



جمهورية مصر العربية
معهد التخطيط القومي

سلسلة أوراق مشروع تعميق التصنيع المحلي في مصر

الورقة المفاهيمية

أ.د. إبراهيم العيسوي

رقم (١)

الآراء الواردة بسلسلة أوراق المشروع تعبر عن وجهة نظر كاتبها
ولا تعبر بالضرورة عن رأي معهد التخطيط القومي

اللجنة التوجيهية لمشروع

"تعميق التصنيع المحلي في مصر"

رئيس اللجنة

• أ.د. علاء زهران

الأعضاء (وفق الترتيب الأبجدي)

مدير المشروع

• أ.د. إبراهيم العيسوي

• أ.د. أشرف العربي

• أ.د. أماني الرئيس

• أ.د. خالد عطية

• أ.د. سميحة فوزي

مقرر اللجنة

• د. علي البجلاتي

تقديم السلسلة

استشعارًا من معهد التخطيط القومي للدور المحوري للتصنيع في تحقيق الانطلاقة التنموية المأمولة في مصر، ولإدراكه العميق بأن التصنيع يتجاوز مجرد إقامة صناعات تعتمد على معدات ومستلزمات إنتاج وتكنولوجيا تستجلب غالبيتها من الدول الصناعية المتقدمة، إلى جعل الصناعة تكتسب عمقًا محليًا من خلال تعظيم مساهمة الموارد والطاقات البشرية والقدرات العلمية والتكنولوجية الوطنية في بناء هيكل صناعي متماسك، فقد أطلق المعهد في صيف 2020 مشروعًا علميًا طموحًا عنوانه: تعميق التصنيع المحلي في مصر.

إن قضية تعميق التصنيع المحلي هي قضية وطن وشعب بأكمله، ويجب أن تكون هي القضية الحاضرة في وعي مؤسسات الدولة ووجدان الشعب المصري. وليس من قبيل المصادفة أن تكون كافة الدول المتقدمة دولًا صناعية، وهي ذات الدول التي تنصدر التقارير الدولية في مؤشرات التعليم والابتكار والتنافسية والسعادة وجودة الحياة. وعليه يمكن القول بأن الدول تتقدم بمواصفات شعوبها، ومن ثم على جميع مؤسسات الدولة أن تعمل على تطوير وتحسين تلك المواصفات، من صدق والتزام وولاء وانضباط وجودة وإتقان واحترام لقيمة الوقت والعمل، وهو ما يرتبط بالضرورة بقضايا التعليم والتدريب والتأهيل. فهذه جميعًا من المقومات الضرورية للنهضة الصناعية المنشودة. لبلادنا.

كما أن قضية تعميق التصنيع تشابك مع كافة القضايا الكبرى كقضية الثورة الصناعية الرابعة وما تطلقه من تطورات تكنولوجية متسارعة ومذهلة، وقضية التحول الرقمي، وقضية الاقتصاد القائم على المعرفة بما يتضمنه من إبداع وابتكار وتعليم وتدريب ذي يساعد في تنمية رأس المال الطبيعي والاجتماعي والمعرفي، وقضايا التجارة الدولية والتنافسية العالمية، وقضية التغيرات المناخية وتفاعلاتها، وقضية التحول إلى الطاقات المتجددة، وقضية الحوكمة وتأثيراتها على كفاءة تخصيص الموارد وتقليل الهدر والفاقد، وقضية مكافحة الفقر والحماية الواجبة للفقراء، وقضية العدالة الاجتماعية.

والمشروع الذي أطلقه المعهد يمتد تنفيذه عبر السنتين 2021/2020 و 2022/2021، ويشارك في أعماله أعضاء الجهاز العلمي للمعهد وأساتذة وخبراء من خارج المعهد. وهو يعتمد على أنشطة متعددة تشمل ورشات عمل ولقاءات خبراء وسمنارات يشارك فيها الباحثون والخبراء والمشتغلون بالصناعة المختلفة، كما أنها تشمل إعداد أوراق عمل في الموضوعات المطروحة في الورقة المفاهيمية للمشروع التي نفتتح بها سلسلة أوراق المشروع التي يسرني تقديمها، والتي ستوالى إصداراتها حاملة مختارات من أوراق العمل التي سوف تشكل مع نواتج الأنشطة الأخرى للمشروع مدخلات للتقرير العام الذي سيتضمن ما ينتهي إليه المشروع من نتائج وتوصيات بسياسات وآليات للسير قدمًا على طريق تعميق التصنيع المحلي في بلادنا.

مع الأمل بغد مشرق يحمل كل الخير لمصرنا الغالية

أ.د. علاء زهران

رئيس معهد التخطيط القومي

المحتويات

- 1- أهداف المشروع 1
- 2- مفهوم تعميق التصنيع 1
- 3- تعميق التصنيع موضوع قديم ومتجدد 3
- 4- قضايا جديدة بالبحث 5
- 5- مدخلات المشروع ومخرجاته 14
- 6- الإطار الزمني للمشروع 15
- 7- إدارة المشروع 16

ملاحق

- ملحق (1): مذكرة بشأن طبيعة أوراق عمل المشروع 18
- ملحق (2): مذكرة بشأن مراحل إعداد أوراق عمل المشروع 20
- ملحق (3): قائمة بأوراق العمل في المرحلة الأولى للمشروع 22
- ملحق (4): قائمة بأوراق العمل في المرحلة الثانية للمشروع 24

1- أهداف المشروع

في سياق الطرح المتكرر لفكرة تعميق التصنيع حدث تقدم لا بأس به في تناولها، لاسيما على مستوى تدقيق مفهوم تعميق التصنيع وكذلك فيما يتعلق بتحديد عدد غير قليل من المنتجات الوسيطة القابلة للتصنيع المحلي في عدد من الصناعات. كما درست عقبات التقدم على طريق تعميق التصنيع- وبعضها يعد عقبات تعترض مسيرة التصنيع بصفة عامة- وقدمت بعض الاقتراحات للتعامل معها. ولذا فإن على مشروع معهد التخطيط القومي لتعميق التصنيع أن يبدأ من هذه النقطة تحديداً، أي أن يبدأ من حيث انتهى الآخرون.

مما لا شك فيه - كما سيتضح في القسم (3) - أن فكرة تعميق التصنيع مطروحة منذ أمد طويل، كما أن طرحها يتجدد من حين إلى آخر. ومع ذلك لم يتحقق تقدم ملحوظ سواء في تعميق التصنيع أو في التصنيع بصفة عامة. وما زالت مصر تدور في دائرة مغلقة من التصنيع الضحل (Shallow Industrialization) الذي يقوم على صناعات أغلب آلاتها ومعداتها وتقنياتها - بل ونسبة غير قليلة من احتياجاتها من المواد الخام والسلع الوسيطة - مستورد. كما تقوم بعض الصناعات على عمليات تجميع لمكونات معظمها وافد من الخارج. وحتى هذا النوع من التصنيع لم يزل محدود النطاق، بل إنه يتعرض للتراجع. فالنصيب النسبي للصناعة التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي لم يزد على 16.6% في 2018/2017 وتراجع إلى 15.9% في 2019/2018- وهو ما يقل عن النصيب المناظر الذي تحقق في 1975 (17.5%)، بل إنه أقل مما كان متحققاً في 1957 (17%). وإذا كان التصنيع الضحل مقبولاً في المراحل المبكرة للتنمية، إلا أن استمراره - فضلاً عن تراجع وتيرة نموه - لعقود متعددة يكشف عن إخفاق في إحداث التحول الهيكلي المنشود من عملية التنمية بوجه عام ومن عملية التصنيع بوجه خاص. وجوهر هذا التحول الهيكلي يتمثل في تسريع وتيرة التصنيع والانتقال إلى التصنيع العميق (deep industrialization) بالمعنى المحدد لاحقاً لتعميق التصنيع في القسم (2)، حيث تشهد الإنتاجية نمواً مرتفعاً وحيث تزداد القيمة المضافة المتحققة في قطاع الصناعة زيادة ملحوظة؛ وهو ما يسهم في الارتقاء بمستوى معيشة السكان.

بناء على ما تقدم، فإن أهداف مشروع تعميق التصنيع المحلي المقترح من جانب المعهد تتمثل في:

- (أ) تحديد ما يمكن اعتباره حلقات مفقودة في السلسلة المنطقية لنقل تعميق التصنيع من ميدان الفكر إلى ميدان التطبيق.
- (ب) اقتراح سياسات وآليات محددة لتزويد السلسلة المنطقية لتعميق التصنيع بما هو مفقود من حلقاتها، ومن ثم التمكين لترجمة هدف تعميق التصنيع إلى واقع ملموس.
- (ت) الولوج إلى الجانب العملي لتعميق الصناعة بالتطبيق على عدد من الصناعات المرشحة للتعميق.

2- مفهوم تعميق التصنيع

تعميق التصنيع يعني عدم الاقتصار على تصنيع منتجات نهائية أو وسيطة اعتماداً على مكونات مستوردة كلياً أو جزئياً، سواء أكانت مستلزمات إنتاج أم آلات ومعدات وأجهزة، والسعي إلى تصنيع بعض هذه المكونات محلياً؛ وهو ما يؤدي إلى رفع نسبة المكون المحلي في المنتجات النهائية أو الوسيطة. ويرتبط تعميق التصنيع بتقليل الاستيراد ومن ثم الحد من الاعتماد على الخارج ليس فقط بالنسبة للمكونات المادية من خامات وآلات ومعدات وقطع غيار، بل وللمكونات غير المادية المتمثلة في تقنيات الإنتاج. وقد يفضي

تعميق التصنيع إلى زيادة الصادرات من المكونات التي يجرى تصنيعها محلياً إذا ما اتخذت السياسات والإجراءات المناسبة للنفوذ إلى الأسواق الخارجية.

وعلى ذلك فإن تعميق التصنيع المحلي ينطوي بالضرورة على أمرين. أولهما: توسيع قاعدة الصناعات الثقيلة عموماً وصناعة الآلات والمعدات خصوصاً. وثانيهما زيادة الإسهام المحلي في تقنيات الصناعة من خلال التطوير والابتكار التكنولوجي. ومن النتائج المهمة لعملية تعميق التصنيع زيادة درجة تكامل الهيكل الإنتاجي للاقتصاد الوطني وتقوية التشابكات بين مختلف صناعاته وقطاعاته، والتقدم على طريق بناء قاعدة علمية وتكنولوجية وطنية، ومن ثم التحرك نحو التحرر من التبعية التكنولوجية والاقتصادية. وتعد هذه الأمور من أبرز سمات التغيير أو التحول الهيكلي المنشود في سياق عملية التنمية. إذا لم يحدث التحول الهيكلي الحقيقي نكون بصدد تصنيع بلا عمق ونمو من دون تنمية.

وفي سياق الاهتمام المتزايد باستدامة التنمية بوجه عام، وبالجوانب البيئية للتنمية بوجه خاص، فإن تعميق التصنيع قد يمثل فرصة لإعادة هيكلة القطاع الصناعي في اتجاه التصنيع الأخضر والاقتصاد الدائري وما إلى ذلك من متطلبات الحفاظ على البيئة من التلوث والحد من استنزاف الموارد الطبيعية ومواجهة تغير المناخ.

ويمكن أن يتحقق تعميق التصنيع بوسيلة أو أكثر من الوسائل التالية

- 1- تطوير صناعات قائمة بإضافة أنشطة جديدة (مثل توسيع قائمة منتجات شركات الحديد والصلب، ومنتجات الصناعات المغذية لصناعة السيارات).
- 2- إضافة أنشطة لصناعات قائمة تنتج منتجات بسيطة أو نهائية للتزود ذاتياً ببعض مستلزمات إنتاجها (كما حدث في شركة السكر والصناعات التكاملية منذ سبعينيات القرن العشرين بإضافة ورش ثم مصانع لآلات ومعدات إنتاج السكر وقطع الغيار للوفاء باحتياجات الشركة وللغير)
- 3- إنشاء صناعات جديدة تزود الصناعات القائمة وما قد يستجد من صناعات مستقبلاً ببعض احتياجاتها من السلع الوسيطة والسلع الرأسمالية.
- 4- تطوير الاستفادة من المواد الأولية الزراعية والخامات المعدنية وغير المعدنية بما يمكن من تزويد الصناعات المختلفة بنسبة أكبر من احتياجاتها من المواد الخام التي يجري جلبها من الخارج.
- 5- تطوير مراكز للتصميم والبحث والابتكار ومواءمة التكنولوجيا الوافدة والهندسة العكسية، أو بالتعاون مع مراكز قائمة (مثل معهد بحوث وتطوير الفلزات).

وجملة القول هي أن تعميق التصنيع قد يقود إلى عملية تثوير للصناعة المصرية، وذلك بتطوير صناعات قائمة ويظهر صناعات جديدة تسد بعض الفجوات في سلسلة القيمة المحلية، وبتوثيق الروابط بين الصناعات التحويلية وبين قطاعات الزراعة والصناعات الاستخراجية والخدمات الإنتاجية. كما أن التعميق الصناعي قد يكون فرصة لتجديد هياكل الإنتاج الصناعي، لاسيما أنه من المرجح أن ما يطور أو يستحدث من منشآت صناعية سوف يستخدم تكنولوجيات أحدث وطاقات أنظف ونظم إنتاج صديقة للبيئة.

وفي ختام هذا التعريف بتعميق التصنيع من المناسب التوقف قليلاً عند مصطلح آخر كثيراً ما يستخدم كمرادف أو مكمل للتعميق (Deepening)، ألا وهو مصطلح التوطين (Localization). فمما يثير غير قليل من اللبس أن هذين المصطلحين يستخدمان أحياناً كما لو كان لهما ذات المعنى، ويستخدمان في أحيان أخرى بعطف أحدهما على الآخر (تعميق وتوطين الصناعة) بما قد يشي باختلاف المعنى.

وفي الحقيقة أن التعميق ضد الضحالة (Shallowness) أي غياب العمق - وهي المشكلة التي يجب السعي للتغلب عليها. والتعميق له دلالة واضحة من حيث أنه يتطلب الدخول في مراحل أو مستويات أعمق، وذلك بالإنتاج المحلي للمزيد من السلع الوسيطة والسلع الرأسمالية والتكنولوجيا. أما توطين الصناعة (مثلاً حسب المفهوم الذي يروج له مؤخرًا في سياق أجندة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة (SDGs) فمعناه الانتشار الجغرافي للصناعات في مختلف أقاليم الدولة، وعدم تركزها في عدد محدود منها. والمعنى المضاد للتوطين هو التركيز أو التمركز (Centralization). وغرض التوطين بهذا المعنى هو عدالة توزيع الصناعات وثمارها بين الأقاليم المختلفة للدولة، لا تعميق الصناعة بالمعنى المشار إليه آنفًا.

ومن الملاحظ أن كلمة التوطين تستخدم أيضًا في مجال التكنولوجيا بمعنى نقل التكنولوجيا. ويلزم هنا التحفظ على مفهوم نقل التكنولوجيا، لأن التكنولوجيا لا تنتقل عادة إلا من خلال الحصول على معدات الإنتاج التي تتضمنها. ومن ثم فالنقل هنا مؤقت، حيث أنه مرتبط بعمر المعدات الإنتاجية. وعندما تتقدم المعدات ويستورد غيرها تأتي المعدات الجديدة مصحوبة بتكنولوجيا جديدة، وهلم جرا. ومن ثم فليس في الأمر حيازة دائمة للتكنولوجيا الوافدة. والمعنى الأدق لتوطين التكنولوجيا والذي يجب استهدافه هو الإنتاج الوطني للتكنولوجيا، أي إنتاج المعرفة الإنتاجية (Productive knowledge) عن طريق المراكز الوطنية للبحث والتطوير والابتكار، سواء بالتوصل إلى تكنولوجيا جديدة، أم بمواءمة وتطوير تكنولوجيا وافدة، أم بالأمرين معًا.

3- تعميق التصنيع موضوع قديم ومتجدد

عندما نتصدى لموضوع تعميق التصنيع المحلي، فلا بد من إدراك أننا أمام موضوع كثر الحديث بشأنه والبحث فيه، وتكررت التوصيات بسياسات وإجراءات لتيسير عملية الانتقال من التصنيع الضحل إلى التصنيع العميق، وتعددت وثائق الاستراتيجيات والخطط التي استهدفت إنجاز هذه العملية. إنه في الحقيقة حلم قديم وهدف مراوغ. ذلك أن الموضوع مطروح في الساحة المصرية منذ أمد طويل، والإنجاز فيه ضعيف ومتقطع. فإذا قصرنا النظر على الفترة منذ قيام ثورة يوليو 1952 حتى الآن، سوف نلاحظ أن موضوع تعميق التصنيع لم يكن غائبًا عن الأذهان. فقد انشغل به من أسهموا في تكوين قاعدة صناعية كبيرة في خمسينيات وستينيات القرن العشرين، كما يقول رائدهم د. عزيز صدقي. وانتقل الموضوع من دائرة الأمل إلى دائرة العمل بوصول نسبة التصنيع المحلي للأتوبيس إلى 85%، وبالتصنيع المحلي للفرن الرابع بالحديد والصلب، وذلك فضلًا عن إنجازات أخرى تحققت في المصانع الحربية.

وبالرغم من تراجع الاهتمام بتعميق التصنيع عقب يونيو 1967، ثم عقب إطلاق سياسة الانفتاح الاقتصادي في 1974، فقد ظل الموضوع محل بحث ونقاش من جانب من كان لديهم اقتناع جازم بالدور المحوري للتصنيع عمومًا، وبضرورة تعميق التصنيع والتمكن التكنولوجي (بناء قاعدة وطنية للعلم والتكنولوجيا) كسبيل للارتقاء بالتصنيع والتحرر من التبعية الاقتصادية والتكنولوجية. فما أكثر ما أجرى من دراسات، وما أكثر ما عقد من ندوات ومؤتمرات نظمتها مراكز بحثية وجمعيات علمية غير حكومية، نذكر منها معهد التخطيط القومي، ومركز دراسات الدول النامية بجامعة القاهرة، وأكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا، ومركز الدراسات السياسية والاستراتيجية بمؤسسة الأهرام، والجمعية القومية للتنمية التكنولوجية والاقتصادية.

وقد تجدد الاهتمام بقضية تعميق التصنيع عند إنشاء بنك الاستثمار القومي في مطلع الثمانينيات من القرن الماضي. وفي 1989 صدر القرار رقم 24 لנائب رئيس الوزراء ووزير التخطيط بتشكيل لجنة دائمة من خبراء من الأنشطة الصناعية المدنية والحربية ومن أساتذة الجامعات لدراسة أوضاع تعميق التصنيع والبحث في سبل تحقيقه. ومما يسترعي الانتباه أن يكون شعار تلك اللجنة هو "نحو مدخل منظومي لتعميق التصنيع المحلي بمصر". وكان من أولويات هذه اللجنة دعم وتعميق التصنيع المحلي للمعدات الاستثمارية ونقل وتوطين تكنولوجيا مناسبة للبيئة المصرية. وفي مايو 1990 أطلق "المشروع القومي لتعميق التصنيع المحلي للمعدات الاستثمارية". وفي يناير 1992 عقد "المؤتمر القومي لتعميق التصنيع المحلي للمعدات الاستثمارية". وقد استمرت هذه اللجنة في ممارسة مهامها طوال الجزء الأكبر من عقدي الثمانينيات والتسعينيات، وتوصلت إلى إمكانية إنتاج الكثير من المعدات والآلات بالخبرات والإمكانات المتوفرة وعن طريق الهندسة العكسية. بل إنها أجرت تجارب عملية لإنتاج بعض الآلات والمعدات وماكينات المصانع. وقد تمت الاستفادة من القليل من نتائج أعمال هذه اللجنة، بينما تم التغاضي عن الكثير منها. ثم فتر الاهتمام بأعمال اللجنة بقضية تعميق التصنيع ذاتها.¹

وفي العقد الثاني من الألفية الثالثة ظهرت "رؤية مصر 2030" التي تضمنت مستهدفات خاصة بالقطاع الصناعي، من أبرزها "تعميق المكون المحلي في السلع الصناعية والارتقاء في سلاسل القيمة". كما قام مجلس تكنولوجيا الصناعة في أكاديمية البحث العلمي والتكنولوجيا بإنجاز دراسة عن تعميق الصناعة في 2013، ثم قام بتحديثها في 2019. وأجرت لجنة تعميق التصنيع المحلي بوزارة التجارة والصناعة خلال عامي 2017 و2018 دراسات مستفيضة أسفرت في النهاية عن إطلاق البرنامج الوطني لتعميق التصنيع المحلي في أكتوبر 2018. وقد عهد بتنفيذ هذا البرنامج إلى مركز تحديث الصناعة بالاشتراك مع اتحاد الصناعات المصرية. وقد وجدت اللجنة أن الجزء الأكبر من واردات السلع الوسيطة والآلات والمعدات مرتبط بالصناعات الخمس التالية: الصناعات الهندسية، والصناعات الكيماوية، وصناعة مواد البناء، وصناعة الغزل والنسيج، والصناعات الغذائية (وليس من الواضح لماذا لم تنضم الصناعات الدوائية إلى هذه المجموعة بالرغم من اعتمادها الكبير على استيراد الخامات والمعدات والتقنيات). ومع بدء العمل في البرنامج توسعت دائرة الصناعات القابلة لتعميق التصنيع لتشمل صناعة التعبئة والتغليف وصناعة مستحضرات التجميل. وكانت اللجنة قد اقترحت قائمة تشتمل على 693 منتجًا من المنتجات القابلة للتصنيع المحلي. كما ذكر لاحقًا أن البرنامج قد حدد 248 فرصة استثمارية لمنتجات يمكن تصنيعها محليًا. ومؤخرًا توالت الأنباء عن اهتمام السيد رئيس الجمهورية بتعميق التصنيع ونقل وتوطين التكنولوجيا بالتعاون مع الشركات العالمية، وعن إصداره توجيهات إلى الهيئة العربية للتصنيع وإلى وزارة الإنتاج الحربي لمواصلة ما بدئ من جهود من جانبها في هذا الشأن.

¹- للمزيد حول الجهود التي بذلت في ثمانينيات وتسعينيات القرن العشرين، وعلى الأخص حول العناية بالمدخل المنظومي في تناول موضوع تعميق التصنيع، باعتبار التعميق عنصرًا واحدًا من عناصر عديدة لازمة لسد فجوتي التصنيع والتكنولوجيا، ينظر: ظافر البشري، اقتصاد مصر في الخطة والمسار خلال ثلاثة عقود، المكتب المصري الحديث، القاهرة، 2015، ص ص 28-29، وصالح رشيد عبد الفتاح، تعميق التصنيع المحلي للمعدات الاستثمارية، بحث دبلوم معهد التخطيط القومي، القاهرة، 1992.

4- قضايا جديدة بالبحث

انطلاقاً مما تحدد لهذا المشروع من أهداف في القسم (1)، فإنه يمكن رصد عشر قضايا جديدة بالبحث من جانب المعهد، سواء في أوراق عمل أو في سماعات وندوات وورشات عمل، وذلك على نحو ما سيأتي بيانه في القسم (5). وفي الحقيقة أن هذه القضايا على درجة كبيرة من التداخل والتشابك، وليس للتمييز بينها من غرض إلا الغرض الإجرائي المتمثل في تسليط الضوء على جانب أو آخر من جوانب الظاهرة المعقدة لتعميق التصنيع. وفيما يلي بيان موجز عن كل قضية من القضايا المقترحة.

القضية الأولى: فلسفة التنمية ودور الدولة. في كل الخبرات التاريخية للتصنيع وتعميقه كان للدولة دور مركزي في إعطاء دفعة قوية لعدد من الصناعات القائمة وتشجيع قيام صناعات مغذية ترتبط بها. وهذا الدور لم يكن مقصوراً على تهيئة المناخ وتقديم الحوافز وتوفير الحماية للصناعات الناشئة، ولكنه امتد في كثير من الحالات ليشمل في المراحل المبكرة للتصنيع دوراً إنتاجياً من خلال شركات مملوكة للدولة، أو دخول الدولة في شراكات مع القطاع الخاص، وذلك حتى لو تخلصت الدولة من ملكيتها للأصول الإنتاجية في مراحل تالية. ولكن دور الدولة لم يكن معلقاً في الفراغ، بل إنه كان جزءاً لا يتجزأ من فلسفة أو استراتيجية تنموية من أبرز أركانها مفهوم الدولة التنموية والتخطيط الاقتصادي والاجتماعي والتكنولوجي. وهذه الفلسفة التنموية مغايرة تماماً للفلسفة التنموية التي راجت في العقود الأخيرة، وهي الليبرالية الاقتصادية الجديدة (النيوليبرالية) التي تطلق العنان لقوى السوق وتفتح الاقتصاد على الخارج وتراهن على قدرة القطاع الخاص بشقيه المحلي والأجنبي على إنجاز التنمية.

وقد اصطحبت النيوليبرالية باعتقاد مفاده أن استراتيجية الإحلال محل الواردات قد فشلت وولى زمانها وأنه لا بد من الاندماج في السوق الرأسمالي العالمي والانتقال إلى استراتيجية تشجيع التصدير. وفي ذلك تجاهل للخبرات التاريخية؛ حيث تبدأ مسيرة التصنيع بالإحلال محل الواردات في ظل حماية كافية من منافسة المنتجات الأجنبية، ومع التقدم وتوافر منتجات صناعية قابلة للتصدير تنتقل الدول إلى مرحلة المزوجة بين الإحلال محل الواردات والتصدير. وفي ظل هذه الفلسفة وهذا الاعتقاد تراجعت مسيرة التصنيع وشهدت دول نامية كثيرة ظاهرة تراجع أو تفكيك التصنيع (deindustrialization) وازدادت تبعيتها الاقتصادية والتكنولوجية للدول الصناعية المتقدمة.

وأول سؤال يمكن طرحه هنا هو: هل يمكن إحراز تقدم ملموس على طريق التصنيع وتعميقه من دون تغيير في الفلسفة التنموية المتبعة من جانب الدولة، ومن غير مراجعة لاستراتيجيتها للتصنيع بشكل عام؟ ومن المهم عند تناول هذا السؤال ملاحظة أن جوهر عملية تعميق التصنيع هو الإحلال محل الواردات، وأن في مصر التي لا تبدأ عملية التصنيع من الصفر، ثمة مجال للجمع بين الإحلال محل الواردات والتصدير، وبخاصة إذا اتخذت إجراءات مناسبة لزيادة إنتاجية وتنافسية الصناعات ذات القدرات التصديرية الفعلية أو الكامنة.

ويرتبط بالسؤال السابق سؤال ثان بشأن تقييم الدور الحالي للدولة في التنمية، ومدى اختلافه عن الدور المتعارف عليه في تلك الطائفة من الدول التي صارت تصنف في الأدبيات على أنها دول تنموية، وكذلك مدى قابلية هذا الدور للتغير مع الانتقال من مرحلة إلى أخرى من مراحل التنمية، وطبيعة التغير الذي قد يقع.

ويمكن طرح سؤال ثالث حول أجندة الأولويات المتبناة من جانب الدولة منذ 2014، ومدى اتفاق ترتيب الأولويات في هذه الأجندة مع متطلبات التصنيع السريع والعميق أو تعارضه معها. وفي الحالة الأخيرة: ما هي التعديلات التي يقترح إدخالها على هذه الأجندة لتأمين استجابتها لمتطلبات التصنيع السريع والعميق؟

وثمة سؤال رابع يتصل بحجم دور الدولة المصرية وطبيعته في زمن ما بعد الكورونا، خاصة وأن هناك جدل غير محسوم باحتمال استمرار ما يعرف بالحكومة الكبيرة التي شهدتها أزمة الكورونا، وذلك بعد القضاء على هذا الوباء (big government is here to stay?). وما هي الانعكاسات المأمولة من الحكومة الكبيرة – إذا قدر لها الاستمرار- على مسيرة التصنيع عمومًا وعلى تعميق التصنيع خصوصًا؟

القضية الثانية: السياسة الصناعية. لا تستغني الدولة الساعية للتنمية عن تصميم وتطبيق سياسة معززة للتنمية الصناعية عمومًا وداعمة لتعميق التصنيع خصوصًا. ويشار إلى هذه السياسة عادةً بالسياسة الصناعية. وهذه السياسة على درجة عظيمة من الانتشار، بحيث يمكن القول بأنه لا توجد دولة متقدمة أو صاعدة أو نامية لا تطبق سياسة صناعية بدرجة أو بأخرى من القوة والانتشار، حتى إذا كانت لا تسمي ما تطبقه من إجراءات سياسة صناعية. وجوهر السياسة الصناعية يتمثل في أنها تساعد على قيام صناعات ما كانت لتنشأ في ظل أوضاع السوق الحرة، أي أنها تساعد في سد الفجوات التي تنشأ عن فشل السوق. والسند النظري لهذه السياسة هو نظرية حماية الصناعة الناشئة.

ويمكن تعريف السياسة الصناعية بأنها جملة من الإجراءات الرامية لتشجيع نمو صناعة ما أو مجموعة من الصناعات ضمن قطاع الصناعات التحويلية، وتطويرها أفقيًا بالتوسع أو رأسيًا بالتعميق، وزيادة إنتاجيتها والارتقاء بقدرتها التنافسية. وقد تشمل السياسة الصناعية على بعض أو كل الإجراءات التالية: فرض تعريفات جمركية حمائية لوقاية الصناعة المحلية في مراحلها المبكرة من منافسة الواردات المناظرة لمنتجاتها- تقديم الدعم لمدخلات الصناعة أو الصناعات المستهدفة تنميتها- تشجيع قيام الصناعات بتوفير القروض الميسرة وتقديم الأراضي مجانًا أو بسعر رمزي- إنشاء المناطق الصناعية وتجهيزها بالمرافق والخدمات الإنتاجية والتسهيلات المختلفة اللازمة لتيسير إقامة المصانع وإعاشة العاملين فيها- تقديم دعم للصادرات الصناعية ييسر نفوذها إلى الأسواق الخارجية – منح إعفاءات ضريبية أو خصم ضريبي للمنتجين- منح إعفاءات جمركية لمدخلات الصناعة أو للمكونات المستوردة- تشجيع البحث والتطوير المعضد لنمو الصناعات المستهدفة تشجيعها وتزويده بالتمويل اللازم- استهداف بناء قاعدة علمية وتكنولوجية وطنية توسع إمكانات الارتقاء التكنولوجي للصناعات القائمة- تقديم خدمات تدريب مجانية أو مدعمة للمساعدة في تدبير العمالة الماهرة للصناعات التحويلية- تحديد حد أدنى لنسبة المكون المحلي في إنتاج صناعة معينة وفي تعاقدات المشتريات الحكومية منها كشرط لاستحقاق الصناعة المعنية لنوع أو آخر من الدعم- تقديم الدولة مساعدات فنية للمصانع- مساندة جهود ترويج وتسويق وتصدير منتجات بعض الصناعات، مثلًا بمساعدتها على الاشتراك في المعارض المحلية والدولية وتحمل نسبة من نفقات الترويج والتسويق.

وقد يتسع مفهوم السياسة الصناعية ليشمل المساعدة في تشبيك الصناعات التحويلية عن طريق تقوية الترابطات الأمامية أو الخلفية بين الصناعات، وكذلك التنسيق بين الاستثمارات المتنافسة، وتخفيض كلفة المعاملات وتقليل ما قد يواجه المشروعات الصناعية من المخاطر أو انعدام اليقين. كما قد يتسع المفهوم ليشمل البنية الأساسية والتعليم، بل وكل ما يؤثر في الصناعة من قريب أو بعيد. وفي الفترة الأخيرة، واستجابة للاعتبارات البيئية والقلق المتزايد بشأن تغير مناخ العالم، ظهر نوع جديد من السياسة الصناعية، وهو ما يطلق عليه **السياسة الصناعية الخضراء**. وهي سياسة حكومية تشترك مع السياسة الصناعية المعتادة في الكثير من الإجراءات المشار إليها أعلاه، ولكنها تستهدف تسريع وتيرة نمو فصيلة محددة من الصناعات التي قد يعوق ظهورها ارتفاع التكلفة والمخاطر في إطار الأسواق الحرة. وتعرف هذه الصناعات بالصناعات الخضراء التي يساعد انتشارها في تسريع وتيرة التحول إلى اقتصاد أخضر/ منخفض الكربون. ومن أمثلة هذه الصناعات صناعات

الطاقة المتجددة، وصناعة وسائل النقل العام منخفضة الكربون، وصناعة السيارات الكهربائية، وغيرها من الصناعات التي تتميز بالكفاءة العالية في استخدام الموارد عمومًا واستخدام الطاقة خصوصًا، وكذلك الصناعات التي تستخدم ما يعرف بالتكنولوجيات والعمليات الصناعية النظيفة التي تؤدي إلى تقليل التلوث والانبعاثات الضارة. وعمومًا ترتبط السياسة الصناعية الخضراء بهدف التصنيع المستدام الذي يدخل ضمن الهدف التاسع من الأهداف العالمية للتنمية المستدامة في أجندة 2030. وثمة أصداء محدودة لهذه السياسة في "رؤية مصر 2030"، حيث تضمنت سياساتها لقطاع الصناعة "الحفاظ على البيئة كأحد الأهداف الأساسية للسياسة الصناعية"، كما تضمنت سياساتها الخاصة بالبيئة "وضع حوافز اقتصادية لتشجيع قطاع الصناعة على توفير أوضاعه البيئية فيما يخص خفض انبعاثات تلوث الهواء وانبعاثات الغازات الدفيئة". وقد تبلورت مؤخرًا آليات لدعم التوجه نحو الصناعات الخضراء خصوصًا والاقتصاد الأخضر عمومًا، وهي التمويل الأخضر، ومن أمثلته السندات الخضراء.

ومن الأسئلة التي تثيرها هذه القضية: ما هي طبيعة السياسة الصناعية المطبقة على نحو صريح أو على نحو ضمني في مصر؟ وما مدى تغطيتها للإجراءات المذكورة أعلاه؟ وما حظ هذه السياسة - وما يندرج تحتها من إجراءات- من حسن التصميم وسلامة التطبيق؟ وما هي أنواع التعديلات التي يحبذ إدخالها على السياسة الصناعية الجاري تطبيقها لتوسيع فرص تعميق التصنيع خصوصًا ولتسريع وتيرة التصنيع عمومًا - وذلك باعتبار أن فرص النجاح في تعميق التصنيع تتزايد كلما كان السياق العام هو سياق نهضة صناعية شاملة؟ ويجدر هنا توجيه عناية خاصة لتجسير الفجوة بين مواقع الإنتاج ومراكز البحث العلمي والتطوير التكنولوجي، واقتراح آليات محددة للربط بينها في ضوء الخبرات الدولية في هذا الشأن - وسوف نعود إلى هذه المسألة في سياق عرض القضية السابعة. كما تجدر العناية بتحديد نوعية التعديلات في السياسات القائمة التي تضمن تلبية عمليات التصنيع وتعميقه لمطلب الحد من التلوث ومن انبعاثات غازات الدفيئة بحيث تصبح هذه السياسات أكثر اقترابًا من السياسات الصناعية الخضراء؟ ومن الموضوعات المهم أيضًا بحثها في سياق فحص السياسة الصناعية وتحسين تصميمها وتنفيذها موضوع المسموحات والمحظورات من إجراءات السياسة الصناعية في إطار منظمة التجارة العالمية، وذلك بالنظر إلى عضوية مصر في هذه المنظمة وإلى ما يترتب على هذه العضوية من التزامات حالية أو مستقبلية.

القضية الثالثة: التصنيع وتعميقه في زمن ما بعد كورونا. إضافة إلى ما سبق ذكره في سياق عرض القضية الأولى من احتمالات غير محسومة بشأن توسع التدخلات الحكومية في المجالات الاقتصادية والاجتماعية، ثمة أمور أخرى طرحتها جائحة كورونا، وقد تكون لها تداعيات على السياسات العامة بعد انحسار هذه الجائحة، ومنها سياسة التصنيع وتعميقه. من هذه الأمور ازدياد الإدراك بأهمية الأمن الاقتصادي (شاملًا الأمن الغذائي والأمن الصحي) وتعاضم الشعور بأهمية التحوط ضد الأزمات حتى وإن قل احتمال وقوعها. فقد تزايد الشعور العام بضرورة تأمين حد أدنى من الاكتفاء الذاتي، لاسيما من الضروريات كالسلع الغذائية والدوائية وصناعة الأجهزة والمعدات الطبية، وبذل جهد أكبر لتعميق هذه الصناعات؛ وهو ما قد يستدعي أيضًا تنمية صناعات أخرى.

وها هنا مسألة جديدة بالبحث: هل ستضيق الفجوة مستقبلاً بين مفهوم الاكتفاء الذاتي ومفهوم الأمن الاقتصادي، بالرغم مما قد يرافق ذلك من تضحية ببعض العوائد الاقتصادية لصالح العائد الاجتماعي أو لصالح ما أطلق عليه الرئيس الفرنسي ماكرون "السيادة الصناعية"؟ وما هي الآثار التي يمكن توقعها من هذا التوجه على

مسيرة التصنيع وتعميقه في مصر؟ وماهي التعديلات التي يجبذ إدخالها على مسارات التصنيع المحلي في مصر في ضوء ما أسفرت عنه أزمة الكورونا من دروس؟

وثمة رد فعل آخر لصالح زيادة الأمن الاقتصادي والتحوط ضد الأزمات، ألا وهو احتمال تحول الصناعات التحويلية عن نموذج "في الوقت المناسب تمامًا" (JIT: just-in-time) الذي يسعى لخفض التكاليف بتصفير المخزون من مدخلات الإنتاج أو تقليله إلى أدنى حد، إلى نموذج "التحوط ضد الأزمات" (JIC: just-in-case) الذي يقتضي إنتاج بعض السلع الضرورية بالاعتماد على الطاقة الإنتاجية المحلية، وذلك تحسبًا للأزمات التي تعوق وصول هذه السلع إلى مواقع الإنتاج والاستهلاك في الوقت المناسب. ولو قدر لهذا التوجه الانتشار لكان ذلك حجة إضافية للمزيد من تكامل هيكل الإنتاج المحلي من خلال تعميق الصناعة المحلية.

ويتصل بالمسألة السابقة مسألة أخرى، ألا وهي ما أحدثته أزمة الكورونا من دعوات لمراجعة الموقف من العولمة في اتجاه الحد من الإفراط فيها، وبخاصة مراجعة سلامة التوجه الذي ارتبط بالعولمة، وهو تفكيك الصناعات وتوزيعها على دول شتى وفق ما تمتلكه من مزايا نسبية، بحيث تندمج كل منها في حلقة أو أخرى من حلقات سلاسل القيمة العالمية (GVCs: global value chains). فهل ستتراجع أهمية الإنتاج الموزع جغرافيًا وعالميًا لصالح تكامل الهيكل الصناعي المحلي- ولو بقدر ما- من خلال عودة المصنع الكامل بصورته القديمة إلى الظهور؟ ولا تخفى صلة هذا التوجه بمسألة تعميق التصنيع ليس في مصر فحسب، بل في الكثير من الدول.

وثمة احتمال آخر جدير بالنظر، ألا وهو أن يتيح اتجاه الشركات الصناعية العالمية التي كانت تركز جزءًا كبيرًا من أنشطتها في الصين التي بدأ فيها وباء الكورونا، والذي كان من نتائجه اضطراب سلاسل التوريد العالمية، إلى نقل جانب من أنشطة هذه الشركات أو خطوط إنتاجها إلى دول أخرى، من بينها دول آسيوية ودول شرق أوسطية، بما فيها مصر. وقد حدث شيء من ذلك فعلاً كرد فعل سريع لأزمة الكورونا. على سبيل المثال: نقلت بعض شركات المنسوجات والملبوسات جانبًا من طاقاتها الإنتاجية من الصين إلى فيتنام. وقررت اقتصادات كبرى في العالم تشجيع شركاتها على نقل عملياتها من الصين. وكانت بعض الشركات الأمريكية قد تحركت في هذا الاتجاه في سياق الحرب التجارية بين الولايات المتحدة والصين، لاسيما بعد إعلان المستشار الاقتصادي للرئيس ترامب استعداد الحكومة الأمريكية لتغطية 100% من النفقات المرتبطة باسترجاع شركاتها الصناعية من الصين إلى الولايات المتحدة. وقد خصصت اليابان 2.2 مليار دولار لدعم الدول الراغبة في إعادة توطين أنشطتها خارج الصين. كما انتهجت بعض الشركات الكبرى الاستراتيجية التي أطلق عليها "الصين+1" (China +1)، حيث تستبقي الشركات جزءًا أساسيًا من عملياتها في الصين، مع إضافة خطوط إنتاج جديدة في دولة أخرى. والسؤال الذي يمكن طرحه هنا هو: ما هي الآفاق المحتملة لاستفادة مصر من توجه الشركات العالمية- لاسيما الشركات الأوروبية الأقرب إلى الشرق الأوسط- لتقليل تركيز طاقاتها الإنتاجية في الصين؟ وما هي المهام الواجب قيام مصر بها لتحويل بعض الفرص المتاحة بفضل هذا التوجه إلى واقع لصالح تعميق التصنيع المحلي؟ ومن المناسب أن نذكر في هذا السياق مسارة دول مثل الهند والفلبين بتخصيص مساحات لاستضافة الصناعات المنقولة من الصين وتعديل تشريعاتها الخاصة بتحفيز الاستثمار الأجنبي المباشر على زيادة تدفقاته إليها.

القضية الرابعة: تصنيع المكونات وضيق السوق المحلي. من أسباب عدم الإقدام على تعميق التصنيع من جانب القطاع الخاص أو من جانب القطاع العام أن هذه العملية قد تصطدم بعقبة ضيق السوق المحلي. فقد لا

يتوفر طلب محلي على ما ينتج من مكونات الإنتاج بمستوى يتناسب مع الحجم الاقتصادي الأدنى لصناعة هذا المكون أو ذلك. وهنا يمكن إجراء دراسات لكل سبيل من ثلاثة سبل تطرح للتغلب على هذه المعضلة:

السبيل الأول هو الاندماج فيما يعرف بسلاسل القيمة أو سلاسل التوريد العالمية. ولما كانت هذه السلاسل تحت سيطرة الشركات متعددة الجنسيات، فإن هذا السبيل قد يتيح للدولة النامية تصنيع مكون ما بشروط هذه الشركات فيما يتعلق بالإنتاج وتقنياته وفرص التصدير، وهو ما قد لا يسمح باكتساب التمكن التكنولوجي من ناحية، ويكرس التبعية التكنولوجية والاقتصادية من ناحية أخرى. وسوف تكون لنا عودة إلى هذه المسألة عند عرض القضية السادسة.

والسبيل الثاني هو أن تسعى الدولة إلى فتح أسواق خارجية للمكون المصنَّع، وهو ما يتطلب جهوداً مضنية، لاسيما إذا كان هناك منافسون كثر أصحاب خبرة طويلة بالتصنيع، وإذا كان بعضهم – وبخاصة الشركات العالمية الكبرى- يتمتع بنفوذ احتكاري في سوق المنتج المراد تسويقه.

أما السبيل الثالث فهو التغلب على ضيق السوق المحلي بتوسيع السوق عن طريق التعاون الإقليمي عربياً وأفريقياً، أي تعميق التصنيع المحلي من خلال مشروعات إنتاجية مشتركة مع دول نامية أخرى ذات مصلحة في تقليل اعتمادها على الخارج للحصول على المنتج المعني. وهو ما قد يؤدي إلى ظهور سلاسل قيمة إقليمية (RVCs: regional value chains) كبديل لسلاسل القيمة العالمية. وبالرغم من أن هذا ليس بالسبيل اليسير حيث مازال التعاون الإقليمي بين الدول النامية أسير منهج تحرير التجارة - لا المنهج الإنتاجي- إلا أنه يظل جديراً ببحث إمكانات تطبيقه ولو على نطاق عدد محدود من الدول. وحبذا لو أجريت الدراسات المقترحة بالتركيز على صناعات محددة حتى يعظم العائد منها.

القضية الخامسة: نظام تسليم المفتاح والحزم التكنولوجية المغلقة. من أكبر العقبات أمام التمكن التكنولوجي- وهو بالطبع أحد مفاتيح تعميق التصنيع – شيوع نظام توريد المصانع للدول النامية بنظام تسليم المفتاح أو نظام التراخيص الذي تعد الحزم التكنولوجية المغلقة (شاملة الآلات والمعدات وتقنية الإنتاج) من أبرز خصائصه. والدافع وراء تفضيل هذا النظام من جانب الدول النامية هو الاستعجال أو الاستسهال أو الأمرين معاً. والمقصود بالاستعجال هو اختصار الزمن والرغبة في إقامة عدد من المصانع، ومن ثم بيان القدرة على الإنجاز في أقصر وقت. وهذا النهج من الملامح البارزة لكثير من المشروعات التي تنفذها الدولة في الفترة الأخيرة بالتعاقد مع الشركات العالمية الكبرى. أما الاستسهال فيقصد به تجنب الدخول في تفاصيل تصميم المشروع ومشكلات التفاوض مع موردي الآلات والمعدات وغير ذلك من الأعباء، وذلك عملاً بالمثل السائر "شراء العبد ولا تربيته". وفي الحالتين لا تستشعر الدول أية حاجة للبحث والتطوير، حيث أن الحزمة التكنولوجية مغلقة ولا سبيل لاختراقها إلا بمعرفة الطرف المورد، وأن حل أية مشكلات في سياق التركيب والتشغيل يتم الرجوع فيها إلى هذا الطرف بكلفة كبيرة.

وكما سبق ذكره فإن مشكلة نظام تسليم المفتاح هو أنه يغلق الباب أمام اكتساب الطرف المحلي معارف وخبرات ومهارات تكنولوجية؛ وهي من أزم الأمور لتعميق التصنيع. وهنا يمكن البحث عن سبل أخرى للتصنيع تنقذ مشكلات نظام تسليم المفتاح أو تحد منها على الأقل. ومنها سبيلين:

السبيل الأول هو تحسين شروط توريد المصانع بما يسمح بقدر من تفكيك الحزمة التكنولوجية، وذلك عن طريق تضمين العقود بنوداً تفسح المجال أمام تحصيل المعارف واكتساب المهارات والخبرات من جانب الطرف المحلي. ويقال إن الصين قد سلكت هذا الطريق في بعض ما يقام فيها من مشروعات صناعية، وأن هذا كان

أحد العوامل المهمة في نهضتها الصناعية. ولا شك في أن النجاح في ذلك يتوقف على حيازة الدولة لقدرات تفاوضية عالية، وعلى دراستها للأسواق دراسة جيدة بما يكشف لها عن موردين بدلاء للمصانع، ولا يجعلها فريسة للاحتكارات العالمية. وحذا لو أجريت دراستان لهذا الموضوع. الأولى دراسة لخبرات عدد من الدول التي استطاعت إحراز تقدم ملحوظ في تفكيك الحزم التكنولوجية وفتح مجالات التعلم وتحصيل المعارف وترقية المهارات أمام الأطراف المحلية ذات الصلة. والثانية دراسة لتعاقدات بعض شركات القطاع العام والقطاع الخاص في مصر مع الشركات الأجنبية للنظر فيما قد تنطوي عليه هذه التعاقدات من فرص لتفكيك الحزمة التكنولوجية وفي مدى ما توفره للمهندسين والفنيين والعمال المصريين من إمكانات للتعلم وتنمية الخبرات والمهارات.

والسبيل الثاني هو اللجوء إلى نهج الهندسة العكسية (reverse engineering). ويقصد به تفكيك منتج ما (سلعة أو معدة أو جهاز) وارد من الخارج وإعادة تركيبه، وذلك للكشف عن خبايا عملية التصميم وللتعرف على المواصفات المحددة للمنتج وطرق التصنيع. وهو ما يمكن من إعادة إنتاج المنتج أو تعديل مواصفاته. وقد تطورت طرق الهندسة العكسية لاسيما مع التطور في الإلكترونيات والتقنيات الرقمية، فصارت تعتمد على نظم القياس والمسح ثلاثي الأبعاد، وعلى بناء نموذج ثلاثي الأبعاد للشيء محل الاهتمام والتوصل إلى صيغة مرقمنة (digitalized) لمواصفاته. ويقال إن أسلوب الهندسة العكسية من الأساليب التي اتبعتها اليابان ودول أخرى في تقدمها على طريق التصنيع وتعميقه، لاسيما قبل أن يظهر التشدد بشأن حقوق الملكية الفكرية عقب إنشاء منظمة التجارة العالمية. ولا شك في أن هذا الأسلوب لم يزل يمارس من جانب تلك الشركات التي تخصصت في إنتاج نسخ مقلدة من منتجات الشركات العالمية، والتي صار لتجارها حصة غير قليلة في التجارة العالمية. ويستدعي هذا السبيل إجراء دراسة لمدى استفادة مصر حالياً من الهندسة العكسية في توطين التكنولوجيا وتعميق التصنيع، وبحث إمكانات توسيع فرص تطبيقها في بعض الصناعات التي تكمن فيها مثل هذه الإمكانيات.

القضية السادسة: الاندماج في سلاسل القيمة العالمية. بالرغم توصية هيئات معنية بالتنمية كالبنك الدولي بهذا الأسلوب كحل سحري لمشكلة ضعف التصنيع في الدول النامية، وبالرغم من أن دولاً نامية كثيرة طبقت، بينما تسعى دول نامية أخرى لاحتلال موقع في هذه السلاسل، إلا أن هناك محاذير كثيرة حول هذا الأسلوب. منها أن اشتراك الدول النامية في سلاسل القيمة العالمية وإن كان يحقق بعض المنافع في الأجل القصير، إلا أنه لا يشكل باباً مأموناً ولا طريقاً سيرا للتصنيع. ناهيك عن تعميقه على المدى الأطول. والعبرة هي بطريقة المشاركة، وطبيعة الحلقة من حلقات السلسلة التي تحظى بها الدولة النامية، ومدى ارتباط هذه الحلقة بالطاقات الإنتاجية المحلية، ومن ثم الفرص المتاحة للانتقال إلى حلقات أعلى في السلسلة. إذ أن الشواهد كثيرة على أن الأنشطة ذات القيمة المضافة العالية توجد في بداية سلسلة القيمة العالمية المرتبطة بالابتكار والتصميم و"سر الصناعة"، وفي نهايتها المرتبطة بالتسويق والتوزيع. وتكون السيطرة على هذه الحلقات عادة بيد الشركات الكبرى ومراكزها الرئيسية بالدول الصناعية المتقدمة، بينما يعهد بالحلقات الوسطى ذات القيمة المضافة الأقل للدول النامية والأقل نمواً.

ومهما يكن من أمر، فإن زيادة العائد التنموي من الاشتراك في سلاسل القيمة العالمية يعتمد على القدرة التفاوضية للدولة الراغبة في الاشتراك في هذه السلاسل. كما أنه مرتبط بإدراك أن التحاق الدولة النامية بسلاسل القيمة العالمية لا يغني عن بذل جهود قوية في بناء الطاقات الصناعية المحلية. وهنا تبرز من جديد أهمية السياسة الصناعية التي يحسن تصميمها وتنفيذها. كما أنه لا يغني عن إنفاق أقصى المجهود في تشييد القاعدة

العلمية والتكنولوجية الوطنية التي تساعد في توسيع هذه الطاقات وتعميقها-وهنا تبرز مجدداً أهمية بلورة سياسة علمية وتكنولوجية وطنية، وأهمية الربط الوثيق بين مواقع الإنتاج ومراكز البحث والتطوير والابتكار.

ولذا فإن التحاق مصر بسلاسل القيمة العالمية يجب ألا يكون أمراً مفروغاً منه أو مسلماً به من دون دراسة وتدقيق. فثمة حاجة لدراسة الجدوى الاقتصادية والاجتماعية على المدى القصير وعلى المدى الأطول لما قد تطرحه الشركات الدولية من دعوات لاشتراك مصر في حلقة أو أخرى من حلقات سلسلة القيمة التي تسيطر عليها. ويمكن إجراء دراسة حالة أو أكثر لما قد يكون قائماً من مشاركة لمصر في سلاسل القيمة العالمية، وذلك لتقييم ما لها من منافع وما قد يصطحب بها من مثالب.

القضية السابعة: ربط مؤسسات البحث العلمي بمواقع الإنتاج الصناعي. من أهم القضايا الحاسمة في التقدم على طريق التصنيع وتعميقه قضية إنشاء علاقات وثيقة بين مؤسسات البحث العلمي ووحدات الإنتاج في القطاعات الصناعية المختلفة. فوجود هذه العلاقات على نحو فعال يساعد في زيادة إنتاجية ما هو قائم من أنشطة إنتاجية، كما أنه ضروري للبحث في سبل الاستعاضة عن الواردات من مستلزمات الإنتاج والآلات والمعدات ببدائل محلية الصنع. وتتوقف إمكانية قيام هذه العلاقات وقدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة من قيامها على عوامل متعددة، من أبرزها ما يلي:

(أ) امتلاك مؤسسات البحث العلمي من القدرات العلمية والتكنولوجية ما يمكنها من تقديم خدمة حقيقية للمنتج أو المستثمر. وهذا أمر مرتبط بسياسة التعليم وسياسة البحث العلمي، وبما توفره الدولة من إمكانيات تتيح لمؤسسات البحث العلمي فرصاً حقيقية لترقية مهارات المشتغلين فيها. كما أنه مرتبط بوجود أجنحة دقيقة وواضحة المعالم لأولويات البحث العلمي مستمدة من رؤية جادة لاحتياجات التصنيع ومتطلبات تعميقه؛ وهو ما يمكن مؤسسات البحث العلمي من العمل في إطار ارتباط وثيق بوحدات الإنتاج.

(ب) وجود طلب فعال على خدمات مؤسسات البحث العلمي من جانب وحدات الإنتاج سواء أكانت تنتمي إلى القطاع العام أم إلى القطاع الخاص. وهو ما لا يتحقق إذا استمرت هذه الوحدات في العمل بنظام تسليم المفتاح أو تراخيص الإنتاج.

وثمة حاجة إلى جهد بحثي يجرى في التحام مع الواقع الملموس لمؤسسات البحث العلمي ولوحدات الإنتاج (من خلال مقابلات واستطلاعات للرأي واستبيانات... الخ)، وذلك لبلورة شروط الربط بين هذين الطرفين، وللكشف عن فرص وآليات توسيع آفاق وإمكانيات التعاون أو التحالف بينها، مع تحديد للدور المهم الذي يتعين أن تقوم به الدولة لتحفيز هذا التعاون ورعايته. وفي هذا المجال يتعين الاسترشاد بخبرات الدول الصناعية القديمة والحديثة الناجحة في إنشاء أنواع مختلفة من مؤسسات البحث العلمي وفي ابتداع أساليب لتوثيق أو اصر التعاون فيما بينها وحشد جهودها المشتركة لتحقيق إنجازات محددة، وفي اتخاذ تدابير فعالة للربط الوثيق والمثمر بين هذه المؤسسات ووحدات الإنتاج المستهدف الارتقاء بمستويات إنتاجيتها أو اقتحام مجالات صناعية جديدة تعمق الروابط الخفية والأمامية لصناعات بعينها.

القضية الثامنة: تشريعات ومؤسسات ومنظمات بحاجة إلى مراجعات. عندما تتعدد التشريعات التي تعالج موضوعاً واحداً أو تستهدف غرضاً معيناً، وعندما تكثر تعديلاتها، وعندما تسن قوانين ولا تجد طريقها للتنفيذ، أو عندما تصدر تشريعات ولا يتحقق الغرض منها على أرض الواقع، فثمة حاجة لبحث جدي يستهدف مراجعة التشريعات وتقييم ما فيها من إيجابيات وسلبيات، وهو ما قد يساعد في تبسيطها وتحديثها وتطويرها. فالتشريعات

التي تخص الصناعة أو تتصل بها على نحو أو آخر متعددة. نذكر منها قانون الصناعة وقانون التجارة وقانون السجل الصناعي وقانون الاستثمار وغيرها كثير. وبعض هذه التشريعات قد يظل كما صيغ منذ نصف قرن أو يزيد، وبعضها قد تمتد إليه يد التعديل بين الحين والآخر. وفي هذا ما قد يؤدي إلى الإرباك وصعوبة الإحاطة بما في هذه التشريعات وتعديلاتها من قواعد وإجراءات وحوافز وروادع. وهذه التشريعات قد تحتاج إلى تقييم أو إعادة صياغة للتخلص من نصوص تقادمت أو لإزالة الغموض وما يثير الالتباس فيها وكل ما قد يتسبب في نزاعات كان بالإمكان تجنبها. كما أن تنظيم الحوافز قد يحتاج إلى مزيد من التصويب (Targeting) نحو غايات أكثر تحديداً، لاسيما الحوافز التي يستهدف أن يكون لها مردود قوي على تعميق التصنيع في حد ذاته.

ويلاحظ أن بعض التشريعات قد تكون مفيدة من حيث المبدأ لتشجيع التصنيع المحلي وتعميقه، ولكن قد يتعذر تطبيقها وتبقى معطلة؛ إما لصعوبات في التفسير وإما لغياب آلية لمراقبة التنفيذ. ومن هذه التشريعات القانون رقم 5 لسنة 2015 المعدل بالقانون 90 لسنة 2018. فهذا القانون يستهدف تفضيل المنتج المصري في العقود الحكومية، حيث أنه يلزم الجهات الحكومية أو تلك التي تمتلك فيها الحكومة حصة حاکمة بألا تقل نسبة المكون الصناعي المحلي في تعاقداتها عن 40%. فمن ناحية يمكن التحايل على هذه النسبة بحيث لا تشمل هذه النسبة على مكونات صناعية ذات شأن كبير (كما هو الحال في صناعة السيارات). من ناحية ثانية قد يهبط هذا الشرط بمستوى أداء الجهة الحكومية إذا كان المكون المحلي لا يتمتع بالجودة المناسبة. ومن ناحية ثالثة قد لا يتضمن القانون آليات لمراقبة التنفيذ، وذلك لما تحتاجه المراقبة من ترتيبات إدارية ومالية، ولما قد يترتب على تطبيقها من عرقلة لدوران عجلة الإنتاج.

وبالإضافة إلى مراجعة التشريعات، ثمة حاجة لمراجعة المؤسسات (institutions) والمنظمات (organizations). ويقصد بالمؤسسات في أدبيات علم الاقتصاد قواعد العمل أو السلوك الحاكمة للنشاط الاقتصادي. وهذه القواعد قد تكون متضمنة في الدستور أو في قوانين تصدر عن منظمات مثل البرلمان، أو في قرارات يصدرها رئيس الجمهورية أو الحكومة أو الوزراء أو المحافظون، أو في قرارات هيئات مثل البنك المركزي والرقابة الإدارية، أو في أحكام الهيئات القضائية. كما قد يكون مصدر بعض القواعد الأعراف والتقاليد التي تحكم التعاملات والتعاقدات بين الناس. فضلاً عما تقدم ثمة قواعد تأتي من الخارج بحكم اتفاقات ومعاهدات دولية التزمت مصر بتطبيقها. ولهذه القواعد شأن كبير في تشكيل العلاقة بين المنظمات كالوزارات والهيئات الاقتصادية وغير الاقتصادية والشركات العامة والخاصة، ومن ثم في تحديد حالة السوق والبيئة الاقتصادية على نحو معزز أو معرقل للتنمية عمومًا وللصنيع وتعميقه خصوصًا. فقد تدعم بعض القواعد حالة المنافسة في السوق أو تعرقلها عن طريق التحيز لبعض المنظمات أو لبعض فئات المستثمرين بمنحها امتيازات تحجب عن غيرها. وقد تنطوي بعض القواعد على تعقيدات في الإجراءات وإفراط في الموافقات التي يتعين الحصول عليها من جهات متعددة؛ وهو ما يستنفد جزءًا كبيرًا من وقت المستثمر وجهده، ويزيد من كلفة المعاملات. ولا يخفي ما لذلك من آثار سلبية على الاستثمار، قد تضيق معها الفائدة المرجوة مما قد تتضمنه بعض التشريعات من حوافز أو ما تشتمل عليه بعض القرارات من تيسيرات. كما قد لا تكون هناك فائدة تذكر، بل وقد تكون هناك كلفة لا بأس بها، من إعادة صياغة العلاقات بين المنظمات كضم بعض الوزارات ثم تفكيكها، ثم إعادة الضم بطريقة مختلفة، وتغيير تبعية بعض الهيئات لهذه الوزارة أو تلك. والأمثلة على ذلك كثيرة في تاريخنا الحديث.

وفي كل ما تقدم ثمة مجالات للبحث في التشريعات والقرارات والإجراءات والمؤسسات والمنظمات ذات الأثر على التصنيع وتعميقه، واقتراح تعديلها بما يساعد في إيجاد بيئة أكثر انحيازاً لتسريع التصنيع وللدخول بقوة أكبر في عمليات تعميقه.

القضية التاسعة: تنشيط المجمعات الصناعية المعطلة. من العقبات التي تعرقل التصنيع على العموم وتعيق تعميق التصنيع على الخصوص تحديد مناطق للمجمعات الصناعية وتخصيص أراضيها للمستثمرين، مع افتقارها للطرق والمرافق كالكهرباء والمياه والصرف الصحي، ومع غياب المؤسسات المصرفية والمؤسسات البحثية ومراكز الاستشارات الهندسية والتكنولوجية التي يمكن أن تستفيد من خدماتها الوحدات الإنتاجية، وذلك فضلاً على عدم توفر مقومات الإعاشة. ولذا كثيراً ما تبقى هذه المناطق خالية من المصانع، كما هو الحال في الكثير من المحافظات، لاسيما محافظات الصعيد.

ويتصل بقضية المجمعات الصناعية موضوع بيع أراضيها للمستثمرين. وهو ما قد يلقي بعبء مالي كبير على المستثمرين، وبخاصة على الشباب منهم الذين عليهم تدبير تمويل لتجهيز الموقع وشراء الآلات والمعدات ومواد التشغيل والتوصيل الداخلي للمرافق وغير ذلك من النفقات. وقد طرحت في هذا الشأن اقتراحات جيدة تخفف من عبء التمويل الابتدائي للمشروع مثل الحصول على الأراضي بنظام حق الانتفاع بدلاً من الشراء، ومثل تقسيم عبء التمويل وفق صيغة 10% يتحملها المستثمر الشاب و50% تقدم من البنوك و40% للتمويل العابر. والظاهر أن هذه الاقتراحات لم تجد طريقاً للتنفيذ. وربما يسفر البحث في هذه الأمور بناء على معايير على أرض الواقع ومقابلات مع المستثمرين والجهات الحكومية المختصة والبنوك عن اقتراحات أخرى تفيد في تنشيط المجمعات الصناعية.

القضية العاشرة: تمويل عمليات تعميق التصنيع. في الحقيقة أن تمويل تعميق التصنيع هو جزء من المشكلة الأكبر لتمويل التصنيع، بل هو فرع من المشكلة الأعم: مشكلة تمويل التنمية. والتمويل يأتي من مصدرين: مصدر محلي ومصدر خارجي. وجوهر المصدر المحلي للتمويل هو الادخار المحلي. ومن المؤسف أن معدلات الادخار المحلي متدنية وشهدت هبوطاً ملحوظاً من 5.8% في 2015/2014 إلى 1.8% في 2017/2016. وتشير الإحصاءات المتاحة إلى قفزة كبيرة في هذا المعدل في 2018/2017 إلى 6.2% ثم إلى 9.4% في 2019/2018. وليس من الواضح سبب هذه الطفرة. وحتى لو قبلنا هذه المعدلات على علاقتها. ومع إدراك أن جانباً من انخفاض مستواها يرجع إلى الادخار السلبي للحكومة، أي عجز الموازنة العامة. وإن كان هذا الأخير قد تراجعت نسبته إلى الناتج المحلي الإجمالي من 12.5% في 2016/2015 إلى 8.1% في 2019/2018. فإن هذه المعدلات تظل بعيدة عن نظيرتها في دول النمرور الآسيوية والصين التي حققت معدلات نمو مرتفعة وحافظت عليها لعقود غير قليلة. فقد كانت معدلات الادخار المحلي في هذه الدول تزيد على 30% ووصلت في بعض الحالات إلى أكثر من 50%.

أما المصدر الخارجي للادخار المتمثل في تحويلات المصريين العاملين بالخارج والسياحة وقناة السويس فقد تلقى ضربة قاصمة مؤخراً بسبب جائحة الكورونا وما صاحبها من تدهور في أسعار النفط، وما ترتب عليه من الاستغناء عن جانب من العمالة المصرية في الدول النفطية. وعلى كل حال فإن النسبة الكبرى من موارد مصر من النقد الأجنبي تأتي من مصادر ريعية شديدة الحساسية للتقلبات في الأوضاع العالمية والإقليمية. أما المصدر الآخر للتمويل الخارجي فهو القروض والمنح.

وفيما يتعلق بالاقتراض من الخارج، فمن الملاحظ أنه قد بلغ في السنوات القليلة الماضية مستويات شديدة الارتفاع، صارت تستوجب مراجعة سياسته. فقد زادت نسبة الدين الخارجي إلى الناتج من 14.4% في 2015/2014 إلى 36% في 2019/2018. وتضاعف تقريبًا متوسط نصيب الفرد من الدين الخارجي فيما بين هاتين السنتين (من 513 إلى 1013 دولارًا). وكما هو معروف فإن التمويل الخارجي سواء أكان قروضًا أم منحًا غالبًا ما يرتبط بقيود أو مشروطيات تحد من حرية الحركة وفق الإرادة الوطنية، وتضع الدولة في حالة تبعية للجهات المقرضة أو المانحة. ومع تصاعد نسبة الدين العام بشقيه المحلي والخارجي إلى الناتج من 101% في 2015/2014 إلى 116.6% في 2019/2018، صارت أعباء خدمته تستنفد ما يزيد على نصف استخدامات الموازنة العامة. وهو ما لا يستتبعي إلا القليل للإنفاق العام بشقيه الاستهلاكي والاستثماري، فضلًا عما ينطوي عليه من تهديد لاستدامة التنمية.

وما تقدم من معلومات عن المصادر المحلية والخارجية للتمويل يثير تساؤلات مهمة بشأن تمويل التصنيع وتعميقه. ومن المهم هنا تذكر أمرين: أولهما: أن المضي نحو التصنيع السريع والعميق هو عامل أساسي للحد من اعتماد مصر على المصادر الريعية للدخل. وثانيهما: أن تقادي مخاطر الاعتماد المفرط على الاستدانة الخارجية ليس له من حل جذري سوى إحداث رفع ملموس في معدل الادخار المحلي. ومن هنا يتعين البحث عن سبل للاقتراب بمعدل الادخار المحلي من المستويات التي كانت عاملًا رئيسيًا في نهضة النمرور الآسيوية والصين، وذلك من دون الضغط على مستويات استهلاك الفقراء وذوي الدخل المنخفضة والشرائح الدنيا من الطبقة المتوسطة. وهو ما يستوجب الوقوف على ما اتبعته هذه الدول من سياسات ادخارية وتحديد ما يمكن اقتباسه منها. كما يستوجب الأمر أيضًا بحث إمكانات تقليص الادخار الحكومي السلبي، لاسيما عن طريق سد الكثير من الثغرات في المالية العامة للدولة والحد من الإنفاق العام غير الضروري وزيادة الإيرادات الضريبية. ويقتضي ذلك- على سبيل المثال لا الحصر- تقصي الخروقات لمبدأ وحدة الموازنة ولمبدأ شمول الموازنة والنظر في الحد منها على الأقل، والتعرف على الإعفاءات الضريبية غير المبررة على رواتب وبدلات بعض الفئات تمهيدًا لاقتراح وقف العمل بها، والنظر في التهرب الضريبي لاسيما من جانب أصحاب المهن الحرة واقتراح سبل فعالة لمكافحته، وكذلك دراسة تعديل هيكل الضريبة التصاعدية على الدخل في اتجاه تصاعدية حقيقية تحقق ارتباط مستوى الضريبة بالقدرة على الدفع، وتساعد بالتالي في تحقيق الزيادة المرجوة في الإيرادات الضريبية، فضلًا على التقدم على طريق تحقيق العدالة الاجتماعية. وعمومًا ثمة حاجة لمراجعة سياسات المالية العامة والسياسات النقدية القائمة في مصر في ضوء الخبرة الذاتية والخبرات الإقليمية والدولية، وذلك لتعزيز دورها في تسريع وتيرة التصنيع وتعميقه.

5- مدخلات المشروع ومخرجاته

المدخلات

1- أوراق عمل. ويمكن أن تتنوع هذه الأوراق على النحو التالي:
(أ) قد تتناول هذه الأوراق قضية من القضايا العشر السابق بيانها في القسم (4)، أو سؤالاً أو أكثر من الأسئلة المتفرعة عن أي قضية من هذه القضايا. ويراعي تغطية هذه الأوراق للخبرات الدولية والمحلية، وتشخيص الوضع القائم وما ينطوي عليه من نقاط قوة ونقاط ضعف ومن فرص وتحديات،

وتقييم السياسات ذات الصلة بالتصنيع وتعميقه والكشف عن أوجه القصور فيها، وتقديم اقتراحات لمعالجتها، مع بيان الخطوات والآليات اللازمة لإحراز التقدم المنشود على طريق تعميق التصنيع.

(ب) وقد تكون بعض الأوراق عابرة للقضايا بمعنى تغطيتها أكثر من قضية في ضوء ما هو قائم بين القضايا من تشابكات. ويراعى تناول هذه الأوراق للنقاط الذي تقدم ذكرها في (أ).

(ت) كما يمكن للأوراق تناول وضع صناعة أو أخرى للنظر في موقفها من تعميق التصنيع: هل أحرزت بعض التقدم؟ وما هي الفرص المتاحة أمامها للشروع في التعميق، أو للدفع قدمًا بعملية التعميق إذا كانت قد بدأتها؟ وما هي إمكانيات ومتطلبات تحقيق ذلك؟ وما هي الآليات والخطوات العملية المطلوبة؟ وفي هذه الحالة تكون الورقة أقرب إلى ورقة دراسة حالة.

- 2- خلاصات حلقات سمنار الثلاثاء وندوات المراكز وورش العمل التي تخصص لقضايا تعميق التصنيع بصفة عامة، أو للمشكلات الخاصة بتعميق التصنيع في صناعات بعينها.
- 3- تقارير عن زيارات ميدانية لبعض المصانع الكبرى والتحاور مع المسؤولين عنها عن آفاق وتحديات ومتطلبات تعميق التصنيع في الصناعات التي يشتغلون بها.
- 4- مقابلات (حرة أو من خلال استبيانات) مع ممثلي الجهات المعنية بأمر التصنيع مثل اتحاد الصناعات المصرية وغرف الصناعة التابعة له، واتحاد المستثمرين، ومركز تحديث الصناعة، وذلك للتعرف على ما يواجهون من مشكلات على طريق تعميق التصنيع واستطلاع آرائهم بشأن سبل التغلب عليها.

المخرجات

- 1- تقرير عام يتضمن تشخيص مشكلات تعميق التصنيع المحلي على العموم، وفي بعض الصناعات التي درست أوضاعها على الخصوص، والمقترحات الكفيلة بمواجهة هذه التحديات، مع بيان ما يلزم لتنفيذ هذه المتطلبات من تعديل في السياسات القائمة أو من سياسات جديدة، ومن خطوات عملية وآليات محددة لوضع هذه السياسات موضع التنفيذ.
 - 2- مختارات من أوراق العمل ذات المستوى الرفيع والتي لم يتسع التقرير العام لتغطية كل ما تضمنته من تحليلات واقتراحات تفصيلية.
- ويراعى نشر التقرير العام والأوراق المختارة على أوسع نطاق، بما يؤمن وصوله إلى كل الأطراف المعنية بقضية التصنيع وتعميقه، بما في ذلك الجهات الحكومية وغير الحكومية ومنظمات الأعمال العامة والخاصة ووسائل الإعلام.

6- الإطار الزمني للمشروع

بالنظر إلى اتساع نطاق العمل في المشروع، وظروف أزمة الكورونا وما قد يتبع مواجهة هذه الأزمة من قيود على عقد الاجتماعات وجهًا لوجه وإجراء الزيارات الميدانية، يقدر ان يستغرق العمل في هذا المشروع - بما في ذلك إصدار منتجاته- سنتين، أي 2021/2020 و2022/2021.

7- إدارة المشروع

تتولى إدارة هذا المشروع لجنة توجيهية تتألف من عدد من أعضاء من الهيئة العلمية بالمعهد وعدد من الخبراء من خارج المعهد. ويتولى رئاسة اللجنة رئيس المعهد، ويشارك في عضويتها نائبا رئيس المعهد، ومدير المشروع.

وتشتمل مهام هذه اللجنة على ما يلي:

- متابعة الأمور التنظيمية والإجرائية والمالية للمشروع.
- إعداد قائمة بأوراق العمل المشار إليها في القسم (5) أعلاه، وذلك استرشادًا بالقضايا العشر السابق تناولها في القسم (4)، وما تفرع عنها من مشكلات جديرة بالدراسة، وترشيح من يقومون بكتابة هذه الأوراق، والاتفاق معهم على مخططات تنفيذ هذه الأوراق.
- متابعة تقدم العمل في أوراق العمل من خلال مسودات تعرض على اللجنة، وإبداء الرأي بشأن تطوير العمل في هذه الأوراق. ويمكن تنظيم سمنارات تضم مشاركين من داخل المعهد وخارجه، وذلك لمناقشة هذه الأوراق وتطويرها.
- متابعة تقدم العمل في عقد السمنارات والندوات وورش العمل وما يصدر عنها من تقارير.
- الإشراف على تنظيم الزيارات الميدانية والمقابلات والنظر فيما يصدر بشأنها من تقارير.
- تكليف أحد أعضائها بمهمة محرر التقرير ورئاسة هيئة تحرير التقرير التي يشترك في عضويتها عضوان أو ثلاثة من أعضاء اللجنة.
- اختيار قراء لمسودة التقرير العام، ومتابعة ما يقدمونه من تقارير في هذا الشأن، والنظر في تعديل التقرير في ضوءها.
- عرض المسودة شبه النهائية للتقرير العام على مجلس الإدارة، والاستئناس برأي المجلس عند إعداد الصيغة النهائية للتقرير.

ملاحظة ختامية

مرت صياغة الورقة المفاهيمية بمراحل متعددة. وقد تطورت الصياغة في ضوء مناقشة مسودتين للورقة خلال شهري مايو ويونيو 2020. والصيغة الحالية هي الصيغة الثالثة التي تم التوصل إليها في أواخر يونيو 2020، وذلك بعد تدقيقها وإدخال بعض الإضافات البسيطة في يوليو 2021.

ملاحق

ملحق (1)

مذكرة بشأن طبيعة أوراق عمل المشروع

- أوراق العمل المطلوب إنجازها في مشروع تعميق التصنيع المحلي ليست أوراقاً بحثية تقليدية كتلك التي تعد للنشر في المجالات العلمية أو تلك التي درجنا على إعدادها في المعهد كبحوث فردية أو ضمن البحوث الجماعية. فهي أوراق تتوجه بصفة رئيسية للفعل (action-oriented) والتخديم المباشر على قضية تعميق التصنيع. ومن أبرز ما تعنى الأوراق ببحثه: ما الذي يعوق الصناعة التحويلية المصرية (أو صناعة بعينها منها) عن رفع نسبة المكون المحلي فيها؟ وما هي آفاق التقدم نحو رفع هذه النسبة؟ وما هي السياسات والإجراءات والآليات المطلوبة لتحقيق هذا التقدم؟
- ومن خصائص أوراق عمل المشروع الإيجاز والتركيز، والقابلية للإنجاز خلال فترة زمنية قصيرة نسبياً. فالورقة تتراوح بين 25 و35 صفحة، وتنجز خلال مدة في حدود ثلاثة أو أربعة أشهر.
- ويراعي في إعداد أوراق عمل المشروع ثلاثة مبادئ:

1- المبدأ الأول هو البدء من حيث انتهى الآخرون. ومن ثم فلا مجال في الأوراق للمقدمات الطويلة ولا للاستعراض المسهب لخلفيات الموضوع المبحوث. وبالطبع فإن القراءة في خلفيات الموضوع ضرورية. ولكن القاعدة التي تنفق مع إيجاز الورقة هي قراءة الكثير مما كتب في الموضوع من قبل وكتابة القليل عنه، مع الإحالة إلى المصادر ذات الصلة. وسيجد الباحثون في المواد التي اشتملت عليها ورقة "حصاد القراءات" وفي غيرها من الأوراق المنشورة خلفيات كافية عن المشكلات المشتركة للصناعات التحويلية وعن الحلول المقترحة لها، وذلك بما يغني عن الخوض في الكثير منها، وبما يمهد للانطلاق مباشرة لجوهر الموضوع المراد بحثه. *

2- المبدأ الثاني هو التحديد الدقيق لنطاق الدراسة باعتباره السبيل للتوصل إلى نتائج محددة ذات قابلية للتطبيق. فصناعة مثل صناعة السيارات أو صناعة الإلكترونيات تتضمن عدداً كبيراً من المنتجات أو المكونات التي يمكن النظر في تصنيعها محلياً. ولو نظر فيها الباحث جميعاً لاتسع نطاق البحث بما لا يتناسب مع الحجم المحدود للورقة ولا مع صغر مدة إنجازها؛ وقد لا ينتج عن هذا التوسع سوى نتائج شديدة العمومية لا تقدم عوناً يعتد به لصناع السياسات. ولذا يفضل اختيار منتج معين (مثلاً: سيارات الركوب في حالة صناعة السيارات أو الواح الطاقة الشمسية في حالة صناعة الإلكترونيات)، وإخضاعه لدراسة مدققة (مع الاستعانة بالمبدأ الثالث أدناه) لمعرفة مراحل تصنيعه، ومكوناته المختلفة، وتحديد أي هذه المكونات تكون إمكانية تصنيعه محلياً قوية، وأيها تكون إمكانية تصنيعه محلياً متوسطة أو ضعيفة. ثم تحديد متطلبات ترجمة الإمكانية القوية إلى واقع، والنظر في فرص تقوية الإمكانية المتوسطة أو الضعيفة ومتطلبات استثمار هذه الفرص.

3- المبدأ الثالث هو ضرورة استكمال الجهد البحثي بالمعلومات والخبرة الفنية أو التكنولوجية المتخصصة. وهذا الاستكمال يتحقق بتوسيع فريق البحث ليضم متخصصاً أو أكثر في الصناعة أو السياسة محل البحث. وليس من الضروري أن يسهم المتخصصون في كتابة الورقة، وإنما المهم التعامل معهم كمصدر للمعلومات (resource persons) التي تغذي البحث، وذلك إلى جانب المعلومات المتخصصة التي سوف تستمد من سمنار الثلاثاء ولقاءات الخبراء للعام 2021/2020 التي راعت إدارة المعهد توظيفها لخدمة أغراض مشروع تعميق التصنيع، وكذلك المعلومات التي يمكن للباحثين في موضوع معين تحصيلها من سمنار ينظمونه في هذا الموضوع ويكون المساهمون الرئيسيون فيه من الخبراء والممارسين. كما أنه من الوارد الاستعانة في بحث موضوع ما بجمع بعض المعلومات اللازمة له من بعض المؤسسات أو الشركات أو المصانع من خلال استبيان.

.....

* أعد مدير المشروع ورقة بعنوان "حصاد القراءات الأولية في موضوع التصنيع وتعميقه"، وقد نشرت هذه الورقة على صفحة الواتس آب المخصصة لمجموعة عمل المشروع في 15 أغسطس 2020. وقد قدمت الورقة ملخصًا مقرونا ببعض الملاحظات بشأن خمسة مصادر، وهي:

- الكتاب الصادر عن اليونيدو في 2020 وعنوانه:

Industrialization as the Driver of Sustained Prosperity

- ثلاث وثائق خاصة باستراتيجيات قطاعية صادرة عن وزارة التجارة والصناعة في إطار برنامج تعزيز التجارة والأسواق المحلية TDMEP: Trade and Domestic Market Enhancement Programme المنفذ بالتعاون مع الاتحاد الأوروبي:

The Handicrafts Sector- A practical implementation strategy - Final Report, march 2018 .

Building Materials Strategy, July 2017.

Chemical Sector- A practical implementation strategy- Version 2.0, Sept. 2017.

- محاضرة د. بهجت الدايش في المركز المصري للدراسات الاقتصادية عن استراتيجيات تعميق التصنيع المحلي – صناعة الأجهزة المنزلية (Power Point Presentation)، مايو (؟) 2020.

وتيسيرًا لمهمة معدي أوراق المشروع في الوصول إلى المصادر المهمة لأوراقهم، فقد نشرت على صفحة مجموعة عمل المشروع تنويهاً عن عدد كبير من البحوث والدراسات والكتب ذات الصلة بالتصنيع وتعميقه، مع إتاحة المادة مباشرة أو الروابط الخاصة بها.

ملحق (2)

مذكرة بشأن مراحل إعداد أوراق عمل المشروع

حسب الاتفاق مع رئيس المشروع ومديره، يلتزم معدو أوراق العمل بتقديم ثلاث مسودات لكل ورقة عمل في المواعيد المحددة لكل منها. وفيما يلي إيضاح بشأن محتويات كل مسودة من هذه المسودات.

1- المسودة الأولى. وهي تقدم بعد شهرين من العمل في الورقة (في نهاية أكتوبر لبعض الأوراق وفي نهاية نوفمبر لبعضها الآخر). وهذه المسودة أكبر من تقرير متابعة لتقدم العمل، وإن كان هذا من مكوناتها. كما أنها أقل من كتابة أولية لجميع عناصر الورقة. أنها أقرب إلى مقدمة للورقة تبين ما سوف تتناوله من قضايا وطريقة تناولها، وأنواع المخرجات المتوقعة منها، وذلك وفقاً للمقترح المطور للورقة. ويضاف إلى ذلك الكتابة الأولية لما تيسر من بعض عناصر الورقة. والغرض من هذه المسودة هو الاطمئنان إلى سير العمل في الورقة وفق المتفق عليه في ضوء الأهداف الكلية للمشروع، وإلى أن وتيرة العمل في الورقة تبشر بالانتهاء من إعدادها في المدة المقررة لها. ويتم فحص هذه المسودة من جانب مدير المشروع، ويحال ما قد يبديه من ملاحظات أو اقتراحات إلى معد/معدّي الورقة لمراجعتها عند إعداد المسودة الثانية.

2- المسودة الثانية. وهي تقدم بعد ثلاثة شهور من العمل في الورقة (في نهاية نوفمبر لبعض الأوراق وفي نهاية ديسمبر لبعضها الآخر). ويتوقع أن تكون هذه مسودة شبه مكتملة وتغطي عناصر الورقة جميعاً. وإذا ما توافرت لهذه المسودة مقومات الصلاحية والاكتمال النسبي، فإنها قد تعرض للنقاش في ورشة عمل يشارك فيها- إلى جانب اللجنة التوجيهية- الممارسون والمتخصصون والخبراء في موضوع الورقة من داخل المعهد ومن خارجه، وكذلك القائمون بإعداد أوراق عمل للمشروع لضمان نوع من التشبيك بين الأوراق وتبادل المعلومات، فضلاً عن تبادل الخبرات بشأن إعداد الأوراق. ويعد أحد أعضاء الهيئة المعاونة للجنة التوجيهية تقريراً بما أسفرت عنه الورشة من ملاحظات واقتراحات. ويحال هذا التقرير إلى معد/معدّي الورقة للإفادة منها في إعداد المسودة النهائية. أما إذا لم تستوف المسودة ما يكفي من المقومات التي تؤهلها للمناقشة في ورشة عمل، فيكتفي بإحالة تقرير الملاحظات الذي يعده بشأنها مدير المشروع إلى معد الورقة لمراجعتها عند إعداد المسودة الثالثة. *

3- المسودة الثالثة. وتقدم هذه المسودة في نهاية ديسمبر أو في نهاية يناير حسب المتفق عليه لكل ورقة. ويتوقع أن تتضمن هذه المسودة الصياغة النهائية للورقة، والتي تتضمن تحليل القضايا التي تناولتها الورقة، وتركز بشكل خاص على المخرجات المؤسسة على معالجة هذه القضايا، لاسيما ما يقترح من سياسات وآليات داعمة لتعميق التصنيع المحلي في مصر. ويراجع مدير المشروع هذه المسودة، وقد يستأنس برأي بعض أعضاء اللجنة التوجيهية في محتواها. وإذا كانت هناك من الملاحظات ما يستوجب معالجتها من جانب معد/معدّي الورقة فإنها تحال إليه لعمل اللازم.

ملاحظات إضافية

- يتوقع أن يحرص معدو الأوراق على المشاركة فيما يعقد في المعهد من الفعاليات العلمية (لا سيما لقاءات الخبراء وحلقات سمنار الثلاثاء) التي خصصت لتناول موضوعات وثيقة الصلة باهتمامات مشروع تعميق التصنيع، وأن يسعون للاستفادة من مناقشاتها عند إعداد أوراقهم.
- يتوقع أيضاً أن يحرص معدو الأوراق على الاستفادة مما يوضع من مواد علمية على صفحة واتس أب مجموعة عمل المعهد.

- يرجى من معدي الأوراق الحرص على تسليم مسودات أوراقهم في المواعيد المتفق عليها. *

أعدت هذه الورقة ونشرت على صفحة مجموعة العمل في 2020/11/9. وقد أدخلت عليها بعض التعديلات الطفيفة في ضوء المسيرة الفعلية لإعداد الأوراق، وذلك كما يتبين من الملاحظة التالية:

*توخياً لبلوغ أعلى مستوى للجودة في أوراق المشروع، وصل عدد المسودات لبعض الأوراق إلى أربع أو خمس مسودات، ولذا تعذر مناقشة المسودات الثانية في ورشات عمل.

ملحق (3)

م	قائمة بأوراق العمل في المرحلة الأولى للمشروع
1.	فلسفة التنمية ودور الدولة في تعميق التصنيع المحلي، مع مراعاة الأبعاد الدولية المتغيرة أ.د. محمود عبد الحي
2.	تحديد توجهات التصنيع المحلي في مصر في ضوء الدروس المستفادة من جائحة كورونا أ.د. سهير أبو العينين
3.	سياسات وآليات ربط مؤسسات البحث العلمي والابتكار بالصناعة لتعميق التصنيع المحلي في ضوء الخبرات الدولية والمحلية د. مها الشال د. محمد رمضان
4.	دور السياسات المالية في تعميق التصنيع المحلي في مصر - تقييم للسياسات القائمة ومقترحات بتعديلها في ضوء الخبرات الدولية أ.د. خالد زكريا أمين د. علا عاطف د. داليا إبراهيم
5.	دور السياسات النقدية في تعميق التصنيع المحلي في مصر - تقييم للوضع الحالي ومقترحات التطوير في ضوء الخبرات الدولية والمحلية أ.د. خالد زكريا أمين د. سحر عيود د. أسماء مليجي
6.	تقييم دور سياسات التجارة الخارجية المصرية، والتزامات مصر في منظمة التجارة العالمية من منظور تعميق التصنيع المحلي أ.د. حسين صالح أ.د. إجلال راتب د. مغاوري شلبي
7.	الاعتبارات البيئية في برامج تعميق التصنيع المحلي أ.د. نفيسة أبو السعود د. زينب الصادي
8.	تقييم وتطوير التشريعات ذات الصلة بالصناعة من منظور تعميق التصنيع المحلي في مصر د. يحيى حسين
9.	مراجعة وتقييم وتصويب التوجهات الاستراتيجية والجوانب التشريعية والمؤسسية والتخطيطية لتعميق التصنيع المحلي في مصر أ.د. محمد ماجد خشبة أ. مي مصطفى
10.	سياسات وآليات تعميق الصناعات الإلكترونية في مصر في ضوء الخبرات الدولية وتقييم الممارسات المحلية- بالتطبيق على صناعة ألواح الطاقة الشمسية د. أحمد رشاد د. أسماء مليجي
11.	استخدام برامج التوازن الاقتصادي وعقود الأوفسيت لتعميق الصناعة المصرية - رؤية وبرنامج مقترح في ضوء الدروس المستفادة من أهم التجارب الدولية د. مغاوري شلبي
12.	تقييم السياسة الصناعية المطبقة في مصر بغرض توسيع فرص تعميق التصنيع المحلي د. نهال المغربي
13.	سياسة المنافسة والصناعة المصرية: بين النصوص القانونية والممارسة الفعلية - بالتطبيق على صناعة حديد التسليح أ.د. منى الجرف
14.	إمكانية وسبل تعميق التصنيع المحلي لسيارات الركوب في مصر أ.د. فادية عبد السلام د. فاطمة الحملاوي

أ.د. سحر البهائي د. علي البجلاتي	تعميق الصناعات الدوائية المصرية بالاعتماد على النباتات الطبية والعطرية المحلية	.15
أ.د. عبد القادر دياب د. بركات الفرا	تعميق التصنيع المحلي بصناعة زيوت الطعام النباتية	.16
أ.د. هدى النمر أ.د. حنان رجائي	تعميق الإنتاج المحلي لتقاوي الخضر	.17
د. مغاوري شلبي	سياسات وأليات تعميق صناعة البلاستيك في مصر	.18

ملحق (4)

قائمة بأوراق العمل في المرحلة الثانية للمشروع

- 1- فلسفة التنمية والدور التنموي للدولة، مع التركيز على منهج الاعتماد على الذات قُطريًا وإقليميًا، وعلى إنشاء علاقة تعاضد وتكامل بين الحكومة وبين القطاع الخاص المحلي والأجنبي.
- 2- تحليل التجارة الخارجية لاكتشاف الصناعات الجديدة بالإشياء بغرض التعميق الصناعي والتصدير وذلك باستخدام منهجيات متعددة.
- 3- توثيق خبرات مصر في تعميق التصنيع من خلال ورش عمل لخبراء كل من الهيئة العربية للتصنيع، ووزارة الإنتاج الحربي، وشركات قطاع الأعمال العام، وشركات القطاع الخاص الكبرى، واستخلاص دروس من هذه الخبرات تفيد في تحسين وتسريع مسيرة تعميق التصنيع المحلي.
- 4- تقييم السياسة التكنولوجية لمصر، ومعايير اختيار التكنولوجيا الموائمة للظروف المصرية، وسبل مراقبة التكنولوجيا الوافدة، ودور صندوق العلوم والتنمية التكنولوجية في تطوير السياسة التكنولوجية المناسبة.
- 5- أولويات تطبيق بعض تقنيات الثورة الصناعية الرابعة في تعميق بعض الصناعات، مع التركيز على دور تقنية القياس والمسح ثلاثي الأبعاد ورقمنة المواصفات في عمليات الهندسة العكسية.
- 6- البدائل الممكنة لنظام تسليم المفتاح والحزم التكنولوجية المغلقة، والسبل العملية لتفكيك هذه الحزم.
- 7- السبل الممكنة للتغلب على مشكلة ضيق السوق المحلي لبعض المكونات الصناعية، مع التركيز على إمكانيات الاندماج في سلاسل القيم العالمية، وتكوين سلاسل قيم إقليمية على النطاقين العربي والأفريقي.
- 8- الدروس التي يمكن استخلاصها من خبرات مصر في التعليم الصناعي، وفي تصميم برامج تدريب وإعادة تأهيل العمالة، والإفادة منها في صياغة سياسة ونظم ومؤسسات فعالة لتأهيل وتدريب وإعادة تأهيل قوة العمل الصناعية.
- 9- آفاق تعميق التصنيع من منظور إقليمي في مختلف مناطق الجمهورية كمدخل لتفعيل مفهوم النمو عمومي النفع/ الاحتوائي ومطلب العدالة الاجتماعية.
- 10- دراسات حالة لعدد من الصناعات المرشحة للتعميق في مجال الصناعات الثقيلة.

معهد التخطيط القومي

تقاطع ش صلاح سالم مع ش الطيران - مدينة نصر - القاهرة
ص.ب 11765

www.inp.edu.eg

inp.technical.office@inp.edu.eg

Institute of National Planning معهد التخطيط القومي

(+202) 22634040

(+202) 22634747

