

الفصل الثاني

الإصلاح الاقتصادي في مصر والتأسيس للانطلاقة التتموية





الخاص، مع دور أكبر للدولة، وبصفة خاصة في إرساء بنية تحتيّة قوية وتطويرها للدفع بالتنمية وتوفير خدمات أكثر وأفضل للمواطنين، وتحجّز للطبقات الفقيرة تجلّي في مشروعات الإسكان الاقتصادي وتقليص حجم العشوائيات، وبرامج الحماية الاجتماعية، والمبادرات والحملات الصحية، وتطوير التعليم، وهو ما يُعدّ محاولة لمراعاة التوازن بين اعتبارات التنمية الشاملة في الأجل الطويل والمشكلات المعيشية المُلمّة وتحسين أحوال المواطنين في الأجل القصير.

وقد برز دور الدولة في الاقتصاد والتنمية جليًا في أعقاب ثورة يونيو 2013. فقد كان من الصعوبة بمكان إقناع القطاع الخاص المحليّ أو الدولي بالاستثمار والمخاطرة في مناخ غير مستقرّ وآمن. بل إن هذه الفترة شهدت هروب رأس المال الأجنبي والمحلي من مصر إلى مناطق أخرى أكثر استقرارًا. وفي هذا السياق، كان على الدولة المصرية الاعتماد على مؤسساتها الوطنية المتمثلة في الأجهزة الحكومية، والهيئات الاقتصادية، وشركات قطاع الأعمال العام، بالإضافة إلى الإدارات الاقتصادية والهندسية بالقوات المسلحة المصرية، لتسريع عجلة النمو والبناء، وبالأخصّ في مجالات البنية التحتية المختلفة. ومع زيادة معدّلات الاستقرار وقدرة الدولة على سداد متأخرات القطاع الخاص المحليّ والدولي لديها، بدأ القطاع الخاص يعود رويدًا إلى القيام بدوره في الاستثمار والمشاركة في الناتج المحليّ الإجمالي، سواء بمشروعات مستقلة أو بالدخول في شراكات مع مؤسسات الدولة المختلفة. وخلال الفترة من 2015 وحتى 2020، تحسّن أداء مصر في المؤشرات الدولية الأساسية، وعلى رأسها مؤشر التنافسية العالمي، الصادر عن منتدى الاقتصاد العالمي، الذي تحسّن ترتيب مصر فيه من الدولة 116 إلى الدولة 93، ومؤشر سهولة ممارسة أنشطة الأعمال، الصادر عن البنك الدولي، من الدولة 131 إلى الدولة 114، ومؤشر جودة البنية التحتية، الصادر عن منتدى الاقتصاد العالمي، من الدولة 114 إلى الدولة 52.

وقد أسفرت جهود الدولة والبرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي عن نتائج إيجابية انعكست على أداء المعدّلات الاقتصادية والمالية، إذ ارتفع معدّل نمو الناتج المحليّ الإجمالي من 2.2% في 2012/2011 إلى 5.6% في 2019/2018، قبيل تأثره سلبًا بجائحة كورونا، ومن المستهدف أن يتراوح معدّل النمو خلال العام المالي 2024/2023 ما بين 6 إلى 7%، وفقًا لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. كما انخفض معدّل البطالة من 12.8% في عام 2015 إلى 7.3% في عام 2020، وانخفض عجز الموازنة العامة كنسبة من الناتج المحليّ الإجمالي من 10% في 2012/2011 إلى قرابة 7.8% في 2021/2020، أما الدين الإجمالي للأجهزة الموازنة العامة للدولة كنسبة من الناتج المحليّ الإجمالي، فقد انخفض

يقدم هذا الفصل تقييمًا لتجربة التنمية التي شهدتها مصر منذ بداية العام 2014، وما تضمّنته من برنامج للإصلاح الاقتصادي والمالي، وما أسفرت عنه من إيجابيات وتحديات. إن الواقع الجديد الذي فرضته جائحة كورونا، كشف عددًا من الحقائق والتحديات التي لا بدّ أن تنعكس على أولويّات التنمية في الفترة المقبلة، في ظلّ التحديات الجديدة والنقص الذي طرأ على موارد الدولة والأفراد والشركات، فضلًا عن التداعيات العالمية وآثارها المتوقعة على فرص التمويل الخارجي وتدفقات الاستثمار الأجنبي. كل هذه العوامل تقتضي التفكير بشكل مناسب، سواء في تقييم التجربة السابقة، أو في رصد توجّهات الحكومة المصرية وسياساتها للفترة المقبلة، مع التحوّط للمخاطر المحتملة بكل أنواعها.

لقد بدأت مصر منذ عام 2014، بعد ثورة 30 يونيو 2013، العمل على مسارين متوازيين، تمثّل المسار الأول في القضاء على الإرهاب وإعادة إرساء أركان الدولة المصرية وتقويتها، أما المسار الثاني فكان الانطلاق وبقوة في مسيرة التنمية بكل جوانبها، مع التركيز بصفة خاصة على تدشين عددٍ من المشروعات القومية الكبرى، لإقامة وتدعيم بنية تحتيّة قوية تستند إليها جميع الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية.

وفي ما يتعلّق بالمسار الثاني وهو مسار التنمية، وبالأخصّ مسار التنمية الاقتصادية التي يركّز عليها هذا الفصل، يمكن الحديث عن مجموعة من السمات التي ميّزت التجربة التنموية المصرية، بداية من العام 2014، لعلّ أهمها التوازن والشمول في الأنشطة الاقتصادية، مع نصيب كبير لأنشطة الطاقة والنقل والإسكان الاجتماعي والزراعة، وبدرجة أقلّ الصناعة. كذلك تميّزت عملية صناعة القرار في هذه الفترة بالتعامل بشكل جذري مع الاختلالات الرئيسية في الاقتصاد، إذ تضمّن البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي بعض المكونات التي عادة ما كانت الحكومات السابقة تتجنّبها، إذ حرّز في 2016 سعر الصرف بشكل كامل، وأقرّت إجراءات حاسمة للتعامل مع دعم الطاقة وعجز الموازنة العامة للدولة.

وشكّل البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والمشروعات القومية الكبرى أساس التنمية في هذه الفترة، كما شكّلت استراتيجية التنمية المستدامة 2030 رؤية الدولة في التطلع إلى المستقبل،¹ إلى جانب التفاعل مع الالتزامات الدولية المتعلقة بالأهداف الأممية للتنمية المستدامة، وركّز برنامج عمل الحكومة للفترة من 2019/2018 - 2022/2021 على التنمية البشرية والاستثمار في الإنسان بمفهومه الشامل؛ تعليميًا وصحيًا وثقافيًا ورياضيًا، كونه الهدف الرئيسي لكل سياسات التنمية وبرامجها لهذه الفترة وما بعدها.²

وتمثّلت الرؤية التنموية للدولة خلال هذه الفترة في استمرار التوجّه للاقتصاد الحرّ والدور الأساسي للقطاع

كل الموازين وأحدثت تداعيات غير مسبوقه للنشاط الاقتصادي في كل العالم. وتحوّل اهتمام الدول، ومنها مصر، إلى العمل على التصدي للوباء الجديد الذي ما زال يستنزف موارد الدولة، والتفكير في نقطة توازن حرجة جدًا بين الحفاظ على صحة المواطنين وعدم توقف النشاط الاقتصادي الذي يعصف بدخول ملايين الأفراد ويُدخلهم في دائرة العوز. وفي هذا السياق فإن ما أُنجز في البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في الفترة السابقة ساعد كثيرًا على تحقيق قدر من الصلابة في قدرة الدولة على مواجهة أزمة وباء كورونا.

أولًا: الوضع الاقتصادي في مصر قبل البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي

حقق الاقتصاد المصري في الفترة التي سبقت عام 2010 معدلات نمو مرتفعة للناج المحلي الإجمالي وصلت إلى 7% في 2006، ثم تراجعت إلى 5.1% في 2010/2009، وكان الجدل يدور في المجتمع آنذاك عن مدى عدالة توزيع النمو على شرائح المجتمع المختلفة. وكان معدل التضخم في أقل مستوياته (5.5%)، وبلغ معدل الإذخار المحلي الإجمالي نحو 14.3%، ومعدل الاستثمار المحلي الإجمالي 17.1%. وقبل عام 2011 بلغ معدل نمو متوسط دخل الفرد 3.1%.

من 108% في العام المالي 2016/2017 إلى 89.8% في العام المالي 2020/2021، بينما ارتفعت الاحتياطيات الدولية من 15.3 مليار دولار في 2011/2012 إلى 40.6 مليار دولار في العام المالي 2020/2021. وعلى الجانب الآخر، كان هناك بعض المصاعب التي لحقت ببعض الفئات الأكثر احتياجًا جرّاء ارتفاع معدلات التضخم، الذي بلغ ذروته في العامين 2016 و2017 ليصل إلى 23.3% في العام 2017، قبل أن يعود ليسجل نحو 5.4% في العام 2020، هذه المصاعب التي جرت مواجهتها بحزمة من برامج الحماية الاجتماعية التي قُصّلت في الفصل الثالث من هذا التقرير، ومع ذلك بقي بعض التحديات التي ما زالت الحكومة تسعى إلى التعامل معها بشكل فعّال وبنفس قوة تجربة الإصلاح.

وفي أعقاب إنجاز متطلبات البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي قصير الأجل وتنفيذ جزء كبير من المشروعات القومية، بدأت مرحلة جديدة للتفكير في التوجّهات المناسبة للمرحلة التالية للتنمية ومواجهة التحديات القائمة، وكان هناك توافق على ضرورة بدء مرحلة إصلاح هيكلي تركز على النهوض بأنشطة الإنتاج، وبصفة خاصة الصناعة، والتعامل بشكل أكثر فاعلية مع تشجيع القطاع الخاص والاستثمار المحلي والأجنبي، والتوجّه بقوة أكبر نحو الشمول المالي والاقتصاد الرقمي وتبني التكنولوجيات الحديثة والاستمرار في النهوض بالتعليم والصحة والتفاعل بشكل أكبر مع أهداف التنمية المستدامة.

وفي هذا السياق ظهر تحدٍ جديد أحدث ما يشبه الزلزال العنيف في العالم أجمع، وهو جائحة كورونا التي قلبت

جدول (1) تطور أداء بعض المتغيرات الاقتصادية الكلية قبل عام 2015/2014 (%)						
السنة	معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي	معدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي	معدل التضخم	معدل البطالة	معدل الإذخار المحلي الإجمالي	معدل الاستثمار المحلي الإجمالي
2010/2009	5.1	3.1	5.5	9.0	14.3	17.1
2011/2010	1.9	-0.3	5.8	12.0	13.0	16.4
2012/2011	2.2	0.0	8.6	12.7	8.1	14.2
2013/2012	2.2	-0.1	6.9	13.2	7.9	10.5
2014/2013	2.2	0.7	10.1	13.0	5.2	14.3

المصدر: وزارة المالية: التقرير المالي الشهري. أعداد مختلفة.

27.1 مليار دولار أما عجز الميزان الجاري فقد بلغ 6.1 مليار دولار، وبلغت الاحتياطيات الدولية من العملة الصعبة 26.6 مليار دولار.

وفي ما يتعلق بأداء المالية العامة خلال العام المالي 2010/2011 بلغت نسبة عجز الموازنة للناج المحلي الإجمالي 10%، ونسبة الدين العام للناج المحلي 73.6%. وفي ما يتعلق بالتجارة الخارجية، بلغ عجز الميزان التجاري

جدول (2) تطور بعض المتغيرات الاقتصادية والمالية قبل 2015/2014 (بالمليار دولار)						
السنة المالية	الاستثمار الأجنبي المباشر	صافي الاحتياطيات الدولية	عجز الميزان الجاري	عجز الميزان التجاري	نسبة الدين العام للناتج المحلي الإجمالي (%)	نسبة عجز الموازنة للناتج المحلي الإجمالي (%)
2010/2009	6.7	35.2	-4.3	-25.1	72.5	-8.1
2011/2010	2.2	26.6	-6.1	-27.1	73.6	-10
2012/2011	4	15.3	-10.1	-34.1	80.3	-10.1
2013/2012	3.8	14.9	-6.4	-30.7	82.1	-12.9
2014/2013	4.2	16.7	-2.8	-34.159	85.3	-11.5

المصدر: وزارة المالية: التقرير المالي الشهري. أعداد مختلفة.

جدول (4) التوزيع الجغرافي للنشاط الاقتصادي: مساهمة الأقاليم في القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي في تعداد 2013 / 2012 (%)			
الإقليم	المساهمة في القيمة المضافة	الإقليم	المساهمة في القيمة المضافة
القاهرة الكبرى	44.5	جنوب الصعيد	8.2
الإسكندرية	14.2	شمال الصعيد	5.7
الدلتا	12.8	وسط الصعيد	2.0
قناة السويس	12.6		

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

ومع اندلاع ثورة يناير 2011 والتداعيات والاضطرابات التي صاحبها، وما نتج عنها من فترة توقف للنشاط الاقتصادي وأعمال تخريب متتالية، تراجعت كل مؤشرات الأداء الاقتصادي، إذ انخفض معدل النمو الاقتصادي إلى 2% تقريباً في 2011/2010 بعد أن كان 6.7% في 2010/2009، وتراجع بذلك معدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي إلى معدل سلبي وارتفع معدل البطالة، ومعدل التضخم، وتراجعت معدلات الادّخار والاستثمار، وانخفضت الاحتياطيات الدولية من 35.2 مليار دولار في 2010/2009 إلى 26 مليار دولار في 2011/2010 وواصلت الانخفاض حتى وصلت إلى 15 مليار دولار في 2013/2012، وارتفع عجز الميزان التجاري والميزان الجاري، كما ارتفعت نسب عجز الموازنة العامة والدين العام للناتج المحلي الإجمالي (جدول 2). في الوقت نفسه تراجع عدد السياح الوافدين إلى مصر من 14.7 مليون سائح في العام 2010 إلى 9.8 مليون سائح في العام 2011.

ورغم تطور الأداء الاقتصادي بصفة عامة قبيل ثورة 2011، كانت هناك تحديات كبيرة واجهت مسيرة التنمية، ولعل أحد أهم هذه التحديات ارتفاع معدل نمو السكان، إذ وصل المعدل إلى 2.5% سنوياً مع نسبة إعالة مرتفعة، مما يشكّل ضغطاً على موارد الدولة في ما يتعلق بالدعم وتوفير الخدمات الصحية والتعليمية وتخصيص موارد كافية للاستثمار في البنية التحتية وفي البحث العلمي وتحسين الخدمات وتوزيعها الجغرافي، وارتبطت بهذا التحدي صعوبة القضاء على الفقر، فقد تزايدت نسبة الفقر من 21.6% في 2009/2008 إلى 25.2% في 2011/2010 ثم إلى 26.3% في 2013/2012.³

جدول (3) تطور نسبة الفقر (%)					
السنة	نسبة الفقر	السنة	نسبة الفقر	السنة	نسبة الفقر
2008/2009	21.6	2010/2011	25.2	2012/2013	26.3

المصدر: هبة الليثي. تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسح الدخل والانفاق والاستهلاك. المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2019.

في الوقت نفسه تزايد معدّل البطالة من 9% في 2010/2009 إلى 12% في 2011/2010 ولم تتمكن الحكومة من تخفيض البطالة إلى معدلات معقولة تستوعب الزيادات السنوية في الداخلين الجدد إلى سوق العمل، خاصة من الشباب. وكان أيضاً أحد التحديات المهمة يتمثل في سوء توزيع الدخل والثروة وثمار التنمية بين فئات المجتمع والمناطق الجغرافية المختلفة، وتزايد التفاوتات في ما بينها. وقد كان ذلك التفاوت أحد الأسباب المهمة لاندلاع ثورة يناير 2011، إضافة إلى تزايد معدلات الفساد، وضعف أداء الجهاز الإداري للدولة، وسوء مناخ الاستثمار بصفة عامة وضعف تنافسية الاقتصاد المصري.

ثانيًا: البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي

في أعقاب استقرار الأوضاع السياسية بعد ثورة يونيو 2013، كانت أولوية الإدارة المصرية تثبيت أركان الدولة ومؤسساتها التي تعرّضت للتهديد المباشر في أعقاب 2011. ورغم تعرّض النظام السياسي في أعقاب ثورة يونيو 2013 لعدد من الضغوط السياسية الداخلية والخارجية، والعمليات الإرهابية التي استهدفت إلى جانب القوات المسلحة والشرطة المصرية القطاعات المدنية، وعلى رأسها الكهرباء والنقل والنظافة والتجميل، كان الهدف الأساسي وراء إعادة تثبيت أركان الدولة، تمهيد الطريق للانطلاق نحو مسيرة التنمية.

وقد كان لزامًا لبدء إنجاز هذه المهمة، وضع دستور جديد للبلاد يلائم المرحلة الجديدة، وأُعلن دستور 2014 في يناير 2014 ليضع عقدًا اجتماعيًا جديدًا للمصريين يستجيب لمطالبهم. وقد تضمّن الدستور مبادئ تُرسى حقوق المصريين في حياة كريمة بجميع جوانبها، إذ نصّت المادة 27 على أن "هدف النظام الاقتصادي هو تحقيق الرخاء في البلاد من خلال التنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية بما يكفل رفع معدل النمو الحقيقي للاقتصاد القومي، ورفع مستوى المعيشة، وزيادة فرص العمل وتقليل معدّلات البطالة، والقضاء على الفقر".

كما أكدّ الدستور التوزيع العادل لثمار التنمية وتقليل الفوارق بين الدخول والالتزام بحد أدنى للأجور والمعاشات وبتحديد أقصى في أجهزة الدولة لكل من يعمل بأجر. كما أكدّ النمو المتوازن جغرافيًا وقطاعيًا وبيئيًا. كما طالب بالاهتمام بالمشروعات الصغيرة والمتوسطة، والعمل على تنظيم القطاع غير الرسمي وتأهيله. وأكد أيضًا أهمية تعظيم الاستثمار في الطاقة البشرية في إطار التنمية المستدامة.

ولأوّل مرة ينصّ الدستور المصري على تحديد نسب من الناتج القومي الإجمالي كحد أدنى للإنفاق الحكومي على الصحة (3%) والتعليم (4%) والتعليم العالي (2%) والبحث العلمي (1%)، باعتبار هذه المجالات من أهم المقومات الداعمة للتنمية البشرية، كما جرى تحليله في الفصل الأول من هذا التقرير.

وعلى جانب آخر أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة "رؤية مصر 2030" في فبراير 2016، إذ تُشكّل الاستراتيجية الوطنية الإطار الحاكم لخطط التنمية في مصر وبرامجها، وقد وضعت هذه الاستراتيجية وفقًا لنهج تشاركي أسهم فيه شركاء التنمية من الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني والخبراء الأكاديميين، وحرصت الدولة على اتّساق هذه الرؤية مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة وكذلك أجندة إفريقيا 2063.

وتضمّنت الاستراتيجية خارطة طريق تُعظّم الاستفادة من إمكانيات مصر وميزاتها التنافسية. وتستهدف الاستراتيجية أن تكون مصر من أكبر 30 اقتصادًا في العالم بحلول عام 2030. وتضمّنت ثلاثة أبعاد: البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي والبعد البيئي. وقُسمت إلى 10 محاور، يتضمن كل محور مجموعة من الأهداف والمؤشرات لقياس مدى تنفيذ هذه الأهداف.

ورغم محورية خطوات إنجاز الدستور وصياغة الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة، فإن الظروف الاقتصادية عقب ثورة يناير 2011، وتراجع الموارد المالية للدولة، على النحو الذي أوضحه الجدولان (1) و(2) وقف حائلًا أمام إمكانية الحفاظ على وتيرة الأداء الاقتصادي السابق للثورة.

في ظل هذه الظروف لم يكن أمام الدولة لتحقيق أهدافها التنموية التي وردت في الدستور الجديد واستراتيجية التنمية المستدامة، إلا وضع برنامج إصلاح وطني شامل للانطلاق في مسيرة التنمية. فبدأت الدولة مفاوضات مع صندوق النقد الدولي، أدت إلى الحصول على قرض قيمته 12 مليار دولار في أغسطس 2016، يُسدّد على ثلاث سنوات، في إطار برنامج شامل للتكيف والإصلاح من أجل استعادة استقرار الاقتصاد الكلي، وتمهيد السبيل لنمو قابل للاستمرار على المدى الطويل.

واستهدف البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي تحقيق استقرار مؤشرات الاقتصاد الكلي، لضمان اتّساق السياسات المالية والنقدية وتكاملها، وبما يوفر بيئة مستقرة تعزّز الثقة في الاقتصاد المصري، وقدرته على جذب معدّلات استثمار عالية لتحقيق تنمية شاملة. وركّز البرنامج على خفض معدّلات الدين العام مع العمل على توفير حجم تمويل مناسب للقطاع الخاص والمشروعات الإنتاجية، وتخفيض العجز في ميزان المدفوعات وعودة تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر. كما استهدف البرنامج تعزيز قدرة البنك المركزي على إدارة نظام من سعر الصرف، والتحول التدريجي إلى نظام يستهدف معدّلات تضخم منخفضة للحفاظ على الدخل الحقيقية للمواطنين وعلى تنافسية الاقتصاد المصري.

ومن أهم الإصلاحات المالية التي شملها البرنامج مع الصنوق في مجال الضرائب، تطبيق قانون ضريبة القيمة المضافة، ووضع نظام ضريبي جديد ومبسّط للمشروعات متوسطة وصغيرة الحجم، ورفع كفاءة الإدارة الضريبية. وأصلح البرنامج منظومة دعم الطاقة، فرُسّد دعم الطاقة تدريجيًا على مدى خمس سنوات، وأعيد ترتيب الأولويات لصالح البرامج الاجتماعية القائمة على الاستهداف الجيد، بالإضافة إلى زيادة الإنفاق على الصحة والتعليم وتطوير البنية التحتية، بما يدعم التنمية البشرية وتحسين الخدمات العامة للمواطنين.

1-2 برنامج عمل الحكومة 2022/2018

في أعقاب انتهاء الحكومة المصرية من تنفيذ برنامج الحكومة 2018/2016 والذي كان يُعدّ برنامجًا للخروج من الأزمة الاقتصادية، بدأت في عام 2018 صياغة برنامج عمل وطني للفترة من 2019/2018-2022/2021 يتسق مع استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، والاستحقاقات التي نصّ عليها دستور 2014 في ما يتعلق بالصحة والتعليم والبحث العلمي، وتمثل خطة التنمية المستدامة متوسطة المدى 2019/2018-2022/2021 إطاراً تخطيطياً له. ولقد وافق عليه البرلمان. وتضمّن البرنامج خمسة أهداف رئيسية: (1) حماية الأمن القومي المصري وسياسة مصر الخارجية. (2) بناء الإنسان المصري. (3) التنمية الاقتصادية ورفع كفاءة الأداء الحكومي. (4) النهوض بمستويات التشغيل. (5) تحسين مستوى معيشة المواطنين. وتضمّن البرنامج مجموعة أهداف فرعية وسياسات وبرامج محددة لتحقيق الأهداف، تتسق مع البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الشامل.

ويسعى البرنامج إلى التوسع في تكوين شراكات مع القطاع الخاص، ويتضمّن أيضًا إصلاحات هيكلية لتحسين مناخ الاستثمار، وتحفيز الصناعة المحلية والتصدير، بهدف تدعيم تنافسية الاقتصاد المصري، مما يسهم في تحقيق نمو احتوائي وخلق فرص عمل وتنمية الصادرات المصرية. وقد فتحت الحكومة أسواقًا ومجالات جديدة لأول مرّة للقطاع الخاص، وعلى رأسها قطاع الغاز الطبيعي في ضوء قانون الغاز الطبيعي الجديد الذي يسمح بمشاركة القطاع الخاص للمرة الأولى في أنشطة التداول والتوزيع.

2-2 السياسة المالية

في سياق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، تمثّل الهدف الرئيسي للسياسة المالية في تحقيق الضبط المالي ووضع معدّلات العجز والدين العام في اتجاه نزولي، من خلال ترشيد الإنفاق العام وإعادة ترتيبه وزيادة الإيرادات، كما استهدفت السياسة المالية زيادة مخصّصات الحماية الاجتماعية والتوسع في البرامج الأكثر استهدافًا للفئات الأولى بالرعاية، بالإضافة إلى المساهمة في تحقيق هدف زيادة النمو والتشغيل وتنمية بيئة أعمال محفّزة للقطاع الخاص.⁴ ولتحقيق هذه الأهداف نقّدت الحكومة منذ عام 2016 عدّة إجراءات، منها إقرار قانوني الخدمة المدنية وتطبيقه، وضريبة القيمة المضافة، وتنويع مصادر التمويل من خلال إصدار السندات الدلارية في الأسواق الدولية.

ويعتبر مشروع موازنة 2018/2017 نقطة الارتكاز الأساسية في البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي مع صندوق النقد الدولي، إذ تضمّنت الموازنة

مجموعة من الإجراءات التي كانت تستهدف السيطرة على العجز الكلي، ليتراوح بين 5% و6% على المدى المتوسط بحلول عام 2020، باستهداف معدل نمو للإيرادات يفوق معدل نمو المصروفات، والعمل على خفض معدّلات الدين الحكومي على المدى المتوسط، ليصل إلى نحو 80% إلى 85% من الناتج المحلي الإجمالي بحلول عام 2021/2020.

وفي 2018/2017 أقرّت زيادة جديدة في أسعار بعض المنتجات البترولية بمتوسط 13%، مع زيادة حد الإعفاء الضريبي من 6500 إلى 7300 جنيه، وزيادة تعريفات النقل بالأتوبيسات، وزيادة الدعم النقدي بنحو 100 جنيه شهريًا لجميع المستفيدين من برامج تكافل وكرامة، وسداد متأخرات شركات البترول العالمية، وزيادة المعاشات، وزيادة الدعم الشهري على بطاقات التموين من 21 إلى 50 جنيهًا، وزيادة الضريبة القطعية على التبغ والسجائر. وكانت موازنة 2021/2020 تستهدف الوصول بالعجز الكلي إلى 6.3%، لكن بسبب أزمة كورونا زادت النسبة المتوقعة إلى 6.9%⁵.

ولم تقتصر السياسة المالية على جهود خفض عجز الموازنة العامة والدين العام، وإنما كان هناك جهد وسعي لتحسين الإدارة المالية، فقد طوّرت وزارة المالية أسلوب إعداد الموازنة العامة للدولة بالتوسع في تطبيق موازنة البرامج والأداء بهدف تعظيم العائد على المصروفات، وتحقيق أكبر استقلال ممكن لموارد الدولة، وإفساح مجال أكبر للمتابعة والتقييم والمساءلة. كما أسست وزارة المالية منظومة ميكنة لإدارة المعلومات المالية الحكومية في جميع جهات الموازنة العامة، بهدف رفع كفاءة إدارة التدفقات النقدية للموازنة العامة للدولة، والمتابعة الدقيقة لتدفقات الموازنة العامة للدولة وإحكام الرقابة المالية. وفي عام 2019/2018 نقّدت وزارة المالية التفعيل الكامل للسداد والتحصيل الإلكتروني، لضمان سرعة تحصيل الالتزامات المالية وسدادها، ولضمان التزام جميع الجهات بالمخصصات المالية لأجهزة الموازنة العامة.

3-2 السياسة النقدية

يمثّل تحرير سعر الصرف أهم ملامح السياسة النقدية خلال الفترة التي تلت العام 2014، وهو ما أدّى إلى انخفاض قيمة الجنيه أمام الدولار من قرابة 9 جنيهات إلى 18 جنيهًا، وارتفاع معدل التضخم، ثم أخذ سعر الدولار في الهبوط ليصل إلى أقل من 16 جنيهًا مع نهاية العام المالي 2020/2019. وأتبّع البنك المركزي سياسة نقدية تقييدية لمواجهة التضخم، ولذا رفع في 2017/2016 سعر الفائدة بواقع 500 نقطة أساس، أسسًا مع إجراءات تصحيح سياسة تداول النقد الأجنبي من خلال تحرير أسعار الصرف بهدف استعادة تداوله داخل القنوات الشرعية

وقد اهتمت الدولة أيضًا في هذه الفترة بالتوسّع في الشمول المالي، وقرّر البنك المركزي المصري في نوفمبر 2016 إنشاء إدارة للشمول المالي تتبع المحافظ مباشرة، وفي 2017 صدر قرار جمهوري بإنشاء المجلس القومي للمدفوعات برئاسة رئيس الجمهورية، وتتمثل اختصاصاته في خفض استخدام أوراق النقد خارج القطاع المصرفي، ودعم وتحفيز استخدام الوسائل والقنوات الإلكترونية في الدفع، وتطوير نظم الدفع القومية وأطر الإشراف عليها للحدّ من المخاطر المرتبطة بها، والعمل على تحقيق الشمول المالي بهدف دمج أكبر عدد من المواطنين في النظام المصرفي، وضمّ القطاع غير الرسمي إلى القطاع الرسمي، وتخفيض تكلفة انتقال الأموال وزيادة المتخصّصات الضريبية. كما شهدت نظم الدفع وتكنولوجيا المعلومات عددًا من التطوّرات في 2018/2017 ومنها بدء التشغيل التجريبي لمنظومة بطاقات الدفع ذات العلامة التجارية الوطنية "ميزة" في ديسمبر 2018، كما وُضعت استراتيجية البنك المركزي للتكنولوجيا المالية في مصر وأنشئ صندوق دعم الابتكارات التكنولوجية.

وفي يناير 2019 أُقرّ قانون تنظيم استخدام وسائل الدفع غير النقدي، كما وُضعت استراتيجية التكنولوجيا المالية الرقمية وأنشئ صندوق تمويل الابتكار بقيمة مليار جنيه، ويهدف المشروع إلى وضع استراتيجية متكاملة وفقًا لأحدث المعايير الدولية وبما يتوافق مع طبيعة السوق المصري، للنهوض بصناعة التكنولوجيا المالية وخدماتها في مصر، وتحويلها إلى مركز إقليمي مهم في مجال التكنولوجيا المالية خلال ثلاثة أعوام.

4-2 المشروعات القومية الكبرى

تميّز نمط التنمية في مصر منذ 2014 وحتى الآن، بانطلاق عدد كبير من المشروعات القومية الكبرى⁷ في مجالات متعددة، وفي كل المناطق الجغرافية، وفي توقيت واحد، وقد ركّزت هذه المشروعات على قطاع النقل، وقناة السويس، والطاقة، وبالأخص الكهربائية، مع إنشاء محاور جديدة للطرق الإقليمية، وتطوير الطرق الرئيسية، والمدن الجديدة، وعلى رأسها العاصمة الإدارية الجديدة والعلمين. وجاءت هذه المشروعات التي شملتها استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، كمتطلب لتحقيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الهيكلي على النحو سابق الإشارة إليه. ويعرض الإطار (1) وصفًا لأهم هذه المشروعات.

وإنهاء السوق الموازية للنقد الأجنبي. كما زاد البنك المركزي أيضًا في 2017 نسبة الاحتياطي النقدي لدى البنوك لتصبح 14% بدلًا من 10%، لإضفاء مزيد من المرونة على إدارة السيولة. وأدّت السياسة النقدية المُتَّبعة من البنك المركزي إلى تحسّن الوضع في المراكز المالية بالعملة الأجنبية لدى البنوك والبنك المركزي المصري، وارتفع صافي الاحتياطيات الدولية، كما تحسّن ميزان المدفوعات.⁶ ومع ظهور أزمة كورونا في بدايات 2020 قرّر البنك المركزي المصري في يناير وفبراير 2020 الإبقاء على سعر الفائدة دون تغيير، ولكن مع اشتداد الأزمة قرّر البنك المركزي في مارس 2020 تخفيض أسعار العائد الأساسي بواقع 300 نقطة، ليصبح سعر الائتمان والخصم 9.75% تم انخفاض إلى 8.75% في نوفمبر 2020 (جدول 7)، في ضوء التطوّرات والأوضاع العالمية، لتوفير دعم مناسب للنشاط الاقتصادي، أخذًا في الاعتبار التوقعات المستقبلية لمعدل التضخم المستهدف والذي يبلغ 9% (+ أو - 3%).

وفي ما يتعلق بالدين الخارجي، فقد ارتفع بنحو 17% في ما بين يونيو 2017 ويونيو 2018 نتيجة زيادة كلّ من صافي المُستخدَم من القروض والتسهيلات، وأسعار صرف معظم العملات المقترَض بها أمام الدولار الأمريكي. وتعدّ مؤشرات الدين الخارجي لمصر في الحدود الآمنة وفقًا لتصنيف صندوق النقد والبنك الدوليين، إذ بلغت نسبته للنتاج المحلي الإجمالي نحو 34.1% في 2020. وعلى الرغم من أن الدين الخارجي لمصر في الحدود الآمنة، فإن الارتفاع العام في الدين يشير إلى ضرورة ترشيد القرارات المتعلقة بالاقتراض، وإجراء الدراسات الخاصة بتقدير التوقعات المستقبلية لحجم الدين وأثره في الموازنة العامة للدولة.

وتجدر الإشارة إلى أن تنظيم إدارة الدين في مصر يقوم على أساس قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 2013/188 الذي ينصّ على إنشاء لجنة إدارة الدين العام وتنظيم الدين الخارجي برئاسة وزير التخطيط والتنمية الاقتصادية، وعضوية ممثلين عن البنك المركزي ووزارة المالية ووزارة الاستثمار. وتعمل اللجنة على عدد من المهام، منها رصد تطوّرات الدين الخارجي، ومتابعة العمليات التي تجري على القروض والمنح الخارجية، ودراسة البدائل الاستراتيجية للتمويل الخارجي، واقتراح سبل ترشيد الاقتراض الخارجي لتجسيم المديونية.

الإطار (1): أهم المشروعات القومية الكبرى التي تنفذها الدولة منذ عام 2014

تنمية محور قناة السويس

بدأت مشروعات هذا المحور بمشروع حفر قناة السويس الجديدة، والتي أنجزت في عام واحد من 2014 حتى 2015 وتمويل وطني من خلال طرح شهادات استثمار قيمتها 64 مليار جنيه. وترتكز فكرة إنشاء القناة الجديدة على تعظيم الاستفادة من تقريعاتها الحالية بهدف تحقيق أكبر نسبة من ازدواجية الممر الملاحي لتسيير السفن في الاتجاهين دون توقف، بما يقلل من زمن عبور السفن ويزيد من قدرتها الاستيعابية لمرور السفن. ويقوم مشروع تنمية محور قناة السويس على استغلال إمكانياتها الحالية في موانئها، واستغلال الظهر الجغرافي لها في إنشاء مناطق صناعية ولوجستية، بالإضافة إلى إنشاء سبعة أنفاق لربط سيناء بباقي أقاليم الدولة. بهدف تحويل مصر إلى مركز اقتصادي ولوجستي عالمي وكذلك جذب الاستثمارات الأجنبية، وإتاحة الفرصة للشركات الوطنية للاشتراك في التنفيذ بما يحقق انتعاشة لهذه الشركات.

المشروع القومي لتنمية سيناء

يشمل إقامة مدن سكنية شرق بورسعيد وفي الاسماعيلية والسويس الجديدة، وإقامة أكثر من 77 ألف وحدة سكنية في شبه جزيرة سيناء، وشبكة طرق ومناطق صناعية، وإنشاء مزارع سمكية.

مشروع المليون ونصف مليون فدان

يهدف المشروع إلى استغلال الأراضي الصحراوية وزيادة الرقعة الزراعية، وإعادة ترسيم الخريطة السكانية للدولة من خلال توسيع الحيز العمراني وإنشاء مجتمعات عمرانية عصرية متكاملة، وتعظيم الاستفادة من موارد مصر من المياه الجوفية، وزراعة المحاصيل الاقتصادية التي تدرّ عائداً مالياً كبيراً، وتسهم في سد الفجوة الغذائية، وإقامة عديد من الصناعات المرتبطة بالنشاط الزراعي والثروة الحيوانية، والصناعات الغذائية بهدف التصدير، وزيادة صادرات مصر من المحاصيل وتقديم أفكار غير نمطية لخلق فرص عمل للشباب.

مشروع الشبكة القومية للطرق

يعد المشروع القومي للطرق من أبرز المشروعات التي تقوم بها الدولة ويهدف إلى تحسين ورفع كفاءة ما هو قائم من الطرق وإنشاء طرق أخرى جديدة، وتحسين البنية التحتية، وبناء مجتمعات عمرانية جديدة. ويمثل إجمالي المستهدف من إقامة الشبكة القومية للطرق 30 ألف كيلومتر، ويتضمّن عدّة محاور من أهمها محور روض الفرج، ومحور مصر إفريقيا. وقد نُفذت مشروعات متعددة في إطار اهتمام الدولة بقطاع الطرق والكمباري لاستيعاب حجم حركة النقل المتزايدة، مع تحقيق السيوقة المرورية، علاوة على خدمة المشروعات القومية. وقد شملت المشروعات إنشاء طرق جديدة وازدواجها وتطوير طرق ورفع كفاءتها وتنفيذ 6 محاور على النيل، بالإضافة إلى إنشاء محور الضبعة وإنشاء طريق الجلالة. كما سعت الحكومة لتنفيذ عدد من المشروعات التي تستهدف التطوير الشامل للسكك الحديدية، كما شهد قطاع الموانئ تنفيذ عديد من المشروعات لاستغلال الموقع الجغرافي المتميز لمصر، مما أسهم في تحسين ترتيب مصر في مؤشر جودة الطرق بتقرير التنافسية العالمي من المركز 128 إلى 28 عالمياً.

المشروع القومي للمدن الجديدة

ويشمل العاصمة الإدارية الجديدة، وتقام على أعلى المستويات العالمية، ومدينة العلمين الجديدة وتمثّل مشروعاً سياحياً وعمرانياً متكاملًا، ومدينة شرق بورسعيد الجديدة والتي تضم منطقة صناعية. هناك أيضًا مدينة الجلالة البحرية وهي مقامة أعلى هضبة جبل الجلالة، وتضم عديدًا من المشروعات السياحية والخدمية، وتشمل إقامة جامعة الجلالة وأول قرية أوليمبية. وتمثّل الإسمايلية الجديدة أول مدينة نموذجية في مصر وهي تراعي ذوي الاحتياجات الخاصة. ومدينة السويس الجديدة وتمثّل أولى خطوات تنمية سيناء وإحدى خطوات القضاء على الإرهاب بالمجتمع العمراني في سيناء.

المشروع القومي للطاقة

عملت الدولة على توفير جميع مصادر الطاقة المطلوبة، مع الاهتمام بالطاقة النظيفة، مثل محطة بنبان للطاقة التي حصلت على جائزة أفضل مشروع ممّول من البنك الدولي عام 2019 لإقامة المشروعات الاستثمارية والتنمية والخدمية. ففي قطاع الكهرباء صُممت خطة عاجلة لإضافة 2600 ميجاوات مع إنشاء محطة سيمز العملاقة ومحطة الضبعة النووية. وتعمل الدولة على تطوير الشبكة القومية للكهرباء لاستقبال القدرات الإضافية لها، وتطوير محطات التحكم. وقد حققت الشبكة القومية للكهرباء حالة استقرار كبيرة، ووصل فائض إنتاجها إلى أكثر من 4 آلاف ميجاوات. وتمكّنت الدولة من مواجهة ظاهرة انقطاع التيار الكهربائي، من خلال تنفيذ 169 مشروعًا بنكلفة إجمالية تقدّر بنحو 308 مليارات جنيه، أسهمت في زيادة القدرات الكهربائية للشبكة القومية لكهرباء مصر إلى 52000 ميجاوات. وفي مجال نقل الكهرباء وتوزيعها، أقيمت عشر محطات غازية ودُعّمت شبكة النقل للجهد الفائق والعالي كع تدعيم شبكة الجهد المتوسط والمنخفض فضلًا عن إنشاء شبكات توزيع جديدة وإعادة تخطيط الشبكات وتركيب 4.6 مليون عداد مسبق الدفع. كما حرصت الدولة على القيام بأعمال صيانة المحطات القائمة وتوفير الوقود اللازم للتشغيل، وهو ما أسهم في سد الفجوة بين الإنتاج والاستهلاك.

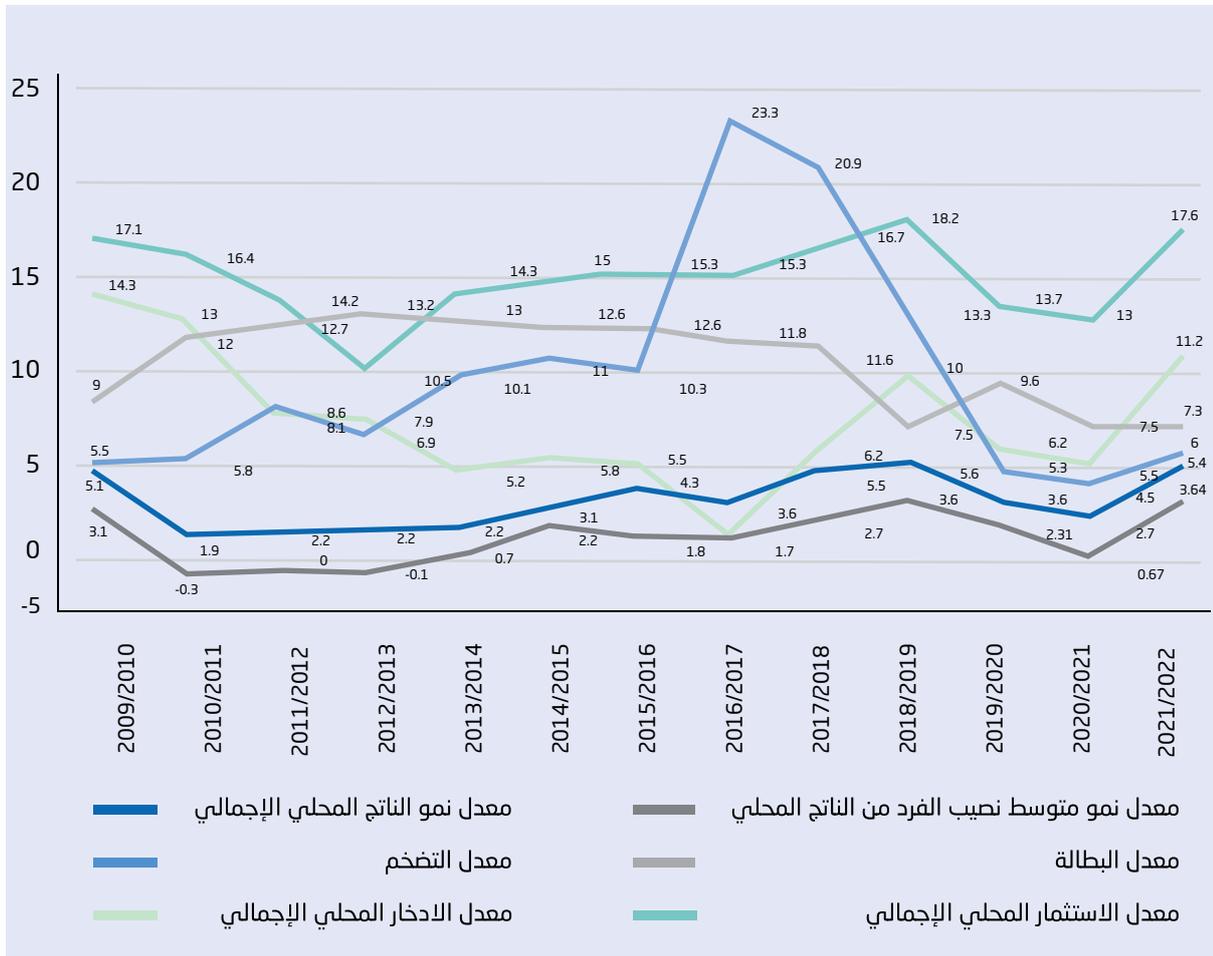
وفي قطاع البترول نُفذ عددٌ من المشروعات بلغت نحو 69 مشروعًا مما أسهم في تحقيق عائد اقتصادي، وتوفير منتجات بترولية لتلبية احتياجات السوق المحلي وتصدير الفائض. ووُقعت اتفاقيات باستثمارات تُقدّر بنحو 14.7 مليار جنيه، وتحقق 186 اكتشافًا بتروليًا جديدًا، وزاد عدد الموانئ لاستقبال البوتاجاز، وبدأ استيراد الغاز المُسال. وأقيم أيضًا عددٌ من المشروعات لتنمية حقول الغاز والزيوت، من أهمها مشروع تنمية حقل ظهر، الذي يعتبر أحد أهم مشروعات التنمية، بالإضافة إلى وضع خطة لتطوير معامل التكسير إلى جانب تنفيذ عديد من المشروعات في مجال البنية الأساسية.

ثالثًا: تطوّر مؤشرات الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح

2019/2018، كما ارتفعت معدّلات الادّخار والاستثمار المحليّ الإجمالي، قبل أن تتراجع بعد جائحة كورونا ثمّ تتعاضد مرة أخرى خلال العام 2021/2020 كما يوضّح الشكل (1). ومن المتوقع في العام 2022 /2021، وفقًا لحسابات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، أن يصل معدل النمو الاقتصادي إلى 5.4%، ومعدل التضخم إلى 6%، ومعدل البطالة إلى 7.3%، ومعدل نمو متوسط نصيب الفرد من الناتج المحليّ الإجمالي إلى 3.6%، ومعدل الادّخار المحليّ الإجمالي إلى 11.2%، ومعدل الاستثمار المحليّ الإجمالي إلى 17.6%.

تشير نتائج متابعة تطوّر الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح إلى ارتفاع معدّل نمو الناتج المحليّ الإجمالي بشكل متواصل، حتى وصل إلى 5.6% في 2019/2018، وتراجع معدل البطالة حتى وصل إلى 7.5% في

شكل (1): تطوّر مؤشرات الأداء الاقتصادي مع تطبيق برنامج الإصلاح



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021).

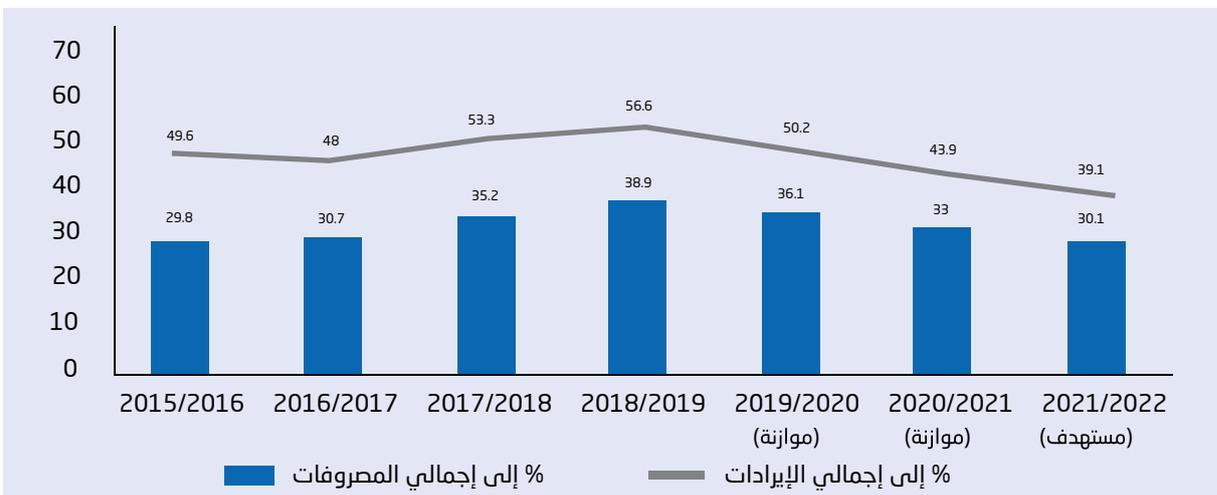
إلى 96.7% في 2016/2015 ثم بدأت في الانخفاض حتى وصلت إلى 87.5% في 2020/2019، ثم إلى 89.8% في 2021/2020.

ويشير الشكل (2) إلى تراجع مدفوعات الفوائد كنسبة من إجمالي الإيرادات بمعدل 12.7 نقطة مئوية بين العامين الماليين 2019/2018 و2021/2020، وكنسبة من إجمالي النفقات بمعدل 5.9 نقطة مئوية خلال نفس العامين.

وتوضح المؤشرات في جدول (5) أن نسبة العجز النقدي للموازنة العامة للدولة انخفض من 12.9% في 2013/2012 إلى 10.7% في 2017/2016 ثم إلى 8.2% في 2019/2018، وتحقق أيضًا الهدف الخاص بالعجز الأولي حيث تحول من عجز بنسبة 3.5% في 2015/2014 إلى فائض بنسبة 1.8% من الناتج المحلي الإجمالي في 2020/2019، قبل أن يتراجع إلى 0.9% في 2021/2020. وقد تزايدت نسبة الدين العام المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي من 82.1% في 2013/2012

جدول (5) تطور مؤشرات العجز والدين مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (%)			
السنة	نسبة العجز النقدي بالموازنة للناتج المحلي الإجمالي	نسبة العجز / الفائض الأولي للناتج المحلي الإجمالي *	نسبة الدين العام المحلي للناتج المحلي الإجمالي
2010/2009	-8.1	-	72.5
2011/2010	-10	-	73.6
2012/2011	-10.1	-	80.3
2013/2012	-12.9	-	82.1
2014/2013	-11.5	-3.9	85.3
2015/2014	-11	-3.5	86.6
2016/2015	-12	-3.5	96.7
2017/2016	-10.7	-1.8	91.1
2018/2017	-9.5	0.1	91
2018/2019	-8	2	90
2020/2019	-7.1	1.8	87.5
2021/2020	-7.6	0.9	89.8

شكل (2): مدفوعات الفوائد كنسبة من إجمالي الإيرادات والمصرفات



المصدر: وزارة المالية. موازنات وحسابات ختامية متعددة.

واتساقًا مع برامج الحماية الاجتماعية، فإن دعم السلع الغذائية كان يتزايد بشكل مستمر خلال هذه الفترة، إذ ارتفع من 16.8 مليار جنيه في 2010/2009 إلى 39.4 مليار جنيه في 2015/2014 ثم إلى 87 مليار جنيه في 2019/2018 و89 مليار جنيه في 2020/2019. وكذلك تزايدت قيمة المزايا الاجتماعية التي تتحملها الموازنة العامة من 4.5 مليار جنيه في 2010/2009 إلى 41 مليار جنيه في 2015/2014، ثم وصلت 76 مليار جنيه في 2019/2018، و128.9 مليار جنيه في 2020/2019، و181.1 مليار جنيه في 2021/2020 كما يتضح من الجدول (6) وكان ذلك لتمويل برامج الحماية الاجتماعية لمواجهة آثار البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي على الطبقات الفقيرة، من خلال برنامج للتحوّل إلى الدعم النقدي واستهداف الفئات الفقيرة بشكل مباشر.

وفي ما يتعلق بالدعم، فقد تزايد الدعم الموجّه للبتروول من 66.5 مليار جنيه في 2010/2009 حتى وصل إلى 126 مليار جنيه في عام 2014/2013، ثم بدأ الانخفاض حتى بلغ 51 مليار جنيه في 2016/2015، إلا أنه نتيجة الانخفاض الكبير في سعر الجنيه أمام الدولار واستيراد جزء كبير من المنتجات البترولية المدعومة، ارتفعت قيمة الدعم في 2017/2016 بشكل كبير وبلغت 115 مليار جنيه ثم 120 مليار جنيه في 2018/2017، ومع تحسّن قيمة الجنيه واستكمال برنامج إصلاح منظومة الدعم انخفضت قيمة دعم البتروول إلى 84.7 مليار جنيه في 2019/2018، ثم إلى 53 مليار جنيه في 2020/2019، و28.2 مليار جنيه في 2021/2020.

جدول (6) تطور مؤشرات الدعم مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي (مليار جنيه)				
السنة	دعم البتروول	دعم سلع التمويين	إجمالي الدعم	المزايا الاجتماعية
2010/2009	66.5	16.8	93.6	4.5
2011/2010	67.7	32.7	111.2	5.3
2012/2011	95.5	30.3	134.9	5.3
2013/2012	120.0	32.5	170.8	20.8
2014/2013	126.2	35.5	187.7	35.2
2015/2014	73.9	39.4	150.2	41.0
2016/2015	51.0	42.7	138.7	53.9
2017/2016	115.0	47.5	202.6	64.2
2018/2017	120.6	80.5	243.5	77.8
2019/2018	84.7	87.0	203.7	76.0
2020/2019	52.9	89.0	149	128.9
2021/2020	28.2	84.5	115.1	181.1

المصدر: وزارة المالية (سنوات متعددة).

من يناير 2014. وبمقتضى ذلك زيدت أجور نحو 4.1 مليون موظف ينسب مختلفة وفقاً لدرجات السلم الوظيفي، وبلغ العبء السنوي لهذه الزيادات نحو 18 مليار جنيه، ثم صدر قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1627 لسنة 2019 برفع الحد الأدنى للأجور لكل الدرجات الوظيفية في الدولة لتكون 2000 جنيه بدءاً من يوليو 2019، وبلغ إجمالي الجهات الحكومية المخاطبة بتنفيذ قرار رفع الحد الأدنى للأجور 3286 جهة، فضلاً عن ضم العلاوات الدورية السنوية التي تراوحت بين 7% إلى 10% من الأجر الوظيفي.

ويعكس هذا التطور في قيم الدعم خلال السنوات العشر الماضية وجود تحوّل من دعم الطاقة، وعلى رأسها البتروول والكهرباء والتي تتسم بالاستهلاك الأعلى من قبل الطبقات الأكثر دخلًا، إلى دعم الغذاء والبرامج الاجتماعية التي تتسم بالاستفادة الأعلى من قبل الطبقات الأقل دخلًا، لزيادة العدالة التوزيعية ومكافحة الفقر.

كما تجدر الإشارة إلى وضع الدولة حدًا أدنى للأجور، جرى العمل به منذ يوليو 2011، وهو 700 جنيه للعاملين بالجهاز الإداري والهيئات الاقتصادية، ورفّع إلى 1200 جنيه بداية

تناقصت نسبة الدعم من 33% إلى 21% في 2019/2018. أما نسبة الضرائب للنتاج المحلي الإجمالي فتناقصت من 14% في 2010/2009 إلى 8.4% في 2015/2014 ثم عاودت الارتفاع لنسبة 14.7% في 2019/2018.⁸

وفي ما يتعلق بهيكل الإنفاق العام خلال هذه الفترة، فإن الظاهرة اللافتة تزايد نسبة الفوائد المدفوعة للدين، إذ تزايدت من 25% في 2014/2013 إلى 39% في 2019/2018 من جملة الإنفاق العام، وفي المقابل

جدول (7) تطور المؤشرات النقدية مع تطبيق البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي							
السنة	سعر الفائدة (%)	سعر الصرف (جنيه للدولار)	معدل التضخم	السنة	سعر الفائدة (%)	سعر الصرف (جنيه للدولار)	معدل التضخم
2010/2009	8.5	5.7	5.5	2016/2015	12.25	8.9	10.3
2011/2010	8.5	5.8	5.8	2017/2016	17.25	17.9	23.3
2012/2011	9.5	6.1	8.6	2018/2017	17.25	17.9	20.9
2013/2012	10.25	7	6.9	2019/2018	16.25	16.6	13.9
2014/2013	8.75	7.18	10.1	يناير 2020	12.75	16.1	7.2
2015/2014	9.25	7.8	11	يناير 2021	8.75	15.8	5.4

المصدر: البنك المركزي المصري. cbe.org.eg

الخاص تُشكل نحو 60% في عام 2019، في حين كانت قرابة 70% في عام 2016، وهو ما يُعدُّ انعكاسًا لارتفاع استثمار البنوك في أذون الخزانة لمواجهة عجز الموازنة العامة للدولة.

ويلاحظ ارتفاع نسبة القروض المقدمة للحكومة، خاصة بالعملة الأجنبية، خلال الفترة من 2016 إلى 2019. وتُعدُّ الصناعة أكثر القطاعات الاقتصادية التي تحصل على قروض، إلا أن اللافت للنظر كبر حجم الاقتراض للقطاع العائلي بالعملة المحلية وتزايد، والذي يفوق الاقتراض من كل القطاعات الأخرى بالعملة المحلية، بما فيها الاقتراض الحكومي. ويشير ذلك إلى تزايد الاقتراض لفرض الاستهلاك، وهو ما يستدعي الدراسة المتعمقة لتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية، خاصة مع انخفاض كل من متوسط دخل الفرد ومعدلات الادخار، وانتشار مظاهر الاستهلاك الترفي، الذي عادة ما يعتمد على سلع مستوردة من الأسواق الخارجية.

وبشكل عام فإن زيادة القدرة الإستهلاكية للقطاع العائلي من خلال الاقتراض، رغم الحاجة إلى دراستها بشكل متعمق، يُزيد من معدل الإستهلاك الذي يُمثل بالإضافة إلى معدلي الإستثمار والادخار أركان النمو الاقتصادي.

وتوضِّح مؤشرات التجارة الخارجية تزايد معدلات العجز التجاري من 10.7% من الناتج المحلي الإجمالي في 2013/2012 إلى 15% في 2017/2016، ثم تراجعت النسبة إلى 14% في 2018/2017 نتيجة ارتفاع تكلفة الواردات بعد تحرير سعر الصرف والقيود التي فرضها البنك

وارتفع معدّل التضخم نتيجة تحرير سعر الصرف، ووصل إلى 23% في 2017/2016، وواجه البنك المركزي هذا الارتفاع برفع سعر الفائدة إلى 20%. ومع تراجع معدلات التضخم في نهاية 2017 خفض البنك المركزي سعر الفائدة إلى 16.25% في 2019/2018 ثم خفضه عدة مرات متتالية، حتى وصل إلى 12.75% نهاية 2019، ولتحفيز الاقتصاد في مواجهة أزمة كورونا حُفِّص إلى 9.25% مايو 2020.

وتوضِّح المؤشرات المالية للبنوك في مصر تطور هيكل الودائع والإقراض. ويلاحظ أن متوسط معدل النمو السنوي للودائع المحلية يتراوح حول 20%، وإن كان عام 2017 قد شهد ارتفاعًا في معدل النمو، إذ وصل إلى 26.8%، إلا أن طفرة حدثت في معدل نمو الودائع الأجنبية فبلغ 114.4% عام 2017، ثم انخفض إلى نحو 3% في 2018. ويمكن تفسير هذه الطفرة كنتيجة لتحرير سعر الصرف والارتفاع الكبير في سعر الدولار في نهاية 2016، وسفّي البنك المركزي المصري لاجتذاب الودائع بالدولار من أجل زيادة الاحتياطيات الدولية. وتُشكل ودائع القطاع العائلي النسبة الأكبر، إذ تزايدت من نحو 75.7% في عام 2016 إلى نحو 79.5% في عام 2019. كما ارتفعت نسبة القروض للودائع من نحو 44.5% في عام 2016 إلى قرابة 47.8% في عام 2019، وكذلك ارتفعت قيمة القروض بالجنيه المصري بعد عام 2016 بسبب ارتفاع قيمة الدولار.

أما في ما يتعلّق بالقروض الممنوحة للعملاء لدى البنوك خلاف البنك المركزي، فإن القروض الممنوحة للقطاع

القطاع الخاص، إذ ارتفع من 41.8 في أكتوبر 2016 ووصل إلى 50.7 في نوفمبر 2017 وكان قد انخفض في مايو 2020 بسبب جائحة كورونا، ثم عاود الارتفاع ووصل إلى 51.4 في أكتوبر 2020، أي إن قيمة المؤشر ارتفعت عن حد 50% الفاصل بين الركود والنمو في مصر منذ شهر أكتوبر 2020.

رابعًا: تداعيات جائحة كورونا على الاقتصاد المصري وإجراءات مواجهتها

أكدت المؤسسات الدولية كافة، أن تداعيات أزمة كورونا على الاقتصاد العالمي تُشكّل أسوأ أزمة اقتصادية مرت على العالم، إذ تمتد تأثيراتها إلى جانبي العرض والطلب، كما أدت إلى تراجع تدفقات الاستثمار الأجنبي وتباطؤ التجارة العالمية وتعطل سلاسل التوريد الدولية. وتوقّعت المؤسسات الدولية انخفاض الناتج العالمي بنسبة 4.9% في 2020 وانكماش حركة التجارة الدولية بنسبة 11%¹¹ وفقدان نحو 495 مليون وظيفة على مستوى العالم، معظمها في شريحة الدول متوسطة الدخل، وزيادة الفقراء في العالم بنسبة 16%¹². وهذه التوقعات تُراجَع وتُعدّل على فترات متقاربة نظرًا إلى عدم التأكد بشأن الفترة الزمنية المتوقعة لامتداد هذه الظاهرة والقدرة على توصيل الأمصال لكل بلاد العالم. ومما يزيد من حدة الأزمة تراكم الديون على معظم دول العالم، حتى المتقدمة منها، مما أضعف قدرتها على التصدي للأزمة بكفاءة وفاعلية.

وبدأ ظهور حالات إصابة بفيروس كورونا في مصر في 14 من فبراير 2020 وتزايدت الحالات في بدايات شهر مارس لتصل إلى ذروتها خلال شهري يونيو ويوليو، إلا أن الحكومة استعدت للأزمة منذ بداية ظهورها في الصين، من يناير 2020، وتفاعلت مع منظمة الصحة العالمية وتبنت الإجراءات المعتمدة من المنظمة للتعامل مع الأزمة من الناحية الصحية، كما اتخذت الإجراءات الاحترازية اللازمة للحدّ من انتشار الفيروس (الإطار (2)).

وعلى الرغم من التأثير الإيجابي لهذه السياسات والقرارات في الحفاظ على مكتسبات البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي فقد انخفض احتياطي النقد الأجنبي من 45.5 مليار دولار في فبراير 2020 إلى 37 مليار دولار في مايو 2020، ثم ارتفع إلى 38.4 مليار دولار في سبتمبر 2020، وارتفع مجدداً ليلج 40.5 مليار دولار في يونيو 2021 كما حُفّض معدل النمو المستهدف خلال العام المالي 2020/2019 من 6% إلى نمو متحقق بلغ

المركزي المصري على الاستيراد. وتراجعت مؤشرات التجارة الخارجية في عام 2019/2018، إذ ارتفع العجز التجاري بنسبة ضئيلة مقارنةً بالعامين السابقين. كما تزايد عجز الميزان الجاري، وإن كان أفضل من مستواه في عام 2017/2016. أما الميزان الكلي فقد تحوّل إلى العجز في عام 2019/2018 بعد أن كان يحقق فائضًا في العامين السابقين. وبالنظر إلى هيكل الصادرات والواردات، يلاحظ تأثير ارتفاع إنتاج الغاز الطبيعي في كل من صادرات الوقود و وارداته، إذ أصبحت تُشكّل النسبة الأكبر في الصادرات على حساب السلع تامة الصنع، مع الأخذ في الاعتبار أن النسبة الغالبة من صادرات الغاز الطبيعي تخصّ الشرك الأجنبي، ولا تؤوّل عوائدها لمصر. وفي المقابل انخفض نصيب السلع تامة الصنع في إجمالي الصادرات إلى نحو 37.2% في عام 2019/2018 بعد أن كان نحو 41.5% في عام 2017/2016.

وتُشكّل الواردات الوسيطة والاستهلاكية مَقًا أكثر من نصف الواردات، وهو ما يستوجب اهتمام سياسة التصنيع بالعمل على إحلال جزء كبير من هذه الواردات لتلبية احتياجات السوق المحلي، وتخفيف الضغط على الميزان التجاري. وفي هذا السياق، فإن الاهتمام بالإنتاج بنفس جودة السلع المستوردة يعتبر شرطًا ضروريًا لنجاح هذه السياسة، ويمكن أن تُسهّم المشروعات الصغيرة في إنتاج بعض السلع الوسيطة مثل قطع الغيار اللازمة للمشروعات الكبيرة، شريطة التنسيق الجيد بين هذه المشروعات.⁹ ومن المتوقع أن تتراجع الواردات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من 20.7% في العام المالي 2020/2019 إلى 16% في العام المالي 2022/2021، كذلك تتناقص الصادرات كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي بين نفس العامين من 13.1% إلى 9.6%.

وقد أشادت المؤسسات الدولية المختلفة بنجاح تجربة الإصلاح الاقتصادي في مصر، وأوضح صندوق النقد الدولي في تقاريره الخاصة بمتابعة أداء الاقتصاد المصري لبرنامج الإصلاح، أن الاقتصاد المصري يواصل أداءه الجيد رغم الأوضاع العالمية الأقل إيجابية.¹⁰ كذلك أشاد البنك الدولي بنجاح تجربة الإصلاح في تعزيز ثقة المستثمرين في الاقتصاد المصري، وأشاد بنك دويتش الألماني ووكالة بلومبرج ووكالة التصنيف الائتماني موديز بالتجربة المصرية، وكانت توقعاتهم للنمو في المستقبل إيجابية ومشجعة. وفي مايو 2018 رفعت مؤسسة ستاندر أند بورز التقييم السيادي لمصر إلى (B)، مما يعكس ارتفاع الثقة في الاقتصاد المصري وقدرته على سداد الديون، ويعكس تحسّن التوقعات الاقتصادية لمصر وقوة السياسات الاقتصادية التي تتخذها. وتحسّن أيضًا مؤشر مديري المشتريات والذي يعكس درجة الثقة في الأداء الاقتصادي وفي النظرة المستقبلية للاقتصاد من قبل

حادًا يُقدَّر بنحو 84% في الفترة من أبريل إلى يونيو 2020 مقارنة بالفترة المناظرة في 2019 وفقًا لبيانات البنك المركزي المصري. تراجعت قيمة أسهم شركات قطاع السياحة والترفيه المدرجة في البورصة المصرية بنسبة 4.1% في فبراير 2020، ثم بنسبة 18.9% في مارس من نفس العام. وانخفض عائد الطيران نتيجة توقف الرحلات الجوية ونقص تحويلات العاملين في الخارج.¹³

وقد ارتفعت الصادرات المصرية غير البترولية خلال الربع الأول من العام 2020 بنسبة بلغت حوالي 2% لتصل لـ 6 مليار و728 مليون دولار مقارنة بنحو 6 مليار و580 مليون دولار خلال نفس الفترة من عام 2019، كما شهدت الواردات تراجعًا كبيرًا بلغ حوالي 24% حيث سجلت 13 مليار و814 مليون دولار مقارنة بـ 18 مليار و233 مليون دولار خلال نفس الفترة من العام 2019، وقد ساهمت هذه المؤشرات في انخفاض العجز في الميزان التجاري لمصر بقيمة 4 مليارات و566 مليون دولار أي بنسبة تراجع بلغت 39% عن نفس الفترة من عام 2019.¹⁴

3.6%، لتأتي مصر ضمن عدد محدود من دول العالم التي تحقق معدلات نمو موجبة في ظل جائحة كوفيد-19. وارتفع حجم الدين بحوالي 44 مليار جنيه بما يعادل 3% من الناتج المحلي، نتيجة زيادة المصروفات الضرورية، وانخفاض الإيرادات العامة للدولة بنحو 75 مليار جنيه، منها 65 مليار جنيه فقدًا في الحصيلة الضريبية، وعُدّل العجز الكلي المتوقع للموازنة العامة للدولة ليتخطى 8%. وبلغ معدل النمو في العام المالي 2020/2019 نحو 3.5%.

وشهدت عائدات قطاع السياحة تراجعًا حادًا يُقدَّر بنحو 84% في الفترة من أبريل إلى يونيو 2020 مقارنة بالفترة المناظرة في 2019 وفقًا لبيانات البنك المركزي المصري، كذلك انخفضت عائدات السياحة الداخلية نتيجة إغلاق المطاعم والمقاهي لمدة ثلاثة أشهر. و انخفض عائد الطيران نتيجة توقف الرحلات الجوية ونقص تحويلات العاملين في الخارج. فخلال الربع الأول من العام 2020 خسرت مصر 548 ألف سائح و 3.1 مليون ليلة سياحية، و295 مليون دولار، وشهدت عائدات قطاع السياحة تراجعًا

الإطار (2): ملخص لبعض السياسات والقرارات التي اتخذتها الحكومة المصرية للتعامل مع جائحة كورونا

- تخفيض سعر الغاز الطبيعي للصناعة عند 4.5 دولار لكل مليون وحدة حرارية، كما تقرّر خفض أسعار الكهرباء للصناعة للجهود الفائقة والعالي والمتوسط بقيمة 10 قروش، وتثبيت أسعار الكهرباء وعدم زيادتها لباقي الاستخدامات الصناعية من 3 إلى 5 سنوات قادمة.
- توفير مليار جنيه للمصدرين خلال شهري مارس وأبريل 2020 لسداد جزء من مستحقاتهم، وفقًا للآليات المتفق عليها (مبادرة الاستثمار والسداد النقدي المعلن عنها للمصدرين). كذلك تأجيل سداد الضريبة العقارية المستحقة على المصانع والمنشآت السياحية لمدة ثلاثة أشهر، والسماح بتقسيطها عن الفترات السابقة، من خلال أقساط شهرية لمدة ستة أشهر.
- في ما يتعلق بمعاملات البورصة، خصّصت الدولة 20 مليار جنيه للاستثمار في البورصة من جملة برنامج التحفيز المالي البالغ 100 مليار جنيه، كما حُفّض مقابل الخدمات عن عمليات التداول بالبورصة بنسبة 20% وعُدّل قرار تحديد عمولات السمسرة ورسوم قيد الأوراق المالية ومقابل الخدمات عن عمليات البورصة لتخفيض مقابل الخدمات بنسبة 17%، وكذلك حُفّض مقابل خدمات المقاصة والتسوية للأسهم والسندات و صكوك الدين وأدوات الدين الأخرى بنسبة 20%، وأعفي الأرباح من ضرائب الأرباح الرأسمالية نهائيًا، وأجّلت للمقيمين حتى بداية 2022، كما حُفّضت ضريبة الدمغة والضريبة على توزيعات الأرباح بنسبة 50% لتصل إلى 5% على الشركات المقيدة بالبورصة.
- رُفع حد الإعفاء الضريبي من 8 آلاف إلى 15 ألف جنيه، وحُفّضت شرائح ضريبة كسب العمل، وكذلك رُفعت مكافأة أطباء الامتياز بالمستشفيات الجامعية التابعة لوزارة التعليم العالي والبحث العلمي، ومستشفيات جامعة الأزهر التي تُصرف حاليًا بما يتراوح بين 400 إلى 700 جنيه، لتصبح 2200 جنيه شهريًا.
- مُدّت آجال تقديم الإقرارات الضريبية أو مُدّت آجال سداد كل أو جزء من الضريبة المستحقة طبقًا لأحكام قانون الضريبة على الدخل أو قانون الضريبة على القيمة المضافة أو كليهما، لمدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر قابلة للتجديد لمدة أخرى مماثلة، بالنسبة للممولين أو المسجلين في القطاعات الاقتصادية أو الإنتاجية أو الخدمية المتضررة من تداعيات مواجهة الفيروس. وتشمل هذه القطاعات: الطيران، والسياحة والآثار (يتضمن المطاعم والمقاهي)، والفنادق (المنشآت السياحية والفندقية)، الصحافة والإعلام (بسبب التأثير الكبير بأهم مورد مالي وهو حصيلة الإعلانات والتسويق)، والشركات العاملة في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ما عدا المُرخّص لها بتشغيل خدمة التليفون الأرضي والمحمول، وكذا الشركات العاملة في المجال الرياضي، إلى جانب قطاعات النقل والمواصلات وموزعي السيارات، وقطاع المستشفيات، وكذا المقاولات، بالإضافة إلى القطاع الصناعي (خاصة الشركات التي تعمل في مجال التصدير)، باستثناء المنشآت الصناعية العاملة في القطاع الغذائي والدوائي ومستلزمات الرعاية الصحية والمنظفات. وقد حُفّضت 50 مليار جنيه لدعم قطاع السياحة والفنادق مع خفض تكلفة الاقتراض إلى 8%. كما صُوِّغت خطوط إنتاج الكمادات لزيادة الإنتاج المحلي إلى 3 ملايين كمادة يوميًا.
- تخفيض سعر الفائدة بواقع 300 نقطة أساس، ليصبح سعر الائتمان والخصم 9.75% لدعم النشاط الاقتصادي.

تابع الإطار (2): ملخص لبعض السياسات والقرارات التي اتخذتها الحكومة المصرية للتعامل مع جائحة كورونا

- إتاحة مخصصات مالية إضافية بنحو 5.1 مليار جنيه خلال العام المالي 2020/2019 لدعم القطاع الصحي بالدولة بمختلف مساراته على مستوى الجمهورية، وتلبية الاحتياجات الملحة والحتمية من الأدوية والمستلزمات الطبية، وصرف مكافآت تشجيعية للأطعم الطبية والعاملين بمنافذ الحجر الصحي ومستشفيات العزل والمعامل المركزية وفروعها بالمحافظات وفتح العمل المركزي ومعاونتهم وفتح الترخيص البائني وهيئة الإسعاف.
- إتاحة 5 مليارات جنيه إضافية لوزارة التموين خلال العام المالي 2020/2019 لتدبير الاحتياجات الإضافية من القمح والسلع التموينية، لضمان توفير السلع الأساسية والغذائية للمواطنين.
- زيادة الاستثمارات الحكومية بعشرة مليارات جنيه إضافية خلال العام المالي 2020/2019 على النحو الذي يساهم في الحفاظ على العمالة، وسداد مستحقات المقاولين والموردين والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة للمواطنين. كما دعم بعض القطاعات الاقتصادية بنحو 10 مليارات جنيه، سواء كان ذلك من خلال تيسيرات ضريبية أو تمويلات إضافية. كما صُرفت منحة للعمالة غير المنتظمة بواقع 500 جنيه لمدة ثلاثة أشهر من أبريل حتى يونيو 2020، ومدّت هذه المنحة حتى نهاية العام.

سياسات الإصلاح الاقتصادي التي تبنتها الدولة منذ عام 2016 وإلى فاعلية الإجراءات الاحترازية التي اتخذت لمواجهة الأزمة. وأصدرت مؤسسة ستاندرد آند بور في أبريل 2020 قرارها بالإبقاء على التصنيف الائتماني لمصر بالعمليتين المحلية والأجنبية كما هو عند مستوى (B/B) مع الإبقاء على النظرة المستقبلية المستقرة.

وفي شهور مايو وأغسطس ونوفمبر 2020 أصدرت مؤسسة "موديز" قرارها بالإبقاء على التصنيف الائتماني لمصر بالعمليتين المحلية والأجنبية، كما هو عند مستوى "B2" مع الإبقاء أيضًا على النظرة المستقبلية المستقرة للاقتصاد المصري "Stable Outlook"، مما يعكس استمرار ثقة المؤسسات الدولية ومؤسسات التصنيف الائتماني في قدرة الاقتصاد المصري على التعامل الإيجابي مع أزمة "كورونا"، ويعكس ثقة خبراء مؤسسة "موديز" ومحلليها في السياسات التي تنتهجها الحكومة المصرية لإدارة الأزمة الاقتصادية والصحية الحالية.

وفي مايو 2020 وافق المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي على طلب مصر الحصول على مساعدة مالية طارئة قدرها 2.772 مليار دولار أمريكي، لتلبية احتياجات التمويل العاجلة لميزان المدفوعات التي نتجت عن تفشي جائحة كورونا. إذ ستساعد أداة التمويل السريع على تخفيف احتياجات التمويل العاجلة، ولتخفيف التأثير السلبي للأزمة على استقرار الاقتصاد الكلي الذي حققته مصر. ومع نهاية يونيو 2020 وافق الصندوق كذلك على منح ائتماني لمصر بقيمة 5.2 مليار دولار لأجل 12 شهرًا. في الوقت نفسه طرحت الحكومة المصرية سندات دولارية بقيمة 5 مليارات دولار على شرائح ثلاث لأجل 4 سنوات و12 سنة و30 سنة.

وفي يناير 2021 في المراجعة الأولى لصندوق النقد الدولي للاتفاق الخاص بالمنح الائتماني لمصر بقيمة 5.2 مليار، أوضحت المراجعة أن الآثار السلبية لجائحة كورونا على الاقتصاد المصري كانت أقل من المتوقع نتيجة

ورغم الخسائر الاقتصادية سابقة الذكر، فقد استطاعت قطاعات اقتصادية التكيف والتفاعل الإيجابي مع تداعيات الأزمة، ومن أهم هذه القطاعات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، والزراعة والصناعات الدوائية والكيمياوية والتشييد والبناء. وتوقعت وثيقة خطة الدولة الاستثنائية لعام 2021/2020 لمواجهة أزمة كورونا، انخفاض الاستثمارات الكلية في 2021/2020 إلى 740 مليار جنيه مقارنة بنحو 840 مليار جنيه متوقعة في 2020/2019، وتزايد نسبة الاستثمارات العامة في 2021/2020 لتصل إلى ما يزيد على 80% من جملة الاستثمارات المتوقعة كنتيجة مباشرة لتراجع الاستثمارات الخاصة الأجنبية والمحلية مع أزمة كورونا.¹⁵

في الوقت نفسه، أتاحت أزمة كورونا مجموعة من الفرص يمكن الاستفادة منها، ولعل أهمها يتمثل في تراجع فاتورة استيراد بعض السلع التي يتوقع انخفاض أسعارها العالمية مثل زيت الطعام والسكر واللحوم والدواجن. هناك أيضًا فرصة للاستفادة من تراجع معدلات نمو التجارة والقيود الحمائية بتعميق التصنيع المحلي، وبخاصة في مجالات الصناعات الغذائية والدوائية لمواجهة الطلب المتزايد عليها. كذلك يمكن الاستفادة من الانخفاض (المؤقت) في السعر العالمي للبتروول وانخفاض فاتورة استيراد الزيت الخام وبعض المشتقات البترولية وأيضًا انخفاض فاتورة الدعم.

ونتيجة لجهود الدولة بجميع مؤسساتها الحكومية والتشريعية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، توّقت المؤسسات الدولية للاقتصاد المصري مسارًا للنمو أفضل من دول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، كما أشادت بالإجراءات التي اتخذتها الدولة المصرية. فقد أكد كلٌّ من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، أن مصر الدولة الوحيدة في المنطقة التي حققت معدلات نمو إيجابية رغم الأزمة. وأشارت وكالة فيتش إلى نجاح

المستدامة وكفالة وجود أنماط استهلاك وإنتاج مستدامة. وفي ما يتعلّق بأدوار شركاء التنمية، ظلّ القطاع الخاص يقوم بالدور الرائد من خلال مساهمته المتوقعة بنحو 68% من الناتج المحلي الإجمالي في العام المالي 2022/2021، ومساهمته بأكثر من 90% في بعض الأنشطة مثل الزراعة والصناعة التحويلية والتشييد والبناء والتجارة الداخلية والسياحة والمعلومات والأنشطة العقارية والخدمات الاجتماعية. وأسهم الاستثمار الخاص بنحو 52% من جملة الاستثمارات في 2019/2018، ومن المتوقع أن تصل هذه النسبة إلى 25% في العام المالي 2022/2021.

ويلاحظ التزايد الكبير في الاستثمارات الخاصة بمجال الإسكان والعقارات، وبخاصة الإسكان الفاخر في المجمّعات السكنية، وعدم نمو الاستثمار في الصناعة بالمعدّلات المطلوبة، وهو ما أدّى إلى تواضع نمو الصناعة مقارنة بالقطاعات الأخرى. وفي ظل المشكلات التي واجهها قطاع الصناعة في الفترات السابقة، عملت الحكومة على إصدار قانون جديد للاستثمار وأتخذت عدّة إجراءات لتيسير الأعمال واختصار وقت إقامة الأعمال وإجراءاتها. وتجدد الإشارة إلى أنه على الرغم من أهمية عملية الإصلاح الاقتصادي الرامية إلى تعزيز استقرار الاقتصاد الكلي، فإن القطاع الخاص تأثر بصورة كبيرة نتيجة ارتفاع معدّلات التضخم والزيادة في أسعار الفائدة، وبالأخص خلال السنوات من 2017 إلى 2019، مما أدّى إلى عزوف المستثمرين عن الاستثمار وارتفاع أسعار بدء النشاط التجاري أو توسعته.²¹

ورغم وجود قانون للشراكة بين القطاعين العام والخاص، ووحدة بوزارة المالية متعلقة بهذا الشأن منذ 2010 فإن المشروعات التي تمّت في هذا الإطار محدودة، لذا أنشأ رئيس الوزراء في 2018 لجنة لتفعيل التشراك مع القطاع الخاص، خاصة في مجال التعليم والمرافق العامة. كما تقرّر إلزام الجهات الإدارية بالانتهاء من التراخيص والموافقات والتصاريح، وأيضًا قرارات تخصيص الأراضي اللازمة للمشروع قبل طرح، وتأكيد ضرورة إيجاد آلية لاختيار المشروعات التي ستتم على أساس المشاركة، مع إجراء الدراسات الفنية والمالية الخاصة بتلك المشروعات. كما شكّلت لجنة بوزارة المالية لدراسة وإجراء التعديلات التشريعية اللازمة على قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص، والتي تتضمّن استحداث آليات جديدة للتعاقد مع القطاع الخاص، وتوسيع المجالات المتاحة للاستثمار من القطاع الخاص، كما قامت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بإنشاء وحدة دراسات الجدوى والشراكة مع القطاع الخاص والمنظمات الحكومية بهدف اختيار المشروعات الملائمة للشراكة بين القطاعين العام والخاص وفق معايير محددة، والترويج

الإجراءات الحكومية لمواجهة الأزمة، وهو ما أدّى إلى رفع توقّعات النمو للاقتصاد المصري في 2021/2020. ومع ذلك رُصد بعض المخاطر المتوقعة والتي يجب التعامل معها، بصفة خاصة لاستمرار الفموض وعدم التأكد بخصوص مسار التعافي من الموجة الثانية للجائحة على المستوى المحلي والعالمي. ويؤكد التقرير أهمية استمرار الإصلاحات الهيكلية والحكومة لتحقيق مزيد من النمو الاحتوائي بقيادة القطاع الخاص، ومزيد من الشفافية بخصوص المشروعات المملوكة للدولة، وإتاحة فرص متساوية لكل شركاء التنمية، وإزالة المعوّقات البيروقراطية أمام القطاع الخاص. كما أشار التقرير إلى أن ارتفاع مستوى الدين العام يُعرّض مصر لأوضاع فيها قدر من الهشاشة في ما يتعلق بظروف التمويل الدولية.¹⁶

وفي دراسة لوكالة التنمية الأمريكية بالتعاون مع الإيكونوميست¹⁷ قُدّرت سيناريوهات للاقتصاد المصري بعد جائحة كورونا حتى عام 2025، إذ توقّعت الدراسة التزايد التدريجي لمعدّل نمو الناتج المحلي الإجمالي ليبلغ 5.28% في 2025 وفقًا للسيناريو الأساسي، وفي السيناريو المتفائل يبلغ 5.7% في 2025، وفي السيناريو المتشائم يبلغ 5.22% في 2025. وبالنسبة لمعدل البطالة سيتراجع وفقًا للدراسة ليصل في السيناريو الأساسي إلى 9.5% في 2025، وفي السيناريو المتفائل 8.1% في 2025.

خامسًا: مسار التنمية في مصر

وضعت الدولة استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 في عام 2016 لتُشكّل الإطار الحاكم والمُنظّم لخطط العمل المرورية وبرامجها التي تنقّذها الدولة، والتي تتسق مع أهداف التنمية المستدامة الأممية وكذلك أجندة إفريقيا 2063.¹⁸ ويشير التقرير الطوعي الذي أعدته وقدمته وزارة التخطيط في العام 2018¹⁹ إلى أن مصر حقّقت تقدّمًا في بعض أهداف التنمية المستدامة وما زالت تسعى لاستكمال تحقيق بقية الأهداف. أما تقرير الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فيشير إلى أن نسبة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتاحة لتتبع أداء الدولة حتى نهاية عام 2018 تبلغ نحو 47.5%.²⁰ ومع نقص البيانات اللازمة لقياس جميع المؤشرات فإن ما يقيس يشير إلى أن أفضل معدّل إنجاز كان في الهدف السابع الخاص بتوفير الاحتياجات من الطاقة، وتلبية الأهداف: الثاني الخاص بالقضاء على الجوع وتوفير الأمن الغذائي، والتاسع الخاص بإقامة هياكل أساسية قادرة على الصمود وتحفيز التصنيع الشامل للجميع وتشجيع الابتكار. أما أقل الأهداف تنفيذًا فهي الخاصة بالمدن والمجمّعات المحليّة

على الاستثمار في البنية التحتية والتي لا تدرّ عليه أرباحًا مناسبة في الأجلين القصير والمتوسط، والتي لا يستطيع تدبير حجم الاستثمار الضخم المطلوب لها.

ومع ذلك، ونتيجة عمق المشكلات التنموية وتراكمها عبر سنوات طويلة، فإن هناك تحديات كانت قائمة قبل بداية هذه التجربة التنموية وما زالت ضاغطة، وتسعى السياسات الحكومية المستقبلية إلى التعامل معها، للحفاظ على ما تحقق من إنجاز في مجال البنية التحتية وتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. وتتمثل هذه التحديات في الآتي:

- مع الأعباء المالية المتزايدة لمتطلبات التنمية، فإن مصر كانت وما زالت تعاني من مشكلة تمويل التنمية ومحدودية الموارد المحلية وانخفاض معدّلات الادّخار، وعدم تدقّق الاستثمارات الأجنبية بالمعدّلات المطلوبة والمتوقعة. ومما يزيد من حدة مشكلة ضعف معدل الادّخار ارتفاع عجز الموازنة العامة للدولة، والذي يستهلك النسبة الأكبر من المدخرات المحلية ومن ثمّ يزيد الضغط على موارد التمويل المحلية. فقد ارتفع معدل الاستثمار المحلي الإجمالي بشكل طفيف من 16.7% في عام 2018/2017 إلى 18.2% في عام 2019/2018، كما ارتفع معدل الادّخار المحلي الإجمالي من 6.2% إلى 10%، مما أدّى إلى تضيق فجوة التمويل المحلية من 10.5% إلى 8.2%، ومع ارتفاع معدل الادّخار القومي إلى 15.7%، تتخفّف فجوة التمويل إلى 2.5%. ومع ذلك فإن هذه المعدّلات للادّخار والاستثمار ما زالت بعيدة عن المستويات المطلوبة لتحقيق نقلة نوعية في مسار التنمية.²⁴ ووفقًا لتوقعات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، من المتوقع أن تصل الفجوة التمويلية لتصل إلى 6.4% من الناتج المحلي الإجمالي في العام 2022/2021.

- تواضع معدّلات نمو الصناعة والاستثمار في التصنيع بصفة خاصة من جانب القطاع الخاص، على الرغم من أهمية التصنيع في التنمية والتشغيل، إذ تراجع معدل نمو قطاع الصناعة من 4.8% في عام 2018/2017 إلى 3% في عام 2019/2018، ومن المتوقع أن يصل إلى 2.1% في العام 2022/2021. ويرتبط بذلك ملاحظة تنتج عن تحليل هيكل الناتج المحلي الإجمالي للعام 2019/2018 وتشير إلى أن القطاعات الثلاثة الأكثر مساهمة في الناتج المحلي الإجمالي في هذا العام (الصناعة التحويلية، وتجارة الجملة والتجزئة، والزراعة) ليست القطاعات الأكثر نموًا، بل إنها القطاعات الأقل نموًا، مما يؤكد أهمية قطاعي الصناعة التحويلية والزراعة ودورهما الجوهري في رفع معدّلات نمو الناتج المحلي الإجمالي، وتحقيق أهداف التنمية.

للمشروعات المرشحة للشراكة، والتنسيق مع الوحدة الخاصة بوزارة المالية

وإلى جانب القطاع الخاص والقطاع العام هناك القطاع التعاوني، وهو قطاع مهم للغاية وله وجود قوي على الساحة الدولية وله إسهامات مهمة في العمالة والتشغيل، وكذلك في تفعيل الحماية الاجتماعية. ويقدر عدد التعاونيات في مصر بما يقرب من 10 آلاف جمعية تعاونية تعمل في عدة مجالات إنتاجية واستهلاكية، ويقدر إجمالي عدد أعضائها بأكثر من 12 مليون مواطن، وحجم أعمالها يزيد على 50 مليار جنيه.²² وتخضع التعاونيات لعدة قوانين وعدة جهات اختصاص تنظّم نشاطها، ويتطلب هذا القطاع كثيرًا من العناية في تطوير القوانين المنظمة له والخدمات المقدمة لأعضائه، خاصة للشباب ومحدودي الدخل.

ومن الجدير بالذكر أنه في المراحل التي تكون فيها الحالة التنموية في الدولة في وضع ضعيف بجميع المجالات، فإن التعامل جزئيًا مع بعض الأبعاد أو المستويات لا يحدث كثيرًا، ويتطلب الأمر دفعة تنموية قوية وجريئة تقترح كل المجالات، وربما نظرية الدفعة القوية التي صاغها روزنشتاين رودان²³ في عام 1943 وطوّرها ميرفي في 1989، تقدّم تبريرات يثبتها الواقع في التجربة المصرية، ذلك أن الدولة تبنّت سياسات متعددة، بصفة خاصة في مجال تحرير سعر الصرف، والتعامل مع دعم الطاقة، وتنفيذ مشروعات قومية كبرى في البنية التحتية في مجالات متعددة وعلى نطاق واسع كما ظهر في الإطار (1).

ولكي تنطلق التنمية في مسار قابل للاستمرار وتحقيق أثرًا ملموسًا، لا بدّ من حجم معين من الاستثمارات في البنية التحتية يسبق أو يتواكب مع الاستثمار في الأنشطة الإنتاجية والخدمات الأخرى. وقد تبنّت الدولة المصرية هذا النهج بشكل واضح، ومع قصور موارد التمويل، فإن الاقتراض والبحث عن آليات تمويل متنوعة وغير تقليدية كان له ما يبرره، إذ إن النظرية والواقع يشيران إلى أن مشروعات البنية التحتية هي التي تمهّد الطريق لجميع الأنشطة الإنتاجية الأخرى، والاستثمار فيها من قبل المستثمر المحلي والأجنبي.

في الوقت نفسه، فإن الاستثمار على نطاق واسع في مشروعات البنية التحتية يَنشِط الطلب في السوق على منتجات الأنشطة الأخرى، مما يشجّع الاستثمار فيها، وهو ما حدث في مصر، إذ أدّت المشروعات القومية إلى تشغيل أعداد كبيرة من العمالة، مما أدّى إلى توليد دخول، ومن ثمّ خلق طلب في السوق أنعش حركة الإنتاج والاستثمار في القطاعات الأخرى، مما أسهم في دفع عجلة التنمية نتيجة حركة مضاعف الدخول والطلب. إن دور الدولة أساسي في هذه المرحلة وتدخّل الحكومة مهم لتعويض انخفاض معدل الادّخار، وعدم قدرة القطاع الخاص

يتزايد بشكل مستمر منذ 2009/2008 إذ كان يبلغ 21.6% ووصل إلى 32.5% في 2018/2017. وقد تراجع معدل الفقر في 2020/2019 وبلغ 29.7%، كذلك تراجع معدل الفقر المدقع من 6.2% عام 2018/2017 إلى 4.5% عام 2020/2019. ويدل ذلك على أن الإصلاحات الهيكلية وإجراءات الحماية الاجتماعية بدأت تُحقّق مردودها على الفئات الأكثر احتياجًا من السكان، خاصة مع المشروعات المتعددة لتحسين مستوى معيشة الفقراء، ومن أهمها المشروع القومي لتنمية الريف المصري «حياة كريمة» بتكلفة إجمالية تتجاوز 700 مليار جنيه على ثلاث سنوات، لتطوير القرى المصرية في الريف وتنميتها من خلال مشروعات في شتى المجالات، وبصفة خاصة التعليم والصحة والبنية التحتية والتشغيل.

- تزايد القيود على أداء الصادرات: تؤثر الحواجز الجمركية وغير الجمركية في أداء الصادرات في مصر، إذ تعتبر الرسوم الجمركية الخارجية التي تفرضها مصر مرتفعة مقارنة ببقية الدول، فيُعدّ متوسط التعريفية البسيطة المطبقة 10% بينما في مصر 19%، ومن ثمّ تعتبر مصر ثاني أكبر اقتصاد خاضع للحماية في العالم بعد السودان، الأمر الذي يقوّض من عملية المنافسة المحلية. كما أن هناك قيودًا غير جمركية كبيرة تؤثر في أداء الصادرات مثل المتطلبات الفنية، وحظر الاستيراد وقيود التصدير.²⁵
- ارتفاع معدلات الفقر: توضح بحوث الدخل والإنفاق والاستهلاك التي يُجريها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء كل عامين، أن معدل الفقر كان

الإطار (3): المشروع القومي لتطوير قرى الريف المصري "حياة كريمة"

- يهدف المشروع إلى تحقيق الأهداف وتنفيذ الأنشطة التالية خلال الفترة من 2020 إلى 2023:
- تحسين المعيشة والاستثمار في البشر (الحماية والرعاية الاجتماعية/ سكن كريم/ وعي مجتمعي/ تأهيل ذوي الإحتياجات الخاصة)
- تحسين مستوى خدمات البنية الأساسية والعمرانية (صرف صحي/مياه شرب/ رصف طرق/ غاز/ كهرباء/ بريد)
- تحسين جودة خدمات التنمية البشرية (التعليم/الصحة/ الخدمات الرياضية والثقافية)
- التنمية الاقتصادية والتشغيل (الشمول المالي/ قروض للمشروعات الصغيرة/ تدريب وتأهيل مهني/ مجمعات صناعية/ تنمية زراعية وسمكية)
- تستهدف مبادرة "حياة كريمة" 4584 قرية تقع في 175 مركز و 20 محافظة
- يبلغ إجمالي الاستثمارات المستهدفة 700 مليار جنيه ويبلغ إجمالي المستفيدين 58 مليون مستفيد.
- تبلغ جملة الاعتمادات الموجهة لقرى المرحلة الأولى 260 مليار جنيه، وتقع في 52 مركز في 20 محافظة
- معايير أولويات المراكز للإضمام للمشروع:
- نسبة سكان ريف المركز من جملة سكان المركز
- نسبة فقراء ريف المركز من جملة سكان ريف المركز
- نسبة فقراء أفقر ألفين قرية من جملة سكان ريف المركز
- نسب تركيز قرى مراكز النجاة
- نسبة الأسر التي يرأسها إناث: "معدل الإعالة"
- نسبة الأميين من الأفراد الذين عمرهم 15 عاماً أو أكثر
- نسبة تراكيز القرى ذات الطبيعة الأمنية
- نسبة الأسر المحرومة من الإتصال بشبكة عامة للصرف الصحي
- نسبة الأسر المحرومة من شبكة مياه عامة
- من أهم المخرجات الاستراتيجية المتوقعة للمشروع:
- انخفاض متوسط معدل الفقر
- تحسن مؤشر جودة الحياة (معدل إتاحة الخدمات الأساسية)

تابع الإطار (3): المشروع القومي لتطوير قرى الريف المصري "حياة كريمة"

- تحسن في معدل التغطية بالخدمات الصحية
- تحسن في معدل التغطية بالخدمات التعليمية
- تحسن الإدارة المستدامة والتغطية لخدمات مياه الشرب والصرف الصحي
- إتاحة قروض للمشروعات الصغيرة والمتوسطة
- توفير الألاف من فرص العمل.
- أدرجت الأمم المتحدة مبادرة حياة كريمة ضمن أفضل الممارسات الدولية للعديد من الأسباب: المبادرة لديها مستهدفات كمية واضحة، قابلة للقياس وتتبع مستوى الإنجاز، قابلة للتحقق لدخولها حيز التنفيذ، توافر الموارد التي تضمن تنفيذها، لها نطاق زمني محدد، وتتلاقى مع العديد من أهداف التنمية المستدامة.

المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية

جدول (8)

تطور نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني في مصر (%)

نسبة الفقر	السنة	نسبة الفقر	السنة
27.8	2015	21.6	2009/2008
32.5	2018/2017	25.2	2011/2010
29.7	2020/2019	26.3	2013/2012

المصدر: هيئة الليثي. "تحليل مؤشرات الفقر من واقع مسوح الدخل والإنفاق والاستهلاك"، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، 2019. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. "نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2020/2019".

ويوضح تحليل خصائص الفقر الارتباط الكبير بين الفقر وحجم الأسرة، وهو ما يوضح عبء المشكلة السكانية وتحديها في مصر، إذ وصل معدل النمو السكاني إلى 2.62% في 2017/2016 قبل أن يتراجع إلى 1.79% في 2019/2018. كما أوضح التحليل أيضًا أن تواضع مستوى جودة التعليم وضعف قدرته على الاستجابة لاحتياجات سوق العمل من أكثر العوامل ارتباطًا بمخاطر الفقر، إذ يؤدي إلى الافتقار للمهارات والانخراط في أعمال هامشية متقطعة خارج المنشآت.

شكل (3): تطور نسب الفقر المدقع في الفترة من 1999-2000 إلى 2020-2019 (%)



المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء (2021). أهم نتائج بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2020/2019.

الاقتصادي لعام 2018/2017. ولم تكن تتوافر بيانات في السنوات السابقة عن توزيع الناتج المحلي الإجمالي بين الأقاليم الجغرافية، وكان يُقدَّر بشكل تقريبي باستخدام بيانات العمالة، ولذا فإن متابعة التطور في التوزيع الجغرافي للنشاط الاقتصادي يقتصر على الفترة ما بين التعدادين، مع ملاحظة أنه حدث بعض التعديل في منهجية التعداد أدّى إلى تجنّب بعض أوجه القصور في تعداد 2013/2012.

• الاختلالات الإقليمية: تعاني مصر منذ زمن طويل من تفاوتات واختلالات كبيرة في مستوى التنمية بين المحافظات والأقاليم. وتوضّح نتائج التعدادات الاقتصادية ومؤشراتها صورة التنمية في المناطق الجغرافية المختلفة من الناحية الاقتصادية. وقد أجرى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أول تعداد اقتصادي على مستوى الأقاليم والمحافظات لعام 2013/2012²⁶ وتلاه بعد خمس سنوات التعداد

جدول (9) نسبة مساهمة الأقاليم في الناتج المحلي الإجمالي* (%)		
2018/2017	2013/2012	الإقليم الاقتصادي
41.9	44.5	القاهرة الكبرى
18.1	14.2	الإسكندرية
11.2	12.8	الدلتا
17.5	12.6	قناة السويس
5.9	8.2	جنوب الصعيد
4.0	5.7	شمال الصعيد
1.4	2.0	وسط الصعيد

(* يجب ملاحظة أن نشاط الحكومة والهيئات الاقتصادية يستبعد من قيمة الناتج المحلي على مستوى الأقاليم. المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. نتائج التعداد الاقتصادي 2018/2017.

وإذا استخدمنا مؤشرات أخرى أكثر تحديداً وتفصيلاً مثل متوسط الأجر في المحافظات المختلفة توضّح البيانات في الجدول (10) أن خمس محافظات في الصعيد هي أقل المحافظات من ناحية متوسط الأجر، وأن المحافظات التي تتميز بالنشاط السياحي و/أو نشاط البترول (مثل البحر الأحمر ومطروح) هي الأعلى أجراً. ومع ذلك يُلاحظ بصفة عامة أن التفاوتات في الأجر ليست قوية، إذ يمثل أعلى متوسط أجر 3.3 ضعف أقل أجر. وبينما تبلغ نسبة الفقر في بورسعيد أقل من 8% فإنها تبلغ في أسبوط 66.7% أي ما يزيد على 8 أضعاف النسبة في بورسعيد.²⁷

وتوضّح الإحصاءات في الجدول (9) أن محافظات الصعيد كلها (10 محافظات)، أي جنوب الجمهورية بدءاً من الفيوم حتى أسوان، كانت تسهم بما يقرب من 16% من الناتج المحلي الإجمالي في 2013/2012 وانخفضت النسبة إلى أقل من 12% في 2018/2017، في حين يسهم الوجه البحري والمحافظات الحضرية بما يقرب من 88% من النشاط الاقتصادي، وبلاّحظ ارتفاع نسبة مساهمة إقليم قناة السويس على حساب القاهرة الكبرى ومحافظات الصعيد. ويعني ذلك ضرورة العمل على تخفيف حدة الاختلالات الإقليمية وبالأخص بالنسبة لمحافظات الصعيد رغم الجهود والاستثمارات التي تُوجّه لهذه المنطقة، مع ملاحظة أن هذا التحليل يقتصر على مؤشر واحد وهو توزيع الناتج المحلي الإجمالي بين الأقاليم والمحافظات.

جدول (10)

متوسط الأجر الشهري ونسبة السكان تحت خط الفقر محافظات مصر (2018/2017)

المحافظة	متوسط الأجر الشهري (بالألف جنيه)	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني	المحافظة	متوسط الأجر الشهري (بالألف جنيه)	نسبة السكان تحت خط الفقر الوطني
جنوب سيناء	6952	المحافظات الحدودية 51.5% في المتوسط	الشرقية	2803	24.3
البحر الأحمر	6681		المنوفية	2705	26.0
مطروح	6446		الوادى الجديد	2681	51.5
السويس	6126		الغربية	2622	9.4
شمال سيناء	6053		الدقهلية	2592	15.2
بورسعيد	4579	7.6	البحيرة	2585	47.7
القاهرة	4156	31.1	دمياط	2529	14.6
الإسكندرية	3831	21.8	بنى سويف	2394	34.4
أسوان	3808	46.2	كفر الشيخ	2305	17.3
الجيزة	3766	34.0	المنيا	2207	54.7
الاسماعيلية	3257	32.4	الأقصر	2205	55.3
قنا	3007	41.2	الفيوم	2190	26.4
القليوبية	2991	20.1	سوهاج	2061	59.6
أسيوط	2822	66.7	متوسط الجمهورية	3496	32.5

المصدر: الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك 2018/2017.

الموارد البشرية. وتنعكس هذه المشكلة بشكل مباشر على المتغيرات الاقتصادية مثل تراجع قيمة العمل والإنتاج وانخفاض الإنتاجية بأهمية الحفاظ على المال العام والإفراط في الاستهلاك عند بعض الفئات وانخفاض الميل للاختار، وهو ما يؤثر بشكل مباشر في تطور الأداء الاقتصادي والقدرة الكامنة على النمو، لذلك أطلقت استراتيجية بناء الإنسان ويجري تفعيلها.

التحديات التي فرضتها أزمة كورونا والحقائق التي كشفت عنها وأهمية التحول للمخاطر كمكون رئيسي في منهج التنمية وسياساتها. وأهم هذه الحقائق أن التغيرات المناخية والأوبئة مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالتنمية الاقتصادية، وأهمية البنية التحتية في قطاع الصحة وانتشارها جغرافياً، وأهمية التعليم ورفع الوعي لدى المواطنين، وأهمية البنية التحتية في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

وتجدر الإشارة في هذا السياق إلى أن برنامج عمل الحكومة 2018-2022 يتضمّن أهدافاً وبرامج رئيسية وفرعية للتعامل مع التحديات السابقة، إذ يطرح

قواعد البيانات الاقتصادية: ومن أهم التحديات التي تواجه التنمية في مصر مشكلة ضعف قواعد البيانات الاقتصادية، وهو ما يسفر عن ضعف القدرة على استخدام مناهج تحليل وتخطيط متقدمة، وضعف القدرة على التنبؤ بالآثار المتوقعة لبدائل السياسات المختلفة. وتعاني منظومة قواعد البيانات الاقتصادية في مصر عددًا من المشكلات، لعل أهمها يرتبط بالإحصاءات المتاحة، من ناحية مدى تغطيتها لجميع الأنشطة، وكذلك غياب المعلومات عن بعض المؤشرات المهمة مثل توزيع الدخل والأرصدة المتاحة للمجتمع. ولعل المشروع القومي للبنية المعلوماتية وإنشاء المركز الوطني للبنية المعلوماتية المكانية سيُسهم بشكل فاعل في تطوير قواعد البيانات وربطها إلكترونياً بما يؤدي إلى الربط الفعال بين جميع مؤسسات الدولة وتطوير أدائها، ومن ثمّ في الإصلاح الإداري وحوكمة الجهاز الإداري للحكومة.

منظومة القيم والوعي المجتمعي: من أهم التحديات الراهنة التي تواجه المجتمع المصري منظومة القيم وما اعترها من سلبيات في الفترة الأخيرة والتي تنعكس بشكل خطير على أهم موارد الدولة، وهي

في مرحلة قادمة مزيد من التعديلات في نفس الاتجاه وزيادة حدّ الإعفاء الضريبي. من المهم أيضًا وضع سياسة واضحة وتعامل أقوى مع الاختلالات الجغرافية، وهي ما زالت قائمة وواضحة وتشكّل أحد تحديات التنمية ويمكن أن تؤثر في التماسك الاجتماعي للدولة كما تقيد قدراتها وإمكاناتها الاقتصادية.

وتسعى الحكومة المصرية إلى الحدّ من الارتفاع المتزايد في الدين، سواء الداخلي أو الخارجي، والذي نتج عنه ارتفاع في خدمة الدين، من خلال تعزيز إدارة الدين العام للسيطرة على هذا الارتفاع المتزايد، بالإضافة إلى تعزيز إدارة المخاطر وبناء القدرات الخاصة بها، وكذلك رفع القدرات المتعلقة بالتحليل والتوقعات المالية.

حققت مصر إنجازات تنموية في الفترة الأخيرة ومن ثمّ فإن حماية هذه الإنجازات وزيادتها تُعدّ أمرًا غاية في الأهمية. وفي هذا السياق فإن المقارنة بين جدوى تكلفة الاستعداد للمخاطر، وتكلفة معالجة عواقبها تعدّ من أهم المفاضلات التي يجب تقديرها وتقييمها. ويوصي البنك الدولي بأن تحليل المخاطر في ظل عدم اليقين وندرة الموارد يجب أن يقع في صميم السياسات الاقتصادية والسياسات العامة²⁸. ويقترح البنك الدولي إطارًا تحليليًا لمواجهة المخاطر يتمثل في: (1) تقييم الأهداف الأساسية لإدارة المخاطر ومحفّراتها. (2) تفهّم البيئة التي تطرأ فيها المخاطر. (3) مكّونات إدارة المخاطر: الإعداد والتكيف مع الأحداث السلبية والإيجابية. (4) تقييم العوائق الرئيسية التي تواجه الأفراد والمجتمعات عند إدارة المخاطر. (5) الدور الممكن للجماعات والعمل الجماعي. وقد يكون من المفيد الاسترشاد بمقترحات البنك الدولي في هذا المجال. ويمثّل اكتساب المعرفة وتراكم المعلومات مكّونًا أساسيًا في مكّونات إدارة المخاطر، مع أهمية احتوائها على عنصري التقييم والحكم على الأمور، واستخدام التكنولوجيا الحديثة في مجال الاتصالات.

إن توافق العالم كله حاليًا على سياسة التعايش مع جائحة كورونا، لأنّها قد تمتدّ زمنيًا فترة طويلة، يتطلب الاستثمار في البشر من خلال الصحة والتعليم، والاستثمار في البنية التحتية، وشبكات الأمان الاجتماعي. وفي هذا السياق فإن نتائج التعداد الاقتصادي لعام 2018/2017 توضح أنّ متوسط الأجر في نشاط الصحة يقع في أدنى سلم الأنشطة الاقتصادية، وهو ما يتعارض مع أهمية هذا القطاع الحيوي وتعرّض العاملين فيه لمخاطر العدوى، وما أدّى إليه من انخفاض جودة الخدمات الصحية بشكل ملحوظ، وبخاصة في المؤسسات الحكومية التي يعالج فيها متوسط ومنخفض الدخل. ومن ثمّ فإن رفع دخول العاملين في القطاع الصحي يمثّل إحدى الأولويات المهمة التي يجب أن تؤخذ في الاعتبار، في الوقت نفسه، أظهرت أزمة كورونا ضرورة الدفع في مجال الشمول

رؤية لزيادة موارد التمويل من خلال برامج لتحسين كفاءة التحصيل الضريبي، وتعظيم الاستفادة من فرص التمويل الدولي، وتعزيز مشاركة صندوق مصر السيادي مع الصناديق السيادية ومؤسسات التمويل الكبرى، والتوسع في التمويل بالمشاركة بين القطاع العام والقطاع الخاص. كما يتضمّن مجموعة برامج لتعميق الصناعة والنهوض بمستويات التشغيل والحدّ من الزيادة السكانية، وأيضًا لمعالجة التفاوتات الإقليمية والتركيز على تنمية الصعيد باعتباره أكثر الأقاليم احتياجًا، وكذلك سينا وبرنامج رئيسي للتحسين البيئي وبرنامج لنشر القيم الإيجابية في المجتمع.

سادسًا: سياسات دعم مسار التنمية في مصر

تسعى الحكومة المصرية إلى استكمال مسيرة الإصلاح الهيكلي من خلال التركيز على الأنشطة الإنتاجية، وبصفة خاصة الصناعة، وتهيئة بيئة الأعمال ليضطلع القطاع الخاص بدوره الطبيعي في هذه الأنشطة، وتفعيل الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص وتنشيطها، لمواجهة نقص موارد التمويل لدى الدولة وتخفيف الضغط على الدين العام. وتستهدف الحكومة دفع مشروعات المشاركة مع القطاع الخاص، وتوسيع دائرتها لتشمل عديدًا من القطاعات، وإجراء التعديلات التشريعية اللازمة على قانون تنظيم مشاركة القطاع الخاص، واستحداث آليات جديدة للتعاقد مع القطاع الخاص.

كما أنّه قد يكون من المفيد توسيع نطاق المشاركة والتفكير في إيجاد آلية ما لمشاركة القطاع الخاص في التخطيط للتنمية، في إطار مؤسسي دائم، ولا تكون مشاركة القطاع الخاص من خلال أشخاص، وإنما من خلال تنظيماته المختلفة، مثل اتحاد الصناعات والفرع التجارية واتحادات المستثمرين والنقابات. إن مثل هذه الآلية تتيح للقطاع الخاص أن يتفاعل مع الحكومة بشكل أفضل في تفهّم أهداف التنمية والأولويات المجتمعية والقيود الحاكمة، وأيضًا طرح المشكلات التي تعوق القطاع الخاص عن الاستثمار في الصناعة والتوافق بخصوص آليات حلّ هذه المشكلات.

إن استمرار التفاوت الكبير في الدخل يعدّ أحد التحديات التي يجب مواجهتها، وتعدّ السياسة الضريبية أحد أهم أدوات معالجة هذا التفاوت، وقد أجرت الدولة بعض التعديلات في قانون الضريبة على الدخل، مايو 2020، في اتجاه زيادة تصاعديّة الضريبة، وما زال من المطلوب

المالي لتيسير تدفق النشاط الاقتصادي والخدمات بشكل طبيعي، حتى في أوقات الأزمات. ويتطلب ذلك تدعيمًا كبيرًا للبنية التحتية في مجال الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وانتشارها جغرافيًا، لتشمل كل أنحاء الدولة. ومن ناحية أخرى استثمار الفرصة التي أظهرتها الأزمة في أهمية التكنولوجيا الرقمية والاتصالات في تنفيذ كثير من الأنشطة، مثل التعليم عن بُعد واستخدام المدارس بشكل مختلف لتخفيف الزحام والتكدس. كما أن تجربة العمل من المنزل في فترة الإجراءات الاحترازية لأزمة كورونا جدرة بالبحث، لتوسيع تطبيقها في المجالات التي تسمح بذلك.

وكشفت أزمة جائحة كورونا عن أمور كثيرة تقتضي تغيير بعض الأولويات والسياسات، خاصة مع النقص الكبير في موارد الدولة والقطاع الخاص والأفراد وموارد المجتمع بشكل عام، وتقلص فرص المعونات الخارجية والاقتراف. ولا ينعكس تغيير الأولويات فقط على الإنفاق العام وزيادة نسبة الإنفاق على الصحة والبحث العلمي والبيئة، وإنما أيضًا على الأنشطة الاقتصادية وبصفة خاصة الزراعة والصناعة والطاقة، لتأمين حد أدنى من الاكتفاء الذاتي من السلع الاستراتيجية. ويتطلب ذلك دراسات تحليلية لآليات تحقيق هذه التوجهات، وكيفية تقدير الأولويات والتوازنات المطلوبة في الاقتصاد. وربما يقتضي الأمر أيضًا توجيه اهتمام مناسب لإحلال الواردات لبعض السلع الاستراتيجية، ومنها مستلزمات الإنتاج التي يمكن أن يسبب نقصها توقف بعض الأنشطة. ويتبقى الأمر الأساسي وهو كيفية توجيه القطاع الخاص للاستثمار في هذه الأنشطة بالمستويات المطلوبة.

وتسعى الحكومة المصرية خلال السنوات القليلة القادمة إلى تطبيق المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، ويستهدف للمرة الأولى الاقتصاد الحقيقي بإصلاحات هيكلية جادة وهادفة، بتحويل مسار الاقتصاد المصري ليصبح اقتصادًا إنتاجيًا، يركز على المعرفة ويتمتع بقدرات تنافسية في الاقتصاد العالمي، من أجل تشجيع النمو الاحتوائي وخلق فرص العمل اللائق والمنتج، وتنويع أنماط الإنتاج وتطويرها وتحسين مناخ الاستثمار وبيئة الأعمال وتوطين الصناعة المحلية وزيادة تنافسية الصادرات المصرية، ومن ثم تحقيق التنمية الاقتصادية المستدامة والنمو الاقتصادي الشامل والمستدام، ويتضمن البرنامج ستة محاور، صُنفت إلى محور رئيسي هو إعادة هيكلة الاقتصاد المصري بالتركيز على قطاع الاقتصاد الحقيقي وأخرى مكملة هي: بيئة الأعمال وتنمية دور القطاع الخاص في مرونة سوق العمل ورفع كفاءة التدريب المهني، رأس المال البشري (التعليم، الصحة، الحماية الاجتماعية)، الشمول المالي وإتاحة التمويل، كفاءة المؤسسات العامة والحوكمة والتحول الرقمي.

كما تضمن المحور الأول والرئيسي ثلاثة قطاعات إنتاجية ذات أولوية رئيسية لبرنامج الإصلاحات الهيكلية، وفقًا لأهداف الدولة وبالتوافق مع القطاع الخاص من أجل تشجيع الاستثمار وتطوير بيئة الأعمال، والقطاعات الإنتاجية التي حُدّدت تتمثل في: قطاع الزراعة، وقطاع الصناعات التحويلية كثيفة التكنولوجيا، وقطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ويتوازي مع تنفيذ المحاور المختلفة لبرنامج الإصلاحات الهيكلية دعم القطاعات الخدمية المكملة والداعمة للقطاعات الإنتاجية، والقادرة على خلق فرص عمل وتوفير النقد الأجنبي من هذه القطاعات: اللوجستيات، وقطاع التشييد والبناء، وقطاع السياحة. بالإضافة إلى تعزيز الاقتصاد الأخضر.

وتقوم المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي على خمس منظومات إصلاحية، تتمثل في منظومة الإصلاحات التشريعية، منظومة تطوير الأداء الحكومي، منظومة تحسين كفاءة النقل واللوجستيات، منظومة تطوير التمويل والشمول المالي، ومنظومة الديموغرافيا وتحسين خصائص السكان. ويستهدف البرنامج في مرحلته الثانية وبحلول العام المالي 2024/2023 تحقيق معدل للنمو الاقتصادي يتراوح ما بين 6 و7%، رفع مساهمة قطاع الصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي إلى 15%، وقطاع الزراعة إلى 12%، وقطاع الاتصالات والتكنولوجيا إلى 5%. ويسعى البرنامج في نفس العام إلى تحقيق فائض في ميزان المدفوعات يتراوح ما بين 3 و5 مليارات دولار، وزيادة نسبة الصادرات الصناعية مرتفعة المكون التكنولوجي من إجمالي الصادرات الصناعية لتصل إلى 7%. ويقوم البرنامج على زيادة الفائض الأولي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ليصل إلى 2%، وتقليص العجز الكلي في الموازنة من الناتج المحلي ليصل إلى 5.5%، كذلك تقليص دين أجهزة الموازنة العامة ليصل إلى 84.5% من الناتج المحلي الإجمالي.

في الوقت نفسه، يحظى الجانب الاجتماعي باهتمام متزايد خلال المرحلة الثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي، إذ تستهدف الحكومة المصرية خلال العام المالي 2024 / 2023 زيادة الإنفاق على الدعم والمنح والحماية الاجتماعية، لتصل إلى 355.5 مليار جنيه، ودعم السلع التموينية إلى 91.6 مليار جنيه، والمساهمة في صناديق المعاشات لتصل إلى 201 مليار جنيه، والدعم النقدي من خلال برنامج تكافل وكرامة بقيمة 21 مليار جنيه.