

مراجعة كتاب :
الإصلاح والتكيف في مصر : إصلاح أم تراجع
عن عملية التصنيع ؟

أحمد الكواز

مراجعة كتاب :
الإصلاح والتكيف في مصر : إصلاح أم تراجع
عن عملية التصنيع ؟

" Stabilization and Adjustment in Egypt: Reform or De-Industrialization? "

Gouda Abdel-khalek

Edward Elgar, UK, 2001

مراجعة : أحمد الكواز *

مقدمة

تعتبر مصر أحد البلدان المؤسسة لصندوق النقد الدولي الذي أنشئ عام 1945. حيث وقعت مع الصندوق خمسة إتفاقيات استقرار إقتصادي بدأت أولها في عام 1962 ، والثانية في 1977، كما وقعت إتفاقيتان في عامي 1978، والأخيرة في مايو 1987- يهتم مؤلف الكتاب بعرض وتقييم تجربة برامج الاستقرار الإقتصادي مع الصندوق في السبعينات والثمانينات، ومن ثم استعراض وتقييم تجربة الاستقرار الإقتصادي والتكيف الهيكلي مع الصندوق والبنك الدولي خلال فترة التسعينيات.

وبناءً على ذلك يقسم المؤلف كتابه إلى سبعة فصول (بالإضافة إلى خمسة ملاحق، ومقدمة، وتمهيد، وفهرس). يخصص الفصل الأول لتجربة الاستقرار الإقتصادي خلال السبعينات والثمانينات. أما الفصل الثاني فقد تناول فيه المؤلف خبرة سياسات الاستقرار والتكيف الإقتصادي. في حين يوضح المؤلف في الفصل الثالث آثار حزمة إجراءات برنامج الإصلاح الإقتصادي والتكيف الهيكلي (الحزمة فيما بعد) على الإقتصاد الكلي، وهل من الأفضل وصف هذه الحزمة بأنها برنامج إصلاح هيكلي أم مرض هولندي؟ وفي الفصل الرابع، عرض المؤلف أهم خصائص القطاع الصناعي التحويلي في مصر. وتناول في الفصلين الخامس والسادس المستويات الجزئية لآثار الحزمة، وذلك من خلال تحليل لصناعاتي الألمنيوم، والحديد والصلب، تبعاً. مع تركيز على كيفية تأثر هاتين الصناعتين بإجراءات الحزمة. أما الفصل السابع والأخير فقد خصصه المؤلف للملاحظات الختامية والاستنتاجات.

تجربة مصر مع الصندوق في السبعينات

ويعتمد المؤلف على برنامج الدعم Stand- by arrangement ، والتسهيلات النقدية الموسعة Extended Fund Facility الموقعان مع الصندوق عامي 1977 و 1978 تبعاً ، في عرضه وتقييمه لعلاقة مصر مع الصندوق خلال فترة السبعينات. قد تم ذلك من خلال عرض تقييم لعدد من أدوات السياسة الإقتصادية هي: تخفيض قيمة العملة، رفع سعر الفائدة المحلي، السقوف الائتمانية ، الإجراءات المالية، والإصلاح الهيكلي.

* خبير في الهيئة العلمية للمعهد العربي للتخطيط بالكويت.

إختبر المؤلف هنا مدى سلامة التأثير النظري لتخفيض قيمة العملة الاسمية Nominal على تحسن وضع الميزان التجاري (في ظل توافق مروونات الواردات والصادرات، شرط مارشال - ليرنر Marshall-Lerner Condition) (1). وفيما إذا كان هذا التخفيض يعبر عن تخفيض حقيقي Real. ووجد المؤلف هنا أن معدلات التضخم (مقاسة بالرقم القياسي لأسعار المستهلك) في مصر تفوق نظيراتها في بلدان الشراكة التجارية للفترة 1979 - 1984 بحوالي (47%). كذلك تبين للمؤلف، من خلال الاعتماد على منهج تعادل القوة الشرائية Purchasing Power Parity (2) أن الرقم القياسي لسعر الصرف الحقيقي انخفض من 94.9% في عام 1979 إلى 51.3% في عام 1984. معنى ذلك أن التخفيض الرسمي لسعر صرف الجنية لم يتحول إلى تخفيض حقيقي دائم، بل على العكس من ذلك، أدى إلى ارتفاع في قيمة الجنيه المصري.

أما التحسن في العجز التجاري، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، بعد عام 1979، فيعزوه المؤلف إلى أسباب بعيدة عن تخفيض قيمة العملة الاسمية منها: ارتفاع أسعار النفط (عانت الصادرات غير النفطية إنخفاضاً مستمراً)، و ارتفاع نسبة الواردات.

ويؤكد المؤلف هنا بأن تخفيض قيمة العملة كان له آثار تضخمية واضحة، وذلك لعدة أسباب منها: زيادة تكلفة الواردات بالجنيه، وزيادة عجز الموازنة العامة بفعل اللجوء للتمويل التضخمي. كما يلاحظ هنا بأنه في ظل بروز ظاهرة الدولار Dollarization (الاحتفاظ بمدخرات دولارية) فإن تخفيض قيمة العملة يعتبر مصدراً من مصادر زيادة السيولة المحلية، حيث ارتفعت قيمة الودائع الأجنبية الجارية بالجنيه المصري من 38.5% خلال الفترة 1977 - 1978 إلى 60.7% خلال الفترة 1979 - 1982/1981. ويشير المؤلف هنا أيضاً، بأنه على عكس ما تقول به النظرية الاقتصادية، فإن تأثير تخفيض العملة على الثروة Wealth Effect انعكس بزيادة الطلب الإجمالي، الذي اتجه بدوره إلى الواردات في الغالب.

وفي معرض تناوله وتحليله لسلوك إدارة سعر الفائدة في السبعينيات، يشير المؤلف للقناعة النظرية بأن ارتفاع هذا السعر يشجع المدخرات، ويساعد على تمويل المدخرات الدولارية للمدخرات بالجنيه. إلا أن مثل هذه القناعة يجب أن لا تؤخذ على علاتها. فرغم ارتفاع سعر الفائدة الاسمية بما يوازي أربعة أضعافها خلال الفترة 1976 - 1982 إلا أن سعر الفائدة الحقيقي كان سالباً (باستثناء عام 1976). ورغم تلمس ظاهرة النمو المالي لماكينون McKinnon، من خلال الارتفاع الواضح بنسبة الودائع الادخارية بالأجل إلى عرض النقود (M1) من 25% للفترة 1976 - 1977 إلى 95% للفترة 1981 - 1982، إلا أن المؤلف يشير إلى أن استجابة المدخرات للارتفاع بأسعار الفائدة الاسمية لم تكن واحدة لكافة أشكال الاستحقاقات الزمنية للودائع، فالودائع المستحقة خلال سنة هي الوحيدة التي شهدت مرونة ذات دلالة إحصائية (أكبر من واحد). إضافة إلى ذلك فقد كان لزيادة أسعار الفائدة الاسمية على الودائع المصرفية الأثر الملموس في تخفيض القيمة السوقية للسندات الحكومية. الأمر الذي أضفى تأثيراً سلبياً على المدخرات الخاصة في شكل سندات حكومية. كما أدى كذلك إلى إضعاف الوساطة المالية (سوق رأس المال) بدلاً من تقويتها.

(1) أي أن الشرط الكافي لتوازن ميزان المدفوعات هو أن يكون مجموع المروتين السعريتين للطلب على الواردات، ولالطلب على الصادرات أكبر من الواحد "المراجع".

(2) يشير تعادل القوة الشرائية إلى سعر الصرف الذي يعادل القوة الشرائية لعمليتين. وفي حالة إختلاف الصرف السائد في السوق عن سعر صرف تعادل القوة الشرائية يترتب عليه قوى بسوق سعر الصرف الأجنبي تعيد سعر الصرف لمستوى تعادل القوة الشرائية.

أما في ما يتعلق بتأثير زيادة أسعار الفائدة على السيولة المصرفية، فرغم ارتفاع هذه السيولة من خلال زيادة المدخرات، إلا أن نمط الائتمان المصرفي لم يتغير لصالح الاستثمار المُنتج، حسب فرضية ماكينون التي ترى بأن ارتفاع سعر الفائدة الحقيقي يترتب عليه تحسن بهذا النوع من الاستثمار. كما ساهمت زيادة أسعار الفائدة الاسمية في ارتفاع معدلات التضخم في القطاع الخاص خلال مساهمتها في رفع تكلفة الإنتاج عن طريق ارتفاع تكاليف تمويل رأس المال العامل. الأمر الذي يتضارب ، كما يشير المؤلف، مع أحد أهداف سياسات الصندوق الرامية إلى تخفيض معدل التضخم. وفي ما يتعلق بتأثير ارتفاع أسعار الفائدة الاسمية على مشروعات القطاع العام فهي ليست بالأحسن حالاً، فهذا الارتفاع سيضعف المركز المالي لهذه المشروعات وبالتالي أنها ستزيد من طلب الدعم ، أو سترفع أسعار منتجاتها لتجنب وقف النشاط الإنتاجي.

كما لم تسلم الموازنة العامة للدولة من الآثار السلبية لرفع أسعار الفائدة الاسمية، التي ستعمق من تقادم العجز الممول جزئياً من القطاع المصرفي. وهنا يشير المؤلف إلى أن زيادة سعر الفائدة الاسمي بما نسبته 1% على الإقراض السائد في بداية عام 1979 قد أدى إلى زيادة الأعباء المالية بما قيمته 70 مليون جنيه في نفس العام . وهو الأمر الذي يوحى بخطورة تطبيق بعض أدوات السياسات الاقتصادية جزئياً .

وفي سياق تقييم المؤلف لإدارة السقوف الائتمانية خلال السبعينيات فإنه يرى بأن خطاب النوايا للصندوق طلب تخفيض نمو الإقراض المحلي من 25 % (المعدل السائد خلال 1974 – 1978) إلى 15 % ، مع معدل مرتفع لإقراض القطاع الخاص. وهنا يتحفظ المؤلف على هذا المنهج، فزيادة سيولة القطاع الخاص قد تعتبر خطوة إيجابية فقط في حالة كون هذا القطاع قطاعاً كفوفاً . كما أن تخفيض سيولة القطاع العام، في ظل إنتاجه لأغلب السلع والخدمات الأساسية، قد يترتب عليه آثار توزيعية غير عادلة.

وتتطرق سياسات الصندوق المقترحة لمصر خلال السبعينيات لأداة أخرى وهي الإجراءات المالية، التي ترمي إعادة المرونة للجهاز الضريبي، وزيادة أسعار الخدمات الحكومية، وذلك بهدف خفض العجز بالموازنة العامة (من 27 % من الناتج المحلي الإجمالي عام 1978 إلى 16 % عام 1981) . ويعلق المؤلف هنا على هذا الهدف بقوله أن تخفيض عجز الموازنة قد يساعد في التقليل من المديونية الخارجية (40 % من العجز ممول خارجياً خلال الفترة 1976 – 1978). كما أن تخفيض عجزاً لموازنة قد يساعد على استقرار الأسعار (35 % من العجز ممول من الجهاز المصرفي خلال نفس الفترة). في ظل هذه الخلفية يُبدي المؤلف تحفظه بأنه يجب أن لا يُنظر للتضخم في مصر على أنه ظاهرة مرتبطة بجانب الطلب فقط، بل ناتج عن أسباب لها علاقة بجانب العرض أيضاً. كما يُبدي المؤلف موقفه القائل بضرورة مراعاة اعتبارات العدالة عند النظر في إجراء الصندوق المتمثل بخفض الإعانة (تعهدت مصر وفقاً لخطاب النوايا لعام 1978، أن تنمو الإعانة بأقل من معدل نمو الإنفاق العام). وهنا يشير إلى حقيقة أن حوالي 60 % من السكان ينفقون ما بين خمس إلى نصف دخولهم على الموارد الغذائية المدعمة وفقاً لإحصاءات ميزانية الأسرة لعام 1975/74.

وأخيراً تتطرق سياسات الصندوق في السبعينيات إلى موضوع الإصلاح الهيكلي، الذي يتركز أساساً في إزالة التشوهات في الأسعار المحلية لتتنسق مع الأسعار الدولية (أسعار الكفاءة). ويستشهد المؤلف هنا بأسعار النفط لتحديد مفهوم الأسعار الدولية. فالمؤلف يرى بأن كون مصر آخذة للسعر Price Taker لا يبرر استخدام الأسعار الدولية للنفط. ويقوم المؤلف هنا باحتساب السعر الظلي للنفط (باستخدام نموذج في الملحق 3) حيث يبين أن سعر الظل هو

أكبر من السعر الدولي السائد. ويؤكد المؤلف بأن ذلك لا يعني ضرورة استخدام السعر الظلي بدلاً من السعر الدولي للنفط، بل يعني ضرورة استخدام السعر الأول لأغراض تخطيط الاستثمار وتوزيع الموارد.

ويتطرق المؤلف إلى حقيقة هامة مفادها أن سعر النفط يجب أن يُنظر إليه على أنه معلمة قومية تتحدد قيمتها بالاتساق مع المعالم القومية الأخرى. فمثلاً لا يمكن إنكار حقيقة تفاوت متوسط دخل الفرد، بين مختلف البلدان، والمطالبة باستخدام سعر واحد للطاقة في مختلف البلدان بغض النظر عن متوسطات الدخل فيها. ورغم اتفاق المؤلف على ضرورة رفع أسعار النفط، إلا أن تبرير هذا الرفع ينطلق من حقيقة مفهوم السعر النسبي الحقيقي للطاقة (الذي شهد انخفاضاً في الستينيات) وليس من حقيقة المساواة بالأسعار الدولية. ويورد المؤلف تحفظاً آخر لاستخدام الأسعار الدولية للنفط (كمثال على هذه الأسعار) وهو أن حوالي (85%) من الطاقة في مصر تستخدم للأغراض الوسيطة. وبالتالي فإن رفع سعر الطاقة سيعني خفصاً بالحماية الفعالة **Effective Tariff**. وبناءً عليه يعتقد المؤلف أن المقارنة مع الأسعار الدولية لتحديد التشوه السعري لا يعتبر منهجاً مقنعاً، رغم قناعة المؤلف بإزالة التشوهات السعرية الحقيقية. بعد ذلك يعرض المؤلف أمثلة أخرى لتشوهات الأسعار، بالإضافة إلى سعر النفط، وهي الخاصة بأسعار السلع الزراعية، وأسعار منتجات القطاع العام، حيث ترتبط اعتبارات العوائد ودعم المستهلك بقوة بهذين النوعين من المنتجات.

تجربة مصر مع الصندوق في الثمانينيات

كان لقرب استحقاق تسديد قرض منظمة الخليج للتنمية عام 1985/84، وانخفاض تدفق رأس المال طويل الأجل، وكذلك انخفاض أسعار النفط السبب في توقيع برنامج (البرنامج فيما بعد) الدعم والمساندة مع الصندوق في مايو 1987. وقد استهدف هذا البرنامج التهيئة للنمو المستديم، وتخفيض معدل التضخم، واستقرار العجز في الميزان الجاري. وتحقيقاً لهذه الأهداف استخدم البرنامج العديد من الإجراءات: التبسيط التدريجي لهيكل سعر الصرف وتوحيد أسعاره، رفع أسعار الطاقة تدريجياً، تحرير توزيع الحصص الملزم، زيادة أسعار المشتريات للمحاصيل الزراعية، تعديل برنامج الاستثمار العام ليتلائم مع الموارد، تخفيض العجز بالموازنة العامة، زيادة سعر الفائدة المحلي، واستخدام أسعار فائدة متفاوتة حسب فترة استحقاق القروض المصرفية. وبناءً على هذه الأهداف وتلك الإجراءات يقوم المؤلف بتقييم البرنامج (مع تحفظه بصعوبة التقييم لعدم تنفيذه بالكامل).

ويرى المؤلف: أولاً، أن البرنامج لم يتعامل مع الصدمات الخارجية المفاجئة مثل تدهور معدلات التبادل التجاري. ثانياً، إذا لم يرافق إجراء تخفيض قيمة العملة إجراء آخر متمثل في تحرير أسعار السلع الزراعية فسيعتبر هذا التخفيض إجراءً مالياً (ضريبية على المنتجين الزراعيين). ثالثاً، إن تطبيق الإجراءات المشار إليها أعلاه لتخفيض الاستيعاب المحلي **Domestic Absorption** لا يحقق نتائج إيجابية دون توفر شروط إضافية، أحدها خفض الإنفاق بسبب تخفيض قيمة العملة، الأمر الذي لم يتحقق نتيجة (كما أشرنا سابقاً) لعدم تحول هذا التخفيض إلى تخفيض حقيقي ودائم لقيمة العملة. كما أن التخفيض الاسمي لقيمة العملة أدى إلى خلق تأثير للثروة (بسبب ظاهرة الدورة)، مما أدى بالتالي إلى كبت أو خلق تأثير تخفيض قيمة العملة على خفض الإنفاق. رابعاً، كان لعدم اتخاذ الإجراءات الملائمة محلياً لدعم تسديد خدمة الديون الخارجية الأثر في عدم إمكانية تسديد هذه الديون عند استحقاقها. خامساً، لم يهتم البرنامج بالتكيف طويل الأجل، وركز اهتمامه بالأجل القصير.

آثار برامج الاستقرار في السبعينيات والثمانينيات على الفئات المختلفة

يحدد المؤلف الفئات المعنية بخمسة فئات هي: العمالة الأجرية في القطاع العام، العمالة الأجرية بالقطاع الخاص، الفلاحون (من يملك أقل من خمسة أفدنه من الأراضي الزراعية)، قطاع الأعمال العام، وقطاع الأعمال الخاص. بعد ذلك حاول المؤلف اختبار تأثير برامج السبعينيات والثمانينيات (البرامج فيما بعد) على هذه الفئات كمؤشر لدراسة الاقتصاد السياسي لهذه البرامج. ويعتمد المؤلف هنا على المنهج الانتقائي Eclectic Approach بدلاً من الاعتماد على نماذج التوازن العام، أو الاقتصاد القياسي. ويحدد أهم إجراءات البرامج المشمولة بتقييم آثارها على الفئات المختلفة: تخفيض العملة، رفع سعر الفائدة، السقوف الائتمانية، وخفض العجز من خلال ضغط الدعم.

يشير المؤلف إلى أنه من السهولة بيان تأثير تخفيض العملة، ورفع سعر الفائدة، وخفض الدعم على العمالة الأجرية بالقطاع العام والحكومة، لما تؤدي إليه هذه الإجراءات من تضخم في جانب التكلفة، ولكون هذه الفئات ذات قدرة تفاوضية ضعيفة جداً لمقاومة هذه الإجراءات، ولتسعير منتجات القطاع العام والحكومة بالسعر الثابت (علماً بأن الأجور النقدية في الإدارة الحكومية قد نمت بمعدل يقل بـ 3% تقريباً عن معدل نمو التضخم خلال الفترة (1974 - 1979).

ورغم إشارة المؤلف إلى عدم وضوح تأثير البرامج على العمالة الأجرية بالقطاع الخاص، إلا أنه يشير، ضمن أمور أخرى، إلى: أولاً، أن تخفيض العملة يؤثر على سعر الصرف في السوق السوداء الأمر الذي يتسبب في تعميق الفوارق الأجرية، بين أسواق العمل المحلية والخارجية، وبالتالي يساهم في تعميق هجرة العمالة (المتحققة فعلاً)، الأمر الذي يعمق من ندرة العمالة في قطاعات التشييد والزراعة وخدمات الصيانة، وبالتالي يؤدي إلى ارتفاع الأجور النقدية في هذه القطاعات. ثانياً، قد يساهم إجراء خفض عجز القطاع العام، وإجراء السقوف الائتمانية في تخفيف الضغوط التضخمية على هذه الفئة (العمالة الأجرية بالقطاع الخاص). حيث شهدت أجور هذه الفئة تحسناً نسبياً (رغم أن السبب الرئيسي لهذا التحسن، كما يشير المؤلف، يعود إلى هجرة العمالة وليس للبرامج).

ويتجسد تأثير البرامج على فئة الفلاحين (التي تنتج سلعاً بأسعار ثابتة) بعدم استفادتها من تخفيض قيمة العملة لأن زيادة تكاليف الإنتاج قد تجاوزت زيادة الأسعار عند باب المزرعة. في حين كان لخفض الدعم تأثير كبير على هذه الفئة، لكونه يمثل حصة ليست قليلة من إجمالي الإنفاق الاستهلاكي في المناطق الريفية. إلا أن هذا الخفض قد يكون له تأثير إيجابي لتوفيره مرونة أكبر في تحديد أسعار محاصيل هذه الفئة (القمح والأرز والبول).

أما القطاع العام فقد تأثر سلباً بإجراءات البرامج (تخفيض قيمة العملة، وتحرير الواردات)، وذلك من خلال زيادة عبء المديونية، وزيادة الطاقة الإنتاجية العاطلة، وتراكم المخزون. وعليه فإن هذا القطاع يعتبر خاسراً صافياً بفعل هذه الإجراءات.

ونظراً لكون القطاع الخاص من فئات غير متجانسة (الرأسمالية الوطنية، أصحاب الصكوك Clipping Class حسب تعبير كيتنر أو ذوي الدخول الريعانية، وكلاء المؤسسات الأجنبية، والشركات الخاضعة لأحكام قانون الاستثمار رقم 43 لعام 1974) يرى المؤلف أنه

من الصعوبة بمكان تحديد مدى خسارة أو ربحية هذه الفئة. إلا أنه يشير إلى أن البرامج قد أفادت وكلاء المؤسسات الأجنبية وأصحاب الأصول بالعملة الأجنبية.

برامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلية في التسعينيات

إعتمدت إجراءات الإصلاح الاقتصادي في عقد التسعينيات على الاتفاقية الموقعة مع الصندوق الدولي في مايو 1991، والاتفاقية الموقعة مع البنك الدولي في نوفمبر 1991. وقد عرفت هذه الإجراءات ببرنامج الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي (ERSAP)، التي سيشار إليها بالحزمة فيما بعد. ويعرض المؤلف تقييمه لحزمة البرامج من خلال ستة موضوعات هي: إصلاح إقتصادي كلي، إصلاح القطاع العام، تحرير السعر المحلي، تحرير ا لتجارة الخارجية، القطاع الخاص، والصندوق الاجتماعي للتنمية.

أولاً: الإصلاح الاقتصادي الكلي : يشير المؤلف هنا إلى كيفية تعامل الحزمة مع كل من : السياسة المالية، أسعار الفائدة، ونظام سعر الصرف. في ما يتعلق بالسياسة المالية، إقترحت الحزمة تخفيض نسبة العجز للنتائج المحلي الإجمالي (من 22 % في عام 1991/90 إلى 1.5 % في عام 1996/95)، مع تعظيم المصادر والإيرادات غير الضريبية (أسعار الطاقة والضرائب غير المباشرة)، وتغيير هيكل الإنفاق من حيث مضاعفة نسبة مدفوعات الفوائد إلى الإنفاق الجاري ثلاث مرات (الأمر الذي يحمل تحيزاً لأصحاب الدخل الريعية). وكذلك تخفيض الدعم على الغذاء والأسمدة، وخفض الإنفاق الاستثماري العام (بحجة أن ذلك سيوفر فرصاً استثمارية للقطاع الخاص). أما بخصوص أسعار الفائدة، فقد أزلت الحزمة سقوف هذه الأسعار، وتم الاحتفاظ بسقوف على الائتمان المحلي مع تفضيل للقطاع الخاص. وعند تطرقه لنظام سعر الصرف، يوضح المؤلف أن الحزمة استهدفت نظاماً ثنائياً لسعر الصرف بدلاً من المتعدد، وتخفيضاً لقيمة العملة بنسبة 20 % عام 1991، مع الاعتماد على السوق الثانوي لتحديد سعر الصرف، على أن يتحدد هذا السعر في السوق الأولي بـ 5 % أقل من مستواه في السوق الثانوي. علماً بأن توحيد سعر الصرف قد تم الوصول إليه في أكتوبر من عام 1991 عند إنشاء سوق سعر الصرف الحر بعد ربط الجنيه بالدولار الأمريكي مع تدخل البنك المركزي لضمان استقرار سعر الصرف بين الجنيه والدولار، على أن تتحدد أسعار صرف الجنيه مع بقية العملات اعتماداً على أسعار صرف هذه العملات مع الدولار. كما تم تخفيف القيود على المعاملات والمدفوعات الدولية، مع حرية حركة رأس المال لأول مرة منذ (40) عاماً. ويتطرق المؤلف لنقطة مهمة مرتبطة بنظام سعر الصرف وهي الخاصة بالسعر المستخدم لحساب قيمة الواردات لأغراض احتساب التعريفات الجمركية الذي تم تجميده لفترة طويلة وأصبح أخيراً يعادل السعر الحر. وينبه المؤلف إلى أنه بالرغم من استخدام هذا السعر لأغراض محاسبية إلا أن له تأثير على تخصيص الموارد وعوائد التعريفات الجمركية. حيث أن تخفيض قيمة العملة يؤدي إلى رفع قيمة الواردات بالجنيه، ويمكن أن يلغي هذا التخفيض أثر التخفيض الاسمي للتعريفات الجمركية. **ثانياً: إصلاح القطاع العام:** عند تعامل الحزمة مع موضوع القطاع العام: تورد أهمية إعادة هيكلته واستقلالته (وبناءً على ذلك صدر قانون قطاع الأعمال رقم 203 لعام 1991)، والسماح بخصخصة المشروعات العامة، وبيع الأصول والإدارة الخاصة. **ثالثاً:** يترتب على **تحرير السعر المحلي** تحرير أسعار السلع الصناعية والزراعية وأسعار الطاقة. **رابعاً:** تضمنت الحزمة عدداً من الإجراءات **لتحرير التجارة الخارجية:** تقليل عدد السلع المحظور استيرادها، وتحديد التعريفات الجمركية بحد أقصى 80 % وحد أدنى 10 %، وإزالة التخصيص التمييزي للعملة الأجنبية من قبل البنوك، والتخلص التدريجي من القيود غير الجمركية. **خامساً:** أما الإجراءات الخاصة **بالقطاع الخاص** فتتمثل في

التخلص من قيود التراخيص وشراء المواد الأولية والطاقة والحصول على القروض، وإلغاء احتكار القطاع العام للتجارة خاصة الإسمنت والأسمدة . **سادساً:** وأخيراً يتعرض إجراء الحزمة المرتبط **بالصندوق الاجتماعي** للتنمية والذي أنشيء لتخفيف الآثار السلبية لسياسات الحزمة ، وأزمة الخليج.

ويختتم المؤلف عرضه للحزمة بعدد من النقاط التقويمية: (أ) طالما أن الهدف الرئيسي من الحزمة هو تمهيد الطريق لإعادة جدولة ديون مصر من خلال نادي باريس (تم تخفيض رصيد القروض البالغ 20 – 25 بليون دولار بنسبة 50 % خلال ثلاثة مراحل) ، إلا أن المؤلف يشك في أن إعادة الجدولة قد أعطت الجانب المصري وقتاً كافياً للنقاط الأنفاس، حيث أن الحزمة قد ضحت بالنمو لصالح الاستقرار . (ب) يرى المؤلف بأن إعادة الهيكلة أو التكيف يجب أن تكون لصالح الدولة التنموية (حسب تعبير **Albert Fishlow**) وليس تحجيماً لدور الدولة. لذلك فإن اتخاذ الدولة لعدد من الإجراءات في مجالات الاستثمار والتجارة والسياسة الصناعية يعتبر أمراً حيوياً. (ج) تبقى الدعوة لدعم آلية السوق أمراً نظرياً في ظل الجمود الهيكلي وغياب المنافسة. وكمثال على هذا الجمود تسويق القمح المنتج محلياً. فالمنتجون الذين تحولوا لزراعة القمح استجابة لارتفاع أسعاره واجهوا مشكلة تسويقه. ذلك لأن بنية التسويق تخدم القمح المستورد وليس القمح المحلي. (د) هناك إساءة فهم لمفهوم المزامنة **Crowding Out** بين القطاع الخاص والقطاع العام، والتي قد تكون صحيحة في حالة المنافسة على الموارد مثل الائتمان ، إلا أنها ليست كذلك من حيث طبيعة الأنشطة التي يمارسها كلا القطاعين . (هـ) رغم أن الحزمة تهدف إلى إنعاش القطاع الخاص، إلا أنها تضره في مجال الأنشطة السلعية، وعلى وجه الخصوص أنشطة الصناعة التحويلية. فزيادة أسعار الفائدة المحلية، والطاقة ، وفرض ضرائب مبيعات عامة، وتحرير التجارة تقود كلها إلى تراجع عن عملية التصنيع **De – industrialization** . ويعتقد المؤلف بأن الميزة الوحيدة لهذه الإجراءات هي توفير عمالة رخيصة للقطاع الخاص. (و) حتى لو صحت سياسات الحزمة الاقتصادية إلا أن ديمومتها أمر مشكوك به. وذلك لإهمال الحزمة للجانب الحقيقي في الاقتصاد وتركيزها على الجانب النقدي والمالي، وتحرير التجارة ومعاملات ميزان المدفوعات قبل إنجاز الإصلاحات الهيكلية للقطاعات السلعية. هذا بالإضافة إلى تجاوز إجراءات تحرير التجارة الواردة بالحزمة للالتزامات الواردة في إتفاقيات جات **GATT** لعام 1994. (ز) في ظل الحرية الكاملة لحركة رأس المال وتثبيت سعر الصرف الاسمي، منذ أكتوبر 1991، فإن الوسيلة الوحيدة لتفادي تدفق رؤوس الأموال للخارج هي الاحتفاظ بسعر فائدة حقيقي محلي أعلى منه في الخارج. وكان من نتاج هذا الوضع تدهور أهمية السياسة النقدية بفعل عاملين: **العامل الأول:** فقدان السلطات النقدية للتقديرات السليمة لأسعار الفائدة . **والعامل الثاني:** هو أن السياسة النقدية تفقد أهميتها (حيث عرض النقد متغير خارجي) في حالة الحرية الكاملة لتتقل رأس المال ما لم يتم تحييد **Sterilization** هذه الحركة.

وفي حال استمرار ارتفاع معدل التضخم في مصر عن المعدلات السائدة في بلدان الشركاء التجاريين، فإن ذلك سيؤدي إلى زيادة في سعر الصرف الحقيقي للجنيه، ومن ثم توقع تدفق مفاجئ لحركة رؤوس الأموال للخارج خوفاً من تخفيض كبير في قيمة الجنيه. وتعتبر هذه النتيجة أحد الدروس القاسية لتجارب الأرجنتين وشيلي وأورغواي وأخر السبعينات، والمكسيك منتصف التسعينيات.

الآثار الاقتصادية الكلية للحزمة: إصلاح هيكل أم مرض هولندي؟

يستهل المؤلف تقييمه للحزمة وهل هي بالفعل إصلاح أم مرض هولندي⁽³⁾ من خلال عرضه لأهم ملامح الاقتصاد المصري منذ منتصف السبعينيات من حيث أشكال الصدمات (أسعار النفط، وتحويلات العاملين، عوائد قناة السويس، وعوائد السياحة)، وتأثير هذه الصدمات على عدد من التغيرات الاقتصادية (مثل تدني معدل نمو الناتج الإجمالي الحقيقي عن الأرقام المعلنة بسبب الأسعار الجارية، وانخفاض تقديرات معدلات التضخم، وارتفاع العجز الفعلي عن التقديري في الموازنة العامة بعدة مرات، وانخفاض العجز الجاري مع ارتفاع العجز التجاري، وانخفاض المديونية الخارجية). بعد ذلك يبدأ المؤلف تقييمه لآثار الحزمة اعتماداً على عدة محاور: إصلاح سعر الصرف وسعر الصرف الحقيقي، وتحرير التجارة.

(أولاً) عند تقييم المؤلف لتجربة إصلاح سعر الصرف، يورد بأن شرط مارشال – ليرنر غير متوفر في حالة الاقتصاد المصري. ففي ظل ارتفاع نسبة السلع الوسيطة المستوردة إلى إجمالي الواردات الوسيطة (65% كمتوسط و 95% في بعض الصناعات)، وارتفاع نسبة الواردات من السلع الغذائية والرأسمالية 21% و 24% للسنوات (1988/87 – 1992/91) على التوالي، فمن المنطقي أن لا تكون الواردات مرنة في علاقتها مع تغيرات سعر الصرف (قدرت هذه المرونة بـ -0.3 لفترة 1992/91 - 1995).

أما في ما يتعلق بتأثير إصلاح سعر الصرف على الصادرات، فيرى المؤلف أن هذا التأثير لا يعتبر ملائماً على الصادرات النفطية (التي شكلت 50% من الصادرات خلال فترة تخفيض قيمة العملة)، في حين يمكن أن يكون هناك تأثير موجب على الصادرات غير النفطية شريطة توفر مرونة عرض مرتفعة. وفي ظل غياب جدولة للأجور الحقيقية في مصر، فإن تخفيض قيمة العملة سينتج عنه تدهور في الأجور الحقيقية (لتدني الأجر النقدي)، الأمر الذي قد يساهم في حالة ثبات الأشياء الأخرى، في تحسين القدرة التنافسية للبلد.

بعد ذلك يقوم المؤلف باحتساب سعر الصرف الفعّال الحقيقي (من خلال تعديل سعر الصرف الفعّال الاسمي بالمقارنة بمعدلات التضخم السائدة في بلدان الشراكة التجارية)، ويستنتج بأن خفض قيمة العملة في عام 1991/90 لم ينتج عنه تخفيض حقيقي دائم، حيث تدهور سعر الصرف الحقيقي تجاه عملات الشركاء التجاريين بحوالي 20% خلال الفترة 1991 – 1996. ويؤبر المؤلف هذا التدهور بتحرير أسعار الفائدة أنياً مع تحرير حركة رأس المال بميزان المدفوعات، وباختيار سعر الصرف المثبت Anchor .

وقد لاحظ المؤلف، في معرض تقييمه لنظام سعر الصرف، أن هناك تناقضاً بين عدد من أهداف السياسة النقدية وأدواتها. ففي حين تبلغ الأولى ثلاثة أهداف (المحافظة على سعر الصرف أمام الدولار، تخفيض سعر الفائدة على الجنيه لتشجيع الاستثمار، والسيطرة على التوسع النقدي)، بلغ عدد الأدوات أداتين (السقوف الائتمانية، وأذونات الخزنة)، الأمر الذي يتناقض مع مبادئ نظرية السياسات الاقتصادية.

⁽³⁾ ارتبط هذا المفهوم باكتشافات الغاز الطبيعي الضخمة في هولندا عام 1959 وما تلاها، بعد فترة من الزمن، من اتجاهات لانخفاض العملة الصناعية، وارتفاع معدل البطالة في القطاع الصناعي. وذلك بسبب ضغط اكتشافات الطاقة على العملة المحلية وعلى معدل الأجور، والتي وصفت في حينها بالمرض الهولندي. ومنذ ذلك توصف النتائج المصرة للتقلبات في عوائد الموارد الطبيعية ومعدلات التبادل الدولي بهذا المرض "المراجع".

كما تطرق المؤلف إلى أن تحرير أسعار الفائدة المحلية قد ترتب عليه ارتفاعها عن أسعار ليبور Libor⁽⁴⁾ بحوالي ثلاث مرات. وقد نتج عن هذا التفاوت بروز ظاهرة التربح من خلال تحريك الأموال ما بين الداخل والخارج (ظاهرة مراجعة الفائدة Interest Arbitrage والتي تشير إلى شراء العملات في بلد وبيعها في بلد آخر تبعاً لتفاوت أسعار الصرف والفائدة). ولإثبات هذه الظاهرة يقوم المؤلف باحتساب هامش مراجعة الفائدة المكشوفة Uncovered لكل دولار والتي حددها بـ 1.235 % (حيث يعكس تعبير المكشوفة مساواة سعر الصرف لأجل مع سعر الصرف الفوري بسبب تثبيت سعر الصرف منذ أكتوبر 1991).

ويفسر المؤلف قيمة هامش مراجعة الفائدة المكشوفة بالإشارة إلى تنامي ظاهرة تحول الودائع بالعملة الأجنبية إلى العملة المحلية بسبب الحزمة (ظاهرة التراجع عن الدولار De-dollarization)، وبالإشارة إلى تنامي تدفق رؤوس الأموال متغيرة الأجل للداخل، وأخيراً بالإشارة إلى تراكم الاحتياطات بالعملة الأجنبية لدى البنك المركزي (قدر البنك الدولي خسارة مصر بسبب هذا التراكم بـ 1-2 % من الناتج المحلي الإجمالي بسبب عوائد الفرص البديلة).

وكإجراء وقائي من قبل السلطات النقدية لتحديد أثر تدفقات النقد الأجنبي للداخل، قامت هذه السلطات بإصدار أدونات الخزانة (علمياً بأن 73 % فقط من قيمة هذه الأدونات استخدمت لأغراض التحويل، مع استخدام النسبة المتبقية 27 %، لتغطية العجز المالي خلال عام 1992/91)، الأمر الذي يعكس حقيقة أن إصدار السندات قد تحكمت به اعتبارات نقدية (التحويل) أكثر من الاعتبارات المالية (العجز)، أي تبعية السياسة المالية للسياسة النقدية.

وينبه المؤلف إلى أن اتباع سياسة سعر الصرف المثبت التي ترتب عليها هامش مراجعة فائدة تقود إلى ارتفاع في أسعار الفائدة الحقيقية (حتى في حالة السيطرة على التضخم المحلي). وذلك في ظل اتباع سياسة نقدية صارمة لخفض الطلب المحلي وتحقيق توازن خارجي، وهو الأمر الذي يعقد إنجاز الإصلاح المالي، بسبب تأثير ارتفاع معدل الفائدة الحقيقية على رؤوس الأموال المتدفقة للداخل، كما أشرنا. وكذلك بسبب تأثير هذا الارتفاع على تدهور محافظ Portfolios البنوك والحاجة إلى إعادة رسميتها. علماً بأن تجربة المكسيك قد مرت بنفس النتائج في عام 1995/94.

ولغرض تقييم مدى مساهمة إصلاح سعر الصرف (ضمن الحزمة) في تعزيز القدرات التنافسية للاقتصاد المصري، يقوم المؤلف باستخدام صياغة سعر الصرف الفعّال الحقيقي لسالتر Salter Ratio (سعر الصرف الحقيقي = سعر السلع المتاجر بها بالعملة المحلية/ سعر السلع المحلية غير المتاجر بها). ويستنتج في معرض هذا التقييم عدداً من الاستنتاجات : (أ) أن السعر النسبي للسلع المتاجر بها قد انخفض مقابل السلع غير المتاجر بها بحوالي 20% خلال الفترة 1990 - 1996 (يتفق هذا الاستنتاج مع استنتاجات البنك الدولي وآخرون). (ب) قد يفسر ارتفاع قيمة الجنيه بأنه أحد العوامل وراء تدهور القدرة التنافسية، إلا أن هذا الاستنتاج يجب التعامل معه بحذر. وهنا يقوم المؤلف بتعديل صياغة سالتر (سعر الصرف الحقيقي) لتأخذ هذا الأمر بنظر الاعتبار (سعر الصرف الحقيقي = سعر الصرف الاسمي × الرقم القياسي للسعر الدولي / الرقم القياسي للأجر). وطالما أن معدل الأجر الاسمي في مصر يقل عن الرقم القياسي لأسعار المستهلك، فإن ذلك يعني انخفاضاً في الأجر الحقيقي (الذي يتوقع له المؤلف

(4) يشير مختصر LIBOR إلى London Interbank Offer Rate، ويمثل سعر الفائدة السائدة بين المصارف اللندنية، المستخدم لاقتراض الأموال في

عملات، ومبالغ، واستحقاقات زمنية معينة " المراجع " .

بالاستمرار لمطالبة الحزمة بنمو الأجور بأقل من نمو معدل التضخم). الأمر الذي يترتب عليه خفض في تكاليف الإنتاج (انخفاض تكاليف الأجور الحقيقية)، وبالتالي صعوبة الادعاء بأن فقدان القدرات التنافسية هو بالحجم المرتبط بارتفاع قيمة الجنيه الحقيقية، رغم وجود هذا فقدان. وأخيراً يشير المؤلف إلى أن التدفق النقدي لرؤوس الأموال الأجنبية للدخل (بسبب الآليات المرتبطة بسعر الصرف والفائدة المشار إليهما أعلاه) قد نتج عنه شكل آخر من أشكال المرض الهولندي، حيث يرتفع السعر النسبي للسلع غير القابلة للتجارة في ظل الحزمة، الأمر الذي حفز على توجيه الموارد للقطاعات المنتجة لهذه السلع، وبالتالي جعل من الصعب التحكم في وضع الميزان التجاري. ويرى المؤلف في نهاية تقييمه لنظام سعر الصرف، بأنه كان من الأفضل إتباع سياسة دعم الصادرات، بقدر تعلق الأمر بميزان المدفوعات، بدلاً من سياسة تثبيت سعر الصرف الاسمي.

(ثانياً) تحرير التجارة، وهنا يقيم المؤلف تأثيرات الحزمة المرتبطة بالتجارة الخارجية اعتماداً على: إصلاح التعريفات الجمركية، وإصلاح التعريفات غير الجمركية. وبقدر تعلق الأمر بالإصلاح الأول يرى المؤلف أن الارتفاعات في التعريفات الجمركية الاسمية (خلال الفترة 1986 – 1993) لا تعني أن التجارة الخارجية أصبحت أقل تحراً في ظل الحزمة. ويعزو هذه الارتفاعات إلى: تحويل التعريفات غير الجمركية إلى جمركية، وإدخال ضريبة المبيعات، وتخفيض حظر الواردات، وبسبب إعادة تقييم سعر الصرف المستخدم لأغراض الجمارك. كما يشير المؤلف إلى أنه رغم الارتفاع القليل بسقوف التعريفات الجمركية في ظل الحزمة إلا أن هناك انخفاضاً في تشتت Dispersion التعريفات، كما كان هناك اتجاه لانخفاض التعريفات الاسمية والفعالة.

أما في ما يتعلق بالإصلاح الثاني، التعريفات غير الجمركية، فيبين المؤلف أن كافة القيود على حظر الواردات قد ألغيت (يونيو 1993) باستثناء النسيج والملابس والدواجن، كما تم تخفيض عدد السلع المستوردة التي تتطلب مواصفات خاصة، وتخفيض الحظر على الصادرات (انحصر في سلعتين هي مخلفات المعادن والجلود الخام)، مع إلغاء لكافة التصديقات المطلوبة لأغراض التصدير، وأخيراً تم تخفيض عدد السلع الخاضعة لحصص التصدير إلى أربع سلع (الصوف الخام والتالف، الجلود المدبوغة، ورق الصحف، والقطن التالف).

أهم معالم القطاع الصناعي التحويلي

يعرض المؤلف معالم هذا القطاع بالاعتماد على ثلاثة محاور هي: نمط الملكية، المساهمة الصناعية القطاعية، وتناسب عوامل الإنتاج. (أولاً) يلاحظ المؤلف، اعتماداً على بيانات الفترة 1976 – 1989/88، أن القطاع الصناعي الخاص بدأ بالنمو على حساب العام (حيث زادت حصة الإنتاج الصناعي في القطاع الخاص من الثمن إلى الثلث، كما زادت حصته في القيمة المضافة من العشر إلى الربع، واستيعاب العمالة من السبع إلى الربع). ويعزى ذلك أساساً إلى تحرير القطاع الخاص من القيود وتكبير القطاع العام بها. إلا أن المؤلف يلاحظ أن هذا النمو من السلوك الاقتصادي يتغير عندما نقسم الفترة المشار إليها أعلاه إلى فترتين (1976 – 1982/81 و 1982/81 – 1989/88). حيث لاحظ عدم اتساق نمو القيم المضافة، والأجور، واستيعاب العمالة، والقدرات التنافسية (من خلال استخدام الرقم القياسي لتكلفة وحدة العمل: متوسط نسبة إنتاجية العمل / معدل الأجر) خلال هاتين الفترتين. وعزى المؤلف ذلك لعدة أسباب منها: تحرير الواردات، تكثيف استخدام رأس المال، هجرة العمالة، وقف نظام فرض تعيين الخريجين بمشروعات القطاع العام بالفترة الثانية، خضوع أغلب المشروعات العامة لإعادة التأهيل، وأخيراً إجراءات الخصخصة.

(ثانياً) يلاحظ المؤلف، ضمن أمور أخرى، عند تناوله للمساهمات الصناعية القطاعية: (أ) تدهور أهمية صناعة الغزل والنسيج العامة لأسباب ترتبط بمستقبل القطن المصري. (ب) تحسن القيم المضافة للصناعات غير التعدينية، والمنتجات التعدينية، والمعادن والمنتجات المعدنية. (ج) تحسن القيم المضافة للصناعات الغذائية والمشروبات والتبغ، وصناعات المعادن الأساسية خلال الفترة الثانية، مع التطور الملموس لصناعة الغزل والنسيج والسيراميك الخاصة. (د) في ما يتعلق بفرضية المزاحمة، يلاحظ المؤلف أن القطاع العام الصناعي لم يزاحم مشروعات القطاع الخاص العريقة، أثناء فترة الكبح المالي وثبات أسعار الفائدة، بل من المحتمل أنه زاحم المشروعات الخاصة الجديدة. (هـ) كما لوحظ بأن المشروعات العامة كانت أكثر تركزاً في عام 1975، إلا أنه مع مرور الوقت أصبحت أكثر تنوعاً، مع اتجاه المشروعات الخاصة للتركز.

(ثالثاً) يعتمد المؤلف في عرضه وتقييمه لتناسب عوامل الإنتاج على نسبة رأس المال/العمل، وذلك بعد أن يورد العديد من التحفظات الخاصة بطبيعة البيانات المستخدمة، وطريقة احتساب الأصول الثابتة. ويظهر من مقارنات هذه النسبة قطاعياً أن صناعة المنتجات التعدينية غير المعدنية تتمتع بأكبر نسبة لرأس المال/العمل، في حين تتمتع صناعة الخشب والأثاث، وصناعة المنتجات المعدنية بأقل نسبة. ووفقاً لمنطق النظرية النيوكلاسيكية فإن على مصر التخصص في الصناعات ذات كثافة عمالية عالية نظراً لوفرة العمالة وإمكانيات توليد الدخل. وقد حدد المؤلف هذه الصناعات بتلك التي يقل فيها معامل رأس المال/العمل عن المتوسط الحسابي للنسبة على مستوى القطاع الصناعي التحويلي (الخشب ومنتجاته، المنتجات المعدنية، النسيج، الورق والطباعة والنشر، وتصنيع الأغذية).

ومن خلال تحليله لهذه الصناعات من حيث مدى ملاءمتها لخيارات صناعية، يورد المؤلف عدداً من النتائج: (أ) أن صناعة الخشب والأثاث متأخرة جداً في استيعاب العمالة وتوليد الدخل. ويصح هذا الاستنتاج على صناعة النسيج العامة، حيث خسرت العمالة وكسبت رأس المال خلال السنوات العشرين الماضية. (ب) على العكس من ذلك فإن هناك صناعات ذات كثافة عمالة عالية (تصنيع الأغذية، والمنتجات المعدنية) قد نجحت في جذب الموارد وتوليد الدخل. (ج) رغم أن صناعة المعادن ذات كثافة رأسمالية عالية إلا أنها (وفقاً لتقارير من البنك الدولي ومؤسسة المعونة الأمريكية) الأسوأ في مجال الكفاءة، وأن الاستثمار بها يعتبر من باب الفاقد. (د) يجب أن يتوافق التوسع في الأنشطة المعدنية كثيفة رأس المال مع التوسع في الأنشطة المعدنية كثيفة العمل. (هـ) إن الاعتماد على الأسعار الدولية لغرض احتساب العائد الاقتصادي في مختلف الأنشطة الصناعية يشوبه بعض التحفظات (بسبب التحفظ على مفهوم الأسعار الدولية المشار إليه سابقاً).

الآثار الجزئية للحزمة : صناعة الألمنيوم

تعتبر هذه الصناعة أولى صناعتين يقوم المؤلف بتقييم أدائهما وكيفية تأثرهما ببعض مكونات الحزمة (أثر زيادة أسعار النفط، تخفيض قيمة العملة، تحرير أسعار المنتجات، الفائدة، والتجارة الخارجية).

(أ) عند تقييمه لارتفاع أسعار النفط، يوضح المؤلف أن صناعة الألمنيوم هي أكبر مستهلك مفرد للكهرباء في مصر، وأن الاستهلاك المستخدم في صهر الألمنيوم لا يعتبر اقتصادياً. ويعتقد المؤلف بأن هناك إمكانية لتحسين إستهلاك الكهرباء سواء على مستوى القوة المحركة للخلايا الكهربائية Cell Voltage (إلا أن ذلك يحتاج لاستثمارات كبيرة)، أو على مستوى

كفاءة التيار Current Efficiency. ويرجع المؤلف سبب الاستهلاك الضخم للكهرباء إلى محدودية الفرص البديلة لاستخدام الكهرباء المولدة من السد العالي منذ عام 1967. إلا أن الأمر مختلف الآن، حيث أن حوالي 80% من الكهرباء المولدة هي من مصدر حراري (وليس كهرومائي كما هو الحال في حالة السد العالي) قابل للنضوب (مصانع الطاقة العاملة بالغاز الطبيعي أو النفط). (ب) أما عن كيفية تأثر صناعة الألمنيوم بتخفيض قيمة العملة، فيتم ذلك من خلال ارتفاع تكلفة المواد الأولية المستوردة (الومينا Alumina)، وارتفاع السعر المحلي للطاقة، بالإضافة إلى ارتفاع قيمة صادرات الألمنيوم بسبب هذا التخفيض. (ج) بعد توحيد أسعار الألمنيوم منذ يوليو 1993 (إعتماداً على السعر السائد في سوق لندن للمعادن) أصبح السعر المحلي يفوق نظيره للصادرات، الأمر الذي قد يغري مصنع الألمنيوم بالبيع محلياً وتجنب المنافسة دولياً. إلا أن مثل هذه الامكانية مستبعدة لسببين: أولهما محدودية السوق المحلي، وثانيهما أن الحزمة تقضي بأن لا تكون المنتجات مقيدة أو اسيرة للسوق المحلي Captive market. ورغم ذلك يعتقد المؤلف بإمكانية تحيز المبيعات للسوق المحلي في ظل الارتفاع الحقيقي في قيمة الجنيه. (د) يمكن القول بأنه في ظل عدم مديونية شركة الألمنيوم، وضخامة ودائعها المصرفية، أنها استفادت من تحرير سعر الفائدة. (هـ) أما في ما يتعلق بتأثير تحرير التجارة، فلا يبدو أن هذه الصناعة ستتأثر كثيراً، لكونها صناعة تصديرية بالمقام الأول.

الآثار الجزئية للحزمة : صناعة الحديد والصلب

بعد العرض التاريخي لمصانع الحديد والصلب المصرية، يقرر المؤلف بأن هذه الصناعة تتأثر بإجراءات الحزمة أكثر من صناعة الألمنيوم. فبالإضافة إلى تأثيرها بارتفاع أسعار الطاقة وتحريك أسعار المدخلات، فإنها تتأثر أيضاً بتحريك أسعار الفائدة، والتجارة الخارجية.

(أ) يعتبر استهلاك الكهرباء من أعلى المعدلات في مصر (يفوق الاستهلاك البرازيلي بـ 44% والبرتغالي بـ 65%) وبالتالي فإن هناك مجالاً للاقتصاد في استخدام الكهرباء. ويشير المؤلف إلى عدد من البدائل لتقليل استهلاك الكهرباء، منها : إيقاف إنتاج الصلب الكهربائي Electric Steel لاستهلاكه 2 – 3 أضعاف ما يستهلكه الصلب الأوكسجيني Oxygen Steel. علماً بأن حصة الصلب الأخير لا تتجاوز 10% من مجموع إنتاج الصلب. كما يقترح المؤلف زيادة كفاءة استخدام محولات Converters الأوكسجين التي تنتج أغلبية الصلب المصهور. بالإضافة إلى زيادة كفاءة مصانع الدلفنة Rolling Mills حيث تقل هذه الكفاءة عن نظيراتها في المصانع الأجنبية. (ب) يستخدم مصنع الحديد والصلب مادتين أوليتين أساسيتين هما اللبديه Sinter وفحم الكوك. ونظراً لإنتاج المادة الأولى محلياً فإنها لن تتأثر بتحريك الأسعار، في حين إرتفعت أسعار فحم الكوك حتى قبل بدء إجراءات الحزمة. أما أسعار المنتجات فقد شهدت إرتفاعاً مستقراً حتى عام 1995/94. (ج) يعتبر مصنع الحديد والصلب مثلاً جيداً لكيفية تأثر المراكز المالية للمشروعات العامة بإجراءات برامج الإصلاح الاقتصادي في الحالة التي تحرر بها أسعار الفائدة قبل إعادة هيكلة هذه المشروعات. وقد لاحظ المؤلف بناء على احتساب عدد من النسب المالية تدهور المركز المالي للمصنع بسبب تحرير أسعار الفائدة. حيث لا حظ بأن حقوق التملك لم تعد تغطي الأصول الثابتة بعد عام 1987/86، كما أن الفعالية المالية financial Leverage (القروض الطويلة الأجل/ حقوق التملك) أصبحت أكبر من الواحد منذ بداية التسعينيات بعد أن كانت أقل من ذلك حتى نهاية الثمانينات. كما بدأ السحب على المكشوف بالتراكم حتى وصلت نسبته إلى حقوق التملك إلى 239% في عام 1998/97. ويعزو المؤلف ذلك إلى إرتفاع مدفوعات الفوائد بفعل إجراءات الحزمة وبالتالي ضغط فائض التشغيل (تجاوزت مدفوعات الفائدة كامل القيمة المضافة بدءاً من عام 1991/90). (ج) كان لتحرير التجارة الخارجية وانكماش الطلب آثار واضحة على الحديد والصلب. فوفقاً لإجراءات الحزمة إنحصرت الاستثمارات العامة في ثلاثة مجالات : إستثمارات البنية التحتية، الاستثمارات ذات الوفورات الخارجية مثل التعليم والصحة، والاستثمارات التي لا تجذب القطاع الخاص مثل مشاريع تقليل الفقر. وعليه فقد انخفض معدل الاستثمار خلال الفترة 1990 – 1993/92 من 40% إلى 25%، الأمر الذي أثر على إمكانيات إعادة تأهيل مصنع الحديد والصلب. كما يعتقد مسؤولوا مصنع الحديد والصلب بأنهم تعرضوا لاغراق من دول الكومنولث المستقلة (عن طريق بلد مجاور). ونظراً لتحرير الواردات وانكماش الطلب، فقد ترتب على ذلك تراكم المخزون من السلع المصنعة في مصنع الحديد والصلب.

استنتاجات الكتاب

وأخيراً يورد المؤلف تقييماً عاماً لحزمة الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي، ويرى بأنه قد ترتب على هذه الحزمة بعض النواحي الايجابية (استقرار معدل التضخم، انخفاض العجز المالي والجاري، وخفض المديونية الخارجية). إلا أنه يعتقد بأن لهذه الحزمة العديد من الآثار السلبية، منها: (أ) التأثيرات السلبية لارتفاع أسعار الفائدة على توزيع الدخل (ب) تثبيط الاستثمار خاصة في السلع القابلة للتجارة، وما ترتب على ذلك من تقادم مشاكل المشروعات العامة مثل مصنع الحديد والصلب. (ج) نظراً لاتباع سياسة إحلال الواردات وارتفاع المحتوى المستورد من المدخلات الوسيطة، وضعت هذه السياسة قيوداً على الاستفادة من تخفيض العملة لأغراض تخفيض الانفاق. (د) إنخفضت مساهمة القطاعات السلعية (سلع قابلة للتجارة) في القيمة المضافة لصالح القطاعات الخدمية (غير قابلة للتجارة)، وتشكل هذه الظاهرة أحد أعراض المرض الهولندي. (هـ) كان لارتفاع قيمة الجنيه الأثر الأكبر في إرسال إشارات لبعض الصناعات (الالمنيوم) للتركيز على السوق المحلي، كما كان له بعض الأثر في فقدان بعض المزايا التنافسية (و) ساهم ارتفاع أسعار الفوائد في حفز الودائع ذات الاستحقاقات طويلة الأجل والودائع بالعملة المحلية. الأمر الذي قد يبدو جيداً، إلا أن هذا الارتفاع، مترافقاً مع تثبيت سعر الصرف، قد ساهم، من خلال مراجعة سعر الفائدة، في تدفق داخلي لرؤوس الأموال، وما ترتب على ذلك من تضخم للاحتياجات بالعملة الأجنبية.

وبناء على هذا التقييم يعرض المؤلف أهم المكونات البديلة لسياسات الإصلاح الاقتصادي : (أ) من الأفضل اتباع سياسة ينتج عنها كبت للتضخم بدلاً من رفع لأسعار الفائدة وذلك للوصول إلى تخصيص أفضل للموارد وتحسين لوضع ميزان المدفوعات. (ب) يجب أن تكون الاجراءات المحيطة لآثار الصدمات الخارجية جزءاً من حزمة سياسات الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي (كما هو الحال مع تجربة المكسيك منتصف الثمانينات، حيث تم ربط دعم الصندوق بأسعار النفط)، على أن يشمل الربط التقلبات في أسعار الفائدة وأسعار الصرف. (ج) لا بد من التوليف بين آلية السوق واعتبارات التخطيط من خلال الحوافز، وليس من خلال التدخل المباشر. (د) تقوم آلية مقترحات الصندوق على فرض المزاخمة بين القطاع الخاص والعام. في حين يجب أن يكون دور الحكومة مكماً وليس منافساً للقطاع الخاص، وعليه فإنه من الضروري زيادة الانفاق الحكومي بعد إعادة هيكلته لمجابهة الانكماش. (هـ) ليس المهم في الانفاق الحكومي ما هيئته بل كيفية تمويله. وهنا تبرز أهمية تعديل الأسعار النسبية للحصول على الحوافز الملائمة (و) أن لا تحرر المعاملات الرأسمالية بدون تمييز. فمن الواجب الترحيب بالاستثمار الأجنبي المباشر (FDI)، وليس الاستثمار الأجنبي بالمحافظ الاستثمارية (FPI).

ملاحظات عامة

(أ) تشير العديد من الدراسات والتقارير إلى تجربة مصر في التسعينات في التعامل مع حزمة الاستقرار الاقتصادي على أنها تجربة مشجعة وناجحة على المستوى الكلي. وذلك بالإشارة إلى عدد من أسباب النجاح، منها : استخدام أدوات السياسة الاقتصادية مثل سعر الصرف المثبت (الذي اتسم بالثبات لأكثر من ستة سنوات)، والسياسة النقدية (الحكيمة)، والتحرير (المبكر) لسعر الفائدة وأسواق رأس المال (Subramanian,) (1997, P.1).

كما تشير دراسة أخرى حديثة إلى أن هناك دلائل قوية على حدوث تحسن هيكلي في قيم المتغيرات الاقتصادية في مصر بعد تطبيق إجراءات الحزمة، من حيث زيادة معدل نمو الناتج الإجمالي الحقيقي بسبب إجراءات السياسات النقدية والمالية الصارمة بداية فترة الحزمة (Omran, 2001, P.24).

(ب) في ظل هذه النظرة الايجابية لنتائج سياسات الاصلاح والتكيف الهيكلي في مصر، يحاول المؤلف اختيار وتدقيق هذه النتائج اعتماداً على أدوات تحليلية تقليدية أو معدلة أو مقترحة. وهو بهذا يعتبر مستخدماً بارعاً لأدوات التحليل الاقتصادي . فعلى سبيل المثال لا الحصر. رغم إشارة أحد أوراق العمل لصندوق النقد الدولي، المشار إليه أعلاه، بأن استخدام سعر الصرف المثبت هو أحد أسباب نجاح الحزمة، إلا أن المؤلف يرى بأنها أحد الأسباب الرئيسية للارتفاع في القيمة الحقيقية للجنيه،(بعد احتسابه لسعر الصرف الحقيقي)، وتأثيرات هذا الارتفاع السلبية على تدفقات رؤوس الأموال (ومحدودية تأثير إجراءات تحييد هذه التدفقات)، كما يرى بأن هذا التثبيت قد ساهم في ظهور هامش مراجعة الفائدة (بسبب مساواة سعر الصرف الآجل مع سعر الصرف الفوري بسبب التثبيت) . كما أن النظرة النقدية المستندة إلى أدوات تحليله قد ساعدت المؤلف في دحض فرضية أن التحرير (المبكر) لسعر الفائدة كان له أثر في إنجاح الحزمة. بل أن المؤلف يرى، وبحق، أن هذا التثبيت قد ساهم، ضمن نتائج أخرى، في أضعاف المراكز المالية لأهم الصناعات المصرية من خلال الارتفاع في مدفوعات الفائدة. وهو أمر كان يمكن تجنبه لو (تأخر) تحرير أسعار الفائدة لما بعد إعادة هيكلة المشروعات العامة مالياً وفنياً وإدارياً.

(ج) ولعل أحد المساهمات المهمة للمؤلف هو تركيزه (حتى في عنوان الكتاب) على النتائج السلبية لسيادة الحزمة على احتمالات تراجع عملية التصنيع. فكما أوضح المؤلف بأن سياسات الاستقرار الاقتصادي مثل تخفيض العملة، وتحرير الواردات كأدوات لتصحيح وضع ميزان المدفوعات كانت تسير في اتجاهات متعاكسة. كما أشار أيضاً إلى أن سياسات التكيف الهيكلي الرامية إلى إزالة التشوهات بالأسعار المحلية (من خلال تقريبها للأسعار الدولية)، مثل أسعار الفائدة، وأسعار الطاقة، قد يكون لها آثار سيئة على عملية التصنيع، من خلال تدهور معدل الاستثمار في الأجل الطويل في القطاع الصناعي. الأمر الذي جعل المؤلف يدعو إلى ضرورة أن يكون للحكومة دور في مجال الاستثمار العام لإعادة تأهيل القطاع الصناعي.

وهنا لا بد من التأكيد على أن ظاهرة التراجع عن التصنيع في بلد نام مثل مصر تختلف اختلافاً جذرياً عن هذه الظاهرة في البلدان المتقدمة، التي تتبع التطور التاريخي للأهميات

القطاعية النسبية : الزراعة، ثم الصناعة التحويلية، ثم الخدمات حالياً. حيث يلاحظ في هذه البلدان الأخيرة الارتفاع المتنامي للانتاجية في القطاع الصناعي التحويلي وبالتالي الانخفاض المتنامي للعمالة في هذا القطاع لصالح قطاع الخدمات (Rowthorn and Ramaswamy, 1997 P.22). أما في حالة البلدان النامية، ومن ضمنها مصر، فإن الحالات التي أشار إليها المؤلف توحى ببدء تبعثر بعض المشروعات الصناعية العريقة (بالإضافة إلى انخفاض أهمية القطاعات السلعية " المتاجر بها " في القيمة المضافة لصالح الخدمات " غير المتاجر بها ") لأسباب بعيدة عن تلك السائدة في البلدان المتقدمة (من هذه الأسباب إقناع أسعار الفائدة، وضغط الانفاق الاستثماري، والإدارة غير الكفوءة).

(د) ملاحظة المؤلف حول ضرورة أن يكون القطاع الحكومي مكماً وليس مزاحماً (كما تفترض الحزمة) هي ملاحظة تدعمها تجارب العديد من البلدان النامية (والمقدمة أيضاً)، حيث لوحظ بأن هناك نوع من التسهيل Crowd in وليس المزاحمة. فالتكوين الرأسمالي العام، مثلاً، (قد) يعتبر الوسيلة الوحيدة لتحفيز الاستثمار بعد الصدمات الخارجية السلبية (Taylor, 1992, P.26). لذا فإن اقتراح المؤلف بضرورة دمج الصدمات الخارجية ضمن آليات برامج الإصلاح والتكيف الهيكلي، وضمن فرضية التكامل وليس التزاحم بين القطاعين العام والخاص هو اقتراح في محله.

(هـ) لا بد من الإشارة إلى أزمة السيولة التي تعرض لها الاقتصاد المصري 1998/97 وفيما إذا كانت مرتبطة ببعض تحفظات المؤلف تجاه الحزمة. فقد حذر المؤلف، كما رأينا، من مساوية سعر الصرف المثبت وما ترتب عليه من ارتفاع حقيقي في قيمة الجنيه. ورغم أن المؤلف لم يشر إلى تقييمه لهذه الأزمة، إلا أن هناك قناعة بأن توصيفه لآلية سعر الصرف الاسمي والحقيقي كانت السبب الرئيسي وراء الأزمة. حيث أشارت بعض الدراسات التطبيقية إلى أن الارتفاع في سعر الصرف الحقيقي قد شجع المزيد من الواردات التي مولت بدورها بقروض مصرفية قد تحولت في ما بعد إلى قروض متعثرة (Hussein and Nos'hy, without date, P.21). وهو الأمر الذي يترتب عليه التفكير جدياً في ربط سعر الصرف بسلة من العملات للتخفيف من الآثار السلبية لتثبيت سعر الصرف الاسمي أو السماح بتقلباته ضمن سقف معين.

(و) تتشابه نتائج المؤلف مع نتائج دراسة أخرى حول مدى تأثير القطاع الصناعي التحويلي بالحزمة. حيث تشير هذه الدراسة، والتي اعتمدت على نماذج التوازن العام القابلة للحساب (CGE)، إلى أن القيمة المضافة للقطاع الصناعي قد تأثرت سلباً. فتحرير التجارة الخارجية قد خفض من مبيعات هذا القطاع في السوق المحلي دون أن يعوض ذلك بمكاسب من السوق الخارجي. كما تشير هذه الدراسة إلى أن تخفيض قيمة العملة أثر سلباً على الاستثمار، والعمالة، والنتائج المحلي الاجمالي، رغم تأثيره الإيجابي على الصادرات والواردات. (El-Said, 1994, P.97).

(ز) وأخيراً، وليس آخراً، يعتبر هذا الكتاب من الاسهامات الممتازة لتقييم تجربة الإصلاح الاقتصادي والتكيف الهيكلي. خاصة وأنه اعتمد على أدوات مختلفة للنظرية الاقتصادية، مع الابتعاد عن عبارات النقد العامة. وإذا ما كان هناك من ضرورة أساسية لا يحتويها الكتاب فهي احتياجه لفصل نظري يوضح الأسس النظرية لمنطلقات الصندوق والبنك الدولي الاقتصادية، وعرض لأهم البدائل النظرية الخاصة بالتجربة المصرية، والتجارب المشابهة.

المراجع

El-Said, M. (1994), Trade Liberalization and Egypt's Industry: A CGE Analysis. L'egypte Contemporaine, July – Oct., PP. 59-204.

Hussein, K. and Nos'hy, A (without date), What Caused the Liquidity Crisis in Egypt?, www.63.151.44.169/NE/projects/Liquidity. Pdf.

Omran, M.(2001), Testing for the Significant Change in the Egyptian Economy Under the Economic Reform Programme Era, Unwisely of Oklahoma, May., PP 1-41(www.wider.unu/conference/conference.2001-2poster%20opapers/omran.pdf)

Rowthorn, R. and Ramaswamy, R. (1996), Deindustrialization : Causes and Implications, International Monetary Fund, WP/97/42, April.

Subramanian, A. (1997), The Egyptian Stalsilization Experience: An Analytical Retrospective, International Monetary Fund, WP/97/105, Sep.

Taylor, L. (1992), Polonius Lectures Again : The World Development Report, the Washington Consensus, and How Neoliberal Sermons Won't Solve the Economic Problems of Developing World, The Bangladesh Development Studies, Vol. xx, June-Sep., PP. 23-50.