حلول
للسياسات
البديلة

نحو إستراتيجية للتحول الاقتصادي المستدام في مصر

فبراير 2024

نحو إستراتيجية للتحول الاقتصادي المستدام في مصر

نحو إستراتيجية للتحول الاقتصادي المستدام في مصر

فبراير 2024

د. ألفريدو سعد فيلهو

قسم العلوم الاجتماعية، جامعة LUT، فنلندا (alfredo.saad.filho@lut.fi)
كلية الأعمال والاقتصاد، جامعة جوهانسبرج، جنوب إفريقيا،
وقسم التنمية الدولية، كينجز كوليدج لندن، المملكة المتحدة

سهى عبد العاطي

نائب مدير مشروع "حلول للسياسات البديلة"
الجامعة الأمريكية في القاهرة

شكر خاص للسيد/ باهي أشرف الباحث السابق، والسيدة/ جانا إمام، الباحثة المتدربة في "حلول للسياسات البديلة" لدعم هذه الورقة البحثية.

مشروع "حلول" للسياسات البديلة
113 شارع القصر العيني
صندوق بريد 12511
القاهرة- رمز بريدي: 11511
مصر
02 2797 6970
http://aps.aucegypt.edu – solutions@aucegypt.edu

هذا المُصنَّف مرخص بموجب رخصة المشاع الإبداعي نَسب المُصنَّف - غير تجاري - منع الاشتقاق 4.0 دولي.

حلول للسياسات البديلة مشروع بحثي بالجامعة الأمريكية بالقاهرة معني بتقديم مقترحات سياسات عامة للتعامل مع أهم التحديات التي تواجه المجتمع المصري عن طريق عملية بحثية متعمقة ودقيقة واستشارات موسعة مع مختلف القطاعات المعنية. ويقدم المشروع حلولاً مبتكرة ذات رؤية مستقبلية لدعم مجهودات صناع القرار في تقديم سياسات عامة تهدف لتحقيق التنمية العادلة.

الآراء والمقترحات المقدمة من مشروع «حلول للسياسات البديلة» البحثي خاصة بفريق المشروع ولا تعكس آراء ومواقف الجامعة الأمريكية بالقاهرة. لأي استفسارات أو أسئلة خاصة بأنشطة المشروع، يرجى مخاطبة فريق المشروع مباشرة.

الفهرس

الملخص التنفيذي	5
1. المقدمة	6
2. البديل الديمقراطي	6
3. الأزمة الاقتصادية والإصلاح السياسي	8
1.3 السياسة المالية العامة، السياسة النقدية، الاستثمار العام، والسياسة التمويلية	9
2.3 ميزان المدفوعات	11
3.3 العمل والفقر وعدم المساواة	13
4. الخاتمة	14
5. المراجع	16

الملخص التنفيذي

تُظهِر هذه الورقة أن نمط اندماج مصر في الاقتصاد العالمي -بما في ذلك الاعتماد المفرط على الريع والتحويلات، وخاصة من الوقود الأحفوري، وقناة السويس، والمساعدات الأجنبية، وتحويلات العاملين في الخارج- يخلق نقاط ضعف جيوسياسية شديدة ويؤدي إلى عدم الاستقرار. كما أنه يقوض قطاع الصناعة، ويحفز على هروب رؤوس الأموال، ويفرض نفقات دفاعية بالغة الضخامة، ما يؤدي إلى عواقب سلبية على نمو الإنتاجية والدخل القومي، والكفاءة الاقتصادية، والبطالة، والفقر، وتوزيع الدخل والثروة والسلطة.

تؤدي دراسة هذه القيود إلى وضع إستراتيجية اقتصادية ديمقراطية بديلة في مصر (DES)، تتضمن مجموعة من المبادئ السياسية التي تدعم إستراتيجية تنمية ديمقراطية مُناصِرة للفقراء ومستدامة، تخلق فرصًا للعمل في البلاد. تضع الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية رفاهية الإنسان والاستدامة البيئية كأولوية، بدلًا من الإستراتيجيات التقليدية التي تسعى إلى تحقيق النمو الاقتصادي واستقرار الاقتصاد الكلي وتعتبر رفاهية الإنسان والاستدامة البيئية أهدافًا هامشية تأمل في تحقيقها (لم تتحقق في كثير من الأحيان). وتدرك الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية (DES) أن خلق فرص العمل في مصر هو الحلقة الرابطة بين النمو الاقتصادي وتحسين الرفاه الاجتماعي، وأن النمو الاقتصادي يجب أن يكون مدفوعًا بضرورات التوزيع العادل للثروة والاستدامة من وجهة نظر الأغلبية المهمشة من السكان.

سوف تؤدي الأهداف الطموحة المحددة في الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية إلى تحقيق معدلات نمو اقتصادي أعلى من تلك التي شهدتها مصر أخيرًا، وإلى إفساح المجال السياسي، وتحقيق التوازن بين هيكل سياسات الاقتصاد الكلي، والتحول البيئي، وإستراتيجية الحد من الفقر. عادة، يترجم ذلك باعتباره اتساقًا «أحادي الاتجاه»، حيث تفرض القوى الخارجية والمؤسسات المالية الدولية نهجًا صارمًا للاقتصاد الكلي، والذي يميل -على نحو عكسي- إلى العجز حتى بشروطه الخاصة. لقد كان خضوع مصر -على مدى عقود طويلة- لهذا النموذج الذي عفا عليه الزمن مدمرًا للاستقرار والاستدامة الاقتصاديين والتكافل الاجتماعي.

1. مقدمة

تواجه مصر تحديات متعددة وأزمات اقتصادية متكررة لها تداعيات خطيرة على البلاد وشعبها، وخاصة الفئات الأكثر ضعفًا. وحان الوقت للإقرار بأن هذه التحديات، والإستراتيجية التي تم اعتمادها مرارًا وتكرارًا لمواجهتها -والتي حددتها الاتفاقيات المتعاقبة مع صندوق النقد الدولي وغيره من المؤسسات المالية الدولية، وعززتها الحكومات القوية وغيرها من المؤسسات الخارجية-_قد دفعت مصر إلى فخ الاقتصاد الكلي. ويشمل هذا الفخ -على المدى القصير- سياسات «التحرر المالي» و«الاستقرار» و«التكيف» السائدة التي تعمل على استمرار الركود الاقتصادي وانخفاض نمو الإنتاجية والتسبب في البطالة والفقر والإقصاء الاجتماعي. وتؤدي تلك الظواهر -على المدى الطويل وبشكل واضح- إلى إستراتيجية إنمائية غير مستدامة بيئيًا. ومع ذلك، أتاحت البلاد فرصًا جديدة للنمو والتنمية المستدامة أخيرًا، من خلال الانضمام إلى مجموعة البريكس (BRICS)، ومن خلال مبادرات رائدة مرتبطة بمؤتمر الأمم المتحدة المعني بتغير المناخ (COP27). ما يمكِّن من الاستفادة من تلك المبادرات، من أجل التغلب على القيود المفروضة على نموذج السياسة الحالي، ولتحقيق ذلك، هناك حاجة إلى مراجعة أكثر طموحًا لسياسة الاقتصاد الكلي.

تستعرض هذه الورقة الدوافع والآثار المترتبة على الأزمات الاقتصادية والاجتماعية في مصر، وتحدد الخطوط العريضة لإستراتيجية اقتصادية ديمقراطية مُناصِرة للفقراء (DES). تتناول الإستراتيجية، أولًا: القيود المفروضة على ميزان المدفوعات في مصر من خلال تقديم بدائل لسياسات التصدير والاستيراد، ونظام سعر الصرف، وتنظيم تدفق رأس المال. ثانيًا: يعالج البرنامج المشكلات المزدوِجة، مثل: البطالة وعدم المساواة، من خلال خيارات سياسية تدعم خلق فرص عمل لائقة ومنتجة على نطاق واسع، وتوزيع عادل للدخل والثروة والسلطة. ثالثًا: تدرس التحول البيئي في مصر، بما في ذلك المبادرات السياسية لتعزيز مساهمة البلاد في التحدي العالمي لمواجهة التغير المناخي، وأيضًا زيادة جهود التأهب والتخفيف من مخاطره محليًا. تدرك الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية أن هذه القيود يجب التعامل معها على وجه السرعة وبشكل شامل، بدلًا من معالجتها تدريجيًا أو بصورة منفصلة أو متتابعة، كما هو الحال حاليًا في مصر ومعظم البلدان الأخرى. ومن الضروري أيضًا إعادة توجيه المؤسسات والسياسات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تعيد إنتاج عدم المساواة وعدم الاستدامة إلى اتجاه ديمقراطي ومستدام يولِّد المساواة.

توضح الأقسام التالية، بشكل متسلسل، مبادئ سياسة اقتصادية ديمقراطية بديلة، يليها عرض موجز لأسباب ضعف الأداء الاقتصادي، والتقلبات، ومعوقات النمو، والقابلية للوقوع في الأزمات في مصر. كما تبرز أوجه القصور في السياسات السائدة المعتَمَدة لمواجهة تلك الأزمات مرارًا وتكرارًا، رغم الأدلة المتزايدة على فشلها. وتُختَتَم الورقة بتوصيات متعلقة بالسياسة المالية والاستثمار العام، والسياسة النقدية والتمويلية، وسياسات ميزان المدفوعات، وسياسات معالجة الفقر والبطالة والتحول البيئي.

2. البديل الديمقراطي

تركز إستراتيجيات التنمية المستوحاة من الاقتصادات التقليدية -الأرثوذكسية أو الكلاسيكية الجديدة أو السائدة- بشكل عام في تحقيق كفاءة التوزيع طبقًا لاحتياجات السوق، واستقرار الأسعار، والضرائب المنخفضة و«التقشف المالي» كشروط ضرورية وكافية للنمو الاقتصادي. تظهر التجربة في مصر وأماكن أخرى عيوب هذه الإستراتيجيات من الناحية التحليلية، كما أنها غير مرغوبة اجتماعيًا لأنها إستراتيجية انكماشية بشكل مفرط؛ تقوض محركات التنمية، وتفاقِم الفجوة في توزيع الدخل والسلطة والثروة، وتشجع على حدوث فقاعات اقتصادية وتراجع في التصنيع، وتزيد من تراكم الديون الخارجية والمحلية، وتسهل إهدار العملات الأجنبية على الواردات الكمالية والمضاربات، وتولد التقلبات الاقتصادية، وتكافئ الأنشطة المدمرة للبيئة. تساعد هذه التناقضات والنتائج السلبية في تفسير الفشل المتكرر للبرامج التي يقودها صندوق النقد الدولي في تحقيق أهدافها المعلنة. وقد أدت الجولات المتعاقبة من «إصلاح» الاقتصاد الكلي و«التحرر المالي» والخصخصة ذات الدوافع الأيديولوجية إلى وقوع

مئات الآلاف من المصريين في براثن الفقر والبطالة، في حين فشلت إلى حد كبير في توفير فرص عمل جديدة ذات دخل مماثل. ونتيجة لذلك، ارتفعت مؤشرات البطالة الهيكلية والعمل غير الرسمي، وظهرت فجوات جديدة في الدخل والثروة، ولم تتحسن معايير الرفاه الاجتماعية إلا بشكل هامشي (يمكن الاطلاع على لمحة عامة أكثر شمولًا في القسم التالي).

تقدم إستراتيجية التنمية الاقتصادية الديمقراطية نهجًا بديلًا لإقامة اقتصاد متنوع وفعال ومستدام وأكثر مساواة في مصر. ويمكن اعتبار تلك الإستراتيجية مستوحاة من الاتجاهات غير السائدة في الاقتصاد، بما في ذلك مدارس «ما بعد الكينزية» والمدرسة المؤسسية وعلم الاقتصاد التطوري والمدرسة الكاليكيانية والماركسية، واقتصاد الاستدامة والأدب المناصر للفقراء (على سبيل المثال: Balakrishnan et al, 2010; Cornia, 2006 : Saad-Filho, 2007, 2021).

تعتمد الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية على خمسة مبادئ أساسية[1]:

- يمثل الفقر المدقع مشكلة ملحة في دول الجنوب، لا بد من معالجتها على وجه السرعة من خلال السياسات العامة.[2]
- يجب أن تعود التنمية الاقتصادية المقترحة بالفائدة على الفقراء بصورة أكثر من الأغنياء، أي إن النمو يجب أن يخفض الفقر النسبي والمطلق، ويبني التماسك الاجتماعي، ويدعم العدالة الاجتماعية.
- يجب أن تحمي التنمية الاقتصادية النظام البيئي.
- ينبغي السعي مباشرة إلى تحقيق أهداف الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية، بدلًا من أن تكون مشروطة بـ«الانهيار»، أو السعي إلى الربح، أو مصالح مالية أو الضغط من القوى الأجنبية.
- يجب أن تكون الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية ضمن العمليات السياسية الديمقراطية.

وفي ضوء هذه المبادئ والتجارب العالمية للنمو الاقتصادي الناجح[3] يجب أن تستند الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية لمصر إلى التوجهات السياسية التالية:

أولًا: تبين التجربة أن النمو المستدام في نصيب الفرد من الدخل يعتمد على وجود سياسات صناعية واجتماعية متكاملة طويلة الأجل. ويمكن تحقيق ذلك بشكل عام، إما من خلال تحصيل العائدات وإما من خلال استيعاب السلاسل الرأسية للأنشطة الاقتصادية (سلاسل القيمة)، بما في ذلك إنتاج السلع والخدمات المتكاملة وتداولها وتوزيعها، وما يصاحبها من روابط وتكامل بين القطاعات المختلفة، بالإضافة إلى تطوير القدرات التكنولوجية المحلية. ولا يبدو أن تحقيق السبيل الأول ممكن على المدى الطويل لأسباب تتعلق بالمناخ والعمالة وغير ذلك من الأسباب، كما أنه أثبت فشله بشكل ملحوظ في تحقيق التنمية المستدامة في مصر لسنوات عديدة. يترتب على ذلك أن السياسة الصناعية في مصر يجب أن تركز على تعزيز: (أ) الصناعات التحويلية المتعلقة بالطاقة الخضراء وغيرها من القطاعات المستدامة، (ب) زراعة متنوعة وعالية الإنتاجية وقادرة على المنافسة عالميًّا، (ج) السياحة المستدامة.

ثانيًا: ينبغي أن تركز عملية صنع السياسات المصرية على سياسات خاصة بقطاعات محددة للاستخدام الأمثل للموارد وتعزيز الروابط القطاعية الفعالة والصناعات الخضراء، والقضاء على الأزمات ذات الآثار السلبية في ميزان المدفوعات، وتسهيل استيعاب سلاسل القيمة، وتطوير الإمكانات غير المستغلة، وخلق مزايا تنافسية جديدة. لا يمكن عمومًا تحقيق هذه الأهداف من خلال السياسات الصناعية الأفقية (غير الخاصة بقطاعات معينة)، بما في ذلك التخصص وفقًا لمزايا المقارنة النسبية القائمة، أو نقل تخصيص الموارد إلى نظام مالي مجزأ وعالمي إلى حد كبير، فهي تؤدي عمومًا إلى سوء توزيع الموارد بصورة ملحوظة وعدم تنسيق المشاريع الاستثمارية، والتنمية المتباينة للصناعات المتميزة، ما يخلق اختلالات قطاعية واقتصادية كلية. وبدلًا من ذلك، يمكن تحقيق هذه الأهداف التنموية فقط من خلال

1 للحصول على تحليل تفصيلي، انظر Saad-Filho, 2021.

2 لا يعد هذا الهدف مهمًّا في حد ذاته فحسب، بل أقرته الأمم المتحدة من خلال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان الأمم المتحدة بشأن الحق في التنمية، والأهداف الإنمائية للألفية، وحقوق السحب الخاصة.

3 على سبيل المثال: Amsden ,1997, CGD ,2008.

التنسيق الذي تقوده الدولة والتخصيص المركزي للموارد من خلال أدوات سياسية مالية ونقدية وتمويلية.

ثالثًا: يجب على مصر تشجيع القطاعات التي تتيح العمل والدخل للفقراء -على المدى القصير- وتنتج السلع والخدمات التي يستهلكها الفقراء في المقام الأول، وخاصة تلك التي تعتمد على المدخلات المحلية. ونذكر تاليًا عدة أمثلة لتلك القطاعات: الزراعة على نطاق صغير، والبناء (وخاصة تحديث المباني القائمة، وجعل سلاسل الإمداد ملائمة للبيئة، وتحديث البنية التحتية للنقل، والكهرباء المتجددة وشبكات توزيعها، والإسكان)، والغذاء والمدخلات الصناعية، والمرافق الصحية والتعليمية، والمياه والبنية التحتية المستدامة لشبكات المياه والصرف الصحي والري.

رابعًا: يتعين على مصر -على المستوى الإستراتيجي- تطوير قطاعات مختارة متقدمة تقنيًا وخاصة في مجال الصناعات التحويلية. ومن شأن ذلك أن يتيح فرصًا جديدة للتصدير، ويخلق فرص عمل للعمالة الماهرة، ويحفز سلاسل الأنشطة ذات الصلة التي من شأنها تشجيع مجالات أخرى في الاقتصاد. ومن الواضح أن مصر -مثلها مثل أي دولة نامية- لا تستطيع الانتقال بشكل مباشر إلى عمليات الإنتاج المتقدمة في كل الصناعات، وذلك بسبب الافتقار إلى التكنولوجيا المتقدمة، والبنية التحتية، ومهارات العمل، ووجود قيود مالية. ومع ذلك، يمكن أن تبدأ الجهود بالتركيز في صناعة المنسوجات والملابس والمواد الكيميائية والأدوية، فقد اكتسبت مصر في تلك القطاعات الثلاثة خبرات متراكمة وخلقت قدرات ومزايا تنافسية كبيرة.

ستحتاج الدولة إلى تمديد المجال المالي المتاح -من أجل دفع تلك المبادرات- الذي يحد منه حاليًا برنامج صندوق النقد الدولي وانخفاض معدل الادخار المحلي في مصر وعدم كفاية القدرات الاستثمارية. ويمكن الاستفادة من المناقشات حول الاستثمارات المتنافسة -نظرًا إلى ندرة التمويل- من خلال تقييم المشاريع طبقًا لـ«معدل عائدها الاجتماعي» وتصنيفها وفقًا لتكاليفها المالية وتأثيرها في التنمية طويلة المدى، والرعاية الاجتماعية، والاستدامة البيئية (Lim, 2012). كما سيكون من الضروري أيضًا العمل -حسب الحاجة- على معالجة أوجه القصور الاقتصادي التي تستنزف الاقتصاد المصري، والتي بدونها يصبح من الصعب رفع القدرة التنافسية الشاملة.

3. الأزمة الاقتصادية والإصلاح السياسي

ركزت إستراتيجية التنمية الاقتصادية في مصر لسنوات عديدة، على معدلات نمو الناتج المحلي الإجمالي على الرغم من إخفاقها في تحقيق فوائد اجتماعية واقتصادية للكثيرين. سجل الاقتصاد المصري نموًّا يقدر بنحو 5% سنويًّا بين أعوام 2016 و2019. وتركز النمو على مشاريع ضخمة وعالية التكلفة تقوم بها الدولة، كما كان مدفوعًا بتوسع القطاعات الفرعية في الصناعات التحويلية، وخاصة في مجالي البناء والطاقة. وسجلت تلك القطاعات نموًّا بمعدلات متسارعة: من 1.7% في عام 2015 إلى 6.4% في عام 2018 و5.8% في عام 2019 (IFC, 2020)، ومدعومة بتدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر البالغة 3.1% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2017، و2.7% من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2018 (74.3% منها في مجال النفط، World Bank 2022, p.3).

لقد عانى الاقتصاد المصري من سلسلة من الصدمات السلبية في السنوات الأخيرة، بما في ذلك جائحة كوفيد19-، والاضطرابات في سلاسل الإمداد والواردات الغذائية بسبب الحرب الروسية-الأوكرانية، والتضخم، وعدم الاستقرار الاقتصادي العالمي المستمر. كما تأثرت مصر بالاضطرابات المدمرة في ليبيا وفلسطين والسودان وسوريا واليمن. وانخفض معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي إلى 3.6% في عام 2020 و3.3% في عام 2021، ثم تعافى إلى 6.7% في عام 2022 (IMF, 2023b)، مع وجود توقعات سلبية للسنوات المقبلة. ومن المرجح أن تؤدي هذه التحديات والتقلبات إلى التأثير على مكاسب الرفاه الاجتماعي (المتواضعة بالفعل) في الفترات السابقة.

تشكل هذه التقلبات في الاقتصاد الكلي جزءًا من نمط طويل الأمد من ضعف الأداء الاقتصادي النسبي والمطلق، بما في ذلك الانحدار النسبي للقطاع الصناعي والزيادة السريعة في حجم الديون الخارجية للدولة. فقد انخفض معدل النمو السنوي للقيمة المضافة للقطاع الصناعي من 3.1% في عام 2015 إلى (5.8-%) في عام 2021، ما أدى إلى انكماش مساهمة القطاع من 17% إلى 15% فقط من الناتج المحلي الإجمالي (World Bank n.d)، بينما انخفضت النسبة

المئوية لعمال القطاع الخاص في الصناعات التحويلية من 32% في عام 1996 إلى 21% في عام 2017 (Amer and Selwaness, 2021). تشمل نقاط الضعف الاقتصادية الأخرى ارتفاع معدلات التضخم وانخفاض معدلات الادخار (World Bank 2022,p.3)، وتكثيف الصادرات (كانت نحو 1.1% فقط من الشركات المصرية قادرة على التصدير في عام 2018- IFC, 2020)، وتركيز الإنتاج في السلع الأولية والأقل تطورًا (مؤسسة التمويل الدولية، 2020)، وحقيقة أن 85% من المؤسسات الصغيرة ومتوسطة الحجم لا تزال غير رسمية وبالتالي غير قادرة على الاستفادة من التسهيلات الائتمانية أو التجارة على نطاق واسع (Amer and Selwaness, 2021; Ezzeldin, 2019).

1.3 السياسة المالية العامة، السياسة النقدية، الاستثمار العام، والسياسة التمويلية -

سعت الحكومة المصرية في السنوات الأخيرة، إلى معالجة تحديات الاقتصاد الكلي في البلاد من خلال برامج التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي المتتالية المتفق عليها مع صندوق النقد الدولي، وكان آخرها في أكتوبر 2022. تم التوقيع على اتفاق شامل في عام 2016، بهدف «استعادة استقرار الاقتصاد الكلي وتشجيع النمو الشامل» (IMF, 2017). وتضمنت حزمة الإجراءات تلك تخفيض قيمة الجنيه، وتحرير سعر الصرف، وفرض قيود صارمة على الإنفاق العام، ووضع إجراءات جديدة للإعسار والإفلاس ولترخيص الأعمال التجارية وتمويلها، وإدخال تغييرات تنظيمية لجذب الاستثمار ودعم المشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم (Momani, 2018; TIMEP 2018). وتمثل الهدف -بغض النظر عن صعوبة تصديقه، نظرًا إلى السياسات المتبعة- في «تشجيع النمو وخلق فرص عمل مع حماية الفئات المهمشة» (IMF, 2017؛ وللحصول على أحدث تقييم، انظر (IMF, 2023a). وقد استهدفت «الإصلاحات» تحقيق معدلات نمو سنوية للقطاع الصناعي تصل إلى 8% بحلول عام 2020، وزيادة مساهمة الصناعات التحويلية في الناتج المحلي الإجمالي من 18% في الفترة 2015/2016 إلى 21%، والتوسع الكبير في المشروعات الصغيرة ومتوسطة الحجم، وزيادة معدل نمو الصادرات بنسبة 10% سنويًا، وخلق 3 ملايين فرصة عمل لائقة ومنتجة في قطاع الصناعة (Ministry of Trade and Industry, 2016).

وعلى الرغم من الجهود المتكررة، والتدفقات الكبيرة من المساعدات والاستثمارات الأجنبية والعائدات والتحويلات النقدية، فإن السياسات المرتبطة بهذا البرنامج، أو بالبرامج التي يرعاها صندوق النقد الدولي بشكل عام، نادرًا ما حققت أهدافها المعلنة. فقد تركز نمو القطاع الخاص في مصر -على الرغم من توسعه سريعًا- على أنشطة خدمية منخفضة الإنتاجية، مثل: التمويل (الإقراض) والتجارة والسياحة الجماعية، في حين انخفض معدل خلق فرص العمل ونمو الإنتاجية والاستثمار في الصناعات التحويلية والسلع التجارية. وقد يؤدي هذا إلى ارتفاع معدلات البطالة، والمساهمة في الاستبعاد الاقتصادي المستمر للنساء والشباب (Abou-Ali et al, 2023, p.5). ومن ناحية أخرى، ساهمت موجات «التحرر المالي» المتعاقبة في انتعاش الاستيراد والاستهلاك، وزيادة عجز الموازنة العامة وعجز الميزان التجاري، فضلًا عن زيادة الديون. وفي المقابل، أدت التخفيضات المتكررة لقيمة الجنيه، التي كان القصد منها معالجة تلك الاختلالات الخارجية، إلى رفع تكلفة واردات السلع الأساسية وزيادة التضخم، واستهلاك الموارد التي كان من الممكن أن تدعم برامج التنمية والخدمات العامة.

وفي مايو 2023، قدمت الحكومة المصرية حزمة من الإصلاحات الاقتصادية لدعم الاستثمار، وتعزيز المهارات، ورفع حصة قطاع الصناعة من الناتج المحلي الإجمالي إلى 40%، وزيادة الصادرات بمقدار 100 مليار دولار أمريكي سنويًا في خلال 5 سنوات، وتشجيع التجميع المحلي وإقامة روابط أقوى في مجال صناعة السيارات (Enterprise, 2023; The Reasons, 2023). ومن المتوقع أن تساعد «الرخصة الذهبية» -التي بدأ العمل بها بعد عقد الاتفاقية مع صندوق النقد الدولي عام 2016- على زيادة مساهمة استثمارات القطاع الخاص في الناتج المحلي الإجمالي من 30% في عام 2022، إلى 65% في خلال ثلاث سنوات. فهي تسمح للمستثمرين الذين تنطبق عليهم شروط محددة (تحقيق الأرباح والاستثمار في مجال الطاقة والقطاعين الهندسي والدوائي بصورة خاصة) ومن خلال عملية مبسطة بتقديم طلبات للحصول على التسهيلات الائتمانية والأراضي وتصاريح البناء وما إلى ذلك (Enterprise, 2022). وتتوفر امتيازات إضافية في المناطق الاقتصادية الخاصة، كما أدخلت الحكومة المصرية المزيد

من التعديلات، حيث سمحت للمواطنين الأجانب بامتلاك الأراضي (Ahram Online, 2023). وفي وقت سابق من عام 2023، أطلقت الحكومة أيضًا برنامج الطروحات، لتشجيع خصخصة الشركات العامة. وقد يكون من المتوقع تحقيق بعض النجاحات، ولكن سجل السياسات المماثلة في الماضي لم يكن واعدًا.

سياسة بديلة: يجب على الحكومة المصرية التخلي عن السياسات المالية المُقيدة التي تفرضها برامج صندوق النقد الدولي، وتنفيذ سياسات مالية وبرامج الاستثمار العام الداعمة للنمو. ويمكن تمويل هذه المبادرات المتعلقة بسياسات الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية من خلال ضرائب الدخل التصاعدية والرسوم الإضافية، وتحسين إدارة النظام الضريبي، وإزالة الاستقطاعات والإعفاءات والثغرات لصالح الأثرياء، وزيادة مساهمات الضمان الاجتماعي والضرائب على الثروة (Osama, 2018)، وأرباح رأس المال (Sultan, 2018)، وأرباح الأسهم، وتعدد ملكية الوحدات السكنية (Gawad et. al., 2020)، والأراضي والميراث، وأنظمة التقاعد الإلزامي، والضرائب العقابية على السلع الفاخرة كثيفة الكربون (مثل العطلات الخارجية، والسفر على درجة رجال الأعمال وسيارات الدفع الرباعي)، والضرائب على المعاملات المالية وتدفقات رؤوس الأموال العالمية مثل: «ضريبة توبين» (Tobin tax) (Diab, 2022). كما يمكن أيضًا تمويل الاستثمار]العام بالعجز إذا كان الاقتصاد يعمل بأقل من طاقته، وإذا كانت قيود ميزان المدفوعات غير ملزمة، وإذا كان من الممكن تمويل العجز بطريقة مستدامة (على سبيل المثال، إذا كان من الممكن سداد ديون القطاع العام الإضافية من الضرائب أو عائدات التصدير الناتجة من النمو المستقبلي). ولا تعد هذه سياسات تضخمية -على النقيض من الادعاءات السائدة- إذ لا توجد علاقة واضحة أو قوية بين العجز المالي المعتدل والتضخم، أو بين التضخم المعتدل ونمو الناتج المحلي الإجمالي (Fischer, Sahay and Végh 2002). وأخيرًا، تستثمر مصر بكثافة في إنتاج الغاز البحري للاستهلاك المحلي والتصدير، وذلك بدلًا من توجيه هذا المورد إلى إنتاج الطاقة المتجددة للاستخدام المحلي والتصدير. يتضمن المسار السليم للتحول استثمار عائدات النفط والغاز في صندوق وطني لدعم الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية، وتأمين استقرار الاقتصاد الكلي، ودعم التحول البيئي.

سياسة بديلة: من شأن استخدام أدوات سياسية إضافية لتنظيم التمويل المحلي والاستثمار والعرض والطلب وتدفقات رأس المال الدولية -أن تخفف الضغوط على السياسة النقدية والمالية، وتسمح للحكومة المصرية بتحويلها لاستيعاب النمو. وهذا من شأنه أن يساهم بشكل مباشر في الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية، وخفض الدَّين العام المحلي، ودعم المبادرات السياسية المتوافقة مع تلك الإستراتيجية.

طبقًا للإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية، يجب استخدام أسعار الفائدة في المقام الأول لتأمين الاستقرار المالي وتحقيق التوازن بين المدخرات والاستثمار، ويكتمل الأمر بوجود تسهيلات ائتمانية موجهة إلى القطاعات ذات الأولوية. وفي المقابل، ينبغي أن تتحكم السياسة المالية أولًا في مستوى الطلب وهيكله، ويساهم تعديل سعر الفائدة فقط في حالة تعرض استقرار الاقتصاد الكلي لضرر بالغ. وبالمثل، لا يجب أن تلعب أسعار الفائدة دورًا رئيسيًّا في ضمان توازن ميزان المدفوعات، لأنه في البلدان النامية ذات العملات الضعيفة والأسواق المالية الهشة، لا يمكن تنظيم مستوى وتوزيع تدفق العملات من خلال التلاعب بأسعار الفائدة. يمكن أن تساعد هذه السياسة الاقتصادية المتوافقة مع الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية في تحفيز الاستثمار والإبقاء على قيمة العملة أقل قليلًا من قيمتها، وهو ما ثبت أنه الحل الأمثل للنمو الاقتصادي على المدى الطويل (انظر، على سبيل المثال، Agosín and Tussie, 1993; Chang, 1994; Gereffi and Wyman, 1990).

ويعد تنظيم القطاع التمويلي أمرًا ضروريًّا لضمان أن تدعم أنشطته الاستثمار طويل الأجل، وأهداف الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية، والتحول البيئي. هناك مبدآن يجب الاسترشاد بهما في اختيار السياسات التمويلية المتوافقة مع معايير الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية في مصر، أولًا: يجب الاعتراف بفشل سياسات التحرير المالي عمومًا في زيادة الموارد المتاحة للاستثمار، أو جودة الاستثمار، أو معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي. وبدلًا من ذلك، اتجهت تلك السياسات إلى رفع أسعار الفائدة، وخفض الاستثمار الإنتاجي، وزعزعة استقرار الاقتصاد، وزيادة الديون الخارجية والمحلية، وإثارة نوبات المضاربة (Reinert et al, 2018; Saad-Filho 2021).

ثانيًا: لا ينبغي للحكومة المصرية أن تعطي الأولوية للقروض والتمويلات الصغيرة ومتناهية الصغر. فعلى الرغم من أنها يمكن أن تحقق فوائد قصيرة الأجل لبعض الفقراء، فإنه لا يوجد دليل على تحول قصص النجاح الفردية إلى إستراتيجية إنمائية ناجحة، ناهيك عن تلك التي تأمل في التحول المنهجي، والتوزيع على مستوى المجتمع، والتحول البيئي. وبدلًا من ذلك، تعمل القروض والتمويلات الصغيرة ومتناهية الصغر عمومًا على تعزيز دوامة من التدهور الاقتصادي، من خلال انتشار الأنشطة غير الرسمية والمشاريع الصغيرة منخفضة الإنتاجية، مثل: التجارة في الشوارع، ومبيعات المواد الغذائية الصغيرة، والأكشاك، وغير ذلك من المشروعات الخيرية. فهي تميل إلى أن تكون دائمًا غير مستقرة ماليًا، في حين يؤدي تمويلها إلى منافسة المشاريع الأوسع نطاقًا التي يمكن أن تدعم نتائج الاقتصاد الكلي التحويلية، بما في ذلك التكنولوجيات المعزِّزة للإنتاجية، والوظائف الجيدة، والروابط الخلفية والأمامية القوية في الاقتصاد.

السياسة البديلة: ينبغي للحكومة المصرية دعم بنوك التنمية المملوكة للدولة، لدعم السياسات الموضَّحة، بتمويل من الضرائب والصندوق الوطني الذي أشرنا إليه سابقًا. ويمكن لتلك البنوك أن تتيح ممارسات تنافسية في الأسواق المالية، وتوجيه الأموال إلى المجالات ذات الأولوية، والحد من انحياز البنوك الخاصة نحو معاملات المضاربة التي لا تجلب سوى فائدة ضئيلة للفقراء، ويمكنها تمويل الاستثمار في البنية التحتية، وتحديث المباني القائمة، والتخفيف من آثار التغير المناخي، وفي مجال الإسكان وشبكات النقل والحفاظ على المياه والسياحة والتعليم والتدريب والمعاشات التقاعدية وما إلى ذلك.

2.3 ميزان المدفوعات

ليس هناك شك في أن ميزان المدفوعات هو نقطة الضعف الاقتصادية الرئيسية في مصر وأهم عائق أمام النمو. وتتعرض البلاد بشكل كبير للاضطرابات في الأسواق العالمية والتقلبات في تدفق المعونات المالية وتحويلات العاملين بالخارج، ما يؤثر على الاستيراد، وسعر الصرف، والمدخرات والاستثمارات المحلية، والاستثمار الأجنبي المباشر واستثمارات المحافظ المالية، ومحددات أوسع للقدرة التنافسية. وأخيرًا، فإن الخصائص الجغرافية والجيولوجية للبلاد تحد من توافر المياه اللازمة للإنتاج الزراعي، ما يجعل مصر تعتمد هيكليًا على الواردات الغذائية. وتساعد نقاط الضعف هذه في استمرار قيود ميزان المدفوعات والفقر الجماعي.

يتضمن قيد ميزان المدفوعات نوعين من القيود، على التجارة (الحساب الجاري) وعلى تدفق رأس المال (الحساب الرأسمالي والمالي). وتوصي الإستراتيجيات الاقتصادية السائدة دائمًا بتحرير الواردات من أجل تعزيز القدرة التنافسية ونمو الإنتاجية، وتحويل الموارد نحو المزايا النسبية للاقتصاد. كما أنها تسعى إلى تحرير تدفق رؤوس المال الدولية لجذب المدخرات والاستثمارات الأجنبية، وتمويل الحساب الجاري للبلاد.

تُظهِر التجربة أن هذه السياسات لا تؤدي إلى التنوع الاقتصادي، أو زيادة العمالة، أو زيادة الإنتاجية، أو تحسين التوزيع أو مكانة البلد في سلاسل القيمة العالمية، أو استقرار الاقتصاد الكلي، أو الاستدامة البيئية، أو توازن ميزان المدفوعات على المدى الطويل (Demir 2009; Mader et al 2020; Palma 2023). وفيما يتعلق بمصر، فمن الواضح أن السياسات السائدة والتخفيضات المتتالية لقيمة الجنيه قد فشلت في معالجة نقاط الضعف الأساسية (Kassab et al, 2023). فمن ناحية، لم يكن تدفق العملات الأجنبية كافيًا لتحقيق الاستقرار في ميزان المدفوعات، وكثيرًا ما مولت المضاربات والنفقات غير المنتجة (خاصة الاستهلاك، والاستثمار في العقارات، وسندات القطاع العام، والخدمات غير المتداولة، والإنفاق العسكري) بدلًا من إنتاج السلع القابلة للتداول. ومن ناحية أخرى، لم ينمُ الاستثمار الأجنبي المباشر كما كان متوقعًا، واستهدف قطاع الطاقة الذي يتطلب رؤوس أموال ضخمة (غير المستدام بسبب التغير المناخي)، بدلًا من القطاعات كثيفة العمالة (TIMEP, 2018).

يظهر الدليل على استمرار الضعف جليًا من خلال زيادة العجز التجاري للبلاد منذ اتفاقية صندوق النقد الدولي السابقة، من 35.4 مليارات دولار أمريكي في 2016/2017 إلى 43.4 مليار دولار أمريكي في 2022/2023 (CBE, 2023). علاوة على ذلك، أدت أزمة الأسواق الناشئة عام 2018 إلى خروج ما يقرب من 15 مليار دولار أمريكي من

البنوك المصرية، وقد أدت جائحة كوفيد19- إلى خروج 20 مليار دولار في عام 2020، وأدت الحرب الروسية الأوكرانية إلى خروج 20 مليار دولار أخرى (El Hennawy, 2023). وأخيرًا، كان للتحرير المالي وهشاشة ميزان المدفوعات آثار خطيرة على ديون مصر الخارجية. فقد بلغ الدَّين الخارجي للبلاد 60.2 مليار دولار أمريكي في عام 2016، ثم ارتفع إلى 162.9 مليار دولار أمريكي بحلول ديسمبر 2022 (CBE, 2016, 2022). وارتفعت نسبة الدَّين الخارجي إلى الناتج المحلي الإجمالي من 15% في 2012/2013 إلى 35% في 2022/2023 (CBE, 2013, 2023)، ومن المتوقع أن تستهلك خدمة الدَّين 54% من الموازنة المالية لعام 2023/2024 (Middle East Eye, 2023). كما يتوقع صندوق النقد الدولي أن تصل نسبة إجمالي الدَّين إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر إلى 93% في عام 2023، ارتفاعًا من 80% في عام 2018 و65% بين 2012/2013 (IMF, nd; TIMEP, 2018).

تؤكد تجربة مصر أن «التحرر المالي» غير كافٍ لتشجيع تدفقات كبيرة ومستقرة من رأس المال الأجنبي، لأنها تعتمد على الاتجاهات العالمية، والأساسيات الاقتصادية، ونوع اندماج الدولة في أسواق محددة. إن الاعتماد على «الأموال الساخنة»، وخاصة من خلال بيع سندات الخزانة قصيرة الأجل ذات العائد المرتفع، أمر لا مبرر له لأن التحولات في أسعار الفائدة العالمية -على سبيل المثال بسبب التضخم في الولايات المتحدة أو الاتحاد الأوروبي- يمكن أن تسبب أزمة مفاجئة في البلدان النامية المنفتحة ماليًّا.

السياسة البديلة: تتضمن الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية تكامل السياسات التجارية والتمويلية وسياسات سعر الصرف في أربعة مجالات، أولًا: تشجيع وتنويع الصادرات. يمكن أن تساهم الصادرات في نمو الإنتاجية لأنها تعرض المنتجين المحليين للمنافسة في الأسواق الخارجية، كما يعد نمو الصادرات ضروريًّا أيضًا لتراكم احتياطي العملات، الذي يعتبر ضروريًّا للحد من اختلالات الاقتصاد الكلي وتقلبات أسعار الصرف. يتطلب نمو الصادرات وجود سعر صرف تنافسي ومبادرات منسقة في مجال السياسة الصناعية لتطوير المزايا التنافسية في القطاعات ذات الأهمية الإستراتيجية والقطاعات الخضراء، وهو ما تم تحقيقه بنجاح في العديد من البلدان، وخاصة في بلدان شرق آسيا (Amsden, 1989, 1997; Chang and Grabel, 2004; Fine, 2006; Wade, 1990; Weiss and Thurbon, 2020).

سعت الحكومة المصرية إلى تنويع صادراتها، فعلى سبيل المثال، شكلت صادرات المنتجات المتكاملة، وخاصة المواد الكيميائية والإلكترونيات، 7% من إجمالي الصادرات بين أعوام 2008-2017 (IFC, 2020)، وتم رصد المزيد من الفرص الأخرى في صناعة المنسوجات والملابس. وتحدد مؤسسة التمويل الدولية (2020) حوالي 3.2 مليارات دولار من إمكانات التصدير غير المستغلة في الصناعات الكيماوية وحدها، فضلًا عن فرص إحلال الواردات وتوظيف العمال ذوي المهارات العالية، وخاصة في مجال اللدائن وتكرير النفط والمواد الكيميائية الأساسية. من ناحية أخرى، تمثل صناعة المنسوجات والملابس أكبر قطاع صناعي في مصر، والأهم من ذلك أنها توظف الإناث والذكور على حد سواء (Korashi and Selwaness, 2021). ومع ذلك، تتركز 90% من صادرات القطاع في 100 مصنع فقط (من أصل 4000 مصنع)، وأصبحت عدة شركات كبيرة تعتمد بشكل متزايد على المدخلات المستوردة (IFC, 2020). وتوجد أيضًا إمكانية للتوسع في المنسوجات المصنعة -مثل البوليستر- والتي يمكن أن تدعمها الصناعات الكيماوية في مصر (IFC, 2020; Textile Consolidation Fund, 2020).

يتطلب تحقيق الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية إدارة القيود المفروضة على الواردات، حيث أنه لا يمكن تحقيق التقدم التقني وتفعيل برامج خلق فرص العمل في البلدان النامية إلا إذا تمت حماية الصناعة والزراعة المحليتين، بصورة مؤقتة على الأقل. ويجب تحرير الواردات بحذر بسبب التأثير السلبي المحتمل للواردات على القدرات المحلية والعمالة وانبعاثات الكربون العالمية (انظر، على سبيل المثال: ITF, 2015; Harrison, McLaren and McMillan, 2011; Siddiqui, 2015). ويمكن أن يكون لتحرير الواردات أيضًا آثار سلبية على الفقراء، أولًا: لأن المكاسب من التجارة يمكن أن تتركز في قطاعات ضيقة أو يمكن أن تزيد عائدات المهارات أو الأصول التي ليست في متناول الفقراء. ثانيًا: قد يؤدي التحرير إلى زيادة

المنافسة من البلدان ذات الأجور المنخفضة، ما يقلل النمو الاقتصادي وفرص العمل المتاحة للفقراء. وثالثًا: يمكن للصادرات المدعومة من البلدان الغنية (بما في ذلك الحبوب والسكر والقطن والفاكهة واللحوم ومنتجات الألبان) أن تؤدي إلى تقويض الزراعات الصغيرة وسبل عيش الملايين من فقراء الريف.

من الضروري أيضًا تنظيم الحساب الرأسمالي والحساب المالي لميزان المدفوعات، بما في ذلك ضوابط رأس المال لتوسيع حيز السياسات، واحتواء نمو الديون الخارجية، والحد من تدفقات المضاربة والتدفقات إلى الخارج، والحد من التهرب الضريبي. ويمكن أن تشمل ضوابط رأس المال فرض قيود على الحسابات المصرفية بالعملة الأجنبية والقروض وتحويلات العملات الأجنبية، فرض الضرائب أو «الحجز الذي لا يدر فوائد» على التدفقات النقدية إلى الداخل أو إلى الخارج، وفرض قيود على المدفوعات بين الشركات المرتبطة بعضها ببعض، أسعار صرف متعددة، وغيرها من التدابير، التي تم نشرها بنجاح في عدة بلدان لفترات طويلة.

3.3 العمل والفقر وعدم المساواة

على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي، تعاني مصر من فقر شديد ومستمر. إذ بلغ معدل الفقر 16.7% في عامي 1999/2000، وارتفع إلى 27.8% في عام 2015/2016، وبلغ ذروته عند 32.5% في عام 2017/2018. بالإضافة إلى أن الفقر موزع بشكل غير متساوٍ، حيث تسجل المناطق الريفية، لا سيما في صعيد مصر، معدلات فقر أسوأ بكثير من المناطق الحضرية (Abou-Ali et al, 2023; El-Leithy and El-Mahdi, 2019).

ينبع الفقر والتباين الهيكلي في الدخل والثروة من التوزيع غير المتكافئ للأراضي والأصول الإنتاجية الأخرى في البلاد، وعلاقات السلطة غير المتكافئة، والسياسات الاقتصادية والاجتماعية والضريبية الرجعية. ويشكل الريع حصة كبيرة من الدخل القومي في مصر. الأمر الذي أدى إلى تفاقم الفجوة الاقتصادية بين الأفراد، ووفر للنخبة موارد غير مكتسبة يمكن استخدامها لتحقيق غايات سياسية. أدت التقلبات في تدفقات الإيجارات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، وبشكل خطر، إلى تهميش المجموعات التي تتبنى أشكالًا إقصائية من الارتباط بـ«الثقافة» المحلية، وتعرب عن سخطها من خلال معارضة «القيم الغربية»، كجزء من رد فعل -في غير محله- مناوئ لعوامل عدم المساواة والبطالة الهيكلية.

على الرغم من أن مصر شهدت معدلات نمو اقتصادي قوية إلى حد معقول قبل جائحة كوفيد19-، فإن عدد الوظائف التي أتيحت لم يكن كافيًا لاستيعاب ما يتراوح بين 700 ألف و900 ألف من الوافدين الجدد سنويًّا إلى سوق العمل (Armanious, 2020). ويساعد النقص المزمن في الطلب بسبب السياسات السائدة المهيمنة في مصر على تفسير محدودية خلق فرص العمل، خاصة تلك التي تتطلب مهارات عالية، وزيادة العمل غير الرسمي في الأنشطة غير الزراعية من 26% في عام 2007 إلى 42% في عام 2018 (World Bank, 2022, p.3). ويسلط أسعد وآخرون (2019) وبادويل وآخرون (2017) الضوء أيضًا على انخفاض مرونة العمالة في النمو في مصر، بسبب تركيز الإنتاج في الأنشطة كثيفة رأس المال.

تشير الأبحاث إلى أن البطالة في مصر ليست «طوعية»، وأن الأجور الحقيقية وحصة الأجور في الدخل القومي تتسم بالمرونة (Nassar and Elleithy, 2000). وتنتقل العمالة بقدر كبير عبر القطاعات والمناطق، بالإضافة إلى أن أنظمة العمل ليست أكثر قسوة مما هي عليه في البلدان النامية الأخرى. ومع ذلك، فهناك تقسيمات مهمة في سوق العمل بين القطاعين العام والخاص، وبين الأسواق الرسمية وغير الرسمية، والمناطق الريفية والحضرية، وتوظيف الذكور والإناث (على سبيل المثال، بلغت حصة المرأة من العمالة في عام 2021 16٪ فقط؛ World Bank, 2022, p.3). وما يثير القلق أيضًا تدهور مؤشر جودة التوظيف في مصر، الذي اقترحه مشروع حلول للسياسات البديلة:

> ارتفعت نسبة العمال الذين يعانون من الحرمان الشديد في سوق العمل من 71% في عام 2006 إلى 90% في عام 2018. وتتجاوز معدلات الحرمان هذه بكثير نسبة العمل غير الرسمي في مصر، ما يوضح أن العديد من الوظائف الرسمية غير مستقرة أيضًا. من بين المتغيرات المدرجة في المؤشر، كان التدهور الأكثر أهمية هو ما شهدته مستويات الدخل والضمان الاجتماعي، ثم الوضع المهني (Sehnbruch et al, 2021).

قامت الحكومة المصرية بزيادة برامج المساعدة الاجتماعية الخاصة بها بسبب تلك المؤشرات، وجزئيًّا للتعويض عن التأثير السلبي للإصلاحات السياسية التي نصت عليها اتفاقية عام 2016 مع صندوق النقد الدولي، والتي تم تأكيدها في عام 2022 (World Bank, 2018). ومع ذلك، ازدادت نسبة الفقر بسبب التضخم وارتفاع أسعار الواردات بسبب انخفاض قيمة الجنيه (Diab & Hindy, 2021). ويشير هذا إلى أن تأثير برامج صندوق النقد الدولي المولِّدة للفقر قد تفوق التدخلات التعويضية الهامشية. وفي هذه الحالة، قد تصبح البرامج الاجتماعية أدوات لإدارة الفقر، بدلًا من أن تصبح أدوات للقضاء عليه.

السياسة البديلة: على النقيض من السياسات الاجتماعية الحالية، ستشمل الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية تأمين الاحتياجات الأساسية للجميع، أو ضمان حصول الجميع -بشكل غير مشروط- على الاحتياجات المادية الأساسية كحق من حقوق الإنسان. ينبغي للسياسات الاجتماعية أن تكون شاملة، في الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية، وتعطي الأولوية للمنافع العامة والأجور الاجتماعية، بدلًا من الهبات الصغيرة المشروطة أو التي تستهدف فئات بعينها، والتي تميل إلى أن تكون غير كافية وباهظة التكلفة، وعرضة للفساد، ولا تذهب إلى من يستحقونها. وفي المقابل، فإن البرامج الطموحة التي تتيح التعليم العام والتدريب، والخدمات الصحية والإسكان والمياه والصرف الصحي والحدائق والمرافق العامة وحماية البيئة والأمن الغذائي والملابس والأحذية ووسائل النقل العام بأسعار معقولة للجميع، يمكن أن تكون ذات تكلفة إدارية منخفضة، وترفع -بشكل كبير- المستوى المعيشي للفقراء. وفي العديد من البلدان -بما في ذلك مصر- أصبحت الهياكل الأساسية الإدارية اللازمة لتوفير البرامج الاجتماعية الشاملة قائمة بالفعل، أو يمكن إنشاؤها بتكلفة زهيدة نسبيًّا. ويمكن أيضًا نشر برامج المنافع والخدمات العامة والأجور الاجتماعية تدريجيًّا (على سبيل المثال، منتج أو خدمة واحدة في كل مرة، ويمكن أن تكون لامركزية ومركزة إقليميًّا)، ما يجعلها فعالة من حيث التكلفة.

4. الخاتمة

تشير إستراتيجية التنمية إلى رؤية مستقبلية للبلاد، وإطار سياسي معني باختيار الإجراءات ذات الأولوية لتحقيق ذلك الهدف. إن تحديد القيود في إستراتيجية الاقتصاد الكلي الحالية (السائدة) في مصر يدعم الحجة الداعية إلى إيجاد إستراتيجية تنموية بديلة ومجموعة من السياسات المتوافقة لتحقيق اقتصاد مستدام وأكثر ازدهارًا، وبلدًا أكثر مساواة.

ويجب أن تركز إستراتيجية التنمية في مصر على توزيع الدخل والثروة والسلطة، مكاسب الرفاهية للفقراء، والتحول البيئي. ويتطلب هذا تحولًا بعيدًا عن نموذج السياسات المهيمن إلى سياسات أكثر تشجيعًا للنمو، والتنسيق الدقيق بين أنشطة القطاعين الخاص والعام، وتنظيم الدولة لتخصيص الموارد بين القطاعات والفترات الزمنية اللازمة لذلك. يعد كل من النشاط السياسي وتنسيق النشاط الذي تقوده الدولة ضروريًّا، إذ إن الدولة هي المؤسسة الاجتماعية الوحيدة التي يمكنها التأثير على نمط العمالة وإنتاج وتوزيع السلع والخدمات وتوزيع الدخل والأصول على مستوى المجتمع ككل. بالاضافة إلى أن الدولة هي القادرة -وحدها- على الحد من سلطة المصالح الخاصة، وجمع الأموال الكافية لتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية الديمقراطية، وضمان توجيه النشاط الاقتصادي وفقًا لمطالب الأغلبية. يتطلب هذا أن تكون الدولة مسؤولة ديمقراطيًّا. إلا أن هذا لا يعني أن الدولة يجب أن «تسيطر على» الاقتصاد: تعد الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية مميزة، ليس لأن الدولة تدير شركات فردية، ولكن بسبب الأسلوب الذي تنسق من خلاله الدولة النشاط الاقتصادي سعيًا إلى تحقيق الاستدامة والمزيد من الرعاية للمواطنين.

هناك ثلاث حجج رئيسية مضادة للإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية في مصر، أولًا: على المستوى الثابت، يمكن القول بأن مصر «أفقر من أن تتمكن من إعادة التوزيع»، فنصيب الفرد من الدخل فيها منخفض جدًّا إلى درجة أن إعادة التوزيع لن يكون لها سوى تأثير محدود على الفقر، ومن الضروري السماح للكعكة (الدخل القومي) بالنمو قبل أن يتم توزيعها. هذه الحجة باطلة، لأن إعادة التوزيع يمكن أن تساعد بشكل ثابت ومع مرور الوقت.

بالإضافة إلى أنه من غير المقبول الترحيب بالتباهي بالثروة باسم «حوافز الكفاءة الاقتصادية»، في حين يتم التغاضي عن الفقر الجماعي باعتباره «مكلفًا جدًّا بحيث لا يمكن معالجته». تتمثل الحجة المضادة الثانية، على المستوى الديناميكي، في وجود مقايضة بين النمو والتوزيع، فعلى الرغم من أن التوزيع قد يؤدي إلى الحد من الفقر إلى حد ما، فإن النمو الاقتصادي الذي يحفزه الاقتصاد السائد قد يحقق ذلك بشكل أكثر كفاءة. وهذا أمر مغلوط، لأن إعادة التوزيع متأصلة في النمو الاقتصادي، ولذلك فمن المناسب أن تخضع الآثار التوزيعية للنمو لتأثير السياسات، من خلال إستراتيجية تنمية ديمقراطية. وأخيرًا، يمكن القول إنه سيكون من الصعوبة بمكان تنفيذ الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية. وقد باءت محاولات عديد من الحكومات بالفشل عندما حاولت اتباع إستراتيجيات مماثلة. هذا صحيح، وليس هناك ما يضمن إمكانية تجنب حالات فشل مماثلة. ومع ذلك، فإن أهداف التنمية الاقتصادية والاجتماعية هي في جوهرها أهداف مشروعة وجديرة بالاهتمام، وهو ما ينطبق عليها أكثر مقارنة بالإستراتيجية الاقتصادية التي تفرضها المؤسسات المالية الدولية.

وباختصار، فإن العوائق التي تحول دون تحقيق الإستراتيجية الاقتصادية الديمقراطية ليست فنية (اصطلاحية) أو اقتصادية، بل هي في الدرجة الأولى أيديولوجية وسياسية. وهذه مشاكل تتعلق بالسلطة وليست مشاكل تتعلق بالاتساق المنطقي، وينبغي معالجتها من خلال نقاش وطني بين الرؤى المتناقضة للبلاد.

5. المراجع

Abou-Ali, H., Elayouty, A. and Mohieldin, M. (2023) *Keys to Climate Action, Chapter 3: Climate Action in Egypt: Challenges and Opportunities. Centre for Sustainable Development at Brookings.* Working Paper #180.3, https://www.brookings.edu/articles/climate-action-in-egypt-challenges-and-opportunities/

Agosín, M. R. and Tussie, D. (eds.) (1993) *Trade and Growth: New Dilemmas in Trade Policy*. London: Macmillan.

Ahram Online. (2023, July 5). Egypt allows foreigners to buy real estate without restrictions in hard currency. Ahram Online, https://english.ahram.org.eg/News/504194.aspx

Amer, M. and Selwaness, I. (2021) *Unleashing Employment Potential in the Manufacturing Sector: Assessing Existing Policies and the Way Forward.* Cairo, Egypt; Alternative Policy Solutions (APS).

Amsden, A. (1989) *Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization*. Oxford: Oxford University Press.

Amsden, A. (1997) 'Editorial: Bringing Production Back In- Understanding Government's Economic Role in Late Industrialization', *World Development,* 25 (4), pp.469-480.

Armanious, D.M. (2020) 'Accelerating Global Actions for a World Without Poverty: Egypt Experiences', https://www.un.org/development/desa/dspd/wp-content/uploads/sites/22/2021/02/Final-World-without-poverty-Egypt_31-january-2021.pdf

Assaad, R., AlSharawy, A., and Salemi, C. (2019) *Is The Egyptian Economy Creating Good Jobs? Job Creation and Economic Vulnerability from 1998 to 2018*, Working Paper Series No. 1354. Economic Research Forum.

Baduel, B., Hanedar, E., Serrao, C.B., Cai, Y., Miranda, J., de Moooij, R., Beer, S., Michielse, G., and Harris, P. (2017) *Unlocking Higher and More Inclusive Growth*, Arab Republic of Egypt: Selected Issues Series. International Monetary Fund.

Balakrishnan, R., Elson, D., and Patel, R. (2010) *Rethinking Macro Economic Strategies from a Human Rights Perspective*, Manhattan: Marymount Manhattan College, https://www.cwgl.rutgers.edu/docman/economic-and-social-rights-publications/20-whymeswithhumanrights2-pdf/file.

CBE (Central Bank of Egypt). (2013) *Annual Report 2012/13*, https://www.cbe.org.eg/-/media/project/cbe/listing/sdds/annual-report.pdf.

CBE (Central Bank of Egypt). (2016) *External Position of the Egyptian Economy July/September 2016/17 (Vol. 55)*, https://www.cbe.org.eg/-/media/project/cbe/listing/research/position/position-q_18_en.pdf.

CBE (Central Bank of Egypt). (2022) *External Position of the Egyptian Economy July/September 2022/2023 (Vol. 79)*, https://www.cbe.org.eg/-/media/project/cbe/listing/research/position/external-position-79.pdf.

CBE (Central Bank of Egypt). (2023) *External Position of the Egyptian Economy July/December 2022/2023 (Vol. 80)*, https://www.cbe.org.eg/-/media/project/cbe/listing/research/position/external-position-80.pdf.

Chang, H.-J. (1994) *The Political Economy of Industrial Policy*. London: Macmillan.

Chang, H.-J. and Grabel, I. (2004) *Reclaiming Development: An Alternative Economic Policy Manual*. London: Zed Books.

Cornia, G. (ed.) (2006) *Pro-Poor Macroeconomics: Potential and Limitations.* Houndmills: Palgrave.

Fischer, S., Sahay R., and Végh, C. (2002) *Modern Hyper- and High Inflations*, Working Paper #02/107, International Monetary Fund, November. https://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2002/wp02197.pdf.

Gawad, N., Roberts, L., Abdelaty, S., and Atallah, S. (2020, Nov. 26) *Urban development and housing policies in Egypt: Between the right to adequate housing and social inequality* [White paper]. Alternative Policy Solutions at the American University in Cairo, https://aps.aucegypt.edu/en/articles/610/background-paper-urban-development-and-housing-policies-in-egypt-between-the-right-to-adequate-housing-and-social-inequality

Gereffi, G., and Wyman, D.L. (eds.) (1990) *Manufacturing Miracles: Paths of Industrialization in Latin America and East Asia*. Princeton: Princeton University Press.

Harrison, A., McLaren, J., and McMillan, M. (2011) Recent Perspectives on Trade and Inequality. *Annual Review of Economics*, 3, pp.261-289,https://www.middleeasteye.net/news/egypt-draft-budget-debts-more-than-half

IFC (International Finance Corporation). (2020) *Creating Markets in Egypt: Realizing the Full Potential of a Productive Private Sector*, https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/af513599-08b4-45a4-b346-1a44de58cda6/CPSD-Egypt.pdf?MOD=AJPERESandCVID=npT1-BJ.

IMF (International Monetary Fund). (2017) *Arab Republic of Egypt: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; Staff Report; and Statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt*, https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2017/01/18/Arab-Republic-of-Egypt-Request-for-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-44534.

Demir, F. (2009) 'Financial liberalization, Private Investment and Portfolio Choice: Financialization of Real Sectors in Emerging Markets', *Journal of Development Economics*, 88 (2), pp.314-324.

Diab, O. and Abdelaty, S. (2022, May 29) *Finance: Does it kill or create jobs?* [White paper]. Alternative Policy Solutions at the American University in Cairo, https://aps.aucegypt.edu/en/articles/788/background-paper-finance-does-it-kill-or-create-jobs

Diab, O., and Hindy, S. (2021) *Social Protection and Gender in the IMF Egypt Program*. Alternative Policy Solutions.

El Hennawy, N. (2023, January) *Growing Interest in Egypt's Treasuries Raises Fears of Hot Money Inflows*, https://www.zawya.com/en/economy/north-africa/growing-interest-in-egypts-treasuries-raises-fears-of-hot-money-inflows-stx31ghj.

El-Leithy, H., and El-Mahdi, A. (2019) *APS Panel Probes Recent Rise in Poverty, Ways to Reverse Trend*. Alternative Policy Solutions.

Enterprise. (2022) *Enterprise Explains: Golden Licenses for Industry*, https://enterprise.news/news/story?storyId=d03b6507-b649-4f52-9d7b-1c4bdf41420a

Enterprise. (2023) *Egypt Eyes Investment with New Package of Business Reforms*, https://enterprise.news/news/story?storyId=a3816fe9-2abf-4b6c-91ce-680ea72e2d1b

Ezzeldeen, M. (2019) *Shedding Light on Egypt's Shadow Economy*, https://www.pwc.com/m1/en/publications/shedding-light-on-egypts-shadow-economy.html

Fine, B. (2006) 'The New Development Economics', in: Jomo K.S. and B. Fine (eds.) The New Development Economics: after the Washington Consensus. London: Zed Books.

Middle East Eye. (2023) *Egypt: More than Half of 2022-23 Budget to be Spent on Debt.*

Ministry of Trade and Industry. (2016) *Industry and Trade Development Strategy, 2016-2020,* http://www.mti.gov.eg/English/MediaCenter/News/PublishingImages/Pages/2017-Strategy/2017%20Strategy.pdf.

Momani, B. (2018) *Egypt's IMF Program: Assessing the Political Economy Challenges*, https://www.brookings.edu/wp-content/uploads/2018/01/imf_egypt_momani.pdf.

Nassar, H. and El-Laithy, H. (2000) *Labor Market, Urban Poverty and Propoor Employment Policies*, https://fount.aucegypt.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=6106&context=faculty_journal_articles

Osama, N. (2018, Jan. 18) *Towards a wealth tax in Egypt* [White paper]. Alternative Policy Solutions at the American University in Cairo, https://aps.aucegypt.edu/en/articles/495/policy-paper-towards-a-wealth-tax-in-egypt

Palma, G. (2023) Ricardo was Surely Right: The Abundance of 'Easy' Rents Leads to Greedy and Lazy Elites, https://www.repository.cam.ac.uk/items/1727500c-a50e-4199-a98b-b140722b1690

Reinert E., Ghosh, J., and Kattel, R. (eds.) (2018) *Handbook of Alternative Theories of Economic Development*. Cheltenham: Edward Elgar.

Saad-Filho, A. (2007) There is Life beyond the Washington Consensus: An Introduction to Pro-Poor Macroeconomic Policies, *Review of Political Economy* 19 (4), pp.513-537.

Saad-Filho, A. (2021) *Progressive Policies for Economic Development: Economic Diversification and Social Inclusion after Climate Change*. London: Routledge.

IMF (International Monetary Fund). (2023a) *Arab Republic of Egypt: Request for Extended Arrangement Under the Extended Fund Facility-Press Release; and Staff Report,* https://www.imf.org/en/Publications/CR/Issues/2023/01/06/Arab-Republic-of-Egypt-Request-for-Extended-Arrangement-Under-the-Extended-Fund-Facility-527849.

IMF (International Monetary Fund). (2023b) *World Economic Outlook* (October 2023) [Online Data Set], IMF, https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/EGY?zoom=EGY&highlight=EGY.

IMF (International Monetary Fund). (n.d.) Egypt Country Data, https://www.imf.org/en/Countries/EGY#featured

ITF. (2015) *The Carbon Footprint of Global Trade*, https://www.itf-oecd.org/carbon-footprint-global-trade

Kassab, B., Ezz, M., Arafat, N., Hindy, S., Seif Eddin, S., and Essam, S.E. (2023) *Inflation Persists as Dollar Scarcity Holds up Import Shipments*, https://www.madamasr.com/en/2023/03/02/news/u/inflation-persists-as-dollar-scarcity-holds-up-import-shipments/

Korashi, H. and Selwaness, I. (2021) *Unleashing Employment Potential in the Manufacturing Sector: Assessing Existing Policies and the Way Forward*, https://aps.aucegypt.edu/en/articles/631/background-paper-unleashing-employment-potential-in-the-manufacturing-sector-assessing-existing-policies-and-the-way-forward

Lim, M. and Lim, J. (2012) *Asian Initiatives at Monetary and Financial Integration: A Critical Review,* unpublished manuscript.

Mader, P., Mertens, D., and van der Zwan, N. (eds) (2020) *The Routledge International Handbook of Financialization*. Abingdon: Routledge.

Weiss, L. and Thurbon, E. (2020) 'Developmental State or Economic Statecraft? Where, Why and How the Difference Matters', *New Political Economy*, https://doi.org/10.1080/13563467.2020.1766431

World Bank. (2018) *The Story of Takaful and Karama Cash Transfer Program*, https://www.worldbank.org/en/news/feature/2018/11/15/the-story-of-takaful-and-karama-cash-transfer-program

World Bank. (2022) *Country Climate and Development Report: Egypt*. Washington DC: World Bank.

World Bank. (n.d.) *World Development Indicators*, https://databank.worldbank.org/reports.aspx?source=2&country=EGY

Sehnbruch, K., Méndez Pineda, R., and Atallah, S. (2021). Multidimensional Quality of Employment (QoE) Index in Egypt: The Importance of an Employment Quality Approach to Policy, https://aps.aucegypt.edu/en/articles/652/policy-paper-multidimensional-quality-of-employment-qoe-index-in-egypt-the-importance-of-an-employment-quality-approach-to-policy

Siddiqui, K. (2015) 'Trade Liberalization and Economic Development', *International Journal of Political Economy* 44, pp.228-247.

Smith, J., McCarl, B., Kirshen, P., Malley, J., and Abdrabo, M. (2013) *Potential Impacts of Climate Change on the Egyptian Economy*. Cairo: UNDP.

Sultan, M. (2018, Jan. 23) *Egyptian exchange taxes: Efficiency and equitability* [White paper]. Alternative Policy Solutions at the American University in Cairo, https://aps.aucegypt.edu/en/articles/496/policy-paper-egyptian-exchange-taxes-efficiency-and-equitability

صندوق دعم صناعة الغزل والمنسوجات 2020, بيان الصادرات المصرية من المنسوجات المختلفة خلال الفترة من يناير إلى يونيو 2020 مقارنة بالفترة من يناير إلى يونيو, 2019https://cutt.ly/Xb2wYrz

The Reasons Behind The Declining Contribution of the Industrial Sector in the Egyptian Economy. (2023) The Egyptian National Dialogue, https://rb.gy/mqc86

TIMEP (The Tahrir Institute for Middle East Policy). (2018) *Egypt's Economic Trajectory: Assessing Egypt's Economic Reform*, https://timep.org/wp-content/uploads/2018/10/TIMEP-EET-report_10-29-18-mks-edits-new-1.pdf.

Wade, R. (1990) *Governing the Market: Economic Theory and the Role of the Government in East Asian Industrialization*. Princeton: Princeton University Press.