الدين الخارجي.

وبعد تحرير سعر الصرف أواخر 2016، **تركزت الإصلاحات الاقتصادية المتبعة على الجانب المالي دون الحقيقي والمؤسسي،** وبالتالي جاءت معظم **الزيادة في موارد النقد الأجنبي من استثمارات الأجانب في أدوات الدين الحكومية** في ضوء سعر فائدة استثنائي، دون الاهتمام **برفع جاذبية البورصة المصرية لاستقطاب موازي لاستثمارات الحافظة.** ويظل أن هذا المصدر غير مستدام وهو ما ثبت في ضوء اضطرابات الأسواق الناشئة في منتصف عام 2018، كما **أنه يمثل تمويلا بالدين،** أي أن الدين يسدد بدين آخر.

ضعف صافي أصول البنوك من العملة الأجنبية، والذي جاء نتيجة استخدامها لتغطية الضغط الحادث على ميزان المدفوعات خلال الفترات السابقة والحفاظ على سعر الصرف ومؤخرا مع هروب استثمارات الحافظة منذ النصف الثاني من عام 2018، كما جاء إعادة تكوينها

15 المصدر: د. محمود محي الدين، ندوة الاستعداد للواقع الجديد، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، أبريل 2020.
16 المصدر السابق.

النسبي مع اللجوء للاقتراض الخارجي كبديل لتخفيف الضغط عليها.

التركيز في تحقيق فائض الميزان السلعي أو احتواء عجزه على **الصادرات النفطية وصادرات الذهب** ضمن السلع غير النفطية دون الاهتمام بمكونات أخرى مساعدة.

ضعف جاذبية القطاعات الاقتصادية في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر، والذي تركز معظمه منذ تحرير سعر الصرف في الاستخراجات.

15 المصدر: د. محمود محي الدين، ندوة الاستعداد للواقع الجديد، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، أبريل 2020.
16 المصدر السابق.

© 2020 المركز المصري للدراسات الاقتصادية ECES

جميع الحقوق محفوظة

لا يجوز إعادة إنتاج أي جزء من هذا الكتاب أو حفظه في نظام لاسترجاع المعلومات أو نقله بأي شكل أو بأي وسيلة سواء كانت ميكانيكية أو إلكترونية أو من خلال النسخ أو التسجيل أو غير ذلك دون إذن كتابي مسبق من المركز المصري للدراسات الاقتصادية. كافة البيانات والمعلومات الواردة تم الحصول عليها من مصادر نعتقد بصحتها وأمانتها، وفي اعتقادنا فإن المعلومات والنتائج الواردة تعتبر صحيحة في وقت إعدادها. والمركز غير مسؤول عن أي تبعات قانونية أو استثمارية نتيجة استخدام المعلومات والبيانات الواردة في هذا الكتاب.