



تعزيز فرص نجاح البرنامج الوطني للتحويل الهيكلي للاقتصاد المصري

في ضوء التجربة الآسيوية

إعداد

سحر محمد عبود

مدرس الاقتصاد بمركز السياسات الاقتصادية الكلية

معهد التخطيط القومي

sahar.aboud@inp.edu.eg

Saharaboud2013@gmail.com

المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والتجارية

كلية التجارة – جامعة دمياط

المجلد الخامس - العدد الثاني – الجزء الرابع - يوليو ٢٠٢٤

التوثيق المقترح وفقاً لنظام APA:

عبود، سحر محمد (٢٠٢٤). تعزيز فرص نجاح البرنامج الوطني للتحويل الهيكلي للاقتصاد المصري في ضوء التجربة الآسيوية، المجلة العلمية للدراسات والبحوث المالية والتجارية، كلية التجارة، جامعة دمياط، ٥(٢)، ٤٠-٣٥.

رابط المجلة: <https://cfdj.journals.ekb.eg/>

تعزيز فرص نجاح البرنامج الوطني للتحويل الهيكلي للاقتصاد المصري

في ضوء التجربة الآسيوية

د. سحر محمد عبود

مستخلص:

رغم الطريق الممتد من الإصلاحات الاقتصادية علي مدى عقود إلا أن الاقتصاد المصري لازال يعاني من تحديات هيكلية عديدة. ولعل بطء التحويل الهيكلي أبرز هذه التحديات؛ حيث يعد الآلية التي من خلالها حققت الدول مستويات متقدمة من التنمية. كما تعد مسار نمو الإنتاجية الكلية والقطاعية وزيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل بشكل مستدام وبالتالي لها دور في الخروج من دائرة الفقر وتحسين مستويات المعيشة، كما أنها آلية لتحقيق مزيد من التنوع والتعدد في الهيكل الاقتصادي مما يدعم من صلابة الاقتصاد في مواجهة الأزمات.

في ضوء أهمية التحويل الهيكلي للاقتصاد المصري تسعى الدراسة للإجابة على التساؤل الرئيسي الآتي: إلى أي مدى يعد البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية الذي تم إطلاقه عام ٢٠٢١ كافياً لتحقيق التحويل الهيكلي وكيف يمكن تعزيز فرص نجاحه في ضوء الدروس المستفادة من التجربة الآسيوية؟

انتهت الورقة إلي أن البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية بمفرده ليس كافياً لتحقيق التحويل الهيكلي المنشود. وبالاستفادة من التجربة الآسيوية طرحت الورقة مجموعة من المقترحات لتعزيز جهود التحويل الهيكلي ومن أهمها: ضرورة وضوح الإطار التخطيطي للتنمية ووضع التحويل الهيكلي في صلب هذا الإطار بحيث يكون إطاراً ملزماً لكافة المؤسسات والأساس لبناء السياسات، ضرورة البناء علي ما تم من جهود لزيادة مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي، مع التأكيد علي أهمية وجود آلية مؤسسية لمشاركة القطاع الخاص وكافة أصحاب المصلحة في تصميم استراتيجية التحويل الهيكلي ووضع الآليات تنفيذها ومتابعتها بما يضمن الشفافية والمساءلة. ينبغي أن تتسم جهود التحويل الهيكلي بالاستمرارية والتتابع باعتبارهما السبيل نحو بناء الثقة في جديرة التوجهات الإصلاحية ومتطلب مسبق لزيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية كمصدر رئيسي للتمويل. وأخيراً، يتطلب تحقيق التحويل الهيكلي توفير إطار مؤسسي وتنظيمي داعم ومرن.

الكلمات الدالة:

التحويل الهيكلي – برنامج الإصلاح الاقتصادي – التجربة الآسيوية – الإنتاجية – الصناعات التحويلية

مقدمة:

في ظل ما يشهده الاقتصاد العالمي من أزمات متلاحقة وأكثر تعقيداً وتشابكاً وديناميكية تتجدد أهمية الإصلاحات الهيكلية كأولوية علي أجندة صانعي السياسات خاصة في الدول النامية باعتبارها آلية لتعزيز صمود اقتصاداتها في مواجهة الأزمات، بل وتحقيق النمو القوي والمستدام والاحتوائي من خلال مواجهة العوائق الجذرية التي حالت دون تحقيقه. وإذا كان تجدد الحديث حول الإصلاحات الهيكلية لتحقيق التعافي المستدام وتعزيز صلابة الاقتصاديات أصبح اتجاهها عالمياً فالوضع في مصر أكثر إلحاحاً؛ فرغم الطريق الممتد من الإصلاحات الاقتصادية علي مدى عقود إلا

أن الاقتصاد المصري ما زال يعاني من تحديات هيكلية عديدة^١ جعلته يدور في حلقة مفرغة، علاوة على التحديات التي فرضتها مؤخرا أزمة كوفيد- ١٩ ثم الحرب الروسية الأوكرانية وما نتج عنها من ضغوط شديدة، ولعل بطء التحول الهيكلي أبرز هذه التحديات.

لا يمكن تحقيق الصلابة في مواجهة الأزمات وكسر الحلقة المفرغة دون استهداف جاد لتنويع هيكل الاقتصاد المصري وتوسيع قاعدته الإنتاجية في اتجاه الأنشطة الأكثر إنتاجية ومولدة لفرص عمل جيدة وهو ما سبقنا إليه العديد من التجارب التنموية الناجحة وتحديدًا التجربة الآسيوية.

تهدف الدراسة إلى إلقاء الضوء على قضية التحول الهيكلي في مصر وسبل تعزيزه، وذلك من خلال عرض خلفية نظرية حول مفهوم وأهمية التحول الهيكلي كمسار رئيسي للنمو والتنمية، يلي ذلك دراسة التحول الهيكلي في التجربة الآسيوية باعتباره نموذجًا للتحول الهيكلي المحفز للإنتاجية في الدول النامية. ثم تعرض الدراسة التحول الهيكلي في ضوء برنامج مصر للإصلاح الاقتصادي لعام ٢٠١٦ بمرحلتيه الأولى والثانية. وتنتهي الدراسة بتقديم مجموعة من المقترحات التي من شأنها تعزيز جهود التحول الهيكلي في مصر بالاستفادة من التجربة الآسيوية.

تكمن أهمية الدراسة في تناولها لأحد أبرز القضايا في ملف التنمية الاقتصادية في الوقت الحاضر ألا وهي قضية التحول الهيكلي في مصر. وذلك نظرًا لكونها المسار لنمو الإنتاجية الكلية والقطاعية وزيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل بشكل مستدام ومن ثم لها دور محوري في الخروج من دائرة الفقر وتحسين مستويات المعيشة، كما أنها آلية لتحقيق مزيد من التنوع والتعدد في الهيكل الاقتصادي. يزيد من أهمية الدراسة ان هناك بالفعل جهود حكومية تسعى لتحقيق التحول الهيكلي ومن ثم تعد فرصة جيدة لتقديم مقترحات لتعزيز هذه الجهود بالاستفادة من التجربة الآسيوية مع التأكيد على خصوصية وانفرادية كل تجربة.

إشكالية الدراسة والتساؤلات البحثية:

في ضوء أهمية التحول الهيكلي في دفع النمو والتشغيل وتعزيز صلابة الاقتصاد المصري في مواجهة الأزمات، أطلقت الحكومة المصرية في أبريل ٢٠٢١ برنامجًا وطنيًا للإصلاحات الهيكلية على مدى ثلاث سنوات. بهدف البرنامج إلى إعادة هيكلة الاقتصاد المصري بالتركيز على قطاعات الاقتصاد الحقيقي، وتحديدًا زيادة الوزن النسبي لقطاعات الصناعة التحويلية والزراعة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات مع كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من ٢٦٪ عام ٢٠٢٠/١٩ إلى ٣٥-٣٠٪ عام ٢٣/٢٠٢٤.

^١ من أبرز التحديات الهيكلية التي يواجهها الاقتصاد المصري ورصدها تقارير دولية ومحلية متعددة: ضعف النمو وتحيزه لقطاعات منخفضة الإنتاجية، وتراجع معدل التشغيل وتضخم القطاع غير الرسمي وانخفاض جودة الوظائف، وتواضع الصادرات المصرية وانخفاض درجة تعدها، وتساؤل حجم الاستثمارات خاصة في الصناعات التحويلية، وعجز كبير في الموازنة العامة وعجز مزمن في الميزان الجاري، ارتفاع مستوى الدين، استمرار ضعف التنافسية وتدهور بيئة الأعمال.

وتسعى الدراسة للإجابة على التساؤل الرئيس الآتي: إلى أي مدى يعد البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية كافياً لتحقيق التحول الهيكلي المنشود وكيف يمكن تعزيز هذا التحول في ضوء الدروس المستفادة من التجربة الآسيوية؟ وينبثق عن التساؤل الرئيس مجموعة من التساؤلات الفرعية التالية:

١. ما هو مفهوم وأهمية التحول الهيكلي وأنماطه المختلفة؟
 ٢. ما هي أهم ملامح التجربة الآسيوية في التحول الهيكلي ومقومات نجاحها؟
 ٣. إلى أي مدى يعكس نمط النمو والاستثمار والتشغيل الحالي تحولا هيكليا في اتجاه الأنشطة ذات الإنتاجية الأعلى؟
 ٤. ما هي المحاور التي تضمنها البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية؟ وهل تعد هذه المحاور كافية لتحقيق التحول الهيكلي المنشود؟ وكيف يمكن تعزيز جهود التحول الهيكلي في مصر؟
١. خلفية نظرية حول مفهوم وأهمية التحول الهيكلي كمسار رئيسي للنمو والتنمية

أكدت الأدبيات الاقتصادية على أن التحول الهيكلي يعتبر محركا للنمو والتنمية وقد برهنت التجارب التنموية القديمة والحديثة على أن التغيير الهيكلي الداعم للإنتاجية يعد متطلبا رئيسيا للتنمية الاقتصادية. ويعرف التحول الهيكلي المحفز للنمو Growth enhancing structural change على أنه انتقال اقتصاد دولة ما من الأنشطة الاقتصادية كثيفة العمالة ومنخفضة الإنتاجية إلى أنشطة كثيفة المهارات وعالية الإنتاجية مما يدفع الإنتاجية والنمو. ويتطلب هذا التحول سياسات صناعية جادة وإطار مؤسسي داعم وموارد بشرية ومادية وتقنية دافعة. (UNHabitat, 2016)

كثيرا ما يستخدم مصطلح "التغييرات الهيكلية" لشرح التحول في تكوين الإنتاج والعمالة، الطلب والتجارة. إذا أضفنا إليها العمليات المتشابهة والمتراصة للتغيير الهيكلي الذي بصاحب التنمية الاقتصادية يشار إليهما معا بالتحول الهيكلي ويكمن جوهر التحول الهيكلي في تراكم رأس المال المادي والبشري، وكذلك التغييرات في تكوين الطلب والإنتاج والعمالة والتجارة. (Marjanović, 2015). وترتكز عملية التحول الهيكلي على الانتقال من إنتاج منتجات بسيطة إلى منتجات أكثر تعقيدا وتنوعا، ويرتبط هذا التحول بتغيير العوامل Factor endowment حيث يتراكم رأس المال المادي والبشري والمؤسسي.

ويجدر الإشارة إلى أن للتحول الهيكلي مفهوماً أوسع ينطلق من كونه عملية متعددة الأبعاد يعتبر البعد الاقتصادي المتمثل في تغيير تركيبة هيكل الإنتاج والتشغيل في اقتصاد دولة ما أحد هذه الأبعاد إلا أن هذه العملية ترتبط بأبعاد اجتماعية وديموغرافية وثقافية واسعة فالتغيير الهيكلي قد يصاحبه إعادة تنظيم للسكان من خلال هجرة الريف للحضر على سبيل المثال كما يكون لها تأثيرات على حياة الإنسان وعلماء الاجتماع أكدوا على الدور المهم لتغيير القيم، الأعراف والمعتقدات والعادات في أثناء التحول من مجتمع تقليدي إلى مجتمع حديث. وصف كوزنتس التعديلات اللازمة في المجتمع والمؤسسات خلال التحول بأنها "ثورة منضبطة" (Kuznets 1973: p. 252) حيث تؤدي التحولات في هيكل الإنتاج إلى تغييرات في الحوافز والهياكل والمتطلبات التعليمية والمواقف النسبية للمجموعات مختلفة في المجتمع. تتطلب إدارة هذه التغييرات ابتكارات قانونية ومؤسسية تلعب فيها الدولة والمؤسسات الأخرى دوراً رئيسياً (Breisinger and Diao, 2008).

وتتبع أهمية التحولات الهيكلية إلى كونها مساراً لنمو الإنتاجية الكلية ومحفز للنمو طويل الأجل وزيادة متوسط نصيب الفرد من الدخل ومن ثم تساهم في الحد من الفقر، كما أنها آلية تساعد على تحقيق مزيد من التنوع والتعدد في الهيكل الاقتصادي مما يدعم من صلابة الاقتصاد في مواجهة الصدمات الخارجية. لذا تزخر الأدبيات الاقتصادية بالعديد من النظريات والدراسات التطبيقية التي تؤكد على أهمية التحول الهيكلي في دفع النمو والتنمية وأن هناك ثمة علاقة سببية بين النمو الاقتصادي والتحول الهيكلي ومنها على سبيل المثال. وما شهده العقد الأول من القرن الحادي والعشرين من نجاح العديد من الدول النامية في تحقيق معدلات نمو مرتفعة تجاوزت مثيلاتها في الدول المتقدمة ومدفوعة بالأساس بصعود دول جنوب شرق آسيا وتحقيق بعض دول أمريكا اللاتينية وبعض الدول الأفريقية معدلات نمو لم تشهداها في العقود السابقة، أثار اهتمام الدراسات الاقتصادية بتفسير هذا النمو.

وهنا ظهر اتجاهان رئيسان: الأول ينطلق من نظريات التنمية الاقتصادية والآخر يرتبط بنظريات النمو النيوكلاسيكية. وفقاً لنظريات التنمية الاقتصادية التي تركز على التحول الهيكلي ما بين القطاعات لتحقيق التنمية الاقتصادية انطلاقاً من (Lewis, 1954) وفرضية جود قطاعين أحدهما تقليدي (قطاع الزراعة) والآخر حديث (قطاع الصناعة) وتفترض هذه النظرية أن الابتكار والتراكم الرأسمالي ونمو الإنتاجية يحدث في القطاع الصناعي ومن ثم يعتمد النمو الاقتصادي على المعدل الذي تنتقل به الموارد وتحديد العمالة من القطاع التقليدي إلى القطاع الحديث وتطور الأمر إلى اعتبار (Kaldor, 1966) أن التصنيع هو محرك للنمو الاقتصادي ثم ظهرت دراسات حديثة ترى أن الخدمات أيضاً يمكن أن تكون محركاً للنمو. يركز الاتجاه الآخر على نظريات النمو النيوكلاسيكية التقليدية والمعدلة ونماذج النمو الداخلي التي ترجع إلى (سولو، 1956) التي لا تميز بين الأنشطة الاقتصادية وترتبط النمو بوفرة العوامل وتحفيز الإنتاجية الكلية والادخار وتراكم رأس المال البشري المادي وتطوير منتجات وعمليات جديدة من خلال الابتكار. (Schlogl L and A. (Sumner, 2020)

أكدت دراسات عديدة أن كلا الاتجاهين مكملان لبعضهما ويشكلا إطاراً موحداً للتفكير حول النمو فالتحول الهيكلي يمكن أن يدفع النمو السريع لكنه سيكون عرضياً ويتلاشى كما أن تراكم القدرات بمفرده قد يحقق نمواً مستمراً لكنه سيكون أبطأ من الذي يمكن تحقيقه إذا تزامن مع تحول هيكلي ومن ثم يتطلب التحول الهيكلي المحفز للنمو المستدام إطاراً داعماً من القدرات (المؤسسات، التعليم، البنية التحتية). وأخيراً، أن سرعة التحول الهيكلي ترتبط ارتباطاً موجباً ومعنوياً برأس المال المادي والبشري. (McMillan, M., Rodrik, D., & Sepúlveda, C. (2017). Martins, P ; (2019))

وتشير الممارسات العملية إلى أن قد يكون استهداف التحول الهيكلي من خلال سياسات صناعية ملائمة هي الأسهل على صعيد السياسات مقارنة بتحسين أساسيات النمو من خلال تراكم القدرات والتي غالباً لا تكون سهلة وليست سريعة المردود. لذلك فتجارب التحول الهيكلي عبر الدول غير متجانسة نتيجة اختلاف سرعة ونمط التحول الهيكلي الذي شهدته علاوة على اختلاف السياسات والمقومات والأطر الحاكمة لهذا التحول ومن تباين النتائج سواء في تجارب التحول الهيكلي ما بين الدول الآسيوية وباقي الدول النامية أو على صعيد الدول الآسيوية بعضها وبعض. (McMillan, (M., Rodrik, D., & Sepúlveda, C. (2017).

قامت دراسة (Ocampo et al, 2009) بتحليل العلاقة بين النمو الاقتصادي والتحول الهيكلي، والتي استخدمت بيانات لنحو 57 دولة نامية خلال الفترة من 1970 - 2006م، وتوصلت إلى أن تحقيق ارتفاع مستمر في متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي يرتبط بقوة بارتفاع نصيب

القطاع الصناعي والخدمي من الناتج على حساب القطاع الزراعي وهذه النتيجة اتضحت في دول جنوب وشرق آسيا إلا أنها لم تكن واضحة لباقي الدول النامية مما يشير إلى أن التحول الهيكلي ضروري للنمو لكنه غير كاف لقيادته منفردا.

في دراسة أخرى (Diao, MacMillian and Rodrik, 2017) اهتمت بتحليل خبرات الدول التي حققت دفعات كبيرة في النمو في آسيا وأمريكا اللاتينية وأفريقيا في فترات زمنية مختلفة. انتهت إلى أن في تجربة شرق آسيا وتحديدا الصين وتايوان وكوريا قاد النمو محركين رئيسيين معا وهما انتقال للعمالة ما بين القطاعات في اتجاه القطاعات الأعلى إنتاجية ودفع الإنتاجية الكلية داخل القطاعات وهو ما يفسر استدامة هذا النمو بينما في تجارب دول أمريكا اللاتينية والدول الأفريقية أحد المحركين فقط كان يدفع النمو لفترة ومن ثم لم تشهد هذه الدول قفزات تنموية مستدامة.

اهتمت دراسة (Nayyar, G, 2019) بتحليل التحول الهيكلي في ١٤ دولة آسيوية خلال الفترة ١٩٧٠ - ٢٠١٦. وأثبتت أن علاقة السببية بين النمو الاقتصادي والتحول الهيكلي تسير في الاتجاهين؛ فالنمو الاقتصادي يقود للتغير الهيكلي من جانب الطلب بينما التغير الهيكلي يقود النمو الاقتصادي من جانب العرض وهذا التفاعل بين العرض والطلب يخلق دائرة قوية من السببية التراكمية Virtuous Circle of Cumulative Causation. يتحدد اتجاه السببية وفقا للمرحلة التنموية؛ في المراحل الأولى من التنمية يكون التغير الهيكلي من خلال انتقال العمالة من الاقتصادات منخفضة الإنتاجية إلى القطاعات مرتفعة الإنتاجية بينما زيادة إنتاجية العمالة داخل القطاعات يقود النمو في المراحل المتقدمة من التنمية. تبرهن تجربة التنمية في الدول الآسيوية على العلاقة السببية المتبادلة؛ فالنمو الاقتصادي قاد التحول الهيكلي من جانب الطلب حيث إن ارتفاع الدخل أدى إلى زيادة الطلب على أنشطة ومنتجات جديدة من جانب وفي الوقت نفسه قاد التحول الهيكلي النمو الاقتصادي من خلال انتقال العمالة إلى الأنشطة ذات الإنتاجية الأعلى.

قامت دراسة (Martins, 2019) بتحليل التحول الهيكلي لنحو ١٦٩ دولة من مختلف المستويات التنموية خلال الفترة ١٩٩١-٢٠١٣. توصلت الدراسة إلى أن التحول الهيكلي أدى دورا رئيسيا في تحسين الأداء الاقتصادي ورفع مستويات الدخل وتحفيز النمو المستدام والشامل لكن سرعته ونمطه متفاوت ما بين الدول.

توضح الخبرات التنموية للدول حديثة التصنيع أن نمط وترتيب التحول الهيكلي كان مختلفا عنه في حالة الدول الصناعية فقد شهدت معظم الدول النامية منذ النصف الثاني من القرن العشرين حتى العقد الأول من القرن الحادي والعشرين أنماطا من التحول الهيكلي حيث انتقلت هيكلها الاقتصادية من المراحل الأولى للتنمية والتي يهيمن فيها القطاع الزراعي على هيكلها الاقتصادية إلى المرحلة الثالثة التي تهيمن فيها الخدمات بدون أن تكون مرت بالضرورة بالمرحلة الثانية حيث هيمنة التصنيع الذي قاد التحول الهيكلي في الدول الصناعية وهو ما يستعرضه الجزء التالي بمزيد من التفصيل.

(Diao, X, Mac Millian, M and Rodrik, D, (2017)

٢. التحول الهيكلي في ضوء التجربة الآسيوية^٢:

يلقي الجزء التالي مزيدا من الضوء على ملامح التحول الهيكلي في التجربة الآسيوية باعتبارها نموذجا لنجاح التغير الهيكلي في دفع النمو الاقتصادي والتنمية وهو ما لم يتحقق في تجربة دول أمريكا اللاتينية والدول الأفريقية؛ حيث نجحت الدول الآسيوية في تحقيق معدلات نمو

^٢ يقصد بالدول الآسيوية التي تم التطرق لها نحو ٤٦ اقتصاد آسيوي نامي/ ناشئ، وتنقسم هذه الاقتصادات جغرافيا لأربع مجموعات هي: وسط آسيا وتضم ٨ اقتصادات، شرق آسيا وتضم ٥ اقتصادات، جنوب آسيا وتضم ٨ اقتصادات، جنوب شرق آسيا وتضم ١٠ اقتصادات وأخيرا مجموعة المحيط الهادئ وتضم نحو ١٥ اقتصادا.

مرتفعة ومستدامة مما أدى إلى زيادة نصيبها من الناتج المحلي العالمي من ٤٪ في الستينات من القرن الماضي إلى ٢٤٪ عام ٢٠١٨ لذا التجربة الآسيوية التنموية تجربة ثرية وما زالت محل دراسة واستخلاص الدروس المستفادة وراء أدائها التنموي عبر الخمسين عاما الماضية والذي فاق التوقعات سواء من حيث النمو الاقتصادي، تخفيض الفقر هو ما تبرهن عليه بعض المؤشرات الواردة بالجدول (١):

جدول (1) تطور بعض مؤشرات التنمية في الدول الآسيوية للسنوات ١٩٦٠، ١٩٨٠، ٢٠٠٠ و ٢٠١٨

المتغير / السنوات	١٩٦٠	١٩٨٠	٢٠٠٠	٢٠١٨
متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (أسعار ثابتة ٢٠١٠ بالدولار)	٣٣٠	٦٤٧	١٧٦٢	٤٩٠٣
متوسط معدل نمو نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي (%)	٢,٢	٥	٦,٢	٥,٥
نسبة الفقراء من السكان (%)		٦٨,١	٣٣,١	٦,٩

المصدر: البنك الدولي، قاعدة مؤشرات التنمية العالمية.

يعد التحول الهيكلي محركا أساسيا للتقدم التنموي الذي شهدته التجربة الآسيوية على مدى العقود الماضية؛ حيث تبنت الدول الآسيوية مجموعة من السياسات التي حفزت التحول الهيكلي ما بين القطاعات وداخل كل قطاع في اتجاه زيادة مستوى الإنتاجية؛ وذلك من خلال التحول من الزراعة إلى الصناعة ثم الخدمات والتحول داخل القطاعات الثلاثة من الأنشطة منخفضة الإنتاجية إلى الأنشطة مرتفعة الإنتاجية من خلال التطور التقني ورفع قدرات العمالة وانتقال الموارد من المناطق الريفية إلى المناطق الحضرية. خلال الستينات من القرن الماضي كان القطاع الزراعي يستوعب أكثر من ثلثي العمالة، كما أن المنتجات الأولية والزراعية والصناعات الخفيفة تسيطر على الصادرات الآسيوية، الآن أصبح من ٦٥٪ - ٨٥٪ يعملوا في الصناعة والخدمات وتصدر الدول الآسيوية مجموعة واسعة ومتنوعة من المنتجات المتطورة والمبتكرة كالسيارات، الحاسبات، الهواتف المحمولة، الأجهزة الإلكترونية والروبوتات..... غيرها. شهدت الدول الآسيوية الناجحة نمطا للتحول الهيكلي مشابهاً لتلك النمط الذي شهدته الدول الصناعية إلا أنه كان متسارعا وفاق النمط الذي شهدته مناطق أخرى حول العالم. Asian Development Bank, (٢٠٢٠)

التحول الهيكلي في آسيا بدأ بنمو إنتاجية القطاع الزراعي والتحول من الزراعة التقليدية إلى ثورة خضراء تقودها التكنولوجيا تضمنت تطوير سلالات عالية الإنتاجية وتحسين عمليات الإنتاج وتعبيرات مؤسسية وعلى مستوى السياسات. زاد حجم الاستثمار في القطاع الزراعي من ١٥٪ في السبعينات إلى الضعف في الثمانينات. شملت الاستثمارات تطوير أنظمة الري وتحسين الطرق التي تربط المزارع بالأسواق شبكة خدمات وبحوث زراعية، أنظمة إقراض ريفي داعمة، دعم للمدخلات الرئيسية إصلاحات منظومة أن الأراضي، أنظمة حصاد متطورة، خدمات مخصصة لصغار المزارعين.

نتج عن الإصلاحات الواسعة في القطاع الزراعي تضاعف إنتاجية الأرض والعمل في معظم الدول الآسيوية وبالرغم من الزيادة السكانية إلا أن نصيب الفرد من الغذاء زاد أيضا وانخفضت أسعاره.

ساهم تطور الزراعة في تطور باقي القطاعات؛ حيث زاد الطلب على المدخلات من الآلات وأسمدة ومبيدات وفي الوقت نفسه زادت المواد الخام الزراعية التي تدخل كمستلزمات إنتاج في القطاع الصناعي، كما أن ارتفاع مستوى معيشة الأسر ساعدها في توجيه إنفاقها نحو التعليم والصحة مما

وفر المزيد من قوة العمل المنتجة، كما ساعد ارتفاع مستوى المعيشة في زيادة الطلب على السلع غير الزراعية والخدمات. أي أنه بشكل عام الديناميكيات التي شهدتها القطاع الزراعي جزء متكامل من التحول الهيكلي الواسع على مستوى الاقتصاد ككل.

يعد التصنيع قطاعا رئيسيا في إحداث التحول الهيكلي في الدول الصناعية نظرا لما يتسم به من زيادة الغلة مع الحجم وقابليته العالية للتجارة وروابطه الأمامية والخلفية لذا اعتبرت الدول الآسيوية ركيزة أساسية في التحول الهيكلي. قدمت تجربة شرق آسيا أو ما عرفت بالمعجزة الآسيوية نموذجا لنجاح السياسات الصناعية في كل من كوريا الجنوبية وهونج كونج واليابان وتايوان في دفع النمو والتصدير ومتوسط دخل الفرد.

فقد تبنت الدول الآسيوية نوعين من السياسات الصناعية سياسات أفقية من خلال تحسين بيئة الأعمال وسياسات انتقائية لدعم صناعات معينة في مراحلها الأولية مع التأكيد على أن الدعم ارتبط بالأداء وتحفيز المنافسة وأهداف واضحة والسياسات تنفيذية شفافة. ارتكزت السياسة الصناعية على استراتيجيات للتنمية الصناعية بها مستهدفات محددة يتم تحقيقها من خلال أدوات متنوعة منها التوسع في الانتماء لقطاعات وشركات محددة، إعفاءات ضريبية وجمركية، سياسات تجارية حمائية مؤقتة ومشروطة، صور متنوعة من دعم الصادرات، إنشاء المناطق الصناعية،..... وغيرها. (Birdsall et al. 1993)

ساعد التطور الصناعي والتصدير في دفع الإنتاجية والنمو فترات طويلة؛ حيث ساعد التصدير على الاستفادة من الإنتاج الكبير وزيادة التنافسية والتطوير التكنولوجي. نجحت العديد من الدول الآسيوية في تحويل هيكل صادراتها نحو السلع والمنتجات المتطورة والمتنوعة على مستوى الدول والمنتجات ذاتها.

شهدت الصناعة التحويلية في العديد من الدول الآسيوية الناجحة (ماليزيا-كوريا-سنغافورة-الصين-تايوان) تحولات هامة أدت لانتقال الناتج والتشغيل نحو القطاعات كثيفة التكنولوجيا. تطور القطاع الصناعي كان له وفورات إيجابية على باقي القطاعات فعلى سبيل المثال الشركات الصناعية هي التي خلقت الطلب على الخدمات مرتفعة الإنتاجية (الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات-الخدمات المالية، خدمات الأعمال وغيرها). فقد زادت أهمية قطاع الخدمات في الناتج والتشغيل على مستوى الدول الآسيوية؛ حيث تساهم الخدمات بنحو ٥٤٪ من الناتج و٤١٪ من التشغيل عام ٢٠١٨ مقابل ٣٤٪ من الناتج و١٥٪ من التشغيل في السبعينات. إلا أنها ما زالت لم تصل إلى مثلتها في الدول المتقدمة التي تساهم الخدمات فيها بنحو ٧٥٪ من الناتج و٧٣٪ التشغيل. Asian Development Bank, (٢٠٢٠)

دعم التحول الهيكلي الذي شهدته الدول الآسيوية مجموعة مكملة من السياسات قادت لنتائج إيجابية على مستوى التنمية الاقتصادية والاجتماعية ومن أهمها:

١. الاعتماد على الأسواق والقطاع الخاص كمحركين للنمو مع تدخل فعال من الدولة في معالجة فشل الأسواق وقد انتقلت توجهات النمو في الدول الآسيوية عبر المراحل الزمنية المختلفة من نمو قائم على تصنيع تقوده الدولة إلى نمو قائم على قوى السوق
٢. الاستثمار الضخم في القدرات الإنتاجية (رأس المال المادي من بنية تحتية ونقل وطاقة ومياه وصرف واتصالات) وتمويل أغلبه من خلال الادخار المحلي

٣. بناء رأس المال البشري والاستثمار في التعليم والصحة
 ٤. انفتاح تجاري واستثماري جعل آسيا مركزا للإنتاج الصناعي العالمي ومحور لسلاسل القيمة
 ٥. استهداف استقرار الاقتصاد الكلي من خلال السياسات المالية والنقدية وسياسات القطاع المالي وتبني أنظمة مناسبة لسعر الصرف ذات مرونة متزايدة
 ٦. استهداف الشمول الاجتماعي وتخفيض الفقر وزيادة فرص المساواة بين الجنسين في التعليم والصحة والمشاركة في سوق العمل
 ٧. الاستفادة من شركاء التنمية في تمويل بعض الاستثمارات المحلية في البنية التحتية والتعليم والصحة ودور داعم للتعاون الإقليمي في دفع جهود التنمية إقليمياً.
- ويجدر الإشارة إلى أن التجربة الآسيوية ليست متجانسة سواء في مسار التحول الهيكلي أو مقوماته ومن ثم نتائجه. فمن حيث مسارات التحول الهيكلي يوجد مساران رئيسيان الأول مسار تقليدي يكون التحول الهيكلي من الزراعة إلى الصناعة (التصنيع أو أنشطة أخرى كالتشييد والمرافق) ثم إلى الخدمات وهو المسار الذي اتبعته كل من كوريا الجنوبية، تايوان، الصين، ماليزيا، إندونيسيا، سنغافورة (لم يكن لديها قطاع زراعي) والمسار الآخر غير التقليدي والذي يكون في التحول الهيكلي من الزراعة إلى الخدمات دون ضرورة المرور بالقطاع الصناعي وهو المسار الذي شهدته كل من الهند، تركيا، تايلاند، الفلبين، بنجلاديش، فيتنام. وكلا المسارين اتفقا في تراجع نصيب القطاع الزراعي من الناتج والتشغيل. (Nayyar, G, 2019)
- ومن حيث حدود التحول الهيكلي ومقوماته: فقد نجحت دول كوريا الجنوبية وتايوان وهونج كونج في تحقيق التحول الهيكلي مع الاستثمار بالقوة نفسها في أساسيات النمو وتمكنت من تحقيق معدلات نمو سريعة ومستدامة بينما لم يكن الاستثمار في أساسيات النمو (رأس المال البشري-المؤسسات) على نفس وتيرة التحول الهيكلي ودفع التصنيع وهذا ما حدث في حالة الصين وفيتنام. (McMillan, M, Rodrik, D and Sepúlveda, C, 2016)
- اختزال التجربة الآسيوية التنموية في دور الدولة التنموية مقابل قوى السوق التي يعكسها توافق واشنطن أمر غير دقيق؛ حيث طبقت الدول الآسيوية سياسات وإصلاحات ليست بعيدة عن النظريات الاقتصادية التقليدية المرتبطة بقوى السوق فقد قامت بتحرير الواردات وانفتاح أمام الاستثمار الأجنبي المباشر ثم تحرير مالي وتحرير الحساب الرأسمالي إلا أن ما انفردت به هو تبنيها لمنهج عملي تدرجي في تنفيذ إصلاحات السياسات وبشكل تتابعي مستمر. ويقصد بالمنهج العملي صنع خيارات السياسات كان يتضمن اختبار الإصلاحات أو عمل نماذج للتغيرات الأساسية قبل توسيع نطاق تنفيذها. Asian Development Bank, (٢٠٢٠)
- وكنموذج تنموي نجح في تحقيق نمو اقتصادي متراكم ترجم في تراجع مستويات الفقر وتحسن خدمات التعليم والصحة وشبكات الأمان الاجتماعي قامت دراسة (Hill, Hal, 2020) بمراجعة التجربة الآسيوية في الإصلاح الاقتصادي من منظور الاقتصاد السياسي وانتهت إلى أنه بالرغم من الهياكل السياسية المتباينة إلا أن هناك مجموعة من القواسم المشتركة فيما بينهم ومنها: وجود تدخل فعال للدولة، الاعتماد على القيادات التكنوقراط في صياغة وتنفيذ السياسات، التزام سياسي تجاه تحقيق النمو، إدارة احترافية للمؤسسات الاقتصادية، إدارة على مستوى الاقتصاد الكلي تجنباً للأزمات وما ينتج عنها من غضب شعبي، انفتاح واسع على الإقليم والعالم، منهج تدرجي لتحسين الجوانب المؤسسية والخاصة بالحوكمة (فرض سيادة القانون، جودة المؤسسات الملزمة بإنفاذ القانون، حوكمة خاضعة للمساءلة، رقابة مستقلة على الحكومة)

رصد (قبرصي ٢٠٢٢) مجموعة من العوامل الأساسية التي توفرت في النماذج التنموية الناجحة والتي تعد ضرورية في أي وقت وهي: معدلات ادخار مرتفعة، معدلات مرتفعة للاستثمار في رأس المال المادي والبشري، زيادة مطردة في التصدير، سياسات لعدالة توزيع الدخل، حكومات مستقرة، اقتصاد كلي مستقر، قطاع صناعي تنافسي. كما أن هناك مجموعة من السياسات التقليدية التي مازالت صالحة وضرورية ومنها تدنية السلوك الريعي، خدمة مدنية كفاء، تدخل حكومي مدروس في الأسواق، أنظمة تحفيزية مرتبطة بالأداء، اعتماد مكثف على السياسة الصناعية، تشجيع التعاونيات، ضمان المنافسة. كما أدركت الحكومات محدودية الأسواق وفشلها في تحقيق النتائج المرجوة لذلك تبنت مجموعة من السياسات ومنها: منح أولوية للاقتصاد فوق السياسة، تنظيم الأسواق لضمان أنها تعمل بكفاءة، خلق الأسواق إن لم توجد، استثمارات مباشرة في القطاعات عالية النمو وذات القدرة التصديرية المرتفعة، تهيئة بيئة مناسبة للاستثمار الخاص وللمبادرات الخاصة لخدمة أهداف عامة محددة مسبقاً، توزيع الدخل بصورة أكثر عدالة.

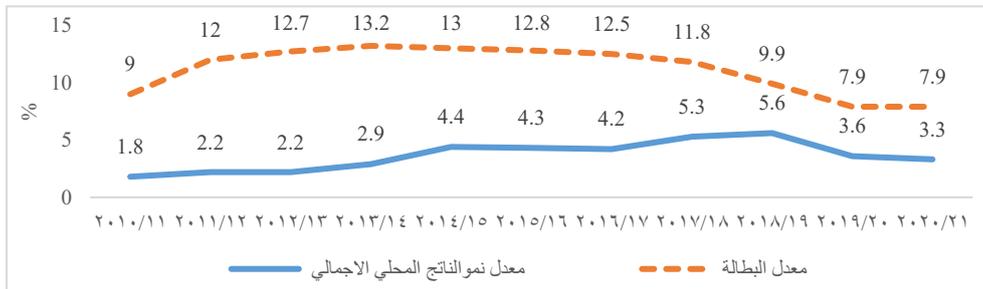
٣. التحول الهيكلي في ضوء برنامج مصر للإصلاح الاقتصادي ٢٠١٦:

٣-١ المرحلة الأولى للإصلاح الاقتصادي (٢٠١٦-٢٠٢٠)

تسعى مصر لتحقيق التنمية منذ عقود طويلة تبنت من خلالها العديد من برامج الإصلاح الاقتصادي والتحول الهيكلي وأخرها برنامج الإصلاح الاقتصادي الذي تم إطلاقه بالتعاون مع صندوق النقد الدولي عام ٢٠١٦. ويهدف البرنامج إلى معالجة الاختلالات المزمنة التي يعاني منها الاقتصاد المصري منذ عقود. ركز البرنامج على إصلاحات مالية ونقدية تضمنت تحرير سعر الصرف وضبط أوضاع المالية العامة من خلال خفض التدرجي لدعم الطاقة والعبء المالي للأجور، بالإضافة إلى تطبيق ضريبة القيمة المضافة بالإضافة إلى إصلاحات ضخمة في قطاع الطاقة ومزيد من جهود تحسين مناخ الأعمال من خلال بعض الإصلاحات التشريعية ومنها إصدار قانون الاستثمار وقانون تيسير التراخيص الصناعية وإجراءات الإفلاس والإعلان عن آلية لتخصيص الأراضي الصناعية وغيرها. مما انعكس في تحسن ترتيب مصر في مؤشري ممارسة الأعمال والتنافسية العالمية لعام ٢٠١٩ عن ذي قبل. (معهد التخطيط القومي، ٢٠٢٠)

أسفرت الإصلاحات أيضاً عن تحسن في العديد من مؤشرات الاقتصاد الكلي وعلى رأسها تحسن معدل النمو الاقتصادي وتراجع معدل البطالة على النحو الموضح بالشكل (١).

شكل (١) تطور معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ومعدل البطالة لمصر خلال الفترة (٢٠١١/١٠ - ٢٠٢١/٢٠٢١)



المصدر: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

يحاول الجزء التالي الإجابة على التساؤل الهام الذي يدور حول إلى أي مدى تحسن معدل النمو وتراجع البطالة ارتبط بالتحول الهيكلي؟

يلقي الجزء التالي مزيداً من الضوء حول التغير الهيكلي في مصر من خلال تتبع هيكل الناتج المحلي الإجمالي والتشغيل على مستوى القطاعات الاقتصادية وذلك على النحو المبين بالجدول (٢).

جدول (٢) التوزيع النسبي للناتج المحلي الإجمالي والمشتغلين على الأنشطة الاقتصادية خلال الفترة (٢٠١٦/١٥ -

٢٠٢٠/٢٠٢١)

التغير النسبي 2015-2020	التوزيع النسبي للمشتغلين على الأنشطة الاقتصادية %						التغير النسبي -2016 /15 2021 /20	التوزيع النسبي للناتج المحلي الإجمالي %						النشاط الإقتصادي
	2020	2019	2018	2017	2016	2015		2020/2021	2019/2020	2018/1920	2017/1820	2016/1720	2015/16	
-21%	20.3	21.1	21.6	25.0	25.6	25.8	5%	12.5	12.1	11.2	11.49	11.7	11.9	الزراعة
-2%	0.2	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	-16%	6.7	7.4	10.2	11.06	9.6	8	البتروال والغاز
16%	13.0	13.0	12.5	12.0	11.4	11.2	-5%	16.3	17.2	16.2	16.67	16.7	17.1	الصناعات التحويلية
32%	1.8	1.8	1.7	1.5	2.0	1.6	0%	2.3	2.3	2.2	2.28	2.3	2.3	المرافق
11%	13.4	13.7	12.5	12.9	11.9	12.1	31%	7.1	6.7	6.2	5.92	5.7	5.4	التشييد والبناء
12%	8.6	8.1	7.9	7.7	7.5	7.7	11%	6.7	6.6	6.9	6.89	6.9	6.2	النقل والتخزين وقناة السويس
-14%	0.7	0.8	0.8	0.7	0.7	0.8	4%	2.4	2.2	2.8	2.09	2.1	2.3	الاتصالات والمعلومات
22%	14.5	13.7	13.6	12.6	11.9	11.8	7%	15	14.5	13.5	13.78	13.9	14	تجارة الجملة والتجزئة
-5%	0.6	0.7	0.7	0.6	0.7	0.6	-7%	3.8	3.8	3.8	3.84	3.9	4.1	الوساطة المالية
15%	3.0	3.1	2.9	2.6	2.6	2.6	0%	1.8	2.3	2.8	2.43	1.9	1.8	السياحة
25%	0.2	0.2	0.1	0.2	0.1	0.2	9%	11.4	11.2	10.4	10.4	10.5	10.5	الأنشطة العقارية
-6%	11.23	10.90	11.87	11.19	12.09	11.96	-19%	11.8	11.5	12.3	11.5	13.1	14.5	خدمات حكومية
-7%	12.5	12.8	13.6	12.8	13.3	13.4	12%	2.2	2.2	1.5	1.6	1.7	1.9	خدمات اخرى

المصدر: حسابات الباحث بالاعتماد على البيانات المنشورة على موقع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية المجمع بحث القوي العاملة، أعداد مختلفة.

يتضح من التوزيع النسبي لكل من الناتج المحلي الإجمالي والتشغيل على الأنشطة الاقتصادية المختلفة استحوذ قطاع الخدمات على ثلثي الناتج والمشتغلين بينما لم تتجاوز حصة قطاع الصناعات التحويلية ١٧٪ من الناتج و١٣٪ من المشتغلين وظلت مساهمة القطاع الزراعي في حدود ١٢٪ من الناتج إلا أن انخفاض نصيبها من إجمالي التشغيل من ٢٦٪ عام ٢٠١٥/٢٠١٦ إلى ٢٠٪ عام ٢٠٢٠/٢٠٢١.

كما يلاحظ أن الخدمات ذات المساهمة الأعلى في الناتج والتشغيل هي الأقل إنتاجية ومنها قطاع تجارة الجملة والتجزئة وقطاع التشييد والبناء وقطاع النقل والتخزين بينما الخدمات عالية الإنتاجية كالاتصالات والمعلومات والخدمات المالية تساهم بنسب أقل على مستوى الناتج والتشغيل.

يضاف إلى ذلك أن قطاعات الخدمات الاجتماعية وتجارة الجملة والتجزئة قطاعات ليست موجهة نحو التصدير وقد لا تتمتع بروابط أمامية وخلفية قوية مع القطاعات الأخرى على عكس قطاع الصناعات التحويلية. ويشير ذلك إلى تحول هيكل الاقتصاد المصري بعيداً عن القطاعات القابلة للتداول التي يمكن أن تخلق فرص تصديرية وتشغيلية ذات قيمة مضافة أعلى. (World Bank, 2020)

يعكس النمط السابق للإنتاج والتشغيل تحيزا واضحا للاستثمارات بعيدا عن القطاعات الخدمية مرتفعة الإنتاجية خاصة الصناعات التحويلية والاتصالات والمعلومات والخدمات المالية كما يتضح من الجدول (3).

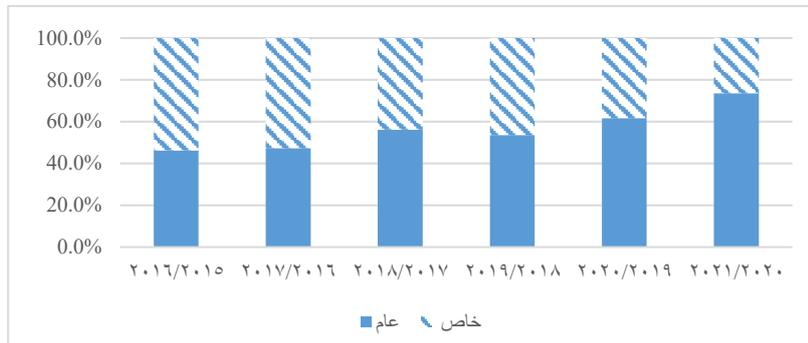
جدول (3) التوزيع النسبي للاستثمارات الكلية المنفذة على الأنشطة الاقتصادية

للفترة (٢٠١٦/١٥ - ٢٠٢٢/٢٠٢١)

النشاط الإقتصادي	2020/2021	2019/20	2018/19	2017/18	2016/17	2015/16	التغير النسبي /١٥ ٢٠٢١/٢٠ - ٢٠١٦
الزراعة	6.8	5.1	5.1	3.4	4.3	4.2	64%
البتروك والغاز	12.3	11.8	20.2	11.0	17.5	21.0	-41%
الصناعات التحويلية	9.3	10.1	10.4	7.9	9.5	12.4	-25%
المرافق	11.8	12.9	15.2	13.6	18.7	8.9	32%
التشييد والبناء	5.2	5.1	4.6	1.7	2.5	3.0	74%
النقل والتخزين وقناة السويس	17.6	15.1	12.6	9.7	13.0	18.4	-4%
الاتصالات والمعلومات	5.0	5.5	5.2	4.3	4.7	5.5	-9%
تجارة الجملة والتجزئة	1.5	1.9	3.2	2.7	3.2	3.9	-61%
الوساطة المالية	0.0	0.1	0.1	0.0	0.0	0.0	-75%
السياحة	0.8	0.7	0.8	0.6	0.9	0.8	0%
الأنشطة العقارية	8.0	11.1	9.8	11.2	12.4	10.0	-20%
خدمات حكومية	9.6	7.9	5.5	26.2	6.2	4.9	97%
خدمات اخري	12.1	12.6	7.2	7.6	7.1	7.1	71%

المصدر: حسابات الباحث بالاعتماد على البيانات المنشورة على موقع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية

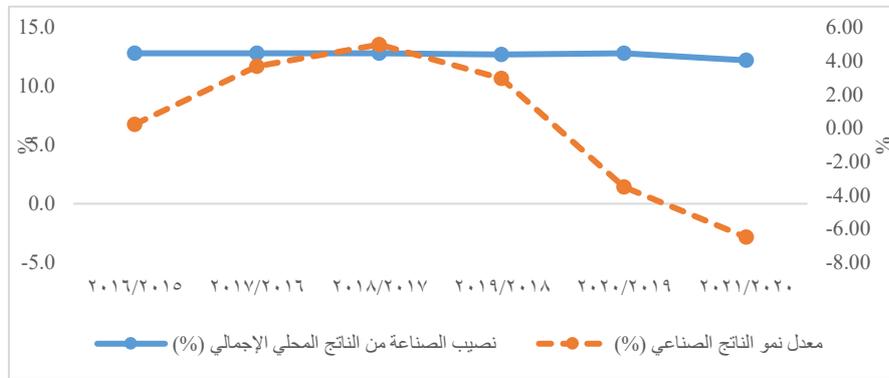
- علاوة على تراجع نصيب الاستثمارات الخاصة من إجمالي الاستثمارات الكلية؛ حيث تراجعت من نحو ثلثي الاستثمارات عام ٢٠١٠/٢٠١١ ثم ٥٤٪ عام ٢٠١٦/١٥ إلى حوالي الثلث قبل الجائحة ٢٠٢٠/١٩ وأقل من الثلث في عام ٢٠٢١/٢٠٢٠. شكل (٢)
- شكل (٢) التوزيع النسبي للاستثمارات الكلية وفقا للقطاع خلال الفترة (٢٠١٦/١٥ - ٢٠٢١/٢٠٢٠)



المصدر: حسابات الباحث بالاعتماد على بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تقارير متابعة الأداء الاقتصادي والاجتماعي، أعداد مختلفة.

على الرغم من الأهمية الاستراتيجية لقطاع الصناعات التحويلية في التحول الهيكلي ، إلا أن مساهمته في الناتج المحلي الإجمالي بمصر قد شهدت انخفاضا من نحو ١٨٪ في بداية الألفية إلى نحو ١٥٪ خلال عام ٢٠١١/٢٠١٠ واستقرت بعد ذلك عند مساهمة تتراوح بين ١٢-١٣٪ للفترة (٢٠١١/٢٠١٠ - ٢٠١٩/٢٠٢٠) والذي يوضح تأثر معدل نمو الصناعات التحويلية بالأزمات ومنها ثورة يناير ٢٠١١ وما صاحبها من اضطراب محلي أدى إلى غلق العديد من المصانع مما خفض معدل النمو الصناعي، (سجل معدل النمو قيماً سالبة نحو ١٪ تقريباً خلال عام الثورة) ثم بدأت الأوضاع تتحسن في الأعوام التالية مع الاستقرار النسبي للأوضاع الداخلية ثم بدأ الصعود مع تطبيق برنامج الإصلاح الاقتصادي الأخير إلى أن تدهور الوضع بشدة نتيجة لجائحة كورونا علاوة على التحديات السابقة عليها مما أدى إلى تحول معدل النمو الصناعي لأرقام سالبة نحو -٣,٥٪ كما يتضح من شكل (٣).

شكل (٣) تطور معدل النمو للصناعات التحويلية خلال الفترة (٢٠١٥/٢٠١٦ - ٢٠٢٠/٢٠٢١) *



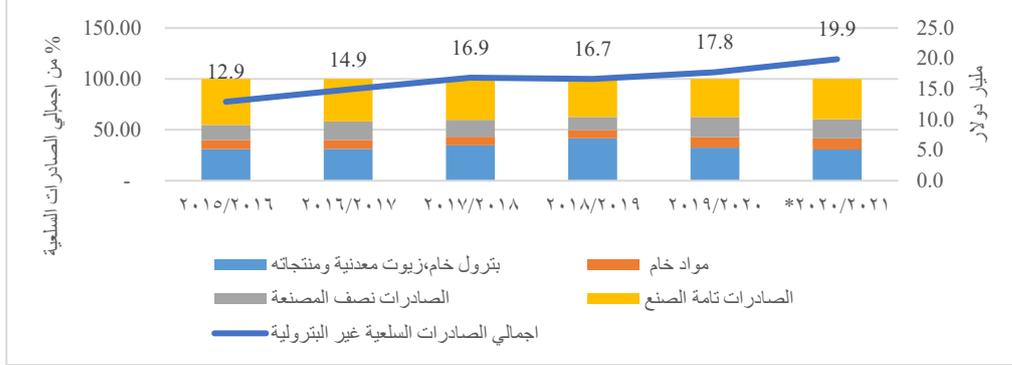
* بدون تكرير البترول

المصدر: حسابات الباحث بالاعتماد على البيانات المنشورة على موقع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية

يعكس ضعف معدل نمو قطاع الصناعات التحويلية ما يواجهه القطاع من تحديات ومنها: تحديات تتعلق بتخصيص الأراضي الصناعية ، وصعوبات في تطبيق قانون تيسير التراخيص الصناعية، وتأخر الإصلاح الشامل للمنظومة الضريبية، وعدم المراجعة الشاملة لمنظومة الجمارك خاصة إجراءات وتكاليف الوقت المستغرق لعمليتي الاستيراد والتصدير ومنها ألبيتي السماح المؤقت والدروباك، وتفاقم الأعباء المالية المتعددة على أصحاب الأعمال خاصة التأمينات الاجتماعية والتأمين الصحي، وعدم كفاءة وجودة خدمات الشحن والنقل والتخزين، وغياب آلية واضحة لتسعير الطاقة ، وعدم وجود بدائل متنوعة لترفيق الأراضي الصناعية وكذلك لتوفير الخدمات بالمناطق الصناعية خاصة النائية، وضعف التزام الجهات الحكومية بتفضيل المنتج المحلي (اتحاد الصناعات المصرية ٢٠١٩)

- تواضع الصادرات المصرية غير البترولية والتي ولم تشهد تغيرات جوهرية في هيكلها ولا تعكس الاستفادة المنشودة من تخفيض قيمة الجنيه في نوفمبر ٢٠١٦ كما يتضح من الشكل (٤). ويعكس هذا الأداء المتواضع العديد من المعوقات التي ترتبط بجانب العرض وتحديات لوجيستية متعددة. (World Bank,2019)

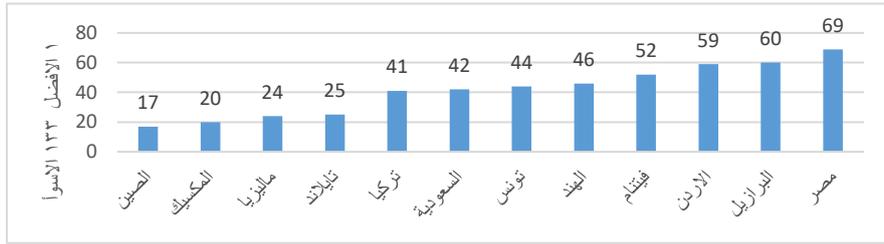
شكل (٤) تطور الصادرات السلعية غير البترولية وهيكل الصادرات السلعية الإجمالي خلال الفترة (٢٠١٥ / ٢٠١٦ - ٢٠٢٠ / ٢٠٢١)



المصدر: إعداد الباحث بالاعتماد على بيانات البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.

- انخفاض الصادرات مرتفعة القيمة المضافة منخفضة المحتوى التكنولوجي وهو ما يعكسه تدني درجة تعقد الصادرات المصرية وفقا لمؤشر التعقد الاقتصادي^٣ خاصة إذا ما قورنت بالعديد من الدول ذات المستويات التنموية المتقاربة كما يوضح الشكل (٥)

شكل (٥) ترتيب مصر ومجموعة من الدول المختارة في مؤشر درجة التعقد الاقتصادي لعام ٢٠٢٠

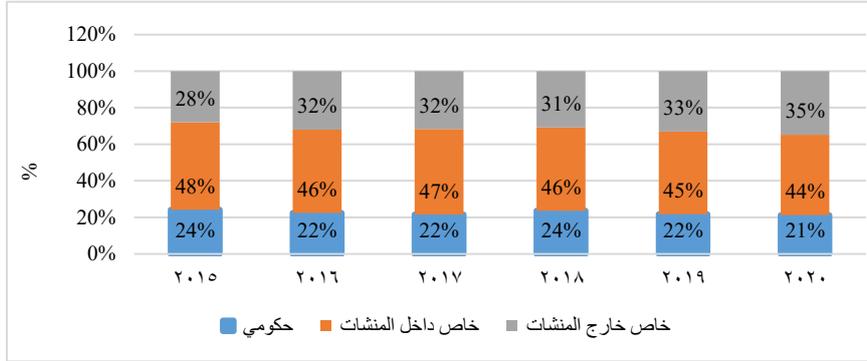


المصدر: إعداد الباحث بناء على بيانات مؤشر التعقد الاقتصادي المتاحة علي [The Atlas of Economic Complexity \(harvard.edu\)](#)

- صاحب تراجع معدل البطالة تضخم القطاع غير الرسمي وانخفاض جودة الوظائف. بتتبع تطور المشتغلين على مستوى القطاعات يتضح أن القطاع الخاص يستحوذ على النصيب الأكبر من المشتغلين بنسبة ٧٩٪ عام ٢٠٢٠. إلا أن حصة القطاع غير الرسمي في تزايد لتصل نحو ٣٥٪ عام ٢٠٢٠ مقابل ٢٨٪ عام ٢٠١٥ كما يتضح من الشكل (٦)

^٣ مؤشر تصدره جامعة هارفارد يرتب الدول بناء على تنوع وتعقد سلتها التصديرية لنحو ١٣٣ دولة. يعكس ارتفاع درجة التعقد أن الدولة تصدر مجموعة متنوعة من المنتجات المعقدة وبالتالي لديها قدرات إنتاجية متخصصة ومتطورة بدرجة عالية. لمزيد من التفاصيل حول المؤشر يرجى الاطلاع على الموقع الإلكتروني التالي: [The Atlas of Economic Complexity \(harvard.edu\)](#)

شكل (٦) التوزيع النسبي للمشتغلين وفقا للقطاع خلال الفترة ٢٠١٥ - ٢٠٢٠



المصدر: حسابات الباحث بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية للمجموعة بحث القوي العاملة، أعداد مختلفة.

ويوضح الجدول (٤) تواضع مؤشرات جودة العمل للمشتغلين بالقطاع الخاص خاصة خارج المنشآت، حيث لا تتجاوز نسبة المشتركين بالتأمينات الاجتماعية والمشاركين بالتأمين الصحي والعمالين بعقد قانوني نسب ١٠٪، ٢٪، ٢٪ على التوالي كمتوسط لفترة الدراسة.

جدول (٤) بعض مؤشرات جودة العمل للمشتغلين بالقطاع الخاص* (متوسط الفترة ٢٠١٥ - ٢٠٢٠)

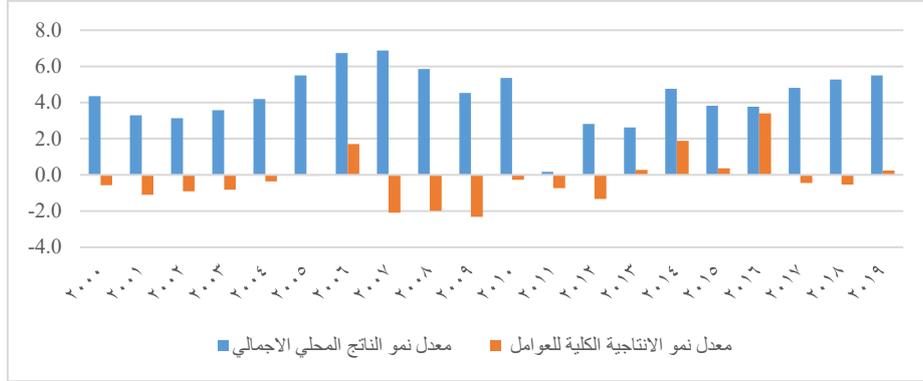
خارج المنشآت	داخل المنشآت	
10%	37%	نسبة المشتركين في التأمينات الاجتماعية
2%	26%	نسبة المشتركين في التأمين الصحي
2%	35%	نسبة العمالين بعقد قانوني

*النسب من إجمالي المشتغلين داخل وخارج المنشآت.

المصدر: حسابات الباحث بناء على بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية للمجموعة بحث القوي العاملة، أعداد مختلفة.

وأخيراً، على مدى العشرين عام الماضية، لم تشهد معدلات نمو الإنتاجية الكلية للعوامل على المستوى الكلي تحسناً وباستثناء بعض السنوات التي سجلت مساهمات طفيفة موجبة، غالباً معدل نمو الإنتاجية الكلية للعوامل سجل مساهمات سالبة في نمو الناتج المحلي الإجمالي وهو ما يتضح من الشكل ٧.

شكل (٧) معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ومعدل نمو الإنتاجية الكلية للعوامل خلال الفترة (٢٠٠٠-٢٠١٩)



-تم حساب الإنتاجية الكلية للعوامل باستخدام حسابات النمو من خلال تقدير البواقي بعد استبعاد تقدير مساهمات العمل

$$Y_t = A_t K_t^\alpha (L_t H_t)^{1-\alpha}$$

ورأس المال في دالة كوب دوغلاس للإنتاج والتي تأخذ الشكل التالي:

المصدر: إعداد الباحث بناء على قاعدة بيانات

The Conference Board Total Economy Database, April 2022

تؤكد التحديات السابقة أنه رغم الجهود العديدة التي بذلت على مدار عقود طويلة لم ينتج عنها تحول هيكل محفز للإنتاجية والنمو. الأمر الذي توصلت إليه أيضا دراسات أخرى قامت بتحليل التحول الهيكلي في مصر خلال فترات زمنية مختلفة ومنها دراسة (Mouelhi & Ghazali, 2020) والتي استخدمت بيانات هيكل القيمة المضافة والتشغيل للاقتصاد المصري خلال الفترة ١٩٦٠-٢٠١٠ وتوصلت إلى ضعف التحول الهيكلي في مصر بشكل عام وإن اتسمت المراحل الأولى من التصنيع والتي بدأت في السبعينات واستمرت خلال الثمانينات والتسعينات من القرن الماضي ساهمت على نحو إيجابي في التحول الهيكلي من خلال التنوع الإنتاجي بالتركيز على الصناعات الخفيفة كالمنسوجات والملابس الجاهزة والصناعات الغذائية والصناعات التي تعتمد على الموارد الكيماويات والصناعات الاستخراجية إلا أن مصر لم تتمكن من الانتقال من هذه المرحلة إلى الصناعات الأكثر تخصصية وذات القيمة المضافة والمستوي التقني الأعلى ومن ثم ظلت المنتجات التقليدية تسيطر على هيكلها التصديري.

وتوصلت دراسة (FEMISE, 2015) إلى أن التحول الهيكلي كان سالباً خلال الألفينات واتسم بانتقال العمال من القطاع الزراعي إلى الأنشطة الأقل إنتاجية في الخدمات والتجارة والقطاع غير الرسمي .

يرجع ضعف التحول الهيكلي في مصر إلى وجود العديد من المعوقات ومن أهمها عدم فاعلية السياسة الصناعية، البيروقراطية، ضعف الحوكمة، ضعف الموارد البشرية المؤهلة، انخفاض تمويل الابتكارات علاوة على العديد من العوائق المؤسسية والتنظيمية التي تسببت في تراجع الاستثمار الخاص. (Mouelhi & Ghazali, 2020; FEMISE, 2015)

٢-٣ المرحلة الثانية للإصلاح الاقتصادي (٢٠٢١-٢٠٢٤)

في الوقت الذي كان من المفترض أن يتم فيه الانتقال من مرحلة الإصلاحات المالية والنقدية (المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي) إلى الإصلاحات الهيكلية (المرحلة الثانية) اللازمة لانطلاق الاقتصاد المصري بدأت تداعيات جائحة كورونا على الاقتصاد المصري بكافة متغيراته مع بداية الربع الثالث من العام المالي ٢٠٢٠/٢٠١٩ ثم تفاقمت خلال الربع الرابع مع تشديد الإجراءات الاحترازية والغلق.

وبينما بدأ الاقتصاد المصري التعافي التدريجي من الجائحة خلال عام ٢٠٢١ أطلقت الحكومة البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية في أبريل ٢٠٢١ باعتباره مرحلة ثانية لبرنامج الإصلاح الاقتصادي الذي بدأته مصر منذ عام ٢٠١٦. ينفذ البرنامج على مدى ثلاث سنوات من ٢٠٢١ وحتى ٢٠٢٤.

يهدف البرنامج بشكل أساسي إلى إعادة هيكلة الاقتصاد المصري بالتركيز على قطاعات الاقتصاد الحقيقي وتحديدًا زيادة الوزن النسبي لقطاعات الصناعة التحويلية والزراعة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات مع كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي من ٢٦٪ عام ٢٠٢٠/١٩ إلى ٣٠-٣٥٪ عام ٢٠٢٤/٢٣.

تضمن البرنامج خمسة محاور داعمة للمحور الرئيسي الخاص بإعادة هيكلة الاقتصاد المصري وهذه المحاور هي: رفع كفاءة ومرونة سوق العمل وتطوير منظومة التعليم الفني والتدريب المهني، تحسين بيئة الأعمال وتعزيز دور القطاع الخاص، الحوكمة ورفع كفاءة المؤسسات العامة، تعزيز الشمول المالي، إتاحة التمويل، تنمية رأس المال البشري من تعليم وصحة والحماية الاجتماعية.

تضمن البرنامج تحديد آلية المتابعة والتقييم من خلال اللجنة العليا للإصلاحات الهيكلية التي يرأسها رئيس الوزراء وتضم في عضويتها الوزراء المعنيين وتكون وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية مقررا لها (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، ٢٠٢١)

سبق هذا البرنامج خطوات إصلاحية تمثلت في إصدار قانون الإفلاس وقانون المشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر وقانوني التخطيط الموحد والمالية الموحد.

ألقت الأزمة الاقتصادية العالمية الجديدة - والتي أشعلتها الحرب الروسية الأوكرانية - بظلالها على الاقتصاد المصري وهو ما زال يعاني تداعيات جائحة كوفيد-١٩. أدت الأزمة إلى ارتفاعات غير مسبوقه في أسعار الطاقة والغذاء؛ مما تسبب في زيادة فاتورة الواردات وضغوط على الموازنة العامة للدولة خاصة وأن مصر مستورد صاف للغذاء. ومع اتجاه أغلب الاقتصادات إلى سياسات التشديد النقدي زادت الصعوبات التي يواجهها القطاع الخارجي المصري؛ حيث أدت لخروج تدفقات استثمارات الحافظة بنحو ٢١ مليار دولار خلال العام المالي ٢٠٢٢/٢١؛ مما أدى إلى تراجع الاحتياطيات من النقد الأجنبي لتبلغ ٤٢ مليار دولار خلال مارس ٢٠٢٢ ويتراجع ٢٣٪ عن الشهر السابق. شرع البنك المركزي في إجراء تعديلات في سعر الصرف والسياسة النقدية أدت إلى تراجع سعر صرف الجنيه المصري بأكثر من ٥٤٪ من قيمته في مارس ٢٠٢٢ ورفع أسعار الفائدة الأساسية لكبح التضخم وتثبيت توقعاته. (International Monetary Fund, 2023).

في مايو ٢٠٢٢ أعلنت الحكومة عن خطتها في التعامل مع الأزمة الجديدة من خلال خمسة محاور وهي: تعزيز دور القطاع الخاص الوطني في النشاط الاقتصادي ودعم وتوطين الصناعات الوطنية للاعتماد على المنتج المحلي، الإعلان عن برنامج لمشاركة القطاع الخاص في الأصول المملوكة للدولة بمستهدف ١٠ مليارات دولار سنويا لمدة ٤ سنوات، الإعلان عن خطة واضحة ملزمة لخفض الدين العام كنسبة من الدخل القومي وعجز الموازنة على مدى ٤ سنوات قادمة، طرح رؤية متكاملة للنهوض بالبورصة المصرية تشمل طرح شركات مملوكة للقوات المسلحة، توفير السلع الأساسية بأسعار مدعمة وإجراءات للحماية الاجتماعية. (رئاسة مجلس الوزراء، ٢٠٢٢)

تستهدف الحكومة تعزيز دور القطاع الخاص في الاقتصاد ورفع نسبة مشاركة القطاع الخاص لنحو ٦٥٪ من إجمالي الاستثمارات المنفذة خلال ٣ سنوات وذلك من خلال ثلاثة محاور وهي: تحسين مناخ الأعمال، إطلاق حزمة من الحوافز المتنوعة، فتح قنوات تواصل مباشرة مع القطاع الخاص وذلك بإنشاء وحدة لحل مشكلات المستثمرين بمجلس الوزراء.

وفي سبيل تحسين مناخ الأعمال وضعت الحكومة بعض المحاور التفصيلية ومن أهمها تحديد سياسة ملكية الدولة في النشاط الاقتصادي من خلال الإعلان عن وثيقة سياسة ملكية الدولة، تحسين منظومة الحصول على الأراضي الصناعية، استراتيجية قومية للملكية الفكرية، تحسين مناخ المنافسة من خلال تيسير إجراءات التراخيص والموافقات وميكنة الإجراءات الضريبية والتراخيص، تطوير الخريطة الاستثمارية لمصر. كما أعلنت الحكومة عن حزمة من الحوافز للاستثمار في القطاع الصحي والبيدروجين الأخضر وتفعيل الحوافز الخاصة بقانون الاستثمار، الرخصة الذهبية.

في أكتوبر ٢٠٢٢ ومع اشتداد الضغوط التي يواجهها الاقتصاد المصري عالميا ومحليا بعد الحرب الروسية الأوكرانية، والتي قد فاقمت من حدة التحديات التي تواجهه سابقا من ارتفاع الدين الحكومي ليلعب ٩،٨٧٪ من الناتج المحلي الإجمالي بنهاية ٢٠٢١/٢٠، والاحتياجات التمويلية المرتفعة نتيجة عجز الموازنة والمديونيات المستحقة بالعملة الصعبة، اضطرت الحكومة المصرية إلى طلب قرض جديد من صندوق النقد الدولي لمدة ٤٦ شهرا بقيمة ٣ مليارات دولار (International Monetary Fund, 2023).

تضمن البرنامج الذي وافق عليه صندوق النقد الدولي في ديسمبر ٢٠٢٢ ثلاث ركائز أساسية وهي:

- التحول الكامل لنظام سعر صرف مرن كآلية لاستيعاب الصدمات وبناء الاحتياطيات.
- استمرار الانضباط المالي والسياسات الهيكلية المالية للحفاظ على ثقة السوق وضمان المسار التنافسي لنسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي مع تعزيز عملية إعداد الميزانية وتحسين تكوين الميزانية لإفساح المجال للإنفاق الاجتماعي.
- إصلاحات هيكلية واسعة النطاق للحد من بصمة الدولة وزيادة دور القطاع الخاص في الاقتصاد، وإزالة الحواجز أمام التجارة، وتعزيز الشفافية والحوكمة في القطاع العام.

من المبكر أن يُجرى تقييم لنتائج هذا البرنامج الممتد لأربعة أعوام على مسار التحول الهيكلي المنشود للاقتصاد المصري خاصة في ظل تباطؤ الإعلان عن الطروحات الحكومية وتأخر إطلاق تقرير المراجعة الأولى لنتائج البرنامج. يضاف لذلك أن البرنامج يركز فقط على تحجيم دور الدولة في النشاط الاقتصادي؛ ومن ثم ليس بالضرورة أن يسفر ذلك عن السير في اتجاه التحول الهيكلي بالمفهوم الذي تُتوَلَّ سابقا.

٤. نحو تعزيز فرص نجاح جهود التحول الهيكلي في مصر:

بداية ينبغي التأكيد على انفرادية كل تجربة واختلاف المقومات الاقتصادية والسياسية والثقافية والاجتماعية لكل دولة، ومن ثم لا يمكن تكرار أي تجربة تنموية نظرا لاختلاف المقومات، وكذلك الظروف المحلية والعالمية وإنما يمكن الاستفادة من بعض محاور التجربة الآسيوية في التحول الهيكلي في دفع جهود التحول الهيكلي المنشود في مصر خاصة وأنها تجربة تنموية ثرية وملهمة ولا تزال محل اهتمام عالمي. وقبل التطرق إلى كيفية تعزيز جهود الحكومة نحو التحول الهيكلي المحفز للإنتاجية. فإن أهم النتائج التي يمكن الاستفادة منها للبرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية في مصر في ضوء ما تم تناوله من أبعاد متعددة عن التحول الهيكلي في التجربة الآسيوية. يتمثل فيما يلي:

١. تبين من التجربة الآسيوية أن التحولات الهيكلية تمثل مسارا لتحقيق التنمية الاقتصادية

والاجتماعية الشاملة لذا تحتاج إلى سياسات طويلة الأجل ومستمرة قد تمتد لعقود. وبالنظر للحالة المصرية يبدو عدم الإدراك الكامل لمفهوم وطبيعة عملية التحول الهيكلي ذاتها ويبرهن على ذلك العديد من الشواهد منها قصر التحول الهيكلي على برنامج مدته ثلاث سنوات وبمعزل عن الإطار التخطيطي الاستراتيجي للدولة المتمثل في استراتيجية التنمية المستدامة رؤية مصر ٢٠٣٠ وما ينبثق عنها من خطط تنموية. يضاف إلى ذلك أن ما يتم طرحه من جهود على طريق التحول الهيكلي غير شاملة ومفتتة وغالبا ما يتم طرحها في وقت أزمت و على فترات زمنية متباعدة فمنها ما سبق هذا البرنامج، ومنها ما لحق هذا البرنامج مما يعكس عدم الاستمرارية ويقود إلى لفقدان الثقة بالإصلاحات ومدى الجدبة فيها.

٢. من حيث جوهر الإصلاح ذاته: بينت التجربة الآسيوية أنه رغم اختلاف مسار التحول

الهيكلي من حيث القطاع محل التركيز إلا أن جميعها تضمنت استهدافا واضحا للتحول الهيكلي الذي يدفع لزيادة الإنتاجية الكلية والقطاعية معا وتصميم السياسات الأفقية والقطاعية التي تخدم على هذه الأهداف. وفي الحالة المصرية لم يتضح من برنامج الإصلاحات الهيكلية المطروح عام ٢٠٢١ استهداف زيادة إنتاجية كل القطاعات والذي يعتبر هو جوهر التحول الهيكلي الناجح. وإنما ركز البرنامج بالأساس على تنويع الهيكل الاقتصادي من خلال زيادة أنصبة قطاعات الصناعة والزراعة والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي. ومن ثم لم يتطرق إلى التوسع الرأسي.

٣. الفصل التقليدي بين الصناعة والزراعة من جانب والأنشطة الخدمية من جانب آخر لم يعد

موجوداً فعلى الرغم من أن التصنيع أدى دورا رئيسيا في التجارب التنموية المختلفة ومنها التجربة الآسيوية، إلا أنه من الصعب الاعتماد عليه اليوم منفردا في دفع النمو وخلق فرص العمل خاصة للعمالة ذات المستويات المهارية المنخفضة لأكثر من سبب: فتطور الخدمات متطلب رئيسي لتطور هذه القطاعات بل وأصبح جزءاً من قيمة منتجها النهائي، وأن تكامل الخدمات خاصة عالية الإنتاجية مع باقي القطاعات المنتجة أمر لا يمكن فصله عن تطور هذه القطاعات، ومن ثم ينبغي تضمين استهداف الخدمات المنتجة أيضا. كما ان التحول الهيكلي لا يكون مكتملا إذا كان أحد قطاعات سلسلة القيمة ضعيفاً.

٤. الأهداف التي تضمنها البرنامج مازالت واسعة وغير محددة على نحو دقيق، فتشجيع الصناعات التحويلية وحتى تحديد صناعات معينة كالصناعات الغذائية والإلكترونية وحده غير كاف، حيث يندرج تحت كل فرع من فروع الصناعات التحويلية مجموعة غير متجانسة من الأنشطة الصناعية الفرعية، والتي يختلف وضعها في سلاسل القيمة. كذلك الأمر في حالة قطاع الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات لم يتم تحديد القطاع الفرعي المستهدف هل هو القطاع القائم على الجزء التقني والتكنولوجي أم إنتاج المكونات والهارد وير.
٥. غياب التحديد الدقيق للأنشطة المستهدفة خاصة في ظل غياب استراتيجيات التنمية القطاعية يحول دون القدرة على تصميم السياسات المطلوبة والتي قد تختلف من نشاط لآخر.
٦. كما أن العديد من المستهدفات تم بالفعل معالجتها من قبل فعلى سبيل المثال تيسير التراخيص الصناعية قد صدر لها قانون تيسير إجراءات التراخيص الصناعية رقم ١٥ لسنة ٢٠١٧، ولكنه لم يفعل نتيجة أسباب متعددة منها ارتباطه الوثيق بتعديلات في هيئة التنمية الصناعية وفقا لقانونها الجديد رقم ٩٥ لسنة ٢٠١٨ وهي تعديلات لم تتم وبالتالي فالأجدى معرفة الأسباب الرئيسية وراء استمرار المشكلات نفسها.
٧. يفتقر البرنامج إلى العمق والموضوعية العلمية في طرح المستهدفات، ومن ثم قدم حلول جزئية وغير شاملة ولا يمكن أن تقود إلى تغييرات كبيرة في الأداء فعلى سبيل المثال لم يتطرق البرنامج لكيفية زيادة الإنتاجية في القطاع الزراعي في ظل تفتت الأراضي الزراعية، ولم يشر إلى أهمية إعادة هيكلة دور التعاونيات في تطوير القطاع الزراعي.
٨. عدم التحديد الدقيق للمستهدفات يجعل مهمة المتابعة والتقييم غير واقعية من الأساس، علاوة على أن إسناد مهمة المتابعة والتقييم لنفس الوزارات المنوط بها تنفيذ الإصلاحات من خلال اللجنة العليا للإصلاحات الهيكلية أمر غير سليم، خاصة وأن لجنة على هذا المستوى يصعب قيامها بدور المتابعة والتقييم لكل مستهدف ولكل جهة. عدم ضبط عملية التقييم والمتابعة تصعب من إمكانية المحاسبة على مدى التقدم في تحقيق الأهداف من عدمه.
٩. من حيث آلية التنفيذ: في التجربة الآسيوية وظفت كافة السياسات لتحقيق التحول الهيكلي، وتبين أن تكامل السياسات كان عنصراً رئيسياً في نجاحها وهو ما تطلب إصلاحات مؤسسية. في حالة المصرية: بالرغم من أن البرنامج يرصد جهات محددة ذات صلة بتنفيذ المستهدفات، يفتقر البرنامج إلى آلية تنفيذ واقعية يتم من خلالها ضمان تحقيق المستهدفات فلا يمكن على سبيل المثال قصر رفع معدل الاستثمار الصناعي على وزارة التجارة والصناعة فقط، فزيادة الاستثمار الصناعي يرتبط بتوافر الأراضي الصناعية والعمالة الفنية المؤهلة والطاقة وهي أمور خارج نطاق وزارة التجارة والصناعة، وكذلك ترتبط بالعديد من السياسات (مالية ونقدية وتجارية وتعليمية وبناء قدرات) التي تدعم هذا التوجه ولم يتم التطرق إليها من الأساس.

في ضوء ما سبق ولتعزيز جهود الحكومة المصرية نحو التحول الهيكلي المحفز للإنتاجية يقترح مراعاة النقاط التالية:

١. ضرورة وضوح الإطار الاستراتيجي التخطيطي للتنمية ووضع التحول الهيكلي في صلب هذا الإطار بحيث يكون إطاراً ملزماً لكافة المؤسسات والأساس لبناء السياسات.
٢. البناء على ما تم من جهود لزيادة مشاركة القطاع الخاص في النشاط الاقتصادي مع أهمية وجود آلية مؤسسية لمشاركة ممثلي القطاع الخاص من اتحادات وجمعيات مستثمرين، الخبراء في القطاعات ذات الأولوية والمجتمع المدني في تصميم استراتيجية التحول الهيكلي ووضع آليات محددة لتنفيذها ومتابعتها بما يضمن الشفافية والمساءلة.
٣. عدم التركيز على البعد الاقتصادي فقط ومراعاة الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة في أي استراتيجية للتحول الهيكلي ليكون شاملاً واحتوائياً ومستداماً
٤. ينبغي أن تتسم جهود التحول الهيكلي بالاستمرارية والتتابع باعتبارهما السبيل نحو بناء الثقة بجدية التوجهات الإصلاحية ومتطلب مسبق لزيادة الاستثمارات المحلية والأجنبية كمصدرين رئيسيين للتمويل.
٥. ضرورة الانتهاء من إطلاق استراتيجية متكاملة وشاملة للتنمية القطاعية في مصر تتضمن مستهدفات كمية محددة وسياسات، وآليات تنفيذية، ومؤشرات للمتابعة، والتقييم. وسرعة حل التحديات المختلفة التي تواجه القطاع الصناعي في مصر وتحويله وتفرغه لزيادة التنافسية والإنتاجية، بل وقد تؤدي إلى خروجه من الهيكل الإنتاجي.
٦. مراجعة أولويات الإنفاق العام بحيث يكون محفزاً لنمو الإنتاجية من خلال زيادة مخصصات التعليم والتدريب والصحة والإنفاق على البحث والتطوير باعتبارهم ركائز للنمو طويل الأجل.
٧. يتطلب تحقيق التحول الهيكلي وزيادة الإنتاجية ودفع الاستثمارات إطاراً مؤسسياً وتنظيمياً داعماً ومرناً يمكنه الاستجابة السريعة للمتغيرات وهو أمر ليس باليسير في ظل ارتباط قضية التحول الهيكلي بعدد كبير من الوزارات التي يتبع كل منها العديد من الجهات والهيئات علاوة على عدد من المجالس العليا التي تضم في تشكيلها مجموعة من الوزارات هذا التعقد يصعب معه التنسيق والسرعة في اتخاذ القرار على مستوى الجهات الحكومية.

المراجع

مراجع باللغة العربية:

- اتحاد الصناعات المصرية، (٢٠١٩)، " أجندة الإصلاحات العاجلة لدفع النمو الصناعي وتشجيع الاستثمار الأجنبي"، فبراير.
- البنك المركزي المصري، النشرة الإحصائية الشهرية، أعداد مختلفة.
- الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، النشرة السنوية المجمع لبحث القوى العاملة، أعداد مختلفة.
- رئاسة مجلس الوزراء، ٢٠٢٢، " خطة الدولة للتعامل مع الأزمة الاقتصادية العالمية: ٥ مسارات رئيسية ذات أولوية"، مايو.
- معهد التخطيط القومي، (٢٠٢٠)، تقرير حالة التنمية في مصر، القاهرة.
- وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، ٢٠٢١، " البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية: المرحلة الثانية من برنامج الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي"، القاهرة.

مراجع باللغة الإنجليزية:

- Asian Development Bank, (2020), "Asia's journey to prosperity: Policy, Market and Technology over 50 years", ADB.
- Birdsall et al. 1993, " East Asian Miracle: Economic Growth and Public Policy", World Bank.
- Breisinger, C. and Diao, X. 2008. Economic Transformation in Theory and Practice: What are the Messages for Africa? ReSAKSS Working Paper 21. International Food policy Research Institute (IFPRI) Development series, pp. 11-20. https://doi.org/10.1007/978-3-030-30131-6_2.
- Diatoms, Mac Million, M and Rodrick, D, (2017), " The Recent Growth Boom in Developing Economies: A Structural-Change Perspective" CEPR Discussion Paper No. DP11804.
- FEMISE Report. (2015). Structural transformation and industrial policy: A comparative analysis of Egypt, Morocco, Tunisia and Turkey and case studies. FEMISE, France. http://www.femise.org/wp-content/uploads/2015/06/femip_study_structural_transformation_and_industrial_policy_en1.pdf
- Hill, Hal et al ,(2020), " Economic Reform in ASEAN: Editors' Overview", Asian Economic Policy Review (2020) 15, 165–184

-
- International Monetary Fund 2023, Request for Extended Arrangement under the Extended Fund Facility, Washington dc, accessed Feb 2023, <<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>>.
 - Kubursi, A, (2022), "THE MACROECONOMICS OF DEVELOPMENT POLICIES BEYOND THE CRISIS", Economic Reform Forum (ERF) annual conference, MARCH, EGYPT.
 - Kuznets, S. 1973. Modern economic growth: Findings and reflections. Nobel Memorial Lecture. *American Economic Review* 63(3): 247–258.
 - Marcus Noland & Howard Pack, 2003. "Industrial Policy in an Era of Globalization: Lessons from Asia," Peterson Institute Press: All Books, Peterson Institute for International Economics, number 358, July
 - Marjanović, 2015, STRUCTURAL CHANGES AND STRUCTURAL TRANSFORMATION IN A MODERN DEVELOPMENT ECONOMY", *ECONOMIC THEMES* (2015) 53 (1): 63-82.
 - Martins, P (2019), " Structural change: Pace, patterns and determinants", *Review of Development Economic*. 2019; 23:1–32.
 - McMillan, M., Rodrik, D., & Sepúlveda, C. (2017). Structural change, fundamentals, and growth: A framework and case studies (NBER Working Paper No. 23378). Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research.
 - Mouelhi, Rim & Ghazali, M, (2020), " Structural transformation in Egypt, Morocco and Tunisia: Patterns, drivers and constraints", *Economics of transition and institutional change*, the European Bank for reconstruction and Development.
 - Nayyar, Deepak, "Resurgent Asia: Diversity in Development". Oxford University Press (2019). United Nations University World Institute for Development Economics Research. DOI:10.1093/oso/9780198849513.001.0001

-
- Ocampo, Jose, Codrina Rada, and Lance Taylor (2009). Economic Structure, Policy and Growth in Developing Countries, New York: Columbia University Press.
 - Rodrik, D.(2022)," The Future of Development Strategy", ERF, March, Egypt.
 - Schlogl L and Sumner A.(2020)," Disrupted Development and the Future of Inequality in the Age of Automation" , Review of Development and Change25(2):278-280
 - UNIDO (2016), the role of Industrial Development banking in spurring structural change, Inclusive and sustainable industrial development working paper series WP8/2016.
 - United Nations Human Settlements Programme (UN-Habitat), 2016 , "Structural transformation in developing countries: Cross regional analysis"
 - World Bank (2020), From Crisis to Economic Transformation: Unlocking Egypt's Productivity and Job Creation Potential, Washington dc,
 - World Bank (2019), "Egypt Economic Monitor: from floating to thriving, taking Egypt's exports to New Level", July.

Strengthening the Opportunities to Success for the National Program of Structural Transformation for the Egyptian Economy in Light of the Asian Experience

Dr. Sahar Mohamed Aboud

Abstract:

Despite the long path of economic reforms, the Egyptian economy still suffers from many structural challenges. The slow structural transformation is the most prominent of these challenges. It is the mechanism through which countries have achieved advanced levels of development. It is also a path for growth of total and sectoral productivity and increasing the average per capita income in a sustainable manner, and thus it has a role in escaping from poverty and improving living standards. It is also a mechanism for achieving more diversity and complexity in the economic structure, which supports the resilience of the economy in the face of crises.

In light of the importance of structural transformation of the Egyptian economy, the study seeks to answer the following main question: To what extent is the National Program for Structural Reforms that was launched in 2021 sufficient to achieve structural transformation, and how can its chances of success be enhanced in light of the lessons learned from the Asian experience?

The paper concludes that the national program for structural reforms alone is not sufficient to achieve the desired structural transformation. Benefiting from the Asian experience, the paper introduces a set of suggestion to enhance structural transformation efforts, the most important of which are: the need to clarify the planning framework for development and place structural transformation at the heart of this framework. This framework is considered a binding framework for all institutions and the basis for building policies, proceed efforts to increase private sector participation with an emphasis on an institutional mechanism for the participation of the private sector and all stakeholders in Designing a structural transformation strategy and setting up mechanisms for its implementation and follow-up to ensure transparency and accountability. Structural transformation efforts should be characterized by

continuity as it's the way to build confidence in the seriousness of reform approaches and a prerequisite for increasing domestic and foreign investments as a main source of financing. Finally, achieving structural transformation requires providing a supportive and flexible institutional and regulatory framework.

Keywords:

Structural transformation – economic reform programme- Asian experience- productivity- Manufacturing