معهد التخطيط القومى

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية

رقم (٢٣٢)

مقتضيات و اتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى ضوء الدروس المستفادة من الفكر الاقتصادى و من تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

يونية ٢٠١٢

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

معهد التخطيط القومى

سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقم (٢٣٢)

مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى ضوء الدروس المستفاده من الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

مارس ٢٠١٢

معهد التخطيط القومى
سلسلة قضايا التخطيط والتنمية
رقـــــم (٤٢٢)

مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر
فى ضوء الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

نوفمبر ٢٠١١

مقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر
فى ضوء الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية *

نوفمبر 2011

يمثل هذا البحث الجزء الثانى من البحث الرئيسى: "مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى سياق مراجعة فكر التنمية وفى أعقاب الأزمة الاقتصادية العالمية"

بسم الله الرحمن الرحيم

تقديم

فى إطار مواصلة المعهد لأداء رسالته فى خدمة قضايا التنمية والتخطيط يصدر المعهد سلسلة قضايا التخطيط والتنمية لإتاحة نواتجه الفكرية العلمية لمتخذى القرار وللمتخصصين والباحثين والدارسين ذوى الاهتمام.

حيث تقدم سلسلة (قضايا التخطيط والتنمية) نتاج مثابرة ودأب فرق بحثية علمية من داخل المعهد مع الإستعانه ببعض الخبرات من ذوى الخبرة العلمية والعملية من خارجه فى دراسة الموضوعات التى تعكس التوجهات الرئيسية للمعهد فى خطة بحوثه السنوية.

ويبقى سعياً دائماً على مسار رؤية تضىء طريق المستقبل بمقارنات عالمية وإقليمية ومحلية بما يخدم قضايا التنمية المستدامه ورخاء مصرنا الحبيبه.

وندعو الله ان يقدم هذا العمل صورة تليق بتاريخ ومكانة معهدنا العريق بما يتواكب مع تطلعاتنا وطموحاتنا نحو اثراء وتطوير جهودنا البحثية من أجل غداً أفضل لمصرنا وكافة شعوب العالم.

ولايسعنى إلا أن أتوجه بالشكر لكافة المشاركين من داخل معهد التخطيط القومى وغيره من المؤسسات العلمية المناظره على الجهود المبذوله والتى تصب فى مصلحة الوطن.

والله ولى التوفيق،،،

مدير المعهد

أ.د. فادية محمد عبد السلام

موجز

إن تغير المعطيات على كل من الساحة المحلية، بقيام ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١، وعلى الساحة الدولية، متمثلة فى تداعيات الأزمة المالية والاقتصادية العالمية والمخاوف من ركود الاقتصاد العالمى، كل هذه العوامل تؤكد ضرورة التعامل مع هذه المستجدات وتطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى اتجاهات متعددة.

ويركز البحث الحالى على بعض هذه الاتجاهات فيتعرض لأحد أهم الجوانب المؤسسية وهو دور الدولة، ويوضح مقتضيات مراجعة هذا الدور فى اتجاه مزيد من التدخل الواعى فى النشاط الاقتصادى والتكامل مع القطاع الخاص لتحقيق تغيير هيكلى ونقلة نوعية فى التنمية.

وعلى جانب الاقتصاد الحقيقى فإن الدراسة توضح أن السياسة الصناعية يمكن أن تلعب دوراً هاماً فى تحقيق تغيير هيكلى فى الاقتصاد لتدعيم نمو الناتج والصادرات وضمان الصمود فى الأزمات، وذلك شريطة التغلب على المعوقات القائمة واستكمال المقومات المطلوبة.

ويتناول البحث بالتحليل واحدة من أهم القضايا وهى قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية، ويوضح أنها لم تحظى بما تستحق من الاهتمام فى سياسات التنمية فى الفترة السابقة، مما أفرز مظاهر متعددة من التفاوت فى توزيع الدخل والثروة والقدرة على الحصول على الخدمات. وفى الفترة المقبلة فإن استراتيجية التنمية يجب أن تتضمن بعض سياسات لإعادة توزيع الدخل والثروة مع انتهاج استراتيجية للنمو قادرة على خلق فرص عمل بأجر مجز وبما يقضى على البطالة والفقر.

أوضحت الأزمة الاقتصادية العالمية الأخيرة أهمية التوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى فى الاقتصاد. ولذا يتعرض البحث لمقتضيات تطوير القطاع المالى فى مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التى أظهرتها الأزمة الأخيرة فى كل من الدول المتقدمة والنامية. وقد أظهر البحث أهمية تقنين علاقات هذا القطاع بالمؤسسات المالية الخارجية وتقييد ملكية الأجانب للمؤسسات الوطنية ووجود بنوك قوية مملوكة للدولة تدعم تمويل التنمية وتجنبها مخاطر الأزمات.

Abstract

Recent changes in the country, with the revolution of ٢٥ January ٢٠١١, and in international circumstances reflected in consequences of global economic crisis and expected worldwide recession, justify the need to adjust development strategy in Egypt in different aspects.

This study focuses on some of these aspects. It tackles one of the most important institutional factors, which is the role of the government. The analysis highlights the implications of revising this role towards more prudent intervention in economic activity and integration with private sector, in order to achieve a substantial improvement in development.

In terms of real economy, the study shows that industrial policy can play an important role in adjusting the structure of the economy in a way that improves both product and exports, provided that necessary preconditions are fulfilled.

The issue of economic equity was long neglected in Egypt, which resulted in many aspects of inequity in distribution of income and wealth and access to social services. The study concludes that development strategy in coming period should include some measures to redistribute income and wealth, while focusing on creating jobs to address the problems of unemployment and poverty.

The recent financial and economic crisis revealed the importance of sustaining adequate balance between real and financial sectors of the economy. The requirements of developing the financial sector in Egypt are analyzed in the context of ensuring a secure growth path, which averts the kinds of problems that led to the crisis in developed countries. The analysis revealed the importance of controlling relations with external financial institutions and limiting foreign ownership of domestic institutions. It also highlights the importance of having strong public banks to support the economy both in financing development and in time of crisis.

شكر وتقدير

يتقدم الباحث الرئيسى بخالص الشكر والتقدير لفريق البحث على الجهد المميز الذى بذلوه فى هذا البحث وعلى مساهماتهم القيمة.

وقد قام أ.د. ابراهيم العيسوى بإعداد الجزء الأول من البحث "تجديد علم الاقتصاد"، وفى هذا الجزء الثانى قام د.أشرف العربى بإعداد وكتابة الفصل الثانى " مقتضيات تطوير السياسة الصناعية فى مصر" بمعاونة أ. مريم رؤوف وأ. أمانى عبد الوهاب، وقامت د.سلوى العنترى بإعداد وكتابة الفصل الرابع " مقتضيات تطوير القطاع المالى المصرى من واقع دروس الأزمة الاقتصادية العالمية"، واشترك باقى فريق البحث فى إعداد وكتابة باقى الفصول الأخرى وذلك بالإضافة إلى إعداد ورقة خلفية اعتمد عليها البحث عن تجارب كل من الدول المتقدمة والدول النامية فى مواجهة الأزمة العالمية.

أتوجه أيضاً بكل الشكر والعرفان للسكرتارية الفنية للبحث على معاونتهم فى إخراج البحث بشكله المطلوب.

فريق البحث:

أ.د. ابراهيم العيسوى

أ.د. السيد دحية

أ.د. نيفين كمال

أ.م.د. أشرف العربى

د. سلوى العنترى

د. أمل زكريا

د. داليا العدل

مدرس مساعد: مريم رؤوف

مدرس مساعد: أمانى عبد الوهاب

مدرس مساعد: نورا رفاعى

السكرتارية الفنية:

نهلة شكرى

محمد النجار

المحتويات

مقدمة ٧

فصل تمهيدى: الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية ١٠

الفصل الأول: مراجعة دور الدولة فى التنمية ١٥

الفصل الثانى: مقتضيات تطوير السياسة الصناعية فى مصر ٢٣

المبحث الأول: السياسة الصناعية بين النظرية والتطبيق ٢٤

المبحث الثانى: تقييم أداء الصناعة المصرية خلال العقد الأخير ٣٠

المبحث الثالث: الإطار العام المقترح للسياسة الصناعية في أعقاب ثورة ٢٥ يناير ٣٩

الفصل الثالث: التنمية والعدالة الاقتصادية فى مصر ٥٠

المبحث الأول: بعض مؤشرات العدالة الاقتصادية ٥١

١-١ توزيع الدخل ٥١

١-٢ الفقر ٥٤

١-٣ بعض الأبعاد الأخرى لعدم المساواة ٥٥

١-٤ التشابكات بين الأبعاد المختلفة لعدم المساواة ٥٨

المبحث الثانى: العلاقة بين النمو الاقتصادى والعدالة الاقتصادية والفقر فى مصر ٦٠

المبحث الثالث: مقتضيات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى اتجاه تحقيق العدالة الاقتصادية ٦٥

الفصل الرابع: مقتضيات تطوير القطاع المالى المصرى من واقع دروس الأزمة الاقتصادية العالمية ٧١

المبحث الأول: برامج تطوير القطاع المالى ٧٢

١-١ برامج الإصلاح والتطوير المصرفى ٧٢

١-٢ برامج إصلاح وتطوير قطاع التأمين ٧٥

١-٣ برامج إصلاح سوق رأس المال ٧٦

١-٤ تقييم برامج الإصلاح المالى ٧٨

المبحث الثانى: آليات إدارة الأزمة ٨٢

٢-١ آليات إدارة الأزمة والتعليمات الرقابية ٨٢

٢-٢ إدارة الأزمة على صعيد السياسة النقدية ٨٦
المبحث الثالث: أداء القطاع المالى فى ظل الإجراءات الرقابية والسياسة النقدية المتبعة منذ اندلاع الأزمة المالية العالمية وفى أعقاب ثورة يناير ٢٠١١ ٩٥
٣ - ١ السيولة ومصادر تمويل النشاط ٩٥
٣ - ٢ نمط توظيف الموارد ٩٨
٣ - ٣ تمويل التنمية والتوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى ١٠١
المبحث الرابع: الدروس المستفادة من تجربة القطاع المالى المصرى فى ظل الأزمة العالمية وثورة ٢٥ يناير ١٠٣
٤ - ١ قضية التحرير المالى ١٠٣
٤-٢ حدود سياسة استهداف التضخم ١٠٦
٤-٣ حدود السياسة النقدية ١٠٦
٤-٤ قضية استقلالية البنوك المركزية ١٠٧
٤-٥ قضية العلاقة بين الحكومة وبنوك القطاع العام ١٠٨

ملاحظات ختامية ١١٤

المراجع ١١٦

مقدمة

تعيش مصر فى الفترة الحالية بعد ثورة ٢٥ يناير مرحلة فاصلة فى تاريخها السياسى والاقتصادى يتم فيها صياغة مستقبل الوطن لسنوات عديدة. وقد لا نبالغ إذا قلنا أن مستقبل المنطقة العربية والشرق الأوسط بأكمله سيتأثر بها بشكل ملموس. وتتطلب هذه المرحلة الفاصلة جهوداً مخلصة (منزهة عن الأغراض السياسية والأيديولوجية والحزبية الضيقة) ومكثفة لتحديد اتجاهات التغيير المطلوبة على كافة الأصعدة للوصول إلى المسار الأمثل الذى يحقق أهداف وطموحات الشعب المصرى فى مستقبل أفضل يستعيد به الكرامة والعدالة والمكانة التى تليق بمصر على خريطة العالم.

إن تعقد المشاكل وتشابكها وثقل الميراث الفاسد الذى أفرزته المرحلة السابقة يجعل المهمة صعبة وشائكة، غير أن التهاون فى البحث الجيد المتعمق أو التسرع فى تبنى سياسات غير ملائمة قد يؤدى بنا إلى مسارات أكثر خطورة وأكثر تكلفة، خاصة فيما يتعلق بالزمن الذى يستغرقه الوصول إلى التقدم المنشود.

وجدير بالذكر أن موضوع هذا البحث كان قد تم طرحه قبل ثورة يناير، وكان يستهدف تحديد ملامح اتجاهات التغيير المطلوبة فى استراتيجية التنمية فى مصر فى الفترة القادمة فى ضوء الأزمة الاقتصادية العالمية وما فرضته من مراجعات فكرية لنظريات التنمية والنظريات الاقتصادية بصفة عامة، وأيضاً فى ضوء تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة والدروس المستفادة منها فيما يتعلق بعناصر القوة والضعف التى تؤثر على حساسية الدولة عند التعرض للأزمات والمخاطر والقدرة على استيعابها وتقليل الخسائر والتعافى السريع. وكان ذلك تمهيداً للخروج بتوصيات وتقديمها لصانع القرار فى شكل حجج مقنعة بأهمية وضرورة التغيير فى استراتيجية التنمية فى المرحلة القادمة والاتجاهات المقترحة للتغيير. ومع قيام الثورة، والتى فرضت التغيير بالفعل على أرض الواقع، كان لا بد من مراجعة هدف وإطار البحث ليتلائم مع الأوضاع الحالية. وفيما يتعلق بهدف البحث والذى يرتبط بمقتضيات تغيير استراتيجية التنمية فى مصر والاتجاهات المقترحة للتغيير، فإن هذا الهدف أصبح أكثر إلحاحاً فى الفترة الحالية ولم يعد يحتاج لحجج للإقناع بضرورة التغيير. وبالتالى فإن الهدف المقترح للبحث ما زال صالحاً.

إن الجهود المطلوبة لتحديد ملامح واتجاهات استراتيجية التنمية فى الفترة المقبلة فى مصر لا يمكن اختزالها فى بحث منفرد، وإنما تتطلب تضافر العديد من الجهود فى شكل دراسات وحوارات وقواعد بيانات واستطلاعات وكثير من الأنشطة التى تساعد فى بلورة وصياغة هذه الملامح.

وقد قدم الجزء الأول من هذا البحث عرضاً وافياً لتطور الفكر الاقتصادى والمقاربات المختلفة لمراجعة هذا الفكر والفروض التى يقوم عليها. وانتهى هذا العرض بتقديم بعض الاستخلاصات والدروس الهامة التى يمكن أن تستفيد منها الدول النامية بصفة عامة، ومصر بصفة خاصة، لتطوير استراتيجية التنمية على أسس أكثر واقعية وأكثر فاعلية.

وفى هذا الجزء الثانى يقدم فريق البحث رؤيته لمقتضيات واتجاهات تطوير استراتيجية التنمية فى مصر فى ضوء الدروس المستفادة من المراجعات النظرية للفكر الاقتصادى وتجارب الدول فى مواجهة الأزمة العالمية.

والواقع أنه لا يسع أى بحث الإحاطة بكل القضايا المطلوب معالجتها فى سياق تطوير استراتيجية التنمية فى مصر. ولذا فقد تم اختيار مجموعة من القضايا ترتبط بموضوع البحث وتغطى أبعاداً رئيسية فى استراتيجية التنمية.

إن كفاءة وفعالية تطبيق متطلبات تطوير استراتيجية التنمية يتوقف على كفاءة الدولة فى صياغة وتنفيذ هذه الاستراتيجية، وفى ظل تجربة مصر فى الفترة السابقة، وفى ضوء المعطيات الجديدة على الساحة الدولية بعد الأزمة الاقتصادية العالمية، وفى ضوء الجدل المطروح فى فكر التنمية، فإن مراجعة دور الدولة فى مصر أصبح أمراً حتمياً. ويتعرض الفصل الأول لهذه القضية باعتبارها من أهم الجوانب المؤسسية التى يفترض أن يتم فى إطارها تطوير استراتيجية التنمية فى مصر.

وعلى جانب الاقتصاد الحقيقى، وهو محور التنمية، يتم التعرض لمقتضيات تطوير سياسة صناعية فى مصر باعتبارها من الركائز الأساسية لتقوية دعائم الاقتصاد الوطنى وأحد عناصر القوة فى مواجهة الأزمات، وهو ما يشكل موضوع الفصل الثانى من هذا الجزء من البحث.

وبطبيعة الحال لم يكن من الممكن فى الظروف الحالية وبعد ثورة ٢٥ يناير ٢٠١١ أن نتجاهل قضية العدالة الاقتصادية والاجتماعية فى سياق تطوير استراتيجية التنمية فى مصر، ونتعرض لها فى الفصل الثالث.

إن التوازن بين القطاع المالى والقطاع الحقيقى فى الاقتصاد يعد محوراً أساسياً لسلامة الأداء الاقتصادى، وقد أدى اختلاله إلى قيام الأزمة العالمية الأخيرة. ولذا يتعرض الفصل الرابع والأخير لمقتضيات تطوير القطاع المالى فى مصر وتحديد مسار آمن يجنبه المشكلات التى أظهرتها الأزمة الأخيرة فى كل من الدول المتقدمة والنامية.

ويجب هنا التأكيد على أن اختيار القضايا السابقة لا يعنى إغفال أهمية كثير من القضايا والقطاعات الأخرى مثل التنمية الزراعية والتعليم وغيره. إلا أنه من ناحية فإن بعض هذه القضايا تم طرحها ودراستها فى بعض البحوث المتخصصة فى معهد التخطيط القومى

ومؤسسات أخرى، ومن ناحية أخرى فإنه كما ذكرنا فإن الموضوع يتطلب العديد من الدراسات لتغطية جوانبه المختلفة.

وقبل الدخول فى تفاصيل القضايا التى يتعرض لها البحث فإنه يبدأ بفصل تمهيدى لاستعراض أهم الدروس المستفادة من تطور الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة العالمية والتى غيرت المعطيات على الساحة العالمية وعلى ساحة فكر التنمية.

ويأمل فريق البحث أن يكون قدم قدراً من المساهمة فى سياق الجهود المطلوبة لتحديد ملامح اتجاهات التغيير الضرورية فى الفترة القادمة لتحقيق نقلة نوعية وسريعة للوصول إلى تنمية مستدامة.

والله ولى التوفيق

الباحث الرئيسى

سهير ابو العينين

القاهرة، نوفمبر ٢٠١١

فصل تمهيدى

الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى ومن تجارب الدول فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية

يوضح الجزء الأول من البحث أن من أهم الدروس المستفادة من مراجعات الفكر الاقتصادى فى مراحل تطوره المختلفة وانتهاءً بالأزمة العالمية الحالية، تتمثل فى أنه تكشف بوضوح عدم صحة الفروض الخاصة بقدرة الأسواق على تصحيح نفسها دون تدخل من الدولة، ومن ثم فإن منهج التنمية لا بد أن يقوم على دور أكبر للدولة فى إطار مخطط تنموى عام يحقق التكامل الفعال بين دور كل الأطراف الفاعلة فى المجتمع.

ومع ذلك يجب أن نضيف فى هذا السياق أن النتيجة السابقة لا يجب أن تؤدى إلى إغفال مظاهر فشل الدولة أيضاً فى إدارة التنمية، والتى أوضحتها تجارب الدول الاشتراكية قبل انهيارها، ومن ثم تبرز أهمية اتباع منهج براجماتى يعتمد على ظروف كل دولة على حدة، وذلك فى صياغة حدود العلاقة بين نشاط الدولة ونشاط القطاع الخاص فى كل من المجالات المختلفة وبما يتناسب مع مرحلة التنمية التى تمر بها الدولة.

إن اتباع مثل هذا المنهج البراجماتى يعتمد على فهم واقعى متعمق لظروف الدولة وللقواعد التى تحكم سلوك الأطراف الفاعلة المختلفة فيها. وقد أوضحت مراجعة تطور الفكر الاقتصادى فى الجزء الأول أهمية الاستفادة من كل المقاربات المطروحة، وخاصة التاريخية والتطورية والمؤسسية ...، فى نمذجة السلوك الاقتصادى والقواعد الحاكمة لاتخاذ القرارات، وأهمية إضافة محتوى اجتماعى فى هذه النمذجة.

والواقع أنه رغم وضوح هذه الاستخلاصات من مراجعة تطور الفكر الاقتصادى إلا أن تطبيقها الفعلى يمثل تحدياً كبيراً أمام الدول النامية ومصر، خاصة وأن هذه الدول اعتادت على التقليد وانتظار التوصيات التى يخرج بها الفكر الاقتصادى فى الدول المتقدمة، ولم يقدم المفكرون فى الدول النامية مساهمات تذكر فى تطور الفكر الاقتصادى.

وفى ظل المعطيات الراهنة الحرجة على المستوى المحلى والعالمى فقد حان الوقت لمثل هذه المساهمات واستخدام كل الأدوات المتاحة لاقتراح سياسات ناجعة لانجاز الأهداف التنموية المرجوة.

إن الاستفادة من تجارب الدول المختلفة فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية ومدى نجاح أو فشل السياسات المتبعة يقتضى أولاً التفهم الدقيق لأسباب الأزمة. ذلك أن هذه الأزمة

لم تكن مجرد أزمة مالية وإنما تتعلق أسبابها فى الأساس بالقطاع الحقيقي، ذلك أن تفجر الأزمة المالية يرتبط باتجاه عام طويل الأمد نحو الركود في الاقتصاد الأمريكي، وبصفة خاصة الضغط على الأجور بهدف الارتقاء بتنافسية المنتجات الأمريكية، وازدياد اللامساواة والتفاوتات في توزيع الدخل، وتركز الدخل القومي في يد شريحة صغيرة من السكان ذات ميل منخفض للاستهلاك، كل ذلك كان يعنى تضاؤل القوة الشرائية المتدفقة إلى الأسواق، مما يحد من قدرة الاقتصاد على استيعاب منتجات القطاع الحقيقي. وقد تضافرت هذه العوامل لتدفع بالكثير من الأمريكيين إلى زيادة الاقتراض والمديونيات إلى حدود تجاوزت قدرتهم على السداد، فى ظل سياسة نقدية ومصرفية مشجعة، وسيولة وفيرة تمثلت في المدخرات الأجنبية التي تدفقت على الولايات المتحدة[1].

أما عن قدرة السياسات المتبعة فى الدول المتقدمة للخروج من الأزمة، فقد شهد عام ٢٠١٠ تحسناً كبيراً واستطاعت الكثير من الدول تحقيق معدلات نمو تقترب من معدلاتها قبل الأزمة رغم حدوث بعض الاضطرابات فى منطقة اليورو. إلا أن الوضع اختلف كثيراً فى ٢٠١١، ذلك أن هشاشة التحسن فى أداء الاقتصاد العالمى واستمرار العوامل الرئيسية التى تهدد استقراره، مع اتساع نطاق تدهور ثقة السوق فى منطقة اليورو وتصاعد المخاوف من إمكانية تعرض التعافى الاقتصادى لنكسات فى الولايات المتحدة، وانتقال تداعياتها إلى بقية دول العالم، وأزمة الديون السيادية فى بعض الدول الأوروبية، كل هذه العوامل جعلت شبح الأزمة يخيم مرة أخرى على الاقتصاد العالمى[2].

لقد اتضح أن المشاكل الهيكلية التى تواجه الاقتصاديات المتقدمة التى ضربتها الأزمة أكثر تعقيداً مما كان متوقعاً، وأن عمليات وضع السياسات وتنفيذ الإصلاحات قد عالجت الأسباب الظاهرية للأزمة ولم تقم بمعالجة الأسباب الحقيقية لها، حيث استمرت الاختلالات فى التوازنات الأساسية.

والواقع أن الأزمة المالية واتساع نطاق التظاهرات والاحتجاجات فى الولايات المتحدة الأمريكية وأوروبا، كل ذلك يعكس بشكل واضح فشل نظام السوق بعد سنوات من التفاؤل الزائد بارتفاع معدلات النمو، كما يعكس أيضاً فشل السياسات الاقتصادية فى الأخذ فى الحسبان تراكم المخاطر النظامية في المؤسسات المالية وأسواق المساكن، والتى أدت إلى تحول أزمة عقارية إلى أزمة اقتصادية عالمية. فالاعتقاد بأن اقتصاد السوق يميل من تلقاء نفسه نحو

---

[1] إبراهيم العيسوى، أثر الأزمة المالية العالمية على الدول العربية: قراءة طبيعة الأزمة، المؤتمر السنوى حول "القطاع الخاص فى الدول العربية تقييم واستشراف"، المعهد العربى للتخطيط، مارس ٢٠٠٩، ص ٤ ص ١٦

[2] صندوق النقد الدولى، الآفاق الاقتصادية العالمية وتحديات النمو المستدام، ورقة غير منشورة، ٢٠١١.

التوازن، وأن المصالح الفردية تتوافق بالضرورة مع المصلحة الجماعية كانت لها آثارها الوخيمة من خلال تحرير التعاملات المالية دون ضوابط واضحة، وتكالب المؤسسات المالية على الربح السريع والانخراط فى معاملات مالية عالية المخاطر وما شابها من تدليس من قبل رؤساء البنوك ووكالات التصنيف الائتمانى، مستغلين فى ذلك ضعف دور الدولة الرقابى، وهو ما نتج عنه اختلال فى التوازنات الاقتصادية (انفصال القطاع المالى عن الحقيقى ونمو القطاع المالى بأكثر كثيراً عن حاجة المجتمع)، والتوازنات الاجتماعية (اتساع الفوارق الدخلية والهوة بين الأغنياء والفقراء).

إن **مراجعة تجارب الدول النامية** أيضاً فى مدى التأثر بالأزمة العالمية ومدى النجاح أو الفشل فى مواجهة آثارها يمكن أن يفضى إلى دروس هامة.

إن الدول النامية ليست متماثلة وإنما هناك تفاوتات كثيرة فيما بينها فى آليات إدارة النشاط الاقتصادى والسياسات المتبعة وكفاءة التنفيذ، وأيضاً فى الأطر المؤسسية والاجتماعية والسياسية. هذه التفاوتات أدت إلى اختلاف كبير فى الإنجازات التنموية، حيث وصلت بعض الدول إلى مراحل متقدمة فى النمو واقتربت من مستويات الدول المتقدمة، فى حين ظل البعض يسير بمعدلات بطيئة ويعانى من الهشاشة ما يجعله عرضة لمشكلات حادة فى مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية والتى تتزايد وتيرتها مع الزمن.

ولعل أهم الدروس التى يمكن استخلاصها من استعراض تجارب الدول الصاعدة والنامية فى مواجهة الأزمة تتمثل فى أن الدول التى اعتمدت بالدرجة الأولى على قدراتها الذاتية واتبعت استراتيجية واضحة للتنمية وسياسات متكاملة استطاعت الصمود فى الأزمة وتجاوز آثارها بشكل أفضل من الدول الأخرى.

وتوضح مراجعة تجارب هذه الدول أنه رغم تزايد حجم الاستثمار الأجنبى المباشر فى دول شرق آسيا فى فترة ما قبل الأزمة، فإنه لم يكن المصدر الأساسى الذى يتم الاعتماد عليه لتمويل التنمية، بل كانت هذه الدول تحقق معدلات مرتفعة للادخار القومى، وهو ما شكل لها الحصانة فى مواجهة الأزمة وآثارها على انخفاض تدفقات الاستثمار الأجنبى. لقد استقبلت الصين ما يقرب من ١٥٠ مليار دولار فى ٢٠٠٨ إلا أن معدلات الادخار القومى تجاوزت ٥٠% من الناتج المحلى الاجمالى، وبلغ هذا المعدل أكثر من ٣٥% فى ماليزيا، فى حين لم يصل إلى ٢٥% فى مصر[٣].

---

[٣] World Bank, World Development Indicators ٢٠١١.

نوحظ أيضاً أن تنوع الصادرات وتنوع توزيعها الجغرافى كانا من عناصر القوة ضد الأزمات الخارجية وما ترتبط به من انخفاض الطلب العالمى، وفى هذا المجال فإن الصناعة بطبيعتها تتيح التنوع فى الصادرات ويصبح الفيصل هو مدى تنوع وتنافسية الصادرات من السلع الصناعية التى يتم تصديرها ومدى مرونتها لتغير الطلب وأيضاً مدى تنوع التوزيع الجغرافى، وهو ما تمتعت به الصين بدرجة أكبر من غيرها من الدول.

توضح تجارب الدول النامية أيضاً أن النظام المالى المعتمد على الودائع المحلية استطاع إلى حد كبير مواصلة الائتمان المطلوب للتوسع فى الاستثمار، عكس الحال فى دول أخرى مثل بولندا حيث كان الجهاز المصرفى يعتمد بنسبة ٧٢% على الأصول الأجنبية، وقد أدى ذلك رغم الإجراءات الرقابية المتبعة إلى أنه مع إنخفاض العملة المحلية زادت أعباء خدمة الديون وازدادت حدة مشكلة الإئتمان[٤].

ومن الدروس الأخرى التى يمكن استخلاصها من مقارنة تجارب الدول المتقدمة والدول النامية فى مواجهة الأزمة أن الدول المتقدمة توظف إدراكها بأهمية التعاون الإقليمى والدولى فى مواجهة الأزمات بشكل أفضل كثيراً من الدول النامية. فقد كان هناك إجراءات وسياسات لمواجهة الأزمة على المستوى الإقليمى فى الاتحاد الأوروبى وبينه وبين الدول المتقدمة الأخرى، فى حين لم يكن هناك وجود فعال لمثل هذه الإجراءات والسياسات فى تجارب الدول النامية، رغم أن هذه الأخيرة قد تكون فى حاجة أكبر لمثل هذا التعاون، بل أن شدة ارتباط بعض الدول باقتصاديات الدول المتقدمة أدى إلى شدة آثار الأزمة على هذه الدول.

بالإضافة إلى ما سبق يمكن الخروج ببعض الدروس حول بعض نقاط القوة والضعف فى اقتصاديات الدول والتى أثرت على قدرتها على مواجهة الأزمات. وإن كان يمكن القول أن هذه الدروس ربما تبدو بديهية وتصب فى النهاية فى مدى توافر الركائز الاقتصادية الأساسية والمدعومة بحزمة متناسقة من السياسات الاقتصادية الرئيسية. إن ارتفاع عجز الموازنة العامة ونسبة الدين العام للناتج المحلى، وارتفاع معدل التضخم، وانخفاض حجم الاحتياطيات الدولية و/أو سوء توظيفها فى مجالات شديدة الخطورة أوشديدة التركيز فى دول معينة، كل هذه العوامل كانت من نقاط الضعف التى تعرقل القدرة على استخدام أدوات السياسة المالية

---

[٤] McGovern. D., 'Poland. Measure IMF Lending Prevents A Major Banking Crisis. but Longer Term Risks Remains', Center for Financial Stability. ٢٠١٠.

والسياسة النقدية لمواجهة الأزمة وتجاوزها فى مدى زمنى قصير. كما أظهرت تجارب بعض الدول أهمية التحوط وإنشاء صناديق من إيرادات الموارد الطبيعية الناضبة وخاصة النفط[٥].

من الدروس الهامة أيضاً أن مرونة تعديل السياسات الاقتصادية وتوجهات التنمية بما يناسب المراحل المختلفة للنمو وتغير الظروف العالمية تعد أحد العوامل الجوهرية التى تكفل استدامة التنمية وتحصن الدولة بشكل جيد فى مواجهة الأزمات الداخلية والخارجية. لقد أظهرت الأزمة العالمية الأخيرة أن استراتيجية التنمية التى تعتمد على التوجه للتصدير لم تعد تكفى وحدها، وأن الظروف العالمية الحالية وتراجع الطلب العالمى تستدعى إعادة النظر وزيادة الاعتماد على الطلب المحلى كمحرك أساسى للنمو. وفى هذا السياق فإن بعض الأهداف قد تتعارض وتتطلب التفكير فى حلول غير تقليدية، ذلك أن ارتفاع معدل الادخار بنسب كبيرة يمكن أن يشكل عائقاً أمام التوجه لزيادة الطلب المحلى بالمعدلات المطلوبة.

وأخيراً فإن العالم يشهد حالياً موجات متزايدة من التظاهرات والاجتجاجات العنيفة فى الدول المتقدمة والتى تنتقد اهمال احتياجات الشعوب وجشع الرأسمالية وانعدام العدالة الاقتصادية والاجتماعية وغيره، كما أن أزمة الديون السيادية والإجراءات التقشفية تهدد بأزمات أخرى ربما تكون أكثر شدة من الأزمة السابقة. وتؤكد هذه الظواهر أهم الدروس المستفادة من مراجعة الفكر الاقتصادى وتجارب الدول المختلفة فى التنمية وفى مواجهة الأزمة العالمية وهو حتمية زيادة دور الدولة فى النشاط الاقتصادى بجوانبه المختلفة واستعادة قدر معقول من التوازن بين مصالح الأطراف المختلفة فى المجتمع.

---

[٥] معهد التخطيط القومى، "دراسة مقارنة لتجارب بعض الدول النامية فى مواجهة الأزمة الاقتصادية العالمية" معهد التخطيط القومى، مذكرة خارجية فى طريق النشر.

الفصل الأول

مراجعة دور الدولة 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 إذا كانت تحتاج 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.

مقتضيات مراجعة دور الدولة فى التنمية فى مصر

هناك العديد من العوامل[1] التى تبرر أهمية مراجعة دور الدولة فى مصر نستعرضها فيما يلى.

١) الظروف الحالية فى مصر تفرض أن تكون نقطة البداية تتمثل فى **الإصلاحات السياسية**. وتتمثل 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 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 لزيادة الادخار المحلى 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.

---

[1] سهير ابو العينين، "دور الدولة فى التنمية الاقتصادية فى سياق التطورات العالمية والمحلية" معهد التخطيط القومى، لقاء الخبراء، سلسلة أوراق اقتصادية، مايو ٢٠١١.