معهد التخطيط القومى

لقـــاء الخبراء

سلسلة أوراق اقتصاديـــة
العـــدد رقم (١٣)

مايو

٢٠١١

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

معهد التخطيط القومي

لقـــاء الخبراء

سلسلة أوراق اقتصاديـــة

العـــدد رقم (١٣)

مايو

٢٠١١

تقديـــــم

يصدر العدد الثالث عشر من سلسلة الأوراق الاقتصادية للقاء الخبراء الذى يعقد من خلال حلقات نقاشية تتم بمقر المعهد ويهدف إلى تكوين رأى عام علمى مشترك يمثل خلفية مرجعية لاتخاذ القرارات ، وذلك من خلال طرح ومناقشة القضايا المختلفة على الساحة الاقتصادية وبيان درجة تشابكها وتعقد جوانبها ، كذلك اختلاف وجهات النظر بشأن معالجة الآثار المترتبة عليها بحيث تسهم نتائج الحوارات فى تقديم الأسس العلمية والموضوعية التى تساعد وتخدم متخذ القرار .

ويتم ذلك من خلال دعوة المتخصصين المعنيين بتلك الموضوعات من الأكاديميين المميزين، وأصحاب الخبرات من رجال الأعمال ومؤسسات المجتمع المدنى ، وذوى الاختصاص من متخذى القرار السابقين والحاليين .

وتتفاوت الموضوعات ما بين :

١- مناقشة مشروعات القوانين الاقتصادية المطروحة .

٢- مناقشة أسس رسم السياسات واتخاذ القرار .

٣- موضوعات ذات طابع مؤسسى .

٤- موضوعات ذات طابع أكاديمى لمناقشة النظريات العلمية الاقتصادية والاجتماعية ومدى قدرتها على تفسير الظواهر المستجدة على الصعيد العالمى والاقليمى والمحلى .

ويتناول هذا العدد الموضوعات الآتية :

الجزء الأول : دور الدولة فى التنمية فى مصر فى سياق التطورات العالمية والمحلية

الورقة الأولى : (دور الدولة فى التنمية فى مصر فى سياق التطورات العالمية والمحلية)

إعداد : أ.د. سهير أبو العينين

مستشار مركز دراسات السياسات الكلية

- الورقة الثانية : (مداخلة رئيسية)

الاستاذة الدكتورة / كريمة كريم

أستاذ الاقتصاد / جامعة الأزهر

الجزء الثانى : الأمن الغذائى المصرى فى ضوء المتغيرات المحلية والدولية

- الورقة الأولى : (الأمـــن الغـــذائى المصـــرى فى ضوء المتغيرات المحلية والدولية

إعـــداد :أ.د. اشرف كمال عباس

رئيس بحوث- معهد بحوث الاقتصاد الزراعى – مركز البحوث الزراعية

- الورقة الثانية: (مداخلة رئيسية)

السيد المهندس احمد الليثي

الوزير الأسبق للزراعة

وتأمل إدارة المعهد أن تلبى هذه السلسلة الاقتصادية احتياجات رسم السياسات واتخـــاذ القرارات .

والله ولى التوفيق ،،

مدير المعهد

(أ.د. فادية محمد أحمد عبد السلام)

الجزء الأول

دور الدولة في التنمية الاقتصادية

في

سياق التطورات العالمية والمحلية

دور الدولة في التنمية الاقتصادية
في سياق التطورات العالمية والمحلية

مقدمة

إن قيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ حتمت إثارة موضوع دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر . والواقع أن مصر مثل كثير من الدول النامية شهدت تطوراً كبيراً في دور الدولة في المجال الاقتصادي خلال النصف الأخير من القرن العشرين وحتى الآن.

فمع بداية الخمسينات وقيام الثورة المصرية في يوليه ١٩٥٢ ، ومع القناعة السائدة بأن الأسواق والقطاع الخاص لا يمكن أن ينجحا في تحقيق التنمية الاقتصادية وذلك لأن سعي القطاع الخاص وراء الربح السريع من شأنه أن يعرقل جهود التنمية ذاتها ، ومع سيطرة الأجانب على معظم جوانب الاقتصاد المصري في ذلك الحين فقد دخلت الدولة بثقلها للاضطلاع بالدور القائد للنشاط الاقتصادي وذلك بدخولها بشكل مباشر في المشروعات الاقتصادية . ومع بدأ تنفيذ برامج التصنيع عام ١٩٥٧وتمصير الشركات الأجنبية تكون ونشأ القطاع العام في مصر وقامت المؤسسة الاقتصادية للإشراف على المشروعات الجديدة والتي آلت إلى الدولة مع تطبيق سياسة التمصير والتأميم – وبدأ إتباع نظام التخطيط الآمر المركزي وصاحب ذلك ارتفاع معدلات النمو والنشاط الاقتصادي . إلا أن أداء الاقتصاد المصري بدأ واستمر في التدهور نتيجة توجيه الجهود إلى إعادة بناء القوة العسكرية التي دمرت في حرب يونية ١٩٦٧..

وقد بدأت مرحلة جديدة للاقتصاد المصري بعد عام ١٩٧٣ حيث أعلنت القيادة السياسية إتباع ما عرف بسياسة الانفتاح الاقتصادي (ورقة اكتوبر ١٩٧٤) مما انعكس على جميع مناحي الحياة .. فقد صدر قانون تشجيع الاستثمارات العربية والأجنبية ، وبداية نهوض القطاع الخاص ومنح امتيازات عديدة للاستثمارات من القطاع الخاص المحلى والأجنبي وذلك بالإعفاءات الضريبية ، والحق في تحويل الإرباح الى الخارج ، مع

التأمين من مخاطر التأميم والمصادرة ، والتحرير الجزئي للواردات واتباع ما عرف بالاستيراد بدون تحويل عمله بالاضافة الي التخفيف في القيود المفروضة على علاقات العمل .

ورغم ذلك ظل القطاع العام مسيطراً على معظم الانتاج الصناعي واغلب التجارة الخارجية مع استمرار القيود على النقد الأجنبي . وحقق الاقتصاد المصرى معدلات نمو مرتفعة بعد حرب اكتوبر ١٩٧٣ بلغت حوالى ٩% حتى بداية الثمانينات . ومع انخفاض أسعار النفط اعتباراً من العام ١٩٨٦ تأثرت ايرادات مصر من صادرات البترول وانعكس انخفاض ابرادات دول الخليج على تدفقاتها المباشرة والغير مباشرة . وتراجعت معظم المؤشرات الاقتصادية مع ارتفاع فى معدلات التضخم غير مسبوقة (١٦-١٨%) وتبع ذلك عجز هائل في الموازنة العامة (٢٠% من الناتج المحلى) مع تدهور في قيمة الجنية المصرى بالنسبة للعملات الأجنبية .

واعتباراً من فبراير ١٩٩٢ بدأت مصر في تنفيذ برنامج الاصلاح الاقتصادى ومنذ ذلك التاريخ نستطيع القول بأن شكل ودور الدولة الاقتصادى بدأ في التغير . واستقرت الأفكار المنادية بأهمية استعادة دور السوق والقطاع الخاص . ومع دخول القطاع الخاص بقوة في الحياة الاقتصادية تواترت الأزمات الاقتصادية ، من ارتفاع الأسعار ، وأزمات في سوق العمل ، وإخفاق في توفير السلع ... الخ . وأدى تزاوج السلطة مع المال في وزارات رجال الاعمال في مصر في العشر سنوات الأخيرة الى سيادة الرأسمالية المتوحشة وتنحي الدولة عن مراقبة الأسواق وفض يدها من الإنتاج المباشر، والتخلص من القطاع العام مما أدى الى النهب المنظم لموارد الدولة واحتكار انتاج وتوزيع السلع الأساسية بالإضافة الى الاستيلاء علي أراضي الدولة ، والوساطة المشبوهة في عمليات الاستيراد وبيع القطاع العام .

كل ذلك يدفع الى التساؤل مرة أخرى عن دور الدولة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية في مصر بعد قيام ثورة ٢٥ يناير المجيدة وحتى لا نقع مرة أخرى تحت وهم أن الحرية الاقتصادية تعنى استبعاد دور الدولة كلية من الحياة الاقتصادية وإنما عليهـا أن تلعـب دور المنظم للحياة الاقتصادية والاجتماعية مع اتباع مبادىء الشفافية والحكم الرشيد .

المنسق العلمي للقاء

(أ.د / أجلال راتب)

الورقة الأولى

دور الدولة فى التنمية فى مصر

فى سياق التطورات العالمية والمحلية

إعـــداد

أ.د. سهير أبو العينين

مستشار بمركز دراسات السياسات الكلية

دور الدولة فى التنمية فى مصر
فى سياق التطورات العالمية والمحلية

١. مقدمة: أهمية طرح الموضوع فى مصر فى المرحلة الحالية:

تعيش مصر مرحلة فاصلة فى التاريخ تموج بالتغيرات السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وتفرض بشكل ملح ضرورة التفاعل مع هذه التغيرات والتطلع إلى المستقبل بشكل ايجابى لصياغة توجهات وتبنى استراتيجية واعية للتنمية تحقق الرفاهة والعدالة. وفى هذا السياق فإن الدولة تمارس دوراً مؤثراً فى الحياة الاقتصادية بكل أبعادها ولابد من مراجعة دورها حيث أن هناك بعض المبررات الأساسية تتمثل فيما يلى:

- على الصعيد العالمى فإن الأزمة الاقتصادية العالمية فرضت على العالم كله، المتقدم والنامى، ضرورة مراجعة الفكر الاقتصادى بصفة عامة والفكر التنموى بصفة خاصة وأيضاً سياسات التنمية، ومحور أساسى فى فكر وسياسات التنمية يتمثل فى دور الدولة.
- وعلى الصعيد المحلى فقد مضت فترة زمنية منذ بدء سياسات الاصلاح الاقتصادى فى بداية التسعينات وفقاً لمبادئ المؤسسات الدولية، والتى تعتمد على تقليص دور الدولة فى الحياة الاقتصادية والاعتماد على السوق والقطاع الخاص فى قيادة التنمية. ويتطلب الأمر تقييم النتائج بعد مرور ٢٠ عام على تطبيق هذه السياسات.
- ثورة ٢٥ يناير من حيث الأسباب التى أدت إليها والتغيير الذى نتج عنها تؤكد ضرورة مراجعة استراتيجية التنمية فى مصر، وتتطلع إلى رؤية وفكر وسياسات جديدة تصحح الاختلالات القائمة وتفتح آفاقاً جديدة لتحقيق طموحات وتطلعات المصريين وبمشاركة حقيقية لكل الأطراف فى المجتمع، وفى هذا السياق فإن الدولة لها دور محورى فى التمكين من تحقيق هذا التوجه.

٢. **مراحل تطور دور الدولة فى الفكر والسياسات وتجارب الدول (من الحرب العالمية الثانية حتى الأزمة العالمية)** حظيت قضية التنمية الاقتصادية بالنصيب الأكبر من الجدل والذى انعكس فى تغيرات فى التوجهات والسياسات التنموية منذ الحرب العالمية الثانية. هذا الجدل وهذه التغيرات ارتبطت بشكل محورى بدور الحكومة فى التنمية الاقتصادية سواء من جانب المنظرين أو منفذى سياسات التنمية أو المؤسسات الدولية. وقد كان هناك مراحل مختلفة (Adelman,I. 1999) لهذا الجدل وهذه السياسات يمكن توضيحها بشكل موجز على النحو التالى:

فى المرحلة الأولى من ١٩٤٠ حتى ١٩٧٩ وتميزت بدور أساسى للحكومة حيث كانت تقوم بدور المنظم entrepreneurial role . وترجع الأصول النظرية لهذا التوجه إلى كتابات الاقتصاديين الكلاسيك بعد الحرب العالمية الثانية مثل أرثر لويس وروزنشتاين رودان ونيركسه وهيرشمان وليبنشتاين، حيث كانوا ينظرون إلى التنمية الاقتصادية على أنها تتطلب عملية منظمة لإعادة تخصيص عناصر الانتاج من قطاع أولى تقليدى منخفض الانتاجية وذو تكنولوجيا تقليدية وغلة متناقصة إلى قطاع حديث مرتفع الانتاجية متزايد الغلة تغلب عليه الصناعة. وقد افترض الاقتصاديون الكلاسيك أن عملية إعادة تخصيص الموارد يعوقها أشكال الجمود التكنولوجية والمؤسسية بطبيعتها. كما أن عدم كفاية البنية التحتية وعدم دقة الرؤية المستقبلية وفقر الأسواق كل ذلك يؤدى إلى إعاقة سلاسة تحويل الموارد بين القطاعات استجابة لسعى الأفراد إلى تعظيم الربح، وقد شكل هذا الانتقاد أساساً لفكر الهيكليين. وقداعتبروا أن علاج الفشل فى تحقيق تغيير هيكلى وفى التنسيق بين قرارات الأفراد يتطلب أن تقوم الحكومة بدور نشط فى الاقتصاد من خلال دعم الاستثمار والتنسيق بين الأنشطة الاستثمارية والقيام باستثمارات مباشرة من موازنة الدولة حتى وإن أدى ذلك إلى بعض الضغوط التضخمية.

وبدأت الانتقادات لهذا التوجه تظهر فى بداية السبعينات عندما قامت بعض بعثات منظمة العمل الدولية بتحليل وضع العمالة فى الدول النامية وأظهرت أنه رغم معدلات النمو المرتفعة إلا أنه توجد أيضاً معدلات عالية من البطالة الصريحة والمقنعة، مما أدى

بدوره إلى عدم المساواة فى توزيع الدخل بين العمل ورأس المال وموظفى البيروقراطية الحكومية.

وقد ظهرت عدة تفسيرات لهذا الفشل فى التنمية ولكن كل هذه التفسيرات استندت على قناعة بأن هذا النمط لإدارة الحكومة للتنمية أدى إلى اختلال الأسعار النسبية للعوامل ولم يعكس الندرة النسبية الاقتصادية. وبناءً على هذا التحليل ظهر شعار تصحيح الأسعار "getting prices right" على اعتبار أنه يمثل العلاج لهذا الخلل.

وبظهور شعار تصحيح الأسعار بدأ اتجاه تصاعد المدرسة النيوكلاسيكية فى التنمية الاقتصادية، وهذه المدرسة بدلاً من أن تفكر فى أشكال جديدة لتدخل الدولة وتصحيح مسار التنمية فتحت الباب للتدليل على أنه يجب الحد من تدخل الدولة طالما أن أثره فى غير صالح التنمية.

وهكذا ظهرت مرحلة جديدة منذ نهاية السبعينات إلى النصف الثانى من التسعينات أصبح ينظر فيها للحكومة على أنها هى مشكلة التنمية، وبالتالى فإن ابتعادها يكون أصلح للتنمية. برز أيضاً فى هذه الفترة النظريات النيوكلاسيكية للتجارة والتى تركز على أن التجارة الدولية يمكن أن تكون هى البديل الذى يحل مشكلة انخفاض الطلب الكلى المحلى. وأن كل ما على الحكومة أن تفعله هو إزالة القيود على التجارة الدولية للسلع وأن هذا من شأنه أن يضع الاقتصاد على مسار النمو الذاتى المستدام. وهكذا فإن برامج التحرير المحلى (بتصحيح الأسعار) والدولى بتحرير التجارة، تكفى لتحقيق نمو اقتصادى مستدام وتغيير هيكلى.

ومع مدرسة تصحيح الأسعار والتجارة تكفى ظهرت مدرسة "حكومة الشر" " evil government school" فى فترة حكم ريجان فى أمريكا وتاتشر فى انجلترا. ووفقاً لهذه المدرسة فإنه إلى جانب تحرير التجارة فإنه يجب اخضاع كل السلع والخدمات، بما فيها السلع العامة، للسوق حتى تكون التنمية أكثر كفاءة وأقل تكلفة، ذلك أن الحكومات تتسم بالفساد وقبول الرشاوى لمنح امتيازات اقتصادية لفئات معينة، وأن تدخلها فى الاقتصاد يقوم على تشويه حوافز السوق على نحو غير منتج وأحمق " foolish" ومبدد للموارد. كما أن تدخل الحكومة فى الأسواق من خلال التنظيم والرسوم الجمركية والدعم ونظام الحصص، كل ذلك يؤدى إلى ظهور أنشطة تقوم على التربح " rent

seeking" بواسطة رجال أعمال من القطاع الخاص مما يستوعب جزءاً غير قليل من الناتج المحلى ويؤدى إلى عدم الكفاءة الاقتصادية. وبالتالى فإن خلاصة هذا التحليل تقود إلى أن تقليص دور الحكومة فى الاقتصاد وتحرير الأسواق المحلية والدولية لكل من السلع وعناصر الانتاج يكون أفضل للتنمية، وأن اتباع هذه السياسات يؤهل الدول النامية للحصول على المساعدات الدولية. ونتج عن هذه السياسة أيضاً أن حرمان القطاع العام من الموارد هو إجراء جدير بالاتخاذ ويؤدى إلى عدم الهدرفى استخدام الموارد.

وقد تميزت الفترة الذى ظهر فيها شعار "حكومة الشر" بتباطؤ عام فى نمو الاقتصاد العالمى، وقد أدت أزمة خدمة الديون فى المكسيك والبرازيل وتركيا إلى تقلص ما تقدمه البنوك التجارية فى الدول المتقدمة من قروض إلى الدول النامية بصفة عامة، وقد أدى ذلك إلى أن الدول النامية أصبحت تعتمد تماماً على المؤسسات الدولية المتمثلة فى البنك الدولى وصندوق النقد الدولى. وبدورها استغلت هذه المؤسسات الفرصة وفرضت فلسفة حكومة الشر على الدول النامية من خلال الشروط التى وضعتها للحصول على القروض ومن خلال "توافق واشنطن" الذى أصبح شعار سياسة التنمية فى هذه المرحلة.

ظهرت فى النصف الثانى من التسعينات مجموعة من العوامل التى أبرزت الحاجة إلى إعادة تقييم دور الدولة فى التنمية الاقتصادية، فقد أدرك الاقتصاديون وصانعو السياسة أن الأداء التنموى فى الدول النامية فى الثمانينات كان رديئاً. ومن ناحية أخرى رغم ضعف النمو فى الغالبية العظمى من الدول النامية إلا أن دول شرق آسيا وبعض دول جنوب آسيا، والتى كان للحكومة فيها دور قوى فى الاقتصاد، فإن هذه الدول كان أداءها التنموى جيداً بشكل ملحوظ. هذه الدول استخدمت فيها الحكومات كل الأدوات الممكنة لدفع التنمية، فقد تحولت من إحلال الواردات إلى حفز الصادرات وأقامت مؤسسات داعمة للأسواق واستمرت فى الاستثمار فى البنية التحتية ورأس المال البشرى كما استخدمت أدوات مباشرة وغير مباشرة لتطوير سياسة صناعية انتقائية. ومن ناحية أخرى ظهرت كثير من الانتقادات للفلسفة الليبرالية الجديدة فى دول منظمة التعاون والتنمية OECD والتى تباطأ فيها النمو وزادت البطالة وطالبوا بدور أكبر للحكومة.

وتحولت المؤسسات الدولية إلى الاقتناع بأهمية تفعيل كفاءة أداء الحكومة لدورها حتى لو كان فى ظل سياسات السوق. وظهر شعار "ما بعد توافق واشنطن" والذى ينادى بتعديل مزيج التفاعلات بين الدولة والسوق وبحيث تؤدى الدولة دوراً أكبر فى الاستثمار والتمويل وتكوين رأس المال البشرى وامتلاك التكنولوجيا واقامة المؤسسات والإصلاحات المؤسسية المطلوبة، وتبحث فى أفضل الطرق لزيادة قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسة للتنمية من خلال بيروقراطية تتصف بالنزاهة والكفاءة.

وهكذا فإن اقتصاديات التنمية استغرقت دورة كاملة وعادت لترى أن الحكومة يجب أن تلعب دوراً استراتيجياً فى التنمية الاقتصادية.

فقد أظهر التاريخ الاقتصادى أن قيادة الدولة للنمو الاقتصادى كان عاملاً حاسماً فى قيام عملية التنمية فى خلال كل من الثورة الصناعية وفى القرن العشرين. ويظهر التاريخ أيضاً أن طبيعة دور الحكومة يجب أن يتغير بشكل ديناميكى مع تطور عملية التنمية.

ويلاحظ من التجارب السابقة الافتقاد إلى المرونة فى إجراء التعديلات اللازمة فى السياسة المتبعة فى الوقت المناسب، ذلك أن السياسات المتبعة سواء بتدخل كبير للدولة أوسياسات التحرير أدت فى بداية تطبيقها إلى بعض النتائج الجيدة ثم أدى استمرار تطبيقها إلى نتائج سلبية. وكان يجب إدراك نقطة التحول وأنها تقتضى تعديل السياسة إلى ما يناسب الظروف المستجدة.

٣. الأزمة العالمية وأثرها على الفكر التنموى ومراجعة دور الدولة والأسواق

أصبح الجدل حول دور الدولة فى التنمية أكثر احتياجاً والحاحاً بعد الأزمة الاقتصادية العالمية.

فقد أدت هذه الأزمة إلى آثار هامة على السياسة الاقتصادية فى الدول المتقدمة وأجبرت الحكومات على القيام بأدوار جديدة فى الاقتصاد كان لا يمكن تصورها منذ وقت قصير مضى. وأن الجدل الدائر منذ زمن بعيد حول دور الدولة والسوق ونقاط الضعف والقوة فى كل منهما أصبح أكثر وضوحاً وأكثر حدة بعد الأزمة.

الأزمة العالمية أدت إلى كثير من التغيرات على مستوى السياسات الاقتصادية لمواجهة الأزمة فى كل من الدول المتقدمة والدول النامية، كما أدت أيضاً إلى انتقادات كثيرة إلى

النظريات الاقتصادية النيو كلاسيكية السائدة والتأكيد على ضرورة مراجعة هذه النظريات وإعادة النظر أيضاً فى الفكر التنموى Rethinking Development.

الأزمة الأخيرة صدمت العالم بفشل كبير للأسواق فى الدول المتقدمة وأن هذا الفشل ليس حالة استثنائية كما تفترض النظرية النيوكلاسيكية. ومن أهم مظاهر هذا الفشل أن من الفروض الأساسية للنظرية النيوكلاسيكية عن الأسواق المالية أنها تقوم بتسعير الأصول بكفاءة وأن هذه الأسعار تتضمن كل المعلومات المتاحة لكل المشاركين فى السوق. هذه الفروض أثبتت فشلها من خلال الأزمة المالية (Halsey,R. 2010).

رغم مظاهر فشل الأسواق فإن عدد من الدراسات أبرز أيضاً مظاهر لفشل الحكومة خلال الأزمة، وقد تمثل هذا الفشل أساساً فى القدرة على خلق البنية المؤسسية القادرة على تمكين إقتصاد السوق من العمل بكفاءة. ومن ذلك الفشل فى تنظيم والرقابة على الأسواق المالية وبشكل خاص المؤسسات المالية غير البنكية، كما لم تتواجد مؤسسسات مهمتها الأساسية حماية مستهلك الخدمات المالية.

ومن أهم مظاهر فشل الحكومات السعى للتربح وعدم السلوك الرشيد فى التخطيط الاجتماعى. وتقوم الشركات الكبيرة القوية بالتواطؤ مع بعضها البعض للإفلات من الرقابة. كما لا يوجد دليل على أن الحكومات لديها معلومات أفضل أو قدرة تحليلية أفضل فيما يتعلق بأداء الأسواق (Halsey,R. 2010) .

السياسة النقدية للحكومة تم انتقادها أيضاً فيما يتعلق بسماحها بتضخم فقاعة القطاع العقارى واقتصارها على استهداف التضخم وأسعار الفائدة الصفرية. وكذلك السياسة المالية التى سمحت بمستوى عالى من العجز أفقدها القدرة على التحرك المناسب خلال الأزمة (Blanchard, O. 2010) .

وفى هذا السياق فقد طرح روبرت زوليك (Zolick, R. 2010) رئيس البنك الدولى تساؤلاً عن الأدوار الفعالة التى يجب أن تضطلع بها الحكومة، هل هو الدور المساعد؟ أم دور الحكم فى إطار قواعد منصفة وواضحة؟ أم دور الممكن؟ أم المستثمر؟ أم المالك؟ أم دور ميسر للأطراف الرابحة؟

وفى المقابل فإن الاقتصادى ستيجليتز فى مجمل أعماله يرى أن الجدل لا يجب أن يكون عن تدخل الدولة أو عدم تدخلها وإنما عن كيفية تدخل الدولة.

وتحدد أوراق مؤتمر قمة العشرين فى كوريا فى نوفمبر ٢٠١٠ أربعة قضايا تعتبرها قضايا أساسية ينبغى تناولها فى بحوث التنمية فى الفترة القادمة (Yifu Lin Justin, (2010)) وأولها: تحديد أدوار الدولة والأسواق والقطاع الخاص فى تحقيق التحول الاقتصادى والهيكلى.

وهناك البعض ممن يقول أن تدخل الدولة لمواجهة الأزمة يأخذ طابعاً مؤقتاً بمناسبة الأزمة وبعد ذلك يجب أن تعود الأمور كما كانت، ويمكن الرد على ذلك بأن التخلف فى حد ذاته يعتبر أزمة كبيرة وتقتضى تدخل الدولة بكل الوسائل.

وفى هذا السياق ليس هناك اقتراحات محددة عن كيفية تدخل الدولة وإنما هناك اتجاه إلى تفضيل النهج البراجماتى بحيث تحدد كل دولة وفقاً لخصائصها الاقتصادية والاجتماعية أشكال وآليات تدخل الدولة على كافة المستويات: القطاعات المجالات المناطق...

والواقع أن النهج البراجماتى أصبح يوصى به ليس فقط لكيفية تدخل الدولة إنما لاستراتيجية وسياسات التنمية بصفة عامة.

ويجب ألا تخاف الدول النامية من أن تجرب السياسات والمؤسسات التى تعطى نتائج أفضل للنمو وفقاً لظروفها الخاصة والتقليل من أهمية الخلفية الأيديولوجية لصالح المنهج البراجماتى.

السؤال المهم هو أن الحكم على أهمية دور الدولة يتوقف على ما إذا كان تدخل الدولة بكل سلبياته يمكن أن يؤدى إلى نتائج تنموية أفضل.

وفيما يتعلق بأثر الأزمة على فكر التنمية فإنه ما زال من المبكر القول بإمكانية الخروج بدروس محددة حول استراتيجية التنمية ولكن يمكن استنتاج بعض الاتجاهات العامة منها:

- نبذ منهج التنمية الذى يفترض أن الأسواق غير المقيدة هى الوسيلة الأفضل لدفع النمو وتحسين الرفاهية الاجتماعية
- التوازن بين الدولة والسوق
- اتباع منهج أكثر براجماتية وأقل ايديولوجية

- الدولة التنموية Developmental State يجب أن تأخذ دورا قيادياً أقوى فى عملية التنمية

الدولة التنموية ـ من يقود التنمية؟

جميع الاقتصادات تجمع فى أسواقها بين دور القطاع الخاص ودور الدولة، والسؤال الرئيسى هو كيف تتفاعل هذه الأدوار وما هى التكاليف والمنافع الناشئة عن ذلك من الناحية الاقتصادية والمجتمعية.

والسؤال الهام الذى يجب طرحه هو: من يقود التنمية؟

من البديهى أن الحديث لا يتعلق بتفعيل أو إلغاء دور أطراف معينة فى المجتمع ولكن السؤال عن الطرف الذى يتولى قيادة التنمية وينسق عمل الأطراف المختلفة المشاركة فى التنمية.

إن المجتمع بكل أطرافه يجب أن يشارك بفعالية فى كل مراحل التنمية، بدءاً من طرح رؤية مستقبلية للتنمية ومروراً بصياغة استراتيجية وسياسات التنمية ثم فى مرحلة صياغة وتنفيذ الخطط التفصيلية ومتابعة التنفيذ. إلا أن هذه المهمة تتطلب وجود طرف يمكن كل الأطراف من المشاركة وينسق بينهم ويضمن توازن المصالح، وهذه المهمة من البديهى أن تقوم بها الدولة خاصة فى مراحل معينة فى تاريخ النمو فى الدولة، فإذا كانت ما زالت فى مرحلة متأخرة وتحتاج إلى تغيرات كبيرة ونقلة نوعية اقتصادية واجتماعية وسياسية فإن الدور المطلوب للدولة يكون أكبر، وهذا ما أظهرته التجارب الناجحة فى التنمية. وفى هذا السياق ظهر مفهوم الدولة التنموية، بمعنى أن الدولة تكون لديها الإرادة السياسية لتحقيق التنمية ولديها القدرة وتتبنى السياسات والأدوات التى تمكنها من تحقيق هذه الإرادة السياسية.

الدولة التنموية يمكن أن تستخدم السياسة الصناعية. فى هذا التوجه فإن الدولة يمكن أن تتدخل بشكل مباشر فى الأداء الاقتصادى من خلال استثمارات عامة وملكية للدولة أو مشتركة فى القطاعات الانتاجية، وتسعى إلى تشجيع قطاع الصناعة على نحو ما، سواء بطريقة مباشرة أو من خلال السياسة الضريبية والدعم المالي والحوافز والإجراءات الحمائية والمنافسة أو من خلال عدد الأدوات الأخرى.

والدعوة تتزايد لاستخدام السياسة الصناعية بدلاً من سياسة تخفيض سعر العملة وأيضاً للتعامل مع مشكلات المعلومات والتنسيق، مع التأكيد على أن الدعم يجب أن يكون فقط للصناعات التى تستطيع أن تستخدم المزايا النسبية للدولة. ومع الدعوة لاستخدام السياسة الصناعية فإن هناك من يرى أنه رغم نجاحها فى بعض دول شرق آسيا إلا أن هناك عديد من الحالات التى استخدمت فيها دول نامية السياسة الصناعية وكان اداءها التنموى ضعيفاً.

٤. مقتضيات مراجعة وتطوير دور الدولة فى مصر:

أ. تطور دور الدولة فى التنمية:

مرت مصر، شأنها شأن الدول النامية، بالمراحل المختلفة لدور الدولة فى التنمية والتى ذكرناها فى الجزء الأول. هذه المراحل معروفة ولن نستغرق كثيراً فى تفاصيلها. بعد ثورة يوليو ١٩٥٢ قامت الدولة بالدور الأساسى فى قيادة التنمية واتخذت نظام التخطيط القومى الشامل لإدارة التنمية بشكل مركزى ومن خلال قطاع عام واسع وقوى، واتخذت الإجراءات المعروفة من تأميم والإصلاح الزراعى، كما التزمت بتقديم خدمات التعليم والصحة للجميع وبلا مقابل، والتزمت بتعيين كل الخريجين ودعم السلع الغذائية الأساسية. وقد نتج عن هذه المرحلة قيام قاعدة صناعية قوية وارتفاع متوسط الدخل ومستوى المعيشة وتوسع الطبقة المتوسطة. وفيما يتعلق بالإطار السياسى فقد كانت الديموقراطية مفتقدة ولم تكن هناك أحزاب. وبعد فترة ظهرت أيضاً بعض المشكلات وتمثلت فى ضعف الأداء فى كثير من وحدات القطاع العام بسبب عدم الفصل بين اعتبارات الكفاءة الاقتصادية والأهداف الاجتماعية والتسعير الجبرى.

وقد توقفت الخطط الخمسية مع حرب ١٩٦٧. وبعد حرب ١٩٧٣ حدث تحول فى التوجه الاقتصادى والسياسى وبدأت سياسة الانفتاح لتشجيع الاستثمار الخاص المحلى والأجنبى مع وجود القطاع العام وتحريره من بعض الأسعار الجبرية التى كان محملاً بها وإن كان الأداء الضعيف ظل قائماً ولم تحل مشكلاته بشكل جذرى.

ومع بداية الثمانينات بدأ التوجه لسياسات الإصلاح الاقتصادى بشكل محدود واستئناف الخطط الخمسية، وتميزت هذه الفترة بالركود الاقتصادى وتراكم الديون وضعف التجارة

الدولية وتدفقات رأس المال الأجنبى. ولم يتم التوسع فى الخصخصة وباقى مكونات سياسة الإصلاح كما توصى بها المؤسسات الدولية وفقاً لتوافق واشنطن إلا فى بداية التسعينات. وقد نتج عن برنامج الإصلاح استقرار فى بعض المؤشرات الكلية من حيث تراجع معدلات التضخم وأسعار الفائدة وعجز الموازنة العامة وتطوير واستقرار السياسة النقدية. إلا أن تعديل السياسات الاقتصادية بما يؤدى إلى تحقيق الأهداف التنموية لم يتحقق. ومن هنا افتقاد المرونة والتقليد واتباع الوصفات الجاهزة كانا سمة مميزة لسياسات التنمية فى مصر.

وقد أدت الأزمة الاقتصادية العالمية إلى تراجع معدل نمو الناتج وحصيلة النقد الأجنبى من الخارج وتراجع تدفقات الاستثمار الأجنبى المباشر وتزايد البطالة، وبصفة عامة فإن الآثار لم تكن عنيفة وبدأ التعافى منها بعد فترة قصيرة نسبياً وذلك بسبب ضعف اندماج مصر مع العالم الخارجى وعدم تطور القطاع المالى بصفة عامة.

ب. مقتضيات مراجعة دور الدولة فى التنمية

تتمثل المشكلة الأساسية فى مصر أن ما تحقق من تنمية كان تغيرات هامشية فى معدل النمو ولم يحقق طموحات المصريين فى نقلة نوعية تشمل كافة نواحى الحياة، كما أنه لا يتناسب مع الإمكانيات الحقيقية لمصر التى كان يجب أن تكون على الأقل فى مصاف دول مثل كوريا وماليزيا وتركيا إن لم يكن أكثر منهم.

(تراوح معدل النمو فى العشر سنوات الأخيرة بين ٣% و٧%، ومعدل الاستثمار المحلى بين ١٧% و٢٢%)

ولا يتطلب الأمر التوسع فى تفاصيل المشكلات فهى معروفة ويكفى مقارنة المسار التنموى لمصر مع دول آسيا التى حققت نقلات نوعية ملموسة.

وترجع مشكلة التنمية بصفة أساسية إلى عدم وجود استراتيجية للتنمية عامة والمستدامة خاصة، وينتج عنها عدم اتساق والتنسيق بين السياسات والقرارات المختلفة فيما يتعلق بأداء الوزارات والمؤسسات المسئولة عن الإدارة الاقتصادية. ورغم وجود نظام للتخطيط وخطط خمسية إلا أنه لم يكن تخطيطاً شاملاً بمعناه الحقيقى وإنما كان مجرد توزيع استثمارات حكومية بين الوزارات دون تنسيق من مجلس الوزراء.

وقد قامت وزارة التخطيط بإعداد استراتيجية قومية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية لفترة ٢٠ عام من ١٩٩٧ حتى ٢٠١٧ (وزارة التخطيط ١٩٩٧)، كما أعدت استراتيجية بعنوان "رؤية لمستقبل التنمية الاقتصادية والاجتماعية إلى عام ٢٠٢٢" وذلك فى مستهل الخطة الخمسية الخامسة (٢٠٠٢/٠٣ - ٢٠٠٦/٠٧) (وزارة التخطيط ٢٠٠٢). إلا أن هذه الاستراتيجيات لم يتم تفعيلها فى الواقع العملى.

إن الدولة عليها أن تتعامل مع هذه المشكلة وبداية أن يكون هناك بالفعل إرادة سياسية لتحقيق تنمية مستدامة تترجم فى استراتيجية واضحة للتنمية وآليات للتنفيذ وأدوار محددة لكل أطراف المجتمع.

١) الظروف الحالية تفرض أن تكون نقطة البداية تتمثل فى الإصلاحات السياسية. وليس هنا مجال الدخول فى تفاصيل هذه الإصلاحات ولكن الخطوط العريضة تتمثل فى تفعيل الديمقراطية وسيادة القانون وأن تضمن الدولة مشاركة حقيقية لكل الأطراف فى المجتمع فى تحديد الأولويات وتوازن حقيقى للمصالح وتمثيل الفئات المهمشة التى لا يصل صوتها وحماية مصالحها.

٢) التنمية فى مصر لا تحتاج فقط إلى استكمال مقومات الاستدامة وإنما تحتاج إلى تحقيق طفرة ونقلة نوعية فى التنمية تنقلها إلى مصاف الدول التى تمكنت من التقدم إلى مستويات جيدة على مستوى العالم، ويتطلب ذلك جهداً مضاعفاً وتحديداً واعياً لأولويات الاستثمار واستراتيجية التنمية بشكل عام.

ويتطلب ذلك أن تأخذ الدولة مهمة الدولة التنموية وتقود عملية التنمية. ولا يعنى ذلك أن تستبعد القطاع الخاص أو آليات السوق أو أية أطراف، وإنما تكون مسئولة عن إدارة عملية التنمية والتنسيق بين كافة الأدوار والمتابعة الحقيقية للأداء وفقاً لرؤية وأهداف واضحة ومرنة يتوافق عليها المجتمع. وتحديد الأولويات، وكفاءة تعبئة الموارد وتخصيصها وعدالة توزيع ثمارها.

ويجب أن يكون ذلك واضحاً بشكل صريح فى الدستور وتلتزم به الدولة.

وقد كانت نصوص الدستور السابق حول دور الدولة كانت تحدد كثير من الالتزامات على الدولة ولكنها لم تكن مفعلة.

من أمثلة ذلك:

المادة (٤): يقوم الاقتصاد فى جمهورية مصر العربية على تنمية النشاط الاقتصادى والعدالة الاجتماعية وكفالة الأشكال المختلفة للملكية والحفاظ على حقوق العمال

المادة (١٧): تكفل الدولة خدمات التأمين الاجتماعى والصحى ومعاشات العجز عن العمل والبطالة والشيخوخة للمواطنين جميعاً وذلك وفقاً للقانون

المادة (٢٣): ينظم الاقتصاد القومى وفقاً لخطة تنمية شاملة تكفل زيادة الدخل القومى وعدالة التوزيع ورفع مستوى المعيشة والقضاء على البطالة وزيادة فرص العمل وربط الأجر بالانتاج وضمان حد أدنى للأجور ووضع حد أعلى يكفل تقريب الفروق بين الدخول

٣) ويجب ترجمة الدور المحدد للدولة أيضاً فى إطار مؤسسى لتفعيل منظومة للتخطيط القومى الشامل تحت مظلة أعلى سلطة فى الدولة مثل سلطة رئيس الوزراء ولا يقتصر على وزارة التخطيط. ويكفل هذا الإطار إحكام ومرونة والتنسيق بين مهام التصميم والتنفيذ والمتابعة رأسياً وأفقياً بما يضمن الالتزام والشفافية والمشاركة والمتابعة.

هناك جهد كبير مطلوب فى المرحلة القادمة لترجمة آليات وسياسات تقوم بها الدولة انطلاقاً من عموميات استراتيجية التنمية المستدامة التى يتم التوافق حولها.

٤) هناك توافق كبير على ضرورة أن تقوم الدولة بتصحيح اختلالات السوق وضبط الرقابة على الأسواق وتنظيمها، لكن ما هى الإجراءات بالتحديد التى يجب اتخاذها سواء كانت سياسات أو تشريعات أومؤسسسات؟ كانت هناك بالفعل قبل ذلك بعض الأجهزة والقوانين –ربما تكون تأخرت بعض الشئ – ولكنها يفترض أن تكون آليات لتنظيم الأسواق وتصحيح اختلالاتها، هل المطلوب مجرد تفعيل هذه الآليات بمعنى أن تقوم الدولة بأداء أدوارها بكفاءة أم مطلوب سياسات وآليات أخرى؟

الأزمة العالمية الأخيرة والمراجعات التى تحدث حالياً لفكر التنمية، وخاصة دور الدولة، لم تحدد بعد شكل إو إطار توصى لاستراتيجية ناجحة للتنمية، ولكن ملمح أساسى فى هذه المراجعات يتمثل فى اتباع النهج البراجماتى، حيث يترك لكل دولة أن تضع ما

يناسبها من سياسات دون التقيد بسياسات وتوجهات نمطية تفرضها عليها المؤسسات الدولية كما كان وما زال يحدث.

وهنا تحدى أساسى أمام الدول النامية ومنها مصر والتى كانت تعتمد على التقليد بدرجة كبيرة واتباع الوصفات الجاهزة، إذ أنها تجد نفسها مطالبة بالتفكير والابتكار فى صياغة السياسة المناسبة لها وفقاً لظروفها الخاصة. التحدى الآخر الذى يواجه الدول النامية ومصر هو التزاماتها حيال الاتفاقيات والمنظمات الدولية والتى يمكن أن تحد حريتها فى الحركة بدرجة أو بأخرى خاصة إذا أرادت حماية بعض الصناعات.

وفى هذا السياق هناك من يرى أن تتكاتف الدول النامية فى التفاوض لتعديل هذه الالتزامات فى صالح الدول النامية، وهناك من يقول أنه إذا لم ينجح هذا المسار فإن الدولة يمكن أن تنسحب من جانب واحد من هذه الالتزامات، إلا أن الأمر يتطلب حساب المنافع والتكلفة بشكل واقعى لأى من هذه البدائل قبل الإقدام على خطوات كبيرة مثل قرار الانسحاب، ومع ذلك فإنه قد يكون من المفيد عدم التورط فى أية التزامات إضافية بتحرير تجارة الخدمات فى منظمة التجارة العالمية (العيسوى ٢٠١٠).

٥) النهج البراجماتى يتطلب أيضاً القيام بتحديد أدوار للدولة والقطاع الخاص بشكل متفاوت فى القطاعات والمجالات المختلفة بما يناسب ظروف كل قطاع، وهذا أيضاً يتطلب جهداً جاداً فى صياغة السياسات المناسبة لكل قطاع. ويمكن أن تسترشد بتجارب الدول ولكن دون التقليد الحرفى وإنما مع التطويع لظروف الواقع المحلى.

الدولة التنموية يمكن أن تستخدم السياسة الصناعية، وفى واقع الأمر أنه فى مصر مطلوب نمط من التنمية تقوده الصناعة لأن القطاع الصناعي هو الأكثر قدرة على القيام بدور قاطرة التنمية حيث يتمتع بروابط أمامية وخلفية قوية بقطاعات اقتصادية مهمة اخرى مثل الزراعة والخدمات، و لديه إمكانيات كبيرة لتوفير فرص للعمالة وبخاصة في الصناعات كثيفة العمالة، كما أنه وسيلة هامة لنقل التكنولوجيا واجتذاب الاستثمار الأجنبي المباشر.

إن إحداث تغيير هيكلى فى صالح صناعات متوسطة وعالية التكنولوجيا فى سياق مزيج مناسب مع الصناعات كثيفة العمالة التى تنتج سلعاً استهلاكية لازمة للفئات المتوسطة

والفقيرة، هذا التغيير الهيكلى والمزيج الأمثل لا يمكن أن يتحقق بقيادة القطاع الخاص دون تدخل واعى من الدولة ويستخدم كل الأساليب والأدوات الممكنة.

وكانت وزارة الصناعة فى ٢٠٠٦ قد وضعت استراتيجية للصناعة (استراتيجية مصر للتنمية الصناعية ٢٠٠٦) ولكنها لم تفعل ولم يتم الالتزام بها، ومن شأن الرؤية التي تطرحها هذه الاستراتيجية أن تجعل من مصر الدولة الصناعية الأولى في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا بحلول عام 2025 . ومع ذلك فقد كانت هذه الاستراتيجية تتماشى مع التوجه الاقتصادى المعتمد على القطاع الخاص حيث توقعت أن يتقلص دور الحكومة في تمويل الاستثمار الصناعي مع الاستمرار المفترض في تصفية استثماراتها في المنشآت المملوكة للدولة في إطار برنامج الخصخصة. وبالتالى يحدث انخفاض تدريجي في نصيب الحكومة من جملة الاستثمارات في القطاع الصناعي من % 20 في عام 2006 م إلى 5% في عام 2025 أي في نهاية الأجل الزمني للاستراتيجية.

إن المرحلة الحالية تتطلب توجهاً مختلفاً حيث يكون متاحاً للدولة أن تتدخل بشكل مباشر لضخ استثمارات فى المشروعات الهامة للتنمية والتى يعجز القطاع الخاص عن الدخول فيها.

٦) من التحديات الهامة التى ستواجه الدولة فى التوجه التنموى الجديد مشكلة تمويل التنمية. الدولة فى وضعها الحالى ضعيفة الموارد. إن القضاء على الفساد قد يحرر جزءاً من موارد الدولة، وهناك رأى أن ملاحقة المفسدين قد يؤدى إلى استعادة بعض الأموال المنهوبة إلا أنه من غير المعروف تماماً حجم الأموال التى يمكن استردادها والوقت الذى ستستغرقه. وبالإضافة إلى ضعف الموارد فإن الدولة سيكون عليها فى الفترة القادمة اتباع إجراءات وسياسات لتصحيح الخلل فى توزيع الدخل وذلك مثل رفع الحد الأدنى للأجر وتصحيح اختلال الأجور وتوفير الخدمات والإبقاء على الدعم وغيره. وفى ذات الوقت فإن المستثمر المحلى والأجنبى فى ظل الوضع الحالى الذى لم يستقر بعد وحالة عدم اليقين فإنه من المتوقع أن يتباطأ معدل نمو الاستثمار المحلى والأجنبى، ويلقى ذلك أعباء على الدولة لتحقيق معدلات نمو مرتفعة وزيادة مواردها بما يمكنها من الوفاء بأوجه الإنفاق المطلوبة. إن هناك جهد كبير مطلوب لزيادة موارد الدولة والسعى لإيجاد الوسائل الممكنة لهذه الزيادة. الضرائب التصاعدية يمكن أن

تساعد وتدعم عدالة توزيع الدخل فى نفس الوقت. وكذلك فإن إصلاح الفساد فى تقييم الأراضى والأصول وقواعد التصرف فيها يمثل أيضاً أحد روافد زيادة موارد الدولة. وقد صدر فى العام الماضى قانون حول الشراكة بين الدولة والقطاع الخاص يقوم بمقتضاه القطاع الخاص بمشاركة الدولة فى الاستثمار فى المرافق العامة وذلك بسبب ضعف موارد الدولة. إلا أن القطاع الخاص هو نفسه عجز عن الاستثمار فى كثير من الأنشطة الهامة للتنمية ويجب إيجاد وسائل وآليات للتمكن من تمويل هذه الأنشطة ومنها إمكانية المشاركة بين الدولة والقطاع الخاص المحلى والأجنبى من خلال سوق المال لتمويل المشروعات الكبيرة. ويعنى ذلك أن تقوم الدولة بالاستثمار المباشر فى الانتاج وعدم الاقتصار على المرافق. وهذه القضية تتطلب توافق المجتمع حولها، ذلك أنه من المتوقع وجود توافق على أدوار الدولة التنظيمية والرقابية إلا أن التوافق قد لا يكون بنفس الدرجة حول قيام الدولة بدور مباشر فى الانتاج وذلك بسبب التجربة السابقة فيما يتعلق بأداء القطاع العام. إلا أن التعامل لا شك سيكون مختلفاً عن الآليات التى كانت متبعة فيما سبق وتلافى ما شابها من سلبيات واللجوء إلى التقنيات الحديثة فى الإدارة وفصلها عن الملكية.

ويتطلب الأمر أن تمارس الدولة دورها بشكل جيد فى تعبئة الموارد بكفاءة، ويتمثل ذلك فى رفع كفاءة القطاع المالى وتيسير آليات الحصول على الائتمان لكل المشروعات وخاصة الصغيرة والعمل على تشجيع الادخار المحلى. كما يتطلب الأمر أيضاً العمل على جذب الاستثمار الأجنبى المباشر، ولكن لتعظيم الاستفادة منه يكمن وضع بعض الضوابط مثل اشتراط أن يكون فى شكل مشروعات مشتركة مع مستثمر محلى لضمان انتقال التكنولوجيا، وأن يكون هناك حد أدنى للمكون المحلى لضمان تحقيق قدر من الترابط والتشابك يدفع بالانتاج فى المشروعات المحلية التى تنتج مكونات لازمة لهذه المشروعات. وفى نفس الوقت وضع شروط وضوابط لهذه المشروعات المحلية فيما يتعلق بالالتزام بالوقت والمواصفات المطلوبة والجودة. يمكن أيضاً وضع بعض الشروط لضمان إعادة استثمار جزء من الفائض فى داخل الاقتصاد. هذه الشروط قد يعتبرها البعض قيوداً تؤدى إلى عزوف الاستثمار الأجنبى، لكن فى واقع الأمر أن هناك دولاً مثل تايلاند، طبقت هذه الشروط فى التسعينات ومع ذلك اجتذبت تدفقات كبيرة من الاستثمار

الأجنبى المباشر وذلك لأن السياسات الاقتصادية الأخرى خلقت بيئة جيدة تسمح بتحقيق معدلات مقبولة للربح فى ظل الشروط الموضوعة.

ويعد التطور التكنولوجى أحد العناصر الأساسية لتقدم المجتمع، وهنا أيضاً اثبتت التجربة أن القطاع الخاص وحده لا يستطيع أن يقيمه ويموله، وهنا تدخل الدولة يعد أمراً أساسياً ليس فقط فى التمويل وإنما فى ادارته وتعبئة الموارد اللازمة له وربطه بسياسة التنمية ومراحلها

٧) القطاع العام والخصخصة، هل يتم التخلى تماماً عن الخصخصة فى المرحلة المقبلة أم يترك مجال للنظر فيما تبقى من القطاع العام وتحديد ما إذا كانت هناك بعض المشروعات التى من الأفضل بيعها؟ يرى بعض الاقتصاديين أنه يجب التخلى عن الخصخصة بصفة خاصة فى مجالات البنوك وشركات التأمين.

يجب على الدولة أيضاً أن تحدد كيفية التعامل مع ما تبقى من القطاع العام وكيفية تطويره ومعالجة مشكلاته وتهيئته للانتاج بكفاءة وتحقيق قيمة مضافة وتعظيم الاستفادة من الأصول الموجودة. ويتطلب ذلك رفع القيود التى تكبله وإدارته بكفاءة وفصل الاعتبارات الاجتماعية وتحقيقها بآلياتها المناسبة وليس على حساب كفاءة أداء الوحدات الاقتصادية العامة. ومن المهم أيضاً تحديد العلاقة بين القطاع العام والحكومة بشكل واضح وشفاف وأسس المحاسبة والإدارة.

ويمكن للدولة أن توجه القطاع الخاص من خلال مجموعة أهداف يتعين انجازها ترتبط بالانتاج والتصدير، واستخدام أدوات التحكم فى الائتمان وأدوات السياسة المالية والنقدية وأساليب الثواب والعقاب. وتوضح بعض الدراسات (أميرة، الحداد ٢٠٠٨) أن كوريا استخدمت الحوافز لتوجيه القطاع الخاص بقدر كبير من الكفاءة مقارنة بمصر التى استخدمت نفس الحوافز تقريباً ونفس السياسة ولكن دون فعالية، يجب تقييم هذه الحوافز بشكل متعمق ومشكلات التطبيق لإعادة صياغتها وتحديد آليات فعالة لتطبيقها.

٨) التعارض بين الأجل القصير والأجل الطويل سيظهر بشكل واضح فى الفترة القادمة، حيث من المتوقع تزايد الضغط الاجتماعى والسياسى لصالح المصالح قصيرة الأجل، وخاصة لتصحيح الاختلالات القائمة فى توزيع الدخل والثروة وزيادة معدل الأجر

وزيادة وتحسين الخدمات العامة التى تقدم خاصة فيما يتعلق بالصحة والمرافق وشمولها لكل المناطق والفئات.

إن أولوية التعليم مهمة جداً للأجل الطويل وقد تتطلب تخصيص جزء مهم من الموارد، لكن ضغط الاحتياجات قصيرة الأجل قد يؤخرها.

(نسبة الأمية تقرب من ٣٥% ونسبة الأمية فى قوة العمل تتجاوز ٢٥%، ونسبة الاستثمار فى التعليم لم تتجاوز ٧% من الاستثمار المحلى على مدى أكثر من ٢٠ عام (معهد التخطيط القومى، تقارير الاقتصاد المصرى)).

والواقع أنه كثيراً ما تكتب توصيات عن ضرورة وأهمية التوازن بين اعتبارات الأجل القصير والطويل، لكن كيف يمكن الوصول إلى ذلك بشكل عملى؟ إن ذلك يتطلب اجتهاد وابتكار وشفافية ومشاركة سياسية حقيقية كفيلة بإقناع المواطنين بالأولويات طويلة الأجل.

٩) التفاوتات الشديدة فى توزيع الدخل والثروة سواء بين الدول أو داخل الدولة والتى نتجت عن العولمة والسياسات الليبرالية أدت إلى انتقادات شديدة على مستوى الفكر، وأدت إلى اضطرابات وصراعات على مستوى الواقع فى كثير من الدول، وكانت من أسباب ثورة ٢٥ يناير فى مصر.

(نسبة الأجور إلى الناتج المحلى الاجمالى تقل عن ٣٠%؛ نسبة السكان فى حد الفقر الأعلى حوالى ٤٢%؛ نسبة السكان تحت خط الفقر الغذائى حوالى ٦%؛ يحصل أفقر ٢٠% من السكان على ٩% من الدخل القومى فى حين يحصل أغنى ١٠% من السكان على ٢٨% من الدخل، وتستحوذ ٦ محافظات على ٥٦% من الناتج المحلى الاجمالى (معهد التخطيط القومى، تقارير الاقتصاد المصرى)).

ورغم أن المؤشرات المنشورة لا تعبر عن كل مظاهر عدم العدالة فى توزيع الدخل إلا أن الخلل الشديد كان من أهم الدوافع للمطالبة بدور أكبر للدولة فى الحياة الاقتصادية حيث أن اقتصاد السوق والقطاع الخاص ليس من وظيفته أو أهدافه اعتبارات العدالة الاجتماعية.

وفيما يتعلق بموقع العدالة الاقتصادية والمساواة فى توزيع الدخل والعلاقة بينها وبين النمو فى النظرية الاقتصادية فهى محل جدل شديد (شأن معظم القضايا الاقتصادية)،

حيث يعتقد البعض أن المراحل الأولى للنمو ينتج عنها قدر من عدم المساواة فى توزيع الدخل وأن هذا يكون له آثار ايجابية على النمو لأنه يساعد على زيادة التراكم الرأسمالى، وبالتالى ليس هناك حاجة إلى الاعتراض على المكاسب الجامحة التى يحققها الأثرياء ما دام الفقر فى الحد الأدنى.

إلا أنه يلاحظ فى الحجج السابقة التى تساق فى الجدل المثار حول هذا الموضوع أنها تعتبر أن الهدف النهائى الرئيسى هو النمو وتنظر لموضوع العدالة الاقتصادية والاجتماعية كوسيلة تساعد أو تعوق النمو. وهذا المنطلق فى الفكر غير أخلاقى لأن هدف العدل يجب أن يكون هو الهدف النهائى، وأن العدالة الاقتصادية والاجتماعية يجب أن تكون فى صلب عملية التنمية ذاتها وليست هدفاً فرعياً تعمل الدولة على تحقيقه من خلال سياسات إعادة توزيع للدخل لاحقة لعملية التنمية، ومن هنا تبرير أهمية دور الدولة لأن القطاع الخاص إذا تولى قيادة التنمية من خلال اقتصاد السوق وحده فهو غير مؤهل لتفعيل هدف العدالة الاقتصادية والاجتماعية لأنها بالتأكيد ستكون على حساب بعض مصالحه ومن البديهى ألا يتخلى عن بعض مصالحه بإرادته.

من أهم وسائل وسياسات تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية خلق فرص عمل دائمة لائقة بأجر مجزى وعادل يراعى العدالة والكفاءة.

(الأزمة العالمية أدت إلى تقليص قدرة الاقتصاد المصرى على خلق فرص عمل جديدة بنسبة ١٣% فى العام التالى للأزمة وزاد اللجوء إلى القطاع غير الرسمى الذى يستوعب حوالى ٤٠% من اجمالى المشتغلين مما يؤدى إلى تدهور معدلات الأجر وعدم انتظام العمل وتدهور مستوى المعيشة (معهد التخطيط القومى، تقارير الاقتصاد المصرى)).

وفى تقرير للأمم المتحدة بعنوان: "مكافحة الفقر وعدم المساواة: التغيير الهيكلى والسياسة الاجتماعية والسياسة العامة" (UNRISD ٢٠١٠) تم رصد ثلاث قضايا تضعف الجهود الرامية إلى اعتماد استراتيجيات نمو تؤدى إلى توليد فرص العمل وهى: أن العولمة زعزعت الروابط العضوية بين الزراعة والصناعة؛ وأن الشركات الأجنبية أصبحت تتحكم بدرجة متزايدة فى التطور التكنولوجى ومصادر نمو الانتاجية مما يحد من الطلب على اليد العاملة؛ وأخيراً فإن الأفكار الليبرالية الجديدة التى تركز على فرض

القيود المالية والخصخصة وتحرير التجارة لا تزال تهيمن على سياسات الاقتصاد الكلى، وفى هذا الإطار تعتبر فرص العمل من النتائج الثانوية للنمو وبالتالى لا تستلزم سياسات مباشرة. كما أن القيود التى تفرضها برامج التكييف الهيكلى المعيارية تؤدى إلى الانكماش.

ويمكن للحكومات أن تواجه هذه الصعوبات من خلال وضع سياسات صناعية وزراعية متكاملة فيما بينها وزيادة الطلب على اليد العاملة من خلال تعزيز الانتاج المحلى وزيادة الطلب على السلع والخدمات المحلية، كما يجب على الحكومة الاستثمار فى البنى التحتية وفى التعليم والتدريب والبحث بهدف تحسين مهارات السكان وانتاجيتهم.

وفى سياق دور الدولة فى تحقيق العدالة الاقتصادية والاجتماعية يوصى تقرير الأمم المتحدة بأن الدولة عليها اتباع سياسة اجتماعية تتسم بالفعالية حيث لا يمكن فصل هذه السياسة عن الجهود المبذولة لتحقيق التغيير الهيكلى والنمو الذى يعزز فرص العمل، إذ تتيح دمج أعداد أكبر من الناس فى برامج التأمين الاجتماعى التى تعيد توزيع الثروات عبر الطبقات والفئات والأجيال، كما أن التغيير الهيكلى والنمو الذى يعزز فرص العمل يسهل توفير الخدمات الاجتماعية للجميع.

ويجب ملاحظة أنه لابد من اتباع مجموعة متكاملة من السياسات الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسات والترتيبات السياسية، مع مراعاة أن استغلال مواضع التكامل لا يولد تلقائياً بل يتطلب تصميم سياسات اقتصادية واجتماعية تحظى بما يكفى من الدعم لتنفيذها، ذلك أن انتهاج مجموعة واحدة من السياسات فى مجال معين وإغفال أخرى يحول دون تحقيق جميع الفوائد المنشودة من المجموعة الكاملة من السياسات .

١٠) إن دقة صياغة السياسات يتطلب دقة تشخيص الواقع ويتطلب ذلك بالضرورة قواعد بيانات ومعلومات وافية ودقيقة، وهو ما لا يتوافر فى الوقت الحالى وينبغى أن يحظى بأولوية فى هذه المرحلة.

إن تنفيذ الدولة لمهامها فى تحقيق التنمية من خلال تخطيط قومى شامل لا يمكن أن يتحقق له النجاح المطلوب دون توافر قواعد بيانات مدققة وتشمل كل جوانب الاقتصاد. إن قواعد البيانات الحالية يشوبها كثير من أوجه القصور ولا تسمح بوضعها الحالى أن تكون أساساً لتقييم دقيق للواقع ولتصميم خطط وتصورات للمستقبل. ويمثل ذلك أحد

التحديات التى تواجه الحكومة لأن إصلاح واستكمال هذه القواعد للبيانات سيتطلب جهداً وتكلفة ووقت، ولكنه يمثل نقطة بداية محورية إذا بقيت مشوهة سيترتب عليها أخطاء فى تصميم ومتابعة تنفيذ الخطط وبالتالى فقد أكبر فى التكلفة والوقت.

ويتطلب إصلاح قواعد البيانات الاهتمام بتدريب العاملين فى أجهزة جمع وإعداد البيانات والاستعانة بما يمكن أن تقدمه المؤسسات الدولية من دعم فنى ومالى، كما يتطلب أيضاً إجراءات تشريعية لتمكين هذه الأجهزة من الحصول على البيانات المطلوبة من القطاع الخاص الذى يمتنع فى معظم الأحيان عن تقديم البيانات المطلوبة بشكل كاف وصحيح .

١١) الأمن الغذائى والموارد والطاقة والبيئة إن مشكلة نقص موارد المياه فى المستقبل أصبحت أمر واقع وينبغى للدولة البدء من الآن فى إعداد سياسات تتوائم مع الوضع الجديد وإدارة تركيب محصولى مناسب واتخاذ الأساليب والحوافز والعقوبات الكفيلة بتنفيذه، وذلك لضمان انتاج ما يكفى من الغذاء ومستلزمات للصناعة، وأيضاً مراجعة الصادرات الزراعية ومحتواها من المياه فى ضوء الواقع الجديد المتوقع.

ومن المهم أيضاً أن تضطلع الدولة بدور أساسى فى ضمان استثمار ريع الموارد الطبيعية الناضبة وتحويلها إلى أنواع أخرى من الأصول للمحافظة على الثروة القومية. وفى هذا السياق فإن الدولة عليها فى المرحلة المقبلة مراجعة سياسات انتاج وتصدير وتسعير البترول والغاز الطبيعى بما يكفل ترشيد استخدام هذه الموارد والحفاظ على الحقوق الوطنية والأجيال المقبلة.

١٢) الدول النامية يجب أن تتحسب للمخاطر ليس فقط الداخلية وإنما أيضاً الخارجية وهى من المتوقع أن تكون أكثر تكراراً فى المستقبل. إن العالم أصبح أكثر خطورة ويمكن أن تتراوح المخاطر بين الكوارث الطبيعية وتفشي الأوبئة، والحروب والنزاعات، وأزمات النفط والغذاء، والأزمات الاقتصادية الإقليمية والعالمية. وقد أدى تغير المناخ إلى زيادة هذه المخاطر. ولذا يجب أن يكون للدولة دور أساسى فى تحسين نظم للحماية الاجتماعية بقدر أكبر من الكفاءة والفعالية بتكلفة معقولة لمواجهة المخاطر(Zolick, R. 2010)، ويتطلب ذلك معالجة أوجه الضعف في القطاع المالي وتخفيض هشاشة التدفقات الرأسمالية الخارجية، لأن المخاطر الخارجية تنتقل من خلال التجارة الخارجية. وهناك كثير من الاقتصاديين من يحذر من فتح الباب للشركات المالية

الأجنبية، كما يطالب الكثيرون بالتفكير فى فرض ضرائب على التدفقات الرأسمالية السريعة.

وفى هذا السياق يوضح تقرير الاقتصاد المصرى بعنوان: "بناء الطاقة الانتاجية والتنمية فى مصر" (معهد التخطيط القومى ٢٠١٠) أن الاعتماد الكبير للاقتصاد المصرى على مصادر للدخل شديدة التأثر بتقلبات الظروف العالمية مثل السياحة وقناة السويس وتحويلات العاملين بالخارج، فإن ذلك يزيد من درجة تعرض الاقتصاد للصدمات الخارجية. ويجب مواجهة ذلك "بإعادة هيكلة الاقتصاد القومى لصالح الأنشطة الانتاجية الزراعية والصناعية والخدمية التى توفر مستلزمات اشباع الحاجات الأساسية لكل المواطنين مع الحرص على أن تكون قيادة التنمية لقطاعات الانتاج الحقيقى وأن يكون نمو القطاع المالى خادماً للنمو فى هذه القطاعات وليس العكس."

ويوضح تقرير لجنة السياسة النقدية بالبنك المركزى المصرى فى مارس ٢٠١١ أن "الفترة الحالية تشهد حالة من عدم التيقن تؤثر على قرارات الاستهلاك والاستثمار، ويصاحب ذلك حالة عدم التيقن المتزايدة حالياً بشأن امكانية التعافى الاقتصادى عالمياً نتيجة التصاعد فى الأسعار العالمية للبترول بسبب الظروف السياسية فى منطقة الشرق الأوسط. هذه العوامل مجتمعة تؤدى إلى زيادة مخاطر انخفاض معدل نمو الناتج المحلى الاجمالى مستقبلاً".

ويتطلب الأمر أن يكون لدى الدولة قدرة على إجراء توقعات جيدة للمستقبل واستخدام التقنيات والآليات المناسبة لوضع البدائل المختلفة للتعامل مع المخاطر المتوقعة.

١٣) يجب أن يكون للدولة دور فى الحفاظ على منظومة راقية للقيم فى المجتمع. ولا يعنى ذلك أن تقوم الدولة بالوعظ المباشر للأفراد وإنما أن يكون لدى الدولة إرادة المحافظة على القيم ومتابعتها ورصد ما يطرأ عليها من مشكلات والسعى لمواجهتها بالاستعانة بالمتخصصين من ذوى الخبرة فى علوم الاجتماع والتربية والتعليم وغيره، وتصميم وتنفيذ برامج لإرساء القيم الراقية ومنعها من التدهور.

إن ماليزيا فى بداية التسعينات وضعت رؤية تنموية لماليزيا تستهدف الوصول إليها فى مدى ثلاثين عام (حتى ٢٠٢٠). وقد تضمنت هذه الرؤية بشكل صريح هدف تنمية القيم الاجتماعية والروحية والتقدم على مسار العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسى والعزة والكرامة الوطنية، حيث تستهدف هذه الرؤية إرساء مجتمع على درجة راقية من الأخلاق والقوة الدينية والقيم الرفيعة ويتمتع بأعلى المقاييس الأخلاقية[1].

وإذا كنا نعتبر أن مشاكل التنمية فى مصر تمثل أزمة تستدعى تدخل الدولة بكل الوسائل الممكنة، فإن ما طرأ على المجتمع المصرى فى العقود الأخيرة من تدهور ملحوظ فى كثير من القيم والتى تؤثر على تماسك المجتمع وأمنه وكل جوانب الحياة، هذا التدهور أصبح أيضاً يشكل أزمة تستدعى تدخل الدولة بكل الأساليب الممكنة. ولا شك أن النظام السياسى السابق وما نتج عنه من تراكم آليات الفساد كان له دور فى ظهور كثير من السلبيات، ولعل إرساء الديموقراطية والعدل بكل ما يعنيه ولكل المواطنين دون تمييز وسيادة القانون والحزم والاستمرارية فى تطبيق القوانين، فإن ذلك من شأنه القضاء تدريجياً على بعض ظواهر الفوضى والتسيب. إلا أنه بالإضافة إلى ذلك هناك سلبيات أخرى يتعين التعامل معها بشكل واعى من خلال الإعلام والتعليم، ولعل من أهم القيم السلبية والتى تؤثر بشكل ملحوظ على التنمية هى ما نشاهده من عدم الاهتمام بقيمة العمل والاتقان والمطالبة بالحقوق وعدم الاهتمام بالوفاء بالالتزامات فى ظل غياب آليات حازمة للثواب والعقاب. وقد تفشى ذلك بشكل واضح فى الجهاز الإدارى للدولة بشكل خاص وانتقل إلى كثير من المهن خارجه.

إن إصلاح منظومة القيم فى المجتمع يتطلب أيضاً وضع ضوابط لأداء الإعلام لأن أثره فى المجتمع بالغ الخطورة. وفى هذا السياق فإن التحدى القائم هو كيفية تحقيق التوازن بين هذه الضوابط وبين السقوف المرتفعة للحرية التى يطالب بها الكثيرون.

---

[1] "تصبح ماليزيا فى نهاية الفترة دولة متقدمة تماماً، من حيث الوحدة القومية والتماسك الاجتماعى، من حيث الجوانب الاقتصادية، من حيث العدالة الاجتماعية والاستقرار السياسى، من حيث وجود نظام للحكومة، من حيث نوعية الحياة والقيم الاجتماعية والروحية من حيث الكبرياء الوطنى والثقة."

١٤) ويتطلب الأمر برنامجاً واعياً لإصلاح الجهاز الإدارى لأنه الأداة التى يفترض أن تستخدمها الحكومة لتنفيذ مهامها. وهذا الجهاز المتضخم، الذى يضم أكثر من ٥ مليون موظف، مكبل بلوائح وقوانين وقد تؤدى محاولات الإصلاح إلى مقاومة من جانب المستفيدين واعتراضات وضغوط سياسية تزيد من صعوبة المهمة. ويمثل ذلك أحد التحديات الهامة التى ستواجه الدولة فى الفترة القادمة. وقد أدى انتشار ظاهرة الواسطة فى التعيين وعدم الالتزام بمعايير الكفاءة فى الاختيار إلى تدنى كفاءة العاملين. كما أدى انخفاض معدل الأجور وعدم العدالة الصارخة فى هيكل الأجور إلى لجوء كثير من العاملين إلى التربح من رشاوى وغيره فى مقابل انجاز الخدمات للمواطنين أو فى المناقصات وغيره مما هو معروف من مظاهر الفساد. لا شك أن إصلاح هيكل الأجور يشكل نقطة بداية لازمة، ويتطلب الأمر أيضاً تنمية القدرات والمهارات من خلال برامج تدريب مستمر يتم اختيارها بعناية، والتخلى تماماً عن الوساطة فى التعيين ومراقبة الأداء وإعمال آليات واضحة للثواب والعقاب وتطوير قوانين العمل لتسمح بتفعيل هذه الآليات. وأيضاً تطوير القوانين المعمول بها للمناقصات والمزايدات لسد منافذ الفساد فى هذا المجال.

١٥) من المفيد للدولة أن تدرس كيفية الاستفادة من الطاقة الهائلة للشباب وروح الإنتماء والحماسة التى أعيد اكتشافها بعد ثورة ٢٥ يناير، هذه الطاقة الهائلة لا يمكن إهدارها وإنما يجب المساعدة على توجيهها وتوظيفها من خلال العمل التطوعى فى كثير من المجالات مثل محو الأمية والمشاركة فى تقديم بعض الخدمات وأعمال الإصلاح وغيره، ومساعدة المجتمع المدنى فى هذا السياق من حيث التعريف بالمجالات التى يمكن المساهمة فيها وتسهيل الجوانب الإجرائية إذا تطلب الأمر ذلك. إن هذا يمكن أن يكون رافداً هاماً لإنجاز كثير من الأعمال بلا تكلفة تذكر وأيضاً بكفاءة عالية بسبب روح الإنتماء والحماس من جانب الشباب. وفى هذا السياق يجب التأكيد على أهمية أن تنتشر هذه الأعمال والمشاركات فى كافة أنحاء الجمهورية لتكون فى نفس الوقت فرصة ليتعارف الشباب على بلادهم وكافة طوائف المجتمع وطبيعة حياتهم ومشكلاتهم وطموحاتهم بما يزيد من تماسك النسيج الاجتماعى للمجتمع.

إن أحد لأدوار الهامة أن تقوم بتعبئة موارد الدولة بأقصى كفاءة ممكنة، وطاقة الشباب تشكل مورداً متاحاً لا يمكن إغفاله واهداره لأنه يمكن أن يضيف كثيراً للأداء الاقتصادى والاجتماعى.

٥. أسئلة يجب طرحها فى مصر فى المرحلة الحالية ؟

- كيف تقوم الدولة بتصحيح الاختلال فى توزيع الدخل؟ كيف تعيد توزيع الثروة؟ بأى الإجراءات والأساليب التى تناسب العصر؟ هل يمكن اللجوء إلى نزع الملكية كما كان الحال فى الماضى؟ ضرائب تصاعدية؟ حد أدنى وحد أعلى للأجر؟ كيف تتعامل مع مشكلة الدعم؟
- كيف ستوفق الدولة بين تزايد الحاجة إلى زيادة الإنفاق الاجتماعى وضرورة زيادة الإنفاق الاستثمارى لدفع التنمية؟
- كيف تنمى الدولة مواردها لمواجهة الحاجة إلى زيادة الإنفاق؟
- هل ستؤثر تداعيات ثورة ٢٥ يناير على الاستثمار المحلى والأجنبى بشكل سلبى؟ هل سيخرج الاستثمار المحلى للخارج بسبب تزايد الاتهامات لرجال الأعمال؟
- ما هو الشكل المؤسسى المناسب لاستئناف التخطيط القومى الشامل؟ وما هى المناهج المناسبة؟
- هل من المتوقع فترة من عدم الاستقرار السياسى؟ وإذا حدث ما تأثيره المتوقع على مستقبل التنمية؟ وهل يستوجب ذلك مزيد من تدخل الدولة فى الاقتصاد والتحكم فى الموارد وتوزيعها منعاً لتراجع الاستثمار الخاص المتوقع فى حالة عدم الاستقرار؟ أو أن التدخل المتزايد قد يفتح الباب أمام مشكلات سياسية بسبب ما قد يحدثه من تقييد للحريات فى نظر بعض الفئات والتى اصبحت غير مستعدة للتنازل عن الحريات المكتسبة بعد الثورة؟ هل سيكون ذلك عائقاً أمام إمكانية تطبيق سياسات فيها قدر من التدخل من جانب الدولة أكثر من ذى قبل؟
- ما المطلوب من الدولة فى الفترة الحالية لتعافى الاقتصاد من الأضرار الاقتصادية التى حدثت (وما زالت تحدث) فى الفترة الحالية والتى قد تستمر لأكثر من سنة؟ السنة القادمة ٢٠١٢/٢٠١١ هى السنة الأخيرة من الخطة

الخمسية، وهى لن تكفى لمعالجة الأضرار التى حدثت، كيف يمكن تحقيق التوازن بين احتياجات هذه المرحلة واحتياجات النقلة التنموية المطلوبة فى المستقبل؟

- ما هو الأفق الزمنى المناسب لطرح رؤية واستراتيجية للتنمية؟

الورقة الثانية

مداخلة رئيسية
حول
دور الدولة في التنمية الاقتصادية
في سياق التطورات العالمية والمحلية

أ.د. كريمة كريم
استاذ اقتصاد / جامعة الأزهر

بالنسبة للنقاط الخاصة بالوضع المصرى الحالى، فانى أتفق مع الدكتورة سهير فى كثير من النقاط التى طرحتها. ولكن هناك خمس نقاط لى وجهة نظر مختلفة فيهم. وهذا ما سأتكلم عنه فى تعليقى بالإضافة الى نقطة سادسة أود إثارتها هنا :

النقطة الأولى:

ضرورة أن تقوم الدولة بتصحيح اختلالات السوق. وهنا أود أن أذكر ما كانت الحكومة تعلنه قبل ثورة ٢٥ يناير من أن اقتصاد السوق عرض وطلب وليس لها أن تتدخل فى الأسعار. وهذا يعد قصور فى فهم عمل السوق من الناحية التطبيقية. فاقتصاد السوق فيه ثلاث فاعلين أو أطراف:

الأول أصحاب رأس المال (المنتجين والتجار)

الثانى العمال الذين يعرضون خدمة العمل

الثالث هو المستهلك الذى يشترى السلع والخدمات المنتجة

وإذا نظرنا الى القوى النسبية للأطراف الثلاثة نجد انها تتفاوت كثيرا؛ ودور الدولة هو تحقيق التوازن فيما بين هذه القوى الثلاث. وهذا هو ما تفعله الحكومات فى الدول الرأسمالية التى سبقتنا فى تطبيق اقتصاد السوق، مثل الولايات المتحدة.

ورأس المال هو أقوى هذه الأطراف الثلاثة. لذلك لابد أن تتدخل الدولة للحد من سلطاته. ودور الدولة يكون بسن القوانين التى تحد من قوته. وبخصوص العمالة، فان هذا الطرف قد يكون ضعيفا للغاية عندما يقوم كل عامل بعرض عمله منفردا، ولكن يمكن أن يكون قويا اذا قام العمال بعرض عملهم بصورة جماعية فى اطار نقابات للعمال. فبدون هذه النقابات يكون كل عامل ضعيفا فى سوق العمل. والطرف الثالث، المستهلك، يكون ضعيفا اذا كان يقف بمفرده دون منظمات تحميه. فهو عندئذ يقبل ما يعرضه السوق من سلع وخدمات بما قد يتضمن ذلك من غش ونصب. ولكن يكون قويا اذا كانت هناك جمعيات تحميه وتدافع عنه وعن مصالحه، مثل جمعيات حماية المستهلك. ودور الحكومة أن تضع القوانين والقواعد التى تحمى المستهلك. فدور الحكومة هو تحقيق التوازن بين الأطراف الثلاث؛ فتقوى العمال والمستهلكين فى مواجهة أصحاب رأس المال.

بالنسبة لمصر:

فإذا نظرنا الى الوضع فى مصر نجد انه ليس هناك من السياسات الاقتصادية والقوانين، بما فيها قانون الاحتكار الحالى، تحد من قوة أصحاب الأعمال من منتجين وتجار لصالح فئتى العمال والمستهلكين . فبالنسبة للعمالة، يوجد نقابات عمال للعاملين بالقطاع العام فقط، بينما كان القطاع الخاص لا يسمح بوجود نقابات للعاملين به، والقانون لا يلزمهم بقبولها. والنتيجة هى ضعف موقف عمالة القطاع الخاص فى مواجهة أصحاب الأعمال، وما يترتب على ذلك من سلبيات بالنسبة لمستويات الأجور وظروف العمل وضياع كثير من الحقوق. ولكن بعد ثورة ٢٥ يناير، أنشأت نقابات عمال مستقلة ومتوقع أن تساهم هذه النقابات فى تحسين أوضاع العمال فى القطاعين الخاص والعام من أجور وظروف عمل. أما المستهلكين، فهم أيضا ضعفاء على الرغم من وجود جمعيات حماية المستهلك فى مصر. ويرجع ذلك الى أن غالبية أعضاء هذه الجمعيات ينتمون الى مؤسسات حكومية ولا يمثلون بالتالى قوة مستقلة لحماية حقوق المستهلك دون التعرض لضغوط من المسئولين عندما يقتضى الأمر ذلك. وكذلك نجد أن القوانين الموضوعة لحماية حقوق المستهلكين مقابل المنتجين والتجار ذات فعالية ضعيفة. والنتيجة هى ان اقتصاد السوق لا يعمل بكفاءة فى مصر. ويؤدى ذلك الى ما نراه من الارتفاعات الكبيرة المستمرة فى اسعار السلع والخدمات، وخاصة سلع الطعام الأساسية، وبالتالى الانخفاضات المستمرة فى القيمة الحقيقة لعائد العمل من أجور ومرتبات.

النقطة الثانية:

عدم استسلام مصر والدول العربية لأجندة المنظمات الدولية، خاصة البنك الدولى وصندوق النقد الدولى. فهذه المؤسسات الدولية لها أجنداتها الخاصة فى مواجهة المشاكل الاقتصادية والتى لا تتفق فى كثير من الأحيان مع ظروف كل دولة. فمثلا هناك تشابه كبير فى اتفاقيات الاصلاح الاقتصادى المعدة من البنك الدولى وصندوق النقد والمطبقة فى العديد من الدول النامية على الرغم من اختلاف خصوصيات هذه الدول عن بعضها البعض. وعادة ما تكون توصيات هذه المؤسسات هى الغاء، وليس ترشيد، دور الدولة على الرغم من أن الدولة فى الولايات المتحدة الأمريكية مثلا تقوم بدور فعال فى تحقيق التوازن بين الأطراف الثلاث، أصحاب رأس المال والعمال والمستهلكين، فى

اقتصاد السوق. وفى أحد المؤتمرات التى حضرتها حديثا فى تونس، كان هناك اجماع من الحاضرين من الدول العربية المختلفة على رفض أجندة المؤسسات الدولية ما لم تتغير سياسات هذه المؤسسات بما يتفق مع خصوصياتنا.

النقطة الثالثة:

أنا من المؤيدين لزيادة دور القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى فى مصر. ففى عام ١٩٨٧، عقدت مصر اتفاقية مع صندوق النقد الدولى. وطلبت منى منظمة الأمم المتحدة UNICEF ومنتدى العالم الثالث عمل تقييم لأثر هذه الاتفاقية على الاقتصاد المصرى والفئات المهمشة فيه (Vulnerable Groups)، خاصة الأطفال والفقراء. وفى هذا التقييم طرحت اقتراحاتى من السياسات الاقتصادية التى لم تتضمنها الاتفاقية والتى تؤدى، فى تصورى، الى تحسين أداء الاقتصاد المصرى، خاصة من ناحية رفع معدل نمو الاقتصاد القومى وخلق فرص عمل حتى يعود عائد هذا النمو على منخفضى الدخل (العمالة). وكانت من السياسات المقترحة بيع بعض مشروعات القطاع العام الى القطاع الخاص لتحقيق هدفى رفع معدل النمو وخلق فرص عمل. وهوجمت بشدة وقتها من الحزب الوطنى لهذا الاقتراح. وفى ١٩٩١ تضمنت اتفاقية الاصلاح الاقتصادى للبنك الدولى خصخصة كثير من مشروعات القطاع العام دون النظر فى اختيارها لهذه المشروعات الى خصوصيات وأولويات الاقتصاد المصرى. وبناء عليه أخذت موقفا معارضا لسياسات الخصخصة المطروحة فى حزمة الاصلاح الاقتصادى على الرغم من اننى اقترحت هذه السياسة من قبل كما ذكر أعلاه. فالخصخصة فى برنامج الاصلاح الاقتصادى كانت هدفا فى حد ذاتها وليست وسيلة لتحقيق أهداف محددة لصالح الاقتصاد المصرى والفئات منخفضة الدخل.

وبخصوص الاستثمار الأجنبى المباشر، فمن الضرورى وضع قواعد خاصة لتوجيهه الى ما يتفق مع الأولويات الوطنية. فمثلا شركة بمبم، وهى شركة مصرية، كانت تصدر بونبونى وشيكولاتة لأفريقيا. وعندما اشترتها شركة كادبورى، اكتفت الشركة الجديدة بالسوق المحلى. ومعنى ذلك أن الاستثمار الأجنبى فى هذه الحالة صحبه خفض الصادرات، بينما أن زيادة الصادرات هو من أولوياتنا القومية.

النقطة الرابعة:

أنا من المؤيدين لأهمية قيام القطاع الخاص بدور فعال فى الاقتصاد المصرى. ولكن هذا لا يعنى أن الخصخصة هى الوسيلة الأساسية لذلك. فليس من الضرورى زيادة دور القطاع الخاص فى النشاط الاقتصادى عن طريق احلاله محل الاستثمار العام عن طريق الخصخصة. ولكن من المطلوب أكثر زيادة دور القطاع الخاص فى الانتاج عن طريق الاستثمار فى اقامة مشروعات باستثمارات جديدة وليس شراء المشروعات القائمة بالفعل (الخصخصة). أما بيع بعض مشروعات القطاع العام للقطاع الخاص فيجب أن يكون على أساس اختيار جيد لهذه المشروعات بحيث أن تؤدى هذه الخصخصة الى زيادة الانتاج وزيادة فرص العمل. كما يجب أن يقدر ثمن بيع هذه المشروعات على أساس سليم لقيمتها السوقية.

النقطة الخامسة:

بالنسبة للموارد المائية والطاقة، فانه من الممكن توفير حوالى ثلث كمية المياه المستخدمة فى الرى اذا ما تم تحويل الأراضى القديمة من الرى بالغمر الى الرى بالتنقيط. وتحقيق ذلك ممكن أن يتم من خلال اعطاء قروض بفائدة منخفضة وشروط تسديد ميسرة لملاك الأراضى الزراعية.

بالنسبة للطاقة، يأخذ السولار، أولا، ثم البنزين الجزء الأكبر من دعم الطاقة. وبالتالى رفع الدعم عنهما مطلوب من وجهة نظرى. ولكن رفع الدعم مع ترك الأمور على ما هى عليه من حيث استخدامهما كوقود لسيارات نقل المواطنين (مثل الميكروباس) ونقل السلع سيؤدى الى رفع أسعار نقل الأفراد وأسعار الخضر والفاكهة، مما يزيد من تكاليف المعيشة على المواطنين خاصة منخفضى الدخل. ولذلك يجب أن يسبق اجراء خفض الدعم خطة لتحويل عربات نقل السلع والركاب من السولار والبنزين الى الغاز الطبيعى حيث أن حصته من الدعم أقل. ويبقى الدعم على الغاز الطبيعى. ويمكن الا تتحمل الحكومة كل الدعم على الغاز اذا ما طبق نظام الدعم المتبادل (cross subsidization). ويقصد بذلك رفع سعر لتر السولار والبنزين بدرجة أكبر قليلا من تكلفته الحقيقية بعد رفع الدعم عنه، ويحول هذا الفارق السعرى الى دعم الغاز الطبيعى.

فبهذه الطريقة يحتفظ بأسعار نقل الركاب والبضائع كما هى نتيجة لدعم الغـــاز، وفـــى نفس الوقت لاتتحمل الحكومة كل تكلفة هذا الدعم.

النقطة السادسة:

انشاء جهاز للبحوث والدراسات لتقديم الدعم الفنى للحكومة فى المجـــالات الاقتصـــادية والاجتماعية والسياسية. ويكون من مهام هذا الجهاز تقديم عـــدد مـــن الســـيناريوهات البديلة لسياسات اقتصادية واجتماعية يؤدى تطبيقها الى تحقيق رؤية الحكومة للتنميـــة الاقتصادية والاجتماعية، لتختار منها ما يناسب المتغيرات السياســـية الســـائدة محليـــا ودوليا. وانشاء هذا الجهاز يكون أما بإعادة هيكلة مركز معلومات مجلس الـــوزراء أو انشاء وحدة جديدة ملحقة بمجلس الوزراء، يختار أعضائها على أساس كفاءتهم العلمية كما تعكسها مؤلفاتهم .

مناقشات وتوصيات جلسة الخبراء

حول

دور الدولة فى التنمية فى مصر

فى سياق التطورات العالمية والمحلية

حظى هذا اللقاء بمناقشات واسعة وجدية فقد بدى أن جميع الحاضرين من خبراء ومتخصصين ورجال أعمال واقتصاديين وأكاديميين مهتمون بدرجة كبيرة بهذا الموضوع .

وقد توافق الجميع على قضية أساسية حاكمة فى هذا التوقيت بالذات ألا وهو أن اقتصاد السوق لا يمكن أن يقوم فى غيبة من دولة قوية تضع إطار النشاط الاقتصادى ، وتعمل على استقرار الأسواق وتوفير الأمن والاستقرار وخاصة الاستقرار النقدى من خلال الحساب الاقتصادى والتخطيط للمستقبل .. أضف على ذلك أهمية توفير مختلف عناصر البنية الأساسية . وعدم تقليص دور الدولة الاقتصادى أو إلغائه وإنما إعادته إلى نصابه وزيادة فاعليته .

وقد جاءت توصيات الحلقة كما يلى :-

١- ضرورة اضطلاع الدولة بأدوارها الرئيسية فى إدارة الاقتصاد القومى واتباع منهج التخطيط للمستقبل والاعتماد على الحساب الاقتصادى بحيث تكون مسئولة عن إدارة عملية التنمية والتنسيق بين كافة الأدوار والمتابعة الحقيقية للأداء .

٢- ضبط إيقاع آليات السوق ، ذلك لعدم استكمال بناء مقومات السوق ومؤسساته والسيطرة على الاحتكارات ، والقضاء على الغش والفساد وذلك من خلال إعادة النظر فى التشريعات وإيلاء الاهتمام الكافى لدور النقابات العمالية واعتماد آليات الانتخاب لاعضائها.

٣- استنباط ميكانيزمات تصحيح السياسات كأحد مقومات العملية التخطيطية لخلق ظروف موائمة لعمل آليات السوق بكفاءة أكبر أو إحداث تغيرات متتالية iterative فى السياسات أو حتى فى المؤسسات والأطر المنظمة لها وفى التشريعات التى تضمن فاعلية هذه الآليات .

٤- تحقيق التوازنات الاجتماعية وحماية الفئات الفقيرة والمهمشة حيث أن آليات السوق لا تعطى اعتبارا للجوانب الاجتماعية مما يتطلب إحداث تدخلات من قبل الدولة بوضع قيود اجتماعية على حركة السوق تبدأ من السياسات التوزيعية وشبكات الأمان وتنتهى بالتدخلات الجزئية في عمل آليات السوق ومنظماته.

٥- الحفاظ على توازن البيئة وتطويرها وذلك لأن آليات السوق قد تتعارض مع الحفاظ على البيئة ومع كفاءة استخدام مواردها (الموارد الطبيعية والطاقة والمياه والشواطىء والأراضي وغيرها) والاستخدام الأمثل بين الأجيال مما يؤكد ضرورة توفر آليات الرقابة والتحكم الملائمة التى تأخذ فى الاعتبار الآثار المباشرة ، وغير المباشرة لتفاعل المتغيرات الاقتصادية والبيئية المختلفة - وهذه الآليات يمكن توفيرها من خلال الحسابات التخطيطية .

٦- تفادى الانعكاسات السلبية للعولمة وتعظيم الاستفادة من عوائدها حيث تواجه الاقتصادات النامية ومنها الاقتصاد المصرى بقطاعاته وأنشطته ومؤسساته المختلفة تحديات تفرضها العولمة تضعه في موقف تنافسى غير متكافىء يهدد كثيرا من أنشطته ووحداته الإنتاجية محليا وعالميا .

٧- ضرورة الاصلاح السياسى وإقرار مبادىء الديموقراطية الإيجابية الحقيقية والعدل لكل المواطنين وإقرار سيادة القانون والحزم فى تطبيقه .

٨- العمل على وضع منهج أو برنامج للاصلاح الادارى مع وضع السياسات اللازمة لتصحيح بعض الأوضاع المشوهة السائدة وذلك حتى يتم القضاء على الواسطة والمحسوبية والالتزام بمعايير الكفاءة فى الاختيار ..الخ .

٩- ضرورة الاستفادة من الطاقة الهائلة للشباب وتشجيع العمل التطوعى فى مجالات الخدمة العامة أو بمقابل رمزى وذلك للقضاء على مشكلة البطالة المستفحلة ورفع الوعى بأهمية الانتماء الوطنى .

١٠- التعاون الايجابى مع منظمات المجتمع المدنى .

١١- البدء فى تنفيذ بعض المشروعات الاستثمارية الكبرى الهامة للتنمية والتى يعجز القطاع الخاص عن الدخول فيها .

١٢- ضرورة أن تمارس الدولة دورها فى تعبئة الموارد بكفاءة وذلك برفع كفاءة القطاع المالى وتيسير الحصول على الائتمان وتشجيع الادخار المحلى مع استمرار تفعيل القوانين المحفزة للاستثمارات الأجنبية المباشرة مع مراجعة ادوار وأهداف الاستثمارات الاجنبية .

الجزء الثانى

الأمن الغذائى المصرى
فى ضوء المتغيرات المحلية والدولية

الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي في مصر

مقدمة :

من توصيف حالة الأمن الغذائي المصري نجد ان مصر صارت المستورد الأول للقمح في العالم ، مع تراجع درجة الاكتفاء من اللحوم الحمراء ، كذلك النباتات الزيتية وبالتالي زيوت الطعام التي توفر ٥٠% من الاحتياجات المحلية فقط .

إذا فإن حاله من الهشاشة تعترى الأمن الغذائي المصري – فهناك عجز في الانتاج من كافة السلع الزراعية (ماعدا الأرز) وهذه الحالة هي انعكاس لمشاكل متعددة منها : محدودية الموارد سواء المياه او الأرض التى تقلصت كنتيجة لما حدث من تجريف للأرض السوداء او الايدى العاملة مع نزوح الفلاح المصري الي الحضر ومقابل ذلك تزايد الطلب على المنتجات الزراعية الغذائية الناتج عن تعاظم النمو السكاني هذا بالاضافة الى ضرورة توفير احتياجات الصناعة المصرية من مواد خام زراعية .

ومما فاقم أزمة الأمن الغذائي المصري ارتفاع فاتورة استيراد المواد الغذائية اللازمة لسد هذه الفجوة وذلك انعكاساً لأزمات ارتفاع أسعار السلع الزراعية عالمياً واستمرار هذا الارتفاع بنسب تتراوح بين ٢٠-٣٠%" ، هذا مع ارتباط ازمة الغذاء وارتفاع اسعاره العالمية بالارتفاع في اسعار النفط وموارد الطاقة مع سيطرة بعض مراكز الانتاج الزراعي ومما يعظم من حجم المشكلة عالميا هو اللجوء الى انتاج الوقود الحيوى فور ارتفاع اسعار النفط.

وذلك يؤدى الى عجز كبير في المعروض عالمياً من السلع الغذائية اذا فإننا محاصرون محلياً وعالمياً في فجوة غذائية طاحنة أدت الى أهمية دراسة امكانية الاكتفاء الذاتي من بعض المحاصيل الزراعية الهامة وخاصة القمح والذرة وذلك ضماناً لعدم ارتفاع سعر رغيف الخبز والذي يعتبر في مصر من الخطوط الحمراء .

الزراعي في مصر تعتمد في الأساس على تحديد قوة الأداء الزراعي المصرى مصحوباً بفلسفة مختلفة لإدارة التنمية الاقتصادية والخروج بها من فلسفة انتاج (الفراولة والكنتالوب) والاتجاه الى المواد الغذائية الأساسية أو بمعني آخر تغيير الهيكل المحصولي القائم في مصر . ودفع مزيد من الاستثمارات المنفذة في الزراعة التى تراجعت لتبلغ ٢,٩% من جملة الاستثمارات القومية – بالاضافة الى عدم وجود اطار مؤسسي للزراعة في مصر يحتوى على منظمات للعمل علي تشجيع المنتجين الزراعيين وتدافع عن مصالحهم .

وبالنسبة للجدل حول المفاهيم والاستراتيجيات فإن الأوراق المقدمة مع المداخلة الرئيسية للمهندس / احمد الليثي – وزير الزراعة الأسبق – والذي تبني نهج سابقه مصطفي الجبلي الذي كان من أوائل المنادين بضرورة تحقيق الاكتفاء الذاتي في الزراعة المصرية وخاصة بالنسبة لمحصول القمح والذرة ستكون المعين الأساسي للإتفاق علي تصور علمي عملي لإصلاح حال الزراعة المصرية بصفة عامة ومشكلة الغذاء في مصر بصفة خاصة .

المنسق العلمي للقاء

(أ.د / اجلال راتب)

الورقة الأولى

الأمن الغذائى المصرى

فى ضوء المتغيرات المحلية والدولية

أ.د/ اشرف كمال عباس

رئيس بحوث – معهد بحوث الاقتصاد الزراعى – مركز البحوث الزراعية

الأمن الغذائى المصرى
فى ضوء المتغيرات المحلية والدولية

مقدمة :

علي الرغم من كثرة المشاكل والازمات التي يعاني منها عالمنا هذه الأيام إلا أن بعضها أصبح يطغي علي غيره ويحظي بقدر اكبر من العناية والاهتمام ، ولكن مشكلة الغذاء قد طفت علي السطح في الآونة الأخيرة بشكل واضح ، إلا انه من الانصاف ان تذكر ان مشكلة الغذاء ليست حديثة وانما هي أقدم من ذلك طالما انها تعتبر نتيجة لعدم التوازن بين الموارد الطبيعية من ناحية وبين السكان من ناحية اخري .

ولقد عرفت أجزاء عديدة من العالم فى تاريخه القديم والوسيط مجاعات كثيرة وكانت تلك المجاعات ترجع بشكل رئيسي لمختلف العوامل الطبيعية .

ولقد ظلت الحياة الاقتصادية في مصر حتي العصور الحديثة تعتمد علي فيضان النيل "[1] "حيث تعرضت مصر منذ الأزل لازمات اقتصادية متعددة نتيجة لنقص مياه النيل مما أدي الي وقوع المجاعات التي كانت تأتى علي الاقتصاد فتهز أركانه ، ولقد تعرضت مصر في العصر الفاطمي وفي عصر الدولة الاخشيدية الي قحط استمر تسع سنوات ولقد تكررت تلك المجاعات اكثر من مرة في عهد الدولة الفاطمية ولعل اشهرها المجاعة التى حدثت فى عهد الخليفة المستنصر عام ٤٤٤ هـ حيث قصر النيل ". مما أدي الي اضطراب أحوال البلاد الاقتصادية "[2] .

ويعد انتشار الجوع هو الجانب من التخلف الاكثر أهمية وإثارة للشجون ، ولا يوجد جانب آخر للعلاقة بين نمو السكان والتخلف نوقش بمثل هذا الشمول الذى نوقشت به مشكلة الغذاء .

ولقد كان إنتاج العالم من الغذاء منذ الحرب العالمية الثانية يزداد بسرعة لم يسبق لها مثيل بين عامى ١٩٥٠ ، ١٩٨٠ فعلى سبيل المثال زاد الانتاج العالمى من الحبوب

---

١) عثمان على عطا : الازمات الاقتصادية فى مصر فى العصر المملوكى وأثرها السياسى والاقتصادى والاجتماعى ، تاريخ المصريين ، القاهرة ، ٢٠٠٣ .

٢) أمينة احمد الشوربجى : رؤية الرحالة المسلمين للأحوال المالية والاقتصادية لمصر فى العصر الفاطمى ، تاريخ المصريين ، الهيئة العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٩٤ .

الغذائية إلى أكثر من الضعف من ٦٨٥ مليون طن إلى ١٤٣٧ مليون طن ، وهذا النمو السريع لم يكن بأى حال مقتصراً على البلدان الصناعية .[3] إلا أن الموقف العالمى للغذاء اصبح اليوم أكثر تعقيداً فقد برزت خلال عام ٢٠٠٨ لأول مرة فى التاريخ الحديث أزمتين عميقتين هما أزمة الغذاء العالمى والتى تلتها الأزمة المالية العالمية ، وتؤدى تلك العوامل الى ان العجز الغذائى يصل الى حد الخطورة .

ولقد ظهرت فى الآونة الأخيرة العديد من التحذيرات للمنظمات الاقتصادية الدولية من ارتفاع قيمة فاتورة الغذاء العالمى مما يهدد بحدوث أزمة غذاء اخرى ، وكان هناك تباين فى الآراء بشان العوامل الكامنة وراء تلك الارتفاعات المتوقعة فى أسعار الغذاء ، وكونها عوامل لها صفة الاستدامة وتتعلق بتصاعد متنامى للطلب على الغذاء فى بعض الدول ذات الكثافة السكانية المرتفعة مثل الصين والهند ، أو ان ارتفاعات الأسعار قد نتجت عن عوامل ذات اثر مؤقت ترجع لمتغيرات فى جانب العرض مثل تردى الأحوال المناخية مثل الجفاف فى روسيا والفيضانات فى كندا وباكستان .

مفهوم الأمن الغذائى

يعتبر عقد السبعينيات من القرن الماضى هو علامة فارقة فى تناول أوضاع الغذاء فى العالم ، وذلك فى ظل حدوث أكبر موجه من الارتفاعات فى أسعار الغذاء فى العالم فى العصر الحديث ، ومع ما صاحب ذلك من ارتفاع فى أسعار النفط وارتفاع فى معدلات التضخم ، وتراجع النمو فى العديد من دول العالم الثالث .

ولقد نتج عن أزمة الغذاء العالمى فى السبعينيات زخم من النشاط للمنظمات الدولية وتوج ذلك النشاط بعقد قمة الغذاء العالمى فى عام ١٩٧٤ ثم عقدت قمة الغذاء العالمى فى روما عام ١٩٩٦ و التى كللت جهودها بصدور إعلان الغذاء العالمى والذى تضمن الإقرار بحقوق الافراد فى الحصول على الغذاء المناسب ، وبزغ على السطح مفهوم الامن الغذائى الذى يعتبر هدفاً رئيسياً تسعى جميع الدول بمختلف مستوياتها التنموية لتحقيقه .

---

٣) جاك لوب : العالم الثالث وتحديات البقاء ،عالم المعرفة ، المجلس الوطنى للثقافة والفنون والآداب ، الكويت ، العدد ١٠٤ ، أغسطس ١٩٨٦ .

" ولقد شاع استخدام إصطلاح الأمن الغذائى فى الأدبيات الاقتصادية منذ بداية السبعينيات للدلالة على الطبيعة الخاصة للعجز الغذائى ومدى خطورته على كل من الأمن السياسى والاقتصادى والاجتماعى ككل ، وخاصة بالنسبة للدول النامية، هذا وتتعدد تعاريف الامن الغذائى ولكنها تدور دائما حول قدرة المجتمع على تلبية احتياجات جميع سكانه من الغذاء الكافى والصحى خلال اى فترة من
الزمن بينما يعنى الامن الغذائى من وجه نظر المهتمين بالعلوم الاستراتيجية بأنه توفير مخزون استراتيجى يغطى الاحتياجات من السلع الأساسية لفترة زمنية معينة " ويعتبر تعريف منظمة الأغذية والزراعة (الفاو) من أكثر التعاريف شيوعاً فى الوقت الحالى، ووفقاً لهذا التعريف " يتحقق الامن الغذائى عندما يصبح لدى جميع الأفراد فى جميع الاوقات القدرة الاقتصادية والاجتماعية للحصول على الغذاء الكافى والآمن بكامل عناصره الغذائية للوفاء بإحتياجاتهم وأفضلياتهم الغذائية من أجل حياة نشطة وصحية .

وبذلك يتضح ان مصطلح الأمن الغذائى يعد مفهوماً مركباً له ابعاداً متعددة ويرتبط بتوافر شروطاً اربعة هى :-

١- الاتاحة Food Availability .
٢- الاستقرار Food Stability .
٣- الحصول على الغذاء Food Accessibility .
٤- الغذاء الأمن Food Safety .

الأمن الغذائى والاكتفاء الذاتى :

منذ بدء تداول مصطلح الأمن الغذائى حديثاً ظهرت الحاجة الى تمييزه عن مفهوم الاكتفاء الذاتى ، ولقد كانت المجتمعات البشرية تحقق الاكتفاء الذاتى فى المراحل البدائية على مستوى العشائر التى كانت تقطن الغابات ، ومع تطور المجتمعات البشرية أصبح من الصعوبة بمكان تحقيق هذا المفهوم الذى يعنى " أن يغطى الانتاج المحلى كافة الاحتياجات الاستهلاكية " بمعنى الا تكون هناك واردات من الخارج من السلع الاستهلاكية " .

" وتشير درجة الاكتفاء الذاتى الى مدى قدرة الإنتاج المحلى من الغذاء على تغطية الاستهلاك الكلى ، وتقاس درجة الاكتفاء الذاتى سواء على مستوى السلعة او لكل مجموعة متجانسة فى السلع الغذائية " .

ومما لاشك فيه أن العمل على رفع نسبة الاكتفاء الذاتى من المحاصيل الاستراتيجية لاى دولة يعد سياسة فعالة تعمل على تحقيق الأمن الغذائى للدولة خاصاً فيما يتعلق بمحور إتاحة الأغذية ، خاصاً بعد بروز أزمات الغذاء العالمية ووجود شواهد تدل على احتمالات تكرارها ، وذلك على الرغم من الجدل الذى يدور حول جدوى انتاج المحاصيل الغذائية التى لا تتمتع دولة معينة بمزايا نسبية فى انتاجها ، ولكن يظل موضوع المزايا النسبية نفسه " نسبياً " ايضا فى اطار مدى أولوية السلع الغذائية وكونها استراتيجية من وجه نظر الدولة .

الامن الغذائي في ضوء المتغيرات المحلية

يقع الأمن الغذائي في القلب من قضية التنمية الزراعية في مصر حيث تزايدت أهمية الاعتبارات الخاصة بالأمن الغذائي في مصر فى ظل التزايد المطرد في العجز الغذائي ، اذ أن مصر تعد دولة مستوردة للغذاء علي الرغم من الزيادات المحققة في انتاجية الحاصلات الزراعية (جدول ملحق ١).

أولا : المحددات المحلية لتحقيق الامن الغذائي في مصر

تظل العوامل المحلية هي الأكثر أهمية لاي دولة لتحقيق أهدافها ويجب لاي دولة أن تواجه تلك التحديات وان تستكشف قدارتها المحلية إذا ارادت تحقيق الانطلاق إلى أفاق المستقبل .

١- المحددات الطبيعية :

تواجه تنمية القطاع الزراعي المصري اشكالية مركبة تتمثل في أن الموردين الطبيعيين الرئيسيين لهذا القطاع يتسمان بالمحدودية ، فضلا عن تزايد العوامل الضاغطة التي تزيد من محدودتهما في اطار أي رؤية مستقبلية وان القطاع العقاري المصري نما

تاريخياً ولا يزال علي حساب القطاع الزراعي المصري واذا كان هذا الأمر ممكنا منذ قرن من الزمان فانه الآن يصبح جريمة في حق الوطن .

٣-انخفاض نصيب القطاع الزراعي من الاستثمارات الحكومية أو القطاع الخاص :

حيث بلغت نسبة الاستثمارات الزراعية ٢,٩% من جملة الاستثمارات القومية وذلك علي الرغم من أن الاستثمار الحكومي ليس منافساً للاستثمار الخاص في الزراعة بل علي العكس فانه يعتبر مكملاً ومشجعاً له .

٣- الأطار المؤسسى للزراعة المصرية :-

يعتبر من اهم محددات تنمية القطاع الزراعي المصري هو الاطار المؤسسى له حيث لا توجد منظمات تعمل علي تشجيع المنتجين الزارعين وتدافع عن مصالحهم وتحقق الشراء الجماعي لمستلزمات انتاجهم وتقديم الائتمان الميسر لهم وتسوق منتجاتهم .

ثانيا : الامن الغذائي في ضوء المتغيرات الدولية :-

١ - النظام العالمي الجديد : ليس هنا مجال الخوض في ظاهرة العولمة ومتضمناتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية والمعلوماتية ، ولكن خلاصة الأمر التي تهمنا في قضية الأمن الغذائي الآن هو أن تلك العولمة قد ضيقت من الهامش المتاح للدول فيما يعرف بالسياسات الوطنية نتيجة شدة اثر متضمنات العولمة ولكن يظل في النهاية ان هناك هامشاً للسيادة الوطنية يضيق ويتسع طبقا لقدرة الدولة علي استكشاف طاقاتها الكامنة وبناء قدرتها الذاتية مع توافر الارادة السياسية اللازمة لتحقيق الأهداف الوطنية ، الامر الذي وضعنا أنفسنا علي بداية طريق تحقيقه بعد ثورة ٢٥ يناير ، وليس اقل من وضع هدف تحقيق الأمن الغذائى كجزء من مفهوم الأمن الشامل فى حالة دولة مستوردة صافية للغذاء كمصر .

٢ .منظمة التجارة العالمية : يعتبر مفهوم الأمن الغذائى فى اطار منظمة التجارة العالمية ضمن الإهتمامات غير التجارية Non- trade concerns ولقد كانت هناك

محاولات حثيثة من الدول النامية لادماج اعتبارات الأمن الغذائى فى إطار اتفاقية الزراعة ، ولا تركز اتفاقية الزراعة فى اطار منظمة التجارة العالمية فى حد ذاتها على تحقيق الأمن الغذائى إذ ان الهدف الاساسى المعلن للاتفاقية هو اقامة نظام عادل للتجارة الزراعية من خلال خفض الدعم الزراعى والحماية فى الأسواق ، ومن المفترض ان يؤدى ذلك الى تصحيح الحواجز المصطنعة والتشوهات فى الأسواق الزراعية الدولية ، ولكن على ارض الواقع فان قدرة الدول المتقدمة على الالتفاف على جميع مقررات منظمة التجارة العالمية لتحقيق مصالح مزارعيها من خلال الدعم الكبير الذى تقدمة لهم يؤدى الى انتاج فائض كبير من المنتجات الزراعية فى بعض الاحيان الامر الذى لاتقدر عليه الدول النامية .

٣ .التكتلات الاقليمية : رغم زيادة التوجه نحو التكتل الاقتصادى ، إلا أن تكتلات الدول النامية خاصة في المنطقة العربية لم تستطع أن تحقق الحد الادني لتطلعات شعوبها في هذا الصدد ، ويظل عدم توافر الارادات السياسية ، وعدم تفعيل آليات التنفيذ معوقين رئيسيين لتحقيق الأهداف على المستوى العربى ، كما ان هناك معوقات رئيسية تقف في سبيل تحقيق التكامل علي نطاق القارة الافريقية لعل من أهمها ضعف شبكة النقل والمواصلات بالقارة ، ويؤثر ضعف التكامل على النطاقين العربي والافريقي بشكل سلبي علي أوضاع الأمن الغذائي المصري.

٤.تركز القوة الاقتصادية : حيث زادت درجة تركز القوة الاقتصادية من خلال الشركات متعددة الجنسيات ، وهناك توجه احتكارى واضح في مجال تصنيع وتجارة الأغذية والمنتجات الزراعية علي مستوي العالم ، كما تسيطر الشركات الاحتكارية الكبري علي المعلومات وبراءات الاختراع مما يجعل من الاستغلال الاحتكاري للأسواق سمة أساسية خاصة بعد تطبيق تشريعات حماية الملكية الفكرية ، وان جميع ما تشتريه الدول النامية بما فيها المدخلات الزراعية يخضع لتحكم تلك الشركات مما يؤدي لزيادة تكاليف الانتاج والاستهلاك بهذه الدول مما يهدد حق الفقراء وأمنهم الغذائى ويمثل هذا

المحور بعداً بالغ الخطورة خاصة فيما يتعلق بالتحكم في التقاوي خلال المستقبل المنظور .

٥.السياسة الزراعية للدول المتقدمة في مجال الدعم الزراعي : تمثل الولايات المتحدة الامريكية والاتحاد الاوروبي اكبر كتلتين تجاريتين علي مستوي العالم وتنطوي المفارقة علي أن أكثر الدول تقدماً علي مستوي العالم صناعياً وتكنولوجياً أو في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هي التى تقدم برامج ضخمة لها جذور تاريخية على مدى زمنى طويل لدعم مزارعيها . مما يكون له اثار كبيرة على قدرة الدول النامية علي تحقيق الامن الغذائي بها ويمكن استعراض تجربتي كلا من الاتحاد الاوروبي والولايات المتحدة الأمريكية لدعم الزراعة كما يلي:

أولا : السياسة الزراعية للاتحاد الاوربي .Common Agricultural Policy

وتعد من أشهر برامج الدعم الزراعي في العالم وأكثرها تعقيداً وتطور و تكيفا مع المتغيرات الدولية وترجع جذورها التاريخية الي أوضاع دول اوروبا الغربية اوائل الخمسينيات وفي اعقاب الحرب العالمية الثانية وعندما أصبحت القطاعات الزراعية في تلك الدول عاجزة عن اداء دورها .

ولقد ادي تطبيق تلك السياسة الى زيادة الانتاج الزراعى في اوروبا خلال الستينيات والسبعينيات بشكل ملحوظ ثم بدأت تظهر بعد ذلك الآثار السلبية لتلك السياسة مما ادي الي مرورها بمراحل الاصلاح التالية :

١- تحديد حصص انتاج الألبان فى عام ١٩٨٤ .

٢- اصلاحات Mac Sharry ١٩٩٢ .

٣- أجندة عام ٢٠٠٠ لإصلاح السياسة الزراعية الاوروبية .

٤- الاصلاح متوسط المدي للسياسة الزراعية الاوروبية لعام ٢٠٠٣ .

٥- التطورات المرتقبة في السياسة الزراعية الاوروبية بعد عام ٢٠١٣ .

٦- استخدام أسلوب المشاركة في وضع تصورات تطوير السياسة الزراعية الاوروبية بعد عام ٢٠١٣ .

ثانيا : السياسة الزراعية للولايات المتحدة الامريكية :

- الجذور التاريخية للسياسة الزراعية للولايات المتحدة الامريكية .
- دعم المحاصيل .
- الدعم المباشر .
- تعويض المزارعين في حالة انخفاض الأسعار .
- الحفاظ علي الموارد .
- التنمية الريفية .

الاكتفاء الذاتى لبعض السلع الغذائية الهامة

تدور نسبة الاكتفاء الذاتى للقمح فى مصر فى حدود ٥٥% خلال عدة أعوام (جدول ملحق ١) ، وهى نسبة غير كافية بالنسبة للممكنات الإنتاجية للقمح فى مصر وبالنسبة للأهمية الاستراتيجية للمحصول كمكون للأمن الغذائى القومى وذلك على الرغم من الزيادات التى حدثت فى الإنتاجية خلال الفترة الماضية ، ونفس الأمر تقريبا بالنسبة للذرة الشامية والتى تستهدف الزراعة المصرية زيادة مساحتها على حساب الزيادات الكبيرة التى طرأت على مساحة الارز خلال السنوات الأخيرة ، وذلك مع عدم وجود سياسات واضحة لتشجيع زراعة الذرة الشامية على حساب الارز مرتفع الاربحية ، وان الارز هو محصول الحبوب الوحيد الذى يوجد به اكتفاء ذاتى فى مصر ويحقق فائض تصديرى ولكن السياسة المائية تتجه نحو خفض مساحته مع توجهات لوقف تصديره احياناً لاعتبارات ارتفاع الأسعار المحلية منه ، ولقد انخفض الاكتفاء الذاتى من السكر خلال السنوات الأخيرة، وتحقق مصر اكتفاءا ذاتيا من البيض ، كما انها كانت تحقق اكتفاءا ذاتيا من اللحوم البيضاء ولكن انخفضت تلك النسبة بعد الإصابة بانفلونزا الطيور، ولا يوجد لمصر ميزة نسبية فى انتاج اللحوم الحمراء اذ انها ليست منطقة مراعى ، ولكن تمثل مجموعة الزيوت النباتية اقل نسب الاكتفاء الذاتى للمجموعات الغذائية حيث أنها لا تتجاوز ٢٠% ولقد كانت تلك المجموعة عرضة لأكبر الارتفاعات فى السلع الغذائية منذ أزمة الغذاء فى عام ٢٠٠٨ ويستلزم الأمر اتباع سياسات سعرية واضحة بالنسبة لمحاصيل البذور الزيتية واتباع اسلوب الزراعة التعاقدية لضمان تسليم

المحصول لمؤسسات التصنيع مع تشجيع زراعة الزيتون فى المحافظات الصحراوية وايجاد معاصر يدوية يتم تعميمها على الشباب فى هذا الاطار كمشروعات صغيرة .

ويجدر الإشارة فى هذا الصدد ان وضع المحاصيل الزيتية بالنسبة للمنظومة المرتقبة للأمن الغذائى فى مصر لا يقل أهمية عن القمح فى ضوء التوجهات المستمرة للارتفاع الاسعار العالمية للزيوت مع تدنى نسبة الاكتفاء الذاتى منها فى مصر على مدى زمنى طويل على الرغم من وجود ممكنات قوية لرفع تلك النسبة بدرجة ملحوظة .

بعض التوجهات المستقبلية

- زيادة الإنتاجية الزراعية:

لقد حقق القطاع الزراعي المصري انجازاته الرئيسية خلال أكثر من عقدين من الزمن من خلال رفع إنتاجية العديد من المحاصيل الرئيسية احتلت مصر فيها المرتبة الأولى عالميًا لعدة سنوات متتالية، ويرجع ذلك بصفة رئيسية لدور البحث العلمي الزراعي في مصر بمختلف مؤسساته ومن خلال تطوير تربية الأصناف وتحسين المعاملات، ولكن لم تزل توجد العديد من الممكنات الإنتاجية لزيادة إنتاجية الوحدة الأرضية أو الوحدة الحيوانية الوحدة الإروائية.

الآلية المقترحة:

١- التوجه نحو الأصناف قصيرة المكث في التربة وقليلة الاستهلاك للمياه خاصة في حالة محصول الأرز.
٢- الاهتمام برفع انتاجية اصناف القطن طويلة وقصيرة التيلة.
٣- العمل على تحسين انتاجية المحاصيل الزيتية وزيادة المساحات المنزرعة منها، وكذلك زيادة مساحة المحاصيل الجديدة المنتجة للزيوت والتي تجود في أراضي رديئة المواصفات مع زيادة المساحات المنزرعة منها نظرًا لانخفاض نسبة الاكتفاء الذاتي من الزيوت النباتية في مصر بشكل واضح.
٤- العمل على تحسين انتاج الجاموس المصري من الألبان.

٥- حل المشكلات البيئية في البحيرات الشمالية للعمل على زيادة إنتاج الأسماك منها.
٦- التوسع في الاستزراع السمكي لزيادة إنتاج المزارع السمكية.

الحد من الفاقد الإنتاجي والتسويقي للسلع الغذائية:

تشير الشواهد إلى ارتفاع نسبة الفاقد من السلع الغذائية خلال جميع مراحل تتبع سلسلة الغذاء بدءًا من مراحل الإنتاج مروراً بالقناة التسويقية ووصولا إلى المستهلك النهائي.

الآلية المقترحة:

١- دعم دور الإرشاد الزراعي التسويقي في توعية المزارعين بسبل خفض الفاقد خلال مراحله المختلفة.
٢- تنسيق بين المعاهد البحثية والمعامل المركزية ومركز البحوث الزراعية، قطاع الزراعة الآلية ومعهد بحوث الهندسة الزراعية واستخدام الآلات الزراعية وتكنولوجية محلية حيث تعمل على خفض الفاقد في مختلف مراحله الإنتاجية والتسويقية.

ترشيد الاستهلاك الغذائي:

في ظل وجود شواهد تدل على انحراف الاستهلاك الغذائي في مصر لمختلف الفئات على المعدلات الموصى بها صحيًا نظرًا لوجود عادات وأنماط استهلاكية غذائية خاطئة وموروثة اجتماعيًا، وفي ضوء ذلك فإنه يمكن رفع نسب الاكتفاء الذاتي من الغذاء بالتركيز على هذا المحور.

الآلية المقترحة:

١- زيادة التركيز على برامج الوعي الغذائي بحيث تصبح مكون رئيسي لبرامج التوعية الصحية، مع الاعتماد على الوسائل الإعلامية المؤثرة على القطاعات الجماهيرية الواسعة وأهمها شبكة الإذاعات المحلية والإقليمية.
٢- العمل على الإحلال التدريجي لنظام الدعم النقدي المباشر باستهداف فئات محددة محصورة سلفًا بدلاً من الدعم العيني المطلق.

الاصلاح المؤسسي للزراعة المصرية:

لقد تم تطبيق سياسة الاصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي في الزراعة المصرية منذ بداية الثمانينات ومن خلال استراتيجيات متتابعة، ولكن لم يستتبع ذلك اجراء اصلاحات مؤسسية هيكلية تستطيع مواجهة الآثار السلبية للاصلاح على المزارعين، ويعد غياب منظمات تمثل المزارعين وتعبر عنهم وتقوم بتجميع جهودهم الإنتاجية والتسويقية هو احد اهم ملامح هذا القصور المؤسسي، وبعد أن جربت مصر أسلوب التعاون الزراعي الحكومي خلال فترة الستينات والسبعينات والذي ظل يلقي بظلاله على الحركة التعاونية حتى الآن وما تضمنه من وصايا الجهاز التنفيذي على تلك الحركة، فإن ذلك غير جائز في ظل تطبيق سياسة التحرر الاقتصادي.

الآلية المقترحة :

يتطلب الأمر سرعة اصدار قانون جديد للتعاون، أو تعديل بعض مواد القانون ١٢٢ لسنة ١٩٨٢ حتى يتوافق مع المتغيرات الجديدة، بحيث يتم السماح بإيجاد كيان تعاوني زراعي حقيقي يسعى لمصلحة أعضاءه من المنتجين الزراعيين ويكون له دور رئيسي في امدادهم بمستلزمات الإنتاج بأسعار مناسبة في ظل قدرة هذا الكيان التجميعي على التفاوض عند الشراء بكميات كبيرة ومما يمثل حلا حقيقيًا للاختناقات التسويقية التي تحدث في تلك المستلزمات خاصة في ظل مشكلة الأسمدة خلال العامين الماضيين، فضلا عن دور الكيان التعاوني المرتقب في حل مشكلة توفير الائتمان الميسر للزراع بشكل ملاءم لمتطلباتهم الإنتاجية بدلا من تعريضهم لمشاكل تراكم المديونيات وملاحقتهم قضائياً، وذلك بالإضافة بقيامه بدور رئيسي في تسويق حاصلات المزارعين ، مع اتباع وسائل الزراعة التعاقدية لصالح أعضاء التعاونيات ضمانًا لوصولهم للأسواق المحتملة.

- زيادة الاستثمارات الموجهة لقطاع الزراعة:

لقد اصبحت زيادة الاستثمارات الموجهة للقطاع الزراعي في مصر ضرورة ملحة، خاصة إذا ما علمنا أن الاستثمار العام في مصر في مجال الزراعة يعتبر مكملاً للاستثمار الخاص وليس منافسًا له، بل على العكس من ذلك فإنه يحفزه للإمام، وذلك في ظل ارتفاع قيمة استثمارات المطلوبة في مجال البنية الأساسية والتسويقية

الزراعية، وارتفاع نسبة التكاليف الثابتة في النشاط الزراعي الإنتاجي بوجه عام، وفي ظل حدوث تناقص حاد في الاستثمارات العامة الموجهة في مصر في السنوات الأخيرة، مع تناقص الاستثمارت الموجهة لمجالات البحوث الزراعية بصفة خاصة، على الرغم من أن البحوث الزراعية تعتبر الركيزة الرئيسية للتنمية الرأسية التي تمت خلال الثلاث عقود الأخيرة.

الآلية المقترحة:

إعطاء القطاع الزراعي في مصر اولوية مجتمعية، مع توجيه اقصى استثمارات ممكنة له في ضوء ان تلك الاستثمارات هي محدد رئيسي للتنمية الزراعية، مع تخصيص أكبر قدر متاح من الموارد المالية في الموازنة المالية للدولة للقطاع الزراعي، وبشكل خاص لمجال البحوث الزراعية.

المشروعات الصغيرة والمتناهية الصغر:

تزداد أهمية المشروعات الصغيرة ومتناهية الصغر في القطاع الريفي لتحقيق هدف الأمن الغذائي، وذلك لدور تلك المشروعات في توليد الدخل والحد من الفقر الريفي مما يحسن أوضاع الأمن الغذائي لسكان الريف الذين تدل الشواهد على زيادة نسبة الفقر بينهم فضلا عن دور تلك المشروعات كقطاعات منتجة غذائيًا.

الآلية المقترحة :

يمكن اقتراح عدد من المشروعات الصغيرة في هذا الإطار، والمثال على ذلك أنه في ظل انخفاض نسبة الاكتفاء الذاتي في مصر ومن الزيوت النباتية ومحاصيل البذور الزيتية فإنه يمكن اقتراح زيادة المساحات المزروعة بأشجار الزيتون خاصة في محافظات الحدود "سيناء الشمالية، والجنوبية، والوادي الجديد، ومطروح" مع ربط إنتاج الزيتون من تجمعات من الشباب تستخدم معاصر للزيتون بسيطة المكون التكنولوجي، وتجميع الإنتاج وتسويقه على نطاق واسع بما قد يساهم لسد الفجوة الزيتية في مصر.

- زيادة التنسيق بين الدول النامية في إطار منظمة التجارة العالمية:

في ضوء ما اتضح من تعثر النظام التجاري الدولي متعدد الأطراف في تحقيق مصالح الدول النامية وخاصة الدول المستوردة الصافية للغذاء وفي ضوء حجم الدعم المتزايد الذي تمنحه الدول المتقدمة لمزارعيها وفي ضوء قدرتها على الالتفاف على قرارات اتفاقية الزراعة في إطار منظمة التجارة العالمية الأمر الذي لا تملكه الدول النامية ناهيك عن الدول الأقل نموًا، وفي ضوء تعثر جولة الدوحة التي لم تستكمل وفي ضوء عدم ربط ملفي التجارة والتنمية على الصعيد الدولي.

الآلية المقترحة:

- زيادة درجة التنسيق بين مصر والدول النامية في إطار المفاوضات التجارية متعددة الأطراف والتشاور المستمر وتبادل المعلومات، ومع وجود دور فاعل في إطار تجمع PRIC ومع دول أمريكا اللاتينية والدول الأفريقية التي زاد دورها في الآونة الأخيرة.
- العمل على إعطاء الدول النامية مرونة أكبر لاستخدام السياسات التي تعمل على تحقيق الأمن الغذائي والحد من الفقر وتحقيق التنمية الريفية.
- العمل على تفعيل المعاملة الخاصة التفضيلية الممنوحة للدول النامية بحيث يتم تطبيقها عمليًا.
- العمل على زيادة برامج الدعم الفني وبناء القدرات مع إيجاد حلول لقضايا التنفيذ.
- العمل على التنسيق بين مصر ومجموعة الدول النامية المستوردة الصافية للغذاءNET food Importing Countries بغرض العمل على مراعاة مصالحها في إطار التجاري الدولي المتعدد الأطراف، لتفعيل قيام صندوق لتمويل اعتبارات تحقيق الأمن الغذائي في تلك الدول وتفعيل قرار المؤتمر الوزاري بمراكش في هذا الصدد.

- المدخل التكاملى لتحقيق الأمن الغذائى فى مصر :

تتزايد أهمية المدخل التكاملى لتحقيق الأمن الغذائى بوجه عام فى ظل المتغيرات الدولية المتسارعة، وفى هذا الاطار فانه يمكن تحقيق الأمن الغذائى المصرى من خلال تطبيق

هذا التكامل مع الدول الأفريقية خاصة دول حوض النيل التى تمثل حوالى ٥٠ % من دول تجمع الكوميسا الذى تعتبر مصر عضوا فاعلاً به وكذلك فى اطار الشراكة الجديدة من اجل التنمية فى افريقيا (مبادرة النيباد)، وذلك بالإضافة للاستفادة من تحقيق تكامل الاقتصادي العربي في تحقيق الأهداف الأمن الغذائي لمصر.

الآلية المقترحة:

- تدعيم التجمعات والتكتلات الإقليمية والعربية والأفريقية لزيادة التكامل بين أعضاءها والعمل على ضمان كفاءة تخصيص الموارد، وزيادة حجم واتجاه تركيبة التجارة البينية وتحقيق الأمن الغذائي.
- التعاون الفني ونقل الخبرات والبحوث الزراعية ونقل التكنولوجي.
- تشجيع الاستثمار الزراعي العربي وتحقيق الكفاءة الإنتاجية للتنمية الزراعية المستدامة وتحقيق الأمن الغذائي.
- التأكيد على بناء مخزون استراتيجي عربي خاصة بالسلع الغذائية الأساسية، وفي مقدمتها الحبوب الغذائية.
- إيجاد وسائل الإنذار المبكر والمساعدة المتبادلة وأنشطة الإغاثة الغذائية عند الطوارئ والمراقبة الغذائية.

الخاتمة والمآل

لقد أثبت إستقراء التجارب الدولية فى التنمية والعديد من الدراسات التاريخية أن جميع الدول التى نجحت فى التنمية قامت بدعم القطاع الزراعى أولا سواء بشكل مباشر أو غير مباشر ، وعلى العكس فان السياسات التى اعتمدت على الاستغلال الثقيل للقطاع الزراعى أدت إلى نتائج تنموية عكسية ومخيبة للآمال .

ولقد رأينا كيف أن أكثر الدول تقدماً على مستوى العالم صناعياً وتكنولوجياً هى التى تقدم برامج ضخمة لدعم مزارعيها ، ولا نستطيع أن نجارى تلك الدول -بطبيعة الحال - إلا أن الأمر يستلزم العمل على دعم المنتجين الزراعيين كلما أمكن ذلك تحفيزاً لهم على الإستمرار فى الإنتاج أسوة بمختلف الدول المتقدمة والنامية . وذلك بدلاً من دعم

المصدرين، ويمكن التوسع فى برنامج التمويل المشروط مع وجود دعم آخر غير مشروط ، مع الأخذ فى الإعتبار فى هذا السياق ان رفع القدرة الإنتاجية والتسويقية للمزارع الصغيرأو غير الحائز هى الأكثر أهمية ، إن دعم الزراعة يجب أن يكون توجهاً مجتمعياً رئيسياً وثابتاً،لانه عندما يكون المزارع بدون مستلزمات إنتاج ذات سعر مناسب ، وبدون إئتمان ميسر ، وبدون أى دعم فى مواجهة مزارعين مدعومين بشدة من دولهم المتقدمة وحتى الصاعدة ، فانه يكون كالقارب وسط محيط هائج من الأمواج الهادرة .

إن المتغيرات الدولية والمحلية العميقة والسابق الاشارة إليها ، تجعل آثار أى أزمة غذاء عالمية قادمة أكثر حدة على مصر ، خاصة وأن العوامل الكامنة والمسببة لظهورها كامنة تحت السطح وتعمل فى كافة الاتجاهات ، وذلك بالنسبة لتوقى الأزمات ، أما بالنسبة للانطلاق لآفاق المستقبل : فتظل العوامل المتعلقة بالقدرات المحلية هى العنصر الحاكم لتحقيق التنمية أكثر من المتغيرات الخارجية رغم عظم تأثيرها ، وسيؤدى إطلاق القدرات الذاتية الكامنة نتيجة التغيير الجوهرى المرتقب فى عنصر المشاركة بعد ثورة ٢٥ يناير إلى تحقيق الأهداف الرئيسية ،انك لن تستطيع إن تكون تنافساً على الصعيد الدولى مالم تكن تنافسياً على النطاق المحلى .

وبغض النظر عن كون موجة ارتفاعات أسعار السلع الغذائية ذات طبيعة مؤقتة أو لها صفة الاستدامة إلا اننا يجب الا نغفل هذا التوجه عن كون مصر دولة مستوردة صافية للغذاء ، وانه من الأهمية بمكان ربط الرؤية قصيرة الامد بتوجهات مستقبلية لتحقيق الامن الغذائى كهدف رئيسى للقطاع الزراعى بما يتواءم مع الرؤية المستقبلية للزراعة المصرية بعد ثورة ٢٥ يناير ، ويستلزم الآمر أن تشتمل تلك الرؤية على تكامل بين أسلوبين للانتاج اولهما فى الاراضى القديمة بالوادى والدلتا مع التركيز على القاعدة العريضة من صغار المزارعين مع العمل على ربطهم من خلال كيان مؤسسى بأنشطة التسويق المحلى والتصدير والثانى هو المزارع التجارية الكبرى الموجهة للتصدير والتصنيع الزراعى من خلال مجمعات صناعية زراعية مع ربطهم بشباب الخريجين فى الاراضى الجديدة وتشجيعهم ، ولكن بدون التعدى على سنتيمتر واحد من الاراضى الزراعية وكفانا ما ضاع منا من اخصب الاراضى .

ان الاقتصاد السياسى للزراعة المصرية كان هو الجزء المسكوت عنه فى القضية ، وإذا كنا نقول انه فى فترة التدخل الحكومى كانت هناك تحويلات من المنتجين الزراعيين الى المستهلكين ، فان التحويلات الان أشد ولكنها ليست لصالح المنتجين أو المستهلكين ، انها بصفة رئيسية تجريف كمنهج لصالح الأنشطة الريعية التى تضخمت وتسرطنت على حساب قطاعات الانتاج الحقيقى وكذلك الوسطاء ، اذ تم فى الآونة الأخيرة إعطاء الأولوية للمنتجعات السياحية وأنشطة (التسقيع) العقارية وبشكل ضار على حساب القطاع الزراعى .

ان تعبير الاقتصاد العينى ليس بدعة او اختراع انه مصطلح رصين فى الأدبيات الاقتصادية ، ومن المهم ان نركز عليه بشدة وان يكون ذلك هو أهم الدروس التى نستخلصها من الأزمة المالية العالمية والتى اندلعت أساسا فى دول ذات قاعدة صلبة من الاقتصاد العينى ولديها قطاعات خدمية متقدمة والبنود المكونة لميزانها التجارى متنوعة فى جانب الصادرات بدءاً من السلع الزراعية المدعومة انتاجاً وتصديراً وانتهاءاً بالسلع عالية المكون التكنولوجى ، ومع ذلك فإنهم مازالوا يركزون على أهمية الاقتصاد العينى فما بالنا بدولنا التى لم تشكل بعد تلك القاعدة القوية لمجالات الاقتصاد الحقيقى .

ان تنمية القطاع الزراعى لا يمكن ان تخضع لحسابات الجمع والطرح بمقارنة العوائد المتوقعة من الوحدة المستخدمة من القطاعات الأخرى سواء كانت صناعية أو سياحية او غيرها ، ان الأمر أصبح يستلزم الاحلال محل الواردات سواء فى الصناعة أو الزراعة كلما آمكن ذلك .

الورقة الثانية

المداخلة الرئيسية

للمهندس / احمد الليثي

الوزير الأسبق للزراعة

المداخلة الرئيسية (*)

إذا كان الأمن الغذائي هو الحد الأدنى فإن الاكتفاء الذاتي هو الحد الاعلي الذي ينبغي للمجتمع الوصول إليه ، وان الأمن الغذائي قد يتحقق في كثير من المحاصيل دون تحقيق الاكتفاء الذاتي لها .

إلا أنه يجب استثناء القمح والذي يعنى رغيف العيش من المنظومة الاقتصادية وعدم اخضاع الحسابات الخاصة بإنتاج القمح لحسابات الكفاءة الاقتصادية وما الي ذلك .

نحن في حاجة ملحة لتحقيق الاكتفاء الذاتى للقمح وذلك لسد الحاجة الى رغيف الخبز وخاصة وأن عدد السكان يتراوح ما بين ٨٥-٩٠ مليون نسمة .

وجدير بالذكر أن الانتاج المحلي من القمح كان يغطى نصف ما يحتاجه رغيف العيش منذ ١٥ عاماً ونستورد النصف الأخر – اما الآن وفي عام ٢٠١١ ننتج ٣/١ الاحتياجات ونستورد الثلثين الآخرين بحيث ارتفعت فاتورة الاستيراد في عام ٢٠١٠ من ١٠,٢ مليون طن الى ١٤ مليون طن – اذا لابد ان تكون هناك ارادة لتحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح .

وفي عام ١٩٧٢ كان د/ مصطفي الجبلي والذي شغل منصب وزير الزراعة لمدة عام ونصف هو اول المنادين بتحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح ، وفى ذلك الوقت كانت هناك أراضي في مصر تحت يد الدولة وفى ذلك الوقت كان يمكن للدولة أن تتدخل بنفسها لتحقيق الاكتفاء الذاتي من خلال التركيب المحصولي .
إلا أن الموضوع انتهي بتغيير الوزارة الى ان جاء د. يوسف والى وتحدث عن الميزة النسبية في (الفراولة والكنتالوب) واعتمد على نظرية الميزة النسبية وقال أن

(*) تم كتابة هذه الورقة من التسجيل الصوتى والذي يقوم به لقاء الخبراء .

المتحصلات النقدية من تصدير(الفراولة والكنتالوب) يمكن ان تمول استيرادنا من القمح .

إلا انني بعد ما توليت وزارة الزراعة ونتيجة لخبرتي كمحافظ للبحيرة والتى تعد من اكبر المحافظات الزراعية تبنيت فكرة الاكتفاء الذاتي ورفعنا شعار " القمح من اجل مصر " وتحقق لأول مرة زراعة ٣ مليون و ١٠٠ ألف فدان في ٢٠٠٤/٢٠٠٥ و٢٠٠٥/٢٠٠٦ .

ومع تولى أمين اباظة الوزارة اختلف الفكر مرة أخرى وأنصرف الى اهمية توفير المال وشراء القمح من اى مكان في العالم .

وهكذا أصبح موضوع الاكتفاء الذاتي من القمح مرتبط بفكر الوزير الذي يتولى وزارة الزراعة – وذلك مما يؤكد ضرورة توافر إرادة سياسية تؤمن بضرورة الاكتفاء الذاتي في القمح .

ان مشكلة القمح لا تتساوى مع مشكلة اللحوم الحمراء ولا يصح القول بأن مساحة زراعة البرسيم لا بد أن تتساوى مع المساحة المزروعة قمحاً حتى مع أهمية الحيوان للفلاح فلا يمكن لدولة محدودة الموارد أن تساوى بين القمح والبرسيم فلا أجد مشكلة في التوسع في المساحات المزروعة قمحاً علي حساب البرسيم وبدلاً من ٢,٥مليون فدان تحولنا الى ٣ مليون فدان قمح و٢ مليون فدان برسيم حيث يجب النظر الى القمح كسلعة استراتيجية مهمة وليست كسلعة اقتصادية .

وفي النهاية أود ان أؤكد على ان القضية ليست هي الأموال فقد تتوافر الأموال التى يمكن أن نشترى بها السلع ولكن قد لا تتوافر هذه السلع والدليل على ذلك ما تعرضنا له حينما امتنعت روسيا عن بيع القمح نظراً لمشاكل الحرائق التى تعرضت لها .

مناقشات وتوصيات جلسة الخبراء
حول
الأمن الغذائي والاكتفاء الذاتي

بقدر ما تثرى الأوراق المقدمة حلقة اللقاء بقدر ما تثرى المناقشات من جموع الخبراء والمتخصصين الذين يحضرون جلسات اللقاء القضية المثارة وعلى نفس المستوى وبحيث نتوصل إلى توصيات هامة هي عصارة فكر وخبرة الحاضرين لهذه الجلسة.

وقد أثيرت قضايا كثيرة للنقاش منها ما ورد في الأوراق وأخرى لم ترد – واتفق الحاضرون على اننا لا نستطيع ان نتحدث عن اكتفاء ذاتي على اطلاقه ، ولكن يمكن أن نحدد مجموعة رئيسية من السلع تتحدد على أساس الاحتياجات الأساسية للشعب لابد أن يتحقق فيها الاكتفاء الذاتي بغض النظر عن المزايا النسبية أو المطلقة .

وقد جاءت التوصيات كما يلي :

١- ضرورة تحقيق الاكتفاء الذاتي من القمح حيث يعتبر ذلك هو الأمن الغذائي علي أن تتراوح نسبة الاكتفاء الذاتي في القمح ما بين ٦٠-٦٥% وذلك آخذاً في الاعتبار نفقة الفرصة البديلة والمزايا النسبية، كما ان هذه النسبة تمكن من توفير الحجم المناسب الذي لا يسمح بأن نقع في دائرة الخطر خلال فترة زمنية معقولة (تتراوح بين ثلاثة أشهر الى ستة أشهر)

٢- لا بد ان تكون هناك استراتيجية للنهوض بالقطاع الزراعي تعتمد على سياسات وأدوات للدولة تمكنها من توجيه الانتاج الزراعي بالشكل الذي يتناسب مع الاحتياجات الاساسية من ناحية واعتبارات الكفاءة الاقتصادية من ناحية أخرى ومحققاً للالتزامات الدولية .

٣- ضرورة تحقيق الثبات النسبي لاستراتيجيات الغذاء في مصر بحيث لا تتعلق بتغيير الوزراء .

٤- دعم قيام نظام تعاونى زراعي انتاجى مبنى على الأسس التعاونية الديموقراطية الصحيحة بحيث يصبح جزءاً من منظمات المجتمع المدنى

ويحقق شراكة صغار ومتوسطي الحيازات الزراعية في التأسيس والإدارة والمتابعة وتسيير أمور الزراعة .

٥- تبني الدولة برنامج تطوير الاستثمارات في القطاع الزراعي والتوسع في برامج الميكنة الزراعية حيث تشير الاحصاءات الى تدنى حجم الاستثمارات الموجه الى تنمية القطاع الزراعي علي أن يرتبط ذلك بفكرة تجميع الحيازات الصغيرة مع المحافظة على الملكيات حتى إذا كانت حيازات قزمية (*).

٦- إتباع بعض السياسات الأخرى المكملة وذلك بتغيير النمط الاستهلاكي وتقليل الفاقد الذي يترتب عن سوء عملية النقل والتخزين، بالإضافة إلى ترشيد استخدام رغيف الخبز .

٧- ضرورة التركيز والاهتمام بالبحث العلمي بالنسبة للبحوث الزراعية والذي أهمل من عدة سنوات، علماً بأنه في فترة الستينات ومع استخدام نتائج البحوث العلمية في هذا المجال وكذلك فنون الإنتاج وتطويرها كانت سبباً في ان الإنتاجية المحصولية لبعض السلع الزراعية تضاعفت ذلك بإدخال تطبيقات هذه الأبحاث على مستلزمات الإنتاج من تقاوي وأسمدة جديدة .

---

*) انظر في ذلك : أمنية شفيق : سلسلة مقالات منشورة في الاهرام خلال شهرى يوليه واغسطس ٢٠١١ .

المشاركون في لقاء الخبراء

أولاً : من داخل المعهد

أ.د. فادية عبد السلام	مدير المعهـــد
أ.د. اجلال راتب العقيلى	مستشار مركز العلاقات الاقتصادية الدولية
أ.د. محمود عبد الحى	مستشار مركز العلاقات الاقتصادية الدولية
أ.د. مصطفى احمد مصطفى	مستشار مركز العلاقات الاقتصادية الدولية
أ.د. عثمان محمد عثمان	مستشار مركز دراسات السياسات الكلية
أ.د. زينات طبالة	مستشار مركز دراسات التنمية البشرية
أ.د. سلوى مرسى	مستشار مركز العلاقات الاقتصادية الدولية
أ.د. هدى محمد صالح	مستشار مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وادارة المشروعات
أ.د. وفاء عبد الله	مستشار ومدير مركز دراسات التنمية البشرية
أ.د. ابراهيم العيسوى	مستشار مركز دراسات السياسات الكلية
أ.د. خضر ابو قورة	مستشار ومدير مركز دراسات التنمية البشرية
أ.د. عزة الفندرى	مستشار ومدير مركز دراسات التنمية البشرية
أ.د. عبد العزيز ابراهيم عبد العزيز	مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وادارة المشروعات
أ.د. عبد القادر دياب	مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وادارة المشروعات
د. نيفين كمال حامد	مركز دراسات السياسات الكلية
أ.د. محمد سمير مصطفى	مستشار مركز دراسات البيئة وادارة الموارد الطبيعية
أ.د. حسام الدين نجاتى	مدير مركز دراسات البيئة وادارة الموارد الطبيعية
أ.د. السيد عبد العزيز دحية	مستشار مركز دراسات السياسات الكلية
د. فوزية الدميرى	مركز التوثيق والنشر
د. عماد عبد القادر	مكتب مدير المعهد
د. داليا العدل	مركز دراسات السياسات الكلية
د. هبة محمود الباز	مركز دراسات السياسات الكلية
أ.هبة صالح مغيب	مركز دراسات الاستثمار وتخطيط وادارة المشروعات
أ. مريم رؤوف فرح	مركز العلاقات الاقتصادية الدولية
أ. احمد رشاد الشربينى	مركز العلاقات الاقتصادية الدولية

أ. زينب نبيل	مركز دراسات البيئة وادارة الموارد الطبيعية
أ. كريمة الصغير	مركز دراسات البيئة وادارة الموارد الطبيعية

ثانيا : المشاركون من خارج المعهد :

أ.د. سلوى العنترى	مدير عام البنك الاهلى المصرى سابقا
أ. مصطفى جعفر	مستشار مجلس الادارة بالاتحاد العام للجمعيات الاهلية
أ.د. حسين الجمال	مدر شركة التكنولوجيا والادارة (زائر بانجلترا)
د. مختار هلوده	
أ. غادة حسن عبد القادر	م. زراعى (معهد بحوث الاقتصاد الزراعى)
أ. محمد نور الدين	باحث اقتصادى
أ.د. اشرف كمال عباس	رئيس بحوث معهد بحوث الاقتصاد الزراعى
أ.د. ماجدة شلبى	رئيس قسم الاقتصاد / حقوق بنها
أ. أميرة صالح	المصرى اليوم
أ. ماجدة قنديل	المدير التنفيذى /المركز المصرى للدراسات الاقتصادية
أ. نيفين شاكر	نائب مدير الصندوق الاجتماعى للتنمية
أ. ماجدة خضر	
أ. أمانى السعيد عبد الحليم	محلل مالى (صندوق تنمية الصادرات) كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
د. منى صلاح الدين	خبير اقتصادى (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرارات)
أ. سعاد الديب	اعلامية (نائب رئيس الاتحاد العربى للمستهلك)
د. عبد العظيم الطنطاوى بدوى	رئيس مركز البحوث الزراعية الأسبق (خبير FAO)
أ. كريمة كريم	استاذ الاقتصاد / جامعة الأزهر
د. إيهاب ابراهيم الدسوقى	استاذ الاقتصاد أكاديمية السادات
د. محمد مختار الشريف	أستاذ الاقتصاد (مركز بحوث الصحراء)
د. صلاح السيد جودة	أستاذ الاقتصاد
أ. سحر سلامة	صحفية (الدستور)
أ. عبد الحافظ عبد العزيز الصادوى	خبير اقتصادى (الجزيرة نت)

أ. ريهام مجدى	صحفية وكالة أنباء الشرق الأوسط
أ. مروة محمد عماد	باحث اقتصادى (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرارات)
أ. أبو زيد أحمد أبو زيد	مهندس بقسم بحوث الاقتصاد الزراعى
أ. حسين مصطفى كمال منصور	رئيس وحدة سلامة الغذاء (وزارة الصناعة والتجارة الخارجية)
أ. منى البديوى	صحفية (العالم اليوم)
أ. سحر عبد الغنى	صحفية (نهضة مصر)