المركز المصري للدراسات الاقتصادية
ECES

آراء فى السياسة الاقتصادية

رقم (٣) — يناير ١٩٩٨*

ما هى الأولويات لتحقيق نمو اقتصادى سريع وعادل فى مصر؟

تهدف سلسلة "آراء في السياسة الاقتصادية" إلى الإسهام في حل المشاكل الاقتصادية الملحة في مصر وذلك بتحليل أبعاد هذه المشاكل، وتقديم مقترحات بشأنها. وتستند هذه السلسلة على الأبحاث التي يقوم بها المركز المصري للدراسات الاقتصادية، وقد اعتمد مجلس إدارة المركز مضمون هذا البحث والتوصيات الواردة به.

أعضاء المركز المصري للدراسات الاقتصادية

مصطفى خليل – الرئيس الفخري
طاهر حلمي – رئيس مجلس الإدارة
جلال الزربة – نائب رئيس مجلس الإدارة
محمد لطفي منصور – الأمين العام
حازم حسن – أمين الصندوق الفخري
إبراهيم كامل
أحمد بهجت
أحمد عز
أحمد هلال
أحمد المغربي
أسعد سمعان أسعد
أيمن لاظ
جمال مبارك
حاتم نيازي مصطفى
رأفت هاشم يحيى
رشيد محمد رشيد
شفيق بغدادي
عادل الحسيني
عمر مهنا
فاروق الباز
فخري إسكندر
محمد شتا
محمد شفيق جبر
محمد العريان
محمد فريد خميس
مصطفى البليدي
معتز الألفي
منير عبد النور
سامي الشيوعي

الإدارة

هشام عبد العظيم فهمي
نائب المدير ومدير الشئون الإدارية والمالية والاتصالات

يتفق معظم الاقتصاديين وصانعو السياسات على أن النمو السريع والعادل يعد واحداً من الأهداف الاقتصادية التي تستحق القدر الأكبر من الاهتمام، إذ أن سرعة النمو وتوزيع ما يتحقق من مكاسب على نطاق واسع يسمح للمجتمع بخلق الوظائف وتوفير الخدمات الاجتماعية، والمحافظة على الاستقرار السياسي. إلا أن القضية هي تحديد أولويات الإصلاح التي تؤدي إلى بلوغ هذه الأهداف.

هذا العدد من "آراء في السياسة الاقتصادية" يوضح أنه يمكن تعظيم العائد على الاقتصاد المصري إذا تم الاهتمام بالأمور التالية مرتبة على التوالي: التركيز على إصلاح النظام التعليمي، وتخفيض حجم الإنفاق الحكومي، وتشجيع الادخار والاستثمار، وتأكيد سيادة القانون. كما أنه يمكن أيضا توقع الحصول على مكاسب إضافية من الانفتاح الاقتصادي. وتعتمد كل هذه النتائج على إجابة سؤالين وهما: ما هو المطلوب لتحقيق نمو سريع؟ وما هو وضع مصر بالمقارنة مع الاقتصاديات سريعة النمو؟

ما هو المطلوب لتحقيق نمو سريع؟

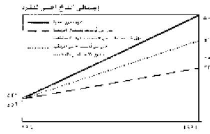
يرى الاقتصاديون أن النمو لا يتحقق إلا من خلال تجميع عوامل الإنتاج (المادية والبشرية) وكفاءة تخصيص الموارد والانتاجية. أما الأمر الاكثر اهمية فهو أن وجود مصادر النمو هذه مجتمعة هو الذي يكون له الأثر الواضح في النمو. فتراكم الاستثمارات في الآلات ورأس المال البشري لا يعني وحده بالغرض، كما أن كفاءة تخصيص الموارد أو الإنتاجية لا يكفيان وحدهما لتحقيق هذا القدر من النمو.

شكل (١) نمو إجمالي الناتج المحلي الحقيقي في مصر ١٩٦١–١٩٩٦

المصدر: محسوبة من أعداد مختلفة من IMF, IFS

ويمكن توضيح هذه النقطة من خلال الأمثلة التالية. أولاً: إن الاتحاد السوفيتي السابق ودول شرق أوروبا تمكنوا من تحقيق استثمارات ونمواً سريعاً لعدة عقود إلا أن اقتصاداتهم في نهاية الأمر قد انهار في الثمانينيات. يرجع ذلك إلى وجود قدر كبير من التركيز على تراكم رأس المال المادي والبشري مع التركيز بصورة أقل كثيرا على كفاءة تخصيص الموارد والإنتاجية. وأدى ذلك النظام إلى إحداث تشوهات في الأسعار إلى جانب الإخفاق في تشجيع الادارة والعمالة على تحسين الإنتاجية. وهو نفس ما يمكن أن يقال بالنسبة لمصر في خلال الفترة ما بين ١٩٧٥ و١٩٨٥. ففي هذه الفترة، حقق كلٌ من الاستثمار وإجمالي الناتج المحلي نموا سريعاً (انظر شكل ١). وساعد على ذلك ارتفاع أسعار البترول وتحويلات العاملين بالخارج، الى جانب الحصول على قروض أجنبية.

شكل (٢) مصادر الاختلاف في معدل النمو للفرد بين دول شرق آسيا، دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا



المصدر: John Page (1996)

على الرغم من ذلك، اتسع نطاق التشوهات في الأسعار، هذا بالإضافة إلى أن سيطرة المنشآت المملوكة للدولة على الإنتاج كان يعني أن القوى الاقتصادية لم يكن لديها حوافز كافية لزيادة الانتاجية.

وعلى النقيض من هذا، تمكنت دول شرق آسيا – على الرغم من الازمة الحالية قصيرة الأجل – أن تنمو بسرعة ولفترة ممتدة من الزمن لأنها قامت بتجميع قدر كبير من رأس المال المادي والبشري، ووفرت الأسعار المناسبة، وجعلت

الأجور بالأداء. وفي هذا الصدد يجدر الإشارة إلى أن أكثر من ٤٠٪ من الفرق في معدل نصيب الفرد من النمو بين مجموعة دول شرق آسيا (التي تضمه كوريا، تايوان، هونج كونج، سنغافورة، إندونيسيا، ماليزيا، وتايلاند) وبين عينة من دول الشرق الأوسط (تشمل المغرب، الجزائر، تونس، مصر، الأردن، سوريا، إيران، والعراق) إنما يرجع إلى الاختلاف في الإنتاجية (شكل ٢).

إذاً ما هي العوامل التي تحدد التراكم السريع لرأس المال، وكفاءة تخصيص الموارد والإنتاجية؟ لقد حاول الاقتصاديون لفترة طويلة الإجابة على هذا التساؤل، ومع الوقت تطورت أفكارهم بهذا الصدد. وتبعاً لمعظم الكتابات الحديثة المتعلقة بحسابات النمو، فإن العوامل التي تؤدي إلى النمو الاقتصادي السريع تنقسم إلى نوعين: الظروف الأساسية، والمتغيرات الاختيارية. (انظر العمودين ١ و٢ من الجدول رقم ١ لمعرفة أكثر المتغيرات استخداماً وعلاقتها بالنمو).

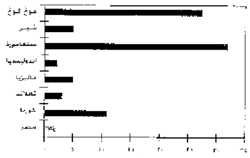
في ظل الظروف الأساسية، يعد المستوى الأولي لنصيب دخل الفرد والاستثمار في رأس المال البشري من المتغيرات الأكثر أهمية. فإن معدل النمو يكون أعلى في الدول التي يكون فيها نصيب دخل الفرد الأولي منخفضاً ويرجع ذلك إلى أن في هذه الدول يميل معدل رأس المال بالنسبة للعامل إلى الانخفاض، ومن ثم، فإن ذلك يؤدي إلى معدلات أعلى من العائد على الاستثمار، والتي تظهر في صورة معدلات نمو أعلى. كذلك فإن النمو يزداد كلما ازداد الاستثمار في رأس المال البشري لأن القوى العاملة الأكثر تعلماً يمكنها استخدام التكنولوجيا بكفاءة أكبر. ويرتبط بنفس هذا المتغير أن وجود نظام تعليمي أكثر عدالة ومساواة يساعد على النمو لأنه ينشئ مواطنين صالحين، مما يؤدي بدوره إلى سلامة الإدارة وسياسات أفضل، وبالتالي يكون عدم الاستقرار أقل.

ومن بين المتغيرات الاختيارية، تعد نسبة الادخار إلى الاستثمار، وحجم الإنفاق الحكومي، والانفتاح، واستقرار الاقتصاد الكلي، وحماية حقوق الملكية من بين المتغيرات الأكثر أهمية. إذ أن هناك ارتباطاً إيجابياً بين الادخار المرتفع والنمو، حيث إن ذلك يتيح موارد مالية للاستثمار. كما أن الإنفاق الحكومي الأقل حجماً يسهم في النمو لأنه يعني نسبة أقل من الإنفاق الغير المنتج، كما يعني ضرائب أكثر انخفاضاً وتحرير المزيد من الموارد وإتاحتها للقطاع الخاص للادخار والاستثمار. فإن الاقتصاديات الأكثر انفتاحاً تنمو بشكل أسرع لأن انخفاض الرسوم الجمركية وغيرها من العوائق التجارية الأخرى يقلل من الاختلالات في الأسواق المحلية ويزيد من المنافسة. كما أن استقرار الاقتصاد الكلي مرتبط بانخفاض معدلات التضخم، ما يقلل من درجة عدم التيقن ويشجع على الاستثمار. وأخيراً، فإن المستثمرين يهتمون بكفاءة تنفيذ القوانين عندما يقررون اختيار مكان لاستثماراتهم.

ما هو وضع مصر بالمقارنة مع الاقتصاديات سريعة النمو؟

إذا ما قارنا وضع مصر بعدد من الاقتصاديات سريعة النمو، نجد أن وضعها جيد بالنسبة لبعض محددات النمو دون غيرها. فنجد أن نصيب الفرد من الدخل في مصر ما زال منخفضاً نسبياً، ما يعني أن هناك مجالاً للتحسن (شكل ٣). كما أن مصر قد حققت أيضاً استقراراً في الاقتصاد الكلي، وتمكنت من خفض التضخم إلى مستويات تماثل ما حققته الاقتصاديات سريعة النمو. إلا أن مصر ما زالت متأخرة في عدة مجالات من أهمها التعليم - مقيساً بمتوسط عدد سنوات الدراسة المستكملة - ونوعية التعليم - مقيسة بالانحراف المعياري لمتوسط سنوات الدراسة (انظر شكلي ٤ و٥). فعلى الرغم من قيام الحكومة باستثمار حوالي ٦٪ من إجمالي الناتج المحلي في التعليم، فإن العائد على هذا الاستثمار كان منخفضاً ويرجع ذلك إلى ميراث ضخم من الأمية، والى انفاق أكثر تحيزاً للتعليم العالي، وارتفاع معدلات الانقطاع عن الدراسة. كذلك فإن مصر تعاني أيضاً من مشكلات في مجالات أخرى متعددة مثل الادخار المحلي، وحجم الإنفاق الحكومي، ودرجة الانفتاح على العالم الخارجي، ونظرة المستثمرين لحماية حقوق الملكية. يبلغ الادخار المحلي بالنسبة لإجمالي الناتج المحلي ١٨٪ بينما تصل هذه النسبة إلى ما يزيد على ٣٠٪ في

شكل (٣) نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي في مصر وعدد من اقتصاديات النمو السريع، ١٩٩٦



المصدر: The Global Competitiveness Report, 1997

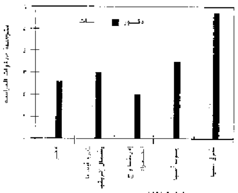
جدول رقم (١) العوامل المفسرة للنمو

المتغيرات	العلاقة بالنسبة للنمو	الانحراف عن متوسط الاقتصاديات سريعة النمو	معامل الارتداد	النمو المتوقع (٪)
الظروف الأولية				
نصيب الفرد من اجمالي الناتج المحلي	سالب	—	-٠.٠٢٦	—
رأس المال البشري [متوسط سنوات الدراسة]	موجب	٠.٥٠	٠.٠١٢٠	١.٠٦
المتغيرات الاختيارية				
الاستثمار [٪ من إجمالي الناتج المحلي]	موجب	١٧.٥٤	٠.٠٤٣	٠.٧٧
حجم الحكومة [نسبة الانفاق الحكومي إلى اجمالي الناتج المحلي (٪)]	سالب	٦.٨٠	-٠.١٣٦	-٠.٩٣
الانفتاح [متوسط الرسوم الجمركية]	موجب	١٤.٨١	-٠.١٨٠	٦٦
ثبات الاقتصاد الكلي [معدل التضخم]	سالب	١.٩٢	-٠.٠٤٣	٠.٠٨
سيادة القانون	موجب	١.٥٠	٠.٠٠٤	٠.١٣

المصدر: Robert J. Barro (1997); Robert J. Barro and Xavier Sala-i-Martin (1995) بالإضافة إلى حسابات المؤلف

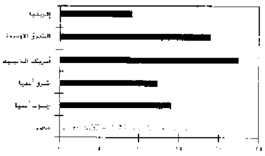
الاقتصاديات سريعة النمو (شكل ٦). كما أن حجم الإنفاق الحكومي بالنسبة إلى إجمالي الناتج المحلي ما زال مرتفعاً (شكل ٧). كما أن الرسوم الجمركية على الواردات مازالت أيضا مرتفعة. أما بالنسبة لنظرة المستثمرين، فإذا تم استخدام مؤشر مثل تقييمهم للمؤسسات القائمة والتي تقوم بعمل القوانين وتطبيقها والفصل في المنازعات (شكل ٩)، فإننا نجد أن مصر تحتل مركزاً متأخراً في هذا المضمار. ويبين العمود الثالث في الجدول رقم (٢) مدى انحراف مصر عن المتوسط بالنسبة لكل متغير بالمقارنة بالاقتصاديات سريعة النمو. ويدل حجم الانحراف على ضرورة القيام بإصلاحات هامة لتوضع مصر على مسار النمو الاقتصادي السريع. والسؤال هو من أين نبدأ ؟

شكل (٤) تراكم رأس المال البشري



المصدر: نعمت شفيق (١٩٩٦)

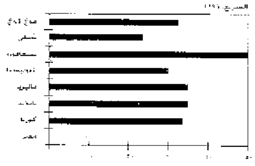
شكل رقم (٥) عدم المساواة في رأس المال البشري



الانحراف المعياري لعدد سنوات الدراسة

المصدر: Nancy Birdsall (1997)

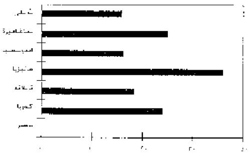
شكل رقم (٦) المدخرات في مصر وعدد من الاقتصاديات النمو السريع ١٩٩٦



إجمالي المدخرات القومية بالنسبة لإجمالي الناتج المحلي (%)

المصدر: The Global Competitiveness Report (1997)

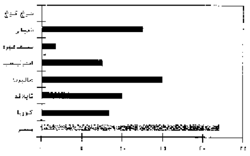
شكل رقم (٧) حجم الإنفاق الحكومي في مصر وعدد من الاقتصاديات سريعة النمو ١٩٩٦



الإنفاق الحكومي بالنسبة لإجمالي الناتج المحلي (%)

المصدر: The Global Competitiveness Report (1997)

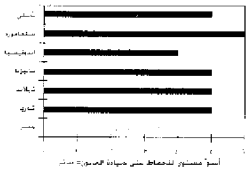
شكل رقم (٨) متوسط الرسوم الجمركية ١٩٩٦



نسبة مئوية

المصدر: The Global Competitiveness report (1997)

شكل رقم (٩) مؤشر لسيادة القانون ١٩٩٥



أسوأ مستوى للحفاظ على سيادة القانون = صفر

أفضل مستوى للحفاظ على سيادة القانون = ٦

المصدر: International Country Risk Guide

الأولويات لتحقيق نمو اقتصادي سريع

لا يستطيع واضعو السياسات أن يعالجوا كل المشاكل في آن واحد. وإذا ما كان عليهم تخصيص رأس مالهم السياسي لإصلاحات تحقق أعلى عائد من جهة احتمالات النمو فإن تركيزهم ينبغي أن يكون - على التوالي - على التعليم وتخفيض حجم الإنفاق الحكومي، وتشجيع الادخار والاستثمار، وتحسين النظرة لحماية حقوق الملكية وتحقيق الانفتاح الاقتصادي (العمود الخامس في جدول رقم ١ يبين الترتيب بحسب حجم المكاسب

الاساتية في وحدات النمو الناشئة عن الإصلاحات في كل من هذه المجالات) وإذا ما نجحت مصر في ذلك، فإنها يمكن أن تزيد معدل الدخل لكل فرد بنسبة تبلغ ٢٫٣٪ كما يمكنها أيضاً أن تتخطى الهدف المرغوب للنمو المحدد بنسبة ٧٪.

ولكي يتم عبور الفجوة في السياسات والمؤسسات بين مصر وغيرها من الاقتصاديات السريعة النمو، فلابد من القيام بالإصلاحات الرئيسية التالية:

التعليم

على الرغم من أن ما تنفقه الحكومة على التعليم ليس بقليل، إلا أنه متحيز لصالح التعليم العالي. وقد حقق التحول في الإنفاق نحو اتجاه التعليم الأساسي عائداً أكبر بالنسبة للمجتمع. وعلى نفس المنوال، فقد ثبت أن العائد الاجتماعي على تعليم الإناث يعد أفضل استثمار يمكن أن تقوم به الحكومة. ومن ثم، فربما قد يكون مرغوبا من الناحية الاجتماعية القيام بدعم تعليم الإناث. وأخيراً حتى إذا ما استمرت الحكومة في تمويل التعليم، فإن تجارب الدول الأخرى توضح أن مشاركة القطاع الخاص في تقديم خدمات التعليم – باستخدام نظام حوافز يعتمد على الأداء – وتشجيع مشاركة أولياء الأمور على المشاركة في الإشراف على المدارس، يساعد على تحسين نظام التعليم.

حجم الإنفاق الحكومي

على الرغم من أن حجم الإنفاق الحكومي قد تراجع بمرور الوقت بالنسبة الى إجمالي الناتج المحلي، إلا أن هذه النسبة ما زالت تتعدى ٣٠٪ بالمقارنة بنسبة ٢٠٪ في الاقتصاديات السريعة النمو. ويتطلب تخفيض حجم الإنفاق الحكومي تخفيض معدلات الضرائب والامتناع عن الاستثمارات التي يمكن للقطاع الخاص أن ينفذها بكفاءة أفضل. وإلى جانب مستوى الإنفاق الحكومي، فإن مراجعة نمط هذا الإنفاق يعد ضرورياً لضمان أكبر قدر من التكامل مع استثمارات القطاع الخاص، وللوصول للفئات الأكثر احتياجا بطريقة أفضل.

نسبة الادخار إلى الاستثمار

من المعتقد بصفة عامة أن زيادة المدخرات الخاصة محتمٌ تعقب النمو دائما. ومع ذلك فقد يمكن تشجيع الادخار عن طريق إصلاح نظام المعاشات بحيث يمكن للمشتركين في نظام المعاشات أن يدركوا العلاقة القوية بين إسهاماتهم والفوائد التي تعود عليهم، كما هو الحال في شيلي. وتعد الخصخصة وسيلة أخرى أظهرت القدرة على زيادة الادخار بما يعادل ٢٪ من إجمالي الناتج المحلي (جلال ١٩٩٦) إذا ما تم بيع ثلث المنشآت المملوكة للدولة في مصر، وهذا نظراً لأن عملية الخصخصة عادة ما تكون مصحوبة بتحسن الإنتاجية وتعبئة المدخرات الأجنبية. وأخيراً، فإن تعميق إصلاح القطاع المالي يشجع على الادخار ويساعد على توجيه تلك الأموال إلى استخدامات تتميز بالكفاءة. ولضمان توجيه تلك المدخرات الناجمة إلى الاستثمار، فإن الأمر يتطلب توافر بيئة تتمتع باستقرار الاقتصاد الكلي، وانخفاض تكلفة التعامل، وقدراً عاليا من الثقة في السياسات المتبعة وبنية أساسية تدعم الاستثمار. وتعتبر هذه الشروط المسبقة أساسية لكل من الاستثمار المحلي والأجنبي.

حماية حقوق الملكية

يعد حماية حق التعامل واستخدام وجني فوائد الأصول أمراً أساسياً لتحقيق نمو أسرع. ويتطلب هذا توفير قواعد تتمتع بالاستقرار والشفافية، بالإضافة إلى كفاءة التنفيذ وتسوية النزاعات بالعدالة والسرعة الواجبتين. إلا أن هذه الإصلاحات تعتبر عامة إلى حد كبير وتغطي مجموعة كبيرة من القضايا. ولعل أفضل نقطة للبداية هي الاعتماد على ما يعتبره القطاع الخاص أكثر العوائق صعوبة. وفي هذا الصدد، توضح دراسة حديثة شملت ١٥٠ مؤسسة أن أكثر العوائق المؤسسية صعوبة تتعلق بالإدارة الضريبية وآلية حل المنازعات (فوزي وجلال، ورقة عمل تصدر قريباً).

الانفتاح

يتضمن انفتاح الاقتصاد على العالم انخفاضاً تدريجياً في معدلات الرسوم الجمركية وتحركا نحو نظام أكثر مرونة لأسعار الصرف.* وكلا الإجراءين يخفضان الانحياز ضد الصادرات، ويؤديان إلى التوسع في الصناعات كثيفة العمالة، مما يؤدي الى تحسين توزيع الدخل. ولتخفيض التحيز ضد الصادرات بصورة أفضل فإنه من الأهمية بمكان أن يتم تحرير الخدمات (الاتصالات، الطاقة، النقل، الموانئ، والجهاز المصرفي). وقد قدر أن عدم كفاءة الخدمات تؤدي إلى تحميل المصدرين بأعباء تبلغ نسبتها ١٥٪ من قيمة الصادرات. وأخيراً، فإنه في أثناء العمل على التحرير من خلال التكامل مع أهم الشركاء في التجارة، ينبغي أن يكون الهدف هو الانفتاح الاقتصادي متعدد الأطراف لتجنب تحول التجارة والاستثمار.

قد تكون هذه القائمة من الأولويات المطلوب تنفيذها طويلة بعض الشيء وصعبة التنفيذ، إلا أن مصر التسعينيات تبدو قادرة على القيام بهذه المهمة. وإذا ما تم التنسيق بين جهود الحكومة والقطاع الخاص، والدول والمؤسسات المانحة للمعونة ومعاهد البحوث أصبح بلوغ هذه الأهداف في المتناول.

* عندما يتم تخفيض التضخم على نحو مستدام، فإن سعر الصرف ... يمكن أن ... تنافسية الصادرات ... الحلية، والاستثمار والنمو.

References

Barro, Robert J. (1997). *Determinants of Economic Growth: A Cross-country Empirical Study*, MIT.

Barro, Robert J. and Xavier Sala-i-Martin (1995). *Economic Growth*.

Birdsall, Nancy (1997), "Inequality and Human Capital Accumulation in Latin America," ECES, DLS No. 7.

Fawzy, Samiha and Ahmed Galal, "Transaction Cost and Competitiveness of Firms in Egypt," ECES, forthcoming.

Galal, Ahmed (1996), "Savings and Privatization," ECES, WPS No. 5.

International Monetary Fund, *International Financial Statistics*, various issues.

Page, John (1996), "A Middle Eastern Miracle? Development Policy Lessons from East Asia," ECES, DLS No. 4.

Political Risk Services (1982-1995). *International Country Risk Guide*.

Shafik, Nemat (1996), "Big Spending, Small Returns: The Paradox of Human Resource Development in the Middle East," ECES, WPS No. 2.

World Economic Forum (1997). *The Global Competitiveness Report*.

قام بكتابة هذا العدد من "آراء في السياسة الاقتصادية" د. أحمد جلال، مستشار، تنمية القطاع الخاص، البنك الدولي.

* الطبعة الإنجليزية (يناير ١٩٩٨)، الطبعة العربية (أكتوبر ١٩٩٨)

لمزيد من المعلومات عن المركز وإصداراته اتصل بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية:
مركز التجارة العالمي ـ ١١٩١ كورنيش النيل ـ الدور ١٤ ـ القاهرة ١١٢٢١ ـ مصر
تليفون: ٥٧٨-١٢٠٢ (٢٠٢)   فاكس: ٥٧٨-١٢٠٥ (٢٠٢)
eces@eces.org.eg
http://www.eces.org.eg

المنارة للاستشارات
www.manaraa.com