المركز المصري للدراسات الاقتصادية
ECES
The Egyptian Center for Economic Studies

آراء في السياسة الاقتصادية

العدد (٢١)
يوليو ٢٠٠٨

دعم الأسعار أم دعم القدرات في مصر؟

تعبر سلسلة "آراء في السياسة الاقتصادية" عن وجهة نظر المركز المصري للدراسات الاقتصادية ومجلس إدارته إزاء القضايا الهامة التي تواجه الاقتصاد المصري. كما تستند هذه السلسلة إلى الأبحاث التي يقوم بها المركز حول هذه القضايا.

أعضاء مجلس الإدارة
مصطفى خليل – الرئيس الفخري
محمد تيمور – رئيس مجلس الإدارة
عمر مهنا – نائب رئيس مجلس الإدارة
حازم حسن – الأمين العام
منير عبد النور – أمين الصندوق
جلال الزربة
رائد هاشم يحيى
شفيق بغدادي
محمد فريد خميس
معتز الألفي

أعضاء المركز
إبراهيم المعلم
أحمد المغربي
أحمد بهجت
أحمد عز
أيمن لاظ
جمال مبارك
حسن الخطيب
حمزة الخولي
حسن عبد الله
خالد أبو بكر
رشيد محمد رشيد
طاهر حلمي
عبد العزيز حجازي
عبد السلام الأنور
علاء الدين سبع
علاء عرفة
محمد العريان
محمد سمير عبد الرازق
محمد شفيق جبر
محمد لطفي منصور
ناصف ساويرس
هشام مكاوي
ياسر الملواني
ياسين منصور

الإدارة
هناء خير الدين – المدير التنفيذي ومدير البحوث
نجلاء الإهواني – نائب المدير التنفيذي وكبير الاقتصاديين

بادر رئيس الجمهورية في مايو عام ٢٠٠٨ بمنح العاملين بالجهاز الإداري للدولة علاوة اجتماعية بنسبة غير مسبوقة وقرر رفع دخول أصحاب المعاشات لتخفيف الأعباء عنهم نتيجة للارتفاعات الكبيرة في الأسعار العالمية للسلع الأساسية والتي انعكست على تكلفة الإنتاج المحلية وأسعار كثير من السلع والخدمات في مصر، وحدت من قدرتهم على تلبية احتياجاتهم الضرورية. واتخذت الحكومة المصرية مجموعة من الإجراءات لتوفير التمويل لهذه الزيادة في الأجور والمعاشات من موارد حقيقية حتى لا تكون الزيادة ذات أثر تضخمي. وعلى الرغم من هذه المبادرة الرئاسية والإجراءات الحكومية، إلا أن عدم التوازن بين الأجور والأسعار مازال قائما والحاجة مستمرة لأن تقوم الدولة بدعم أسعار عديد من السلع والخدمات لتوفير الاحتياجات الأساسية للمواطنين بأسعار مناسبة.

وفي الوقت الراهن، تؤكد ظاهرة طوابير المواطنين للحصول على احتياجاتهم من الخبز المدعوم، بالإضافة إلى تزايد الإنفاق على دعم المنتجات البترولية ليقترب من الإنفاق الكلي على أجور نحو ستة مليون موظف يعملون بالجهاز الإداري للدولة وخمسة أضعاف الإنفاق على الصحة وضعفي الإنفاق على التعليم، على أن قدرا كبيرا من الدعم لا يصل إلى مستحقيه ويتسرب لغير مستحقيه فضلا عن سوء تخصيص الموارد الاقتصادية نتيجة لتشوه الأسعار وعدم توافر الحوافز السليمة لكل من المنتجين والمستهلكين وارتفاع التكلفة المالية للدعم في الموازنة العامة للدولة.

وللمشاركة في الحوار المجتمعي الدائر حاليا في مصر حول كيفية تطوير سياسة الدعم لتحقيق قدر أكبر من التوازن بين اعتبارات العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية، يناقش هذا العدد من *آراء في السياسة الاقتصادية* أكثر البدائل ملاءمة لمصر في ضوء الخبرة الدولية. ويؤكد على أن الهدف ليس المفاضلة بين الدعم العيني والدعم النقدي وإنما الحد من احتياج المواطنين للدعم بالاجتهاد في بناء وتعزيز قدراتهم على اكتساب الدخل اللازم لتحقيق مستوى معيشة لائق والتمتع بصحة جيدة وتحصيل المعرفة، وإتاحة الفرص التي تمكنهم من استخدام هذه القدرات في الإنتاج والإبداع والمشاركة بحرية وفعالية في اتخاذ وتنفيذ القرارات المؤثرة على حياتهم. ثم يطرح مجموعة من المقترحات التي تساعد على تحقيق ذلك في الأجلين القصير والمتوسط.

وفيما يلي، نبدأ بتقييم الكفاءة الاقتصادية والعدالة الاجتماعية لسياسة الدعم الحالية. ثم نناقش أكثر البدائل ملاءمة لتطوير هذه السياسة بالنسبة لمصر. ونطرح مجموعة من المقترحات التي تساعد على بناء وتعزيز قدرات المواطنين على اكتساب الدخل ورفع مستوى معيشتهم، وإتاحة الفرص التي تمكنهم من استخدام قدراتهم في تحسين نوعية حياتهم والاعتماد على أنفسهم تدريجيا والحد من احتياجهم للدعم. وننتهي ببعض الملاحظات الختامية.

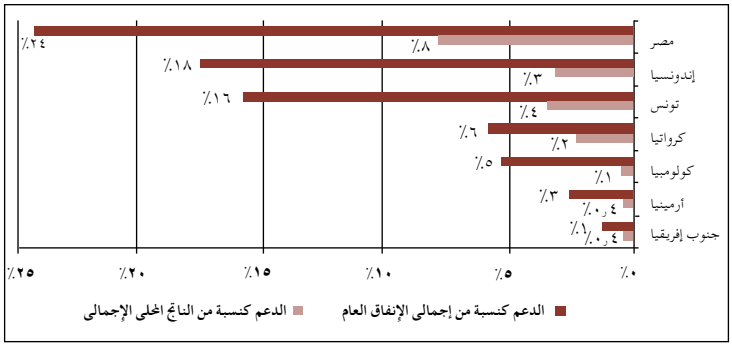
سياسة الدعم الحالية في مصر

تقوم الحكومة بدعم أسعارعديد من السلع والخدمات لتوفر الاحتياجات الأساسية للمواطنين بأسعار مناسبة، وخاصة الحد الأدنى من احتياجاتهم الغذائية لحمايتهم من سوء التغذية. فقد ساعد دعم السلع الغذائية الأساسية وأهمه دعم الخبز البلدي على إبقاء حوالي ٧٪ من السكان في مصر فوق خط الفقر ووفر حوالي ٤٠٪ من احتياجات محدودي الدخل من السعرات الحرارية خلال عام ٢٠٠٥ (Ministry of State for Economic Development and the World Bank 2007). وعلى الرغم من مزايا سياسة الدعم الحالية، إلا أنها تتسم بارتفاع التكلفة المالية وبانخفاض الكفاءة الاقتصادية وعدم العدالة الاجتماعية وهو ما نناقشه فيما يلي.

ارتفاع التكلفة المالية

بلغ إجمالي دعم السلع والخدمات الأساسية ٥٣,٩ مليار جنيه مصري في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وهو ما يمثل أكثر من ٢٤٪ من إجمالي النفقات العامة للدولة وحوالي ٨٪ من الناتج المحلي الإجمالي. وتعتبر هذه النسب بالغة الارتفاع بالمقارنة بمثيلتها في الدول ذات الدخل المتوسط، كما يوضح الشكل رقم (١).

الشكل رقم (١): الإنفاق على الدعم في مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط (كنسبة من إجمالي الإنفاق العام والناتج المحلي الإجمالي في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧)



المصادر: مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، ٢٠٠٨، وInternational Monetary Fund online database.

ويمثل دعم المواد البترولية المكون الرئيسي في إجمالي الدعم، حيث يستحوذ على نحو ٤٠ مليار جنيه منه (٧٤٪ من إجمالي مخصصات الدعم في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧).[١] ويخصص حوالي ٤٢٪ من إجمالي دعم المواد البترولية لدعم السولار، ونحو ٢١٪ منه للبوتاجاز و١٧٪ للغاز الطبيعي و١٠٪ للمازوت و٩٪ للبنزين. وقد بلغ دعم الخبز نحو ٨ مليار جنيه (١٤,٨٪ من إجمالي الدعم). ومن الجدير بالذكر أن دعم المواد البترولية والخبز متاح لجميع المواطنين بغض النظر عن مستوى الدخل وبدون تحديد للكميات الممكن شراؤها. أما دعم باقي السلع الغذائية (السكر وزيت الطعام والأرز والشاي والعدس والفول والمسلى والمكرونة)، فقد بلغ ١,٤ مليار جنيه (حوالي ٢,٦٪ من إجمالي الدعم)، وهو متاح فقط لحائزي البطاقات التموينية.

وقد أظهرت البيانات المتوقعة للموازنة العامة للدولة لعام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، نهجا جديدا يتمثل في دعم المناطق الصناعية والتدريب الصناعي وتنمية الصعيد كوسيلة لدعم قدرات المواطنين وخاصة الفقراء منهم على اكتساب الدخل وتجاوز خط الفقر والبدء في الاستهداف الجغرافي لأماكن تركز الفقراء. وذلك بالإضافة إلى دعم المواد البترولية ومجموعة من السلع الغذائية وبعض الأدوية وألبان الأطفال، ودعم الصادرات، والقروض الميسرة لإسكان محدودي الدخل، ومساندة المزارعين، ودعم عديد من الخدمات كالتأمين الصحي لطلاب المدارس، والنقل العام للركاب. وبذلك، أصبح إجمالي دعم السلع والخدمات الأساسية حوالي ٨٣,٧ مليار جنيه مصري في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨، وهو ما يمثل أكثر من ٢٨٪ من إجمالي النفقات العامة للدولة و٩,٦٪ من الناتج المحلي الإجمالي (وزارة المالية ٢٠٠٨أ). ومن المتوقع أن يصل دعم المواد البترولية إلى ٦٠,٣ مليار جنيه (٧٢٪ من إجمالي مخصصات الدعم في عام ٢٠٠٧/٢٠٠٨).

انخفاض الكفاءة الاقتصادية

تؤدى سياسة الدعم الحالية إلى سوء تخصيص الموارد الاقتصادية نتيجة لتشوه الأسعار، والمغالاة في الاستهلاك، وتربح البعض من ازدواجية الأسعار والأسواق للسلعة الواحدة على حساب الآخرين. فبالنسبة لسوء تخصيص الموارد، يشجع دعم المنتجات البترولية مثلا على الاستثمار في صناعات كثيفة الاستخدام للطاقة ورأس المال على حساب صناعات كثيفة العمالة، وهو ما يؤدي لانخفاض قدرة الاقتصاد القومي على استيعاب الداخلين الجدد إلى سوق العمل. كما يشجع على الإفراط في استخدام موارد البترول والغاز الطبيعي مما يعجل باستنفاد الاحتياطيات منها. ويدفع الدعم المتاح لجميع المواطنين بغض النظر عن مستوى الدخل وبدون تحديد للكميات الممكن شراؤها، إلى المغالاة في الاستهلاك نظرا لعدم تحمل المستهلك للتكلفة الحقيقية للإنتاج. فقد تبين أن الخبز المدعوم يستخدم أحيانا في تغذية الدواجن لأن سعره أرخص من أنواع العلف المتاحة في الأسواق ونوعيته غير جيدة. وتشجع سياسة الدعم الحالية على التربح، فهناك أسر تبيع جزءا من حصتها التموينية في السوق الموازية لتحقيق ربح نتيجة لفروق الأسعار. كما أن معظم الدقيق المدعوم يتم التربح من بيعه في السوق بفارق سعر يصل إلى ١٥٢٥٪ عن ثمنه المدعوم. وتباع أسطوانة البوتاجاز في السوق الموازية بسعر يصل إلى ١١ و١٢ جنيها، حسب الموقع الجغرافي والموسم الذي تباع فيه كالأعياد، وذلك على الرغم من أن السعر الرسمي لبيعها هو ٢,٥ جنيه فقط، مما يعني أن نسبة تربح الوسطاء من بيع الأسطوانة الواحدة تتراوح ما بين ٣٤٠٪ إلى ٣٨٠٪ (لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب ٢٠٠٨؛ وحلمي ٢٠٠٥).

عدم العدالة الاجتماعية

هناك أدلة عديدة على تحيز سياسة الدعم الحالية لصالح الأغنياء على حساب الفقراء، واستفادة سكان الحضر أكثر من المقيمين في الريف منها، واستحواذ المواطنين في الوجه البحري على النصيب الأكبر من الدعم بالمقارنة بالمقيمين في الصعيد. ويؤدي عدم وصول الدعم إلى المواطنين الأكثر فقرا واحتياجا له، وتسربه لغير مستحقيه، إلى عدم العدالة الاجتماعية.

فبصفة عامة، تستفيد الأسر مرتفعة الدخل من الدعم المتاح لجميع المواطنين بدون تحديد للكميات الممكن شراؤها أكثر من الأسر ذات الدخل المحدود، نظرا لقدرة الأولى على شراء كميات أكبر من السلع والخدمات المدعومة. كما تستحوذ أغنى ٢٠٪ من الأسر المصرية على حوالي ٢٤٪ من الدعم الغذائي و٣٤٪ من دعم الطاقة، بينما تحصل أفقر ٢٠٪ من الأسر على ١٧٪ و١٣٪ فقط من هذه الأنواع من الدعم، على الترتيب (World Bank 2005). وقد أكدت نتائج المسح الشامل لنظام الدعم الغذائي في مصر الذي قام به البرنامج العالمي للغذاء في عام ٢٠٠٥، أن ٧ مليون نسمة من الفئات المهمشة (حوالي ١٠٪ من سكان مصر) ليس لديها بطاقة تموينية ولا يصلها الدعم الغذائي، في حين أن ٧١٪ من المواطنين مرتفعي الدخل نسبيا لديهم بطاقات تموينية مدعومة بالكامل (تقرير التنمية البشرية لمصر الصادر عن معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٨).

[١] دعم المواد البترولية هو قيمة ما تتحمله الدولة نتيجة لبيع هذه المواد بأسعار تقل عن تكلفة توفيرها للسوق المحلية سواء عن طريق الإنتاج المحلي لها أو استيراد بعضها من الخارج (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ٢٠٠٨).

ويستفيد سكان المناطق الحضرية بدعم الغاز الطبيعي، دون سكان الريف. كما يحصل سكان الوجه البحري على غالبية الدعم، بالرغم من أن ٩٥٪ من القرى الأشد فقرا في مصر تقع بالصعيد. وعلى سبيل المثال، يتم توزيع نحو ٦٠٪ من الخبز المدعوم في الوجه البحري و٤٠٪ منه فقط في الصعيد (حلمي ٢٠٠٥). وفي المناطق الريفية بالصعيد، هناك نسبة من الأسر الفقيرة لا تصل إليها شبكة الكهرباء ولا تتوافر لها كميات كافية من أسطوانات البوتاجاز، وبالتالي لا تستفيد كثيرا من الطاقة المدعومة.

تطوير سياسة الدعم الحالية

وفي ضوء ما سبق، من الممكن طرح مجموعة من المقترحات لرفع الكفاءة الاقتصادية وتحقيق قدر أكبر من العدالة الاجتماعية وتخفيض التكلفة المالية لسياسة الدعم الحالية، وأهمها: استخدام مزيج من الآليات لاستهداف المستحقين للدعم بأكبر قدر ممكن من الدقة؛ ورفع كفاءة نظام توزيع السلع والخدمات المدعومة؛ وتحديد قيمة الدعم كنسبة من تكلفة الإنتاج؛ ودعم أسعار السلع والخدمات النهائية والتخلي عن دعم المدخلات؛ وتغيير تركيبة السلع المدعومة؛ وتقييم الآثار الاقتصادية المحتملة لإعادة تسعير المنتجات البترولية المدعومة.

استخدام مزيج من الآليات لاستهداف المستحقين للدعم

وفقا لخريطة الفقر في مصر، يتركز الفقراء بشدة في المناطق الريفية بمحافظات الصعيد (المنيا وسوهاج وأسيوط). حيث يقطن حوالي ٧٨٪ من الفقراء بالريف و٦٦٪ من الأشد فقرا في الصعيد ولا يعرف ٤١٪ من سكانه القراءة والكتابة (تقرير التنمية البشرية لمصر الصادر عن معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٨). ولذلك تبرز أهمية الاستهداف الجغرافي بالتركيز على الفقراء في المناطق الريفية بالصعيد، وأيضا الاستهداف الديموجرافي بالاعتماد في تحديد مدى استحقاق الأسرة للدعم على بعض خصائصها مثل سن رب الأسرة وعدد أطفالها، خاصة الفتيات. كما أنه من الممكن استخدام آلية الاستهداف الذاتي ويقصد بها دعم أسعار السلع أو الخدمات التي من المتوقع أن يقل طلب المستهلك عليها كلما ارتفع دخله (تلك ذات مرونة الطلب الدخلية السالبة والمعروفة بالسلع الرديئة أو الدنيا). ووفقا لهذه الآلية، يمكن إنتاج الخبز المدعوم باستخدام الدقيق نسبة استخراج ٨٢٪، مع تحرير أسعار أنواع الخبز الأخرى من الدقيق نسبة استخراج ٧٢٪، مما قد يجذب أعدادا متزايدة من متوسطي ومرتفعي الدخل بعيدا عن الخبز المدعوم.

رفع كفاءة نظام توزيع السلع والخدمات المدعومة

يساعد رفع كفاءة نظام التوزيع على وصول الدعم إلى مستحقيه وعدم تسربه لغير المستحقين له. ويمكن تحقيق ذلك بفصل إنتاج السلع المدعومة عن توزيعها (مثل الخبز)، وزيادة عدد منافذ التوزيع (كالاستعانة بالجمعيات التابعة للاتحاد العام للتعاونيات في توزيع السلع الغذائية المدعومة، حيث إن عدد هذه الجمعيات يبلغ ٣٦٠٠ جمعية ولها نحو ١٢ ألف منفذ توزيع منتشرة في كافة الأحياء والقرى والمصالح الحكومية والشركات)، وتشديد الرقابة على هذه المنافذ (باستخدام البطاقات الذكية – الممغنطة – في الحصول على السلع والخدمات المدعومة بدلا من البطاقات الورقية، أو البطاقات ذات القيمة النقدية المحددة، وفرض الغرامات المالية الرادعة على المتربحين من السلع المدعومة).

تحديد قيمة الدعم كنسبة من تكلفة الإنتاج

يؤدي تثبيت سعر بيع السلعة أو الخدمة المدعومة لفترات زمنية طويلة مهما تغيرت التكلفة المتوسطة لإنتاجها إلى ارتفاع التكلفة المالية للدعم. لذلك، من الأفضل تحديد قيمة الدعم كنسبة معينة من التكلفة المتوسطة للإنتاج وهو ما يسمح بتحريك سعر السلعة أو الخدمة المدعومة بالتدريج وتلقائيا بما يتناسب مع التغير في تكلفة إنتاجها.

دعم أسعار السلع والخدمات النهائية والتخلي عن دعم المدخلات

من الضروري أن تقتصر قيمة الدعم على المنتجات النهائية وإلغاء الدعم على مستلزمات الإنتاج لضمان وصول الدعم لمستحقيه. وفيما يتعلق بالخبز مثلا، من الممكن أن تحصل المخابز على الدقيق بأسعار السوق غير المدعومة وتبيع للحكومة إنتاجها من الخبز بسعر السوق وفقا لمواصفات قياسية محددة وزنا وجودة، ثم تقوم الحكومة ببيعه للمواطنين من خلال منافذ تابعة لها بالسعر المدعوم. وكذلك من المهم وضع وتنفيذ خطة في الأجل المتوسط لإلغاء دعم المواد البترولية في الاستخدامات الوسيطة، لاسيما للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة. أما في حالة دعم مستلزمات الإنتاج، فمن الضروري تخفيض أسعار السلع والخدمات للمواطنين بما يتناسب مع الدعم الذي يتمتع به المنتجون.

تغيير تركيبة السلع المدعومة

تؤكد استطلاعات رأي المواطنين في الدعم والتي يجريها مركز معلومات مجلس الوزراء، رغبتهم في زيادة الكمية المدعومة من بعض السلع التموينية كزيت الطعام مقابل إلغاء الدعم عن سلع أخرى مثل الفول، وقصر دعم أسطوانات البوتاجاز على الاستخدام المنزلي فقط، وتركيز الدعم على المنتجات البترولية التي يستهلكها المواطنون أصحاب الدخل المحدود. ومن المتوقع أن يساعد تغيير تركيبة السلع المدعومة بما يتفق وتفضيلات المواطنين على ضبط الإنفاق العام على الدعم والاستفادة من الوفر المتحقق من ذلك في استخدامات أخرى تساعد على تحسين نوعية الحياة (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء ٢٠٠٨).

تقييم الآثار الاقتصادية المحتملة لإعادة تسعير المنتجات البترولية المدعومة

عقب مبادرة رئيس الجمهورية بزيادة أجور العاملين بالجهاز الإداري للدولة ورفع دخول أصحاب المعاشات في مايو عام ٢٠٠٨، اتخذت الحكومة مجموعة من الإجراءات لتوفير التمويل لهذه الزيادة في الأجور والمعاشات من موارد حقيقية حتى لا تكون الزيادة ذات أثر تضخمي. ومن أهم هذه الإجراءات، زيادة ضريبة المبيعات على البنزين «٩٠» و«٩٢» أوكتين بواقع ٤٥ قرشا لكل لتر، وعلى البنزين «٩٥» بواقع جنيه لكل لتر، وعلى السولار والكيروسين بمقدار ٣٥ قرشا لكل لتر. كما تم رفع أسعار الغاز الطبيعي للصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة بنسبة ٥٨٪ (تحريك الأسعار من ٣٦ قرش/م٣ إلى ٥٧ قرش/م٣). أما أسعار أسطوانة البوتاجاز، وطن المازوت، والمتر المكعب من كل من الغاز الطبيعي للمنازل ولتوليد الكهرباء وللصناعات غير كثيفة الاستخدام للطاقة، وكذلك لتر البنزين «٨٠» أوكتين، فقد ظلت ثابتة عند مستواها بدون تخفيض للدعم. ومن المتوقع أن توفر الزيادة في أسعار بيع المواد البترولية

جدول رقم (١) : نسبة الدعم للتكلفة للمنتجات البترولية وللغاز الطبيعي وفقا للبيانات الفعلية خلال الفترة يوليو ٢٠٠٧- مارس ٢٠٠٨ ، والحصيلة المتوقعة نتيجة زيادة أسعار البيع في مايو ٢٠٠٨

المنتجات البترولية	وحدة القياس	الكميات بالمليون وحدة	سعر التكلفة بالجنيه	سعر البيع في السوق المحلية بالجنيه		نسبة الدعم للتكلفة (٪)		الحصيلة الإضافية المتوقعة سنويا بالمليون جنيه
				قبل الزيادات المقررة في مايو ٢٠٠٨	بعد الزيادات المقررة في مايو ٢٠٠٨	قبل الزيادات المقررة في مايو ٢٠٠٨	بعد الزيادات المقررة في مايو ٢٠٠٨	
البنزين ٩٠	لتر	١٩٤٦	٢,٨٦	١,٣٠	١,٧٥	٥٤,٥	٣٨,٨	٨٧٦,٠
البنزين ٩٢	لتر	١٠١٧	٣,٧٩	١,٤٠	١,٨٥	٦٣,١	٥١,٢	٤٥٨,٠
البنزين ٩٥	لتر	٢٠	٤,٠٩	١,٧٥	٢,٧٥	٥٧,٢	٣٢,٨	٢٠,٠
السولار	لتر	١٢٨٢٤	٢,٩٩	٠,٧٥	١,١	٧٤,٩	٦٣,٢	٤٤٨٨,٠
الكيروسين	لتر	٢٧٧	٢,٤٣	٠,٧٥	١,١	٦٩,١	٥٤,٧	٩٧,٠
الغاز الطبيعي للصناعات كثيفة الطاقة	م٣	٧٦٣٥	٠,٤٧	٠,٣٦	٠,٥٧	٢٣,٤	٢١,٣-	١٦٠٣,٠
جملة الحصيلة الإضافية المتوقعة سنويا بالمليون جنيه								**٧٥٤٢,٠**

المصدر: لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب، ٢٠٠٨ .

ملاحظة: تجدر الإشارة إلى أن متوسط أسعار البترول حتى نهاية مارس ٢٠٠٨ بلغ نحو ١٠٥ دولار أمريكي للبرميل، إلا أنه نتيجة لتجاوز الأسعار العالمية للبترول ١٣٥ دولار للبرميل في مايو ٢٠٠٨، يصبح من المتوقع أن ترتفع تكلفة كل منتج من المنتجات البترولية.

والغاز الطبيعي حصيلة تصل لأكثر من ٧,٥ مليار جنيها سنويا، كما يوضح الجدول رقم (١) .

كذلك قامت الحكومة بزيادة رسم تنمية الموارد على رخص تسيير السيارات وفقا لهيكل متدرج وبقيم تزيد مع زيادة السعة اللترية لمحرك السيارة، مما يساعد على ترشيد استهلاك البنزين فضلا عن توفير إيرادات عامة للدولة تقدر بنحو ١,١ مليار جنيه سنويا. وفضلا عن ذلك، قررت الحكومة إلغاء العمل بالإعفاءات من الأعباء الضريبية الممنوحة لمشروعات الاستثمار بنظام المناطق الحرة في مجال الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة مثل الأسمدة والبتروكيماويات والغاز المُسال والحديد والصلب، مما قد يحد من هذه الصناعات لصالح الصناعات كثيفة العمالة، ويوفر حصيلة تصل لحوالي ٦٠٠ مليون جنيه سنويا. وبالإضافة لما سبق، تقوم الحكومة حاليا بإعادة التفاوض مع الدول التي ترتبط معها باتفاقيات لتصدير الغاز المُسال لكي تتماشى أسعار الغاز التي شملتها تلك الاتفاقيات مع الاتجاه التصاعدي للأسعار العالمية للبترول والغاز. ومن المهم أن تتم عملية إعادة التفاوض بمشاركة مجموعة مستقلة من ذوي الخبرات المتنوعة في المجالات الهندسية والاقتصادية والقانونية.

وعلى الرغم من أن الإجراءات السابقة تساعد على ترشيد استهلاك المنتجات البترولية والحد من الصناعات كثيفة الاستخدام للطاقة وزيادة الإيرادات العامة للدولة، إلا أنها جاءت مفاجئة للمواطنين ومن المتوقع أن تؤدي إلى ارتفاع أسعار عديد من السلع والخدمات كالنقل والمواصلات بصورة مباشرة والمواد الغذائية بطريقة غير مباشرة. ولذلك من المهم تقدير الأثر الصافي المحتمل لهذه الإجراءات لضمان عدم زيادة الأعباء على الفقراء ومحدودي الدخل. كما أنه من الملاحظ أن نسبة الدعم للتكلفة بالنسبة للبنزين "٩٢" أوكتين أعلى منها في حالة البنزين "٩٠" أوكتين، على الرغم من أنه من المفترض أن النوع الأول يستهلكه ذوو الدخول الأعلى نسبيا من دخول مستهلكي النوع الثاني، وهو ما يثير التساؤل حول المعيار المتبع في تحديد نسبة دعم المنتجات البترولية لتكلفة إنتاجها أو استيرادها. ومن المقترح في هذا السياق، إنشاء جهاز مستقل لتنظيم الطاقة يضع القواعد التنظيمية والرقابية التي تساعد على تحقيق الاستقرار والشفافية في الأسواق المحلية للطاقة ويجعلها أكثر كفاءة وعدالة، وتوفير الاحتياجات اللازمة للمواطنين من مواد الطاقة بأسعار مناسبة، مع مراعاة الاعتبارات البيئية.

والآن بعد أن طرحنا بعض المقترحات التي تساعد على تحقيق مزيد من عدالة وكفاءة سياسة الدعم الحالية وتخفيض التكلفة المالية لها، سوف ننتقل إلى مناقشة الجهود اللازمة لبناء وتعزيز قدرات المواطنين على اكتساب الدخل بما يمكنهم من الخروج تدريجيا من دائرة الاحتياج للدعم.

بناء وتعزيز قدرات المواطنين للحد من الاحتياج للدعم

على الرغم من أهمية المقترحات المطروحة لتطوير سياسة الدعم الحالية، إلا أنه من الضروري أن تقترن بجهود أخرى للحد من احتياج المواطنين للدعم خلال الأجلين القصير والمتوسط. وتتركز هذه الجهود في بناء وتعزيز قدرات المواطنين على اكتساب الدخل اللازم لتحقيق مستوى معيشة لائق والتمتع بصحة جيدة وتحصيل المعرفة، وإتاحة الفرص التي تمكنهم من استخدام هذه القدرات في الإنتاج والإبداع والمشاركة بحرية وفعالية في اتخاذ وتنفيذ القرارات المؤثرة على

حياتهم.[٢] وذلك من خلال وضع وتطبيق السياسات اللازمة لتوفير دخل مناسب لمعيشة كريمة بالنسبة للعاملين بالجهاز الإداري للدولة بما يحفزهم على جودة الأداء ويضمن نزاهتهم وإتاحة التمويل الحقيقي لتحقيق ذلك؛ وإيجاد فرص عمل منتجة ولائقة وقادرة على إدماج الفقراء؛ وتطوير رأس المال البشري لرفع إنتاجية العامل المصري. مع التأكيد على أنه بالرغم من أن وضع وتطبيق هذه السياسات هو مسؤولية الدولة في المقام الأول، إلا أن نجاحها يستلزم مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني والعمل معا في إطار المسؤولية الجماعية وكذلك ضرورة تعزيز الحرية السياسية للمواطنين.[٣]

رفع مستويات أجور العاملين بالجهاز الإداري للدولة

وصل عدد العاملين بالجهاز الإداري للدولة حاليا إلى حوالي ٥,٥٨ مليون موظف، مما يعني أن كل موظف يقوم بخدمة ١٢ مواطنا في المتوسط. لذلك من الضروري ترشيد حجم الجهاز الإداري للدولة بالنسبة لعدد السكان والحد من التوسع في أعداد العاملين به، وتشجيع القطاع الخاص المنظم على استيعاب المزيد من قوة العمل، ونشر ثقافة العمل الحر بين المواطنين. وبالإضافة لما سبق، من المهم أن يتوفر للموظف بالجهاز الإداري للدولة مستوى دخل مناسب لمعيشة لائقة يحفزه على جودة الأداء ويضمن نزاهته.

ومؤخرا، تم منح العاملين بالجهاز الإداري للدولة، علاوة اجتماعية بنسبة ٣٠ بالمائة من الأجر الأساسي دون حد أقصى تصرف مع راتب شهر مايو عام ٢٠٠٨، وزيادة حافز الإثابة للعاملين بالمحليات (حوالي ٢ مليون موظف) من ٢٥ بالمائة إلى ٧٥ بالمائة، باعتبارهم الأقل دخلا بين العاملين بالجهاز الإداري للدولة.[٤] كما تم رفع المعاشات بنسبة ٢٠ بالمائة بحد أقصى مائة جنيه شهريا. ومن المتوقع بعد الزيادات الأخيرة في أجور هؤلاء العاملين، أن يصل صافي الحد الأدنى لأجر الموظف عند أدنى درجة مالية (الدرجة السادسة)، ٢٦١ جنيه شهريا في يوليو ٢٠٠٨.[٥] ويمثل ذلك الأجر نحو ٢٦٪ فقط من صافي متوسط أجر العاملين بالجهاز الإداري للدولة وقيمته ١٠١٢ جنيه شهريا، وهي نسبة منخفضة بالمقارنة بمثيلتها السائدة في أغلب دول العالم والتي تتراوح من ٤٠٪ إلى ٥٠٪ (حلمي ٢٠٠٦). كما أنه بالأخذ في الاعتبار أن هذا الموظف يعول في المتوسط حوالي أربعة أفراد بمن فيهم هو نفسه،[٦] فإن نصيب الفرد ممن يعول يبلغ نحو ٦٥ جنيها شهريا فقط، أي أنه يعيش تحت خط الفقر القومي المحدد بمبلغ ١١٩ جنيه شهريا في عام ٢٠٠٥، والمعدل إلى ١٦١ جنيه شهريا في إبريل عام ٢٠٠٨، وفقا لمعدلات التضخم المعلنة رسميا (Ministry of State for Economic Development and the World Bank 2007).

وفي ضوء ما سبق، تتضح ضرورة رفع مستويات أجور العاملين بالجهاز الإداري للدولة لتوفير حد أدنى من الحياة الكريمة لهم ولمن يعولون، بما يقلل حاجتهم للدعم. ولذلك، من المقترح رفع صافي الحد الأدنى لأجر الموظف عند أدنى درجة مالية إلى ٦٦٠ جنيه شهريا على الأقل، بحيث يتمكن هذا الموظف ومن يعول بالكاد من تجاوز خط الفقر القومي (٦٤٤ جنيه شهريا في إبريل ٢٠٠٨). ومع مراعاة تعديل صافي الحد الأدنى لأجور باقي الدرجات المالية بالتناسب، كما يوضح الجدول رقم (٢). ويتعين التأكيد على أنه يجب أن يقترن هذا التعديل بضرورة رفع إنتاجية الموظف العام مع تخفيض حجم الجهاز الحكومي في الأجل المتوسط.

جدول رقم (٢): صافي الحد الأدنى للأجر الشهري للعاملين بالجهاز الإداري للدولة (بالجنيه)

الدرجة	بعد الزيادات المقررة في مايو ٢٠٠٨	المقترح
الممتازة	١٢٢٣	٣٠٩٣
العالية	٨٠٩	٢٠٤٦
مدير عام	٧٣١	١٨٤٩
الأولى	٥٧٤	١٤٥٢
الثانية	٤٤٣	١١٢٠
الثالثة	٣٢٨	٨٣٠
الرابعة	٢٧٦	٦٩٨
الخامسة	٢٦٦	٦٧٣
السادسة	٢٦١	٦٦٠

المصدر: تم حسابه بواسطة الباحثة بالاعتماد على البيانات المتاحة من وزارة التنمية الإدارية في ١٩ مايو ٢٠٠٨.

كذلك من المهم تمويل الزيادة المقترحة في الأجور من موارد حقيقية لتغطية التكلفة المالية السنوية المتوقعة منها على الموازنة العامة للدولة وتجنب حدوث تأثير تضخمي. ويساعد رفع كفاءة النظام الضريبي على زيادة حصيلة الضرائب لتمويل الزيادة في أجور العاملين بالجهاز الإداري للدولة أو الإنفاق العام على الصحة والتعليم. ومن الملاحظ انخفاض حصيلة الضريبة على المهن غير التجارية حيث لم تتجاوز ٢٥٥ مليون جنيه في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، وكذلك يلاحظ أن الضرائب على النشاط التجاري والصناعي المحصلة من حوالي ٦,٥ مليون ممول والبالغة ٣,١٣٧ مليار جنيه في عام ٢٠٠٦/٢٠٠٧، تبلغ نحو نصف حصيلة الضرائب على المرتبات والأجور المحصلة من ٥,٥٨ مليون ممول والبالغة ٦,١٩٢ مليار جنيه في ذات العام (وزارة المالية ٢٠٠٨ب). ومن ثم، من الضروري العمل على زيادة الالتزام بسداد الضرائب المستحقة على الأنشطة التجارية

---

[٢] وفقا لتقارير التنمية البشرية الصادرة عن البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، يُستخدم متوسط العمر المتوقع عند الميلاد كمؤشر على التمتع بالحياة المديدة الصحية، وتعبر نسبة البالغين الملمين بالقراءة والكتابة وكذلك مجموع نسب الالتحاق بمستويات التعليم الابتدائية والثانوية والجامعية عن اكتساب المعرفة، ويدل متوسط نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي على القدرة على الحصول على الموارد اللازمة لتحقيق مستوى معيشة لائق.

[٣] يقصد بالحرية السياسية ما يتوافر للأفراد من فرص لتقرير من ينبغي أن يحكم ووفق أي مبادئ، والقدرة على مراقبة السلطات ونقدها، والتمتع بحرية التعبير السياسي ووجود صحافة حرة.

[٤] من المقرر ضم العلاوة الجديدة إلى الراتب الأساسي في عام ٢٠١٣.

[٥] بافتراض التعيين في أول يوليو ٢٠٠٨ وتقاضي بداية المربوط وعدم الحصول على أي علاوة دورية وبعد خصم حصة المعاش وبافتراض الحد الأدنى لحافز الإثابة ودون أي بدلات أو مكافآت.

[٦] بلغ عدد السكان في مصر أكثر من ٧٥ مليون نسمة في يونيو عام ٢٠٠٨، منهم نحو ٢٢ مليون يعملون فعليا، مما يعني أن كل شخص يعمل يعول حوالي أربعة أفراد بمن فيهم إعالته لنفسه (الموقع الإلكتروني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء على شبكة المعلومات الدولية في ٢٦ يونيو ٢٠٠٨، www.capmas.gov.eg).

والصناعية والمهن غير التجارية. وكذلك النظر في إمكانية فرض ضرائب على المكاسب الرأسمالية الناتجة عن المضاربة في الأراضي والعقارات.

إيجاد فرص عمل منتجة ولائقة وقادرة على إدماج الفقراء

يتطلب تحسين مستوى معيشة المواطنين والحد من احتياجهم للدعم، إيجاد فرص عمل منتجة تدر دخلا عادلا وتستوعب الأعداد المتزايدة من الداخلين الجدد إلى سوق العمل وتخفض مستوى البطالة،[٧] وذلك من خلال تبني إستراتيجية للتشغيل تقوم على ثلاثة عناصر أساسية وهي: ارتفاع واستدامة معدل النمو الاقتصادي لتتسع قدرة الاقتصاد على الإنتاج؛ وارتفاع محتوى التشغيل في النمو؛ وإدماج الفقراء في عملية النمو والتشغيل لتوفير دخول أعلى. ويمكن تحقيق ذلك بسياسات عديدة من أهمها، دعم القطاع الريفي الزراعي وغير الزراعي والتوسع في الاستثمارات الصناعية.

وترجع أهمية دعم القطاع الريفي إلى أنه المصدر الرئيسي في مصر للتشغيل والدخل للمواطنين الأكثر فقرا، حيث يعمل ٦٦٪ من الفقراء في قطاع الزراعة كأجراء ويحصلون على حوالي ٥٢٪ من دخلهم منه (الإهواني ٢٠٠٧). كما يساعد دعم القطاع الريفي على خفض تكلفة الحصول على الغذاء الذي تنفق عليه الأسر المصرية أكثر من ٤٠٪ من دخلها في المتوسط، خاصة وأنه من المتوقع أن يتزايد هذا الإنفاق مع تدني معدلات الاكتفاء الذاتي من الغذاء[٨] والارتفاع المستمر في الأسعار العالمية خلال السنوات القادمة والناتج عن عوامل عديدة أهمها: تحسن مستوى الدخل وتزايد الاستهلاك في بعض الدول ذات الحجم السكاني الكبير كالهند والصين، والاتجاه نحو تحويل الحبوب والزيوت إلى إيثانول وديزل حيوي في بعض الدول المتقدمة، وتناقص إنتاج ومخزون الحبوب نظرا للتغيرات المناخية في بعض الدول الرئيسية المنتجة لهذه الحبوب كأستراليا.[٩]

وتتطلب التنمية الريفية توفير الخدمات الزراعية المتكاملة (كالإرشاد الزراعي وتوفير الائتمان الزراعي ومشروعات الري والطرق والتخزين لتحسين النفاذ للأسواق الأكثر ربحية)، وتعزيز الروابط بين الأنشطة الزراعية وغير الزراعية (كتشجيع مشروعات التصنيع الزراعي في الريف المعتمدة على المنتجات الحيوانية والخضر والفاكهة)، بالإضافة إلى تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة في الريف (بتسهيل حصولها على الائتمان المصرفي[١٠] وربط الأسواق الصغيرة والنائية بالأسواق الكبيرة وتحفيز الطلب على منتجاتها غير المزرعية (Kheir-El-Din and El-Laithy 2008). ومن المهم أيضا، استخدام الحوافز السعرية لتشجيع المزارعين على زراعة محاصيل معينة مع مراعاة تكلفة استخدام المياه والعائد المتوقع منها، والعمل على تعميق التعاون العربي من أجل تحقيق الأمن الغذائي الجماعي بمختلف الأساليب.

وبالإضافة لدعم القطاع الريفي، من الضروري وضع وتنفيذ سياسات تشجع على التوسع في الاستثمارات الصناعية ورفع نصيب هذا القطاع من الناتج المحلي الإجمالي البالغ حاليا نحو ١٩٪ فقط، وذلك لأن قطاع الصناعات التحويلية من أكثر القطاعات كثافة من حيث التشغيل،[١١] ولتخفيض تكلفة الإنتاج المحلي الذي يعتمد على استيراد ٢٨٪ من مستلزماته الكلية في المتوسط. ولما كانت النتائج النهائية للتعداد العام للسكان والمنشآت المعلنة من الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في مايو عام ٢٠٠٨، قد أظهرت أن أكثر من ٤٢٪ من المنشآت الاقتصادية في مصر، والبالغ عددها ٤,٥٩١ مليون منشأة، لا تعمل لأنها إما مغلقة مؤقتا أو نهائيا أو خالية أو تحت التجهيز، وأن عدد العاملين في المنشآت التي يعمل بها أكثر من ١٠٠٠ عامل قد تناقص بمعدل ٣١٪ خلال الفترة من عام ١٩٩٦ إلى عام ٢٠٠٦، وكذلك انخفض عدد الشركات المساهمة بنسبة ١٨٪ تقريبا خلال ذات الفترة، فإنه لابد من الوقوف على أسباب ذلك ومعالجتها.

تطوير رأس المال البشري لرفع إنتاجية العامل المصري

وفقا لتقرير المجلس المصري القومي للتنافسية الصادر في عام ٢٠٠٨، ما زالت القدرة التنافسية للاقتصاد المصري متدنية بالمقارنة بمثيلتها للدول التي تضمنها التقرير وعددها ١٣١ دولة نتيجة لعدة أسباب أهمها ضعف رأس المال البشري. فقد احتلت مصر المركز رقم ٨٣ بالنسبة لكل من الصحة والتعليم الأساسي، ورقم ٨٠ في مجالي التعليم العالي والتدريب، ورقم ٨٧ من حيث نقل واستيعاب واستخدام التكنولوجيا. حيث يعاني حوالي ٢٢٪ من المواطنين في المناطق الريفية بالصعيد من سوء التغذية، وفي بعض المحافظات مثل الفيوم، لا يحصل ثلث السكان على الحد الأدنى من احتياجاته اليومية من السعرات الحرارية (United Nations 2005). كما أظهرت خريطة الفقر في مصر أن حوالي ٣,٨٪ من السكان يعيشون في فقر مدقع (٢,٦ مليون نسمة)، و٢٠٪ من السكان يعيشون تحت خط الفقر القومي، بالإضافة إلى ٢٠٪ آخرين على حدود الفقر (Ministry of State for Economic Development and the World Bank 2007). وأنه بالرغم من الجهود المبذولة لزيادة معدلات الالتحاق بمراحل التعليم المختلفة، والارتقاء بنوعيته، مازال معدل الأمية بين الكبار (الفئة العمرية ١٥–٢٤ عاما) ١٣٪، وهو أعلى من مستواه في البرازيل (٣٪) والمكسيك (٢٪) وإندونيسيا (١٪) والمملكة العربية السعودية (٣٪) في عام ٢٠٠٦، وأكثرهم من النساء الريفيات (United Nations Development Programme 2008). وأن حوالي ١٥٪ من الأطفال الذين تتراوح أعمارهم

[٧] من المتوقع أن يدخل سوق العمل في مصر نحو ٧٩٠ ألف مواطن سنويا خلال الفترة من ٢٠٠٥ حتى ٢٠٢٠. كما بلغ معدل البطالة حوالي ١١٪ وفقا لأحدث بحث لقوة العمل بالعينة عام ٢٠٠٥ للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

[٨] ينخفض معدل الاكتفاء الذاتي من المواد الغذائية الأساسية في مصر، حيث لا يتجاوز ٥٠٪ تقريبا. وعلى سبيل المثال، يبلغ استهلاك القمح في مصر ١٥ مليون طن، ننتج منها ٨ ملايين طن ونستورد ٧ مليون طن من الأسواق العالمية. وتبلغ نسبة الاكتفاء الذاتي من العدس ٢٪ فقط، والصويا ٤٪ والفول ٤٣٪ والذرة الشامية ٦٠٪. كما تستورد مصر نحو ٩٠٪ من احتياجاتها من الزيوت ونحو ٣٠٪ من السكر.

[٩] وفقا لبيانات المنظمة العالمية للأغذية والزراعة، ارتفعت أسعار القمح الأمريكي بين ٧٩٪ و٨٩٪ خلال الفترة من يناير ٢٠٠٧ إلى إبريل ٢٠٠٨، وزادت أسعار الأرز التايلاندي بين ١٧٢٪ و١٨٤٪ خلال ذات الفترة.

[١٠] من الجدير بالذكر أن نصيب القطاع الزراعي من إجمالي قروض البنوك ضئيل للغاية (٢,٢٪ فقط في عام ٢٠٠٧، وفقا لأحدث البيانات المتاحة من البنك المركزي المصري في مايو ٢٠٠٨).

[١١] بلغت مرونة التشغيل للناتج في هذا القطاع حوالي ٠,٦ خلال الفترة من عام ١٩٨٠ / ١٩٨١ إلى عام ٢٠٠٤ / ٢٠٠٥ (الإهواني والمغربل ٢٠٠٨).

بين ٦ و١٨ عاما، لم يتم قيدهم بالتعليم الابتدائي على الإطلاق أو تسربوا من التعليم، ولم تتجاوز نسبة القيد الإجمالية في جميع مراحل التعليم نحو ٧٦٪ (تقرير التنمية البشرية لمصر الصادر عن معهد التخطيط القومي والبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة في عام ٢٠٠٨).

لذلك من الضروري وضع وتطبيق السياسات التي تكفل تخفيض نسبة السكان الفقراء لما لا يتجاوز ١٠٪ بحلول عام ٢٠١٢، وفقا للأهداف التنموية للألفية. وتوزيع أموال المعونات الدولية التي توجه لمصر للقضاء على حدة الفقر (والتي تمثل حوالي ١٨٪ من إجمالي المعونات الخارجية لمصر)، جغرافيا بما يتماشى مع التوزيع الجغرافي لنسب الفقر. وذلك لأنه بالرغم من أن حوالي ١٤,٧٪ من الفقراء في مصر يعيشون في أسيوط و١١,٥٪ منهم في المنيا، إلا أن حصتهما من هذه المعونات تبلغ ٥,٦٪ و٢,٢٪ فقط، على التوالي. وبالمقابل، تستحوذ محافظة البحيرة، رغم انخفاض نسبة الفقراء الذين يعيشون فيها لإجمالي الفقراء في مصر (٦,٨٪) على حصص أعلى من هذه المعونات (١٠,٨٪).

وكذلك بذل المزيد من الجهود لتطوير نظام التعليم في مصر بجميع مراحله وتخصصاته ودعم نظم التدريب المهني وإعادة التأهيل لرفع المردود من نظم التعليم والتدريب بالمقارنة بالمنفق عليها، ولتحقيق التوافق بين مخرجاتها من ناحية والطلب في سوق العمل من ناحية أخرى، ولتشجيع العاملين في القطاع غير الرسمي ونسبتهم حوالي ٧٠٪ من المشتغلين بالقطاع الخاص على الانضمام إلى القطاع الرسمي.

وبالاستفادة من الخبرة الدولية (المكسيك والبرازيل وشيلي وكولومبيا وجامايكا ونيكاراجوا وبنجلاديش وروسيا وتركيا وبعض دول أوروبا الشرقية وإفريقيا)، من المهم وضع برنامج لتوفير دعم نقدي للأسر الأشد فقرا (التي يقل دخلها عن نصف الحد الأدنى من الأجر، مثلا) مشروطا بقيامها بالاستثمار في تعليم أفرادها (بإلحاق أطفالها بالتعليم وانتظامهم في الدراسة بنسبة لا تقل عن ٨٥٪ من إجمالي الأيام الدراسية، وعلى ألا يعيد الطفل السنة الدراسية أكثر من مرة واحدة)، وتحسين حالتهم الصحية (بأن تلتزم الأم وأطفالها بالاشتراك في برامج الرعاية الصحية الوقائية وبالمراجعة الدورية لمراكز الرعاية الصحية لضمان سلامة نمو الطفل وصحة الأم)، لرفع إنتاجية عنصر العمل وهو عنصر الإنتاج الأساسي، إن لم يكن الوحيد، المتاح للفقراء.

مع التأكيد على أن الدعم النقدي المشروط ليس مجرد تحويلات نقدية إلى الفقراء وإنما برنامج لاستثمار الأموال في زيادة معدلات الالتحاق بالتعليم والانتظام فيه، وتحسين الرعاية الصحية الوقائية، والحد من عمالة الأطفال، بما يمكن أفراد الأسرة من اكتساب القدرات التي تساعدهم على الخروج من إطار الفقر المدقع والابتعاد الدائم عنه باندماجهم في دائرة العمل والإنتاج.

ويتطلب تحقيق المنافع المتوقعة من هذا البرنامج وجود بنية أساسية ملائمة تساعد على توفير خدمات تعليمية وصحية ذات نوعية مناسبة في المناطق الريفية والعشوائية التي تعيش فيها الأسر الأكثر فقرا.[١٢] وكذلك تقدير قيمة الدعم النقدي وفقا لمعايير محددة (كنسبة تتراوح ما بين ٥٪ و٢٥٪ من تكلفة الحصول على سلة السلع والخدمات الأساسية التي يستهلكها الفقراء، أو تكلفة التحاق الطفل بالتعليم شاملة رسوم الدراسة وتكلفة الفرصة البديلة الناتجة عن الدخل الضائع عند انتظامه بالمدرسة بدلا من العمل)، والمحافظة على القيمة الحقيقية لهذا الدعم النقدي من التآكل، بربطه بالتغيرات في المستوى العام للأسعار أو الحد الأدني للأجر. مع الأخذ في الاعتبار أنه خلال فترة زمنية محددة، تكون الأسرة قد اكتسبت القدرات التي تساعدها على التخلص من المعوقات المرتبطة بالفقر (كالأمية وسوء الحالة الصحية)، وعندئذ تأخذ مبالغ الدعم النقدي في التناقص تدريجيا حتى ينتفي تماما احتياج الأسرة لها (Tabor 2002).

ملاحظات ختامية

أكد هذا العدد من *آراء في السياسة الاقتصادية* على أنه بالرغم من أهمية تطوير سياسة الدعم الحالية لتحقيق قدر أكبر من التوازن بين اعتبارات العدالة الاجتماعية والكفاءة الاقتصادية وللحد من التكلفة المالية للدعم في الموازنة العامة للدولة، إلا أنه من الضروري الحد من احتياج المواطنين للدعم في الأجلين القصير والمتوسط من خلال وضع وتنفيذ السياسات اللازمة لبناء وتعزيز قدراتهم على اكتساب الدخل اللازم لتحقيق مستوى معيشة لائق والتمتع بصحة جيدة وتحصيل المعرفة، وإتاحة الفرص التي تمكنهم من استخدام هذه القدرات في الإنتاج والإبداع والمشاركة بحرية وفعالية في اتخاذ وتنفيذ القرارات المؤثرة على حياتهم.

وفيما يتعلق بتطوير سياسة الدعم الحالية، طرح هذا العدد مجموعة من المقترحات، أهمها:

- استخدام مزيج من آليات الاستهداف الجغرافي والديموجرافي والذاتي لتحديد المستحقين للدعم بأكبر قدر ممكن من الدقة؛
- ورفع كفاءة نظام توزيع السلع والخدمات المدعومة بفصل إنتاجها عن توزيعها؛ وزيادة عدد منافذ التوزيع؛ وتشديد الرقابة عليها؛
- وتحديد قيمة الدعم كنسبة من التكلفة المتوسطة للإنتاج مما يسمح بتحريك سعر بيع السلعة أو الخدمة المدعومة بالتدريج وتلقائيا بما يتناسب مع التغير في تكلفة إنتاجها؛
- وقصر الدعم على أسعار السلع والخدمات النهائية والتخلي عن دعم مستلزمات الإنتاج؛
- وتغيير تركيبة السلع المدعومة بما يتفق وتفضيلات المواطنين؛
- وتقييم الآثار الاقتصادية المحتملة لإعادة تسعير المنتجات البترولية المدعومة لضمان عدم زيادة الأعباء على الفقراء ومحدودي الدخل؛
- وإنشاء جهاز مستقل لتنظيم الطاقة يساعد على تحقيق الاستقرار والشفافية في الأسواق المحلية للطاقة ويجعلها أكثر كفاءة وعدالة؛ ويوفر الاحتياجات اللازمة للمواطنين من الطاقة بأسعار مناسبة؛ مع مراعاة المعايير البيئية.

وبالنسبة لبناء وتعزيز قدرات المواطنين للحد من احتياجهم للدعم، من المقترح وضع وتنفيذ حزمة من السياسات، أهمها:

[١٢] بلغ إجمالي عدد المناطق العشوائية في مصر ١٢١٠ منطقة في عام ٢٠٠٦، تم تطوير ٣٤١ منها، ويجري تطوير ٦٦٠ منها. وهناك ٢٠٠ منها لم يبدأ تطويرها بعد و٤ مطلوب إزالتها و٥ جار إزالتها (تقرير وصف مصر بالمعلومات الصادر عن مركز معلومات مجلس الوزراء في عام ٢٠٠٧).

- ترشيد عدد العاملين بالجهاز الإداري للدولة بما يتناسب مع عدد السكان، ورفع مستويات أجورهم بما يحفزهم على جودة الأداء ويضمن نزاهتهم، مع إتاحة التمويل الحقيقي اللازم لتحقيق ذلك؛
- وإيجاد فرص عمل منتجة ولائقة وقادرة على إدماج الفقراء من خلال دعم القطاع الريفي الزراعي وغير الزراعي والتوسع في الاستثمارات الصناعية؛ مع تشجيع القطاع الخاص المنظم على استيعاب المزيد من قوة العمل، ونشر ثقافة العمل الحر بين المواطنين؛
- وتطوير رأس المال البشري لرفع الكفاءة الإنتاجية للعامل المصري بتطوير نظام التعليم في مصر بجميع مراحله وتخصصاته ودعم نظم التدريب المهني وإعادة التأهيل؛ ووضع برنامج لتوفير الدعم النقدي للأسر الأشد فقرا مشروطا بقيامها بالاستثمار في تعليم أفرادها وتحسين حالتهم الصحية بما يمكنهم من اكتساب القدرات التي تساعدهم على الخروج من إطار الفقر والابتعاد الدائم عنه باندماجهم في دائرة العمل والإنتاج والحد من احتياجهم للدعم.

مراجع باللغة العربية

الإهواني، نجلاء، ٢٠٠٧، "حقوق العمال"، *التمكين القانوني للفقراء في مصر*، العدد ١/٤، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، ديسمبر.

الإهواني، نجلاء، ونهال المغربل، ٢٠٠٨، *"كثافة التشغيل في نمو الاقتصاد المصري مع التركيز على الصناعات التحويلية"*، ورقة عمل رقم ١٣٠، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، مارس.

لجنة الخطة والموازنة بمجلس الشعب، ٢٠٠٨، تقرير اللجنة عن حساب ختامي الموازنة العامة للدولة والهيئات العامة الاقتصادية والهيئة القومية للإنتاج الحربي، والخزانة العامة عن السنة المالية ٢٠٠٥/٢٠٠٦، الفصل التشريعي التاسع، دور الانعقاد العادي الثالث.

حلمي، أمنية، ٢٠٠٥، "كفاءة وعدالة سياسة الدعم في مصر"، ورقة عمل رقم ١٠٥، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، نوفمبر.

ـــــ ، ٢٠٠٦، *"نحو تطوير سياسة الحد الأدنى للأجور في مصر"*، آراء في السياسة الاقتصادية، العدد ١٨، المركز المصري للدراسات الاقتصادية، يونيو.

مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء، ٢٠٠٥، *دراسة عن الدعم الغذائي في ضوء تفضيلات المواطنين واعتبارات الموازنة العامة للدولة*، إبريل.

ـــــ ، ٢٠٠٨، "الدعم ... أداة لتحقيق العدالة الاجتماعية"، *تقارير معلوماتية*، السنة الثانية، العدد ١٣، يناير. الإصدار السابع، الجزء الأول.

وزارة المالية، ٢٠٠٨أ، البيان المالي عن موازنة العام المالي ٢٠٠٨/٢٠٠٩.

ـــــ ، ٢٠٠٨ب، الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة عن العام المالي ٢٠٠٦/٢٠٠٧).

مراجع باللغة الإنجليزية

Kheir-El-Din, Hanaa, and Heba El-Laithy. 2008. *Agricultural productivity growth, employment and poverty in Egypt*. ECES Working Paper no. 129, The Egyptian Center for Economic Studies, February.

Ministry of State for Economic Development, Egypt, and the World Bank. 2007. Arab Republic of Egypt- A poverty assessment update, report no. 39885- EGT, September, 16.

Tabor, Steven R. 2002. *Assisting the poor with cash: Design and implementation of social transfer programs*. Social Protection Discussion Paper Series no. 0223. Washington, D.C.: The World Bank, September.

United Nations Development Programme. 2008. *Human Development Report 2007/2008, Fighting climate change: Human solidarity in a divided world,* United Nations.

United Nations. 2005. Egypt: UN common country assessment 2005. Embracing the Spirit of the Millennium Declaration, United Nations Egypt Country Team.

World Bank. 2005. Egypt - Toward a more effective social policy: Subsidies and social safety net, Document no. 33550-EG, Washington, D.C.: The World Bank, December.

كتب هذا العدد من آراء في السياسة الاقتصادية أ. د. أمنية حلمي، كبير الاقتصاديين بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية.

لمزيد من المعلومات، يرجى الاتصال بالمركز المصري للدراسات الاقتصادية
أبراج نايل سيتي، البرج الشمالي، الدور الثامن – كورنيش النيل، رملة بولاق
القاهرة ١١٢٢١ – مصر
تليفون ٢٤٦١٩٠٣٧ (٢٠٢) فاكس: ٢٤٦١٩٠٤٥ (٢٠٢)
E-mail: eces@eces.org.eg http://www.eces.org.eg