



تمويل التنمية المستدامة في مصر





منشور لجامعة الدول العربية

حقوق النشر محفوظة © جامعة الدول العربية، 2022
1 ميدان التحرير، القاهرة، مصر
جميع الحقوق محفوظة

عند الاستشهاد بهذا التقرير، يُرجى الإشارة إلى كل فصل بشكل منفصل على النحو التالي:
مؤلف/مؤلفو الفصل. عنوان الفصل. في محمود محيي الدين (محرر). تقرير تمويل التنمية المستدامة
في مصر. (القاهرة: جامعة الدول العربية، 2022).

تحرير وتصميم

قسم إدارة المؤتمرات
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

مصدر الصور

©iStock.com

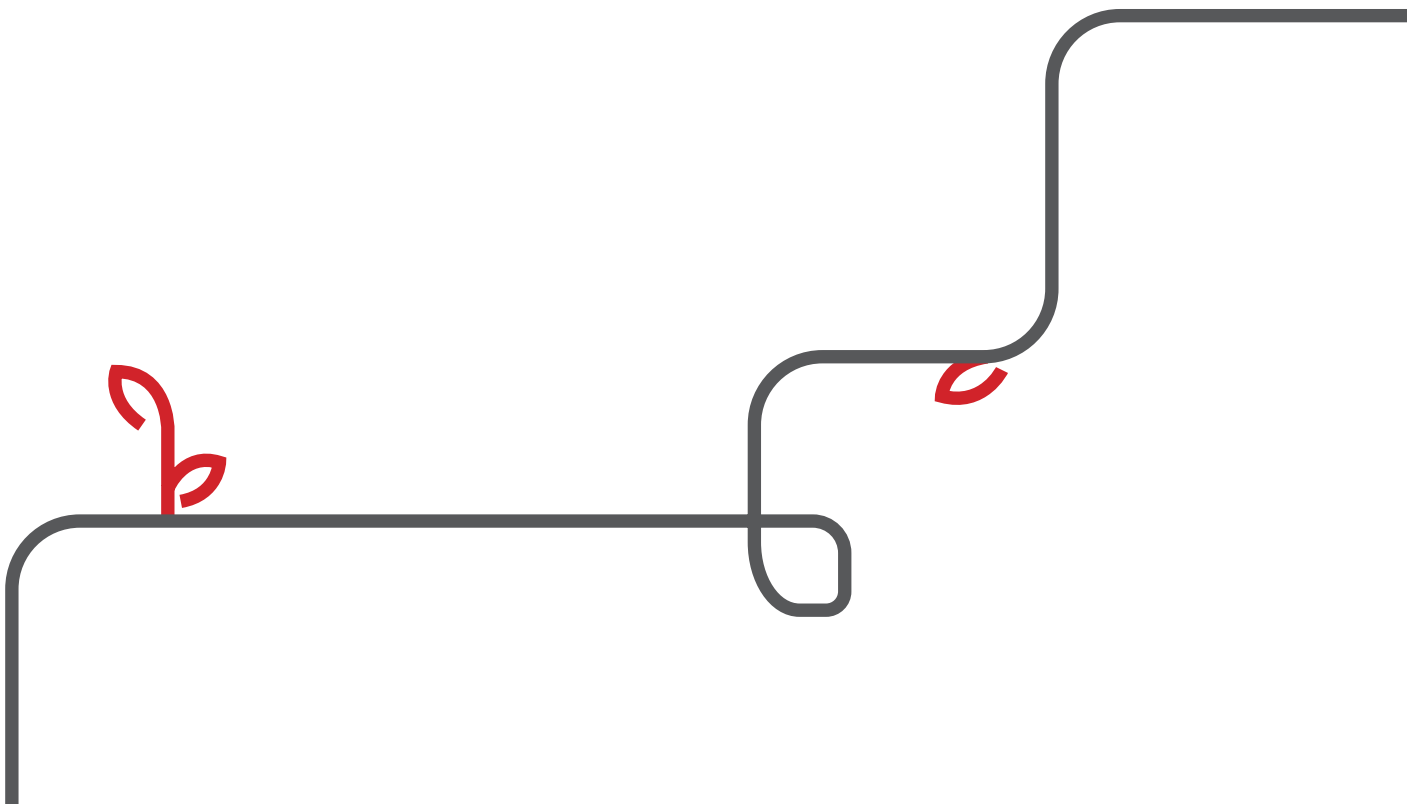
تمويل التنمية المستدامة في مصر

المنسق الوطني للحكومة المصرية:

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية
Ministry of Planning and Economic
Development



مدير المشروع:
محمود محيي الدين



فريق إعداد التقرير - المؤلفون

1

وضع أهداف التنمية المستدامة في مصر: التركيز على الفقر وعدم المساواة

○ رشا رمضان

أستاذ مساعد بقسم الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

2

البيانات ونظم البيانات

○ مازن حسن

أستاذ مساعد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

○ إنجي أمين

مدرّس مساعد بقسم الحوسبة الاجتماعية - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

3

إطار التمويل الوطني المتكامل

○ ضياء نور الدين

اقتصادي - صندوق النقد الدولي

○ رهام مرسى

مديرة أبحاث في مركز سينرجيز للدراسات الدولية والاستراتيجية

4

تصميم الموازنة العامة وأولوياتها

○ خالد زكريا أمين

أستاذ بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

○ إسراء عادل الحسيني

أستاذ الاقتصاد المساعد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة.

5

الحماية الاجتماعية كأولوية في الموازنة العامة

○ ولاء طلعت

مدرّس الاقتصاد والتنمية الدولية - جامعة عين شمس

6

دور قطاع الأعمال

○ معتز يكن

خبير تنمية اقتصادية واستثمار

7

دور القطاع المالي

○ نهى عمارة

أستاذ الاقتصاد المساعد - جامعة حلوان - مصر وجامعة روتجرز - الولايات المتحدة الأمريكية

8

إدارة الدين في مصر وتمويل أهداف التنمية المستدامة

○ سارة الخشن

مدرّس الاقتصاد - الجامعة البريطانية في مصر

9

التجارة كمحرك للتنمية المستدامة والنمو

○ شهير زكي

أستاذ الاقتصاد - كلية الاقتصاد والعلوم السياسية - جامعة القاهرة

10

العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة

○ خالد السيد

مدير مركز سينرجيز للدراسات الدولية والاستراتيجية

○ ماجد غنيمه

مدرّس بقسم هندسة ميكاترونيكس - جامعة عين شمس

11

توطين التنمية المستدامة

○ سوزانا المساح

أستاذ الاقتصاد والتنمية - جامعة القاهرة وجامعة زايد

12

التعاون الإنمائي الدولي

○ روضة سعيد علي

استشاري السياسات والتنمية

13

التوجهات المستقبلية

○ داليا الهواري

مستشار اقتصادي ومستشار وزير الاستثمار سابقاً

○ ميرال شحاته

باحث اقتصادي



تصدير

لتجاوزها، توطئةً لتعزيز التعاون مع الدول العربية لمساعدتها في إعداد تقاريرها الوطنية، وصولاً إلى إصدار تقرير عربي موحد يجمع مخرجات هذه التقارير الوطنية ويشكل دليلاً للعمل العربي المشترك في مجال تمويل التنمية المستدامة.

وتنفيذاً لهذه الرؤية العربية، تبنت الجامعة العربية نهجاً يقوم على بناء الشراكات وتوحيد الجهود لتحقيق الأهداف، إذ أطلقت نهاية شهر يناير الماضي، وبالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة للبيئة (مبادرة التمويل) وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تقريراً مشتركاً يسلط الضوء على واقع التمويل المستدام في المنطقة العربية، ويقدم توصيات بشأن السياسات الواجب تبنيها.

ويسرني في هذا الصدد أن نخطو معاً خطوة إضافية نحو اعتماد الآلية العربية للتمويل المستدام، إذ نشهد اليوم إطلاق «تقرير تمويل التنمية المستدامة في مصر» بالتعاون مع جمهورية مصر العربية، ويعد هذا التقرير الوطني الأول من نوعه، إذ اختيرت مصر لتنفيذ هذه التجربة، تمهيداً لتعميمها عربياً.

لقد أعد هذا التقرير بنهج تشاركي جمع كافة الأطراف المعنية محلياً ودولياً لتشخيص الأوضاع في مصر واقتراح حلول تدعم السياسات الإنمائية التي رسمتها الدولة المصرية لنفسها، وبما يتسق مع أجندتها الوطنية التي حددتها رؤية مصر 2030. وإنني أتطلع في هذا السياق إلى تعميم الاستفادة من هذه التجربة عربياً، وبحيث تبني الدول عليها، وتضيف لها أيضاً، في إعداد تقاريرها الوطنية.

وأغتتم هذه الفرصة لأنوه بجهود الدكتور محمود محي الدين - المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لتمويل أجندة التنمية المستدامة والمدير التنفيذي بصندوق النقد الدولي، إذ أشرف بكفاءة واقتدار على قيادة نخبة من الخبراء من خيرة أبناء مصر لإنجاز هذا التقرير، كما أشيد بالتعاون المثمر والبناء مع



السيد أحمد أبو الفيظ

الأمين العام لجامعة الدول العربية

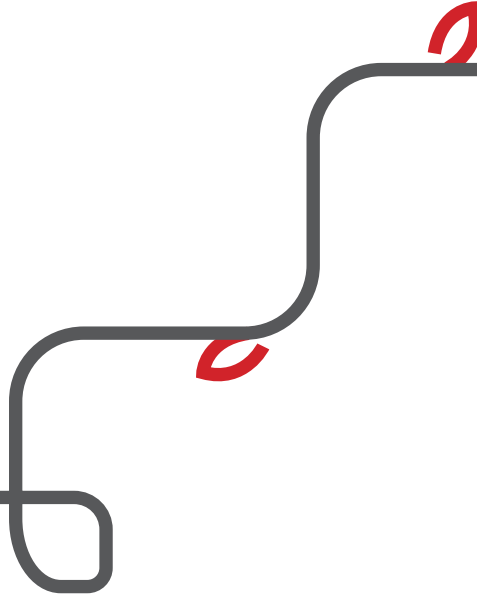
منذ مطلع 2020 شهد العالم أزمة صحية استثنائية كشفت عن أوجه خلل ليست قليلة تشوب القواعد والنظم الاقتصادية والسياسية، بل والأخلاقية، التي تحكم عالمنا المعاصر. كما دقت هذه الأزمة المركبة ناقوس الخطر حول ما ينتظرنا في حال الاستمرار بهدر مواردنا دون مراعاة حقوق الأجيال القادمة وحق الطبيعة علينا، ومن ثم فقد كان من آثار الأزمة ونتائجها غير المتوقعة أن رفعت من مستوى وعينا بأهمية السياسات البيئية، ووضعت خطط التنمية المستدامة على رأس قائمة اهتماماتنا.

إن الإسراع في تنفيذ خطط التنمية لما بعد الجائحة أعاد موضوع التمويل إلى الواجهة، إذ فرضت جائحة فيروس كورونا المستجد تحدياً إضافياً في هذا الشأن، بسبب توجيه القسم الأكبر من الموارد المالية الوطنية والدولية لعلاج آثار هذه الأزمة.

والتزاماً منها بتعزيز العمل العربي المشترك في مجال التمويل المستدام، سعت الجامعة العربية إلى تبني آلية إقليمية في هذا الصدد، وفق خطوات تنفيذية واضحة تبدأ بإعداد تقرير يرصد الوضع العربي ويحدد العقبات التي تواجه التمويل المستدام، كما يقترح حلولاً واقعية

كما لا يفوتني أن أتقدم بالشكر لكافة الجهات الدولية الشريكة، وعلى رأسها مؤسسة فورد لتقديمها التمويل والدعم اللازمين، وأثني على شراكتها المتميزة مع جامعة الدول العربية ودعمها السخي لأنشطتها.

معالي الدكتورة هالة السعيد، وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية بمصر، التي حرصت على تسهيل هذا الجهد، وسخرت كافة الإمكانيات لإنجاحه، وأتطلع إلى مواصلة العمل مع الجميع خدمة لأهدافنا المشتركة.



تمهيد

المتقدمة؛ حيث لم تعد مشكلة التمويل من أجل التنمية مرتبطة فقط بإشكالية توزيع الموارد المتاحة على مشاريع تسرع تنفيذ الأجندة الأممية؛ بل أصبح هناك قصور في حجم التمويل المتاح على مستوى العالم.

لم تكن مصر بمعزل عن هذا المشهد، فبالرغم من الإنجازات التنموية التي حققتها الدولة المصرية على كافة الأصعدة خلال الأعوام الماضية، أبرزها نجاح المرحلة الأولى من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي والتي انطلقت في نوفمبر 2016، وما نتج عنه من استقرار ومؤشرات الاقتصاد الكلي، وبدء تنفيذ برنامج الإصلاحات الهيكلية للاقتصاد المصري، إلا أنه تظل إشكالية توفير التمويل كأحد التحديات الرئيسية التي تواجه مصر كغيرها من دول العالم في مسيرتها نحو تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الأممية، لذلك رصدت مصر هذا التحدي في التقرير الوطني الطوعي الثاني الصادر في عام 2018، وسعت لمواجهته بالعمل على تنويع مصادر التمويل والبحث عن مصادر تمويلية مستدامة ومبتكرة.

يُعد تقرير «تمويل التنمية المستدامة في مصر» تقريراً مستقلاً غير حكومي تم إعداده وفقاً لنهج تشاركي يضم إلى جانب الحكومة جميع شركاء التنمية من القطاع الخاص والمجتمع المدني والخبراء المتخصصين، حيث أود أن أثنى الدور الكبير الذي قام به الأستاذ الدكتور محمود محيي الدين، المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لتمويل أجندة التنمية المستدامة والمدير التنفيذي بصندوق النقد الدولي، لتطوعه بالإشراف على إعداد التقرير، وما بذله من جهد وافر للخروج بهذا العمل الوطني على النحو الذي يليق بالدولة المصرية، ليرصد ما تم من إصلاحات اقتصادية واجتماعية جريئة، و يعكس ما نُفذ على أرض الواقع من إنجازات تنموية ملموسة، كما أسجل بالشكر والامتنان لكل من شارك في صياغة التقرير من نخبة متميزة من الخبراء والباحثين في مجالات الاقتصاد والتمويل والتنمية، حيث تعزز وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بإدارتها لهذه الشراكة المثمرة في إعداد التقرير، والتي اضطلعت من خلالها الوزارة بدورها في توفير البيانات والإحصاءات الوطنية المطلوبة لمعدي التقرير، والتنسيق



السيدة هالة السعيد

وزيرة التخطيط والتنمية الاقتصادية

مصر

إنه لمن دواعي فخري واعتزازي أن أشارك في تقديم التقرير الوطني «تمويل التنمية المستدامة في مصر» كتجربة رائدة، هي الأولى من نوعها عالمياً، حيث يتم فقط إصدار تقرير عن حالة تمويل التنمية عالمياً؛ بينما لم يتم إصدار تقرير مشابه على المستوى الوطني، فقد تم إعداد هذا التقرير تحت مظلة جامعة الدول العربية، واستكمالاً لمسيرة ممتدة من التعاون المثمر بين جمهورية مصر العربية والجامعة العربية، ووقع الاختيار على مصر لتكون أولى الدول في إعداد هذا التقرير لما لها من ريادة وثقل تنموي في المنطقة العربية؛ على أن يبدأ بعدها تعميم المشروع على عدد من الدول العربية، تمهيداً لإعداد تقرير حول التمويل من أجل التنمية في المنطقة العربية.

يأتي التقرير في ظل ظروف استثنائية اجتاحت العالم أجمع بانتشار جائحة فيروس كوفيد-19 وسلالاته المتحورة، وما نتج عنها من آثار سلبية وتداعيات صحية واقتصادية واجتماعية، عرقلت المسيرة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وأدت إلى تعميق الفجوة التمويلية ليس فقط على مستوى الدول النامية بل امتدت أيضاً إلى الدول

تعظيم الاستفادة منها مثل: سندات التنمية المستدامة، والتمويل المختلط، وتمويل المناخ والاستثمار المؤثر Impact Investing، وكذلك التدفقات المالية الناتجة عن الشراكة بين القطاعين العام والخاص، كأحد أهم الآليات الواعدة فيما يخص تمويل التنمية في مصر. كما يقدم التقرير مجموعة من التوصيات لصانعي القرار، بما يسهم في تحسين الوضع الحالي، واستكمال المسيرة التنموية التي بدأتها مصر.

وفي النهاية يطيب لي أن أعرب عن خالص تقديري لكل من ساهم في إتمام هذا العمل بإعداد هذا الإصدار الوطني المتميز، وأخص بالشكر جامعة الدول العربية التي تبنت هذا المشروع الحيوي منذ البداية، ونتطلع إلى تضافر جهود جميع الجهات التنفيذية في دراسة التقرير، والعمل على إعداد خارطة طريق وطنية تشاركية تسرع من عملية تمويل التنمية وتحقيق الأجندة الأممية ورؤية مصر 2030، لتكون نقطة انطلاق لتعزيز التعاون على مستوى المنطقة العربية، وذلك من خلال نقل تجربة مصر الرائدة في مجال تعبئة التمويل من أجل التنمية تحت مظلة جامعة الدول العربية.

مع الجهات المعنية لإبداء الرأي في محتوى التقرير، كذلك المشاركة الفاعلة والتواصل مع عدد كبير من المؤسسات الإقليمية والدولية في حلقات نقاشية حول التقرير، تأكيداً للأهمية الكبيرة التي يحظى بها هذا التقرير لدى الدولة المصرية، نظراً لما يوفره من معرفة بالأبعاد المختلفة لقضية التمويل من أجل التنمية، وما يقدمه من معالجات مقترحة للتعامل الموضوعي مع تحدي التمويل، بما يسهم في رسم سياسات تنموية قائمة على تعظيم الأثر الايجابي.

يعرض التقرير تحليلاً موضوعياً متعمقاً لمجموعة من قضايا التمويل من أجل التنمية، والتي تؤثر بشكل ملموس في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الأممية، حيث يقدم التقرير مراجعة تحليلية لمختلف القطاعات التنموية والاقتصادية، وتأثيرها على وضع التنمية في مصر، كما يساهم التقرير في إلقاء الضوء على جهود الدولة المصرية في تعبئة الموارد المالية وتنويعها لتمويل مشروعات التنمية المستدامة في الأعوام الأخيرة مثل إنشاء صندوق مصر السيادي للاستثمار والتنمية، وطرح السندات السيادية الخضراء، بالإضافة إلى طرح البدائل التمويلية والحلول المبتكرة لتمويل التنمية المستدامة وتحليل سبل



وفي ضوء هذه التوجهات العالمية والمحلية، تبلورت فكرة إعداد تقرير عن "تمويل التنمية المستدامة في مصر" بالتنسيق مع جامعة الدول العربية. بدأ إعداد التقرير في حزيران/يونيو 2020، وشارك فيه 19 خبيراً و5 باحثين في مجالات الاقتصاد والتمويل والتنمية والاستدامة، لتغطية المحاور المختلفة المحددة في هذا التقرير. واستناداً إلى روح المشاركة التي أكدت أهداف التنمية المستدامة، يقدم التقرير منصة لتبادل المعارف.



محمود محيي الدين¹

المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لتمويل أجندة 2030 للتنمية المُستدامة
والمدير التنفيذي بصندوق النقد الدولي

هذا وُضع التقرير من خلال جهود التنسيق المميزة مع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مصر، وبالتعاون الوثيق مع الجهات المعنية المختلفة في الحكومة المصرية. فتلقي المؤلفون بيانات محدثة وتعليقات مفيدة للغاية من وزارات التعاون الدولي والمالية والاتصالات وتكنولوجيا المعلومات والتضامن الاجتماعي والتجارة والصناعة، بالإضافة إلى الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة. كما ورد للمؤلفين تعليقات قيمة من البنك المركزي المصري. وبالإضافة إلى التعاون مع المؤسسات الوطنية المختصة، استفاد المؤلفون من التواصل الواسع النطاق مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ومنظومة الأمم المتحدة³. كما دار كثير من المناقشات وطُرحت الأفكار مع الخبراء في الموضوعات ذات الصلة عبر عدد من الطاولة المستديرة الافتراضية. ونظراً إلى الجهد الاستثنائي الذي بذله المؤلفون في صياغة الفصول والاستجابة للتعليقات الواردة على المسودات المختلفة، اخترتُ تقديم كل فصل مع ذكر مؤلفيه بشكل واضح.

يعكس التقرير تطلعات مصر ومساعيها نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فقد أحرزت مصر تقدماً كبيراً في عدد من أهداف التنمية المستدامة، إلا أن بعض التحديات الرئيسية ما زالت تحول دون سيرها على المسار الصحيح لتحقيق أهداف التنمية المستدامة الأخرى، على النحو الذي توضحه رشا رمضان في الفصل الأول⁴. ويستند تسريع التقدم نحو إنجاز أهداف التنمية المستدامة إلى ثلاثة عوامل حاسمة، هي: البيانات الموثوقة، والتنفيذ الفعال لسياسات التنمية وبرامجها، والتمويل الكافي⁵.

إنَّ تصميم إجراءات سياسية فعّالة ومُنسّقة، ورصد التقدم المُحرز، ومنع الأزمات وإدارتها يتطلب توافراً لبيانات جيّدة

تضع خطة التنمية المستدامة لعام 2030، التي اعتمدها جميع الدول الأعضاء في الأمم المتحدة في عام 2015، مخططاً لتحقيق السلام والازدهار للناس والكوكب. وتعكس أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، التي تأتي في صميم خطة التنمية المستدامة لعام 2030، ضرورة التكامل والتوازن بين الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية مع تأكيد الهدف العالمي المتمثل في "عدم إهمال أحد". وقد أُدرجت خطة التنمية المستدامة لعام 2030، منذ اعتمادها، ضمن الأولويات الوطنية لعدد من البلدان، بما فيها مصر. وفي عام 2016، تبلور التزام مصر بالتنمية المستدامة بإطلاق أول استراتيجية للتنمية المستدامة: رؤية مصر 2030. وتتوافق هذه الاستراتيجية مع الأولويات العالمية المحددة في أهداف التنمية المستدامة وكذلك مع خطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063. وعلاوةً على ذلك، فإن عدداً من المشاريع والمبادرات الضخمة التي شرعت فيها الدولة المصرية في الوقت الراهن، بما فيها أحد أكثر المشاريع طموحاً بخصوص توطین أهداف التنمية المُستدامة (مبادرة حياة كريمة)²، تسترشد بمبادئ التنمية المُستدامة وأهدافها. وتنماشى هذه الجهود مع دعوات "عقد العمل" لتعزيز التنفيذ على المستوى الوطني، وتعبئة التمويل، وتدعيم المؤسسات لتسريع التقدم نحو تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030.

المسار الصحيح للحد من تغيّر المناخ بمقدار درجتين مئويتين، وذلك بالتركيز على قطاعات الكهرباء، والنقل، والمياه والصرف الصحي، والحماية من الفيضانات، والري. وستحتاج البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل أيضاً إلى إنفاق نحو 2.7 في المائة من ناتجها المحلي الإجمالي سنوياً على تكاليف الصيانة للحفاظ على بنيتها التحتية القائمة والجديدة، وهو ما يزيد من الاستثمارات الإجمالية المطلوبة لتصبح في حدود 7.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي¹⁰. وعند التخطيط والتنفيذ، ينبغي أن تكون للاستثمارات والمشاريع الوطنية نُظم قوية للرصد والتقييم، لضمان إدارة أفضل للاستثمار العام وحوكمة البنية التحتية، وهذا أمر بالغ الأهمية نظراً إلى التقديرات العالمية التي تُظهر أن البلد النامي المنخفض الدخل يخسر في المتوسط نحو 53 في المائة من عائد استثماره، بسبب عدم كفاءة الإدارة العامة للاستثمارات، وتبلغ تلك الخسارة الناتجة عن عدم الكفاءة نحو 34 في المائة في الاقتصادات الناشئة و15 في المائة في الاقتصادات المتقدمة¹¹.

ويتعين استكمال التقديرات العالمية الخاصة بتكلفة أهداف التنمية المستدامة بحسابات دقيقة ومفصلة على المستويات الوطنية، إذ تميل التقديرات العالمية والإقليمية إلى حجب عدم التكافؤ في الوصول إلى التمويل، كما لا تأخذ بعين الاعتبار الدور الذي تؤديه السياسة العامة والمؤسسات في تنفيذ الأهداف الوطنية. علاوةً على ذلك، يسمح تقدير تكاليف أولويات التنمية الوطنية للبلدان بتقييم متطلبات الإنفاق المستقبلية وتخطيط موازاناتها بشكل هادف وتحديد الموارد الإضافية التي يجب تعبئتها. ويُعد هذا التحديد الدقيق للتكلفة والتدفقات المالية المتاحة أمراً بالغ الأهمية في الحالة المصرية، إذ تشرع الدولة في إطلاق مبادرات طموحة ومشاريع ضخمة يمكن أن تستفيد من التأثيرات المضاعفة والعوامل الخارجية الإيجابية الكامنة في أهداف التنمية المستدامة كما أوضحت داليا الهواري وميرال شحاته في الفصل الثالث عشر¹².

يمكن للاستثمار في أهداف التنمية المستدامة التي تزيد من أوجه التآزر إلى أقصى حد، وتقلل المفاضلات، وتركز على أولويات المجتمعات المحلية المعنية، أن يقود إلى خفض النفقات المطلوبة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر بنسبة 22 في المائة، مقارنة بالمخصصات الأولية

التوقيت ومُفصلة وذات نوعية جيدة لتعزيز عملية وضع السياسات المستندة إلى الأدلة. ويستدعي هذا بدوره الاستثمار في البيانات وتقوية أنظمتها، وهو ما يناقشه مازن حسن وإنجي أمين في الفصل الثاني⁶. كما يتطلب التنفيذ الفعال للسياسات وتحقيق نتائج ملموسة تشمل الكافة العمل لسد جميع الفجوات التنموية التي قد تستمر على المستوى المحلي. وتشدد سوزانا المساح في الفصل الحادي عشر على أهمية الخطط المصممة حسب الأولويات لسد مثل هذه الفجوات، وتأكيد مفهوم توطين أهداف التنمية المستدامة، والسعي إلى تحقيق النمو الشامل⁷.

ويتطلب تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتلبية طموحاتها توافر التمويل الكافي ومواءمة الموارد المالية العامة والخاصة مع التنمية المستدامة. فالاحتياجات التمويلية لتحقيق خطة التنمية الطموحة لعام 2030 كبيرة، بكل المقاييس، وقد كانت كذلك حتى قبل تفشي جائحة كوفيد-19 التي أدت بدورها إلى تفاقم هذه الاحتياجات. وقد واجهت الاقتصادات النامية فجوة في تمويل أهداف التنمية المستدامة قدرها 2.5 تريليون دولار أمريكي سنوياً، واتسعت هذه الفجوة بعد تفشي الجائحة لتصل إلى 4.2 تريليون دولار⁸. والشرط المسبق للتعامل مع التحدي المالي الذي يواجه أهداف التنمية المستدامة هو الحصول على تقديرات دقيقة لتكلفة تحقيق هذه الأهداف، والتخطيط الجيد لكيفية استخدام التدفقات المالية المختلفة.

ووفقاً للدراسة العالمية التي أجراها جاسبر وآخرون (Gaspar and others (2019))، فُيبل جائحة كوفيد-19، قُدر حجم الإنفاق الإضافي الذي تحتاج إليه البلدان النامية المنخفضة الدخل في المتوسط بنحو 15 نقطة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2030، لإحراز تقدم ملموس نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مجالات التعليم، والصحة، والطرق، والكهرباء، والمياه والصرف الصحي. أما بالنسبة للاقتصادات الناشئة، فيمثل متوسط إجمالي الإنفاق الإضافي المطلوب نحو 4.2 نقطة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لعام 2030⁹. كما يقدر روزنبرغ وفاي أن تسمح الاستثمارات السنوية، البالغة 4.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي من عام 2015 إلى عام 2030، للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل بالوصول إلى أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالبنية التحتية والبقاء على

والمصدر الأول والأهم للتمويل هو التمويل العام المحلي كما حلله خالد زكريا أمين وإسراء الحسيني في الفصل الرابع¹⁷. هذا ويجب أن تعمل السياسات المالية على ضمان عدم إهمال أحد خلال المرحلة الانتقالية للإصلاحات. وهو ما يمكن تحقيقه، كما توضح ولاء طلعت في الفصل الخامس، من خلال دعم تطوير نظم الحماية الاجتماعية المخططة بشكل صحيح والمستدامة مالياً بما يحسن الوصول إلى الخدمات الأساسية ويساهم في كسر حلقة الفقر¹⁸. وعادةً تحتاج هذه القنوات الوطنية إلى أن تُستكمل بالتمويل العام الدولي، من خلال موارد التمويل الميسرة وغير الميسرة. وتوضح روضة علي في الفصل الثاني عشر دور التعاون الإنمائي الدولي وأدواته المختلفة في التمويل والمساهمة في أهداف التنمية المستدامة في السياق المصري¹⁹. وفي معظم الحالات، يتطلب تمويل خطة التنمية الوطنية اللجوء إلى المزيد من الاقتراض الذي يجب أن يستند إلى استراتيجية رشيدة لإدارة الديون، لضمان انضباط مسار الدين، وهو ما توضحه سارة الخشن في الفصل الثامن²⁰.

وتوافقاً مع سياسات وموارد المالية العامة، يُوضح معتز يكن في الفصل السادس كيف أن قطاع الأعمال فاعل رئيسي في التنمية، نظراً إلى قدرته على المنافسة والابتكار بالإضافة إلى دوره كمساهم أساسي في سد فجوة الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة²¹. لا بد من دعم قطاع الأعمال العامل بشكل فعال بقطاع مالي يمكنه توجيه الأموال اللازمة بكفاءة نحو تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وفي الفصل السابع، تحلل نهى عمارة أداء القطاع المالي المصري، بشقيه المصرفي وغير المصرفي، وتقدم تقييماً للتحديات والفرص الجديدة لتمويل التنمية المستدامة في مصر²². وبالإضافة إلى التمويل باعتباره عامل تمكين أساسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، يوضح شهير زكي في الفصل التاسع كيف يمكن للتجارة أن تكون محركاً للنمو الاقتصادي الشامل والحد من الفقر²³. كما يمكن اعتبار العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة مجتمعةً عوامل حيوية للتمكين، وهو ما يناقشه ماجد غنيمه وخالد السيد في الفصل العاشر²⁴.

تبرز في جميع فصول تقرير "تمويل التنمية المستدامة في مصر" الرسالة الرئيسية للتقرير وهي أن سياسة التمويل تذهب إلى أبعد من التدفقات والصفقات المالية. فسياسة

المحسوبة على أساس مجموع تكاليف أهداف التنمية المستدامة بشكل منفرد لكل منها¹³. وتقدر تكلفة مشروع "حياة كريمة"، الذي يغطي نحو 60 في المائة من إجمالي السكان ويركز على المناطق الريفية في مصر، بـ 45 مليار دولار على مدى ثلاث سنوات من التنفيذ. وهذا يقارب 4.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لمصر. وعند مقارنة هذا الرقم بمتوسط 4.2 في المائة الذي يقترحه جاسبر وآخرون (Gaspar and others (2019)) للاقتصادات الناشئة، تُظهر هذه المقارنة أن تقدير جاسبر لتكلفة أهداف التنمية المستدامة يمكن وصفه بالمتحفّظ.

ويُجرى في الوقت الراهن العديد من عمليات تقدير التكاليف الوطنية في مصر. ومن هذه العمليات الجديدة بالملاحظة إطار حساب تكاليف أهداف التنمية المستدامة الذي صمّمته لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا). ويستند الإطار إلى تسلسل تكاليف يأخذ بالاعتبار المنهجيات التي تعتمد عليها السلطات الوطنية وكذلك التقديرات التي تقدمها وكالات الأمم المتحدة المتخصصة والمؤسسات المعنية. ويتوافق هذا النهج مع البرامج التجريبية المتقدمة لأطر التمويل الوطنية المتكاملة.

وترسم أطر التمويل الوطنية المتكاملة إطاراً لتمويل أولويات التنمية المستدامة الوطنية، إذ يوضح كيفية تمويل الاستراتيجية الوطنية وتنفيذها. وتنظر هذه الأطر إلى التمويل من منظور أوسع، فهي تبحث في دور السياسات الحكومية والتصاميم المؤسسية لمواجهة تحديات التمويل، ويناقش ضياء نور الدين وربهام مرسي في الفصل الثالث تلك الأطر¹⁴. وجدير بالذكر أن مصر تتخذ خطوات هامة نحو تطوير إطارها التمويلي الوطني المتكامل من خلال برنامجها مع صندوق تمويل أهداف التنمية المستدامة المشترك¹⁵. وتأتي هذه الخطوة تماشياً مع اهتمام عالمي متزايد، ولا سيما من جانب منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية والاتحاد الأوروبي، بأطر التمويل الوطنية المتكاملة وإقامة الشراكات لدعم تقدم البلدان نحو تحقيق أولويات التنمية المستدامة الوطنية¹⁶.

بالاستناد إلى إطار التمويل الوطني المتكامل، وتماشياً مع الإطار العالمي لتمويل التنمية، يُحلل التقرير في فصوله التدفقات المالية المختلفة في مشهد التمويل المصري.

والاستهلاك. ولكي يسهم التمويل في التنمية المستدامة، يجب أن يكون مستنداً إلى الأدلة، ومدعوماً بمؤسسات فعالة وسياسات عامة جيدة التنسيق، تعتمد الرصد والتقييم المستمر من أجل تحقيق الصالح العام الذي تسعى إليه أهداف التنمية المستدامة.

تمويل التنمية المستدامة مقياسٌ مهم للانضباط، إذ إنها توفر إطاراً شاملاً لتعزيز الكفاءة وتوجيه الموارد بفاعلية وفقاً للأولويات، مما يساعد على تحقيق أقصى قدر ممكن من التنسيق والتكامل بين مختلف مصادر التمويل، ويحفز التغييرات المطلوبة في الاستثمار والإنتاج والادخار



الحواشي

1. بدأ محمود محيي الدين العمل على هذا التقرير في حزيران/يونيو 2020. جميع الآراء الواردة تخصه بالكامل ولا ينبغي أن تنسب إلى الأمم المتحدة أو صندوق النقد الدولي أو مجلسه التنفيذي أو إدارته. وقد ترجمت كلمته عن الأصل باللغة الإنكليزية.
2. <https://www.hayakarima.com>
3. ينوه المؤلفون بامتنان بالتعليقات الواردة من هيئات الأمم المتحدة التالية: مركز التجارة الدولية، منظمة العمل الدولية، اليونيسف، الأونكتاد، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإسكوا، هيئة الأمم المتحدة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة (هيئة الأمم المتحدة للمرأة)، فريق الأمم المتحدة المشترك للتكنولوجيا والابتكار (اليونسكو، اليونيدو، الاتحاد الدولي للاتصالات)، مكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية.
4. رشا رمضان، الفصل 1: "وضع أهداف التنمية المستدامة في مصر: التركيز على الفقر وعدم المساواة".
5. Mahmoud Mohieldin and Miral Shehata, "The SDGs as an Operational Framework for Post COVID-19 Response and Recovery", AD- Minister, No. 38 (2021): 5-42.
6. مازن حسن وإنجي أمين، الفصل 2: "البيانات ونظم البيانات".
7. سوزانا المساح، الفصل 11: "توطين التنمية المستدامة".
8. OECD, Global Outlook on Financing for Sustainable Development 2021: A New Way to Invest for People and Planet, (Paris: OECD Publishing, 2020).
9. Vitor Gaspar and others, "Fiscal Policy and Development: Human, Social, and Physical Investment for the SDGs", IMF Staff (Discussion Note, (2019).
10. Julie Rozenberg and Marianne Fay. Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need while Protecting (the Planet. (Washington, D.C.: World Bank, 2019).
11. Anja Baum, Tewodaj Mogues, and Geneviève Verdier, "Getting the Most from Public Investment", in Well Spent: How Strong Infrastructure Governance can end waste in Public Investment?, eds. Gerd Schwartz, Manal Fouad, Torben Hansen, and Geneviève Verdier (Washington, D.C.: International Monetary Fund, 2020).
12. داليا الهواري وميرال شحاته، الفصل 13: "التوجهات المستقبلية".
13. Jan Gaska. SDGs Indicators as an Input-output System: A Novel Approach to Utilize Interlinkages between SDGs Indicators for (Impact Assessment and Projections. (Beirut: UN ESCWA, 2021).
14. ضياء نور الدين وريهام مرسي، الفصل 3: "إطار التمويل الوطني المتكامل".
15. تشمل وكالات الأمم المتحدة المشاركة في هذا البرنامج: الأونكتاد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، اليونيسيف، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، منظمة العمل الدولية.
16. على سبيل المثال، في كانون الأول/ديسمبر 2021، أطلقت المفوضية الأوروبية والممثل السامي للشؤون الخارجية والسياسة الأمنية البوابة العالمية التي تهدف إلى حشد ما يصل إلى 300 مليار يورو في الاستثمارات بين عامي 2021 و2027 لدعم تعافٍ عالمي دائم.
17. خالد زكريا أمين وإسراء عادل الحسيني، الفصل 4: "تصميم الموازنة العامة وأولوياتها".
18. ولاء طلعت، الفصل 5: "الحماية الاجتماعية كأولوية في الموازنة العامة".
19. روضة علي، الفصل 12: "التعاون الإنمائي الدولي".
20. سارة الخشن، الفصل 8: "إدارة الدين في مصر وتمويل أهداف التنمية المستدامة".
21. معتز يكين، الفصل 6: "دور قطاع الأعمال".
22. نهى عمارة، الفصل 7: "دور القطاع المالي".
23. شهير زكي، الفصل 9: "التجارة كمحرك للتنمية المستدامة والنمو".
24. ماجد غنيمة وخالد السيد، الفصل 10: "العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة".

شكر وتقدير

يدين فريق عمل التقرير بالشكر لجامعة الدول العربية لمبادرتها في العمل على هذا التقرير وللدعم الذي قدمته.

كما نقدر لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية الدور الذي أدته لتنسيق التواصل والمشاركة مع الجهات الحكومية المصرية التي تشمل وزارة التعاون الدولي، ووزارة المالية، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، ووزارة التضامن الاجتماعي، ووزارة التجارة والصناعة، والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة. ونعرب عن بالغ تقديرنا للوزارات المختلفة لما أبدته من تعليقات مفصلة على محتوى التقرير. كما نتوجه بالشكر إلى البنك المركزي المصري لما قدمه من اقتراحات بناءة وبيانات محدثة.

نود أن نشكر أيضاً وزارة الخارجية المصرية، وبصفة خاصة سيادة السفير محمد إدريس، مندوب مصر السابق الدائم لدى الأمم المتحدة في نيويورك، وسيادة السفير إيهاب جمال الدين، مندوب مصر الدائم لدى الأمم المتحدة في جنيف، وذلك لدعمهما المميز.

ونحن ممتنون بشكل خاص للسيدة رولا دشتي، الأمينة التنفيذية للجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)، لمساهمتها السخية وتعاونها في سبيل اكتمال هذا التقرير.

استفاد مؤلفو التقرير من مناقشات مستفيضة وحوارات مكثفة مع خبراء ومتخصصين من المنظمات الدولية التالية: منظمة العمل الدولية، مركز التجارة الدولية، اليونيسيف، الأونكتاد، إدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية التابعة للأمم المتحدة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإسكوا، هيئة الأمم المتحدة للمرأة، فريق الأمم المتحدة

المشترك للتكنولوجيا والابتكار (اليونسكو واليونيدو والاتحاد الدولي للاتصالات)، مكتب المنسق المقيم للأمم المتحدة، والمنظمة العالمية للملكية الفكرية. كما ساهمت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بتعليقات ثرية خلال المراحل الأولى من صياغة هذا التقرير.

وقدمت السيدة إلينا بانوفا، المنسقة المقيمة للأمم المتحدة في مصر، ومكتبها مساعدةً ودعمًا قيّمين لتيسير المشاركة المثمرة مع منظومة الأمم المتحدة.

كما يتوجه مؤلفو التقرير بالشكر إلى الخبراء والباحثين التالية أسماؤهم، وذلك لتعليقاتهم المفيدة: الدكتورة وفاء عبد العاطي، السيدة نادين عبد الرؤوف، الدكتور خالد أبو إسماعيل، الدكتور أوليفيه كاتانيو، الدكتورة داليا الهواري، السيد سيلفان ميرلين، الدكتور ماجد عثمان، الدكتور رولف شوارتز، السيدة ميرال شحاته، السيد هشام طه، السيدة ريهام يوسف، والسيد رامي زيد.

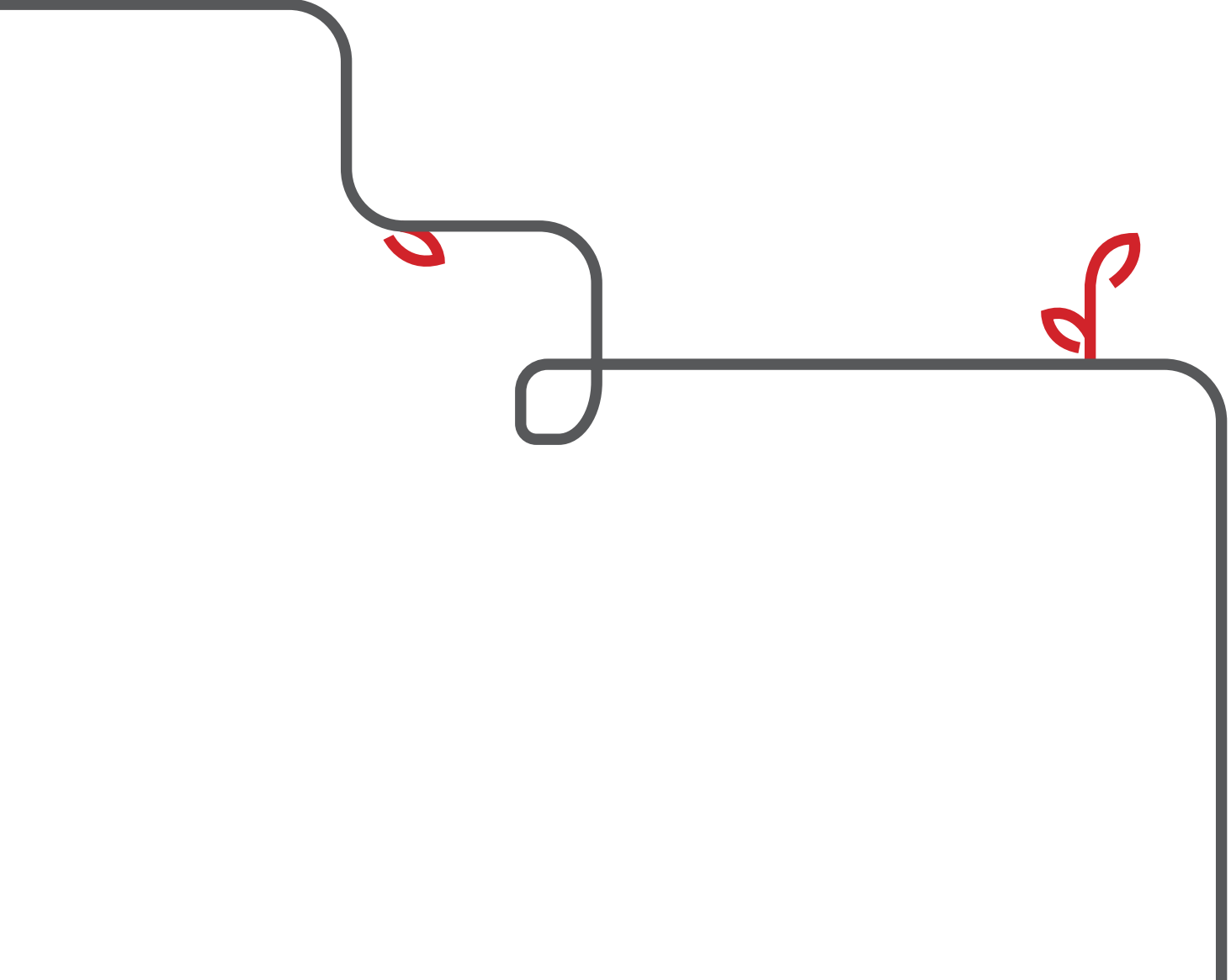
كما نعرب عن امتناننا لمؤسسة فورد والسيدة نهى المكاوي، ممثلة مكتب مؤسسة فورد للشرق الأوسط وشمال أفريقيا في القاهرة.

نود أن نتقدم بالشكر والتقدير لإدارة التنمية المستدامة والتعاون الدولي التابعة لجامعة الدول العربية برئاسة الوزيرة المفوضة السيدة ندى العجيزي وفريقها على جهودهم في تقديم جميع أنواع الدعم لهذا التقرير. كما نشكر مركز سينرجيز للدراسات الدولية والاستراتيجية ومديره التنفيذي السيد خالد السيد، وذلك على الدعم المستمر خلال عملية إعداد التقرير.

نشكر الإسكوا على جهودها المتفانية وعملها المميز في تحرير النسخة الإنكليزية من هذا التقرير

ومراجعة الترجمة إلى العربية. كما نود أن نشكر
مركز الأهرام للترجمة والنشر على ترجمة التقرير من
الإنكليزية إلى العربية.

وأخيراً، يشيد فريق عمل التقرير بالمساعدة المهمة
التي قدمها مكتب السيد محمود محيي الدين،
المبعوث الخاص للأمين العام للأمم المتحدة لتمويل
خطة التنمية المستدامة لعام 2030.



التوصيات الرئيسية

↑ الحد من الفقر وأوجه عدم المساواة وتعزيز الحماية الاجتماعية

الهدف 1: القضاء على الفقر
الهدف 10: الحد من أوجه عدم المساواة

- ضمان المساواة في الحصول على التعليم الجيد والتكنولوجيا وتوفير الفرص الاقتصادية للجميع.
- معالجة مسألة المساواة بين الجنسين وذلك بضمان تحقيق المساواة في حصول المرأة على الفرص الاقتصادية والموارد المستدامة للدخل، خاصة في المناطق الريفية.
- الحد من عدم المساواة الجغرافية بضمان الاستثمار الكافي في البنية التحتية الاجتماعية والمادية للمناطق الريفية والحضرية في جميع المحافظات.

نظام الحماية الاجتماعية

- توسيع برامج شبكة الأمان الاجتماعي أفقياً بإضافة مستفيدين جدد، ورأسياً بزيادة حجم المزايا (مؤشر التضخم)، مع إعادة النظر في آليات استهداف شبكات الأمان الاجتماعي.
- رفع كفاءة الوصول إلى الفئات المستحقة وآليات الاستهداف، عن طريق بناء قاعدة بيانات شاملة باستخدام السجل الوطني الموحد وربطه بالسجل المدني.

↑ إطار التمويل الوطني المتكامل والتدفقات المالية العامة

إطار التمويل الوطني المتكامل

- المحافظة على الجهود الحالية في الركيزتين الأولى والثانية لإطار التمويل الوطني المتكامل: التقييم والتشخيص، واستراتيجية التمويل، وتكامل الدائرة بتفعيل الركيزتين الثالثة والرابعة: الرصد والمراجعة إلى جانب الحوكمة والتنسيق.
- الاستمرار في المسار الحالي لضبط أوضاع المالية العامة وتقليل الاعتماد على الاقتراض الخارجي والتدفقات الخارجية المتقلبة لمعالجة دينامية العجز المزدوج في الموازنة الحكومية وفي الحساب الجاري.
- السياسات المالية والموارد العامة المحلية
- إصلاح نظام إدارة المالية العامة. في جانب الإنفاق، تدعيم الموازنة القائمة على البرامج وعلى الأداء، والعمل على تطوير إطار نفقات متوسط المدى.
- التحديد الاستراتيجي للمزيج الضريبي الأمثل والاستثمار في نظام الإدارة الضريبية من حيث الشفافية والكفاءة وجهود التحصيل والإنفاذ.

التدفقات العامة الخارجية

- تعزيز الجهود من خلال تبني إطار لسياسة تعاون من أجل التنمية الوطنية، يغطي نطاقاً أوسع من الموارد المالية الخارجية: المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها، من أجل

دعم أفضل لإطار التمويل الوطني المتكامل، وزيادة تماسك التعاون الإنمائي وفعاليتها، وتحديد أدوار ومسؤوليات واضحة لكافة الجهات المعنية ذات الصلة.

- تعظيم الاستفادة من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض التحفيزية، واستخدامها كأداة فعالة لزيادة الاستثمارات الخاصة وتعظيم التمويل من أجل التنمية.
- رسم خارطة طريق للتمويل المختلط، تركز على مشاريع وقطاعات التنمية ذات الأولوية الوطنية التي يمكنها الاستفادة من نموذج التمويل هذا.
- تشكيل آلية مخصصة لدعم معالجة التدفقات المالية غير المشروعة، بهدف التنسيق بفعالية بين كافة الجهات المعنية بكبح هذه التدفقات.
- تعزيز عناصر المساعدة الفنية، وبناء القدرات، ونقل الخبرات في إطار التعاون الإنمائي.
- تعزيز تنسيق التعاون الإنمائي وإدارة المعلومات من خلال تكنولوجيا المعلومات المتقدمة ونظم البيانات لإدارة المساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات المماثلة.

إدارة الدين العام

- إعطاء الأولوية للاستثمار بدلاً من الاقتراض، كقاعدة عامة لتمويل التنمية.
- ضمان مسار انحداري للدين العام، المحلي والأجنبي، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي وكذلك لخدمة الدين كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات.

- منح الأولوية للاقتراض بالعملة المحلية لخطوط التمويل التي ليس لها عوائد أجنبية، وذلك في إطار حدود رشيدة.
- زيادة إمكانية التداول والسيولة لأدوات الدين وتقوية الأسواق المالية في مصر لتمويل فجوات الإنفاق على أهداف التنمية المستدامة.
- بلورة تدابير رشيدة وتعزيز الإطار المؤسسي لإدارة الأنواع الجديدة من أدوات التمويل المبتكرة، كالسندات السيادية الخضراء، والصكوك الإسلامية، ومقايضة الديون مقابل العمل المناخي/ أهداف التنمية المستدامة.
- تدعيم إدارة مخاطر المالية العامة وتحسين القواعد المالية وقواعد الدين لتعزيز شفافية الديون والمساءلة والإفصاح.
- اعتماد نموذج واضح لمشاركة الأعمال مع القطاع الخاص يقوم على نظام واضح المعالم، محدد بألوان «إشارات المرور»:
- مجالات المشاركة الكاملة للقطاع الخاص في ظل اللوائح الفعالة (أخضر).
- مجالات الشراكات الممكنة مع الدولة (أصفر).
- مجالات يُحظر فيها العمل بوضوح (أحمر).
- موامة اختصاصات المناطق القائمة، الاقتصادية والاستثمارية والحررة والصناعية، مع أهداف التنمية، على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات والقطاعات، وفي الوقت ذاته تعزيز ترويج الصادرات، ومشاركة القطاع الخاص، والاستثمار الأجنبي المباشر، والاندماج في سلاسل القيمة العالمية.
- التأكد من أن الاستثمار والإنتاج صديقان للبيئة وذكيان، ومدعومان بالرقمنة والابتكار والإمدادات اللوجستية الفعالة.
- تعزيز دمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة في الاستراتيجيات والعمليات الأساسية لقطاع الأعمال وعرض بعض الأمثلة الجيدة لامثال الشركات في سياق التحضير لمؤتمر الأطراف السابع والعشرين لاتفاقية الأمم المتحدة لتغير المناخ.
- بلغ قرابة 14 في المائة خلال الأعوام الثلاثة الماضية.
- تحسين مجالات الخدمات المالية الأخرى، كالتأمين والتأجير، استناداً إلى المعايير الدولية.
- وضع سياسة شاملة للتنمية المالية لدعم تمويل طموحات رؤية 2030 والاستراتيجية التنموية اللازمة. هذا مهم لاستكمال متطلبات تمويل التنمية الذي يعتمد عادة على اللوائح الفعالة والسوق التنافسية والإطار الملائم للسياسة.
- تعزيز دور القطاع المالي في تمويل الاستثمار المسؤول اجتماعياً والصديق للبيئة من خلال:
- تقديم حوافز لإدماج الاعتبارات البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة في أنشطتها.
- ضمان امتثال القطاع المالي للقواعد الجديدة المتعلقة بالاستدامة، على النحو الذي أبلغ به فريق العمل المعني بالافصاحات المالية المتصلة بالمناخ.
- توفير الاستثمار الكافي في البنية التحتية الرقمية، وفي طرق ونماذج جديدة لتوفير الخدمات المالية عبر المنصات الرقمية، وتعزيز الثقافة المالية ذات الصلة لتعظيم الاستفادة من فوائد المكاسب الرقمية والتخفيف من تحديات الفجوة الرقمية.

قطاع الأعمال والمال

قطاع الأعمال

- ترجمة إطار عمل التخطيط الوطني إلى مقاييس كمية لتحديد الفجوات والاستثمارات المطلوبة، وإبراز إمكانات الاستثمار الخاص من خلال تشارك المعلومات.
- تحسين الحوار مع قطاع الأعمال، المحلي والأجنبي، والتأكيد على تبادل المعرفة بصورة دينامية مع التركيز على الإمكانات القطاعية والجغرافية.
- إدراك إمكانات الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال نهج جديد قائم على أفضل الممارسات الدولية، وإعادة النظر في المسؤوليات المؤسسية والحوكمة والتنسيق بين الكيانات العامة، وتعزيز نهج تشجيع الاستثمار في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

القطاع المالي

- تطوير وتنفيذ استراتيجية تصدير تصاحبها تدابير ملموسة لتحقيق هدف الوصول إلى 100 مليار دولار أمريكي من الصادرات السلعية، مع الاستفادة من الميزة التنافسية والقرب الجغرافي.
- تنويع الصادرات ورفع مستوى تعقيدها
- تحسين وصول القطاع الخاص إلى التمويل في ضوء البيانات التي تظهر أن متوسط نصيبه من إجمالي الائتمان بلغ نحو 22 في المائة وأن متوسط القيمة السوقية للأسهم المقيدة في البورصة إلى الناتج المحلي الإجمالي

التجارة

- اعتماد نظام بيئي مالي كفاء لتوطين أهداف التنمية المستدامة من خلال ضمان مخصصات موازنية كافية وتعزيز القدرة المحلية على تعبئة الإيرادات.
- ضمان مشاركة الجهات المعنية المتعددة الأطراف في ملكية أهداف التنمية ومقاصدها، باتّباع النهج التشاركي الذي اعتمده مبادرة حياة كريمة.
- والإعدادي من خلال إدخال موضوعات تدعم العلوم والتكنولوجيا والابتكار، مثل التفكير العلمي وطرق البحث والذكاء الاصطناعي ومهارات تكنولوجيا المعلومات.
- مواصلة المسار الحالي للتحويل الرقمي للخدمات الحكومية مع تحسين الجودة وإمكانية الوصول وشمولية النظام البيئي الرقمي.
- تعزيز الإطار التنظيمي لمعالجة المخاطر الناشئة المرتبطة بالرقمنة، مثل الأمن السيبراني.
- ومساهمة الناتج المحلي الإجمالي من خلال تعزيز السياسات المتعلقة بالتعليم والعمل والحوكمة والمؤسسات والبنية التحتية والجاهزية التكنولوجية والتجارة المفتوحة.
- تعزيز التجارة مع الشركاء الإقليميين، بما في ذلك الدول العربية والأفريقية والأوروبية.
- الاستفادة من الأسواق الجديدة من خلال تعزيز الربط عبر أنظمة نقل محسنة، وإمدادات لوجستية فعالة، وتخفيف الحواجز التجارية، وتعزيز اعتماد التكنولوجيا والاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم الرقمنة.
- تقديم الدعم المؤسسي لتمويل الصادرات، وتعزيز الائتمان وتحسين الضمانات لدعم ترويج الصادرات.
- تقديم حوافز خاصة للاستثمار الأجنبي المباشر الذي يعزز الابتكار والبحث والتطوير ونقل التكنولوجيا وإضافة قيمة أعلى لتعزيز التوجه نحو التصدير.
- زيادة الاستثمار المحلي والأجنبي في قطاعات التصنيع والقطاعات ذات الأولوية من أجل الاندماج بشكل أفضل في سلاسل القيمة العالمية.

البيانات ونظم البيانات

- بناء القدرات لإدارة جمع البيانات وعمليات تدفقها.
- إنشاء معايير ملزمة خاصة بوتيرة تحديث بيانات أهداف التنمية المستدامة ومستوى تفصيلها، بما في ذلك البيانات على مستوى المحافظات.
- تطوير مبادرات لاستخدام البيانات الضخمة لرصد أثر مشاريع التنمية وتقييمه.
- اعتماد إصلاحات تشريعية تساهم في تعزيز الحوكمة، لا سيما القوانين المتعلقة بحرية تداول المعلومات وأمن البيانات.

العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة

- اعتماد استراتيجية ابتكار وطنية شاملة تضمن التشغيل المستدام من خلال تحديد آليات إنفاذ واضحة وأهداف قابلة للقياس.
- زيادة الاستثمار في البنية التحتية الرقمية وأنظمة البيانات والمنصات بالتعاون مع القطاع الخاص.
- رفع مستوى مناهج التعليم الابتدائي
- الاستفادة من استثمارات مبادرة حياة كريمة من خلال تعزيز إنتاجية المحافظات والقدرة التنافسية النسبية لضمان أن يصبح ريف مصر الحديث التنمية مساهماً رئيسياً في الإنتاج وخلق فرص العمل وتوجّه الاقتصاد نحو التصدير.

توطين التنمية

المحتويات

iv	فريق إعداد التقرير - المؤلفون
v	تصدير
xiv	شكر وتقدير
xvi	التوصيات الرئيسية

1 الفصل 1: وضع أهداف التنمية المستدامة في مصر: التركيز على الفقر وعدم المساواة

5	أ. أهداف التنمية المستدامة في مصر
12	ب. الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان
14	ج. الهدف 10: الحد من عدم المساواة
17	د. السياسات والبرامج الحكومية للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة
19	هـ. الملاحظات الختامية والتوصيات الخاصة بالسياسة العامة

2 الفصل 2: البيانات ونظم البيانات

24	أ. دور البيانات في اختيار السياسة العامة
25	ب. الحاجة إلى أن تستند السياسات العامة إلى بيانات على درجة عالية من الموثوقية
26	ج. تقييم المعايير المتعددة لجودة البيانات
36	د. فعالية آليات جمع البيانات
37	هـ. كيفية إرشاد البيانات للقرارات التنموية
38	و. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

3 الفصل 3: إطار التمويل الوطني المتكامل

46	أ. إطار التمويل الوطني المتكامل في سياق أهداف التنمية في مصر
48	ب. تقييم تمويل التنمية
64	ج. تحليل الفجوات وخيارات الإصلاحات السياسية والمؤسسية
67	د. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

4 الفصل 4: تصميم الموازنة العامة وألوياتها

73	أ. دور المالية العامة في دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة
76	ب. تخطيط الموازنة العامة وتحديد أولوياتها في مصر
78	ج. الإنفاق الحكومي في مصر من منظور أهداف التنمية المستدامة
86	د. الإيرادات الحكومية في مصر من منظور أهداف التنمية المستدامة
92	هـ. الخلاصة والتوصيات

5

الفصل 5: الحماية الاجتماعية كأولوية في الموازنة العامة.....98

- أ. النقاشات العامة وأنماط الحماية الاجتماعية: نظرة عالمية 101
- ب. برامج الحماية الاجتماعية في مصر: الإنفاق والتغطية والاستهداف 103
- ج. نحو تنفيذ نظام حماية اجتماعية فعال من خلال نهج سياسة شامل ومتناسك 119
- د. تعزيز الصمود من خلال بناء الحدود الدنيا الشاملة للحماية الاجتماعية في سياق أهداف التنمية المستدامة: الاستجابة للأزمات والهشاشة 121
- هـ. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة 122

6

الفصل 6: دور قطاع الأعمال.....126

- أ. دور قطاع الأعمال في تحقيق أهداف التنمية المستدامة: منظور دولي 129
- ب. الوضع الحالي للنظام الإيكولوجي للأعمال في مصر 133
- ج. مساهمة قطاع الأعمال في الاقتصاد المصري 134
- د. فرص لقطاع الأعمال 145
- هـ. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة 149

7

الفصل 7: دور القطاع المالي.....154

- أ. لمحة عن القطاع المالي في مصر 156
- ب. الإطار المفاهيمي 4x2 158
- ج. هيمنة القطاع المصرفي 165
- د. دور محدود للمؤسسات المالية غير المصرفية 171
- هـ. التمويل غير الرسمي 176
- و. تمويل التنمية المستدامة 180
- ز. الدور المحتمل للقطاع الخاص في سد الفجوات التمويلية ودعم أهداف التنمية 187
- ح. التحديات المالية الفريدة والانعكاسات على السياسة 189
- ط. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة 191

8

الفصل 8: إدارة الدين في مصر وتمويل أهداف التنمية المستدامة.....196

- أ. ديون مصر: حقائق واتجاهات 199
- ب. استدامة الدين وأهداف التنمية المستدامة ورؤية مصر 2030 209
- ج. الإطار العام لإدارة الدين في ظل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر: الفرص وخيارات التمويل والإصلاحات المطلوبة والمخاطر المحتملة 215
- د. النتائج والسياسات المقترحة 219

9 الفصل 9: التجارة كمحرك للتنمية المستدامة والنمو 222

- أ. لمحة على التدفقات التجارية والسياسات التجارية في مصر 225
- ب. تعزيز التجارة المتوافقة مع أهداف التنمية المستدامة 234
- ج. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة 240

10 الفصل 10: أهداف التنمية المستدامة 241

- أ. المشهد الحالي للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر 247
- ب. التحديات 258
- ج. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة 264

11 الفصل 11: توطين التنمية المستدامة 268

- أ. المنهجية 272
- ب. المركزية واللامركزية والتوطين: نهج لتحقيق التنمية المستدامة 273
- ج. إطلاق العنان لأهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات المحلية في مصر 277
- د. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة 292

12 الفصل 12: التعاون الإنمائي الدولي 302

- أ. المساعدة الإنمائية الرسمية 305
- ب. مشاركة القطاع الخاص في التعاون الإنمائي 314
- ج. التعاون بين بلدان الجنوب 323
- د. التدفقات المالية غير المشروعة 325
- هـ. جودة التعاون الإنمائي وأثره وفعالته 333
- و. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة 336

13 الفصل 13: التوجهات المستقبلية 342

- أ. أبعاد أهداف التنمية المستدامة 345
- ب. فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة 350
- ج. الإطار العالمي لتمويل أهداف التنمية المستدامة 350
- د. مسار التنمية المستدامة في مصر 351
- هـ. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة 362

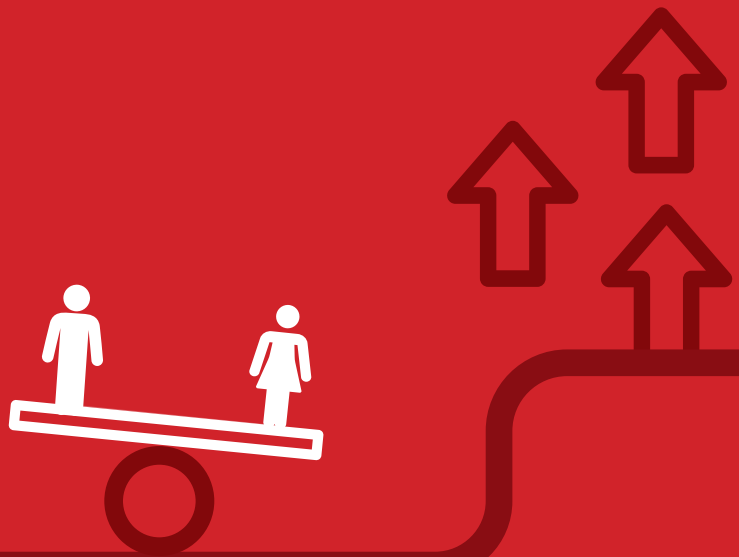
المرفقات 371

المراجع 422

وضع أهداف التنمية المستدامة في مصر:

التركيز على الفقر
وعدم المساواة

رشا رمضان



01





مقدمة

تلتزم مصر بتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030، وقد أحرز تقدم في العديد من المؤشرات منذ عام 2015. وتسير مصر على الطريق نحو تحقيق أفضل النتائج الممكنة عبر أهداف التنمية المستدامة بنسبة تبلغ في المتوسط 68.6 في المائة، إذ تحتل المرتبة 82 من بين 165 دولة (تقرير التنمية المستدامة، 2021)¹.

ومع ذلك، لا تزال تحديات كبيرة وهامة تعيق تحقيق أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما في ظل جائحة كوفيد-19. فالنمو الاقتصادي الذي حققته مصر لم يؤدي إلى خلق فرص عمل لائقة وكافية للمشاركين في سوق العمل، مما أثر سلباً على الأسر المصرية. وبات الأفراد الذين يعملون في القطاع غير الرسمي وفي ظروف عمل سيئة أكثر عرضة للآثار الاقتصادية الناتجة عن الوباء. وعلى الرغم من انخفاض عدد الأفراد الذين يعيشون في فقر مدقع إلى 4.6 في المائة، بلغت نسبة عدد الفقراء الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني 29.7 في المائة في عام 2020/2019. وعلاوةً على ذلك، يُخفي المستوى المعتدل لمؤشر جيني أوجهاً من عدم المساواة المكانية وعدم المساواة بين الجنسين في مجالات عدة، مثل التعليم والفرص الاقتصادية².

قد يؤدي تفشي جائحة كوفيد-19 وتباطؤ النمو الاقتصادي إلى زيادة الفقر وعدم المساواة وإلى تدهور التقدم المحرز في خطة التنمية.



التنمية الوطنية في استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، وتراعي السياق الوطني وأولويات التنمية لمصر، وهي مرتبطة بأهداف التنمية المستدامة⁵. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى معالجة القيود التي تعيق عملية التنمية وزيادة قدرة الاقتصاد على مواجهة الصدمات. وتعمل الحكومة المصرية على بناء القدرات وتعزيزها وإذكاء الوعي لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، من خلال تعزيز الأدوات التحليلية لقياس التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتشجيع الشراكات بين أصحاب المصلحة المتعددين من خلال استراتيجية التنمية المستدامة 2030.

وفي هذا السياق، يُلقي هذا الفصل نظرةً عامة على وضع أهداف التنمية المستدامة في مصر والسياسات المنفذة لتحقيقها. ويركز على القضاء على الفقر والحد من عدم المساواة، نظراً لأهميتهما في عملية التنمية في مصر. ويتتبع القسم أ تطور العديد من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة منذ عام 2015، باستخدام أحدث البيانات المتاحة. وقد اختيرت هذه المؤشرات على أساس أوجه الترابط المحتملة بينها وبين الفقر وعدم المساواة من جهة وتوافر البيانات من جهة أخرى. ويتناول القسم ب الفقر في مصر، سواءً أكان الفقر بالمقياس النقدي أو الفقر المتعدد الأبعاد، وكذلك خصائص الفقراء. ويناقش القسم ج الأنواع والأبعاد المختلفة لأوجه عدم المساواة؛ مثل عدم المساواة في الدخل وعدم المساواة في النتائج وعدم المساواة في الفرص. ويلقي القسم د نظرةً عامةً على البرامج والسياسات المختلفة التي تنفذها الحكومة المصرية للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة، ويُختتم الفصل بالقسم هـ الذي يقدم توصيات في السياسة العامة.



وقد يؤدي تفشي جائحة كوفيد-19 وتباطؤ النمو الاقتصادي إلى زيادة معدلات الفقر وأوجه عدم المساواة، وتدهور التقدم المحرز في خطة التنمية. ولكن الإصلاحات الاقتصادية التي نُفذت في عام 2018 لتحقيق نمو اقتصادي أعلى واستقرار في الاقتصاد الكلي وتمويل عام مستدام أدت إلى زيادة قدرة الاقتصاد المصري على الصمود أمام الجائحة³.

لا بد لأولويات التنمية الوطنية أن توجه تحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذ تختلف الحلول باختلاف القيود والشروط الأولية للمؤشرات المختلفة. ويندرج القضاء على الفقر (الهدف 1) والحد من أوجه عدم المساواة (الهدف 10) في أولويات خطة التنمية الوطنية لمصر، حيث لا تزال تحديات كبيرة تحول دون إنجاز هذين الهدفين⁴. والهدفان مترابطان مع العديد من الأهداف الأخرى مثل التعليم الجيد (الهدف 4)، والمساواة بين الجنسين (الهدف 5) والعمل اللائق ونمو الاقتصاد (الهدف 8). وتنعكس أهداف

أ. أهداف التنمية المستدامة في مصر

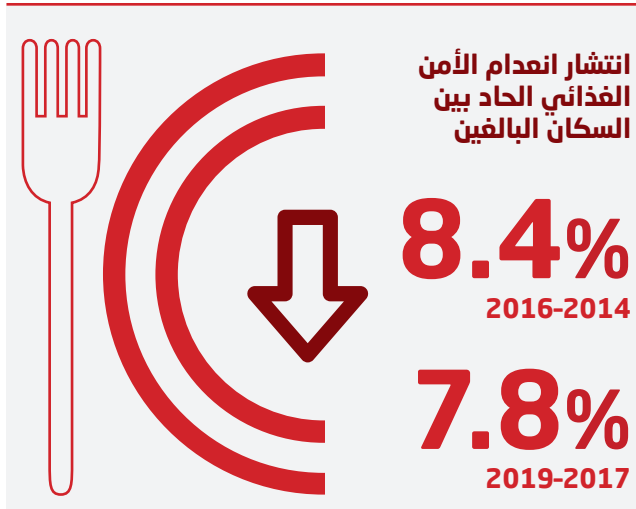
الأداء ضعيفاً في تحقيق بعضها⁶. ولا تزال تحديات كبيرة تواجه سبعةً من أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر، بما فيها القضاء التام على الجوع (الهدف 2)، والصحة الجيدة والرفاه (الهدف 3)، والمساواة بين الجنسين (الهدف 5)،

يتسم التقدم الذي أحرزته مصر نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة بعدم التماثل في جميع الأهداف. فرغم التقدم الذي تحقق في العديد من المؤشرات، لا تزال تحديات كبيرة تقف عائقاً أمام تحقيق أهداف التنمية المختلفة، كما يُعتبر

عند معدل حوالي 4 في المائة من إجمالي السكان، حتى خلال فترة الوباء¹⁰. وانخفض معدل انتشار انعدام الأمن الغذائي الحاد بين السكان البالغين من 8.4 في المائة في الفترة الممتدة من 2014 إلى 2016 إلى 7.8 في المائة في الفترة الممتدة من 2017 إلى 2019¹¹.

لكن بعض التحديات تبقى قائمة. فمصر تعاني من العبء الثلاثي لسوء التغذية (المؤشر 2-2-2) المتمثل بالسمنة والتقزم ونقص المغذيات الدقيقة (فقر الدم). ويُعد التقزم التحدي الرئيسي الناجم عن سوء التغذية في مصر، إذ عانى 16.6 في المائة من الأطفال دون سن الخامسة من التقزم في الأسر التي يعيّلها رجل مقابل 15.8 في المائة في الأسر التي تعيّلها امرأة، في عام 2015. وسجل انتشار نقص الوزن والهزال بين الأطفال دون سن الخامسة نسبةً تقل عن 10 في المائة في عام 2015، مع نسبة انتشار أعلى بين الأسر التي يعيّلها رجل (الشكل 1).

وقد حققت مصر تقدماً في خفض معدل انتشار التقزم من 22.7 في المائة في عام 2014/2015 إلى 17.5 في المائة في عام 2017/2018. وبالمثل، انخفض معدل انتشار الهزال من 8 إلى 3 في المائة خلال الفترة نفسها بينما انخفض انتشار فقر الدم من 27 إلى 22.3 في المائة¹². أما نسبة فقر الدم لدى النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15 و49 عاماً، الحوامل منهن وغير الحوامل، (المؤشر 2-2-3)، فقد انخفضت بين عامي 2015 و2019، لكنها لا تزال أعلى من 25 في المائة (الشكل 3).



والعمل اللائق ونمو الاقتصاد (الهدف 8)، والحياة تحت الماء (الهدف 14)، والحياة في البر (الهدف 15) والسلام والعدل والمؤسسات القوية (الهدف 16). وفيما شهدت الأهداف 2 و3 و8 و16 تحسناً معتدلاً على مر السنين، عانت الأهداف 5 و14 و15 من الركود. وتسير مؤشرات مختلفة على الطريق الصحيح مثل نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في الأحياء الفقيرة، ومعدل وفيات الأمهات، والطلب على تنظيم الأسرة بالطرق الحديثة، وعدد الأفراد الذين تغطيهم شبكة الهاتف المحمول من الجيل الرابع على الأقل. في حين شمل الركود المؤشرات المتعلقة بالباحثين لكل مليون نسمة، والمقاعد التي تشغلها النساء في البرلمان الوطني، والسكان الذين يستخدمون خدمات الصرف الصحي الأساسية وانبعاثات ثاني أكسيد الكربون الناتج عن احتراق الوقود وإنتاج الإسمنت⁷.

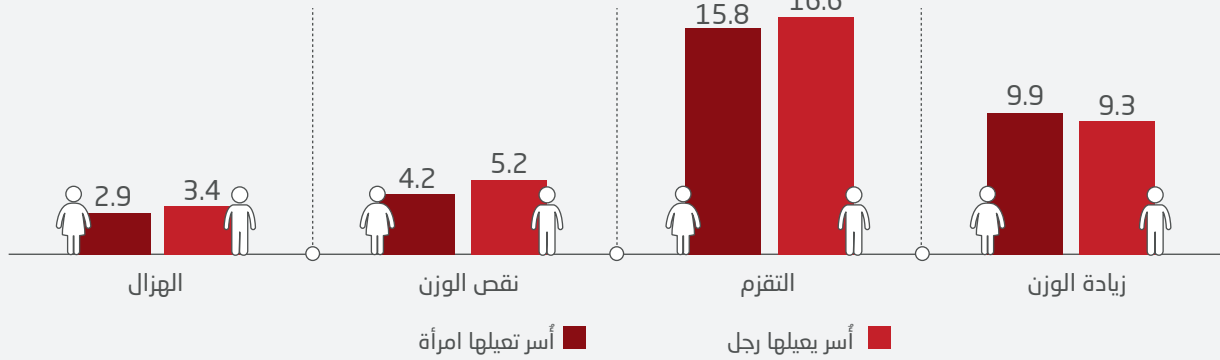
وعلاوةً على ذلك، لا تزال تحديات كبيرة تواجه هدي التنمية الأول والعاشر⁸، وهما من أولويات خطة التنمية الوطنية لمصر. ونظراً إلى أن أهداف التنمية مترابطة، غير معزولة، فقد يكشف التقدم المحرز في بعضها عن أوجه التآزر مع أهداف أخرى. فمن شأن القضاء على الفقر مثلاً أن يضمن القضاء على الجوع ويحقق الصحة الجيدة والرفاه. ومن شأن الحد من عدم المساواة أن يوفر المساواة في الحصول على التعليم والخدمات والفرص الاقتصادية ويفيد الاقتصاد ككل. وقد يؤدي ضمان المساواة بين الجنسين إلى انخفاض مستوى الفقر وزيادة النمو الاقتصادي وزيادة الاستثمار في الصحة والتعليم. إضافةً إلى ذلك، يُعد تعزيز النمو الاقتصادي وتوفير العمل اللائق من العوامل الأساسية للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة⁹.

وبالتالي، يستكشف هذا القسم التقدم المحرز في بعض أهداف التنمية المستدامة، نظراً لارتباطها المحتمل بالفقر وعدم المساواة. وقد اختيرت المؤشرات المستخدمة لتتبع هذه الأهداف بشكل أساسي بناءً على توافر البيانات.

1. الهدف 2: القضاء التام على الجوع

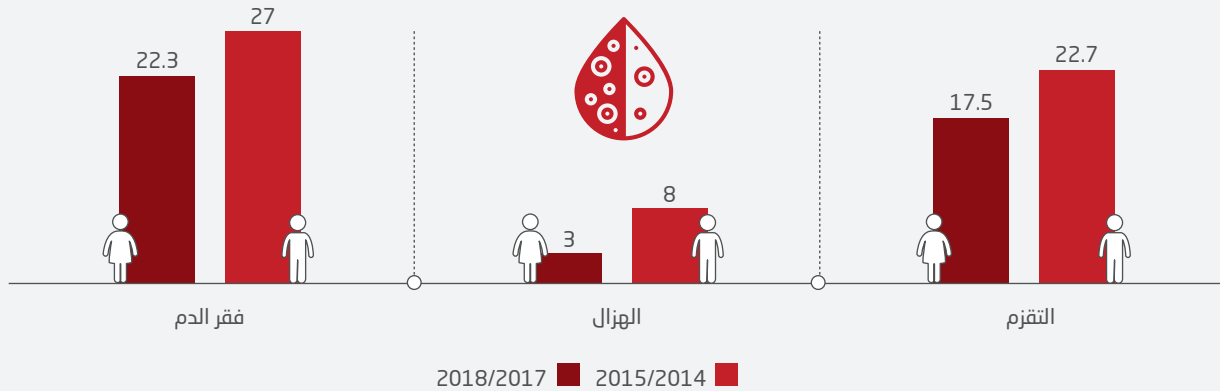
أحرزت مصر تقدماً في العديد من مؤشرات الهدف 2، بينما لا تزال بعض التحديات قائمة. فمنذ عام 2015، ظل معدل انتشار نقص التغذية (المؤشر 1-2-1) راكداً منذ عام 2015

الشكل 1. انتشار سوء التغذية بين الأطفال دون سن الخامسة حسب جنس رب الأسرة باستخدام مؤشر بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك لعام 2015



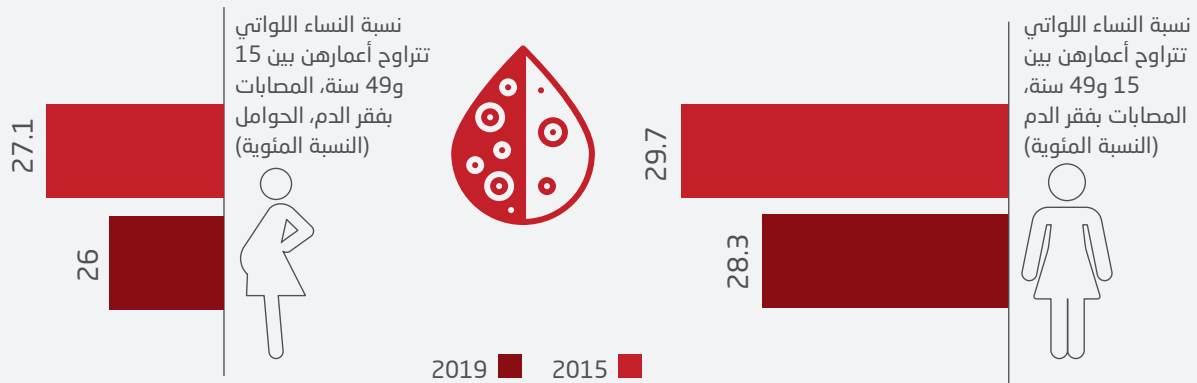
المصدر: Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt, 2019. National Statistical Report for Monitoring the SDGs.

الشكل 2. انتشار التقزم والهزال وفقر الدم بين الأطفال دون سن الخامسة



المصدر: Ministry of Planning and Economic Development, 2021.

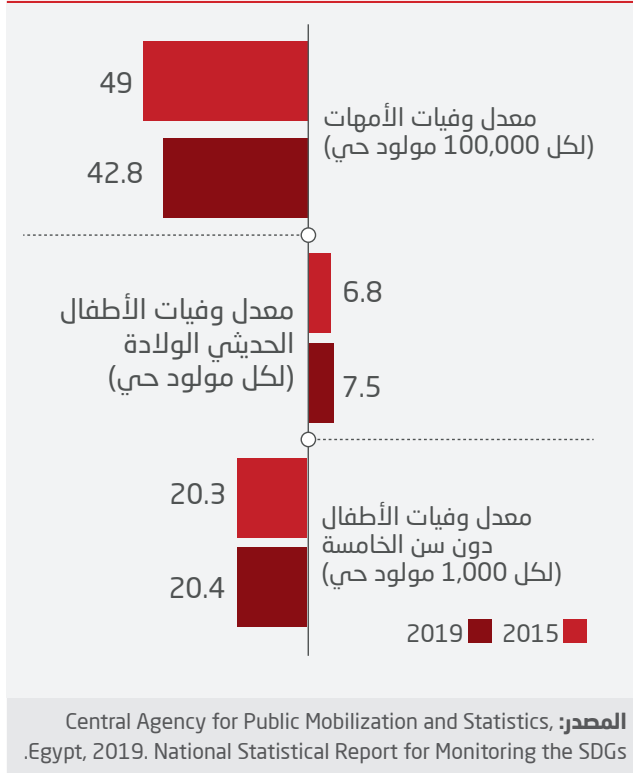
الشكل 3. انتشار فقر الدم بين النساء (الحوامل وغير الحوامل)



المصدر: United Nations Statistics Division, 2021. Global SDG Indicators Database. <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (accessed on April 2021).

في إطار التغطية الصحية الشاملة في مصر قد ارتفع بين عامي 2015 و2017 (الجدول 1).

الشكل 4. اتجاه مؤشرات مختارة للمقاصد 1-3 و2-3



2. الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه

نجحت مصر في خفض معدل وفيات الأمهات (المؤشر 1-1-3) بين عامي 2015 و2019. وفي الوقت الذي ارتفع فيه معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة (المؤشر 2-2-3) مقابل كل 1,000 مولود حي من 6.8 في عام 2015 إلى 7.5 في عام 2019، ظل معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة (المؤشر 1-2-3) ثابتاً تقريباً خلال الفترة نفسها (الشكل 4)¹³.

وخلال الفترة نفسها، انخفضت المؤشرات المتعلقة بمعدل الإصابة بمرض السل، ومعدل الولادات لدى المراهقات، ومعدل الوفيات الناتجة عن أمراض القلب والأوعية الدموية والسرطان والسكري أو أمراض الجهاز التنفسي المزمنة. هذا وقد ارتفع عدد الوفيات الناتجة عن الأمراض غير المعدية بنحو 1 في المائة بين عامي 2015 و2019 (الجدول 1).

وتلقي جائحة كوفيد-19 الضوء على أهمية قطاع الصحة، إذ تمثل الزيادة الكبيرة المخصصة للتمويل الصحي وتنمية القوى العاملة الصحية (المقصد 3-ج) عاملاً بالغ الأهمية لضمان صمود قطاع الصحة وقدرته على مواجهة الجائحة الحالية وأي أزمة صحية جديدة يمكن أن تطرأ في المستقبل. وتجدر الإشارة إلى أن مؤشر تغطية الخدمات

الجدول 1. مؤشرات مختارة لهدف التنمية المستدامة 3

المقصد	المؤشر	الوصف	2015	أحدث قيمة	سنة أحدث قيمة
3-3	1-3-3	عدد الإصابات الجديدة بفيروس نقص المناعة البشرية لكل 1,000 نسمة من السكان غير المصابين، حسب الجنس والعمر (لكل 1,000 نسمة من السكان غير المصابين)	0.03	0.05	2019
3-3	2-3-3	حالات الإصابة بمرض السل (لكل 100,000 نسمة)	15	12	2019
3-3	5-3-3	عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى تدخلات ضد أمراض المناطق المدارية المهملة (العدد)	1,640,557	6,894,411	2019
4-3	1-4-3	معدل الوفيات بسبب أمراض القلب والأوعية الدموية أو السرطان أو السكري أو أمراض الجهاز التنفسي المزمنة (الاحتمال)	28.2	27.7	2016
4-3	1-4-3	عدد الوفيات الناتجة عن الأمراض غير المعدية حسب نوع المرض والجنس (العدد)	383,328	386,184	2019
7-3	2-7-3	معدل الولادات لدى المراهقات (لكل 1,000 امرأة بين 15 و19 سنة)	59	51.8	2018
8-3	1-8-3	مؤشر تغطية الخدمات في إطار التغطية الصحية الشاملة	65	68	2017

المصدر: United Nations Statistics Division, 2021. Global SDG Indicators Database. <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/> (accessed on April 2021).

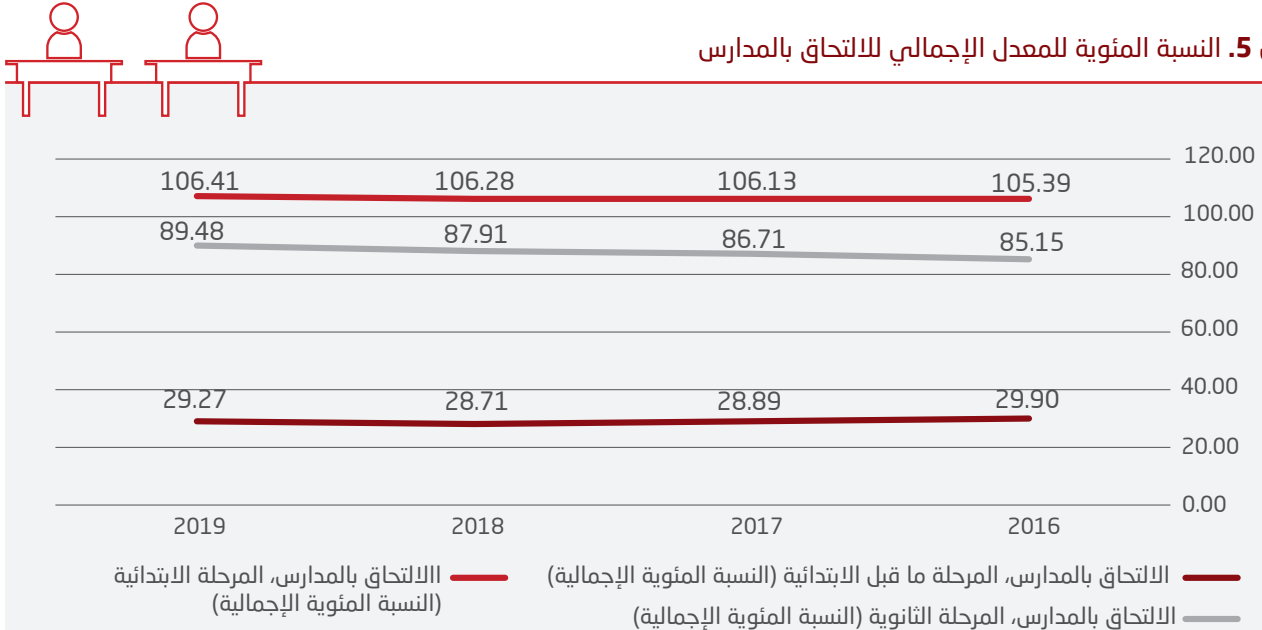
الالتحاق الإجمالي بالتعليم العالي 35.78 في المائة و34.5 في المائة للإناث والذكور على التوالي.

هذا وقد انخفضت الفجوة بين الجنسين في التعليم على مر السنين، إذ كان أداء الإناث أفضل من أداء الذكور في جميع المستويات. وتبلغ نسبة الإناث إلى الذكور في الالتحاق بالمدارس في مراحل ما قبل الابتدائي والابتدائي والثانوي أكثر من 95 في المائة (الشكل 6).

3. الهدف 4: التعليم الجيد

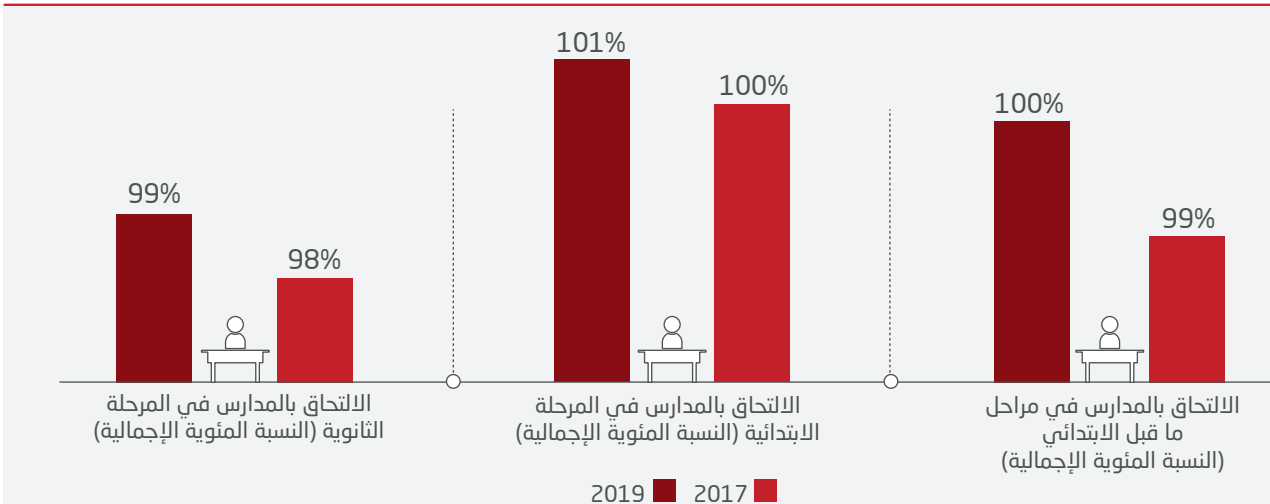
يُعد ضمان التعليم الجيد محددًا رئيسياً وإحدى أقوى الآليات وأكثرها استقراراً للتنمية المستدامة. ويسمح التعليم الأفضل بالحد من الفقر وتمكين المرأة وتحقيق الأمن الغذائي والحياة الصحية. وقد ارتفع إجمالي الالتحاق بالتعليم الابتدائي والثانوي في مصر منذ عام 2015 ليصل إلى أكثر من 100 في المائة و85 في المائة على التوالي (الشكل 5)، بينما بلغ معدل

الشكل 5. النسبة المئوية للمعدل الإجمالي للالتحاق بالمدارس



المصدر: World Bank, 2021. World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (accessed on October 2021).

الشكل 6. نسبة الإناث إلى الذكور في الالتحاق بالمدارس في مراحل ما قبل الابتدائي والابتدائي والثانوي



المصدر: Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt, 2019. National Statistical Report for Monitoring SDG Indicators in Egypt

الموظفات المتزوجات حوالي 28 ساعة في الأسبوع في أعمال الرعاية الأسرية مقارنة بأربع ساعات فقط يقضيها الرجال¹⁷. ومن المتوقع أن تزداد المسؤولية الملقاة على عاتق النساء في القيام بأعمال الرعاية الأسرية بسبب انتشار الوباء وفرض تدابير الإغلاق لا سيما في سياق التعلم الإلكتروني والعمل عن بعد.

ويمكن تفسير الوصول المحدود إلى الفرص الاقتصادية أيضاً بالنظر إلى محدودية حيازة الأصول، كالأراضي الزراعية والأصول الرقمية. فبحسب الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء¹⁸، بلغت نسبة الذكور الذين يمتلكون حيازات زراعية 99 في المائة، مقابل 1 في المائة للإناث في 2010/2009. وفي عام 2017، بلغت نسبة الإناث البالغات 15 عاماً وما فوق ولديهن إمكانية الوصول إلى الإنترنت 25 في المائة فقط من جملة السكان، مقارنةً بنسبة 44 في المائة للذكور من الفئة العمرية نفسها¹⁹. وقد عززت جائحة كوفيد-19- استخدام التكنولوجيا التمكينية من خلال التعلم الإلكتروني والعمل عن بعد. وبالتالي، يُعد ضمان الوصول المتكافئ إلى التكنولوجيا والأصول الرقمية عاملاً رئيسياً لتمكين المرأة. وعلاوةً على ذلك، تواجه المرأة المصرية تحديات في المجال السياسي، إذ شغلت النساء 15.1 في المائة فقط من مقاعد البرلمان المصري في عام 2020²⁰.

5. الهدف 8: العمل اللائق ونمو الاقتصاد

يُعد تعزيز النمو الاقتصادي المطرد والشامل للجميع والمستدام، والعمالة الكاملة المنتجة، وتوفير العمل اللائق للجميع شرطاً أساسياً لتحقيق النمو الشامل والحد من الفقر. ومع ذلك، فإن النمو الاقتصادي المحقق في مصر لم ينتج وظائف لائقة كافيةً للوافدين الجدد إلى سوق العمل، مما أدى إلى زيادة العمالة غير الرسمية. ففي عام 2020، بلغت نسبة العمال غير الرسميين، أي الموظفين من دون تأمين اجتماعي، 55.3 في المائة من إجمالي العمالة؛ 28.4 في المائة من هذه النسبة هم من الإناث و59.8 في المائة هم من الذكور. وقد انخفضت البطالة لتصل إلى 7.2 في المائة في الربع الرابع من عام 2020 مقارنةً بـ 11.3 في المائة في الربع المماثل من عام 2017²¹. وكان هؤلاء الموظفون غير الرسميين، الذين يعملون في ظروف سيئة دون حماية

4. الهدف 5: المساواة بين الجنسين

تواجه مصر تحديات كبيرة في تحقيق الهدف 5 من أهداف التنمية المستدامة ولم تحرز تقدماً في مؤشرات عدة. فالمساواة بين الجنسين ليست فقط حقاً أساسياً، بل شرطاً ضرورياً لتحقيق التنمية والسلام والازدهار. ويتطلب تمكين المرأة القضاء على جميع أشكال العنف الممارس ضدها في الأماكن العامة والخاصة. فحوالي 18 في المائة من النساء المصريات اللواتي تتراوح أعمارهن بين 18 و64 عاماً تعرضن للعنف الأسري، مما أدى إلى تكلفة إجمالية قدرها 2.17 مليار جنيه تتحملها الفتيات والنساء وأسرهن بسبب العنف¹⁴.

ويتمثل المقصد 3-5 من أهداف التنمية المستدامة في القضاء على جميع الممارسات الضارة، مثل زواج الأطفال والزواج المبكر والقسري وتشويه الأعضاء التناسلية للنساء. ووفقاً لأحدث البيانات المتاحة، فإن 20.6 في المائة من النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 20 و24 عاماً تزوجن قبل سن الثامنة عشرة و89.5 في المائة من الفتيات والنساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15 و49 عاماً قد تعرضن لتشويه أعضائهن التناسلية¹⁵.

وعلى المستوى الاقتصادي، يعد معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة في مصر بين أدنى المعدلات في العالم، إذ بلغ 18.46 في المائة فقط في عام 2019¹⁶. ونظراً لتوزيع الأدوار في المجتمع وفقاً للجنس، تُعتبر المرأة المصرية المسؤولة الرئيسية عن رعاية الأسرة، مما يحول دون وصولها إلى الفرص الاقتصادية على نحو متساوٍ مع الرجل. فالمرأة تقضي وقتاً أطول في أعمال الرعاية غير المدفوعة الأجر، بغض النظر عن وظيفتها أو وضعها العائلي؛ إذ تقضي

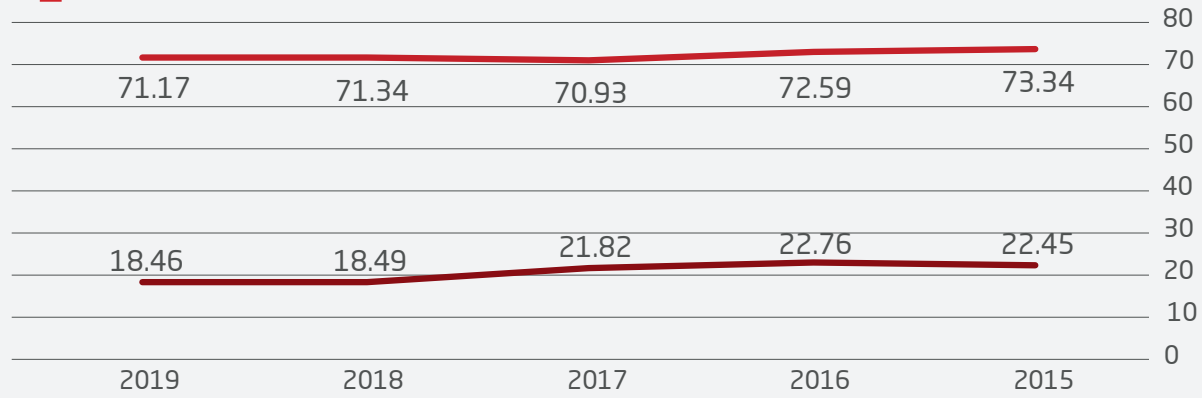


وتعد مشاركة المرأة في القوى العاملة في مصر الأدنى عالمياً، إذ تبلغ نسبة الإناث 18.46 في المائة فقط من القوى العاملة مقابل 71.17 في المائة للذكور (الشكل 7). ومعظم النساء في القوى العاملة هن في حالة بطالة، إذ بلغ معدل البطالة بين الإناث 21.33 في المائة في عام 2019، مقارنة بـ 6.73 في المائة فقط للذكور (الشكل 8).

اجتماعية، الأكثر تضرراً من الوباء والأكثر عرضةً للوقوع في براثن الفقر نتيجة فقدان الوظائف وانخفاض الدخل.

والنساء فئة أخرى معرضة لهذه الأخطار. فالفجوة التي سُدت تقريباً بين الجنسين على مستوى التعليم لم تنعكس في تحسين وصول المرأة المصرية إلى الفرص الاقتصادية.

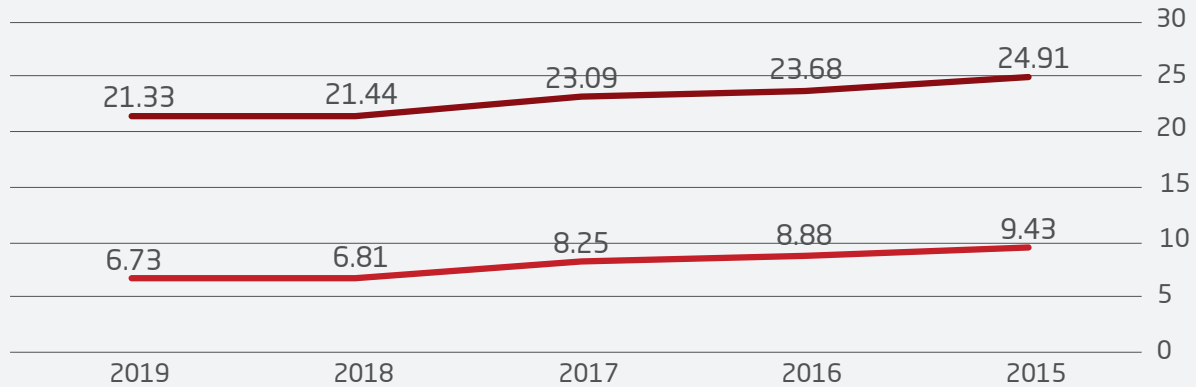
الشكل 7. معدل مشاركة الإناث والذكور في القوى العاملة (تقدير نموذجي لمنظمة العمل الدولية)



— معدل مشاركة الإناث في القوى العاملة (النسبة المئوية للإناث البالغات أكثر من 15 عاماً) (تقدير نموذجي لمنظمة العمل الدولية)
 — معدل مشاركة الذكور في القوى العاملة (النسبة المئوية للذكور البالغين أكثر من 15 عاماً) (تقدير نموذجي لمنظمة العمل الدولية)

المصدر: World Bank, 2021. World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (accessed on October 2021).

الشكل 8. البطالة بين الإناث والذكور (تقدير نموذجي لمنظمة العمل الدولية)



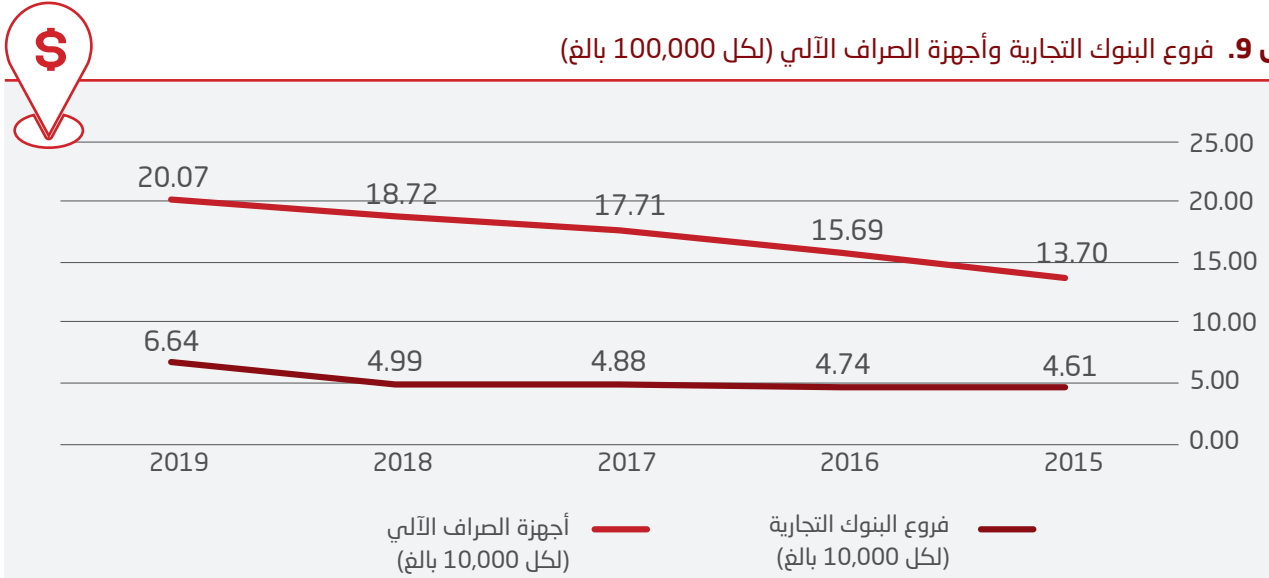
— البطالة بين الذكور (النسبة المئوية للذكور في القوى العاملة) (تقدير نموذجي لمنظمة العمل الدولية)
 — البطالة بين الإناث (النسبة المئوية للإناث في القوى العاملة) (تقدير نموذجي لمنظمة العمل الدولية)

المصدر: World Bank, 2021. World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (accessed on October 2021).

ليصل، لكل 100,000 بالغ، إلى 6.64 و20.07 على التوالي (الشكل 9). وبالإضافة إلى ذلك، زادت نسبة البالغين ممن لديهم حسابات في مؤسسة مالية أو لدى مقدم خدمات مالية متنقلة من 14.13 في المائة في عام 2014 إلى 32.78 في المائة في عام 2017.²²

وقد حققت مصر تقدماً في مؤشري المقصد 8-10، المتمثلين في تعزيز قدرة المؤسسات المالية المحلية على تشجيع وتوسيع الوصول إلى الخدمات المصرفية، وتوفير التأمين والخدمات المالية للجميع. فقد ارتفع عدد فروع البنوك التجارية وأجهزة الصراف الآلي منذ عام 2015

الشكل 9. فروع البنوك التجارية وأجهزة الصراف الآلي (لكل 100,000 بالغ)



المصدر: World Bank, 2021. World Development Indicators database.

Available at <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> (accessed on October 2021).

ب. الهدف 1: القضاء على الفقر بجميع أشكاله في كل مكان

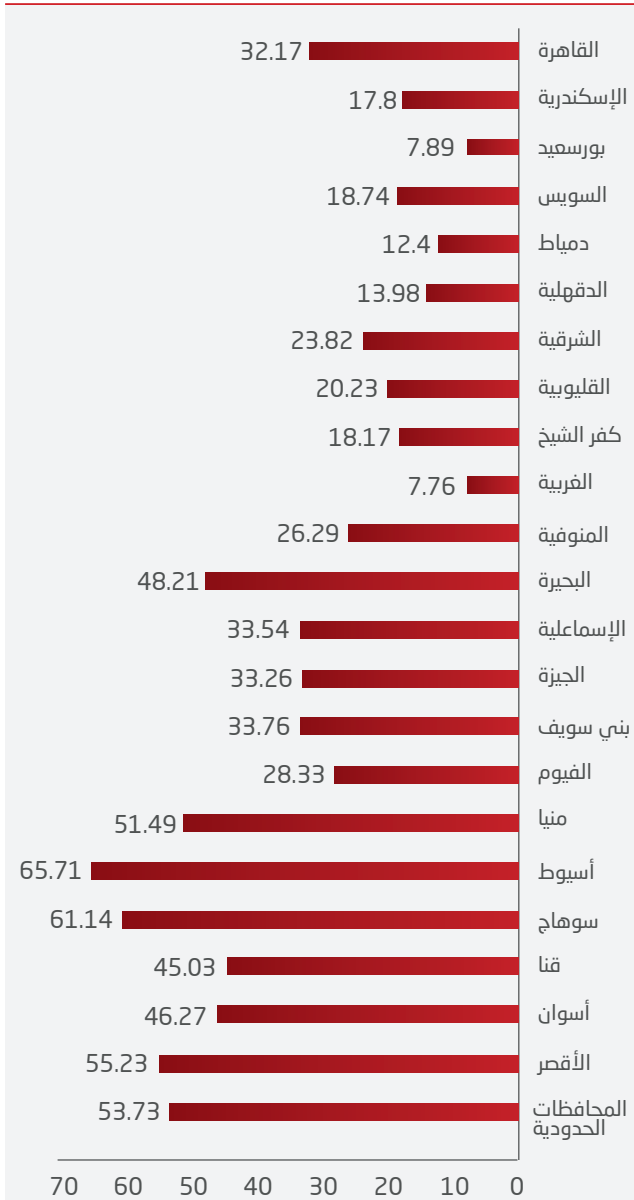
ووفقاً لنهج القدرات الذي وضعه "أمارتيا سين"، يُعد الفقر ظاهرة متعددة الأبعاد، ولا يكفي قياس الفقر بالمعايير المالية لفهم حالة الفقر. ويرصد مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد أوجه الحرمان المتعددة من حيث الخدمات الأساسية والقدرات، مثل التعليم والصحة ومستوى المعيشة، والتداخل بينها. وترتبط المؤشرات المختلفة المستخدمة في حسابات مؤشر الفقر المتعدد الأبعاد بأهداف التنمية المستدامة. ويُعد المؤشر وثيق الصلة بتنفيذ السياسات، لأنه يسمح بفهم خصائص الفقراء ومساهمة كل عامل (أو مؤشر) اجتماعي واقتصادي في الصورة الشاملة للفقر.

ووفقاً لآخر مسح سكاني وصحي مصري أجري عام 2014، يعاني 5.2 في المائة من السكان المصريين من الفقر المتعدد الأبعاد، ويعتبر 6.1 في المائة منهم معرضين للفقر المتعدد

نجحت مصر، فيما يتعلق بقياس الفقر بالمعايير المالية، في خفض نسبة السكان الذين يعيشون في فقر مدقع (بأقل من 1.9 دولار أمريكي في اليوم) من 6.2 في المائة في عام 2017/2018 إلى 4.6 في المائة في عام 2019/2020. كذلك انخفضت نسبة عدد الفقراء الذين يتقاضون 3.20 دولار في اليوم، من 16.94 في المائة في عام 2015 إلى 9.5 في المائة في عام 2019. إضافة إلى ذلك، يعيش 2.2 في المائة من السكان العالميين تحت خط الفقر الدولي. وفي حين ارتفعت نسبة عدد الفقراء الذين يعيشون عند خط الفقر الوطني من 27.8 في المائة عام 2015 إلى 32.5 في المائة في عام 2017/2018، إلا أنها عادت فانخفضت للمرة الأولى منذ 20 عاماً لتصل إلى 29.7 في المائة في عام 2019/2020.²³

في المناطق الريفية حيث يعيش 67 في المائة من الفقراء. وينعكس التوزيع الجغرافي غير المتكافئ للدخل والخدمات في تركيز الفقراء في محافظات الصعيد، حيث يزداد انتشار الفقر في المنيا وأسيوط وسوهاج وقنا وأسوان والأقصر عن 40 في المائة (الشكل 12). ويُعد التعليم العامل الرئيسي للحد من الفقر، إذ إن 39.48 في المائة من الأميين فقراء، مقارنة بـ 11.5 في المائة فقط من الحاصلين على درجة جامعية عليا.

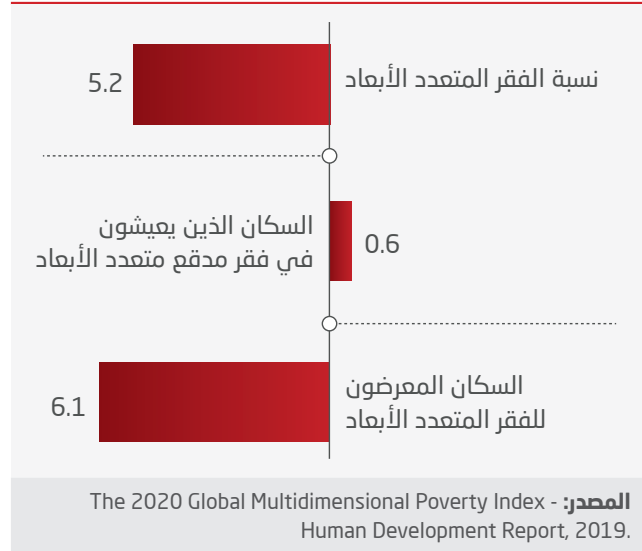
الشكل 12. النسبة المئوية لمعدلات انتشار الفقر (خط الفقر الوطني) بحسب المحافظة



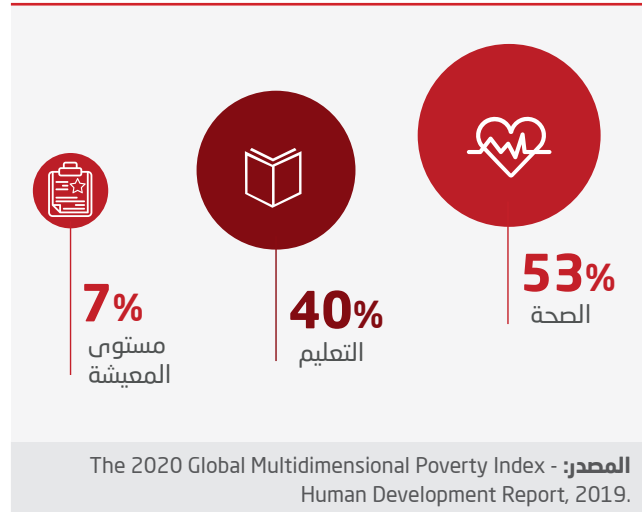
المصدر: Author, based on the 2017 Household Income, Expenditure and Consumption Survey, conducted by the Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt.

الأبعاد فيما يعيش 0.6 في المائة في فقر مدقع متعدد الأبعاد. ويُعد التعليم غير الكافي عاملاً رئيسياً في الفقر المتعدد الأبعاد، إذ يساهم بنسبة 53.2 في المائة من إجمالي الفقر المتعدد الأبعاد، يليه سوء الحالة الصحية (39.8 في المائة) فانخفاض مستوى المعيشة (7 في المائة)²⁴.

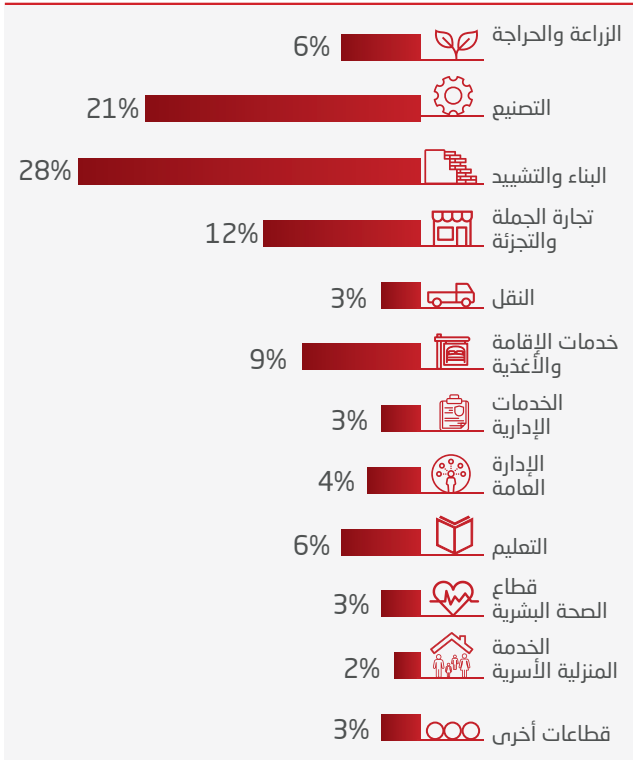
الشكل 10. الفقر المتعدد الأبعاد في مصر، 2014



الشكل 11. مساهمة الحرمان بأبعاده المختلفة في الفقر العام المتعدد الأبعاد (النسبة المئوية)



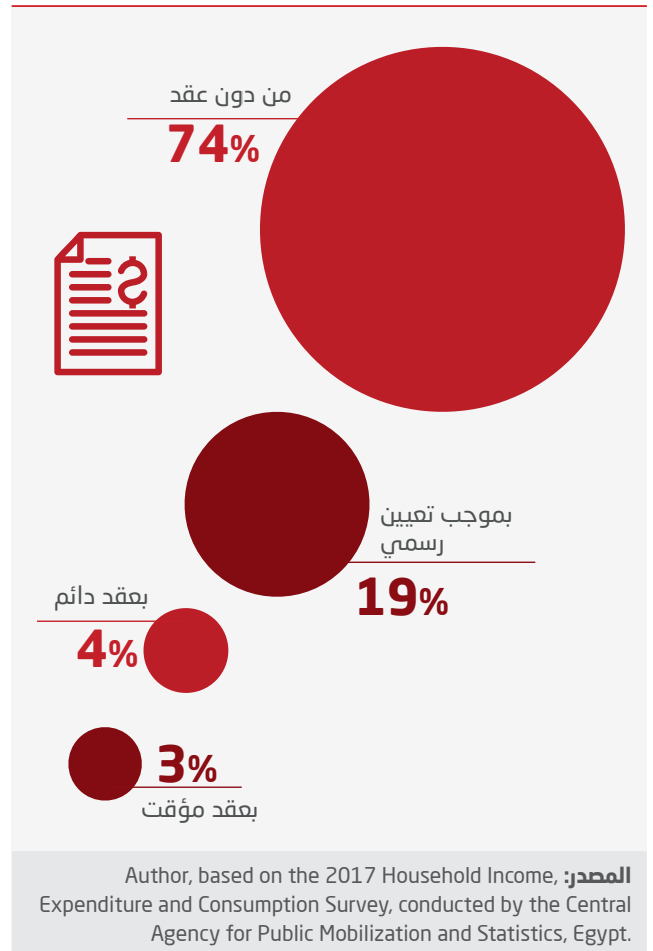
يتطلب القضاء على الفقر والمضي قدماً في خطة التنمية المستدامة لعام 2030 أن تقوم الحكومة بتحديد الفئات المعرضة للفقر وفهم خصائصها الرئيسية. وبحسب بحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة المعيشية لعام 2017²⁵، فإن حوالي 48 في المائة من الفقراء هم من الإناث. ويتركز الفقر

الشكل 14. توزيع الفقراء بحسب القطاع الاقتصادي

المصدر: Author, based on the 2017 Household Income, Expenditure and Consumption Survey, conducted by the Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt.

في السياق الحالي لجائحة كوفيد-19، من المتوقع أن يزداد كل من الفقر الذي يقاس بالمعايير المالية والفقر المتعدد الأبعاد. فقد أعلن 73.5 في المائة من الأسر أن دخلهم قد انخفض لا سيما بسبب الإجراءات الاحترازية والبطالة وتقليص الأجور. وقد اشتد التأثير السلبي للوباء في المناطق الريفية. وتشير التقديرات التي تمت مراجعتها في 2020 إلى أن معدلات الفقر المدقع ستصل إلى 4.4 في المائة بدلاً من 4.1 في المائة، مقارنة بـ 4.6 في المائة في عام 2019.²⁶

يعمل الأفراد الفقراء بشكل رئيسي في القطاع غير الرسمي. فوفقاً لبحث الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة المعيشية، يعمل حوالي 74 في المائة من الفقراء بدون عقد (الشكل 13). وهم يعملون بشكل رئيسي في قطاع البناء والتشييد (27.62 في المائة)، وقطاع التصنيع (21.28 في المائة)، والإقامة وخدمات الغذاء (9.36 في المائة)، والقطاع الزراعي (6 في المائة) (الشكل 14).

الشكل 13. توزيع الفقراء بحسب نوع عقد العمل

المصدر: Author, based on the 2017 Household Income, Expenditure and Consumption Survey, conducted by the Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt.

ج. الهدف 10: الحد من عدم المساواة

وأعلى عشرة في المائة من السكان كبيرةً على مر السنين، إذ تزيد حصة الدخل التي يمتلكها أعلى عشرة في المائة عن خمسة أضعاف حصة الدخل التي يمتلكها أقل عشرة في المائة من السكان (الشكل 15). وفي عام 2017، بلغ

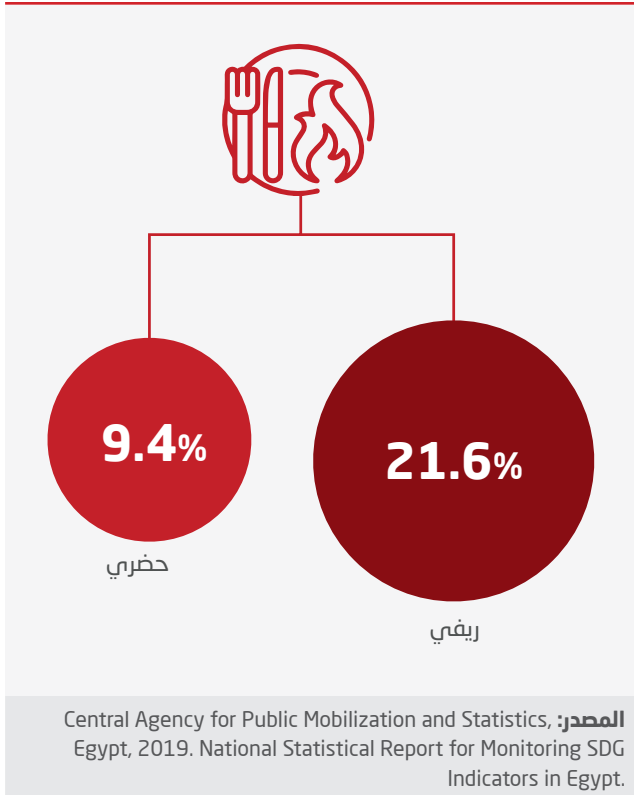
يُنظر إلى عدم المساواة في الدخل في مصر على أنه منخفض نسبياً وقد تناقص على مر السنين، إذ بلغ معامل جيني 29 في عام 2019 مقارنة بـ 33.7 في عام 2017.²⁷ ومع ذلك، ظلت فجوة الدخل بين أدنى عشرة في المائة



الخصائص الاجتماعية الديمغرافية، مثل الجنس والموقع الجغرافي ومستوى التعليم والوضع الوظيفي، هي عوامل رئيسية في تفسير عدم المساواة في مصر.

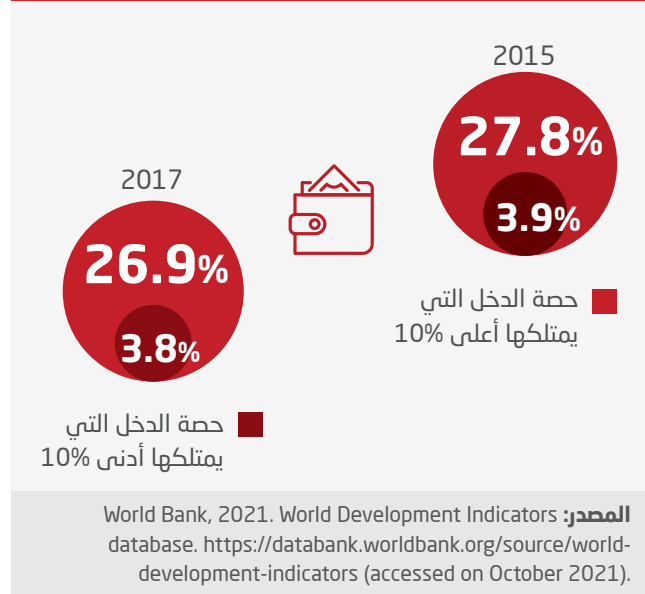
والإناث، ولكنه أعلى بين الذكور (الشكل 18). كما أن انتشار نقص السعرات الحرارية أقل بين الأسر التي تعيلها امرأة مقارنة بالأسر التي يعيلها رجل (الشكل 19). وهذا يؤكد أن الأم التي لديها إمكانية الوصول إلى مصادر الدخل ولديها سلطة اتخاذ القرار داخل الأسرة قد تستثمر أكثر في الأمن الغذائي ورأس المال البشري لأفراد أسرتها.

الشكل 16. انتشار النقص في السعرات الحرارية حسب الموقع الجغرافي في عام 2015



متوسط معدل النمو السنوي في نصيب الفرد الحقيقي من الاستهلاك (أو من الدخل) لأدنى 40 في المائة من السكان (المؤشر 1-1-10) -2.5 في المائة، بينما هو -1.14 في المائة لإجمالي السكان²⁸. إضافة إلى أن 5 في المائة من الأفراد يعيشون على أقل من 50 في المائة من متوسط الدخل (المقصد 1-2-10)²⁹.

الشكل 15. حصة الدخل التي يمتلكها أعلى 10 في المائة وأدنى 10 في المائة من السكان

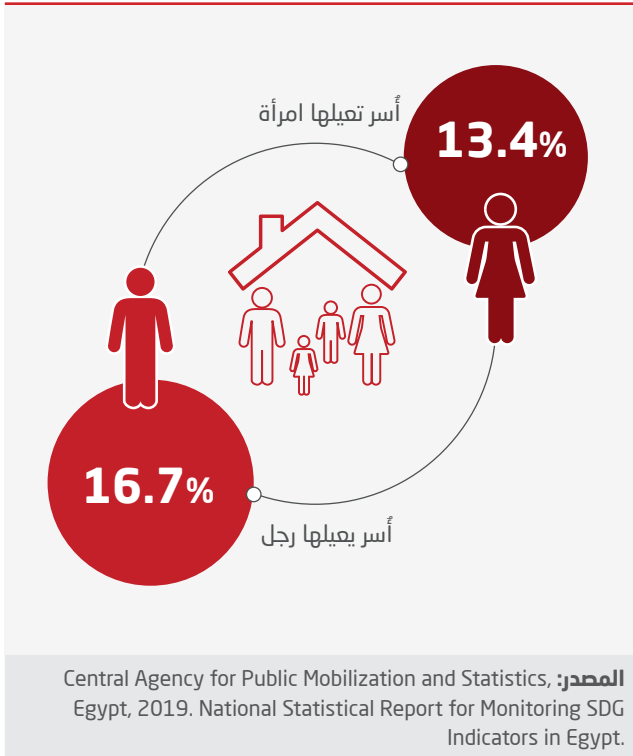


تُعد الخصائص الاجتماعية الديمغرافية، مثل الجنس والموقع الجغرافي ومستوى التعليم والوضع الوظيفي، عوامل رئيسية في تفسير عدم المساواة في مصر. عام 2020/2019، بلغ معدل نمو دخل الأسر وإنفاقها في المناطق الحضرية 16.3 في المائة و19 في المائة على التوالي، وفي المناطق الريفية 13.2 في المائة و12 في المائة على التوالي³⁰.

وبالمثل، فإن عدم المساواة غير الاقتصادية القائمة علي الجنس والموقع الجغرافي مستمرة. ومع ذلك، يُعد سوء التغذية بين الأطفال دون سن الخامسة أعلى في المناطق الحضرية حيث يزداد تحديداً انتشار زيادة الوزن والتقزم والهزال بينهم. ويمكن تفسير هذه الفجوة الجغرافية باختلاف العادات الغذائية والوصول إلى الخدمات مثل المياه النظيفة والصرف الصحي، بين المنطقتين الجغرافيتين (الشكل 17).

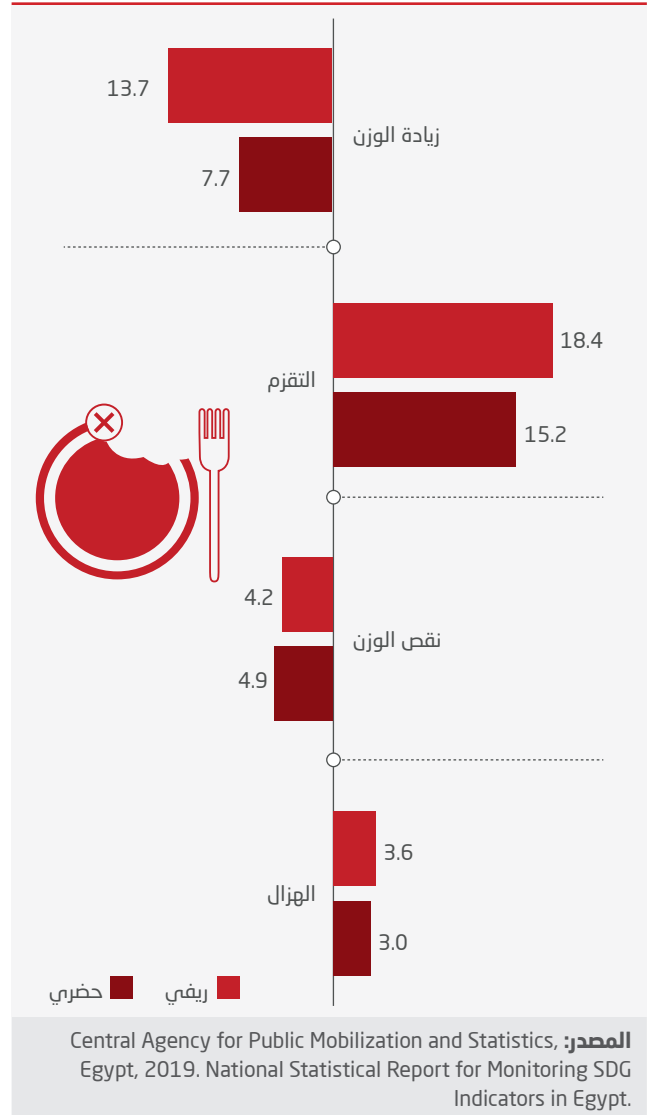
أما بالنسبة للفجوة بين الجنسين، فقد انخفض معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة منذ عام 2015 لكل من الذكور

الشكل 19. انتشار النقص في السررات الحرارية حسب جنس رب الأسرة في عام 2015



أخيراً، يتزايد الإجماع على أن تعزيز تكافؤ الفرص هو عامل رئيسي لتحقيق العدالة الاجتماعية والاقتصادية. وينشأ عدم تكافؤ الفرص من ظروف خارجة عن إرادة الأفراد، مثل الجنس ومكان الولادة وثروة رب الأسرة ومستوى تعليمه. ويرتبط عدم تكافؤ الفرص بعدم المساواة في النتائج المحرزة، ذلك أن مستوى المعيشة حيث يولد الفرد قد تؤثر على النتائج المستقبلية.

الشكل 17. سوء التغذية بين الأطفال دون سن الخامسة (نسبة مئوية) حسب الموقع الجغرافي، في عام 2019



الشكل 18. معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة لكل 1,000 فرد حسب الجنس



رئيسيين في عدم المساواة في الفرص الخاصة بالصحة والتعليم. وبالنظر إلى جنس رب الأسرة، جرى التأكيد على أن الأم المتعلمة تضطلع بدور إيجابي هام في رعاية صحة أولادها وتعليمهم.

إن عدم المساواة في الفرص وعدم المساواة في النتائج لا يتحركان بالتوازي. فمثلاً ازداد معدل عدم المساواة في الفرص فيما يخص معدلات إكمال التعليم العالي³¹. كما تُعد الثروة ومستوى تعليم رب الأسرة عاملين مساهمين

د. السياسات والبرامج الحكومية للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة

المحافظات³³. وتتماشى الأهداف الثمانية لاستراتيجية التنمية المستدامة مع أهداف التنمية المستدامة وخطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063. ويرمي الهدف الأول من الاستراتيجية إلى رفع مستويات المعيشة وضمان حياة كريمة لجميع المصريين، وهو يتمثل في القضاء على الفقر، وتوفير شبكة أمان اجتماعي، والتحكم بالنمو السكاني، وضمان المساواة في الحصول على التعليم وسائر الخدمات مثل المياه النظيفة والصرف الصحي³⁴.

وتضطلع برامج الحماية الاجتماعية³⁵ في مصر بدور رئيسي في الحد من الفقر وضمان الأمن الغذائي، خاصةً خلال فترات الأزمات. فقد خفض دعم المواد الغذائية معدل الفقر بمقدار ثلاث نقاط مئوية في عام 2019³⁶. ويضمن التحويل النقدي المشروط المتمثل في برنامج "تكافل"، الذي جرى تنفيذه في عام 2015، استثماراً في رأس المال البشري للأجيال القادمة وتمكيناً للمرأة. ووفقاً لدراسة تقييم الأثر التي أجراها المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية، رفع المستفيدون من برنامج "تكافل" استهلاكهم الغذائي وحسنوا من نوعية نظامهم الغذائي مقارنةً بأولئك الذين لم

نتج عن الإصلاحات الاقتصادية الأخيرة التي نفذتها الحكومة المصرية نمو اقتصادي بلغت نسبته 5.6 في المائة في السنة المالية 2019/2018 مقارنة بنحو 2.92 في المائة في عام 2014. ونتيجةً لذلك، أصبح الاقتصاد المصري أكثر قدرةً على الصمود في مواجهة الأزمة الصحية والاقتصادية الحالية، مع تحقيق نمو اقتصادي بنسبة 3.57 في المائة في عام 2020/2019 ونمو متوقع بنحو 2.8 في المائة في عام 2021/2020. وتُعتبر مصر الأفضل أداءً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وبين الاقتصادات الناشئة³².

تهدف الإصلاحات إلى تحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي والتمويل العام المستدام. وتشمل المكونات الرئيسية لهذه الإصلاحات تحرير سعر الصرف، وضبط أوضاع المالية العامة، وإصلاحات الدعم. وقد نُفذت العديد من المشاريع الضخمة والعديد من البرامج في قطاع الطاقة كزيادة إنتاج الكهرباء باستخدام تكنولوجيا فعالة وإصلاح الإطار التنظيمي لقطاع الكهرباء. أما في قطاع الإسكان، فقد شملت الإصلاحات مشاريع إسكان تستهدف فئات الدخل المختلفة والمدن الجديدة. وأما في قطاع المياه، فقد استهدفت المشاريع تعزيز استخدام الفعال للمياه وتوسيع توافر المياه النظيفة.

وتأخذ السياسات التي تنفذها الحكومة المصرية بعين الاعتبار أولويات التنمية الوطنية. وتُعد الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة الإطار الحاكم لجميع مشاريع وبرامج التنمية المنفذة للقضاء على الفقر وتعزيز المساواة وتحقيق العدالة الاجتماعية وتمكين المرأة والشباب والأشخاص ذوي الإعاقة وتحقيق تنمية متوازنة في كل



الإصلاحات الأخرى توحيد تعريف الأعمال التجارية التي تملكها النساء وإصدار أنظمة جديدة للخدمات المصرفية عبر الهاتف المحمول⁴². من ناحية أخرى، وبغية تضمين الفئات المحرومة في الخدمات المالية، نجح البنك المركزي المصري في تمكين الفئات المهمشة في المجتمع من خلال التعاون مع البنوك ومقدمي الخدمات لاقتراح منتجات ومشاريع أكثر تقدماً مصممة لتناسب الأشخاص ذوي الإعاقة، بالإضافة إلى توفير البطاقات الذكية للمزارعين المصريين⁴³.

وثمة مبادرة أخرى تهدف إلى القضاء على الفقر والقضاء على عدم المساواة المكانية، هي مبادرة "حياة كريمة". بدأ تنفيذ المبادرة في عام 2019 بغية توفير الحياة الكريمة للقرى الريفية ذات معدلات الفقر المرتفعة من خلال دعم الصحة والتعليم والإسكان والبنية التحتية، بالإضافة إلى المشاريع الصغيرة والتمكين الاقتصادي. وبلغ عدد المستفيدين 186,000 فرد⁴⁴.

ومع تفشي جائحة كوفيد-19، استجابت الحكومة المصرية بسرعة لحماية المصريين من الآثار الصحية والاقتصادية المؤلمة الناجمة عن الوباء. فقد وسعت تغطية برنامجي "تكافل" و"كرامة" للتخفيف من الأثر السلبي للوباء على الأسر الفقيرة والمتضررة، ما زاد عدد المستفيدين من هذين البرنامجين بمقدار 411,000 أسرة⁴⁵. وقدمت الحكومة إضافة إلى ذلك تحويلات نقدية شهرية بقيمة 500 جنيه مصري لمدة ثلاثة أشهر للعمال غير المنتظمين في القطاعات الأكثر تضرراً، شملت حوالي 1.6 مليون مستفيد⁴⁶.

وعلاوةً على ذلك، أعلنت الحكومة المصرية عن حزمة تحفيز بقيمة 100 مليار جنيه مصري (6.13 مليار دولار) لتعزيز الاقتصاد. وتشمل الإجراءات الأخرى تأجيل سداد القروض، وإعادة جدولة الضرائب، وخفض أسعار خدمات المرافق العامة⁴⁷. ولدعم القطاعات التي تضررت بشدة من الوباء، خفض البنك المركزي سعر الفائدة التفضيلية من 10 إلى 8 في المائة على القروض في قطاعات السياحة والصناعة والزراعة والبناء، وكذلك على قروض الإسكان التي تستهدف الأسر ذات الدخل المنخفض والمتوسط⁴⁸. وأجل البنك المركزي المصري جميع مستحقات العملاء الائتمانية للشركات والأفراد والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة، وسهّل استخدام طرق الدفع الإلكترونية لتشجيع المعاملات غير النقدية⁴⁹.

يحصلوا على هذه التحويلات النقدية. أضف إلى أنهم أنفقوا المزيد على اللوازم المدرسية والنقل إلى المدرسة³⁷.

والمستفيدون من مشروع "تكافل" قد يستفيدون كذلك من برامج الحماية الاجتماعية الأخرى مثل البطاقات التموينية وبرنامج "محو الأمية مع تكافل". وتشمل البرامج الأخرى برنامج "اثنين كفاية" للسيطرة على النمو السكاني وبرنامج "سكن كريم" الذي يتمثل في تحسين البنية التحتية والحصول على احتياجات الإسكان الأساسية مثل شبكة الصرف الصحي والمياه النظيفة³⁸. ويستهدف البرنامج 67,000 أسرة في المناطق الريفية الفقيرة بمحافظات المنيا وأسيوط وسوهاج وقنا والأقصر³⁹.

ويُعد النمو لصالح الفقراء، الذي من شأنه أن يخلق فرص عمل لائقة ويوفر لهم أنشطة مدرة للدخل، شرطاً ضرورياً لضمان تخرج الأفراد الفقراء من برامج الحماية الاجتماعية. فبرنامج "فرصة"، الذي تنفذه وزارة التضامن الاجتماعي، من المفترض أن يكون أداة التخرج من مشروع "تكافل"، من خلال ربط المستفيدين من "تكافل" بخدمات التوظيف والتدريب على العمل ونقل الأصول. ويقدم برنامج "فرصة" أنشطةً مختلفة لتحسين الوصول إلى الفرص الاقتصادية وتعزيز الشمول المالي⁴⁰.

والشمول المالي عامل رئيسي آخر في الحد من الفقر وتعزيز النمو الاقتصادي. وفي هذا السياق، أدخل البنك المركزي المصري عدة إصلاحات تنظيمية تشمل إطلاق مبادرة التمويل البالغ الصغر التي تخدم من ليس لديهم حسابات مصرفية ومن لا يستفيدون من الخدمات المصرفية إلا بقدر محدود، ورسم خرائط البيانات لجانب الطلب وجانب العرض التي تغطي كلاً من الأسر والمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، وإطلاق مبادرة تمويل عقاري تستهدف المستفيدين من ذوي الدخل المنخفض والمتوسط. وعلاوةً على ذلك، يجري تنفيذ بعض الإصلاحات والمبادرات لضمان الشمول المالي للمرأة. وتشمل هذه المبادرات تشجيع جمعيات الادخار والإقراض في القرى وإنشاء منتجات مالية عبر الهاتف المحمول مصممة خصيصاً للمطلقات لتلقي مدفوعات النفقة إلكترونياً بالتعاون مع بنك ناصر الاجتماعي⁴¹. وأصدر البنك المركزي المصري إرشادات للبنوك لجمع البيانات المصنفة حسب الجنس والإبلاغ عنها لتتبع التقدم المحرز في الشمول المالي للمرأة. وتشمل

هـ. الملاحظات الختامية والتوصيات الخاصة بالسياسة العامة

1



**وضعت الحكومة قيد التنفيذ
إصلاحات اقتصادية وتوسعت
في برامج الحماية الاجتماعية
لوقاية الأسر الفقيرة والمتضررة
من الآثار الصحية والاقتصادية
الناجمة عن الوباء ولضمان
صمود الاقتصاد المصري إزاء أي
صدّات مستقبلية.**

ويعملون بشكل غير رسمي في قطاع البناء والتشييد بشكل رئيسي. ويُعد عدم المساواة في الدخل، بحسب مقياس جيني، معتدلاً ومتناقصاً على مر السنين. ومع ذلك، فإن فجوة الدخل بين أعلى 10 في المائة وأقل 10 في المائة من السكان ما زالت في ارتفاع مستمر. وبالمثل، لا تزال الفجوة بين الجنسين في الفرص الاقتصادية والفجوة الجغرافية في الوصول إلى الخدمات قائمة. أضف إلى أن عدم تكافؤ الفرص ازداد على مر السنين، وتُعد الثروة ومستوى تعليم رب الأسرة مساهمين رئيسيين في ذلك.

وقد يؤدي تفشي جائحة كوفيد-19 وتباطؤ النمو الاقتصادي إلى زيادة الفقر وعدم المساواة وتدهور أي تقدم يُنجز في خطة التنمية. لذا نفذت مصر في هذا السياق العديد من الإصلاحات الاقتصادية وتوسعت في برامج الحماية الاجتماعية لوقاية الأسر الفقيرة والمتضررة من الآثار الصحية والاقتصادية الناجمة عن الوباء ولضمان صمود الاقتصاد المصري إزاء أي صدّات مستقبلية.

من المتوقع أن تحقق مصر العديد من الأهداف الإنمائية بحلول عام 2030، لكن تظل التحديات قائمة في العديد من الأهداف مثل القضاء على الفقر والحد من عدم المساواة وتمكين المرأة وخلق وظائف لائقة. وقد زادت هذه التحديات مع تفشي كوفيد-19 الذي صاحبه ارتفاع مهم في التكلفة الصحية ذات الصلة وتباطؤ في النمو الاقتصادي.

ويقدم هذا الفصل لمحة على الوضع الحالي واتجاهات مؤشرات مختارة منذ عام 2015 لأهداف التنمية المستدامة التي يمكن اعتبارها أولويات ومعوقات للتنمية في مصر. ويركز الفصل بشكل أساسي على هدفي التنمية الأول والعاشر؛ وهما القضاء على الفقر والحد من أوجه عدم المساواة.

وقد أحرزت مصر تقدماً في خفض عدد الأفراد الذين يعيشون في فقر مدقع. ووفقاً لأحدث البيانات المتاحة، انخفضت نسبة الأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني لأول مرة منذ 20 عاماً لتصل إلى 29.7 في المائة في عام 2020/2019. ويتركز الأفراد الفقراء بشكل رئيسي في ريف صعيد مصر، وهم أميون

**انخفضت نسبة الأشخاص الذين
يعيشون تحت خط الفقر الوطني إلى**



29.7%

في عام 2020/2019.

2 معالجة عدم المساواة بين الجنسين من خلال ضمان المساواة في وصول المرأة إلى الفرص الاقتصادية ومصادر الدخل المستدامة. وسيؤدي هذا إلى سد الفجوة الاقتصادية بين الجنسين وتحقيق استثمار أعلى في تعليم الأجيال القادمة ورعايتهم الصحية.

3 الحد من عدم المساواة المكانية من خلال ضمان الاستثمار المتكافئ في البنية التحتية الاجتماعية والمادية للمناطق الريفية والحضرية في جميع المحافظات.

4 زيادة الاستثمار في قطاعات التصنيع والبنية التحتية والأعمال التجارية الزراعية لضمان تنويع الاقتصاد وصموده وتوليد المزيد من الوظائف اللائقة.

5 إصلاح برامج الحماية الاجتماعية والتوسع فيها وضمان فعاليتها باستخدام البحوث المسندة بالأدلة لتحليل الآثار التوزيعية والمالية للبرامج المختلفة.

1 ستحدد سياسات الحكومة المسار نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي تنفيذ نهج متكامل طويل الأجل للتصدي لمعوقات التنمية الرئيسية ولاستهداف الأهداف المختلفة في آن واحد، مع الأخذ بالاعتبار أوجه الترابط بين الأهداف والمواءمة بينها. وعليه، يمكن النظر في التوصيات التالية للقضاء على الفقر والحد من أوجه عدم المساواة وتحقيق أهداف أخرى للتنمية المستدامة:

ضمان المساواة في الحصول على التعليم حيث إن نقص التعليم هو المساهم الرئيسي في الفقر. مع تفشي جائحة كوفيد-19، واللجوء إلى العمل عن بعد والتعلم الإلكتروني، قد يؤدي عدم المساواة في الوصول إلى التكنولوجيا والأجهزة الرقمية إلى زيادة عدم المساواة في الحصول على التعليم وفي الحصول على الدخل. فيجب أن تضمن السياسات الحكومية المساواة في الحصول على التعليم والتكنولوجيا والفرص الاقتصادية لجميع الأفراد، بغض النظر عن فئة الدخل أو الجنس أو الموقع الجغرافي.



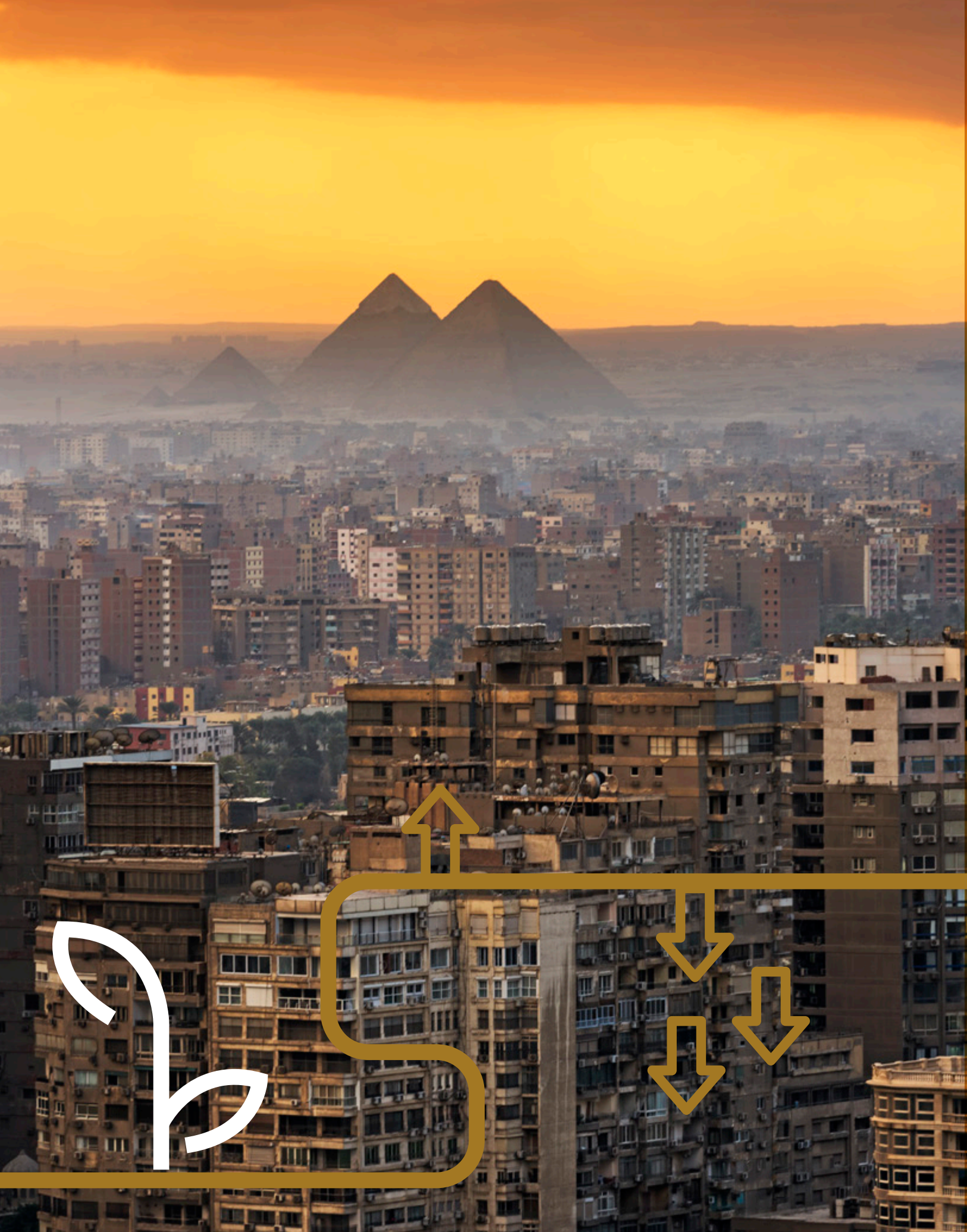
- .1 .Sachs and others, 2021
- .2 .ESCWA and Economic Research Forum (ERF), 2020; Ministry of Planning and Economic Development, 2021a; World Bank, 2021b
- .3 .Bohl and others, 2018; Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .4 .Sustainable Development Report, 2021
- .5 .UNDP, 2019
- .6 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a; United Nations Statistics Division (UNSD), 2021
- .7 .المرجع نفسه.
- .8 .المرجع نفسه.
- .9 .Abu Ismail and others, 2015; Pedrosa-Garcia, 2018; CAPMAS, 2019
- .10 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a; United Nations Statistics Division (UNSD), 2021
- .11 .Food and Agriculture Organization of the United Nations, 2021
- .12 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .13 .UNSD, 2021
- .14 .National Council for Women, 2020
- .15 .United Nations Population Fund, 2015; Luomi and others, 2019
- .16 .World Bank, 2021b
- .17 .UN-Women and ERF, 2020
- .18 .Central Agency for Public Mobilization and Statistics (CAPMAS), Egypt, 2019
- .19 .World Bank, 2018a
- .20 .Sachs and others, 2021
- .21 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .22 .World Bank, 2021b
- .23 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a; World Bank, 2021b
- .24 .UNDP and the Oxford Poverty and Human Development Initiative, 2020
- .25 أجرت المسح وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية وشملت العينة 928,52 فرداً في 485,12 أسرة.
- .26 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .27 .ERF, 2018; Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .28 .World Bank, 2021b
- .29 .UNSD, 2021
- .30 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021; Ramadan and others, 2019; ERF and UN-ESCWA, 2019
- .31 .ESCWA and ERF, 2019
- .32 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .33 .Ministry of Planning and Economic Development, 2018a
- .34 .Ministry of Planning and Economic Development, 2016
- .35 لمزيد من التفاصيل حول مختلف برامج الحماية الاجتماعية في مصر، راجع الفصل 5.
- .36 .El-Laithy, 2020a
- .37 .Breisinger, 2018
- .38 .World Bank, 2018b
- .39 .Ministry of Planning and Economic Development, 2018a
- .40 .World Bank, 2019
- .41 مقابلة أجريت في عام 2021 مع ممثل عن البنك المركزي المصري.
- .42 .Alliance for Financial Inclusion and CBE, 2020
- .43 مقابلة أجريت في عام 2021 مع ممثل عن البنك المركزي المصري.
- .44 .Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .45 .El-Laithy, 2020b; Ministry of Planning and Economic Development, 2021a
- .46 .IMF, 2020a
- .47 .UNDP, 2020a
- .48 .IMF, 2020a
- .49 .CBE, 2020a

البيانات ونظم البيانات

مازن حسن وإنجي أمين



02





يمكن تحسين إتاحة البيانات
وتصنيفها مع الحفاظ على
السرية في نفس الوقت.

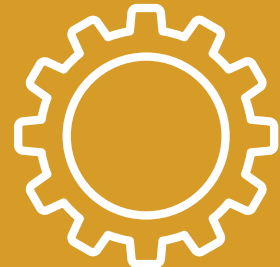
أ. دور البيانات في اختيار السياسة العامة

يُنتج عالما بيانات على نطاق غير مسبوق. فوفقاً لشركة تقنية المعلومات، Oracle، تم توليد حوالي 90 في المائة من بيانات العالم الموجودة حالياً في العامين الماضيين. يتضاعف أيضاً حجم البيانات التي تنتجها البشرية كل عامين، حتى أضحت البيانات جزءاً أساسياً من إدارة العمليات واتخاذ القرارات في المجالين الخاص والعام. في هذا الإطار، يسعى هذا الفصل إلى التركيز على العلاقة بين البيانات والتنمية المستدامة في مصر، من خلال الإجابة على ثلاثة أسئلة:



90%

من بيانات
العالم تم توليدها في
العامين الماضيين.





2 تتوزع البيانات التي تجمعها مؤسسات الحكومة على منصات مختلفة، وتُنشر بأشكال مختلفة ولا تُدمج في قاعدة بيانات مركزية.

يهدف هذا الفصل إلى تشجيع الاستثمار في أنظمة فعالة للبيانات، بغية دعم اتخاذ قرارات تنموية تستند على البيانات. في هذا الإطار، يعرض القسم التالي أهمية توليد بيانات موثوقة متعلقة بالوضع الراهن في مصر. ويُقيم القسم ج البيانات العامة الرسمية، وخاصةً تلك المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، استناداً إلى معايير مختلفة لجودة البيانات (لا سيما سهولة التوافر ومستوى التحديث). ويقدم القسم د تحليلاً نوعياً لبعض الاختناقات التي تعيق توليد البيانات في مصر، والتي يمكنها تيسير هذه العملية إذا ما عولجت. ويعرض القسم ه نتيجة تمرين وجيز، يوضح كيف يمكن أن تساعد البيانات في المفاضلة بين السياسات التنموية. أخيراً، يختتم القسم و الفصل بتقديم توصيات خاصة بالسياسة العامة في مجال توليد ونشر البيانات الحكومية.



1 ما مدى توفر البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، وما هي إمكانية الوصول إليها ومعالجتها في مصر، وكيف يمكنها أن تساعد الحكومة على تحديد الفجوات المحتملة ومسارات العمل؟

2 ما هي الاختناقات المحتملة التي يجب معالجتها من أجل جعل عملية توليد البيانات في الحكومة أيسر وأسرع؟

3 هل يمكن للبيانات المتاحة، حتى لو لم تكن محدثة أو كاملة، أن تساعد الحكومة على تحديد البنود الأفضل لتعبئة الموارد في سبيل تحقيق أكبر أثر إيجابي ممكن على التنمية؟

ب. الحاجة إلى أن تستند السياسات العامة إلى بيانات على درجة عالية من الموثوقية

الموثوقية، والاستفادة منها. الحجة الأولى هي أن الحكومة المصرية تنفذ حالياً برنامج ضخم للاستثمار العام على نطاق غير مسبوق. بناءً عليه، تكن قرارات الإنفاق العام أكثر أهمية يوماً مما هي عليه حالياً. فقد أنفقت الحكومة ما يزيد عن أربعة تريليونات جنيه مصري على الاستثمارات العامة في

لم تكن يوماً الحاجة إلى اتخاذ قرارات تستند إلى البيانات أكبر مما هي عليه اليوم، وذلك نظراً إلى المستوى غير المسبوق الذي تشهده البلاد حالياً من إنفاق عام. ولكن قبل الشروع في الإجابة على الأسئلة المذكورة آنفاً، يجدر استطلاع الحجج المؤيدة للاستثمار في أنظمة بيانات ذات درجة مرتفعة من

تلائم الغرض من إنشائها. والأهم هو التأكد من تجنب ظهور ممارسات سلبية، تشير الأدبيات ذات الصلة أنها قد تظهر في مثل هذه اللحظات المهمة من التغيير والتوسع المؤسسي للجهاز البيروقراطي، في الاقتصادات الناشئة.

أخيراً، لربما لم تحتج الحكومات عامةً، والحكومة المصرية خاصةً، في أي وقت مضى كما تحتاج الآن إلى أسس موضوعية وحيادية وغير خاضعة لأي تأثير، لاتخاذ قراراتها. فالحكومات تتعرض في الوقت الراهن لضغوط متزايدة لتبرير قراراتها، وهي مهمة يمكن القيام بها على نحو أفضل إذا كانت الحُجج القائمة على نظم بيانات كفؤة وحيادية. في مصر اليوم، حيث يحصل غالبية الشباب التي تتراوح أعمارهم بين 18 و35 عاماً على معلوماتهم من وسائل التواصل الاجتماعي، لا بد من إثراء النقاش العام حول القرارات الحكومية باستمرار بحجج قوية ومستنيرة بالبيانات. كلما توفر المزيد من البيانات وكلما زادت مصداقية هذه البيانات وحداتها، كان الجمهور على اطلاع أوسع وتضاءلت المساحة المخصصة للآراء المسيئة، أو التي لا أساس لها من الصحة. وغني عن البيان أن عمليات صنع القرار داخل الحكومة نفسها ستستفيد من البيانات المحايدة لاتخاذ خيارات أفضل.

السنوات الست الماضية، وهو رقم لا مثيل له في أي فترة مشابهة من التاريخ الحديث، لذا أصبحت قرارات الإنفاق ذات أهمية كبيرة. وبما أن مستويات الإنفاق هذه قد لا تستمر في الارتفاع لفترة طويلة، فلا بد للحكومة أن تستفيد من الفرص الراهنة إلى أقصى الحدود من خلال أن تكون قرارات الإنفاق العام مستندة إلى البيانات. والأمثلة على ذلك لا حصر لها، فهل مثلاً يتم الاستمرار في دعم الوجبات المدرسية، أم يجب إعطاء الأولوية لخطوط مترو إضافية أم لزيادة سعة الموانئ، وأين توجد الحاجة إلى إعطاء أولوية لإنشاء المدارس على المستشفيات، أو العكس. لم تكن مستويات الإنفاق على كل من هذه القرارات أعلى في أي وقت مضى، نظراً إلى الشهية الكبيرة والمبررة للاستثمارات العامة. بناءً عليه، من المهم أن تكون البيانات التي توجه هذه القرارات موثوقة وكاملة.

بالإضافة إلى ذلك، تشهد مصر إصلاحاً مؤسسياً واسعاً. فالبرلمان المصري يُصدر قوانين بمعدل لا نظير له، حيث أقر ما يقرب 900 قانون في الفصل التشريعي الأخير. في الوقت نفسه، تتوسع الحكومة مؤسسياً إذ يتم إنشاء منظمات جديدة ومدن جديدة، حتى إنه يتم تشييد عاصمة إدارية جديدة. في هذا السياق، تبرز الحاجة إلى البيانات بشكل خاص، وذلك بهدف رصد الأداء باستمرار والتأكد من أن المؤسسات الحكومية الآخذة في الاتساع

ج. تقييم المعايير المتعددة لجودة البيانات

المستوى الوطني، أو مستوى المحافظة، أو المستويات الأدنى وتخزينها ومعالجتها ونشرها². ويمثل الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء الجهة الرسمية الوحيدة المسؤولة عن إجراء التعداد القومي للسكان والمنشآت في مصر وقد بدأ مؤخراً بإجراء تعداد اقتصادي أيضاً.

يهتم هذا القسم بتقييم معايير جودة البيانات المتاحة للجمهور على موقع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والمنشورة في تقاريره ونشراته. ولهذه الغاية، سيتم البحث في المعايير السبعة لجودة البيانات التي تعتمدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية. تتمثل هذه المعايير فيما يلي: سهولة الحصول على البيانات، اتساقها، مصداقيتها، دقتها، قابليتها

يعرض هذا القسم نتيجة تقييم أجري لتحديد مدى توافر البيانات الرسمية الخاصة بمؤشرات التنمية الصادرة عن المؤسسات الإحصائية الرئيسية في مصر، ومدى إمكانية الوصول إليها واكتمالها¹.

1. الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء

الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء هو الجهاز الإحصائي الوطني الرسمي في مصر، المسؤول عن جمع البيانات المتعلقة بجميع المجالات الوطنية والحكومية، سواء على

أقسام البيانات الوصفية في التقارير المنشورة. وفقاً لهذه المعايير، يحظى الجهاز بسمعة جيدة في اتباع إجراءات أخذ العينات والإجراءات الإحصائية السليمة عند إجراء المسوح. في المقابل، على المستوى الكلي، تُعد المؤشرات وخاصة الاقتصادية منها، مكتملة في الغالب نظراً إلى الطبيعة الآلية لجمع هذه البيانات (مثل أسعار الصرف، وأداء سوق الأوراق المالية، والحسابات المالية، إلخ). وتضطلع مؤسسات وطنية أخرى أيضاً بالمسؤولية عن رصد مؤشرات الأداء الاقتصادي الوطني، وهي تحديداً البنك المركزي المصري، ووزارة المالية، ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، بالتعاون مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، في إطار المعيار الخاص بنشر البيانات.

يشير معيار الاتساق إلى مدى عرض البيانات بالنسق نفسه بهدف إتاحة المقارنة عبر نقاط زمنية ومجموعات بيانات مختلفة. يتبع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء عن كثب المعايير الإحصائية الدولية في جمع المؤشرات المحددة دولياً وإعداد التقارير حولها. في الواقع، يمكن القول إن الاتساق متوفر من حيث وحدات القياس، وكذلك طريقة عرض البيانات من جانب الجهاز، بما يضمن إمكانية المقارنة عبر الوقت وداخل البلد.

يشير معيار المصادقية إلى سمعة مُنتج البيانات وثقة المستخدمين به. وتشير الدقة إلى مدى سلامة تقدير البيانات ووصفها. في هذا السياق، يتصف الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء برصيد قوي، باعتباره الجهاز الرئيسي المسؤول عن إصدار الإحصاءات في مصر، وهو يتبع في هذا الإطار البروتوكولات الدولية لإعداد التقارير الإحصائية، بحيث يتضمن كل تقرير ينشره الجهاز منهجية، وأو قسماً للبيانات الوصفية يوثق جميع العينات وجمع البيانات والإجراءات الإحصائية والحسابات لضمان المصادقية والدقة.

يشير معيار القابلية للتفسير إلى مدى سهولة التي يمكن بها للمستخدمين فهم البيانات المنتجة، ومدى عرض البيانات في وحدات ولغة وتعريفات مناسبة. كما ورد في الأبعاد السابقة، فإن أي بيانات أو إحصاءات يصدرها الجهاز، تكون مرفقةً بوثائق كاملة عن كيفية جمعها وإنتاجها وقياسها. وتحتوي جميع الأشكال والرسوم البيانية المتاحة على معلومات تعريفية ووصف المتغيرات.

للتفسير، توقيتها المناسب وملاءمتها³. علاوةً على ذلك، سيتم أيضاً تقييم ثلاثة أبعاد أخرى متعلقة بالبيانات، هي: مدى اكتمالها، تواتر صدورها، ومستوى جمعها⁴.

يشير معيار سهولة الحصول على البيانات إلى مدى توافرها، وإذا ما كان بالإمكان استخراجها بسرعة ويُسر. بشكل عام، البيانات الأولية التي ينتجها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء غير متاحة للجمهور⁵. لكن الموقع الإلكتروني يوفر إمكانية وصول الجمهور إلى بعض التقارير المختارة، مثل التعداد الاقتصادي، والكتاب الإحصائي السنوي الذي يتضمن جداول وصفية ومخططات للبيانات الديمغرافية والاجتماعية والاقتصادية، التي جُمعت على مدار العام. لكنها ليست متاحة إلا في صيغة PDF، مما يجعل معالجتها، بهدف إجراء المزيد من التحليل، تستغرق وقتاً طويلاً. يمكن للمستخدمين المسجلين تنزيل المزيد من المنشورات، مثل النشرات الإحصائية الشهرية والفصلية ونصف السنوية والسنوية التي تحتوي على جداول بيانات للعديد من المؤشرات (وهي أيضاً متاحة في صيغة PDF، وليس على شكل جداول بيانات). وتتوفر بيانات كلية ذات سلاسل زمنية لبعض المؤشرات التي يمكن تنزيلها على شكل جداول بيانات، ولكن بعمودين كحد أقصى (السنة والقيمة). إن هذه الصيغة تجعل من الصعب إنشاء ملفات بيانات ذات متغيرات متعددة، وهو أمر ضروري للقيام بتحليلات إحصائية عميقة. يشتمل موقع الجهاز المركزي أيضاً على أداة تفاعلية، تحتوي على بيانات من التعدادين اللذين أجريا عامي 1996 و2006. وتتيح هذه الأداة للمستخدمين إنشاء استعلام أو توليد جداول ومخططات وخرائط. ومع ذلك، لا تتوفر، لسوء الحظ، بيانات تعداد عام 2017. خلاصة القول إنه على الرغم من توافر مجموعة من البيانات القيمة على ما يبدو، يحتاج تيسير الوصول إليها مزيداً من التحسين.

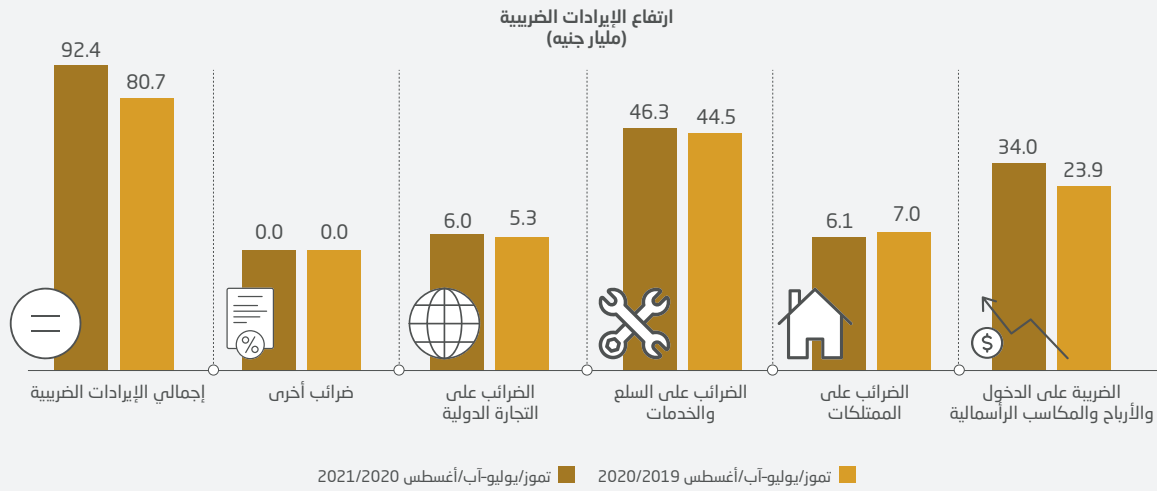
يشير معيار اكتمال البيانات إلى عدد الملاحظات/المدخلات الناقصة في البيانات. يقوم الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بجمع بيانات على المستويين الجزئي والكلي⁶. تجمع البيانات على المستوى الجزئي أو الفردي من خلال المسوح بالدرجة الأولى. وبما أن البيانات الأولية ليست متاحة للجمهور، فإن الطريقة الوحيدة لتقييم اكتمال البيانات على المستوى الفردي يكون من خلال معدلات الاستجابة وإجراءات أخذ العينات المذكورة في الملاحق أو

تثبت هذه الجهود أنه يمكن جمع البيانات بسرعة أكبر. ويمكن ربط نتائج هذه الدراسات الاستقصائية إبان الجائحة بإطار أهداف التنمية المستدامة ومؤشراتها لأغراض الرصد.

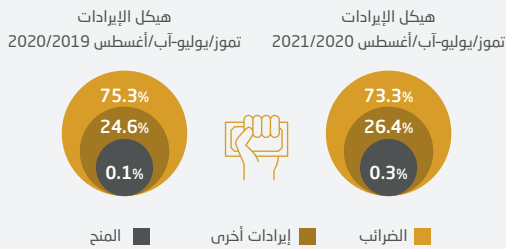
يشير معيار التوقيت إلى درجة تحديث البيانات، وإذا ما وقع أي تأخير بين تاريخ قياس الظواهر وتاريخ النشر. تُنشر تقارير الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء بناءً على تواتر جمع البيانات وقياسها: شهرية، ربع سنوية، نصف سنوية، سنوية، بالإضافة إلى التقارير الخاصة. ونظراً إلى أنه لا يمكن الوصول إلى البيانات إلا من خلال التقارير والنشرات، فثمة فوارق زمنية بين تاريخ قياس البيانات، وتاريخ نشرها على الموقع الإلكتروني. فالنشرات الشهرية مثلاً تقدم معلومات عن مؤشرات اقتصادية بالدرجة الأولى كمتوسط أسعار الاستهلاك لمعظم السلع الغذائية ومؤشرات أسعار الاستهلاك والإنتاج والتجارة الخارجية. وعلى الرغم من نشر تقرير شهري منفصل لكل من هذه المؤشرات، إلا أن تأخيراً يحدث قبل إصدار النشرة، يتراوح بين شهرين وثلاثة أشهر، ويزيد عن ذلك أحياناً. ويظهر الشكل 20 بعض الإحصاءات الواردة في النشرة الإحصائية الشهرية لشهر تشرين الثاني/نوفمبر 2020، التي نشرها الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء وأتاحها على موقعه الإلكتروني بداية كانون الأول/ديسمبر 2020. وتعود معظم الإحصاءات المنشورة إلى شهر آب/أغسطس 2020، أو حتى إلى الشهور السابقة، بينما يعود عدد قليل جداً من المؤشرات في الواقع إلى شهر تشرين الثاني/نوفمبر 2020. وعلى الرغم من التقدم المحرز بشأن تسريع توقيت نشر البيانات مقارنة بالسنوات السابقة، إلا أنه يمكن إدخال المزيد من التحسينات. بالإضافة إلى ذلك، يتم إصدار النشرات الفصلية مثل مسح القوى العاملة في نهاية الربع التالي من السنة. وتكشف معاينة هذه التقارير عن تأخر أيضاً في البيانات الواردة في النشرات نصف السنوية والسنوية. فمعظم المؤشرات الواردة (كتلك المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمرافق والخدمات، والرعاية الصحية، والأمن، والسلامة) تعاني من تأخر عام كامل، حيث نجد أن النشرات السنوية الصادرة في نهاية عام 2020 تتضمن أرقاماً من عام 2019⁹. وعليه، فإن عنصر توقيت نشر البيانات يمثل بالفعل عقبة مهمة حيال البيانات المتاحة على موقع الجهاز. ولا شك في أن تحسينات كبيرة يمكن إنجازها إذا تم جمع البيانات وإتاحتها بشكل أسرع.

وفي ما يخص معيار تواتر جمع البيانات، يركز هذا القسم على البيانات التي لا بد من جمعها من الميدان، أي التي لا تنشأ بشكل تلقائي، وأبرزها المسوح الوطنية التي تقيس البيانات الطولية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة على مستوى الفرد⁷. في مصر، تشمل هذه المسوح: مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة، المسح السكاني والصحي، ومسح القوى العاملة. على الرغم من أنه بدءاً من عام 2009/2008، أصبح مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة يجري كل عامين بدلاً من كل خمسة أعوام، إلا أن آخر مسح متاح يعود إلى عام 2018/2017. بالنسبة للمسح السكاني والصحي، لا يضطلع بنسخته القياسية الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء، بل وزارة الصحة والسكان، وتُرسل هذه النسخة عادة كل خمس سنوات لتشكيل قاعدة بيانات تتضمن البيانات الطولية. وتجرى كذلك مسوح مرحلية بين المسوح الدورية لتوفير بيانات محدثة حول مؤشرات رصد الأداء الرئيسية. لكن أحدث مسح سكاني وصحي دوري أُجري عام 2014، ولم تُجرَ، على حد علم المؤلفين، أي مسوح مرحلية منذ ذلك الحين وحتى تاريخه. أخيراً، يُجري الجهاز مسحاً ربع سنوي للقوى العاملة، يتضمن بيانات طولية عن حجم القوى العاملة وخصائصها وتوزيعها الجغرافي. ويعترض هذا المسح أيضاً بعض التأخير في نشر بياناته، وهو ما سنتناوله في الفقرة التالية. في الختام، يمكن القول إن بعض التأخير حاصل في إجراء عدد من هذه المسوح الطولية، فبعضها كان مقرراً في عامي 2019 و2020 لكنه لم يُجرَ إلا في الربع الأول من عام 2021. واللوم في ذلك يقع جزئياً على جائحة كوفيد-19 التي فاقت هذا التأخير. في هذا الإطار، تجدر الإشارة إلى تجارب بعض الدول المتقدمة التي توفر حلولاً مبتكرة لإجراء التعدادات خلال الجائحة⁸. وعلى الرغم من بعض المعوقات التي قد تواجه عملية القيام بالدراسات الاستقصائية عبر الهاتف، إلا أنه من الممكن النظر في مثل هذه الخيارات للإسراع في جمع البيانات حول المؤشرات الهامة المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة وتلافي المزيد من التأخير. فالجائحة، بطبيعتها الملحة، دفعت في الواقع عدد من أجهزة الأمم المتحدة، بالتعاون مع الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء والوزارات المعنية، إلى إجراء عدد من الدراسات الاستقصائية عبر الهاتف في عام 2020، لتقييم أثر جائحة كوفيد-19 على الفئات الأكثر عرضة للتأثر كالنساء، والمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

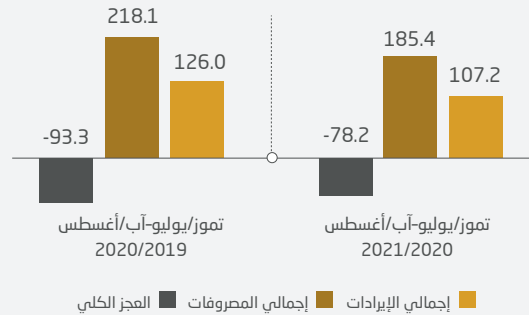
الشكل 20. مقتطفات من النشرة المعلوماتية الإحصائية الشهرية للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لشهر تشرين الثاني/نوفمبر 2020



ارتفاع الإيرادات الضريبية في تموز/يوليو-آب/أغسطس 2021/2020 مقارنة بنفس الفترة من العام السابق

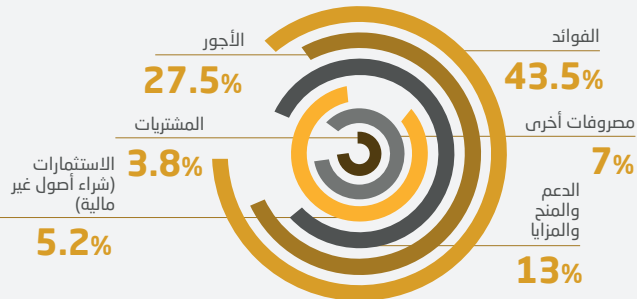


إجمالي الإيرادات والمصروفات والمعز الكلي (تموز/يوليو-آب/أغسطس 2020/2019) - (تموز/يوليو-آب/أغسطس 2021/2020)

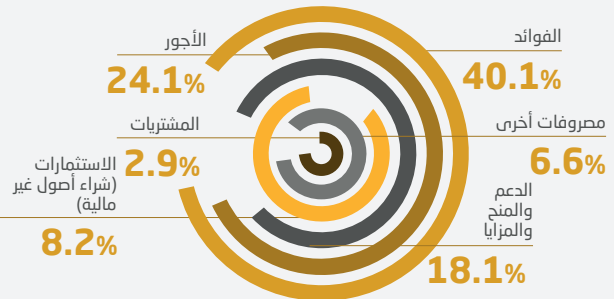


ارتفاع الأجور في تموز/يوليو 2021/2020 مقارنة بنفس الفترة من العام السابق

هيكل المصروفات تموز/يوليو-آب/أغسطس 2020/2019



هيكل المصروفات تموز/يوليو-آب/أغسطس 2021/2020



أخيراً، على الرغم من أن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء هو الجهة الرئيسية المسؤولة عن إصدار البيانات الرسمية في مصر، إلا أنه المصدر الرئيسي للبيانات لأقل من نصف مؤشرات أهداف التنمية المستدامة، أي لثمانية أهداف فقط من أصل 71 هدفاً، على حد ما ورد في الاستعراض الوطني الطوعي الصادر في عام 2021. أما بالنسبة للأهداف الأخرى، فتقع مسؤولية جمع بياناتها في الغالب على عاتق وزارات مختلفة، منها وزارة التربية والتعليم الفني، ووزارة الصحة والسكان، ووزارة الموارد المائية والري، ووزارة الكهرباء والطاقة المتجددة، ووزارة البيئة. ونظراً إلى أن الوظيفة الرئيسية لهذه الوزارات تكمن في تقديم الخدمات العامة، فإن تجميع البيانات حول أهداف التنمية المستدامة وإتاحتها للجمهور أو للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لا يتصدر الأولوية. فلا بد بالتالي من تحسين قدرة هذه الوزارات على جمع البيانات الملائمة ونقلها بفعالية أكبر إلى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أو للجمهور الأوسع.

ومن الجدير ذكره أن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء أطلق في عام 2020/2019 الاستراتيجية الوطنية لتطوير الإحصاءات. وهي تهدف إلى تحقيق تنسيق أفضل بين منتجي البيانات ومستخدميها وإلى توفير البيانات المطلوبة لاتخاذ القرارات التنموية¹¹. هذه الاستراتيجية هي بالتأكيد خطوة أولى أساسية. وبما أنها لا تزال في مراحلها الأولى، فلا بد من أن يُرصد عن كثب التقدم الذي تحرزه ومتطلبات التمويل، وذلك بهدف إنجاز أهدافها وتحقيق التحسينات المقترحة.

2. المؤسسات العامة الأخرى التي تقدم بيانات متعلقة بأهداف التنمية المستدامة

تتعاون مؤسسات وطنية أخرى مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لإصدار الإحصاءات المالية والبيانات وتعميمها¹². يركز هذا القسم على أربع من هذه المؤسسات: البنك المركزي المصري الذي يقدم بيانات مالية وبيانات تخص القطاع المصرفي والقطاع الخارجي؛ ووزارة المالية التي تقدم إحصاءات المالية العامة؛ ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية التي تقدم إحصاءات الحسابات

يعكس معيار مستوى البيانات أو تصنيفها مستوى تقسيم المؤشرات حسب فئات معينة مثل الجنس والدخل والعمر وقطاعات التوظيف والموقع الجغرافي وغيرها. وتُعد البيانات المصنفة شرط مهم لقياس مؤشرات التنمية المستدامة وتتبعها، إذ تكشف عن عدم المساواة بين مختلف الفئات الهامة لرسم السياسات العامة. وتُصنّف عادةً المؤشرات الديمغرافية الواردة في نشرات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وتقاريره حسب الجنس، والفئات العمرية، والمناطق الحضرية/الريفية، وأحياناً حسب المحافظات. ومع ذلك، يبقى المجال واسعاً لنشر الإحصاءات باستخدام مزيد من التفصيل، ولا سيما على مستويات جغرافية وإدارية أدنى. فمصر تنقسم إلى ثلاثة مستويات إدارية (المحافظات، والمدن/المراكز، والأحياء/القرى)، وقد يحمل كل مستوى في التدرج الهرمي نفسه تباينات، مما يجعل مهمة قياس المؤشرات الإنمائية عملية لا غنى عنها.

يُقيم معيار الملاءمة مدى ملاءمة البيانات المنتجة للمهمة المنشودة. واستناداً إلى التحليل الذي أُجري، يمكن القول إن البيانات المنتجة عن غالبية أهداف التنمية المستدامة والمؤشرات الخاصة بها، تتوافق والمؤشر المحدد. فعلى الرغم من أن البيانات المنشورة قد تكون قديمة أو غير مكتملة، إلا أنها تتنوع الظواهر أو الحالات ذات الصلة بشكل صحيح.

في الختام، يمكن الإشارة إلى إمكانية تطوير ثلاثة أبعاد على الأقل لتحقيق إمكانات أكبر من بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بهدف رصد الأداء المتعلق بأهداف التنمية المستدامة وتوجيه السياسات العامة. أولاً، لا بد من توفير البيانات بشكل أسرع لتلافي تضائل قيمتها. ثانياً، يمكن تحسين إتاحة البيانات وتصنيفها مع مراعاة السرية. وفي هذا الإطار، يمكن إدماج منصات تفاعلية توفر رسوماً بيانية فورية واختيارات متعددة وتحليلاً للاتجاهات وتوزيعاً بحسب الفئات وميزات أخرى¹⁰. هذا ويتطلب تفصيل البيانات جمع المزيد منها على المستويات دون الوطنية، ما قد ينطوي على تكاليف أعلى. إلا أنه، نظراً للعلامات المرتفعة التي يمكن منحها للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لاتصافه بالموثوقية والاتساق، من المؤسف ألا تتحقق أقصى إمكانات الاستفادة من البيانات بسبب التأخر في النشر، أو استخدام صيغ عرض تعقد معالجة البيانات.



القومية ومؤشرات الإنتاج بناءً على بيانات من وزارات أخرى أيضاً؛ ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بمجلس الوزراء المصري.

يضم موقع البنك المركزي المصري بوابة إلكترونية تنشر شهرياً بيانات حول المؤشرات الاقتصادية المتعلقة بأداء القطاعين المالي والمصرفي في مصر. تُتيح البوابة أيضاً للجمهور إحصاءات بشأن معدلات التضخم، وأسعار الصرف، والسيولة، وأسعار الفائدة بين البنوك وأحجامها، والمؤشرات الاقتصادية والأسهم. ويمكن تنزيل هذه الإحصاءات في شكل جداول بيانات. وتعتبر الإحصاءات المتاحة كاملة ومتسقة، وهي تُقدم في الوقت المحدد من كل شهر. ونظراً إلى الطبيعة الكلية للبيانات والإحصاءات الاقتصادية والنقدية، من المتوقع أن تكون ذات جودة أعلى من البيانات الجزئية الديمغرافية والاجتماعية. ومن المهم أيضاً الإشارة إلى أن تصميم الموقع الإلكتروني الخاص بالبنك المركزي المصري أفضل بكثير من تصميم الموقع الخاص بالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

قامت وزارة المالية مؤخراً بتحديث موقعها الإلكتروني وبوابة البيانات، لتشمل نشرةً ماليةً شهرية تتضمن إحصاءات حول التوقعات الاقتصادية والمالية العامة، ومؤشرات القطاعات، والأسعار المحلية، والدين الحكومي، والقطاعات المالية، والنقدية. تضم النشرة أيضاً قسماً للتحليل المقارن، يتناول أداء مصر في المؤشرات الاقتصادية الرئيسية مقابل أداء البلدان الأخرى المماثلة. تتوافر كذلك إحصاءات خاصة بالمؤشرات المالية (الإيرادات الضريبية وغير الضريبية، وتفاصيل النفقات العامة)، يمكن تنزيلها في شكل جدول بيانات. وخضع الموقع مؤخراً لتحسينات هامة، فأدرجت فيه مكونات تفاعلية، وتبنى واجهة سهلة الاستخدام، وبات يتيح الوصول عبر الشبكة إلى البيانات المالية الهامة ومؤشرات الأداء. لكن مسألة توقيت النشر ما زالت قائمة، إذ يتأخر صدور النشرة المالية الشهرية بما يقارب الشهرين أو الثلاثة أشهر¹³. علاوةً على ذلك، تعاني بعض المؤشرات والبيانات المدرجة في هذه النشرات من تأخير زمني يتراوح من شهر إلى شهرين (الجدول 2). ولكن تجدر الإشارة إلى أن مدة التأخير هذه في نشر البيانات أقصر بكثير من تلك المرصودة على مواقع حكومية أخرى، وبالتالي تُعد بيانات وزارة المالية أكثر حداثةً.

الجدول 2. القروض الممنوحة من المصارف

شباط/فبراير آذار/مارس- 21	شباط/فبراير 21 -	كانون الثاني/يناير 21 -	كانون الأول/ ديسمبر - 20	حزيران/يونيو 20 -	حزيران/ يونيو - 19	حزيران/يونيو 18 -	حزيران/ يونيو - 17	حزيران/ يونيو - 16	
2,648,549	2,573,022	2,532,469	2,493,370	1,854,326	1,629,664	1,426,457	925,660	717,999	إجمالي أرصدة التسهيلات الائتمانية
(22.9)	(22.9)	(24.0)	(30.5)	(13.8)	(14.2)	(51.3)	(30.4)	(22.1)	
932,049	881,110	861,833	853,888	542,446	452,917	354,723	172,047	66,421	للحكومة ¹²
(41.4)	(37.7)	(47.6)	(60.2)	(19.8)	(27.7)	(104.2)	(173.1)	(62.8)	
658,937	607,138	587,139	560,590	235,838	216,549	142,710	100,473	10,855	بالعملة المحلية
273,112	273,972	274,694	275,298	306,608	236,368	212,013	71,574	55,566	بالعملة الأجنبية
1,716,500	1,691,912	1,670,636	1,657,481	1,311,880	1,176,747	1,071,734	753,613	651,578	لغير الحكومة
(14.8)	(16.3)	(14.6)	(19.4)	(11.5)	(9.8)	(39.4)	(16.5)	(19.1)	
1,469,754	1,441,445	1,420,939	1,406,849	1,038,221	849,775	724,503	556,967	468,502	بالعملة المحلية
246,746	250,467	249,697	250,633	273,659	326,972	347,231	196,646	183,076	بالعملة الأجنبية
ملاحظات (النسبة المئوية):									
59.4	60.2	59.8	60.1	62.0	62.4	64.7	72.0	82.0	التسهيلات الائتمانية الممنوحة إلى القطاع الخاص إلى جملة التسهيلات ¹³
37.8	38.2	38.3	38.3	38.6	38.8	42.6	43.6	43.8	القروض إلى الودائع للقطاع غير الحكومي ¹⁴
95.0	93.2	93.6	96.2	88.8	84.9	67.6	49.0	26.3	القروض إلى الودائع للقطاع الحكومي
19.6	20.4	20.7	21.1	31.3	34.6	39.2	29.0	33.2	التسهيلات الائتمانية بالعملة الأجنبية إلى جملة التسهيلات
29.3	31.1	31.9	32.9	56.5	52.2	59.8	41.6	83.7	التسهيلات الائتمانية بالعملة الأجنبية للقطاع الحكومي إلى جملة التسهيلات الممنوحة للقطاع الحكومي
14.4	14.8	14.9	15.1	20.9	27.8	32.4	26.1	28.1	التسهيلات الائتمانية بالعملة الأجنبية للقطاع غير الحكومي إلى جملة التسهيلات الممنوحة للقطاع غير الحكومي

التي تنشر تقريراً شهرياً عن مؤشرات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. وفي عام 2020، أنشأت وزارة التعاون الدولي آلية لتحليل مساهمة التعاون الإنمائي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال رسم خرائط لجميع المشاريع الجارية، المدرجة في محفظتها، بهدف مواءمتها مع أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة. وفي إطار عملية رسم الخرائط هذه، تم استخدام نهجين متميزين: (أ) رسم خريطة واحدة لأهداف التنمية المستدامة، تحدد هدف التنمية المستدامة الأساسي الذي ساهم فيه كل مشروع، و(ب) رسم خرائط متعددة لأهداف التنمية المستدامة تأخذ في الاعتبار الروابط المتعددة الأبعاد التي قد تصل المشاريع بأهداف تنمية مستدامة مختلفة¹⁴.

ودرجت وزارة البيئة، حتى عام 2017، على إصدار تقرير سنوي عن حالة البيئة، يتضمن بيانات تتعلق بمؤشرات البيئة والتغير المناخي. وتمتلك وزارة التجارة والصناعة أيضاً لوحة تتبع تفاعلية (باللغة العربية)، تضم مؤشرات تتعلق بالتنمية الاقتصادية. كما تنشر وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة تقارير سنوية عن المؤشرات المتعلقة بالطاقة، وآخرها تقرير عام 2019/2018. ومع أن وزارة الصحة والسكان هي المسؤولة بشكل أساسي عن المسوح الديمغرافية والصحية وغيرها من المسوح التي تُستقى منها جميع البيانات المتعلقة بالمؤشرات الصحية، إلا أنه ليس لها بوابة بيانات. ولكن عوضاً عن ذلك، تتاح البيانات الصحية من خلال مؤسسات دولية،



تتولى وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية مسؤولية وضع خطط التنمية المستدامة وتنفيذ رؤية مصر الاستراتيجية، وذلك بالتنسيق مع الوزارات الأخرى والجهات المعنية وشركاء التنمية. إنها المؤسسة الوطنية المسؤولة عن تطوير القدرات الإحصائية لقياس الأثر المترتب عن المشاريع ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة ورؤية مصر 2030، وأدائها ومعدلات إنجازها. ويضم موقع الوزارة بوابة بيانات تفاعلية للحسابات القومية، تشمل إحصاءات بشأن الناتج المحلي الإجمالي والاستثمارات العامة محسوبة بالأسعار الجارية والثابتة. يمكن الاستعلام من خلالها عن الأنشطة الاقتصادية المختلفة، والتواتر الزمني، والبيانات على مستوى المحافظات. وتتعاون الوزارة مع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء والبنك المركزي ووزارة المالية لإصدار هذه الإحصاءات ونشرها. وتفي مصر، وفقاً لموقع الوزارة، بمتطلبات المعيار الخاص بنشر البيانات التابع لصندوق النقد الدولي، فيما يتعلق بمواعيد النشر وتوافر البيانات الاقتصادية والمالية (أي على أساس ربع سنوي مع تأخر ثلاثة أشهر كحد أقصى).

يعد مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، الذي تأسس في عام 1985، بمثابة مركز أبحاث تابع لمجلس الوزراء المصري، يوفر المعلومات والخبرة لدعم السياسات واتخاذ القرارات. يتمثل أحد أهداف المركز الاستراتيجية في توفير المعلومات، ليس فقط لدعم صنع السياسات، ولكن أيضاً لدعم التحول إلى مجتمع قائم على المعلومات. ويجري المركز استطلاعات للرأي العام وينشر نتائجها في تقارير دورية. وقد أنشأ في عام 2021 بوابة خاصة وتطبيقاً للهاتف المحمول، يوفران العديد من البيانات ومؤشرات الأداء والإحصاءات على المستويين الأفريقي والعالمي. بالإضافة إلى توفير البيانات في شكل تقارير قابلة للتنزيل وجداول Excel، تتوفر أيضاً لوحات تفاعلية لتتبع المعلومات وخرائط. ويتيح تطبيق الهاتف المحمول الوصول إلى المعلومات لفئة أوسع من الجمهور، نظراً لتزايد عدد مستخدمي الهاتف المحمول في مصر بشكل كبير في السنوات القليلة الماضية. أخيراً، من المهم الإشارة إلى أن المركز لا يولد هذه البيانات بنفسه، لكنها توفر وتجمع في الغالب من مصادر أخرى.

تشمل الوزارات الأخرى التي تقدم بيانات متعلقة بأهداف التنمية المستدامة، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات

بنسبة 43.5 في المائة. وقد ارتفعت هذه النسبة إلى 47.5 في المائة في استعراض عام 2021¹⁸.

المصدر الثاني للبيانات هو التقرير الإحصائي الوطني لرصد أهداف التنمية المستدامة في مصر، الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في عام 2019، والذي تتوافر فيه بيانات عن 116 مؤشراً (أي بنسبة 47.5 في المائة).

المصدر الثالث للبيانات هو الموقع الإلكتروني لمرصد مصر لأهداف التنمية المستدامة، الذي يديره الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، وهو منصة رقمية وطنية رسمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة وبياناتها. عند تفقد الموقع بتاريخ 14 تشرين الأول/أكتوبر 2021، تبين أن البيانات بغالبيتها غير محدثة، وغير مصنفة بشكل كافٍ، وتفتقر إلى العديد من المؤشرات الرئيسية التي كانت موجودة في كل من الاستعراض الوطني الطوعي لعام 2018، والتقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2019. فليس متاحاً في موقع المرصد سوى 53 مؤشراً من أصل 247 (أي 21.5 في المائة). ويعرض الجدول 3 مدى توافر البيانات الخاصة بأهداف التنمية المستدامة (على النحو المحدد في الإطار العالمي للمؤشرات لعام 2020) من خلال الموقع الإلكتروني لمرصد مصر الرسمي لأهداف التنمية المستدامة.

وتجدر الإشارة إلى أن مرصداً مستقلاً هو مرصد المرأة المصرية يوفر البيانات حول المؤشرات المتعلقة بتمكين المرأة والمساواة بين الجنسين (الهدف 5)، كما يوفر بعض الإحصاءات المحدثة المتعلقة بمؤشرات أخرى. ويقوم بنشر هذه البيانات المجلس القومي للمرأة بالتعاون مع المركز المصري لبحوث الرأي العام، "بصيرة"، وهو منظمة مستقلة وغير حزبية تأسست في عام 2012.

مثل برنامج المسح السكاني والصحي، أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. وعليه، يبدو واضحاً أن البيانات التي تجمعها مؤسسات حكومية مختلفة توزع عبر منصات مختلفة، وتُنشر في أشكال مختلفة، ولا تُدمج في قاعدة بيانات مركزية (مثل الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء). ومع أنه لا بد من الإشادة بمبادرات الوزارات والبنك المركزي في الإفصاح عن المعلومات ونشر البيانات، فإن إسناد مسؤولية مؤشرات أهداف التنمية المستدامة إلى كيان واحد، والحرص على التنسيق بين الهيئات الحكومية المختلفة، من شأنه أن يسرّع عملية جمع البيانات.

3. الحاجة إلى استكمال البيانات حول أهداف التنمية المستدامة وتحديثها

تصنّف الأمم المتحدة مؤشرات أهداف التنمية المستدامة حسب مستويات ثلاثة، بناءً على وضوحها من الناحية المفاهيمية، وعلى استنادها إلى منهجية راسخة دولياً، وعلى انتظام إصدار البيانات الخاصة بها من جانب غالبية الدول¹⁵. وبالتالي، فإن المؤشر الذي يستوفي المعايير الثلاثة يُصنّف في المستوى الأول، أما المؤشر الذي يتصف بالوضوح من الناحية المفاهيمية والمنهجية الراسخة ولكن تغيب عنه البيانات المنتظمة، فيُصنّف في المستوى الثاني. وأما المؤشر الذي لا يستوفي المعايير الثلاثة، فيُصنّف في المستوى الثالث. حتى وقت كتابة هذا الفصل، يتبين أن ثلاثة مصادر وطنية رئيسية أبلغت عن إتاحة البيانات والإحصاءات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة في مصر.

نشرت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية الاستعراض الوطني الطوعي بدعم من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في عامي 2018 و2021¹⁶. تم تصنيف 35.7 في المائة فقط من المؤشرات الواردة في تقرير عام 2018 على أنها من المستوى الأول. وقد أدخلت الشعبة الإحصائية بالأمم المتحدة في عام 2020 مزيداً من التحسينات على بعض هذه المؤشرات بهدف قياس الأهداف بخصوصية أعلى¹⁷، مما خفّض بشكل أكبر النسبة المئوية لمؤشرات المستوى الأول. وبغض النظر عن تصنيف المستويات، يشير استعراض عام 2018 إلى وجود بيانات عن 106 مؤشرات فقط من إجمالي 244 مؤشراً، أي

تتوافر البيانات لـ 116 مؤشراً من أصل 224

47.5%

في الاستعراض الوطني الطوعي لعام 2021.



الجدول 3. تسجيل مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المتاحة على مرصد أهداف التنمية المستدامة

عدد المؤشرات بمستوى تصنيف واحد على الأقل	تاريخ أحدث مؤشر	غير متوفر	متوفر	العدد الإجمالي للمؤشرات	عدد المقاصد	المقاصد
2	2016	9 (69.2%)	4 (30.8%)	13	7	1. القضاء على الفقر
2	2016	9 (64.3%)	5 (35.7%)	14	8	2. القضاء التام على الجوع
5	2016	19 (67.9%)	9 (32.1%)	28	13	3. الصحة الجيدة والرفاه
3	2017	8 (66.7%)	4 (33.3%)	12	10	4. التعليم الجيد
5	2017	7 (50%)	7 (50%)	14	9	5. المساواة بين الجنسين
0	2015	10 (90.9%)	1 (9.1%)	11	8	6. المياه النظيفة والنظافة الصحية
0	2016	5 (83.3%)	1 (16.7%)	6	5	7. طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
4	2016	10 (62.5%)	6 (37.5%)	16	12	8. العمل اللائق والنمو الاقتصادي
0	2016	8 (66.7%)	4 (33.3%)	12	8	9. الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية
0	-	13 (92.9%)	1 (7.1%)	14	10	10. الحد من أوجه عدم المساواة
1	2015	13 (92.9%)	1 (7.1%)	14	10	11. مدن ومجتمعات محلية مستدامة
0	-	12 (92.3%)	1 (7.7%)	13	11	12. الاستهلاك والإنتاج المسؤولين
0		8 (100%)	0 (0%)	8	5	13. العمل المناخي
0	2015	8 (80%)	2 (20%)	10	10	14. الحياة تحت الماء
0	2015	13 (92.9%)	1 (7.1%)	14	12	15. الحياة في البر
1	2015	22 (91.7%)	2 (8.3%)	24	12	16. السلام والعدل والمؤسسات القوية
1	2017	20 (83.3%)	4 (16.7%)	24	19	17. عقد الشراكات لتحقيق الأهداف
24		194 (78.5%)	53 (21.5%)	247	169	الإجمالي

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى معلومات مستقاة من لوحة تتبع مرصد مصر لأهداف التنمية المستدامة.

ملاحظة: بيانات صادرة في تشرين الأول/أكتوبر 2020 ومحدثة في تشرين الأول/أكتوبر 2021.

بالبيئة). فالهدف 11 المتعلق بالمدن والمجتمعات المستدامة مثلاً، له فقط ثلاث نقاط بيانات في تقرير الجهاز المركزي للتعبيبة العامة والإحصاء، ونقطة بيانات واحدة في المرصد (من أصل 14). ليس للهدف 12 المتعلق بالاستهلاك والإنتاج المسؤولين إلا نقطة بيانات واحدة فقط في تقرير الجهاز المركزي، وواحدة في المرصد (من أصل 13). وللهدف 13 المتعلق بالعمل المناخي ثلاث نقاط بيانات في تقرير الجهاز المركزي ولا تتوفر بشأنه أي بيانات في المرصد (من أصل 8). أما الهدف 14 المتعلق بالحياة تحت الماء فله ثلاث نقاط بيانات في تقرير الجهاز المركزي، ونقطتين في المرصد (من أصل 10). أخيراً، للهدف 15 المتعلق بالحياة على البر خمس نقاط بيانات في تقرير الجهاز المركزي، وواحدة فقط في المرصد (من أصل 14).

يسلط عدم تطابق النسب المئوية لحجم البيانات المتوفرة، في المصادر الوطنية الثلاثة، الضوء على مشكلة تكامل البيانات، حيث يبدو أن بيانات أهداف التنمية المستدامة موزعة على مستودعات مختلفة، ما يصعب تقييم مدى توافر البيانات وجودتها. فلا بد إذاً من توافر آلية لدمج مصادر البيانات الحالية والجديدة بغية بناء قاعدة بيانات وطنية شاملة، يمكن أن توجه السياسات بفعالية أكبر.

بالإضافة إلى ما سبق، فإن التعمق في فجوات البيانات لكل مؤشر في هذه التقارير¹⁹ يبين أن أهدافاً محددة من أهداف التنمية المستدامة، لا تتوفر بيانات بشأن أغلب مؤشراتها (أهداف التنمية المستدامة من 11 إلى 15 التي تتعلق بشكل أساسي

د. فعالية آليات جمع البيانات

لا تزال بعض المؤسسات تطبق عملية بطيئة وتستخدم تقنيات غير كفئة لجمع البيانات وتشاركها. من الأمثلة على ذلك، إرسال نماذج البيانات في صيغة pdf، فيتوجب عند ذاك إما طبعها من جديد في صيغة Microsoft Word أو ملؤها يدوياً، والأمران يعيقان عملية جمع البيانات والتحقق من صلاحيتها. ومن الأمثلة أيضاً حفظ النماذج على أقراص مدمجة CD، تُرسل بالبريد ذهاباً وإياباً، ناهيك عن أن العديد من أجهزة الكمبيوتر الجديدة لم تعد تحتوي على محركات للأقراص المدمجة. ومع أن هذه الملاحظة لا تنطبق بالتأكيد على جميع الإدارات الحكومية (فالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء استخدم النماذج الإلكترونية بدلاً من النماذج الورقية عند إجراء التعداد الأخير)، فمثل هذا التباين المؤسسي يُبطئ العملية برمتها. أخيراً، تميل بعض الوزارات أيضاً إلى الانتظار لجمع أكبر قدر ممكن من البيانات قبل إرسال تقاريرها حول بيانات أهداف التنمية المستدامة إلى الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ما يعني أن البيانات التي جمعتها الوزارات في وقت سابق، تصبح قديمة إذا تم الاحتفاظ بها لحين استكمال البيانات الأخرى. لذا فإن تشارك البيانات بشكل آني خيار لا بد من استخدامه في مزيد من الأحيان.

وفي كثير من الحالات، لا يستطيع الجهاز المركزي الاتصال بموظفي جمع البيانات في الوزارات مباشرةً لأنه يتعين إرسال الطلبات إلى مكتب الوزير. هذه العقبات البيروقراطية تبطئ، هي أيضاً، العملية.

2. غياب الإطار القانوني لتوفير البيانات

قامت مصر بمحاولات مختلفة لإصدار قانون حق الحصول على المعلومات. فوفقاً للمقابلات التي أُجريت مع الأفراد الذين شاركوا في مثل هذه المحاولات على مر السنين، تم تحضير ما لا يقل عن خمسة مشاريع قوانين، صاغت بعضها الحكومة وحدها، وصاغت بعضها الآخر مؤسسات المجتمع المدني وحدها، وقد ضمت أحياناً

يلقي هذا القسم الضوء على بعض الأفكار المستمدة من محاولات سابقة للحصول على بيانات متعلقة بالتنمية في مصر. وقد أجرى المؤلفان أيضاً مقابلات²⁰ بغية تحديد المشاكل الهيكلية أو الاختناقات التي قد تعيق عملية توليد البيانات الرسمية المتعلقة بالتنمية، وتؤثر بالتالي على قدرتها على توجيه القرارات. في هذا الإطار، وقد تم تحديد مجموعتين من العقبات.

1. عقبات من المصدر

يبدو أن مختلف الوزارات والإدارات الحكومية تواجه نقصاً فيما يمكن تسميته بـ "مسؤولي البيانات المديرين"، خاصة على المستوى المحلي حيث يُفترض أن تجمع البيانات المفصلة. ففي حين أطلقت الحكومة مؤخراً مشروع طموح يقضي بإنشاء وحدات تحول رقمي في جميع المكاتب الحكومية، لا يزال من غير الواضح إلى أي مدى سيتلقى الموظفون المسؤولون التدريب اللازم وإلى أي مدى سيتمتعون بالسلطة المطلوبة. فمع أن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء نظم مع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية ورش عمل في عام 2019 لتدريب مسؤولي البيانات على جمع بيانات أهداف التنمية المستدامة وإرسالها، فإن معدل دوران الموظفين في هذه المناصب يعيق أحياناً تنفيذ هذه العملية. على سبيل المثال، اضطر الجهاز المركزي إلى إعادة إرسال المنهجيات المتفق عليها إلى الوزارات لأن الموظفين الذين تم تدريبهم قد تم نقلهم إلى إدارات أخرى. وبالتالي لا بد من تأمين تدريب مستمر لبناء القدرات - وليس لمرة واحدة - لهؤلاء المسؤولين²¹، بالإضافة إلى اتخاذ تدابير لتقليل معدل دورانهم. فيمكن مثلاً مطالبة المسؤولين الذين يتلقون التدريب بالبقاء في مناصبهم لمدة سنة أو سنتين بعد التدريب. هذا وتتضمن الاستراتيجية الوطنية لتطوير الإحصاء التي يدعمها البنك الدولي مكوناً يتعلق ببناء القدرات، وهو أمر من المهم حسن استغلاله وتوظيفه.

من المهم الإشارة قطعاً إلى أن مبادرة التحول الرقمي بدأت في عام 2019، لذا قد يكون من السابق لأوانه تقييم مدى نجاحها. إلا أنه بناءً على المقابلات التي أجراها المؤلفان،

أما فيما يتعلق بالعقبة الثانية، لطالما أثار عدد من نواب الأمة مخاوف من سوء استخدام البيانات لإشغال فتيل "الأخبار المضللة"، مما يفسر بدوره افتقاد الحماس التشريعي لمشروع قانون. صحيح أن هذا القلق يعتبر مشروعاً، ولكن يجب التأكيد على أن نقص البيانات لن يحل مشكلة سوء استخدام البيانات. فنشر الأخبار الخاطئة أو المضللة بات حقيقة قائمة في عالم يستخدم الملبارات من سكانه كل يوم وسائل التواصل الاجتماعي الإلكترونية.

هذا ويبرز أيضاً بعدان آخران يؤكدان الحاجة لإصدار مثل هذا القانون. أولاً، ما زال هذا القانون متطلباً دستورياً لم يتم تحقيقه، حيث تنص المادة 68 من الدستور، على أن "المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة، حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها"²². صحيح أن الدستور لا يحدد إطاراً زمنياً لإصدار مثل هذا القانون، إلا أن الحاجة إليه لإرشاد عملية التنمية التي تتم في مصر، تظهر الحاجة الملحة لصدوره سريعاً. ثانياً، صحيح أن حققت مصر العديد من النجاحات على صعيد مكافحة الفساد، إلا أن كل الاستراتيجيات الحكومية الدورية لمكافحة الفساد (أحدثها تتعلق بالفترة من عام 2018 إلى عام 2022) تؤكد دوماً الحاجة إلى حرية المعلومات وإتاحتها للجمهور.

القطاع الخاص. أضف إليها مسودة مشتركة طرحتها الحكومة مع المجتمع المدني. ومع أن هذه المحاولات بدأت باكراً، في عام 2008، إلا أنه لم يصدر مثل هذا القانون بعد ولا يبدو أي مشروع قانون قيد الإعداد. استناداً إلى المعلومات المستقاة من المقابلات، يفترض المؤلفان أن العقبتين الرئيسيتين تتمثلان عدم وجود جهة مختصة (ربما بشكل حصري) مكلفة بمهمة صياغة مشروع القانون ومخاوف من سوء استخدام البيانات. فلا بد إذاً من معالجة هاتين العقبتين ليسع مصر إنتاج بيانات أفضل، بغية توجيه القرارات الإنمائية.

فيما يتعلق بعدم وجود جهة مختصة مكلفة بمهمة صياغة مشروع القانون، فقد تم في السابق تقديم مسودات لمشروع قانون من جانب وزارات مختلفة. فوزارة العدل مثلاً تقدمت بمشروع قانون بشأن الإجراءات القانونية، ووزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات تقدمت بمشروع بشأن القضايا الفنية المتعلقة بنشر البيانات. وشاركت وزارات أخرى بتقديم مشاريع قوانين في أوقات مختلفة. وفي حين أن اشتراك جميع هذه الوزارات أمر جوهري، نظراً للتشابكات التي يتضمنها مثل هذا القانون، إلا أن أيّاً منها لم يتبنّ العملية ويمض بها قدماً. ومن المسلم به أن هذه مشكلة شائعة تبرز عند تنظيم مجالات جديدة ومتشعبة، ولكنها تحتاج إلى حل حتى يولد القانون. وعليه، فإن إسناد المسؤولية إلى مؤسسة واحدة سيكون خطوة أولى جيدة.

ه. كيفية إرشاد البيانات للقرارات التنموية

لقيام بهذا التمرين، تم أولاً الاطلاع على بيانات أهداف التنمية المستدامة لمصر في الفترة الممتدة من عام 2000 إلى عام 2018²⁴. واعتمد على بيانات مستمدة من قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة التابعة للشعبة الإحصائية للأمم المتحدة، حيث لا تتوافر في المصادر الوطنية الرسمية نقاط بيانات تاريخية كافية²⁵. وقد استبعدت المؤشرات التي تحتوي على أكثر من 60 في المائة من نقاط البيانات المفقودة²⁶. وأسقطت المؤشرات المتكررة

يسعى هذا القسم إلى إظهار الإمكانيات التي يمكن أن تتيحها البيانات في توجيه القرارات التنموية. يتم ذلك من خلال تمرين بسيط يوضح كيف يمكن للبيانات، وإن كانت غير مكتملة، أن تُرشد صانعي القرار إلى حيث يمكن توجيه الموارد لتحقيق أقصى الأثر. يستخدم التمرين تحليل المكون الرئيسي لكل هدف، لتحديد الوزن النسبي لمؤشرات الهدف الفردية²³ التي من شأنها توليد التغيير. ويمكن لهذا التمرين أن يكون خطوة أولى في توجيه السياسات، عند المفاضلة بين مسارات العمل المختلفة.

المصرية. بالنظر إلى نتائج هذا التمرين، يبدو أن البيانات تبرز هذا البرنامج.

وفيما يتعلق بالهدفين 2 و3 (القضاء التام على الجوع، والصحة الجيدة والرفاه)، يبدو أن التركيز بشكل خاص على الأطفال، من حيث معدلات التغذية والوفيات، هو الأكثر قدرة على تحقيق التقدم. أما بالنسبة للهدف 8 (العمل اللائق والنمو الاقتصادي)، فيبدو أن منح إعانات التصدير وتقليص البطالة يستحقان اهتماماً خاصاً. وقد أعلنت الحكومة المصرية عن هدف طموح يقضي بزيادة الصادرات من 26.1 مليار دولار إلى 100 مليار دولار سنوياً. ومن المرجح أن توفر السياسات الملموسة في هذا الصدد دفعاً كبيراً نحو النمو.

(ذات معامل ارتباط سبيرمان أعلى من 0.9) ثم أُجرى تحليل المكونات الرئيسية مع إعادة القياس²⁷. يعرض الجدول 4 النتائج. ويتضمن المرفق 3 معلومات مفصلة عن المؤشرات المستخدمة والمكونات الرئيسية والقيم الذاتية (أي الأحمال) وهي متاحة عند الطلب.

فيما يتعلق بالهدف 1 (القضاء على الفقر)، يبدو أن السياسات التي تنتشر الناس من تحت خط الفقر هي الأكثر أهمية، ولا سيما مع التركيز على حصول الفقراء على الخدمات الأساسية (مثل التعليم والرعاية الصحية والمياه والصرف الصحي، وما إلى ذلك). وقد أعلنت الحكومة المصرية مؤخراً عن برنامج واسع النطاق، بإجمالي إنفاق تبلغ قيمته 32 مليار دولار تقريباً للإنفاق على أفقر القرى

الجدول 4. المؤشرات الأكثر تأثيراً على كل هدف من أهداف التنمية المستدامة

عدد المؤشرات المدرجة	المؤشرات الأكثر تأثيراً في تحسين أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة	أهداف التنمية المستدامة
6	نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني (النسبة المئوية) - نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات مياه الشرب الأساسية (النسبة المئوية)	الهدف 1: القضاء على الفقر
7	انتشار سوء التغذية بين الأطفال (الهزال وزيادة الوزن) - مؤشر التوجه الزراعي للإنفاق الحكومي	الهدف 2: القضاء التام على الجوع
10	معدل وفيات الرضع - معدل وفيات حديثي الولادة	الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه
4	مؤشر التكافؤ بين الجنسين لمعدل المشاركة في التعليم النظامي - إجمالي التدفقات الرسمية للمنح الدراسية	الهدف 4: التعليم الجيد
2	لا توجد بيانات كافية لإجراء التحليل	الهدف 5: المساواة بين الجنسين
7	إجمالي التدفقات الرسمية (المدفوعات) للمعونة من أجل التجارة - معدل البطالة - عدد فروع البنوك التجارية لكل 100,000 بالغ	الهدف 8: العمل اللائق والنمو الاقتصادي

المصدر: حسابات المؤلف.

و. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

ليانات أهداف التنمية المستدامة، المنتشرة حالياً عبر مستودعات بيانات مختلفة، أمراً جوهرياً لبناء قاعدة بيانات وطنية شاملة. علاوةً على ذلك، يمكن معالجة بعض الاختناقات لتحسين عملية توليد البيانات الحكومية، ولا سيما فيما يتعلق بتدريب الموظفين المسؤولين عن البيانات، وتحسين شبكة الاتصالات بين مؤسسات جمع البيانات المختلفة.

استهدف هذا الفصل دراسة مدى توفر البيانات الوطنية الخاصة بأهداف التنمية المستدامة في مصر، وإمكانية الوصول إليها واستخدامها. وأظهر التحليل الحاجة إلى إنتاج بيانات بشأن أهداف التنمية المستدامة بشكل أسرع، وبتفصيل أكبر، بغية تحديد الفجوات التنموية بشكل أفضل، سواءً جغرافياً أو اجتماعياً. ويبدو إنشاء آلية لدمج المصادر القائمة والجديدة



ومن شأن تعزيز شبكة الاتصالات بين الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية وغيرها من الوزارات أن يسرّع عملية جمع البيانات ويساعد في تحديد الاختناقات.

2

ولا بد من ذكر مبررين إضافيين، للتأكيد على أهمية استناد القرارات التنموية إلى البيانات. أولاً، يكاد يكون مؤكداً أن السنوات القادمة ستعتمد أكثر على البيانات، إذ بات الأفراد والحكومات يقومون، أكثر من أي وقت مضى، بمزيد من الأعمال والأنشطة عبر الإنترنت. وقد سرّعت جائحة كوفيد-19 هذا المنحى، مما يوفر للحكومة المصرية فرصةً لجمع المزيد من البيانات الآنية ويتيح إمكانات هائلة لتحليل البيانات الضخمة، خاصة وأن الحكومة تطلق تباعاً عدداً من البوابات الإلكترونية لتقديم خدمات معينة. ومع أن بعض المشاريع الحكومية تستخدم حالياً البيانات الضخمة، لا سيما من أجل الكشف عن الاحتيال والفساد المشتبه به، لم تظهر أي مبادرة لرصد التنمية، أو تقييم أثر المشاريع التنموية، أو التعويض عن عدم توفر البيانات بشأن العديد من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة. ويتطلب استخدام البيانات الضخمة الاستثمار، قبل كل شيء، في متخصصين في مجال البيانات، مما يشكل نقطة إطلاق جيدة لهذه الإمكانيات الواعدة.

ثانياً، يُعدّ النشر المستمر للبيانات، في عصر المعلومات المضللة، الطريقة الفضلى لمواجهة البيانات المزيفة. ففي عالم اليوم، يبدو الأفراد متعاطشين للبيانات، وسيظلون كذلك كل يوم، إن لم يكن كل ساعة. وستستمر البيانات المتعلقة بأداء الحكومات ومؤشراتها في التدفق من مصادر غير مصرح لها، شاءت الحكومات أم أبت. وتُعدّ مؤشرات التنمية المستدامة أكثر البيانات عرضة للتزييف. ومنها على سبيل المثال مؤشرات الفقر، وانتشار الأمراض، والتلوث، والإنفاق الاجتماعي. وبالتالي، فإن الكشف عن البيانات بشأن هذه المؤشرات، في الوقت المناسب وبطريقة شفافة وميسورة، بات أمراً ضرورياً في بلد كمصر، يستقي فيه أغلب السكان معلوماتهم من وسائل التواصل الاجتماعي. فمن خلال تعزيز ثقافة الثقة في البيانات الحكومية، تتقلص المساحة المعرضة للبيانات المزيفة، أكانت إيجابية أم سلبية. فإذا كان من السهل للجميع الوصول إلى البيانات الرسمية الصحيحة، بمن فيهم الجمهور والباحثون وصناع القرار ووسائل الإعلام والمثقفون، سيحقق مستخدمو البيانات مناعةً جماعيةً حيال البيانات المزيفة.

في ضوء التحليل الوارد في هذا الفصل، يود المؤلفان اقتراح التوصيات التالية الخاصة بالسياسات العامة في مجال تعزيز البيانات وأنظمة البيانات:

1 تدريب مسؤولي البيانات في الوزارات المختلفة - وتقليل معدل دورانهم - مع تعزيز شبكة التواصل بينهم وبين الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. ويكون الغرض من هذا التدريب زيادة القدرات البشرية في إدارة عمليات جمع البيانات وتدقيقها. ويمكن أن تدعم هذا التدريب عدة هيئات تابعة للأمم المتحدة.

2 ضمان تكامل أكبر لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة في المسوح الدورية التي ينشرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. وتتميز هذه المسوح بأنها تُفضّل بحيث تولّد البيانات المجزأة، وتجرى بصورة متكررة. وبالتالي سيضمن ربطها بإطار أهداف التنمية المستدامة إنتاج المزيد من البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة بانتظام (توصية على المدى القصير).

3 صياغة بعض الأسس المرجعية الملزمة، فيما يتعلق بتواتر تحديث بيانات أهداف التنمية المستدامة ومستوى تفصيلها. ولا بد، بعد ذلك، للهيئات الحكومية من الالتزام بهذه الأسس. ومن الواضح أنه، قبل إصدار مثل هذه الأسس، يجب توفير الموارد ذات الصلة (البشرية والتكنولوجية) للتمكين من تطبيقها (توصية على المدى المتوسط).

الكشف عن البيانات بشأن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة في الوقت المناسب وبطريقة شفافة، يمكن الوصول إليها والاستثمار في ثقافة الثقة في البيانات الحكومية التي تقلص المساحة المعرضة للبيانات المزيفة، أكانت إيجابية أم سلبية. ينبغي أن يترافق ذلك مع اعتماد إصلاحات تشريعية تساهم في تعزيز الحوكمة، ولا سيما إقرار القوانين المتعلقة بحرية المعلومات (توصية على المدى القصير).

6



توحيد مستودعات بيانات أهداف التنمية المستدامة (ربما في الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء)، للتأكد من أن بيانات أهداف التنمية المستدامة مدمجة في مصدر وطني واحد وشامل، يمكن استخدامه بشكل أكثر فعالية لتوجيه السياسات (توصية على المدى المتوسط).

4

إطلاق مبادرات لاستخدام البيانات الضخمة لرصد التنمية، أو لتقييم أثر المشاريع التنموية، أو للتعويض عن عدم توفر البيانات بشأن العديد من مؤشرات أهداف التنمية المستدامة. لا شك في أن البيانات الضخمة مجال يتطلب أولاً الاستثمار في المتخصصين في مجال البيانات، وسيكون ذلك نقطة إطلاق جيدة لهذه الإمكانيات (توصية على المدى القصير).

5

أعلنت الحكومة المصرية عن هدف طموح يقضي بزيادة الصادرات

100 مليار دولار ← 26.1 مليار دولار

أعلنت الحكومة المصرية عن برنامج واسع النطاق

أفقر القرى المصرية

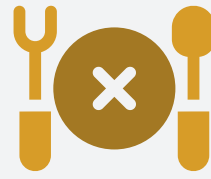


32 مليار دولار

كيف يمكن للبيانات أن توجه القرارات التنموية



الصحة الجيدة والرفاه



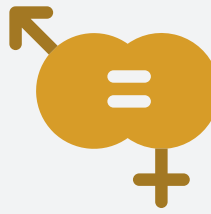
القضاء التام على الجوع



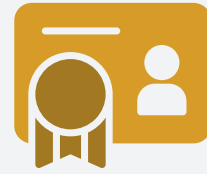
القضاء على الفقر



العمل اللائق والنمو الاقتصادي



المساواة بين الجنسين

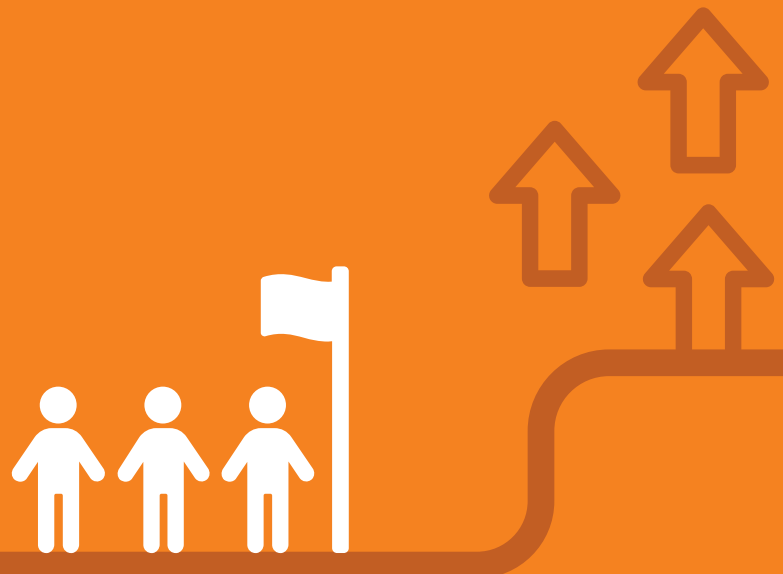


التعليم الجيد

1. تتوفر بيانات إضافية عن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة لمصر في بوابات البيانات الدولية التي تديرها الأمم المتحدة ووكالاتها المتخصصة (مثل منظمة العمل الدولية، ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، ومنظمة الأغذية والزراعة، وغيرها). ومع ذلك، فإن قسم تقييم البيانات هذا معني فقط بالمصادر الوطنية المصرية المستخدمة من أجل تقديم توصيات للسياسة الوطنية العامة.
2. يشمل ذلك المالية العامة والحسابات القومية؛ مؤشرات الاقتصاد الكلي؛ الاستثمارات المحلية والأجنبية؛ التجارة الداخلية والخارجية؛ الدخل ومستويات المعيشة؛ الفقر؛ الإعانات؛ التصنيع؛ الأسواق والأسعار؛ القوى العاملة؛ وسائل النقل؛ التعدين؛ تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ المرافق والخدمات؛ الرعاية الصحية؛ الأمن والسلامة؛ التعليم والبحوث؛ زيادة الأعمال؛ الزراعة؛ موارد المياه والري؛ الأمن الغذائي؛ تركيب السكان الديمغرافي؛ الشباب؛ المرأة؛ الطفولة والأمومة؛ الرياضة؛ التأمينات الاجتماعية؛ البيئة؛ الصحافة والإعلام.
3. OECD, 2017.
4. Pipino and others, 2002.
5. مثلاً، يجب على الباحثين أو الأكاديميين الذين يرغبون في الحصول على بيانات أولية تقديم طلب رسمي للحصول على الموافقة، ودفع رسوم تتناسب مع حجم البيانات المطلوبة.
6. على المستوى الجزئي، يجري الجهاز مسوحاً وطنية لجمع البيانات حول تركيب السكان الديمغرافي، والرعاية الصحية، والتعليم، والوصول إلى الخدمات والتكنولوجيا، وغيرها. على المستوى الكلي، يتعاون الجهاز مع المؤسسات العامة الأخرى مثل البنك المركزي المصري، ووزارة المالية، ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، لتوليد بيانات الاقتصاد الكلي (مثل بيانات المالية العامة، والحسابات القومية، والتجارة، والاستثمارات المحلية والأجنبية).
7. يميز المؤلفان بين البيانات الطولية longitudinal data والبيانات المجمعة panel data، حيث تعرف البيانات الطولية بأنها تلك التي تنشأ من جمع الملاحظات من وحدات مختلفة (أي الأفراد) عبر الزمن (معادلة لسلاسل زمنية)، بينما تنشأ البيانات المجمعة من المراقبة المتكررة للوحدة نفسها (أي الأفراد) عبر الزمن.
8. The Economist, 2021.
9. في حين أن أحدث نشرة نصف سنوية متاحة على موقع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء - وقد جرى الاطلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2020 - مؤرخة في كانون الأول/ديسمبر 2020، فإن ثاني أحدث إصدار يعود إلى عام 2017، مما يترك فجوة زمنية كبيرة. علاوة على ذلك، فإن أحدث نشرة سنوية متاحة على موقع الجهاز نشرت في تشرين الأول/أكتوبر 2020 تحتوي على إحصاءات حول معدلات الزواج والطلاق لعام 2019.
10. علم المؤلفان أثناء كتابة هذا الفصل بوجود خطط لتطوير موقع الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء بشكل كبير، وتلك بلاشك خطوة في الاتجاه الصحيح.
11. لمزيد من التفاصيل، راجع إطار ضمان الجودة للبيانات الإحصائية الخاص بالجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء لعام 2020.
12. حاول المؤلفان قدر المستطاع المحافظة على التمييز بين البيانات (الأرقام الأولية و/أو المعلومات) والإحصاءات (البيانات المجمعة والمعالجة لاستخدام لاحق) في وصف المعلومات التي تقدمها كل مؤسسة. لكن تجدر الإشارة إلى أن الخطوط الفاصلة بينهما ليست في بعض الأحيان واضحة تماماً.
13. مثلاً، آخر تقرير مالي متاح على الموقع تم الاطلاع عليه في 21 آب/أغسطس 2021، كان يعود لشهر أيار/مايو 2021.
14. يمكن الاطلاع على المزيد من المعلومات حول نهج رسم الخرائط من خلال موقع الوزارة الإلكتروني: «<https://moic.gov.eg/ar/page/annual-report-2021>»
15. وزارة التعاون الدولي - التقرير السنوي 2021 (moic.gov.eg).
16. نشرت مصر استعراضها الوطني الطوعي الثالث في تموز/يوليو 2021، مسلطة الضوء على التحديات الناجمة عن جائحة فيروس كوفيد-19. تم تحديث المرفق 2 ليشمل المؤشرات المتاحة في ذلك التقرير.
17. تدرج التحسينات السنوية التي تطل المؤشرات في الإطار العالمي للمؤشرات كلما حصلت.
18. راجع قائمة المؤشرات المتاحة ومصادرها في المرفقين 1 و2 من الاستعراضات الوطنية الطوعية.
19. يتضمن المرفق 2 تفاصيل عن المؤشرات المتاحة للمصادر الوطنية الثلاثة. بالنسبة للمؤشرات ذات البيانات المتاحة، يوضح المرفق سنة آخر رقم متاح ومستويات التصنيف (إن وجدت). لاحظ أن المرفق 1 في الاستعراض الوطني الطوعي لمصر (2018) يوضح التوفر الإجمالي للبيانات وفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في عام 2018، بينما يوضح المرفق 2 نقاط البيانات الفعلية لبعض المؤشرات التي تقل عن تلك الواردة في المرفق 1. أضاف المؤلفان أيضاً المؤشرات المتاحة للاستعراض الوطني الطوعي لمصر لعام 2021.
20. أجرى المؤلفان مقابلات مع موظف كبير في الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء وهو مسؤول عن إدارة البيانات المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة التي تتدفق من الوزارات الحكومية المختلفة. كما أجريت مقابلة مع مستشار سابق في وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.
21. مثلاً، قد تستفيد مصر من دعم الأونكتاد لتحسين توليد الإحصاءات بشأن التجارة في الخدمات. لمزيد من المعلومات، راجع مشروع "تعزيز الإحصاءات حول التجارة الدولية في الخدمات" لبلدان الاتحاد الاقتصادي والنقدي لغرب أفريقيا، وراجع مشروع "التدريب على التجارة".
22. Constitute, 2021, p. 24.
23. Lafortune and others, 2018. تحليل المكون الرئيسي تقنية لتخفيض الأبعاد واختيار الميزات. يجري التحليل باستخدام بيانات أهداف التنمية المستدامة لاستخلاص أهم المؤشرات (أي إسناد الأوزان إليها) بغية تحديد أي منها يمكن اعتباره محركاً أساسياً للأداء. وبما أن الأهداف الـ 17 تتضمن 247 مؤشراً، فمن الصائب الافتراض أنه ليس للمؤشرات كلها الأهمية نفسها في تحفيز التقدم. يمكن لتحليل المكون الرئيسي أن يساعد صانعي القرار لوضع الأولويات في تحديد المسائل الملحة التي تعيق التقدم.
24. يقر المؤلفان بأن المؤشرات قد تغيرت خلال هذه الفترة وباتت تتضمن المؤشرات الثابتة فقط.
25. تم تحميل البيانات من قاعدة البيانات العالمية لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة في 13 كانون الثاني/يناير 2021.
26. أجري هذا الاحتساب باستخدام خوارزمية تحليل المكون الرئيسي التكرارية المنتظمة.
27. المتجهات الذاتية eigenvectors (أي المكونات الرئيسية التي تحمل التغيير وحيث تكمن معظم الاختلافات أو المعلومات) يتم احتسابها وفرزها لتحديد المكونات الرئيسية. والمكون الرئيسي الأول يحمل أكبر قدر من التباين، يليه الثاني، فالثالث، وهكذا. وبعد تحديد المتجهات الذاتية، تسرد القيم الذاتية (أي الاحمال) المرتبطة بكل متجه ذاتي لاستخلاص مقدار التباين الذي يتضمنه كل مكون رئيسي. وتحدد هذه الاحمال وزن أو أهمية كل مؤشر في المكون الرئيسي. ومن أجل تحديد المؤشرات الأكثر تأثيراً التي تحكم التغيير في كل هدف من أهداف التنمية المستدامة، يجري التحقق من أحمال المكون الرئيسي الأول. والمؤشرات ذات الاحمال الأعلى (أي القيم الذاتية) في المكون الأول، هي بالتالي الأكثر تأثيراً في تحديد التغيير في الأداء الذي يحدث في الهدف ذي الصلة. ويمكن معرفة المؤشرات الأكثر تأثيراً أن تساعد صانعي القرار في تحديد المؤشرات الرئيسية التي تدفع التغيير في أداء أهداف التنمية المستدامة والتصرف وفقاً لذلك.

إطار التمويل الوطني المتكامل

ضياء نور الدين¹ ورهام مرسي



03





مقدمة

يعتمد تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى القطري اعتماداً كبيراً على القدرة على تسخير مصادر التمويل المختلفة، أأت من القطاع الخاص أو العام، من خلال التدفقات المحلية أو الخارجية. ويُتوقع أن تعمل البلدان التي تعاني من فجوات كبيرة ومهمة في مجال تحقيق أهداف التنمية المستدامة على زيادة حجم تدفقات التمويل وتعزيز تنوعها في آن معاً. ولحسن الحظ، يواجه العالم حالياً مشهداً أكثر تنوعاً لتمويل التنمية، يوفر بالتالي فرصاً مختلفة للتمويل. ومع ذلك، بات من الواضح أن الخطة العالمية لتمويل أهداف التنمية المستدامة لن تكون كافية لمواجهة التحديات المتزايدة. ويصح هذا بشكل خاص في ضوء الندوب الاقتصادية البارزة التي نجمت عن جائحة كوفيد-19، وتأثيرها على المديونية على الأجلين المتوسط إلى الطويل. لذلك، ومع اقتراب عام 2030، أصبح الاعتماد على الحلول المحلية أمراً لا مفر منه.



إطار التمويل الوطني المتكامل هو جزء لا يتجزأ من إطار عمل شامل مدفوع بالنتائج لقياس التقدم المحرز في مسيرة تحقيق أهداف التنمية المستدامة.



تقييم موجه أكثر نحو السياسة العامة والعمل بغية تحديد التدفقات ذات الأولوية والبحث في الخيارات المطروحة التي من شأن إصلاحات السياسة العامة والإصلاحات المؤسسية أن تعزز من خلالها إطار التمويل القائم. يقدم القسمان ج ود من هذا الفصل تقييم تمويل التنمية وتقييم السياسات تبعاً. ويقدم القسم أ لمحة موجزة عن التقدم الذي أحرزته مصر مؤخراً في مؤشرات اجتماعية واقتصادية مختلفة، مرتبطة مباشرة بأهداف التنمية المستدامة، مع مناقشة ركائز استراتيجية التنمية الطويلة المدى في مصر. وتعمق الفصول اللاحقة من هذا التقرير في تقييم كل تدفق من التدفقات المالية وتشخيصاته، مع تقديم تقييمات وتوصيات محددة للسياسة العامة.

يجدر التأكيد هنا على أنه بينما يركز هذا الفصل على تقييم المشهد التمويلي في مصر، متبعاً بحلول مقترحة للسياسات العامة، يتجاوز إطار التمويل الوطني المتكامل الشامل الإطار التحليلي. فهو يتطلب وضع سياسة تقودها الحكومة في سبيل صياغة استراتيجية تمويل واضحة تماثل أهداف التنمية الوطنية، وجهوداً لإضفاء الطابع المؤسسي، من شأنها أن تنشئ الآليات الملائمة للتنسيق والرصد والحوكمة. وفي الواقع، وقعت الحكومة المصرية، ممثلةً بوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، في آذار/مارس 2021، بروتوكول تعاون مع الصندوق المشترك لأهداف التنمية المستدامة لتقييم الاحتياجات التمويلية لأهداف مصر التنموية². وفي هذا الصدد، يكون هذا الفصل بمثابة دليل تحليلي داعم، وقاعدة أساسية متينة نحو إنشاء إطار تمويل وطني متكامل شامل لمصر، جنباً إلى جنب مع نتائج مشروع الأمم المتحدة المشترك لصندوق دعم التمويل المتكامل لأهداف التنمية المستدامة في مصر، ومع المبادئ الاستراتيجية للتمويل المستدام³ التي نشرها مؤخراً البنك المركزي المصري.



يهدف هذا الفصل إلى المساهمة في تطوير إطار التمويل الوطني المتكامل لمصر. ويُعد هذا الإطار مفيداً لتقييم تحديات وفرص التمويل من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة، وبتزايد اعتماد الاقتصادات النامية والناشئة عليه بشكل كبير. فهو في الأساس أداة لقياس مدى كفاية حجم ومزيج تدفق التمويل الحالي في مجال تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويستند الإطار إلى أربع ركائز أساسية: التقييم، واستراتيجية التمويل، والرصد، والحوكمة. كما يدرس دور السياسات الحكومية والهياكل المؤسسية في مواجهة تحديات التمويل، مما يسمح بتحديد الفجوات والفرص الضائعة. ويمكن استخدام هذه المعلومات لتعزيز التدفقات الجديدة وتوسيع نطاق التدفقات الحالية وتغيير مزيج التدفقات لتحقيق نتائج أفضل. أنه جزء لا يتجزأ من إطار عمل شامل مدفوع بالنتائج لقياس التقدم المحرز في مسيرة تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وفي صميم إطار التمويل الوطني المتكامل يقع تقييم تمويل التنمية، الذي يعدّ الركيزة الأولى. وهو يوفر تقييماً كمياً ونوعياً للتدفقات الجارية، فضلاً عن تقييم مدى كفاية استراتيجية التمويل الحكومية لتحديد المخاطر المحتملة وتسليط الضوء على الشواغل المتعلقة بالاستدامة. بتعبير آخر، يمثل تقييم تمويل التنمية المكون التشخيصي لإطار التمويل الوطني المتكامل. واستناداً إلى هذا التقييم، يجري



أ. إطار التمويل الوطني المتكامل في سياق أهداف التنمية في مصر

1. السياق الاجتماعي - الاقتصادي - البيئي

يتمتع الاقتصاد المصري بعدد من نقاط القوة التي تؤهلها لإحراز تقدم كبير نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. فلمصر إمكانات نمو كبيرة، نظراً لتنوع اقتصادها وقاعدتها الصناعية، ووفرة القوى العاملة، ووجود خزان لائق من الموارد الطبيعية، إلى جانب بنيتها التحتية المحسنة وموقعها الاستراتيجي. وعلاوةً على ذلك، أبرمت الحكومة العديد من الاتفاقيات الثنائية والمتعددة الأطراف بشأن الاستثمار والتجارة، بينما جذبت إصلاحات السياسة الأخيرة انتباه المستثمرين إلى مصر.

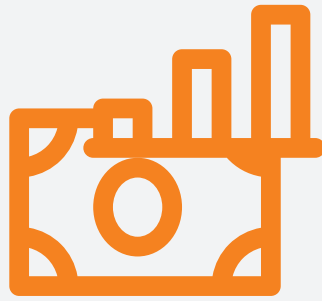
وقد سجّل الاقتصاد معدلات نمو عالية بين عامي 2006 و2020، إذ بلغ متوسط معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد نحو 2.4 في المائة⁴. وشهدت الفترة من عام 2011 إلى عام 2016 تباطؤاً في النمو، إلا أن السياسة المالية العامة التوسعية ساعدت في إنعاش النمو وخلق فرص عمل للوافدين إلى قوى العمل، المقدرين بحوالي 470,000 سنوياً، وفقاً لمسح القوى العاملة الصادر عن الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. وبين عامي 2005 و2019، شهد الاقتصاد تنوعاً متزايداً في قاعدته الإنتاجية، كما تحسنت استفادته من عوامل الإنتاج. وفي السنوات الخمس الماضية، شهد الاقتصاد كذلك تحديثاً كبيراً في البنية التحتية، ولا سيما في قطاع الطاقة الذي بات يتمتع بقدرة فائضة وتحسناً في تنوع مصادر الطاقة. فقد ازدادت حصة إنتاج الطاقة المتجددة لتصل إلى 8.8 في المائة في عام 2019/2018، مرتفعةً عن نسبة الـ 5 في المائة المسجلة في عام 2015، مع وجود هدف بتحقيق نسبة 20 في المائة بحلول عام 2022، بعدما أضحت العديد من مشاريع الطاقة الشمسية وطاقة الرياح تعمل بشكل كامل⁵. أما معدل البطالة فقد تقلب مع دورة الأعمال، لكنه بات في حالة انخفاض عام منذ عام 2013. وقد حافظ على معدلات أحادية الرقم حتى أثناء الجائحة، فوصل إلى معدل 7.2 في المائة في الربع الأخير من عام 2020.

لم يكن النمو، بشكل عام، شاملاً كما يتضح من زيادة عدم المساواة واستمرار الفجوة بين التنمية الحضرية والريفية (الهدف 10). فعلى صعيد سوق العمل، لا يزال معدل مشاركة المرأة في القوى العاملة منخفضاً للغاية، ومعدل البطالة بين الشباب (الفئة العمرية من 20 إلى 29 عاماً) مرتفعاً بشكل استثنائي، نظراً إلى أن أطر السياسة العامة لا تراعي الفوارق بين الجنسين (الهدف 5). ولم تمكن الدينامية المحدودة للاقتصاد من خلق وظائف لائقة مستدامة في القطاعات العالية الإنتاجية، وازدادت العمالة غير الرسمية كحصة من إجمالي العمالة على مدى السنوات القليلة الماضية (الهدف 8). وعلاوةً على ذلك، أدت الأسعار الرخيصة للطاقة غير المتجددة (الهدف 7) على مدى عقود من الزمن إلى إنشاء صناعات كثيفة الاستهلاك للطاقة واستمرارها (مثل الصلب والإسمنت والأسمدة)، وهي صناعات لا تتمتع فيها مصر بالضرورة بميزة تنافسية. ولم تساعد هذه الصناعات في خلق وظائف لائقة (الهدف 8) بمعدل يجاري النمو السكاني ونمو القوى العاملة (الهدفان 1 و2). كما أنها لم تساهم بشكل إيجابي في التقدم البيئي لمصر (الهدفان 12 و13).

تمتع الاقتصاد بمعدلات نمو عالية بين عامي 2006 و2020

2.4%

معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي للفرد



قائمة في بعض القطاعات. ويقيم الفصل التاسع محافظة التجارة في مصر وسياساتها بالتفصيل، كما يتناول التجارة باعتبارها محركاً محتملاً للنمو.

ليست كل العوائق الهيكلية المذكورة أعلاه نتاج الظروف، بل إن خيارات السياسة العامة شكلت على مدى العقود الماضية عاملاً مساهماً. فقد ازدادت هذه التحديات الهيكلية عمقاً مع مرور الوقت بفعل جمود أسواق العمل والعمالة غير الرسمية، وعدم اتساق سياسات الاقتصاد الكلي في بعض الأحيان، والتسعير الإداري، وتراخي أطر سياسات المنافسة، والسياسات التجارية الحمائية المفرطة، والافتقار إلى التمويل الكافي للقطاع الخاص. بالإضافة إلى ذلك، لم تستطع مصر الاستفادة بشكل مناسب من الفرص التي تتيحها ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والأهمية المتزايدة لسلاسل القيمة العالمية؛ وقد كان كلاهما محركاً للنمو والتنمية في البلدان النامية الأخرى لثلاثين عاماً خلاً¹².

وتجري معالجة بعض هذه العوائق الهيكلية حالياً بتعزيز أطر السياسة العامة. وتنسب إلى المرحلة الأولى من برنامج الإصلاح الاقتصادي والاجتماعي في مصر (2016-2019) زيادة النمو والتوظيف، واحتواء التضخم بعد تحرير سعر الصرف، وإحراز تقدم في تصحيح الأوضاع المالية. وتركز المرحلة الثانية القادمة من البرنامج، التي أعلنت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية عنها في عام 2021، على الإصلاحات الهيكلية لتحسين بيئة الأعمال وتعزيز القدرة التنافسية. وتركز هذه المرحلة أيضاً على التصنيع وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والزراعة، على خلفية إمكاناتها العالية للنمو وتوليد القيمة المضافة، ووزنها النسبي في الناتج المحلي الإجمالي لمصر، وروابطها الأمامية والخلفية. وتقترن أطر السياسات الجديدة هذه بإصلاحات في نظام تحصيل الضرائب بهدف توسيع القاعدة الضريبية من دون زيادة العبء الضريبي، وذلك من خلال تعزيز الرقمنة، وإزالة أوجه القصور، وتنظيم الاقتصاد غير الرسمي.

وعلى الرغم من وجود هذه الخطة الطموحة للسياسات العامة، لا بد من مزيد من العمل لإطلاق الدينامية اللازمة للنمو الشامل والمستدام، ولضمان الاستخدام الأمثل للموارد المتاحة. وتُعد زيادة مكاسب الإنتاجية ضرورةً للاقتصاد

إن عدم تحقيق بعض النواتج الاجتماعية والاقتصادية والبيئية، ذات الصلة المباشرة بأهداف التنمية المستدامة، بشكل أفضل مع النمو الاقتصادي يمكن أن يعزى، إلى حد ما، إلى تحديات هيكلية أساسية. أولاً، لم يكن التحول الهيكلي بوتيرته واتجاهه مؤاتياً للنمو الشامل إذ كان مدفوعاً إلى حد كبير بالتوسع في عوامل الإنتاج (العمالة ورأس المال) بدلاً من زيادة الإنتاجية. وعلاوةً على ذلك، كانت مساهمة إعادة توزيع العمالة عبر القطاعات في نمو الإنتاجية بشكل عام، سلبيةً خلال الفترة الممتدة بين عامي 2000 و2010، وهذا ما يشير إلى انتقال المزيد من العمالة إلى القطاعات المنخفضة الإنتاجية⁶. وفي الوقت الراهن، توظف ثلاثة قطاعات (الزراعة، والبناء، والخدمات العامة)، ثقل فيها الإنتاجية بشكل كبير عن المتوسط، حوالي ثلثي القوى العاملة⁷.

ثانياً، نشهد انخفاضاً في معدل القيمة المضافة للصناعة التحويلية للفرد وتحديثاً تكنولوجياً ضئيلاً في الناتج الصناعي (الهدف 9). ويبلغ نصيب الفرد من القيمة المضافة للصناعة التحويلية حالياً 480 دولار مقارنة بـ 807.5 دولار في المتوسط، في اقتصادات الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط⁸. وقد انخفضت القيمة المضافة للصناعات غير النفطية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي إلى 11.7 في المائة في عام 2020/2019، بعد أن شهدت تقدماً هامشياً، مرتفعةً من 12 في المائة في عام 2016/2015 إلى 12.7 في المائة في عام 2018/2017⁹. وفي حين يمكن القول إن مصر تظهر أعراضاً مبكرة لتراجع التصنيع، لا تزال العمالة والموارد الطبيعية في البلاد تقدم مزايا استراتيجية يمكن الاستفادة منها مع وجود سياسات داعمة. ويتراءى انخفاض الجهد المبذول في التطوير التكنولوجي في حصة مصر الضئيلة من صادرات التكنولوجيا المتوسطة والعالية من إجمالي الصادرات.

ثالثاً، يتخلف الاقتصاد المصري عن ركب الانفتاح التجاري حيث يبلغ 43.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنة بمتوسط 54.5 في المائة في اقتصادات الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط¹⁰. وثمة إجماع على أن الانفتاح التجاري أتاح فرصة لإحراز تقدم كبير في العديد من أهداف التنمية المستدامة¹¹. ويعكس انخفاض درجة الانفتاح الاقتصادي في مصر النزعات الحمائية التي ما زالت

تأثير ندرة المياه. أضف أن خطةً وطنيةً لإصلاح نظام التعليم وُضعت موضع التنفيذ للاستفادة من إمكانات تنامي السكان.

ويتطلب تحقيق النمو الشامل تركيزاً أقوى على جودة النمو حتى نضمن أن يكون مدفوعاً بتحسين الإنتاجية والتحول الهيكلي الإيجابي. وهذا يجعل إصلاح التعليم، وكذلك البرامج الموجهة لإعادة تدريب القوى العاملة وإعادة تأهيلها، ركيزةً أساسيةً في نجاح مصر على المدى الطويل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويُعد تعزيز الابتكار والتطوير التكنولوجي في كل من الإنتاج والصادرات أمر ضروري لجني المكاسب وتعميق التكامل العالمي.

ومن الأمور المحورية أيضاً لتحقيق هذه الرؤية الطموحة التعاون بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. وتُعد مشاركة أصحاب المصلحة أمراً بالغ الأهمية لنجاح رؤية مصر التنموية. وبناءً على ذلك، يبحث القسم ب في التكامل بين الأنواع المختلفة لتدفقات التمويل من جانب الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، بالإضافة إلى دعم المانحين.

المصري لتحقيق معدلات نمو أعلى لمواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية. ويُعد التحديث التكنولوجي وتعزيز نظام ابتكار وطني فعّال من الأمور المحورية لتحقيق هذه المكاسب الإنتاجية.

2. ركائز استراتيجية التنمية الطويلة المدى في مصر

تُعد رؤية مصر 2030 وثيقةً وطنيةً تحدد استراتيجية التنمية المستدامة في البلاد في أبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. وتوفر الخطة سياسات وبرامج، إلى جانب مؤشرات للرصد، تتواءم مع تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وإدراكاً للتحديات الحالية والفرص المحتملة، تتمحور الرؤية التنموية لمصر حول خلق مسار للنمو الشامل لتلبية احتياجات السكان المتزايدين، وما يرافق ذلك من طفرة شبابية، في حين تكمل مصر تحولها الديمغرافي. يستلزم ذلك معالجة التحديات القائمة مثل تحديث البنية التحتية، والاستثمار في الإسكان الميسور التكلفة، والتخفيف من

ب. تقييم تمويل التنمية

اعتبار التمويل المشترك بين القطاعين العام والخاص تدفقاً مختلطاً (الجدول 5). تتألف التدفقات الخاصة من مختلف أشكال الاستثمار الخاص المحلي والأجنبي، فضلاً عن التدفقات الخاصة غير التجارية الواردة من خلال المنظمات غير الحكومية، والعمل الخيري، والتحويلات المالية. ومن ناحية أخرى، تتعلق التدفقات العامة بقدرة الحكومة على جمع الأموال محلياً عبر الإيرادات الضريبية والاقتراض، بالإضافة إلى الدعم الخارجي من خلال المساعدة الإنمائية الرسمية والتعاون بين بلدان الجنوب وتمويل الأنشطة المتعلقة بالمناخ. وتجدر الإشارة إلى أن بعض فئات التمويل تتجاوز حدود التصنيف الواردة في الجدول 5. مثلاً، يمكن أن تكون تدفقات المنظمات غير الحكومية محلية وخارجية معاً، ويمكن أن يتم الاقتراض العام عن طريق مؤسسات محلية أو أجنبية.

يعتبر تقييم تمويل التنمية أداة لرسم مخطط تحليلي لدراسة التدفقات المالية في الاقتصاد بهدف التعرف على اتجاهات التدفقات المالية، وتحديد الفجوات، وتسهيل الضوء على المخاوف المرتبطة بالاستدامة. كما أن له قدرة على تحديد الفرص الضائعة للاستفادة من تدفقات معينة من تمويل التنمية. لذلك، يشكّل هذا التقييم جزءاً لا يتجزأ من إطار التمويل الوطني المتكامل. أما المنهجية المتبعة لهذا التقييم فهي تلك المبينة في دليل تقييم تمويل التنمية الصادر عن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي¹³.

يُميّز تقييم تمويل التنمية التدفقات المالية على أساس بُعدين: التدفقات الخاصة مقابل التدفقات العامة، والتدفقات المحلية مقابل التدفقات الخارجية، مع

الجدول 5. أنواع تدفقات تمويل التنمية

عامة	خاصة
<ul style="list-style-type: none"> الإيرادات الحكومية (ضريبية/غير ضريبية) إيرادات الهيئات العامة الاقتراض العام 	<ul style="list-style-type: none"> تجارية: الاستثمار الخاص، سندات الشركات، الأئتمان للقطاع الخاص. غير تجارية: المؤسسات والمنظمات غير الحكومية.
<ul style="list-style-type: none"> المساعدات الإنمائية الرسمية (منح وقروض) التعاون بين بلدان الجنوب تمويل الأنشطة المتعلقة بالمناخ 	<ul style="list-style-type: none"> تجارية: الاستثمار الأجنبي المباشر، استثمار المحفظة. غير تجارية: التحويلات.

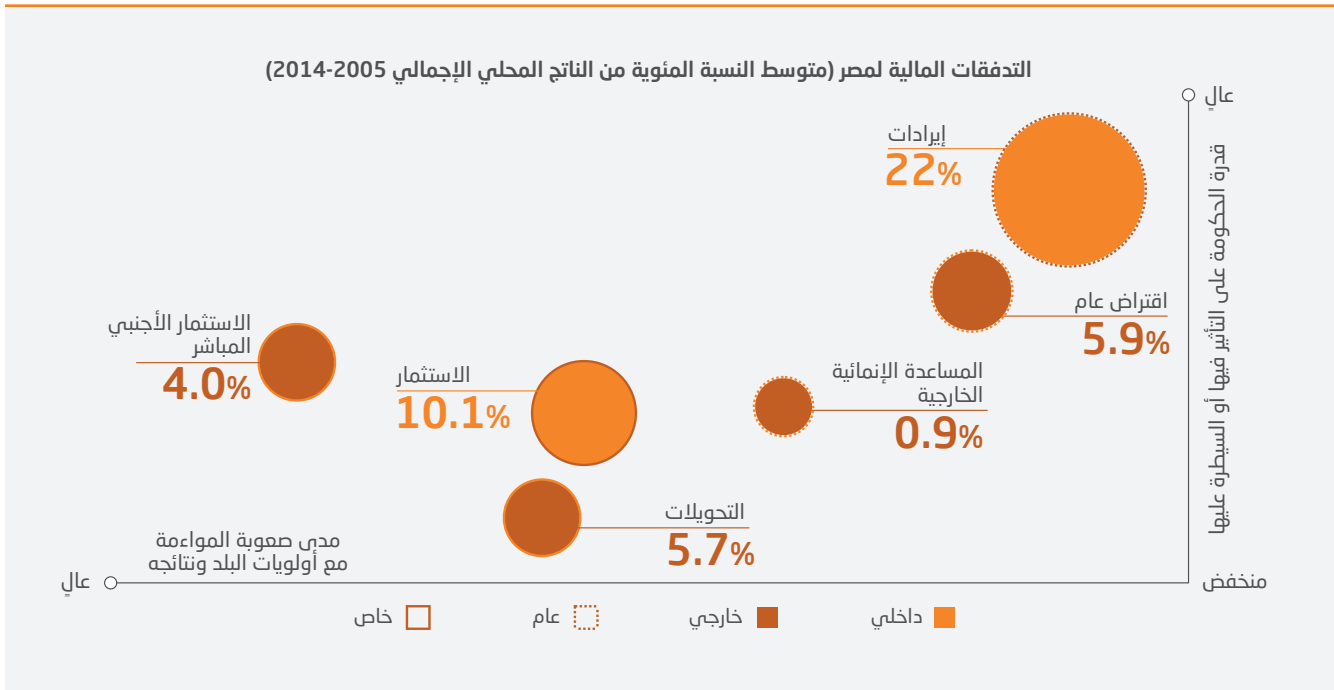
المصدر: المؤلفان.

استثمارهما في برامج الإنفاق التي تتواءم بيسر مع أهداف التنمية، على عكس الاستثمار الخاص المحلي والتحويلات والاستثمار الأجنبي المباشر. وخلال الفترتين 2005-2014 و2015-2019، مثلت الإيرادات الحكومية المصدر الرئيسي للتمويل على الرغم من أنها أظهرت انخفاضاً كبيراً في الفترة الأخيرة. وفي حين حل الاستثمار الخاص المحلي في المرتبة الثانية خلال الفترة 2005-2014، تراجع إلى المرتبة الرابعة في السنوات الأخيرة، مع تزايد أهمية الاقتراض الحكومي والتحويلات بشكل نسبي. كما شهد كل من الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية انخفاضاً في الفترة 2015-2019 مقارنة بالفترة السابقة.

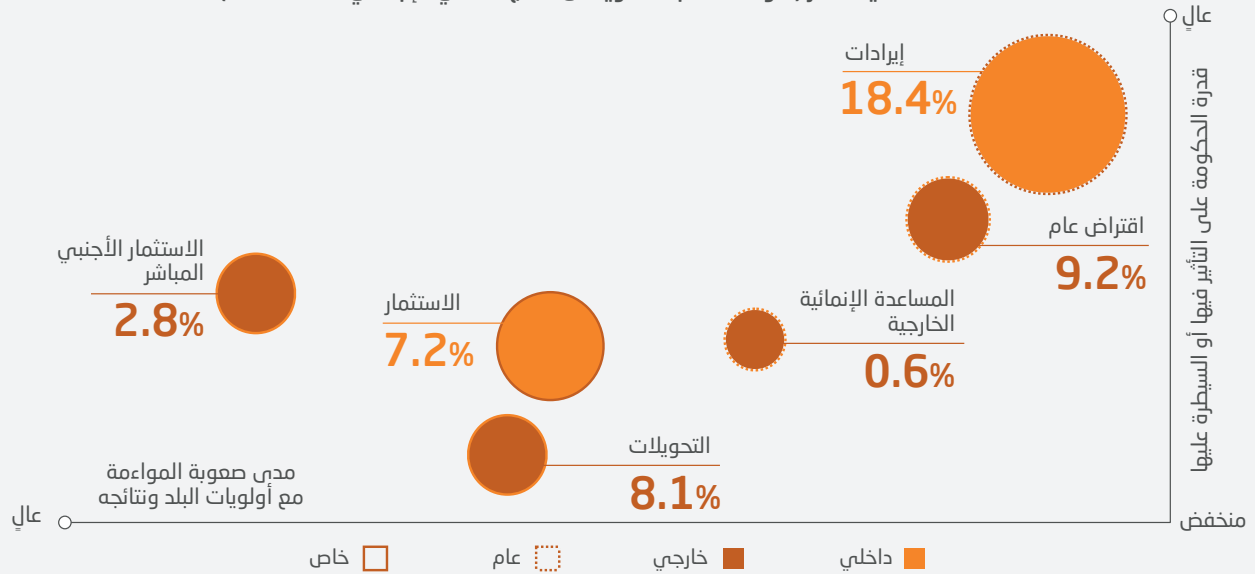
وينصب تركيز تقييم تمويل التنمية على إجراء مسح لهذه التدفقات لتحديد الفجوات المستمرة والفرص الضائعة. ويظهر الشكل 21 مخططاً أولياً لبعض هذه التدفقات على مدى أبعاد ثلاثة: (1) الوزن النسبي فيما يتعلق بإجمالي تدفقات تمويل التنمية (حجم الفقاعة في الرسم البياني)، و(2) قدرة الحكومة على التحكم بهذه التدفقات أو التأثير فيها، و(3) مدى سهولة موازنة هذه التدفقات مع أولويات البلد الإنمائية¹⁴.

ويتبين من الشكل 21 أن كلاً من الإيرادات الحكومية والاقتراض العام يخضعان لسيطرة سياسة الحكومة ويمكن

الشكل 21. تدفقات تمويل التنمية - خريطة لمصر



التدفقات المالية لمصر (متوسط النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي 2015-2019)



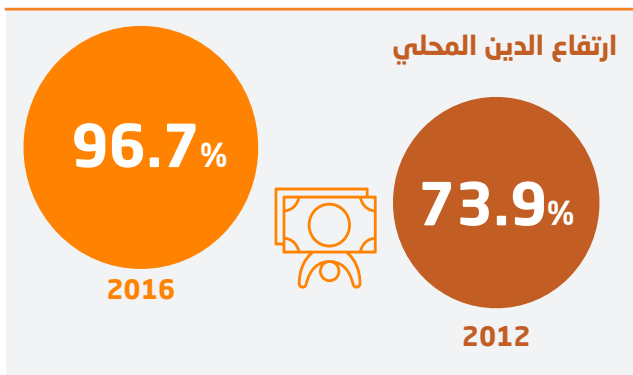
المصدر: المؤلفان باستخدام بيانات وزارة المالية والبنك المركزي المصري وقاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي.

2010 الذي بلغ 24 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وعلى صعيد الإنفاق، شهد الإنفاق الحكومي زيادةً في الفترة الممتدة من عام 2012 إلى 2014 كتدبير لمجابهة التقلبات الاقتصادية الدورية، يهدف إلى إحياء معدلات النمو التي تراجعت منذ 2011. ونتيجةً لذلك، ارتفع عجز الميزانية الحكومية ليصل إلى 12.8 في المائة عام 2013. وقد ساعد الحافز المالي في إنعاش الاقتصاد، لكن على حساب زيادة الاقتراض العام، الأمر الذي أدى إلى ارتفاع الدين المحلي بشكل كبير، من 73.9 في المائة في عام 2012 إلى 96.7 في المائة في عام 2016، قبل أن يتراجع بعد ذلك. لكن إجمالي الدين ظل يرتفع بسبب زيادة الاعتماد على الاقتراض الخارجي منذ عام 2017.

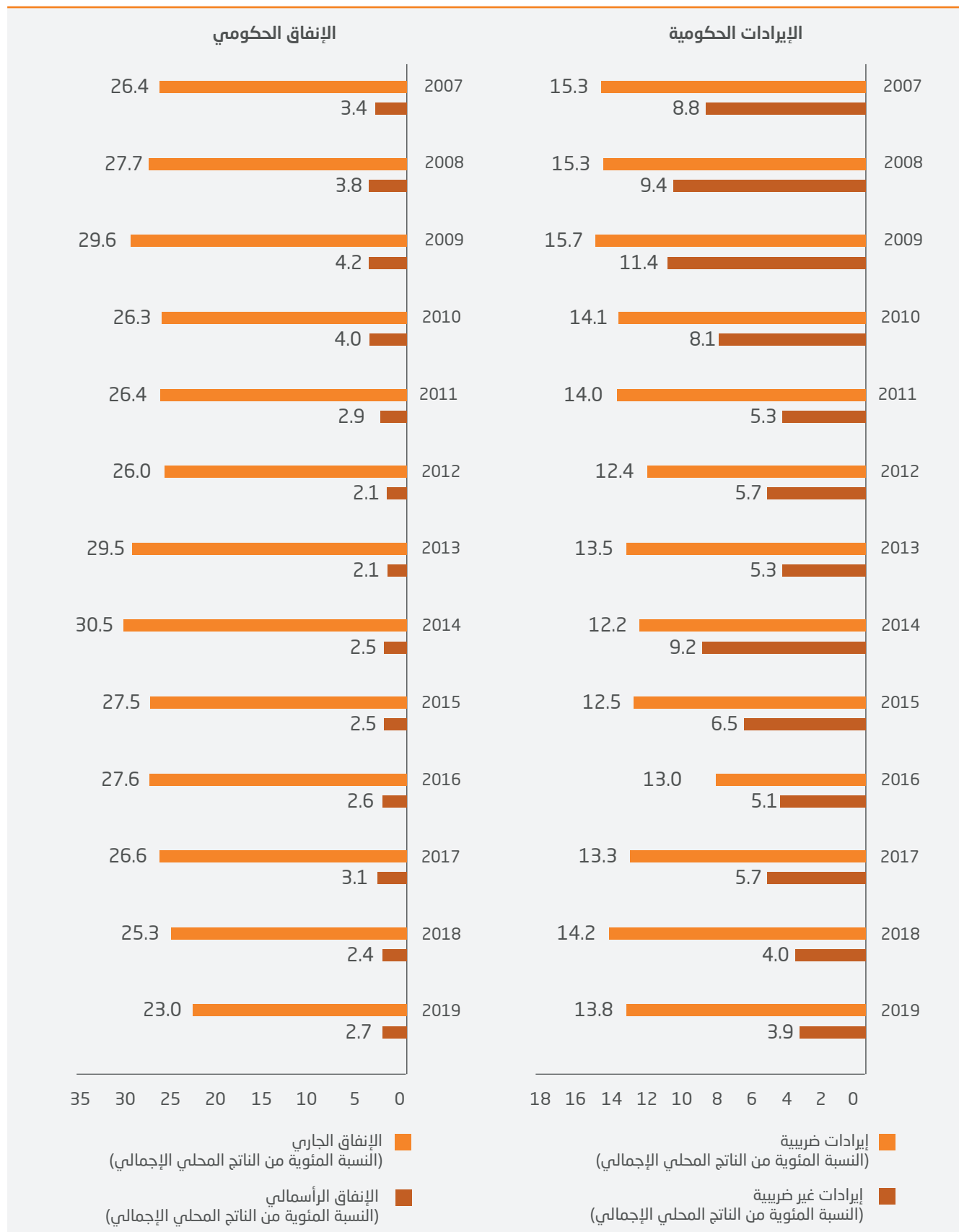
ترتبط هذه التدفقات ارتباطاً وثيقاً بالتطورات الاقتصادية الأخرى، ولا سيما فيما يتعلق بتوجه السياسة المالية وتمويل العجز التجاري وعجز الحساب الجاري. كما أنها تتعلق باستعداد القطاع الخاص وقدرته على توجيه التدفقات الاستثمارية نحو الاقتصاد، الأمر الذي يعتمد جزئياً على وجود أي اختلالات في الاقتصاد الكلي والنظرة المستقبلية لها، داخلياً وخارجياً، فضلاً عن البيئة التنظيمية الشاملة وإطار المؤسسي الذي يحكم الاستثمار في الأعمال التجارية. ويتم البحث في هذه الروابط المتداخلة بمزيد من التعمق في القسم ج.

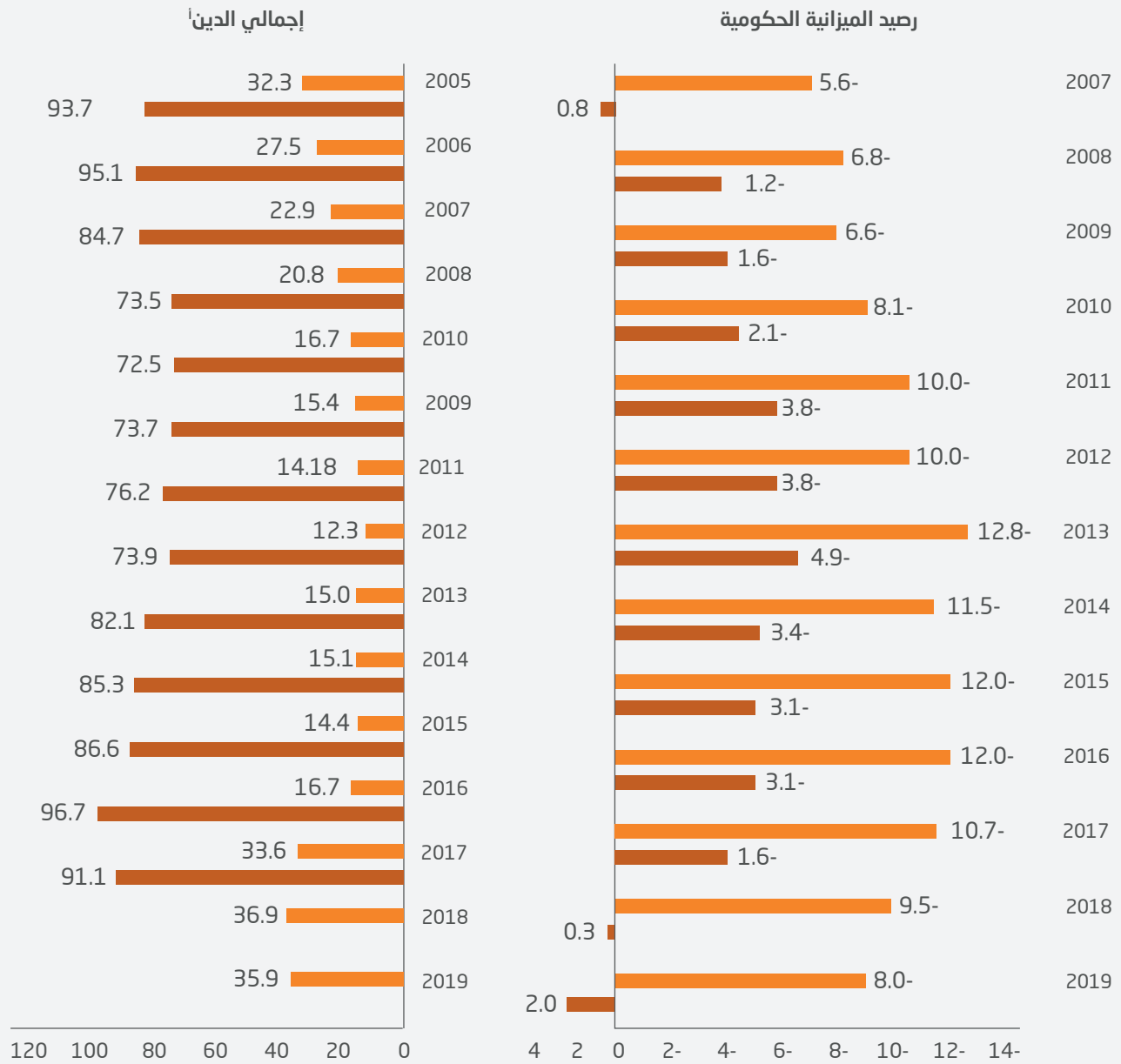
1. خريطة تدفقات تمويل التنمية

يتم النظر في تطوير التدفقات العامة المحلية، المتعلقة في المقام الأول بالإيرادات الحكومية الضريبية وغير الضريبية، من حيث علاقته بتوجه السياسة المالية العامة بهدف قياس مدى الاعتماد على الاقتراض العام كمورد مكمل للإيرادات الحكومية. ويظهر الشكل 22 ركوداً في الإيرادات الحكومية في حدود 18 إلى 19 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي منذ عام 2011، إذ شكلت الإيرادات الضريبية فيه أكثر من ثلثي إجمالي الإيرادات. وبقل هذا المقدار بشكل واضح عن متوسط الإيرادات خلال الفترة الممتدة من عام 2007 إلى



الشكل 22. التدفقات العامة المحلية وتوجه السياسة المالية





■ إجمالي الدين الخارجي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) ■ الرصيد الإجمالي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

■ إجمالي الدين المحلي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) ■ الرصيد الأولي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

المصدر: المؤلفان، باستخدام بيانات وزارة المالية والبنك المركزي المصري وقاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي، تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2020.

أ. لم تتوافر بيانات بشأن إجمالي الدين المحلي لعامي 2018 و2019.



3

ومن عام 2014 فصاعداً، ظلت الاستثمارات الخاصة المحلية عند مستويات منخفضة بسبب عدد من العوامل المترابطة.

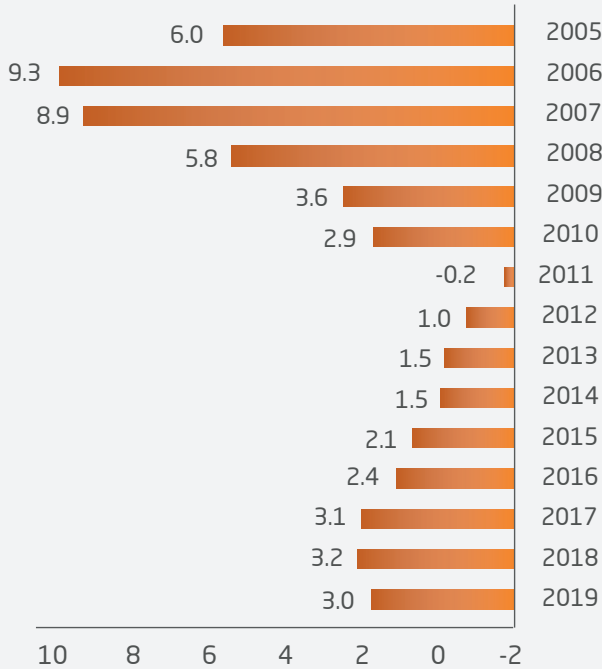
عام 2014 فصاعداً، ظلت الاستثمارات الخاصة المحلية عند مستويات منخفضة بسبب عدد من العوامل المترابطة. وقد بدأ ذلك بتدهور نشاط الأعمال المحلية بسبب نقص النقد الأجنبي، إلى جانب انعدام اليقين بشأن مستقبل تعادل سعر الصرف. وبعد تعويم سعر الصرف، واستجابة لارتفاع التضخم القوي، رفع البنك المركزي أسعار الفائدة بنسبة 7 في المائة مما أدى إلى زيادة تكاليف الاقتراض للشركات.

وفي عام 2016، وفي ظل ضغوط كبيرة على سعر الصرف، وقّعت الحكومة مع صندوق النقد الدولي على مرفق موسع للصندوق، تضمن برنامجاً طموحاً للإصلاحات الاقتصادية يستند إلى ركيزتين رئيسيتين لسياسة الاقتصاد الكلي: تحرير سعر الصرف وتصحيح أوضاع المالية العامة لتحقيق فائض أولي في الميزانية الحكومية. وقد أدى ذلك إلى انخفاض تدريجي في العجز الكلي.

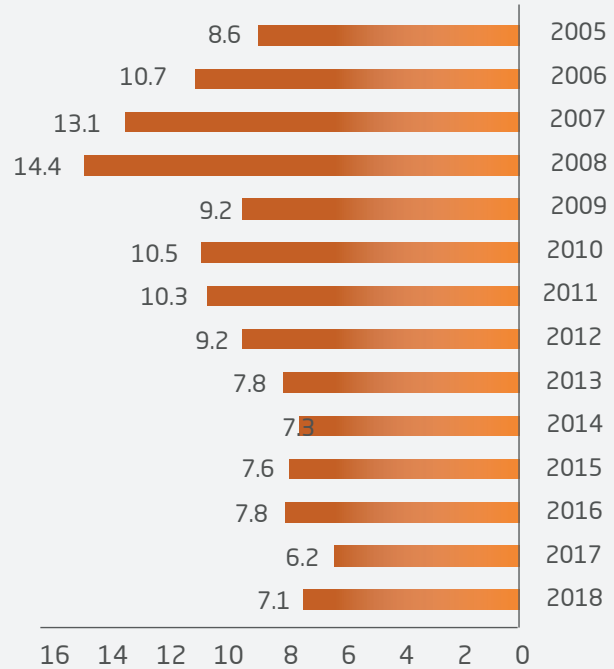
وبالتزامن مع زيادة عجز الميزانية الحكومية، شهدت التدفقات الخاصة المحلية في شكل استثمارات خاصة تراجعاً ملحوظاً. وكما يتضح من الشكل 23، بدأ التراجع في الاستثمار الخاص في عام 2008 في أعقاب الأزمة المالية العالمية، تلاه انتعاش جزئي في عامي 2009 و2010. وخلال الفترة الممتدة من عام 2011 إلى عام 2013، تسارع الانخفاض في الاستثمارات الخاصة، ويعزى ذلك إلى حد بعيد إلى الاضطرابات السياسية في مصر والمنطقة. ومن

الشكل 23. تدفقات القطاع الخاص

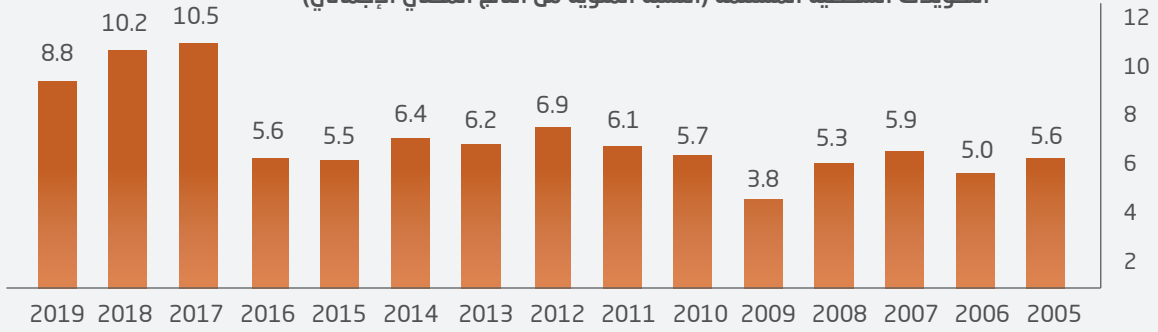
الاستثمار الأجنبي المباشر، صافي التدفقات الوافدة (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



إجمالي تكوين رأس المال الثابت، القطاع الخاص (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



التحويلات الشخصية المستلمة (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: المؤلفان، باستخدام بيانات البنك المركزي المصري وقاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي، تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2020.

عجز الميزانية منذ عام 2011، وقد أثر هذا التطور بشدة على الرصيد الكلي للمدخرات والاستثمار (SI) وعجز الحساب الجاري (CA). وكان هذا هو الحال بشكل خاص خلال عامي 2015/2014 و2016/2015، اللذين شهدا أيضاً فائضاً أقل في رصيد المدخرات والاستثمار SI الخاص. ولم تبرح مصر مأزق "العجز المزدوج" هذا منذ عام 2008/2007، إذ سجل كل من الميزانية الحكومية والحساب الجاري عجزاً كبيراً. وقد يكون عجز الحساب الجاري أيضاً انعكاساً لعوامل أخرى مثل التغيرات الديمغرافية والتطورات التجارية¹⁵.

كما انخفضت التدفقات الخاصة الخارجية في شكل استثمار أجنبي مباشر بشكل حاد في عام 2011، ثم بدأت في التعافي تدريجياً. ومع ذلك، لا تزال مستويات الاستثمار الأجنبي المباشر التي تبلغ حالياً حوالي 3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خجولة قياساً بالمستويات الضخمة التي تحققت قبل الأزمة المالية لعام 2008 حيث سجلت ارتفاعاً قياسياً بلغ 9.3 في المائة في عام 2006. وخلال الفترة نفسها، ولا سيما منذ عام 2017، بدأت التحويلات المالية تلعب دوراً متزايد الأهمية باعتبارها تدفقات أموال خاصة، حيث سجلت 9.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط بين عامي 2017 إلى 2019.

تبلغ مستويات الاستثمار الأجنبي المباشر حالياً حوالي



3%

من الناتج المحلي الإجمالي

ويبقى ذلك دون المستويات الضخمة التي تحققت قبل الأزمة المالية لعام 2008 حيث سجلت ارتفاعاً قياسياً بلغ 9.3% في عام 2006.

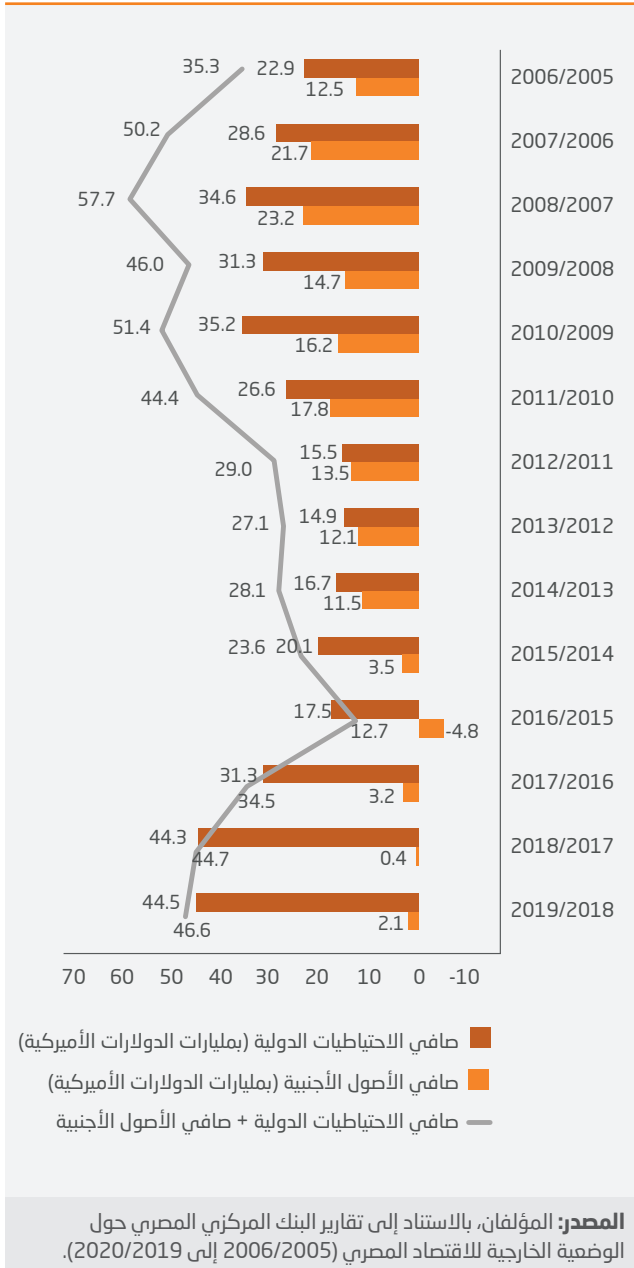
ومن المفيد دراسة خريطة تدفقات التمويل في ضوء متطابقة الاقتصاد الكلي الرئيسية التالية: $CAB = I - S$ ، حيث I و S تشيران إلى الادخار والاستثمار المحليين، على التوالي، وتشير CAB إلى رصيد الحساب الجاري. وتسلط هذه المتطابقة الضوء على ديناميات تدفقات الاستثمار بالنسبة إلى الادخارات المحلية، وتأثيرها على حسابات مصر الخارجية التي تمكن من تقييم الاستدامة الخارجية. ولدمج توجه السياسة المالية في التحليل، يمكن تقسيم رصيد المدخرات والاستثمار (SI) بمزيد من التفصيل على النحو التالي:

$$CAB = (I_g - S_g) + (I_p - S_p)$$

حيث تشير كل من $(I_p - S_p)$ و $(I_g - S_g)$ إلى الأرصدة الخاصة والحكومية، على التوالي.

وكما هو مبين في الشكل 24، ظل رصيد المدخرات والاستثمار (SI) الحكومي سلبياً باستمرار، متزايداً بتزايد

الشكل 25. صافي الاحتياطيات الدولية وصافي الأصول الأجنبية للبنوك التجارية



عند مستويات منخفضة، تمكن البنك المركزي المصري من تعزيز الاحتياطيات الدولية على الرغم من استمرار عجز الحساب الجاري للقطاع المصرفي، وذلك من خلال اللجوء إلى وسائل تمويل بديلة مع زيادة الاعتماد على تدفقات المحفظة والاقتراض الخارجي في السنوات الأخيرة. ولم تكن الزيادة المعتدلة في الاستثمار الأجنبي المباشر منذ عام 2017 كافية لتمويل عجز الحساب الجاري الناجم عن فجوة كبيرة في رصيد المدخرات والاستثمارات الحكومية.

الشكل 24. الديناميكيات الناشئة للعجز المزدوج



يتطلب ظهور عجز مستمر في الحساب الجاري منذ عام 2008/2007 تمويلًا من جانب الحساب الرأسمالي والمالي لميزان المدفوعات. وخلال الفترة من عام 2008 إلى عام 2010، اعتمد الاقتصاد على الاستثمار الأجنبي المباشر لسد الجزء الأكبر من فجوة التمويل (الشكل 23). وقد تم تمويل ما تبقى عن طريق السحب من الاحتياطيات الدولية وصافي الأصول الأجنبية للقطاع المصرفي (الشكل 25). وبينما ظل صافي الأصول الأجنبية للقطاع المصرفي

المحلي الإجمالي في مصر، الذي بلغ 4.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من عام 2015 إلى عام 2019، منخفضاً جداً مقارنةً بنظرائه. وعلاوةً على ذلك، فقد شهد تراجعاً مقارنةً بالفترة من عام 2005 إلى عام 2014. وهذا ما يعكس إلى حد كبير الزيادة في عجز المالية العامة خلال الفترة الأخيرة. وعلى الرغم من الجهود الضخمة المبذولة لتصحيح أوضاع المالية العامة في السنوات الأخيرة، لا تزال مصر تعاني من عجز مالي مفرط بلغ متوسطه 10.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة من 2015 إلى 2019. ويبلغ مستوى العجز أكثر من ضعف ذلك بالمقارنة مع النظراء. ومن منظور تاريخي أبعد، ظل العجز المالي في مصر مرتفعاً للغاية خلال الفترة من عام 2005 إلى عام 2014 كذلك. وحتى لو افترضنا أن مصر لم تشهد عجزاً مالياً في هاتين الفترتين، مما يعزز المدخرات المحلية الإجمالية بحجم الادخار المالي، يظل معدل الادخار في مصر متواضعاً بالمقارنة، ولا سيما خلال الفترة الأخيرة. ويوضح حلمي (Helmy (2015) أن سلوك ادخار الأسرة في مصر يعتمد على توزيع الدخل ودرجة الوصول إلى الخدمات المالية¹⁷.

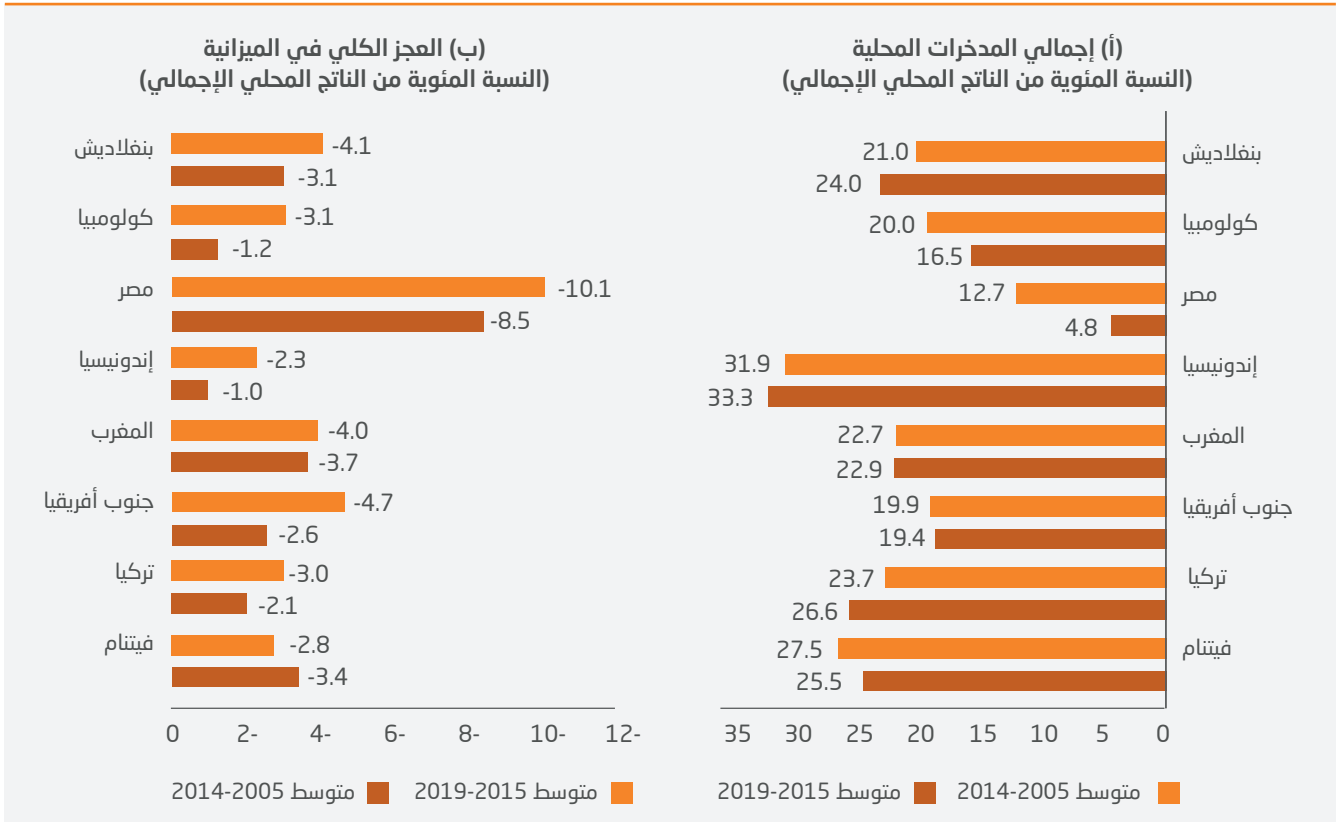
وتجدر الإشارة إلى أنه في حين تسببت جائحة كوفيد-19 في اضطرابات كبيرة في البيئة الخارجية، إلا أنها في حد ذاتها لم تخلق وضعاً جديداً لمصر، لكنها أدت في الغالب إلى تفاقم التحديات المالية الكلية التي كانت مصر تحاول التغلب عليها. وتتوسع التوقعات الواردة في القسم ج أدناه في هذه النقطة.

2. تحديد أوجه القصور

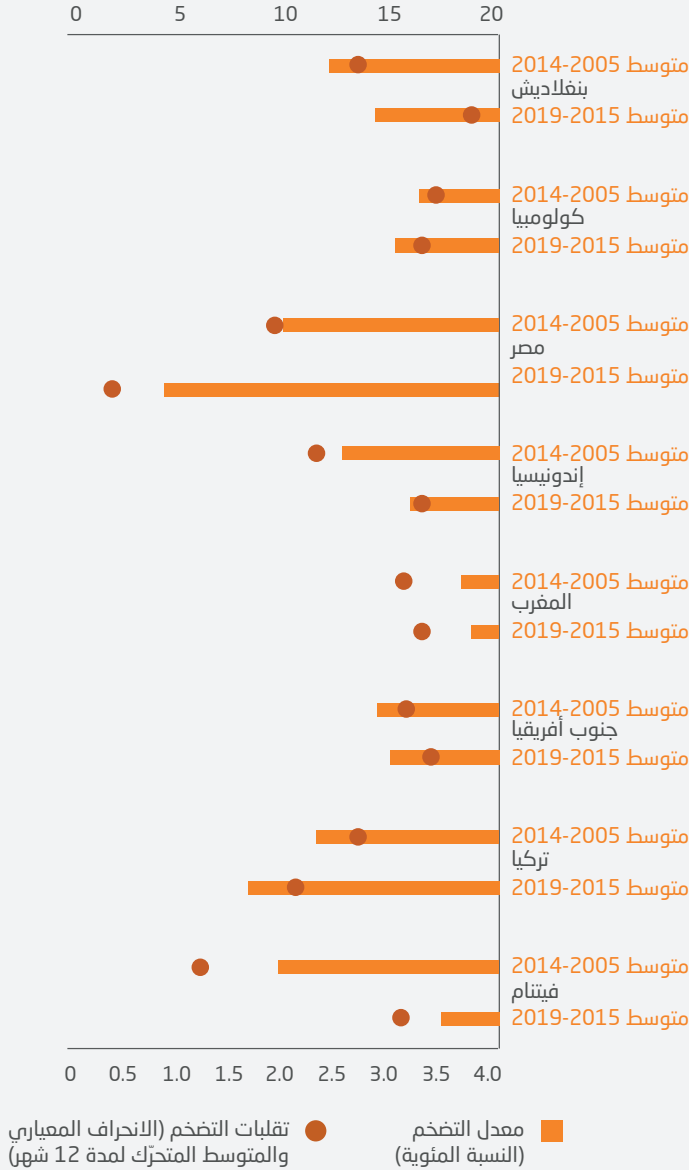
لفهم خريطة تدفقات تمويل التنمية بشكل أفضل، من المفيد أيضاً فهم التدفقات الخاصة والعامة في مصر في سياق مقارن، بقياسها مع الاقتصادات النظيرة التي تتقاسم والاقتصاد المصري أوجه تشابه. وتضم مجموعة المقارنة بإندونيسيا وبنغلاديش وتركيا وجنوب أفريقيا وفيتنام وكولومبيا والمغرب¹⁶.

ويوضح الشكل 26 وضع مصر المقارن فيما يتعلق بالمؤشرات الاقتصادية التي لها تأثيرات مباشرة وغير مباشرة على تدفقات تمويل التنمية. ويُعد معدل الادخار

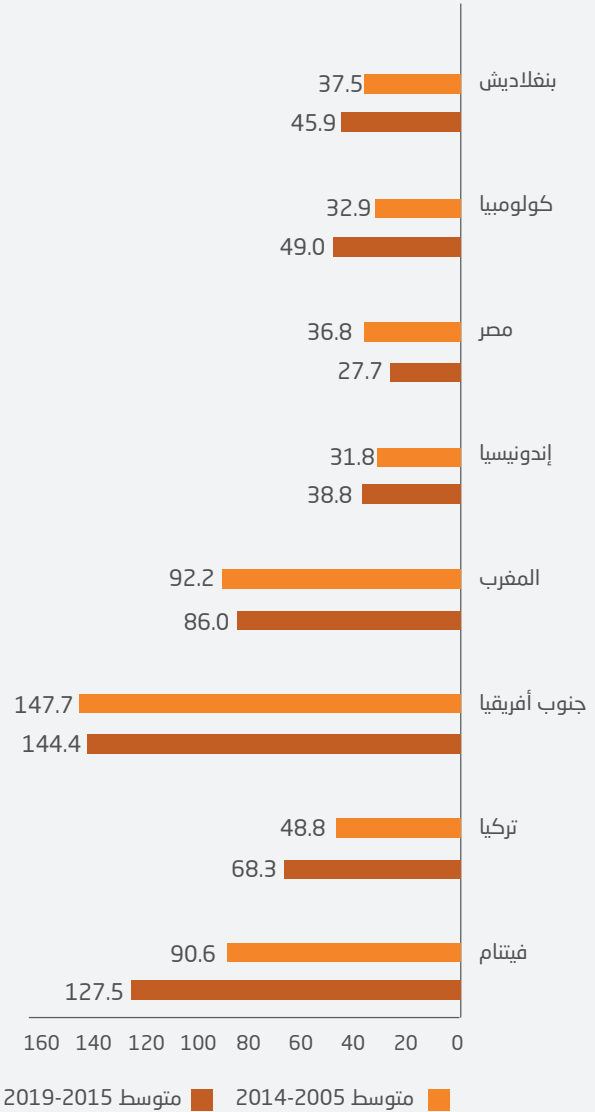
الشكل 26. المقارنة مع الدول: المدخرات، وعجز المالية العامة، وائتمان القطاع الخاص، والتضخم



(د) التضخم والتقلبات



(ج) الائتمان المحلي للقطاع الخاص (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي، تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2020.

الخاص (الشكل 23). فللتضخم المرتفع تأثير ضار على معدل الاستثمار وعلى النمو بشكل عام¹⁸. وشهدت مصر مستويات مرتفعة من التضخم مقارنة بنظيراتها، وزيادة ملحوظة في تقلب التضخم للفترة من عام 2015 إلى عام 2019، ويرجع ذلك أساساً إلى ارتفاع التضخم بعد تحرير سعر الصرف في أواخر عام 2016. فقد ارتبطت فترات ارتفاع التضخم في مصر بالزيادات في التقلب النسبي للأسعار وانعدام اليقين بشأن التضخم، مما ألحق الضرر

وقد تم الاعتماد بشكل كبير على القطاع المصرفي المحلي لتمويل العجز، مما أدى بطبيعة الحال إلى تقليص مجمع الائتمان المتاح للقطاع الخاص. وبينما كان أداء مصر أفضل في هذا المؤشر خلال الفترة من عام 2005 إلى عام 2014، كما هو مبين في الشكل 26 (ج)، فقد تدهور الوصول إلى الائتمان خلال الفترة من عام 2015 إلى عام 2019، تماشياً مع الزيادة في عجز المالية العامة. ويُعد هذا، إلى حد كبير، السبب وراء الانخفاض الحاصل في استثمارات القطاع

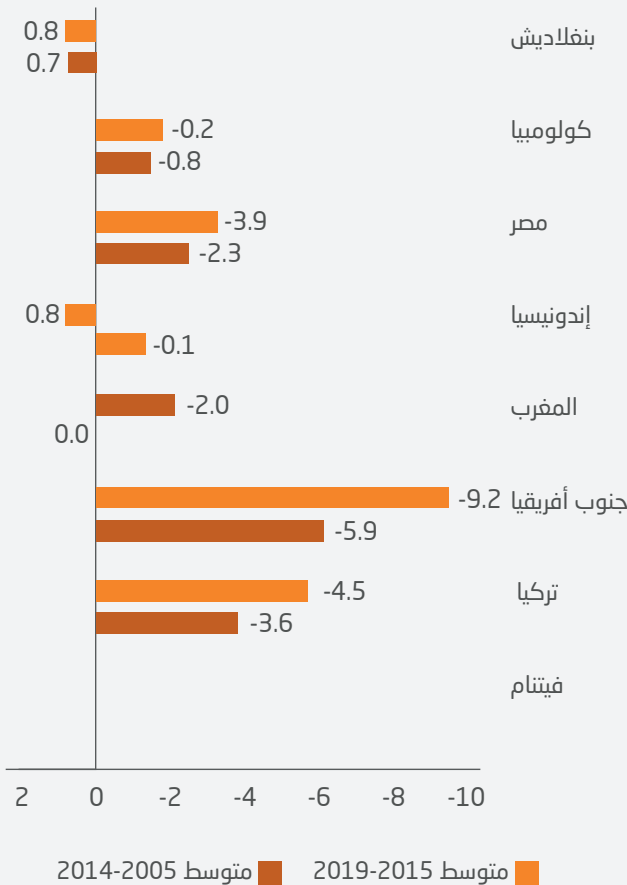
نفسه، تتجاوز كثافة الإنفاق الحكومي تلك الخاصة بالدول النظيرة، مما أدى إلى ارتفاع عجز المالية العامة ومستويات الاقتراض العام. وكما أشرنا سابقاً، تُعد الاستثمارات الخاصة في مصر أقل بكثير مما هي عليه في البلدان النظيرة، ويرجع ذلك جزئياً إلى بيئة الأعمال التجارية كما هو يرد في القسم ج-1. ومن ناحية أخرى، تحقق مصر أداءً جيداً في جذب الاستثمار الأجنبي المباشر مقارنة بمعظم الدول النظيرة، باستثناء فيتنام وكولومبيا. ومع ذلك، تميل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة إلى التركيز على قطاعي التعدين والعقارات، بما في ذلك النفط والغاز، مما يحد من إمكانية خلق وظائف لائقة عالية الإنتاجية.

بالنمو الطويل الأجل¹⁹. وتظهر أحدث البيانات نجاح البنك المركزي المصري في كبح جماح التضخم مع استقرار المعدلات الرئيسية عند متوسط 5 في المائة فقط طيلة عام 2020 والأشهر التسعة الأولى من عام 2021 وهو أمر يستحق الثناء لا سيما في ظل تحديات الجائحة.

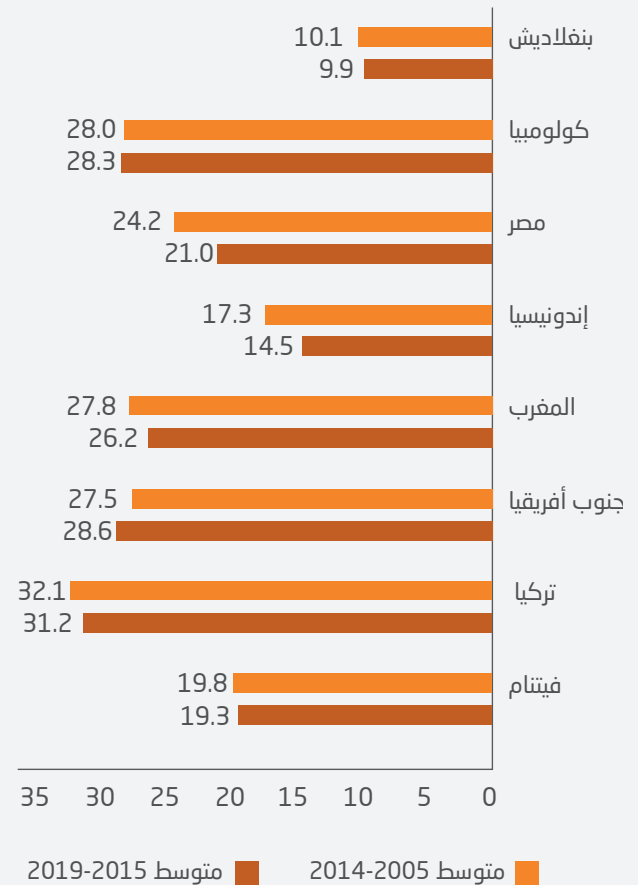
ويرسم الشكل 27، مستويات المقارنة لأهم تدفقات تمويل التنمية. وتظهر البيانات أن الإيرادات الحكومية تقارن بشكل إيجابي مع إندونيسيا وبنغلاديش وهي أعلى قليلاً من تلك التي في فيتنام. ومع ذلك، تقل هذه الإيرادات عن تلك التي لدى البلدان النظيرة الأخرى بهامش بسيط. وفي الوقت

الشكل 27. مقارنة الدول: تدفقات تمويل التنمية

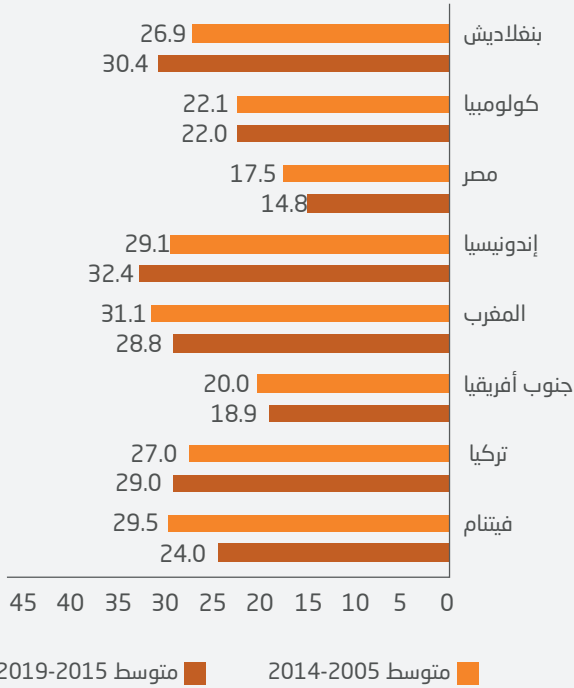
الاقتراض العام (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



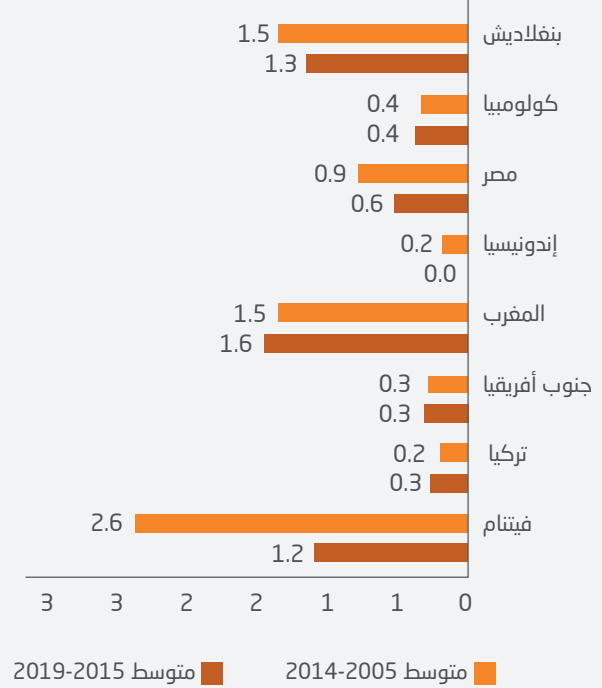
الإيرادات العامة للحكومة (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



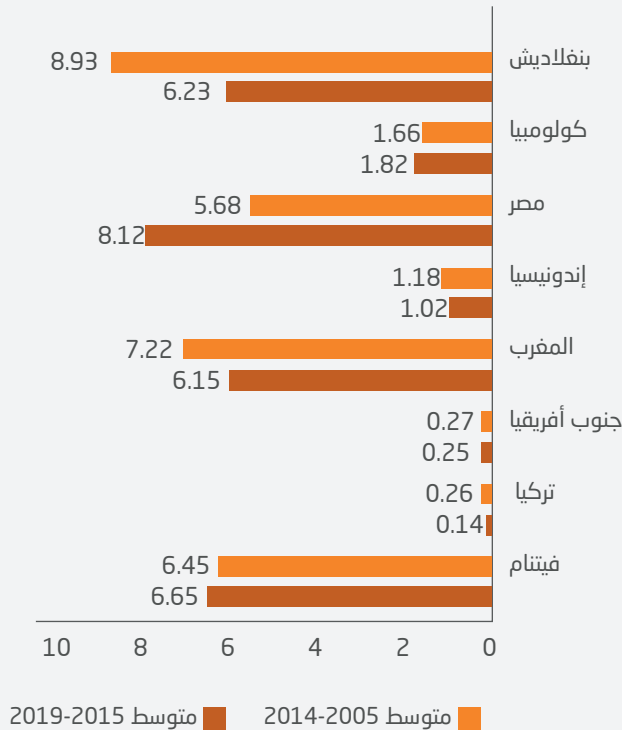
إجمالي تكوين رأس المال الثابت (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) [الاستثمار الخاص المحلي]



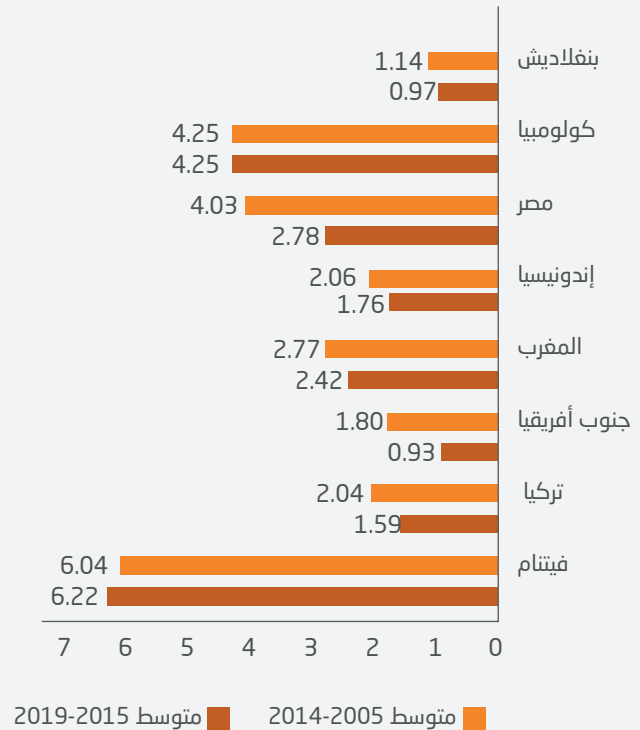
صافي المساعدة الإنمائية الرسمية متلقاة (% من الناتج المحلي الإجمالي)



التحويلات المستلمة (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



صافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



الناج عن حصول فائض أولي في الحسابات المالية جدير بالثناء، لكنه لا يكفي. فلا بد من تحسين الإيرادات على الأجلين المتوسط والطويل. ويبحث الفصل الرابع بإسهاب في تصميم ميزانية الحكومة المصرية وأولوياتها.

ثالثاً، إن عدم كفاية الاستثمار الخاص من جانب المستثمرين المحليين والأجانب يعطل التحول الهيكلي الإيجابي في الاقتصاد، ويؤثر سلباً على انتشار التقنيات الحديثة والقدرة على الاندماج في سلاسل القيمة العالمية. كما أنه يؤثر على دينامية الاقتصاد وقدرته على خلق وظائف لائقة ذات إنتاجية عالية.

رابعاً، لا بد أيضاً من إعادة النظر في اعتماد الاقتصاد المتزايد على التحويلات في السنوات الأخيرة. فبينما يعتمد العديد من الدول النامية على التحويلات كمصدر للتمويل الأجنبي، يبدو أن مصر اعتمدت اعتماداً مفرطاً على هذا المصدر خلال الفترة 2015-2019. كما أنه من المهم دراسة محددات تدفق تحويلات العاملين إلى مصر ومدى تأثيرها بالعوامل الخارجة عن نطاق سيطرة مصر. فمن المهم مثلاً توقع كيفية تأثير الانخفاض المزمع في أسعار النفط أو التغييرات الأخيرة في السياسة الضريبية في بعض اقتصادات دول الخليج على تدفق تحويلات العاملين هناك. والأمر نفسه ينطبق على التأثير المحتمل للصدمة التي سببتها جائحة كوفيد-19 على التحويلات المستقبلية.

أدت التحويلات دوراً تاريخياً مهماً في مصر باعتبارها تدفقاً خارجياً خاصاً، كما أنها تشكل مصدراً مهماً لإيرادات النقد الأجنبي في الحساب الجاري. وفي هذا الصدد، تتشابه مصر مع بنغلاديش وفيتنام والمغرب. وقد ازدادت أهمية التحويلات المالية خلال الفترة الممتدة من عام 2015 إلى عام 2019. ويفترض أن تكون هذه الزيادة مدفوعة إلى حد كبير بالموجة التضخمية الكبيرة التي شهدتها مصر في عام 2017 (بعد تحرير سعر الصرف)، وأدت إلى زيادة الدعم للعائلات والمعالين من جانب العمال المصريين في الخارج كوسيلة للتخفيف من هذه الموجة التضخمية. وفيما يتعلق بالمساعدة الإنمائية الرسمية، فقد مثلت حوالي 0.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط خلال الفترة من عام 2015 إلى عام 2019، أي أقل بقليل من 0.9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي المسجل خلال الفترة من عام 2005 إلى عام 2014. ويضع هذا مصر خلف بنغلادش وفيتنام والمغرب، لكن ليس بشكل ملحوظ.

(أ) أثر الفجوات المحددة على أهداف التنمية المستدامة

إذا نظرنا إلى كل من التطورات التاريخية وموقع مصر بالنسبة لنظيراتها، يمكن أن نحدد عدداً من أوجه القصور. أولاً، أدت دينامية العجز المزدوج في السنوات الأخيرة إلى زيادة الاعتماد على الاقتراض الخارجي نظراً لأن الاستثمار الأجنبي المباشر وتدفقات المحفظة لم تكن كافية لتمويل عجز الحساب الجاري. ذلك أن الاعتماد على تدفقات المحفظة على وجه الخصوص كمصدر للتمويل الأجنبي يمثل مشكلة نظراً لأنها قد تتعرض لتوقف مفاجئ وتراجع بسبب عوامل عالمية لا يمكن السيطرة عليها. ولا يؤدي هذا إلى خلق نقاط ضعف خارجية فحسب، بل يشكل أيضاً ضعفاً في إطار عمل تمويل التنمية الحالي في مصر يحتم المعالجة.

ثانياً، من الناحية المالية، ازداد الاقتراض الحكومي نتيجةً لانخفاض مستوى الإيرادات الحكومية. وإضافة إلى ذلك، يظهر التكوين الحالي للإنفاق الحكومي أن غالبية الإنفاق يذهب لخدمة الدين (كمصاريف الفائدة و سداد أصل الدين). فلا يترك ذلك إلا مجالاً صغيراً للإنفاق على البرامج ذات التأثير المباشر على أهداف التنمية المستدامة مثل التعليم والصحة والعمل المناخي والبحث العلمي. إن الإنجاز الحالي

ظلت حركة التحويلات متينة بالمقارنة مع البلدان الأخرى



8.1%

من الناتج المحلي
الإجمالي من عام
2015 إلى عام 2019

5.7%

من الناتج المحلي
الإجمالي من عام
2005 إلى عام 2014

وتعزيز إمكانات النمو في المستقبل. ويتطلب هذا الأخير برامج إنفاق هادفة في مجالات الصحة والتعليم والبنية التحتية والابتكار.

3

هذا ويضمن تعزيز تصحيح الوضع المالي حيّزاً مالياً كافياً للحكومة للتصدي للأزمات المحتملة التي قد يكون لها تأثير سلبي مبالغت على أهداف التنمية المستدامة. وأزمة جائحة كوفيد-19 مثال على ذلك. كما تعتبر التكاليف المتوقعة المتأثية عن تغيّر المناخ اعتباراً مهماً آخر بالنسبة لمصر. أضف إلى أن تعزيز الحيّز المالي يقلل من تكلفة الاقتراض الحكومي (بتأثير الأقساط) من خلال تعزيز مسار الاستدامة للدين العام في مصر. ويركز الفصل الثامن على قدرة مصر على تحمل الديون ويضع توقعات تستند إلى سيناريوهات تركز على أهداف التنمية المستدامة.

التدفق الآخر ذو الأولوية هو الاستثمار الخاص من جانب كل من القطاع الخاص المحلي والاستثمار الأجنبي المباشر. ويؤدي تعزيز تصحيح الوضع المالي إلى خلق مجال أكبر لنمو القطاع الخاص. كما أن إعادة ترتيب أولويات الإنفاق قد تحشد استثمارات القطاع الخاص إذا جرى اتباع نهج شامل للشراكة بين القطاعين العام والخاص. وهذا يوفر للقطاع الخاص مساحة أكبر للمشاركة، ويزيد من توافر الأموال، إذ إن انخفاض عجز الميزانية يقلل من الحاجة إلى الاقتراض. وفي موازاة ذلك، تبرز حاجة إلى إصلاحات فورية وهامة في بيئة الأعمال لضمان اشتراك القطاع الخاص على نحو ملائم في النشاط الاقتصادي. ويرد عرض وبحث لهذه الإصلاحات في القسم ج أدناه.

هذا ويُعد تدفق معين خيراً بالنسبة إلى تمويل التنمية في حالة مصر، وهو يتمثل بالشراكة بين القطاعين العام والخاص في مجالات مثل التعليم والصحة والبنية التحتية. وعلى الرغم من الافتقار حالياً إلى بيانات شاملة حول ترتيبات الشراكة القائمة بين القطاعين أو حول المشاريع الجاري إعدادها، إلا أنها تظل ضئيلة نسبياً.

أخيراً، يُعد تمويل الأنشطة المتعلقة بالمناخ تدفقاً ناشئاً آخر يمكن أن تستفيد منه مصر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة. ومن المتوقع أن يصبح هذا تدفقاً كبيراً على المستوى الدولي حيث يتزايد استهداف العديد

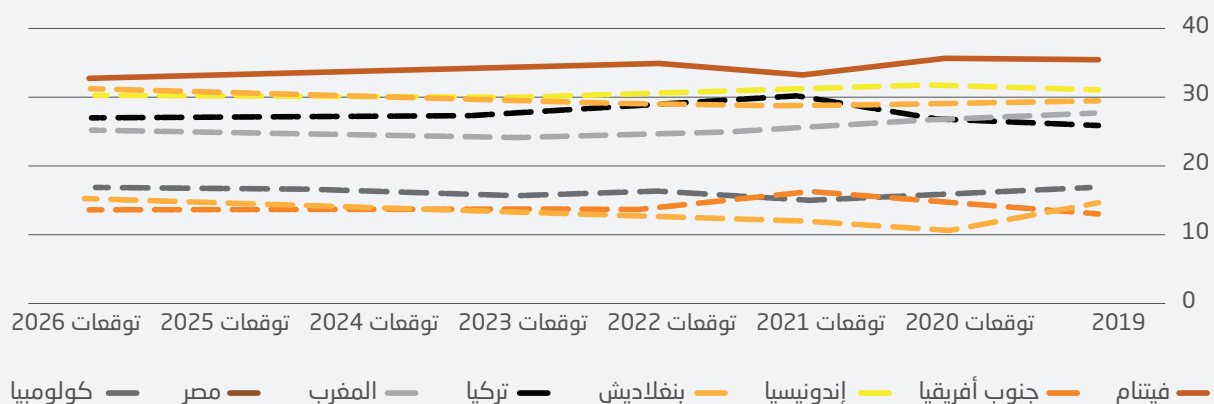
خامساً، في حين لا تتوافر بيانات عن مصادر التمويل الأخرى مثل تمويل الأنشطة المتعلقة بالمناخ والعمل الخيري والتعاون بين بلدان الجنوب، فإن مستوى هذه المصادر منخفض، على الأرجح، مقارنةً بتدفقات تمويل التنمية الأخرى. وللمضي قدماً في هذا الشأن، من المهم الاستفادة من هذه المصادر لمعالجة بعض التحديات الحالية في مصر، مثل ندرة المياه وتأثير تغيّر المناخ وتمكين الاقتصاد من سد الفجوة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة.

3. التدفقات ذات الأولوية

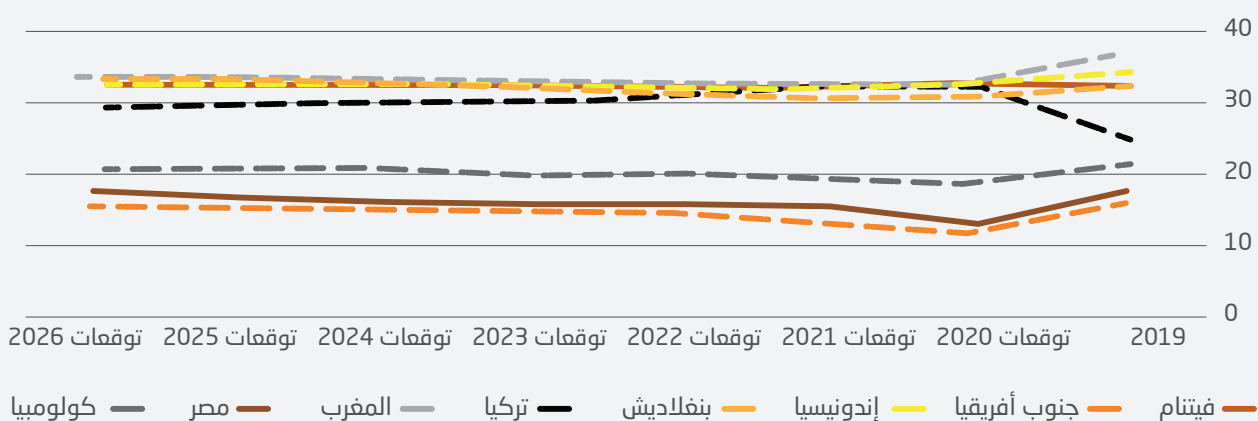
في ضوء النقاش السابق، يمثل الجانب المالي نقطة انطلاق جيدة لتبسيط عملية تكوين تدفقات تمويل التنمية وتسخير إمكاناتها لتحسين نواتج أهداف التنمية المستدامة. ويعتبر تعزيز قدرة الحكومة على زيادة الإيرادات الضريبية أمر أساسى في هذا الصدد. ويجب تنفيذ ذلك بغية تعزيز الإيرادات المحصلة دون زيادة العبء الضريبي، وربما إعادة توزيع العبء الضريبي عبر فئات الدخل من خلال مزيد من التدرج في الهيكل الضريبي. وقد اتخذت بالفعل خطوات إيجابية في هذا الاتجاه مع إقرار قانون ضريبة الدخل الجديد لعام 2020 الذي رفع حد الإعفاء الضريبي، وخفض العبء الضريبي على غالبية فئات الدخل المنخفض، وزاد من معدل الضريبة على فئات الدخل الأعلى. وفي ضوء الجهود الجارية لتنظيم القطاع غير الرسمي، تحتاج هذه السياسة إلى تحقيق التوازن بين الإيجابيات والسلبيات لتحفيز المؤسسات غير الرسمية على الانضمام إلى القطاع الرسمي. وثمة عنصر مهم آخر هو تحقيق التوازن بين مصادر الإيرادات الضريبية والمصادر غير الضريبية، وكذلك تقييم تدابير السياسة العامة التي تساعد على زيادة المدخرات الخاصة على الأجل الطويل.

على صعيد الإنفاق، تدعو الحاجة إلى اعتماد نهج ذي شقين. من جهة، لا بد من ترشيد بعض أشكال الإنفاق. فمن خلال زيادة الإيرادات وخفض النفقات، سيؤدي تصحيح أوضاع المالية العامة إلى خفض عجز الميزانية، الأمر الذي يزيد المستوى العام للمدخرات الوطنية، ويجنب القطاع الخاص المزاومة التي يشهدها حالياً. ومن جهة أخرى، يستدعي انخفاض مستوى الإنفاق الحكومي إعادة ترتيب أولويات الإنفاق بهدف توسيع شبكات الأمان الاجتماعي وتدعيمها،

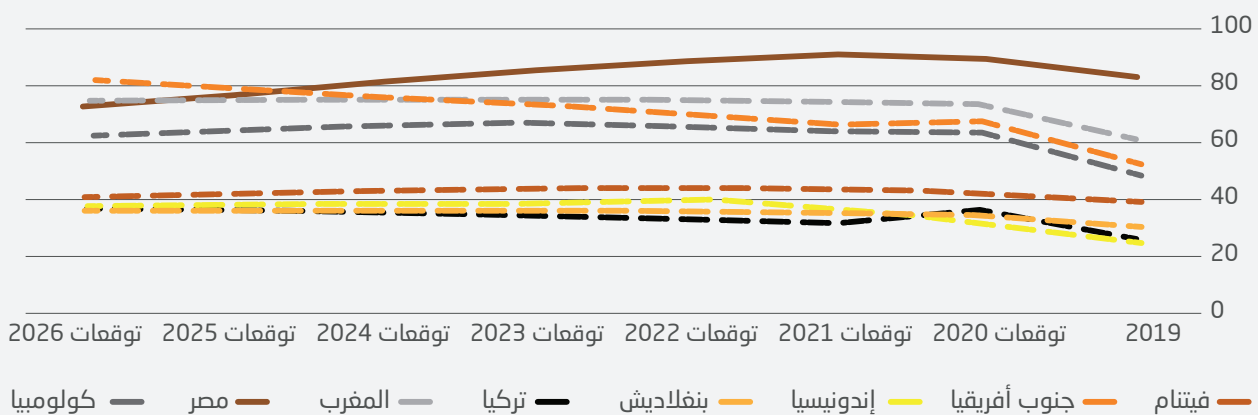
إجمالي المدخرات الوطنية (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



إجمالي الاستثمارات (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



إجمالي الدين الحكومي العام (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)



الجدول 6. مراجعة التوقعات لمصر

النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي	تشرين الأول/أكتوبر 2020 لعام 2025	تشرين الأول/أكتوبر 2021 لعام 2025
إجمالي الاستثمارات	21.780	17.28
المخدرات الوطنية الإجمالية	19.128	14.70
عجز الحساب الجاري	2.651	2.58
إجمالي الدين للحكومة العامة	77.018	78.20

المصدر: IMF, 2021. World Economic Outlook: Recovery During a Pandemic - Health Concerns, Supply Disruptions, and Price Pressures, October. IMF, 2020. World Economic Outlook: A Long and Difficult Ascent, October.

تشير التوقعات عموماً إلى تحسن على الأجل المتوسط. ومع ذلك، تلاحظ تغييرات تطراً للمرة الأولى في الاتجاهات والتركيبات العامة لتدفقات تمويل التنمية. وكما يتضح من الشكل 28، يتحسن وضع مصر المقارن بشكل هامشي فقط. فهي تظل متأخرة في كل من مستويات الادخار والاستثمار، ولا يزال عجز حسابها الجاري ومستوى ديونها مرتفعاً مقارنةً بنظرائها. لذلك، من المرجح أن يكون سيناريو عدم تغيير السياسة غير موات فيما يتعلق بنتائج أهداف التنمية المستدامة.

ج. تحليل الفجوات وخيارات الإصلاحات السياسية والمؤسسية

وفيما يتعلق بنتائج سهولة ممارسة الأعمال المسجلة في اللوحة (أ)، يمكن إدخال تحسينات في ثلاثة مجالات هي: إنفاذ العقود، والتجارة عبر الحدود، ودفع الضرائب²¹. وعلى صعيد الحوكمة، فإنه وفقاً لمؤشرات الحوكمة العالمية الموضحة في اللوحة (ب)، قد تستفيد مصر من مزيد من التحسين في الجودة التنظيمية، وحرية التعبير والمساءلة. وجدير بالذكر أن لمصر، ولنظرائها أيضاً، مجال كبير لإجراء تحسينات بالنسبة إلى الحد الأقصى للإنجاز.

1. تحليل الفجوات على أساس المؤشرات المعيارية للسياسة العامة

التدفقات الكبيرة لتمويل التنمية، مثل الاستثمار المحلي الخاص والأجنبي، عرضة للتأثر ببيئة السياسات والبنية المؤسسية في الاقتصاد المضيف. وتظهر المؤشرات الواردة في الشكل 29 أن مصر قد أحرزت تقدماً كبيراً في سد الفجوة مع نظرائها، على الرغم من التأخر المسجل في بعض المجالات.





المصدر: المؤلفان، باستخدام بيانات البنك الدولي، والمنتدى الاقتصادي العالمي، والأونكتاد.

والتدريب وكفاءة سوق العمل والاستعداد التكنولوجي. ومن المجالات التي تستحق مزيداً من الاهتمام بيئة الاقتصاد الكلي. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن البيانات الواردة في الرسم البياني قديمة نوعاً ما، وثمة دليل على حصول تحسن في هذا المجال في السنوات اللاحقة.

وفيما يتعلق بمؤشرات التنافسية، مثل مؤشر التنافسية للمنتدى الاقتصادي العالمي الوارد في اللوحة (ج)، قطعت مصر خطوات كبيرة لسد الفجوة بينها وبين الاقتصادات النظيرة في مجالات مثل البنية التحتية والمؤسسات وتنمية الأسواق المالية وكفاءة سوق السلع. ولكن لا يزال الأداء ضعيفاً في التعليم العالي



إعادة ترتيب أولويات الإنفاق قد تحشد استثمارات القطاع الخاص إذا جرى اتباع نهج شامل للشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الاستثمار الأجنبي المباشر إلى 14 مليار دولار (كان التدفق الفعلي 9 مليار دولار لعام 2018/2019)، والعجز الإجمالي في الميزانية إلى أقل من 5 في المائة. ولا تقدم الخطة شرحاً للعملية التي من شأنها تحقيق هذه الأهداف²³.

وفي المقابل، تحدد الخطة هدفاً متواضعاً لمساهمة القطاع الخاص في إجمالي الإنفاق الاستثماري²⁴، ليصل إلى 57.3 في المائة بحلول العام الأخير من فترة السنوات الأربع. ويبدو أن هذه المساهمة تتضاءل عاماً بعد عام. فالهدف المحدد للإنفاق الاستثماري للقطاع الخاص بلغ 56 في المائة و54.6 في المائة في عامي 2019/2018 و2020/2019 على التوالي، ليهبط إلى 19.5 في المائة في 2021/2020²⁵. ويوضح الشكل 30 (أ) الاعتماد الكبير غير المتناسب على الاستثمارات العامة، وهو أمر مفهوم إلى حد ما بسبب العبء غير المألوف الذي فرضته جائحة كوفيد-19 على القطاع الخاص في السنة المالية 2021/2020. ويبدو أن المساهمة المنخفضة نسبياً للقطاع الخاص تضع عبئاً كبيراً على التدفقات العامة، لا سيما إذا ما أخذنا بعين الاعتبار أن إجمالي الإيرادات، الذي هو أكبر مصدر للتدفقات العامة، قد شهد انخفاضاً خلال السنوات الخمس الماضية. أضف إلى ذلك أن قطاعات الإنفاق ذات الأولوية يمكن أن تتيح بسهولة مساهمات القطاع الخاص. فالشكل 30 (ب) يوضح، على سبيل المثال، أن أولوية الإنفاق للسنة المالية 2021/2020 تتمثل، بعد التعليم والرعاية الصحية والخدمات الاجتماعية الأخرى، في قطاع البنية التحتية الخاصة بالنقل والتخزين. فحتى بعد استبعاد قناة السويس وغيرها من الاستثمارات العامة الرئيسية، يمكن للاستثمار الخاص أن يساهم بأكثر من النسبة المخصصة وهي 7.8 في المائة²⁶، سواء في شكل شراكات بين القطاعين العام والخاص أو في شكل عقود أخرى.

ويشرح الفصل السادس بمزيد من التفصيل دور قطاع الأعمال في تمويل التنمية والتحديات المختلفة التي تواجه الأعمال التجارية في مصر، إلا أن مؤشرات القدرات الإنتاجية تسلط الضوء على القضايا الهيكلية المذكورة سابقاً في القسم 1-أ. ويبين مؤشر القدرات الإنتاجية للأونكتاد، الموضح في اللوحة (د)، أن مصر قريبة نسبياً من متوسطات مجموعة النظراء، لكنها لا تزال متأخرة بشكل كبير عن حد الإنجاز في عدة مجالات، منها إمكانية الوصول إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وإدماجها، والجودة المؤسسية والتنظيمية، والتغيير الهيكلي (الذي يشير إلى حركة الموارد الإنتاجية مثل حركة العمالة من الأنشطة الاقتصادية المنخفضة الإنتاجية إلى تلك العالية الإنتاجية). ومع أن مستوى الإنجاز لا يزال متدنٍ في مجال النقل في مصر، إلا أنه من المحتمل أن يشهد بعض التحسن في المستقبل، ذلك أن المؤشرات الأخرى المتعلقة بالبنية التحتية للنقل أظهرت تحسناً ملحوظاً منذ عام 2018 خاصة فيما يتعلق بالربط بالطرق وجودتها²².

2. تحليل الفجوات إزاء أهداف التنمية في مصر وأولويات الإنفاق

في نيسان/أبريل 2018، طلبت الحكومة المصرية من البرلمان إقرار الخطة الرسمية للسنة الأولى من الخطة الرباعية المتوسطة المدى للتنمية المستدامة (2018/2019 إلى 2022/2021). ومنذ ذلك الحين، تأتي الخطط السنوية لتحديد أولويات الإنفاق لكل سنة مالية، مقسمة حسب القطاع والموقع، باتجاه تحقيق الأهداف التنموية المتوسطة المدى للحكومة. وهي تتضمن موجزاً عن الرصيد المالي العام المتوقع لكل سنة. وقد تضمنت الخطة الرباعية الأهداف التنموية والمالية الأوسع لعام 2022/2021. وعند النظر في كل من الخطة الرباعية والخطط السنوية التفصيلية، يظهر أن مجالين رئيسيين يطرحان إشكالية متواصلة.

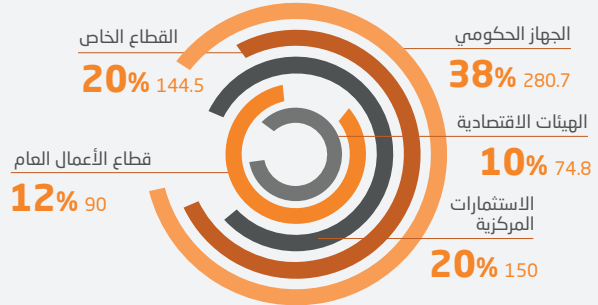
أولاً، تحدد الخطة الرباعية أهدافاً نقدية ومالية طموحة، حتى بعد أخذ الانتكاسات الناجمة عن جائحة كوفيد-19 بالاعتبار. وتتضمن هذه الأهداف وصول معدل الادخار المحلي الإجمالي إلى 22 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (6.7 في المائة حسب تقديرات 2020/2019)، ومعدل الاستثمار المحلي إلى حوالي 25 في المائة (14.1 في المائة حسب تقديرات 2020/2019)، وصافي تدفق

الشكل 30. خطة الإنفاق العام والاستثمار 2021/2020

(ب) الإنفاق المستهدف لعام 2021/2020 حسب القطاع (مليار جنيه)



(أ) توزيع إجمالي الاستثمارات حسب المصدر لعام 2021/2020 (مليار جنيه)



المصدر: of the Medium-term Sustainable 21/Ministry of Planning and Economic Development, Egypt (2020). Third Year Plan 2020 .221-2021 19/Development Plan 2018

النتائج إلى مخصصات للإنفاق، وهو ما يسمح بتحسين الروابط بين التزامات التنمية الوطنية والتمويل وتحديد أولويات الإنفاق.

مع ذلك، يمكن تحويل الخطط إلى أطر إنفاق شاملة متوسطة المدى تستخدم نماذج التنبؤ لتقييم مدى توافر إجمالي الموارد والتدفقات المالية. ويمكن من ثم ترجمة

د. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

وبالتالي، ينبغي وضع خارطة طريق لإطار التمويل الوطني المتكامل الشامل في مصر (في مرحلة التطوير مثلاً) استناداً إلى التقرير بأكمله، إلى جانب المزيد من التشخيصات حسب الاقتضاء. ويعتبر إنشاء خارطة الطريق هذه مهمة تقودها الحكومة بالدرجة الأولى، وتستلزم حواراً مع شركاء التمويل والحكومة والجهات المعنية، كما تستلزم وضع آليات رصد وتقييم تغذي مراجعات خارطة الطريق هذه لضمان تفعيلها.

وقد يكون من المفيد، بشكل استثنائي، تكرار التمرين التشخيصي لهذا الفصل على مستوى المحافظات، وإن شكّل ذلك بعض الصعوبة. فتوطين التنمية هو اتجاه أخذ في الارتفاع دولياً، إذ تجري العديد من البلدان، مثل تايلاند وتنزانيا والهند، تقيماً لتمويل التنمية على المستوى دون الوطني. كما أنه أخذ في الارتفاع في مصر، فالتقارير المنشورة مؤخراً تقيّم حالة أهداف التنمية المستدامة في كل محافظة في محاولة لرسم خريطة للاحتياجات التنموية المحلية. يرد تحليل متعمق بهذا الشأن في الفصل الحادي

وفقاً لدليل تقييم تمويل التنمية 3.0 لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، تتضمن عملية تشغيل إطار التمويل الوطني المتكامل ثلاث مراحل: الإعداد، والتطوير، والتفعيل. ويحلل هذا الفصل، جنباً إلى جنب مع تقييم تمويل التنمية كأداة تشخيصية رئيسية، التدفقات المالية المختلفة ويقدم توصيات واسعة بناءً على الفجوات الملحوظة، بهدف دعم مصر في المرحلة الأولى من إطار التمويل الوطني المتكامل الخاص بها. ولتحقيق هذه الغاية، لا ينبغي قراءة هذا الفصل بمعزل عن غيره، إذ تقدم الفصول اللاحقة في التقرير تشخيصات مسهبة عن التدفقات المالية الرئيسية المذكورة في الجدول 5 مع التركيز على استدامتها وعلاقتها بأهداف التنمية المستدامة. فالفصل الرابع يتناول الإيرادات الحكومية، وتُبحث الاستثمارات التجارية الخاصة (المحلية والأجنبية) في الفصلين السادس والسابع، والاقتراض العام في الفصل الثامن، والتدفقات العامة الخارجية في الفصل الثاني عشر.



خارطة طريق إطار التمويل الوطني مهمة تقودها الحكومة بالدرجة الأولى، وتستلزم حواراً مع شركاء التمويل والحوكمة والجهات المعنية.

عشر. وسيقدم ذلك أداة أقوى أثناء عملية التفعيل لإطار التمويل الوطني المتكامل الذي يمكن أن يساعد، جنباً إلى جنب مع آليات الرصد والتقييم، في ضمان فعالية الإطار وضمان توزيع أكثر إنصافاً للتنمية.

وبالنظر إلى البحث الوارد في الفصل، يمكن اقتراح التوصيات التالية للسياسات العامة:

1 إعادة ترتيب أولويات الإنفاق لاعتماد نهج شامل للمشاركة بين القطاعين العام والخاص خاصة في الأولويات التنموية، كالتعليم والرعاية الصحية والبنية التحتية، الأمر الذي قد يسهم في حشد وإشراك القطاع الخاص من حيث توفير مجال أكبر للمشاركة وتعزيز توافر الأموال.

2 تخفيف الاعتماد على الاقتراض الخارجي والتدفقات الخارجية المتقلبة مثل استثمارات المحفظة لمعالجة دينامية العجز المزدوج، إذ إنها تشكل ضعفاً خارجياً وتتعرض للصدمات كما لوحظ عالمياً أثناء الجائحة.

3 إكمال إطار التمويل الوطني المتكامل من خلال تفعيل الركيزتين الأساسيتين الثالثة والرابعة (الرصد والمراجعة، والحوكمة والتنسيق) فلا بد من توجيههما نحو (1) إعادة تقييم الأهداف الإنمائية الوطنية، (2) زيادة الاتساق عبر سياسات التمويل العامة والخاصة، و(3) تحسين التعاون بين الجهات الفاعلة في كل مجال من مجالات التمويل.

4 الاستمرار في المسار المعتمد مؤخراً لتصحيح أوضاع المالية العامة من خلال (1) تعزيز القدرة على زيادة الإيرادات الضريبية دون زيادة العبء الضريبي، (2) إعادة توجيه الإنفاق العام لمطابقة الأهداف التنموية مع تجنب مزاحمة القطاع الخاص، و(3) تقييم تدابير السياسة العامة التي تساعد على زيادة المدخرات الخاصة على المدى الطويل.

5 توفير البيانات حول مصادر التمويل الأخرى والاستفادة منها، كتلك المتعلقة بتمويل الأنشطة الخاصة بالمناخ، والتعاون فيما بين بلدان الجنوب، والعمل الخيري، وذلك بغية المساعدة في سد فجوة التمويل لما يشكّل تحديات معينة في مسار تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مثل تأثير تغيّر المناخ وندرة المياه. وكانت الخطوة الأولى الجديرة بالملاحظة في هذا الاتجاه إصدار مصر لأول سندات خضراء سيادية في أيلول/سبتمبر 2020.



الحواشي

1. إن الآراء المعبر عنها في هذا الفصل هي آراء المؤلف ولا يجوز أن تنسب إلى صندوق النقد الدولي أو مجلسه التنفيذي أو إدارته.
2. سيتم تطوير مشروع دعم صندوق الأمم المتحدة المشترك للتمويل المتكامل لأهداف التنمية المستدامة في مصر، بالتعاون مع وكالات الأمم المتحدة في مصر، بما فيها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونيسيف، وهيئة الأمم المتحدة للمرأة، ومنظمة العمل الدولية، والأونكتاد. وسوف يركز المشروع على قطاعات رئيسية، هي: الحماية الاجتماعية والصحة والتعليم والمياه والصرف الصحي والنقل.
3. نُشر في 18 تموز/يوليو 2021، ويهدف إلى أن يكون الإطار التأسيسي للتمويل المستدام في مصر.
4. World Bank, 2021b.
5. بحسب هيئة الطاقة الجديدة والمتجددة المصرية.
6. Morsy and others, 2015.
7. تتمتع هذه القطاعات، بطبيعة الحال، بإمكانات منخفضة لامتناس التكنولوجيا ونشرها ونادراً ما تجذب العمالة ذات الكفاءة العالية، وهو ما يساهم في انخفاض إنتاجيتها ونموها المتوقع.
8. محتسبة من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية للبنك الدولي لعام 2019 التي تم الاطلاع عليها في شباط/فبراير 2021.
9. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021.
10. يقاس الانفتاح التجاري بمجموع الصادرات والواردات كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، وبحسب باستخدام بيانات التجارة من قاعدة بيانات التجارة الإلكترونية للأمم المتحدة.
11. بالرغم من أن الأدلة التجريبية غير حاسمة، إلا أنها تشير في الغالب إلى وجود تأثير إيجابي للانفتاح الاقتصادي على أداء النمو. ويبدو أن التأثير يختلف باختلاف درجة التنمية الاقتصادية (Lin and Kim, 2009) وقد يكون غير خطي ويخضع لتأثيرات العتبات (Zahonogo, 2016).
12. Dahlman, 2007.
13. UNDP, 2020b.
14. حين يعكس حجم كل فقاعة بدقة متوسط التدفق السنوي لكل فئة خلال الفترة المشار إليها، فإن موقعها عشوائي ويعكس حكماً على مدى سيطرة الحكومة على التدفقات المعنية، ومدى السهولة التي يمكن أن تتماشى بها مع أهداف التنمية. وقد استرشد ذلك ببرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP, 2016).
15. Prasad and Chinn, 2003; Loayza and Devadas, 2018.
16. تم اختيار الاقتصادات النظرية بناءً على إمكانية المقارنة في المعايير التالية: عدد السكان، وحجم الاقتصاد وهيكله، ومستويات دخل الفرد. كما أن هذه الاقتصادات لا تمتلك ثروات غنية من موارد الطاقة. وتجدر الإشارة إلى أن غالبية البلدان المختارة تنتمي إلى اقتصادات الشريحة الأعلى من فئة الدخل المتوسط، في حين أن مصر بلد في الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط. والأساس المنطقي للمقارنة هنا طموح جزئياً ويهدف إلى المقارنة مع الاقتصادات العالية الأداء التي تشترك في مسار البلد التنموي.
17. Helmy, 2015.
18. Barro, 2013.
19. Noureldin, 2009.
20. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021.
21. يدرك المؤلفان التحفظات المحيطة باحتمال عدم انتظام البيانات في تقرير ممارسة الأعمال. لذا تقدم ههنا كأحد المؤشرات الدولية العديدة لغرض القياس ويجدر تفسيرها بحذر.
22. انظر، مثلاً، إلى المؤشرات الفرعية تحت ركيزة "البنية التحتية" لمؤشر التنافسية العالمية مثل الربط بالطرق وجودة الطرق والبنية التحتية للنقل.
23. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2018b, p. 72.
24. ومن الجدير بالذكر أن الخطط تبدو وكأنها تشير إلى أن كل الإنفاق الاستثماري (رأس المال) يعتبر إنفاقاً تنموياً.
25. انظر إلى الخطط السنوية للتنمية المستدامة لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، الفصل 3.
26. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2020, p. 299.

تصميم الموازنة العامة وألوياتها

خالد زكريا أمين وإسراء عادل الحسيني



04





مقدمة

تؤدي السياسة المالية دوراً حيوياً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ حيث تمثل الموارد العامة المحلية (من الضرائب وغيرها من الإيرادات غير الضريبية) مصدراً رئيسياً لتمويل التنمية، ولا سيما في ظل تواضع التدفقات الآتية من كل من المساعدة الإنمائية الرسمية (ODA) والقطاعات الخاص وغير الربحي. ومن خلال السياسة المالية، يمكن للحكومات تقليل عدم المساواة في الدخل وبين الجنسين، كما يساهم الإنفاق الاجتماعي والضرائب التصاعدي بشكل كبير في البعد الاجتماعي للتنمية المستدامة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام تدابير مالية تصحيحية مختلفة للتغلب على التحديات البيئية مثل تعيُّر المناخ والاستخدام غير المستدام للموارد الطبيعية.



الخسائر الناجمة عن سوء إدارة البنية التحتية

15%

في الاقتصادات المتقدمة

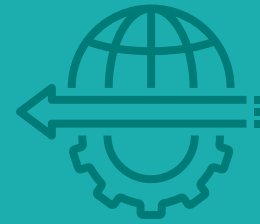
34%

في اقتصادات السوق الناشئة

53%

في البلدان النامية المنخفضة الدخل

تؤدي السياسة المالية دوراً رئيسياً في تحفيز النمو الاقتصادي والعمالة المنتجة وكذلك في دعم استقرار الاقتصاد الكلي (الهدف 8).



في هذا السياق، يبحث هذا الفصل في الدور المحتمل للهيكل الحالي للموازنة العامة للدولة في مصر وكذلك عملية إعداد الموازنة الحالية في دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتحقيقاً لهذه الغاية، يحلل هذا الفصل هيكل الموازنة العامة للدولة، في جانبي الإنفاق والإيرادات، وفقاً لأنظمة التصنيف الاقتصادي والوظيفي والإداري، خلال الفترة الزمنية الممتدة من السنة المالية 2015/2014 إلى السنة المالية 2021/2020. بالإضافة إلى ذلك، يناقش الفصل العديد من القضايا المتعلقة بالإدارة المالية الحكومية في مصر وبحث في كيفية تأثير تعزيز دورة الموازنة العامة وعملياتها بشكل إيجابي على استهداف الإنفاق.



أ. دور المالية العامة في دعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة

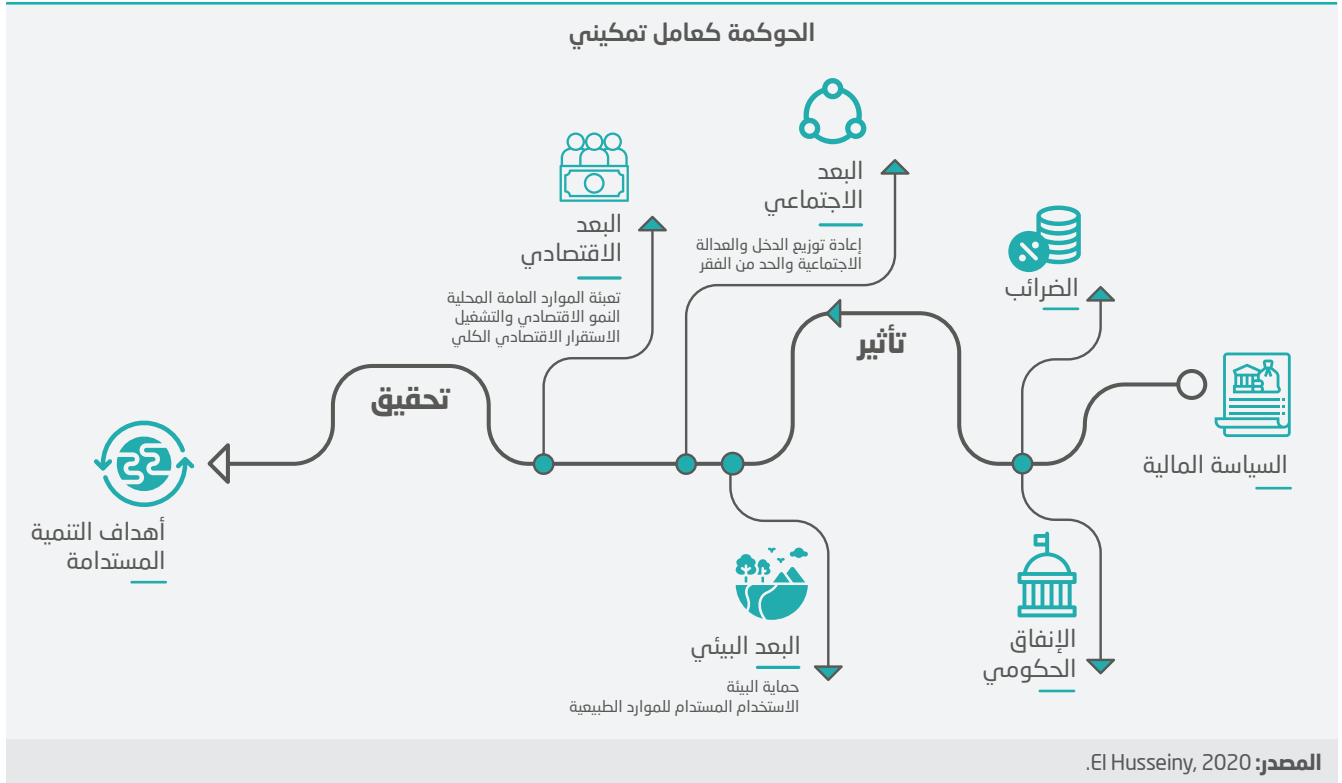
من أوجه عدم المساواة في الدخل (الهدف 10) وتحقيق المساواة بين الجنسين (الهدف 5). ويمكن أيضاً استخدام الحوافز التي تقدمها السياسة المالية لاستهداف التقدم في العمل المناخي بشكل فعال (الهدف 13). وتُعد الضرائب البيئية وإصلاح منظومة دعم الطاقة من بين التدابير المالية الرئيسية التي يمكن أن تساعد في تعزيز حماية البيئة وضمان الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية، وهو ما يمثل حجر الزاوية للتنمية المستدامة.

ومما لا شك فيه أن وجود أنظمة حوكمة سليمة ومؤسسات جيدة للموازنة شرط ضروري للدور الفعال للسياسة المالية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذ توفر أنظمة الحوكمة المناسبة ومؤسسات الموازنة الفعالة بيئة مواتية وممكنة بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال تعزيز المساءلة والشفافية؛ والسيطرة على الفساد؛ وضمان سيادة القانون؛ وتحسين فعالية الحكومة. وبترتب على سوء الإدارة وضعف نظم الحوكمة، الذي يتجلى في ضعف المؤسسات وانعدام القواعد المالية، تأثير سلبي على عدالة تخصيص الإنفاق الحكومي وكفاءته وكذلك على تعبئة الإيرادات الحكومية. على سبيل المثال، يرى Schwartz

تؤدي السياسة المالية دوراً مهماً في دعم تحقيق مختلف أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها. وتشمل المجالات الرئيسية التي تستهدفها السياسة المالية فيما يتعلق بالتنمية المستدامة تعبئة الموارد المحلية (DRM)؛ وسياسة التوزيع؛ وإعادة توزيع الدخل والتخفيف من حدة الفقر؛ وحماية البيئة. وللتدخلات المالية في هذه المجالات تأثير مباشر على الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة.

وكما هو مبيّن في الشكل 31، لا بد من تعبئة الموارد العامة المحلية، عن طريق زيادة الضرائب وغيرها من الإيرادات غير الضريبية بكفاءة، لتأمين الأموال الكافية اللازمة لتمويل توفير السلع العامة وتنفيذ أهداف التنمية المستدامة المختلفة. وعلاوةً على ذلك، تؤدي السياسة المالية دوراً رئيسياً في تحفيز التشغيل المنتج والعمل اللائق ونمو الاقتصاد وكذلك في دعم استقرار الاقتصاد الكلي (الهدف 8)، ولا يخدم هذا الدور تحقيق الأهداف الاقتصادية للتنمية المستدامة فحسب، بل الأهداف الاجتماعية والبيئية أيضاً. بالإضافة إلى ذلك، للسياسة المالية دور في الحد من الفقر وإعادة توزيع الدخل وتحقيق العدالة الاجتماعية من خلال استخدام الضرائب والإنفاق الاجتماعي بهدف الحدّ

الشكل 31. إطار مفاهيمي لدور السياسة المالية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة



الاجتماعي بين المواطنين والدولة، ويبرز الدور المميز للموارد العامة المحلية في تمويل التنمية المستدامة.

وبناءً على ذلك، يؤكد المقصد 17-1 من الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة، "الشراكات من أجل الأهداف"، أهمية تعزيز تعبئة الموارد المحلية في البلدان النامية لتحسين القدرة المحلية على تحصيل الضرائب وغيرها من الإيرادات. بالإضافة إلى ذلك، تصدّرت تعبئة الموارد العامة المحلية، من خلال تعزيز إدارة الإيرادات، وتحسين كفاءة النظم الضريبية وفعاليتها، والحدّ من التهرب الضريبي، قائمة مجالات العمل التي انبثقت عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية، الذي عُقد في أديس أبابا في تموز/يوليو 2015¹.

ومع ذلك، يجب أن تتسم تعبئة الموارد العامة المحلية من خلال زيادة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية بالكفاءة قدر الإمكان، مع وجود أقل قدر من التشوّهات للحوافز التي تواجهها الوحدات الاقتصادية فيما يتعلق بالادخار والاستهلاك والاستثمار والعمل والتشغيل². وهذا من شأنه أن يساعد في الحدّ من الآثار السلبية للضرائب على العمالة والإنتاجية، وعلى الاستثمار الخاص، وبالتالي على النمو الاقتصادي (الهدف 8).

and others (2020) أنه في البلدان النامية منخفضة الدخل واقتصادات السوق الناشئة، تصل الخسائر الناجمة عن سوء إدارة البنية التحتية، المقاسة كنسبة مئوية من الانحراف عن الكفاءة الكاملة، إلى حوالي 53 في المائة و34 في المائة على التوالي، مقارنةً بـ 15 في المائة في الاقتصادات المتقدمة.

1. تعبئة الموارد العامة المحلية

يعد التمويل ضرورياً لتنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وأهدافها الـ 17 ومقاصدها الـ 169؛ فمن بين خيارات تمويل التنمية المختلفة (المحلية والخارجية والعامة والخاصة) المتاحة للحكومات، تُعد تعبئة الموارد المحلية (DRM) ذات أهمية خاصة بالنسبة للبلدان النامية. وفي الواقع، يُنظر إلى تعبئة الموارد المحلية على نطاق واسع على أنها وسيلة لسد الفجوة بين الاحتياجات الطموحة لأهداف التنمية المستدامة وخطط التنمية الوطنية من ناحية، والتمويل المتاح للتنمية من ناحية أخرى. وعلاوةً على ذلك، الارتباط بين كل من تحصيل الإيرادات والإنفاق الفعال على السلع والخدمات العامة يشكل أساس العقد

عن طريق تمويل سياسات التوزيع (مثل التعليم والصحة) والخطط التي تستهدف الحد من التحيّز تجاه النوع الاجتماعي. على سبيل المثال، تمكّن الموازنة المستجيبة للنوع الاجتماعي الحكومات من التخطيط ووضع الموازنة لتعزيز الجهود التي تدعم تحقيق أهداف المساواة بين الجنسين والتتبع الفعال للالتزامات المالية والنفقات الفعلية لهذه الأهداف. وعلاوةً على ذلك، يمكن للسياسة المالية أن تستهدف التوظيف والتشغيل الكامل والمنتج (الهدف 8) من خلال الموازنة المستجيبة لقضايا التوظيف والتشغيل، التي تأخذ بالاعتبار الآثار على فرص التشغيل والتوظيف.

ومن الجدير بالذكر أن دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والبيئية لخطة عام 2030 من المتوقع أن يساهم بشكل فعال في تحقيق الأهداف الاجتماعية أيضاً من خلال التأثير الإيجابي على رفاه الفقراء والشرائح السكانية الأضعف. على سبيل المثال، يساهم الدور الرئيسي للسياسة المالية في تعبئة الموارد المحلية، وتعزيز النمو الاقتصادي وخلق فرص العمل والتوظيف، وتعزيز استقرار الاقتصاد الكلي، وحماية البيئة، في تحقيق نتائج اجتماعية أفضل من أجل ازدهار الرفاه.

3. حماية البيئة والاستخدام المستدام للموارد الطبيعية

بالإضافة إلى الدور الذي تضطلع به السياسة المالية في تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للتنمية المستدامة، فإنها تلعب دوراً مهماً أيضاً يتعلق بالبعد البيئي. ويمكن أن يتم هذا الدور بشكل أساسي من خلال الإجراءات المالية التصحيحية (أي الضرائب والإعانات التصحيحية) التي تهدف إلى استيعاب الآثار الخارجية



تمثل الموارد العامة المحلية، من الضرائب وغيرها من الإيرادات غير الضريبية، مصدراً رئيسياً لتمويل التنمية.

بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن يؤدي الإنجاز الناجح للهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة (العمالة المنتجة) إلى دورة حميدة يؤدي فيها توافر وظائف أكبر وأفضل إلى توسيع مصدر التمويل الأساسي للأسر وهو دخلها من العمل، وهذا بدوره يوسع الأوعية الضريبية ويؤدي إلى توسيع مصدر التمويل الأساسي للشركات الذي يتمثل في إيرادات مبيعاتها. ويؤدي هذا في النهاية إلى تحفيز الاستثمار وزيادة الإنتاجية، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى خلق فرص عمل أكثر إنتاجية.

2. سياسات التوزيع وإعادة التوزيع والتخفيف من حدة الفقر

تعدّ سياسات التوزيع وإعادة التوزيع والتخفيف من حدة الفقر من بين المجالات الرئيسية التي تضطلع فيها السياسة المالية بدور قوي باستخدام مختلف التدابير المالية، بما فيها الضرائب والتحويلات الاجتماعية والدعم، فضلاً عن الإنفاق العام على الخدمات الاجتماعية المناصرة للفقراء.

وترتبط ثلاثة من أصل 17 هدفاً من أهداف التنمية المستدامة ارتباطاً مباشراً بالوظيفة التوزيعية للسياسة المالية، وهي الهدف 1 "القضاء على الفقر" والهدف 2 "القضاء التام على الجوع" والهدف 10 "الحدّ من أوجه عدم المساواة". وفي الواقع، يسعى الهدف 10 من أهداف التنمية المستدامة إلى زيادة نمو الدخل للفئات الفقيرة وذات الدخل المنخفض؛ وتعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للجميع؛ واعتماد سياسات مالية وأجور وسياسات حماية اجتماعية مناسبة تحقق قدراً أكبر من المساواة. وعلاوةً على ذلك، للسياسة المالية القدرة على تضييق الفجوات بين الجنسين وتحقيق المساواة بينهما (الهدف 5) بشكل رئيسي

خطة التنمية المستدامة لعام 2030



169 مقصد



17 هدف

ورسوم التلوث أو النفايات، والضرائب على الأكياس البلاستيكية، والضرائب على الوقود الأحفوري والمنتجات البترولية، وغيرها. ويمكن أيضاً أن تقدّم إعانات تصحيحية ومزايا ضريبية وحوافز لتعزيز أنماط الإنتاج والاستهلاك الصديقة للبيئة، مثل دعم الشركات التي تستخدم أو تنتج طاقة متجددة ومستدامة.

externalities المرتبطة بأنشطة الإنتاج والاستهلاك المختلفة بطريقة تضمن الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وتعزز حماية البيئة.

ويمكن للحكومات أن تفرض ضرائب تصحيحية على الأنشطة الضارة والملوثة للبيئة وكذلك على الاستخدام غير الرشيد للموارد الطبيعية، مثل ضريبة الكربون،

ب. تخطيط الموازنة العامة وتحديد أولوياتها في مصر

الاقتصادية. وفي هذا السياق، تجدر الإشارة إلى أن وزارة المالية تقدم لمجلس الوزراء، على أساس سنوي، الأهداف الرئيسية التي تسعى الموازنة المقترحة إلى تحقيقها وربطها باستراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، كما تعلن وزارة المالية هذه الأهداف سنوياً عن طريق وثائق الموازنة، بما فيها منشور الموازنة والبيان المالي والبيان التحليلي.

ولا يحظى تحديد أولويات الموازنة وفقاً لأهداف التنمية المستدامة باهتمام كبير من جانب البرلمان أثناء عملية الموافقة على مشروع الموازنة العامة للدولة، إذ تركز المناقشة في البرلمان بشكل أساسي على مخصصات الموازنة الموجهة للهيئات الموازنية، وخصص الإنفاق للقطاعات الوظيفية، ومدى احترام الحكومة لما جاء في الدستور المصري فيما يتعلق بالمخصصات المقررة لقطاعات التعليم ما قبل الجامعي، والتعليم العالي، والبحث العلمي، والصحة. كما يولي أعضاء البرلمان اهتماماً كبيراً بالمخصصات الموازنية للمحافظات التي يمثلونها، خاصة مع غياب المجالس المحلية منذ حلها جميعاً بعد ثورة 2011.



لم تتجاوز الحصة النسبية للمنح من إجمالي الإيرادات الحكومية لمصر واحداً في المائة على مدى السنوات الأربع الماضية.

بالنظر إلى حقيقة أن الحصة النسبية للمنح من إجمالي الإيرادات الحكومية لمصر لم تتجاوز واحداً في المائة على مدى السنوات الأربع الماضية، فإن تمويل التنمية عن طريق الموارد العامة الضريبية وغير الضريبية ضروري للغاية. ويتطلب هذا الموقف تخطيطاً مناسباً للموازنة وتحديد أولوياتها. ويجب أن تسعى الحكومة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة أثناء إعداد الموازنة العامة، كما ينبغي اتخاذ تدابير جادة تضمن أن يتم الإنفاق الحكومي بفعالية وكفاءة. ويستعرض هذا القسم ممارسات الحكومة في مصر فيما يتعلق بتخطيط الموازنة وتحديد الأولويات بالإضافة إلى التنفيذ الفعال للموازنة.

1. التحليل المالي الكلي وتحديد أولويات الموازنة وفقاً لأهداف التنمية المستدامة

يعد التحليل المالي الكلي وإعداد التوقعات المالية من العناصر الأساسية للتخطيط الاستراتيجي، إذ يسمح للحكومة بوضع سيناريوهات مالية بديلة بناءً على التغييرات المحتملة في ظروف الاقتصاد الكلي أو عوامل الخطر الخارجية الأخرى التي تؤثر على الإيرادات والنفقات والديون. ويوجد لدى وزارة المالية وحدة مالية كلية مسؤولة عن وضع هذه السيناريوهات. ومع ذلك، تركز هذه الوحدة بشكل أكبر على تحليل مخاطر المالية العامة وإدارة العجز بدلاً من التركيز على أهداف التنمية المستدامة. وتترك مسألة تحديد أولويات الموازنة لمجلس الوزراء ولعملية إعداد الموازنة، التي تقودها وزارة المالية ووزارة التخطيط والتنمية

3. الموازنة القائمة على البرامج وشمولية الموازنة

على مدى السنوات الثلاث الماضية، أدخلت وزارة المالية الموازنة القائمة على البرامج على المستوى الوزاري. وقدمت الوزارة الكثير من المساعدة الفنية للوحدات الموازنية في جميع أنحاء البلاد لتطبيق نظام الموازنة الجديد. ومع ذلك، من المهم للغاية التأكد من أن نواتج الموازنة القائمة على البرامج تنعكس في موازنة البنود السنوية. من ناحية أخرى، تضعف شمولية الموازنة بسبب وجود مصادر للتمويل من خارج الموازنة، كالصناديق والحسابات الخاصة، والتي لها مواردها المالية وأنشطة الإنفاق الخاصة بها. وهذا يقوّض فعالية الموازنة في تخصيص الموارد للمجالات ذات الأولوية المرتفعة. وعلاوةً على ذلك، البيانات المتعلقة بهذه الأموال ليست متاحة للجمهور للنظر فيها أثناء عملية إعداد الموازنة. واستجابةً لطلب البرلمان، أدخلت وزارة المالية العديد من الإصلاحات في مسألة الصناديق والحسابات خارج الموازنة بما فيها حل بعضها، ومراجعة قواعدها المالية، والتأكد من إدراج نفقاتها وإيراداتها في الموازنة العامة للدولة.

4. الموازنة متعددة السنوات

بشكل عام، توضع الموازنة العامة للدولة في مصر على أساس سنوي. وعلى الرغم من إعداد باب الاستثمار بناءً على خطة متوسطة الأجل (خطة وطنية لمدة ثلاث سنوات)، تقدّر النفقات الجارية على أساس سنوي، ولا يمكن للجهات الحكومية ترحيل مخصصات موازنتها على مدار السنوات، وهو ما يرجع إلى اتباع الأساس النقدي كأساس محاسبي في إعداد الموازنة. ومع ذلك، يمكن للهيئات الموازنية نقل المخصصات بين أبواب الموازنة خلال السنة المالية. وتتطلب الموازنة الاستراتيجية عملية تخطيط يمكن أن تمتد إلى ما بعد عام واحد. وفي حين تعالج الموازنات السنوية احتياجات الإنفاق الحكومي قصير الأجل فقط، تستوعب الموازنات متوسطة الأجل البرامج والمشاريع والسياسات متعددة السنوات. ويجب أن تستند الموازنة الاستراتيجية إلى ثلاث ركائز، هي: إطار مالي متوسط الأجل (MTFF)، إطار موازني متوسط الأجل (MTBF)، وإطار الإنفاق متوسط الأجل (MTEF). ويمثل الإطار المالي متوسط الأجل، والذي ينبغي

2. كفاءة الموازنة وعدم تشتتها

يُعدّ تماسك وعدم تشتت الموازنة عنصراً حاسماً في عمليات ترشيد الموازنة من حيث إنه يسمح للحكومة بتخصيص الموارد لدعم الأولويات المحددة. ويتكون هيكل المالية العامة في مصر من 654 هيئة موازنية، 161 وحدة على المستوى المركزي، 349 على المستوى المحلي، و144 هيئة عامة خدمية. وتقوم كل هيئة موازنية بوضع موازنتها وفقاً لمنشور الموازنة السنوية، وتتفاوض بشأنها مع وزارة المالية بشأن الإنفاق الجاري، ومع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بشأن الإنفاق الاستثماري. ويُعدّ هذا العدد من الهيئات الموازنية مفرط وفقاً للمعايير الدولية، مما يساهم في تجزئة الموازنة وتشتتها، كما أنه لا يسمح بتغيير السياسات أو التدخلات المشتركة بين الجهات استناداً إلى الأهداف التنموية. وبالنظر إلى حقيقة أن هذه الهيئات الموازنية أنشئت بناءً على قوانين ولوائح، فيتوفر العديد من الخيارات لتقليص عددها. ويتمثل أحد هذه الخيارات في إعادة تصنيف هذه الهيئات الموازنية إلى هيئات أولية لها الحق في التفاوض على موازنتها مع وزارة المالية، وهيئات ثانوية لها الحق في التفاوض على موازنتها مع الهيئات الأولية.

فضلاً عن ذلك، يوجد لدى العديد من الوحدات المستقلة والاقتصادية سلطة التدخل في ولايات مختلف القطاعات من خلال النفقات الجارية والاستثمارية، مع قدر محدود من التنسيق بين الوزارات. وتزداد خطورة هذا الأمر بشكل خاص على المستوى المحلي، حيث تتضاعل القدرة على إدارة تعقيدات النظام المجرأ.

ويحدّ هذا الهيكل المجرأ للموازنة العامة في مصر من الكفاءة التخصيصية، وهذا بدوره يحدّ من فعالية تحديد الأولويات، إذ لا يمكن تخصيص الموارد بسهولة للمجالات الأكثر احتياجاً، كما أنه مستهلك للوقت بشكل مفرط للغاية. ويعدّ تعزيز وحدة وتماسك الموازنة وعدم تشتتها في مصر أمر ضروري لضمان كفاءة الموازنة واتساقها مع الأهداف الاقتصادية الكلية والتنموية.

متوسط الأجل والذي ينعكس في بيانها المالي السنوي. ومع ذلك، من الضروري توسيع هذه الخطوة المهمة عبر تطوير إطار الإنفاق متوسط الأجل، على الأقل لقطاعات محددة. تستخدم أهداف التنمية.

أن يحتوي على بيان بأهداف السياسة المالية ومجموعة متكاملة من الأهداف والتوقعات المالية والاقتصادية الكلية متوسطة الأجل، الخطوة الأولى الضرورية نحو تطوير إطار الإنفاق متوسط الأجل. وتعد وزارة المالية الإطار المالي

ج. الإنفاق الحكومي في مصر من منظور أهداف التنمية المستدامة

لذلك، هيكل الإنفاق الحكومي، ومدى تحيزه نحو الإنفاق الجاري أو الاستثماري، سوف ينعكس بشكل أو بآخر على التقدم نحو تحقيق الأهداف المختلفة للتنمية المستدامة.

وعلاوةً على ذلك، يترتب على قرار الحكومة بشأن كيفية تخصيص أموال الموازنة بين المستويات الإدارية (المحلية مقابل المركزية) آثار على كفاءة تقديم الخدمات العامة وفعاليتها، وهذا بدوره سيؤثر على الوتيرة التي يمكن للبلد من خلالها تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

يُقدَّر إجمالي الإنفاق الحكومي في مصر بنحو 1.7 تريليون جنيه وفقاً للموازنة المعدلة لسنة المالية 2021/2020.

وتشير البيانات إلى أن نسبة الإنفاق الحكومي إلى الناتج المحلي الإجمالي قد انخفضت تدريجياً من 30.2 في المائة في السنة المالية 2015/2014 إلى 25 في المائة في السنة المالية 2021/2020. وقد ساهمت العديد من تدابير الإصلاح المالي التي نفذتها الحكومة منذ عام 2016، بما فيها الإلغاء التدريجي لدعم الطاقة وإصلاح نظام الخدمة المدنية، في هذا الاتجاه المتناقص. على نحوٍ أكثر تحديداً، انخفض الإنفاق الحكومي على الباب الرابع "الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية" والباب الأول "الأجور وتعويضات العاملين" كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي من 8.2 في المائة إلى 4.9 في المائة ومن 8.2 إلى 4.8 في المائة على التوالي بين عامي 2015/2014 و2021/2020.

وتقدم الأقسام الفرعية التالية مزيداً من التحليل لجانب الإنفاق في الموازنة العامة للدولة بمصر وفقاً للتصنيف الوظيفي والاقتصادي والإداري، وارتباطه المحتمل بأهداف التنمية المستدامة.

يعكس التصنيف الوظيفي للموازنة العامة للدولة في مصر قرارات الحكومة بشأن تخصيص الإنفاق العام بين الخدمات الاجتماعية (كالصحة والتعليم)؛ والبنية التحتية والمرافق العامة والشؤون الاقتصادية (مثل النقل والمياه والصرف الصحي والإسكان والطاقة والصناعة والزراعة)؛ والخدمات العامة البحتة (مثل العدالة والشرطة والدفاع القومي)؛ والحماية الاجتماعية. وفي الواقع، ترتبط بعض أهداف التنمية المستدامة ارتباطاً مباشراً بتخصيص الموارد لقطاعات وأنشطة محددة، مثل الصحة (الهدف 3)، التعليم الجيد (الهدف 4)، والزراعة (الهدف 2)، والمياه والصرف الصحي (الهدف 6)، والطاقة (الهدف 7)، والبنية التحتية والتصنيع (الهدفان 9 و11).

من ناحية أخرى، تؤثر قرارات الحكومة بشأن كيفية تخصيص الإنفاق الحكومي بين بنود الإنفاق الجاري (مثل الأجور والرواتب والسلع والخدمات والفوائد والمدفوعات التحويلية) والبنود الرأسمالية (أي الاستثمارات) على أهداف التنمية المستدامة. ففي حين أن بعض أهداف التنمية المستدامة، مثل تلك المتعلقة بالزراعة، والمياه والصرف الصحي، والطاقة والبنية التحتية، تنطوي على أنشطة كثيفة رأس المال، يتطلب بعضها الآخر إنفاقاً جاريًا أعلى نسبياً مثل تلك التي تنصل بالحد من الفقر وعدم المساواة، والتعليم، والصحة. ونتيجةً



تعدّ القدرة على تعبئة الإيرادات الحكومية في مصر متواضعة عند مقارنتها ببعض البلدان المماثلة.

يتضمن مخصصات الموازنة لمعاملات الدين العام والتي زادت أهميتها النسبية بشكل كبير من 25.1 في المائة إلى 33 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي، بين السنتين الماليتين 2015/2014 و2021/2020.

4

علاوةً على ذلك، تشير البيانات إلى أن قطاعي الحماية الاجتماعية والتعليم جاءا على رأس قائمة إنفاق القطاعات الوظيفية، كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي والنتائج المحلي الإجمالي، على الرغم من أن هذين القطاعين قد شهدا اتجاهاً نزولياً خلال فترة التحليل. على وجه التحديد، انخفضت الحصة النسبية لقطاع الحماية الاجتماعية من إجمالي الإنفاق الحكومي بين السنتين الماليتين 2015/2014 و2021/2020، من 25.6 في المائة إلى 16.7 في المائة، بينما انخفض نصيب التعليم من 12.6 في المائة إلى 9.2 في المائة. وعلى العكس من ذلك، زادت الحصة النسبية لقطاع الإسكان والمرافق المجتمعية خلال فترة التحليل من 2.8 في المائة إلى 4.6 في المائة، مما يعكس التوسع في المشاريع القومية والاستثمارات الحكومية في برنامج الإسكان الاجتماعي، وكذلك في المرافق العامة ذات الصلة، بما فيها مياه الشرب والصرف الصحي.

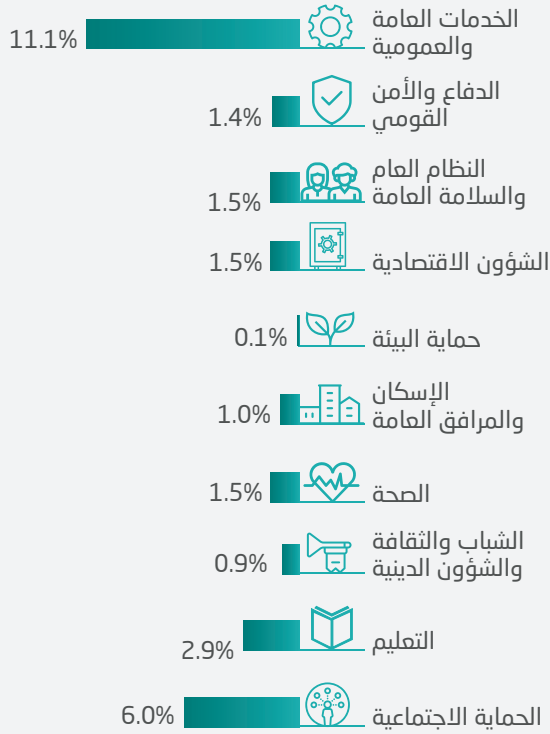
1. الإنفاق الحكومي وفقاً للتصنيف الوظيفي وعلاقته بأهداف التنمية المستدامة

وفقاً لنظام التصنيف الوظيفي للموازنة العامة للدولة، يصنّف إجمالي الإنفاق الحكومي في مصر إلى عشر قطاعات وظيفية. وكما هو موضح في الشكل 32، تحصل الخدمات العامة والعمومية والحماية الاجتماعية على النصيب الأكبر من إجمالي الإنفاق في مصر. ويمثل هذان القطاعان حوالي 40.3 في المائة و21.2 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي على التوالي خلال الفترة (2015/2014-2021/2020) في المتوسط. ويأتي التعليم بعد ذلك بمتوسط حصة تبلغ حوالي 10.2 في المائة. ويعرض الشكل 31 الحصص النسبية للقطاعات الوظيفية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي.

ويكشف تحليل اتجاه الأهمية النسبية للقطاعات الوظيفية في إجمالي الإنفاق الحكومي خلال الفترة (2015/2014-2021/2020) عن حدوث زيادة حادة في الحصة النسبية لقطاع الخدمات العامة والعمومية بنحو 13 نقطة مئوية. ويضم هذا القطاع عدة جهات تشريعية وتنفيذية³، كما



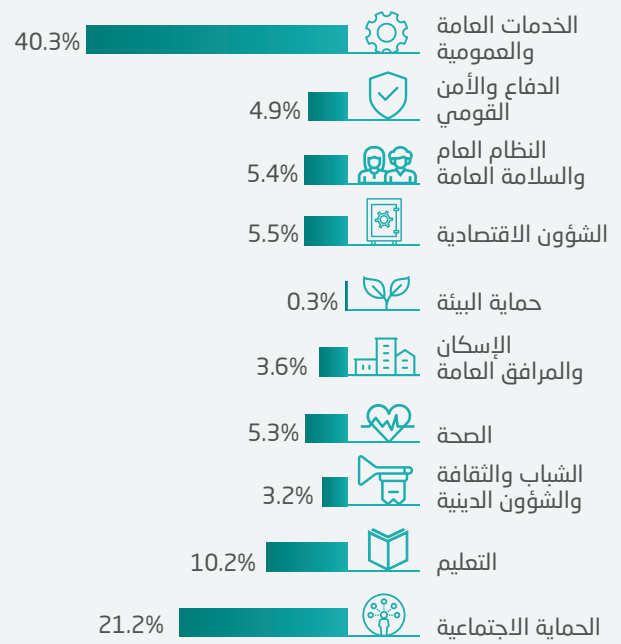
الشكل 33. هيكل الإنفاق الحكومي في مصر وفقاً للتصنيف الوظيفي، كنسب مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (2015/2014 إلى 2021/2020)



المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية 2015/2014 إلى 2020/2019 والموازنة المعدلة للسنة المالية 2021/2020، التي أعدتها وزارة المالية. وتم استخراج بيانات الناتج المحلي الإجمالي للسنوات المذكورة من وثائق البيان المالي والبيان التحليلي للموازنة العامة للدولة، التي نشرتها وزارة المالية.

يترتب على هيمنة معاملات الدين العام على غالبية الإنفاق الحكومي في مصر في إطار القطاع الوظيفي الخدمات العامة والعمومية آثار غير مواتية على أهداف التنمية المستدامة. ومن المتوقع أن تؤدي مدفوعات الفائدة المرتفعة والمتزايدة على الدين العام إلى مزاحمة الاستثمار العام، على افتراض أن الحكومة لا تستخدم موارد خارج الموازنة لتمويل استثماراتها. كما سيتعرض الاستثمار الخاص للمزاحمة بسبب الضغط المتزايد الذي تمارسه الحكومة على الأموال القابلة للإقراض. وبالتالي سيكون لذلك تأثير سلبي على التشغيل والعمل اللائق ونمو الاقتصاد (الهدف 8). وبالإضافة إلى ذلك، تأتي مدفوعات الفائدة الكبيرة والمتزايدة على معاملات الدين العام على حساب المخصصات الموازنة لقطاعات الصحة والتعليم، الأمر الذي من شأنه أن يقيد الإنجاز الكامل لهدفي التنمية المستدامة 3 و4.

الشكل 32. هيكل الإنفاق الحكومي في مصر وفقاً للتصنيف الوظيفي، كنسب مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي (2015/2014 إلى 2021/2020)



المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية 2015/2014 إلى 2020/2019 والموازنة المعدلة للسنة المالية 2021/2020، التي أعدتها وزارة المالية.



البيئة هي أقل القطاعات الحكومية من حيث المخصصات الموازنة. إذ يشكل الإنفاق على هذا القطاع حوالي 0.3 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي و0.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في المتوسط. ومن المتوقع أن يحدّ هذا من قدرة الحكومة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالبيئة، مثل الهدف 6 بشأن المياه النظيفة والصرف الصحي؛ والهدف 7 بشأن الطاقة النظيفة؛ والهدف 13 بشأن العمل المناخي.

على الجانب الإيجابي، من المتوقع أن ينعكس الانخفاض الكبير في الحصة النسبية للحماية الاجتماعية في كل من إجمالي الإنفاق الحكومي والناتج المحلي الإجمالي بشكل إيجابي على الأبعاد البيئية والاجتماعية للتنمية المستدامة. من المنظور البيئي، جاء الانخفاض في الحصة النسبية للقطاع المذكور نتيجةً لإصلاح الدعم بشكل رئيسي من خلال الإلغاء التدريجي للدعم البترولي المشوّه ابتداءً من عام 2016. ومن المنظور الاجتماعي، اقترن الانخفاض في الحصة النسبية المخصصة لقطاع الحماية الاجتماعية بإعادة تخصيص الإنفاق على الباب الرابع في الموازنة من مجموعة الدعم إلى مجموعة المزايا الاجتماعية، ومن المتوقع أن يُفيد ذلك التحول أهداف التنمية المستدامة المرتبطة بالقضاء على الفقر (الهدف 1) والحد من عدم المساواة (الهدف 10). ومع ذلك، ينبغي أيضاً النظر في أوجه التآزر بين المقاصد المختلفة لكل هدف من أهداف التنمية المستدامة لتحديد الأثر الصافي لسياسة ما على أهداف التنمية المستدامة. مثلاً، يمكن أن يتضرر المقصد 1-3 (بشأن تنفيذ أنظمة الحماية الاجتماعية وتدابيرها المناسبة وطنياً للجميع) من جزاء انخفاض الإنفاق الحكومي الإجمالي على الحماية الاجتماعية في مصر.



لا يزال هناك مجال كبير لتحسين كفاءة ضريبة القيمة المضافة في مصر.

والجدير بالذكر أن ارتفاع الإنفاق الحكومي على مدفوعات الفوائد خلال فترة التحليل جاء نتيجة زيادة الاقتراض العام لتمويل المشاريع القومية الضخمة التي تهدف إلى تحسين البنية التحتية والخدمات العامة المقدمة للمواطنين. ومع ذلك، بذلت وزارة المالية جهوداً كبيرة مؤخراً لخفض الدين العام وتحسين الانضباط المالي من خلال تحقيق فوائض أولية في الموازنة، وزيادة نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلي الإجمالي، وترشيد الإنفاق الحكومي من خلال التحوّل من الدعم العيني إلى الدعم النقدي بالإضافة إلى التركيز على البرامج والأنشطة المتعلقة بالتنمية البشرية. وقد ساهمت هذه الإجراءات في تراجع مدفوعات خدمة الدين (أي الفوائد) لتصل إلى 8.3 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و33 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي في الموازنة المعدلة للسنة المالية 2021/2020، مقارنةً بـ 10.2 في المائة و39 في المائة على التوالي وفقاً للحساب الختامي لموازنة السنة المالية 2019/2018.⁴

وفي الوقت الذي يمكن فيه مقارنة الإنفاق الحكومي بمصر على الصحة (1.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في 2018) بمتوسط الإنفاق في بلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط، فإن إنفاقها على التعليم متأخر عن متوسط هذه الفئة (حوالي 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في 2018). وعلاوة على ذلك، يُعدّ الإنفاق الحكومي على التعليم والصحة منخفض نسبياً في مصر مقارنةً ببعض نظرائها من البلدان ذات الدخل المتوسط، مثل الأردن وجنوب أفريقيا ولبنان وماليزيا والمغرب وفيتنام وتونس⁵. وبالفعل، يقلّ الإنفاق الحكومي الوظيفي على قطاعي التعليم والصحة في مصر عما هو منصوص عليه في الدستور، أي 6 في المائة و3 في المائة من الناتج القومي الإجمالي، على التوالي. ومع ذلك، فعند تطبيق مفهوم أوسع للحكومة العامة، والذي يأخذ في اعتباره الإنفاق ذا الصلة للهيئات الاقتصادية وقطاع الأعمال العام جنباً إلى جنب مع نصيب القطاعات الوظيفية في إجمالي مدفوعات الفائدة، عندها سيتم الوفاء بالاستحقاقات الدستورية المذكورة.

بالإضافة إلى ذلك، يشير الهيكل الحالي للموازنة العامة للدولة، كما هو مبين في الشكلين 32 و33، إلى أن حماية

على قدرة الحكومة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

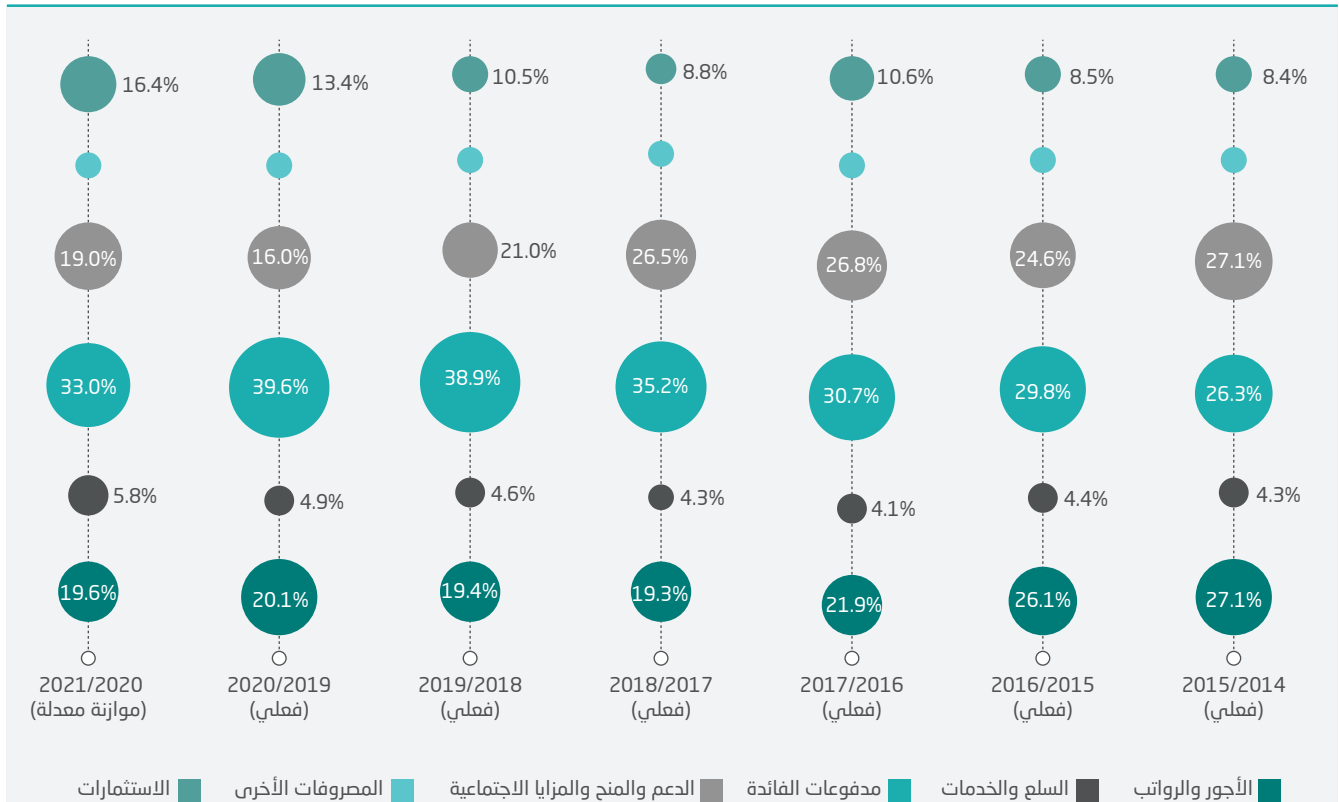
ويقدم الشكل 33 نظرة فاحصة على هيكل الباب الرابع للإنفاق الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية خلال الفترة الزمنية (2015/2014-2021/2020) والذي يوضح تراجع الأهمية النسبية لمجموعة الدعم لصالح مجموعة المزايا الاجتماعية. وجاء ذلك نتيجةً لإجراءات الإصلاح الجادة التي أطلقتها الحكومة المصرية في عام 2016 بهدف تحسين كل من الكفاءة والاستهداف في الإنفاق على الحماية الاجتماعية. واستندت الإصلاحات بشكل أساسي إلى اعتماد نهج جديد للإنفاق على الحماية الاجتماعية يقوم على تحويل الموارد المالية من الدعم المباشر للأسعار (أي دعم الطاقة) إلى برامج التحويلات النقدية المباشرة والأفضل استهدافاً مثل برنامجي "تكافل" و"كرامة"⁷ للمواطنين المستحقين، إلى جانب إصلاح منظومة الدعم الحالي للمواد الغذائية وزيادة معاشات الضمان الاجتماعي⁷.

2. الإنفاق الحكومي وفقاً للتصنيف الاقتصادي وعلاقته بأهداف التنمية المستدامة

يوضح الشكل 32 هيكل الإنفاق الحكومي في مصر وفقاً للتصنيف الاقتصادي، خلال الفترة الزمنية الممتدة بين السنة المالية 2015/2014 والسنة المالية 2021/2020. وتشير البيانات إلى أنه من بين أبواب الإنفاق الستة في موازنة الدولة، تشكل مدفوعات الفوائد والدعم والمنح والمزايا الاجتماعية والأجور وتعويضات العاملين مجتمعة حوالي 78.3 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي، في المتوسط. وتشير البيانات إلى أنه في حين أن الحصة النسبية لمدفوعات الفوائد كانت تتزايد خلال الفترة الزمنية للتحليل، كانت تلك الخاصة بالباقيين الآخرين آخذة في الانخفاض.

وكما ذكرنا سابقاً، لهيكل الموازنة الذي تحصل فيه مدفوعات الفائدة على الحصة الأكبر، أثر سلبي

الشكل 34. هيكل الإنفاق الحكومي في مصر وفقاً للتصنيف الاقتصادي

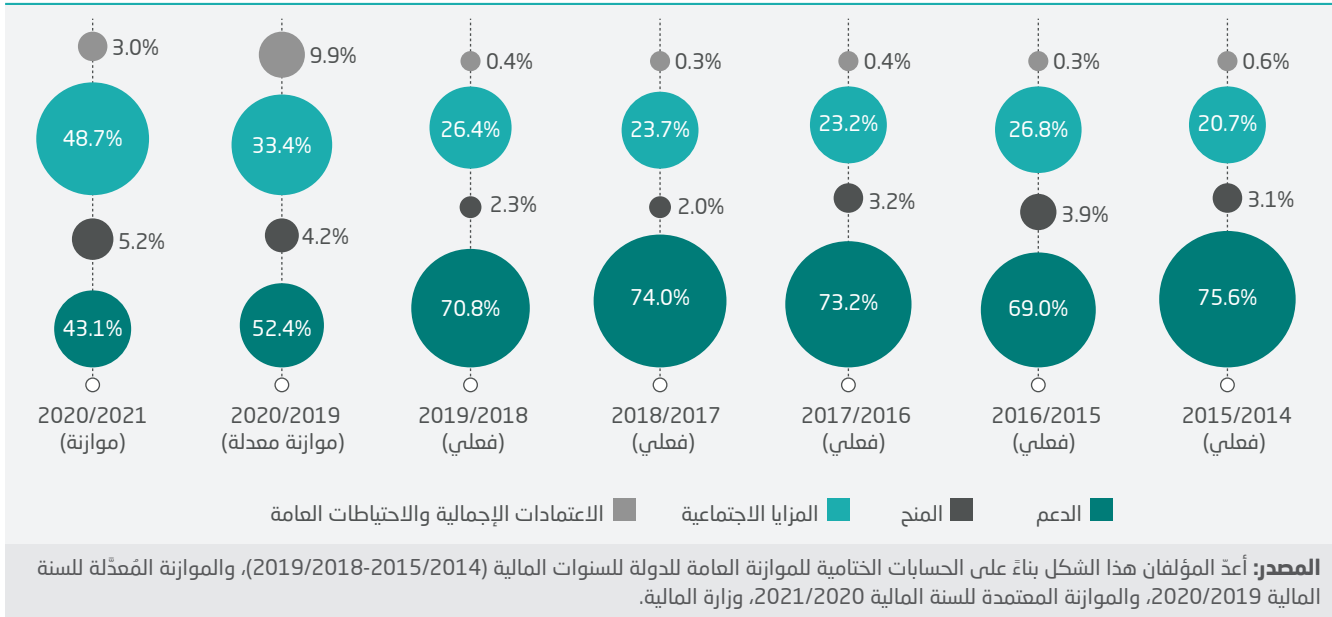


المصدر: أعد المؤلفان هذا الشكل بناءً على الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2015/2014-2020/2019) والموازنة المعدلة للسنة المالية 2021/2020، وزارة المالية.

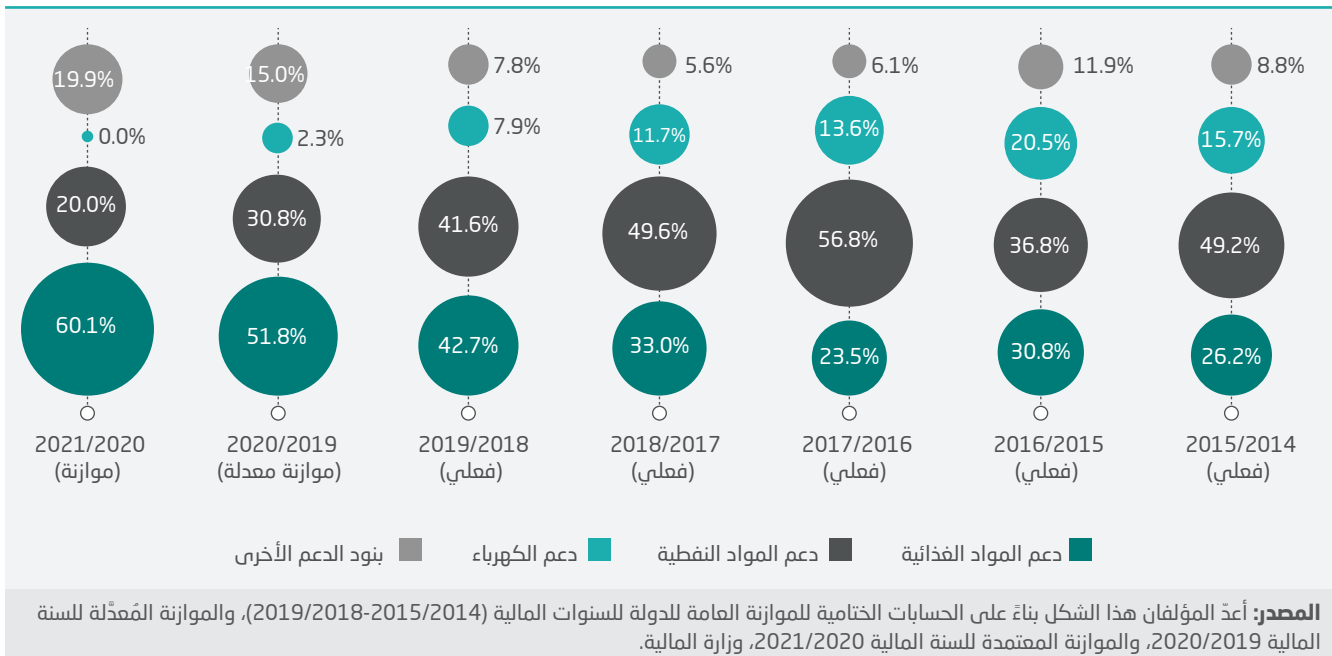
الطاقة، مقارنةً بـ 9.2 في المائة للإنفاق على التعليم، و5.5 في المائة للإنفاق على الصحة، و4.9 في المائة لدعم المواد الغذائية. ومن المتوقع أن يساهم هذا التحول في هيكل الموازنة في جهود الحكومة في التخفيف من أوجه التفاوت الاجتماعي والقضاء على الفقر، وهو ما يؤثر بشكل إيجابي على الهدفين 10 و11 من أهداف التنمية المستدامة.

علاوةً على ذلك، أدت إجراءات الإصلاح هذه إلى انخفاض الحصة النسبية لدعم الطاقة أي دعم المواد البترولية والكهرباء في إجمالي الإنفاق الحكومي على الدعم، لصالح دعم المواد الغذائية وبنود الدعم الأخرى، كما هو موضح في الشكل 34. وجدير بالذكر أنه حُصص حوالي 1.7 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي في الموازنة المعتمدة للسنة المالية 2021/2020 لدعم

الشكل 35. هيكل الباب الرابع من الإنفاق «الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية»



الشكل 36. الحصص النسبية لبنود الدعم الرئيسية في إجمالي الإنفاق على الدعم





أظهرت كفاءة ضريبة القيمة المضافة اتجاهًا هبوطيًا خلال العقد الماضي ليس فقط لمصر ولكن أيضاً لمعظم البلدان.

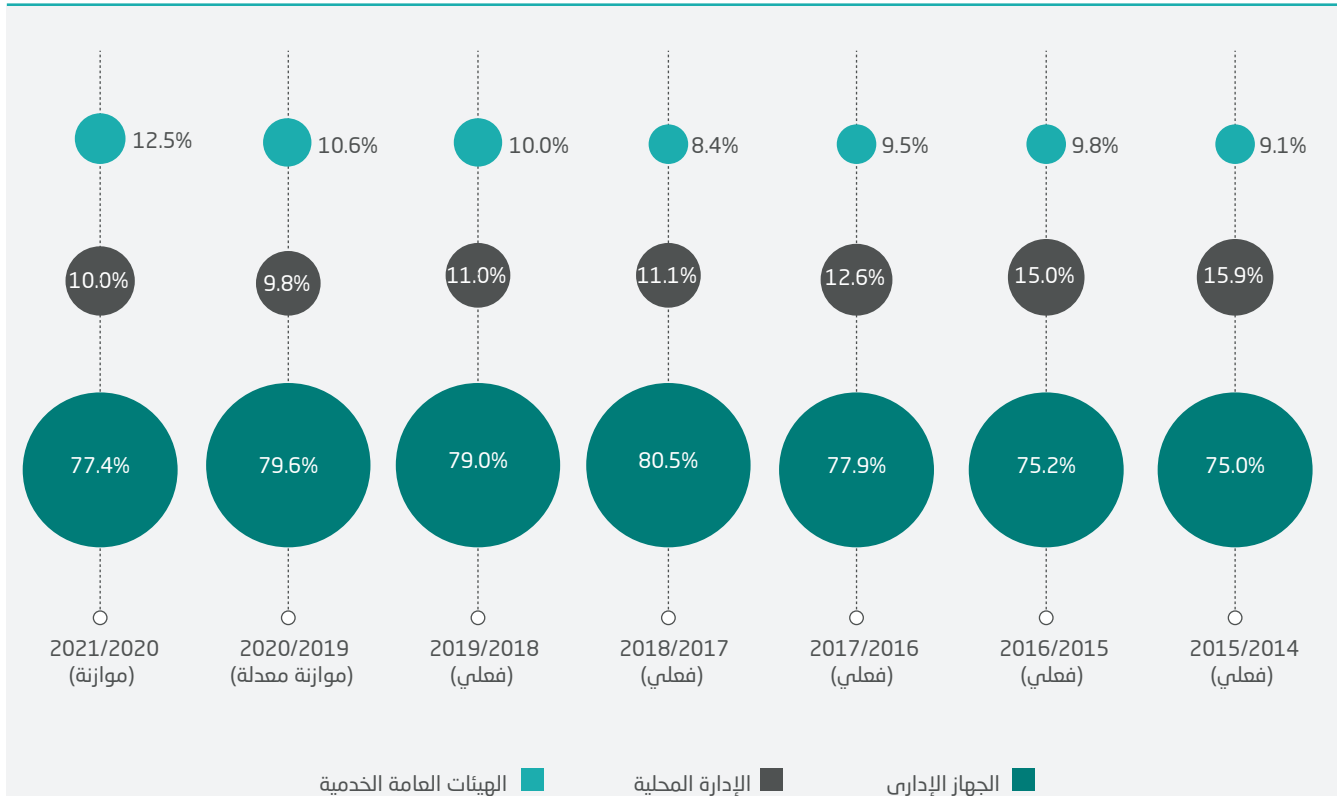
الفترة الزمنية (2015/2014-2020/2021)، حُصص للجهاز الإداري حوالي 77.4 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي في المتوسط، مقارنةً بحوالي 10 في المائة للإدارة المحلية. وعلاوةً على ذلك، تُظهر البيانات تزايد الحصة النسبية للجهاز الإداري في إجمالي الإنفاق الحكومي خلال الفترة الزمنية للتحليل في مقابل تراجع حصة الإدارة المحلية.

ويُشار إلى أن الخزانة العامة المصرية تقدم الدعم المالي للهيئات الاقتصادية والشركات المملوكة للدولة التي تواجه صعوبات مالية أو تتعرض لخسائر مالية. وقدّر هذا الدعم بحوالي 6.7 مليار جنيه في المتوسط خلال السنوات المالية قيد التحليل، وهو ما يمثل ما يقرب من 9 في المائة من باب الإنفاق الخامس "المصروفات الأخرى" و0.5 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي. ومن الناحية المثالية، يجب أن يكون لهذه البيانات القدرة على تحقيق أرباح كبيرة ومستدامة يمكن أن تمثل أحد المصادر الرئيسية للموارد العامة المحلية التي قد تعتمد عليها الحكومة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

3. الإنفاق الحكومي وفقاً للتصنيف الإداري وعلاقته بأهداف التنمية المستدامة

يشير التصنيف الإداري للإنفاق الحكومي بمصر، كما هو مبين في الشكل 35، إلى درجة عالية من المركزية المالية، ففي خلال

الشكل 37. هيكل الإنفاق الحكومي في مصر وفقاً للتصنيف الإداري



المصدر: أعد المؤلفان هذا الشكل بناءً على الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2015/2014-2019/2018)، والموازنة المعدلة للسنة المالية 2020/2019، والموازنة المعتمدة للسنة المالية 2021/2020، وزارة المالية.

كذلك، للامركزية المالية تأثير كبير على الصحة الجيدة والرفاه (الهدف 3). ونظراً لاختلاف التركيبة السكانية والاحتياجات والأولويات الصحية من وحدة محلية إلى أخرى، فإن الحكومات المحلية، من خلال تحديد مسؤوليات الإنفاق، ستكون في وضع أفضل لتحديد الاحتياجات الصحية وتطوير برامج مخصصة تخدم احتياجات المواطنين المحليين. وعلاوةً على ذلك، يتأثر التعليم (الهدف 4) باللامركزية المالية، وذلك أن اللامركزية تقوم على فكرة أن الخدمات تقدّم بشكل أفضل على المستوى المحلي. وخدمات التعليم تعبر عن هذه الفكرة، فالاختلافات الثقافية والتعليمية بين الوحدات المحلية تتطلب تمكين تلك الوحدات من اتخاذ القرارات المتعلقة بالعملية التعليمية، مثل عدد ساعات التعليم وتعيين المعلمين.

وتعد إدارة المياه والصرف الصحي (الهدف 6) من المسؤوليات التي عادة ما تقع على عاتق الحكومة المحلية. لذلك، فهي تتأثر بشكل كبير بإسناد مسؤوليات الإنفاق إلى وحدات الإدارة المحلية القادرة على إجراء تقييم الاحتياجات وضمان مشاركة المواطنين في القرارات المتعلقة بالإنفاق على قضايا المياه والصرف الصحي. ويمكن للحكومات المحلية أيضاً تنفيذ الأساليب المتقدمة لإدارة النفايات وتوسيع عائداتها من هذه الأنشطة.

وتؤثر اللامركزية المالية تأثيراً كبيراً على المدن والمجتمعات المستدامة (الهدف 11). وذلك أن العواصم والمدن الكبيرة تُنظّم من خلال قواعد ولوائح محددة توفر للحكومة المحلية مزيداً من السلطة من حيث مسؤوليات الإنفاق وتحصيل الإيرادات. وبالتالي، ستسمح اللامركزية للحكومات المحلية بتخصيص الموارد لسلامة المدن ومرونتها واستدامتها. بالإضافة إلى ذلك، ستكون الحكومات المحلية قادرةً على فرض الضرائب ورسوم الاستخدام وتحصيلها، الأمر الذي من شأنه أن يؤثر بشكل إيجابي على عامل الاستدامة.

لا يدعم هذا الهيكل للإنفاق الحكومي تنفيذ المادة 176 من الدستور المصري بشأن التحوّل نحو نظام أكثر لامركزية من الناحية المالية، يتم بموجبه نقل سلطات وصلاحيات الإنفاق إلى وحدات الإدارة المحلية. وعلاوةً على ذلك، من المتوقع أن يكون لهذا الهيكل الحالي للإنفاق الحكومي تأثير سلبي على كفاءة تقديم الخدمات الحكومية وفعاليتها، وهذا بدوره سيؤثر سلباً على قدرة الحكومة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة بنجاح.

ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن جزءاً كبيراً من باب الاستثمار في موازنة الجهاز الإداري والهيئات العامة الخدمية في مصر يُخصّص لمشاريع استثمارية لصالح الإدارة المحلية. على سبيل المثال، يموّل العديد من المشاريع التي تنفذها الهيئة العامة للطرق والكباري على مستوى المحافظات من موازنة تلك الهيئة الخدمية، كما يموّل إنشاء المدارس والمستشفيات على مستوى المحافظات من خلال موازنات الهيئات العامة الخدمية ذات الصلة بدلاً من موازنة الإدارة المحلية، على الرغم من أن المستفيد الرئيسي من هذه المشاريع هو المحافظات.

وفي هذا الصدد، تشير الدراسات إلى أن قرارات الإنفاق الحكومي يمكن أن تكون أكثر كفاءة وفعالية عندما يتخذها المستوى الإداري الأقرب للمواطنين، وهو ما يضمن استناد قرارات الإنفاق إلى معلومات أدق فيما يتعلق باحتياجات الإنفاق وأولوياته والخضوع لآليات مساءلة أكثر صرامة.

على وجه التحديد، للامركزية المالية تأثير كبير على القضاء على الفقر (الهدف 1)، إذ إن الحكومة المحلية أقرب إلى المواطنين ولديها القدرة على استهداف الفقراء وتحديد احتياجاتهم. بالإضافة إلى ذلك، الحكومة المحلية قادرة على استهداف الفئات الأكثر احتياجاً وتتبع وضع المواطنين المحليين ضد الفقر بمرور الوقت. هذا ويتأثر هدف التنمية المستدامة المتعلق بالقضاء على الجوع (الهدف 2) بشدة باللامركزية المالية، إذ إن الحكومة المحلية لديها القدرة على تصميم برامج محددة لتحسين ظروف سوء التغذية وصحة الأطفال الرضع وتقليل معدل وفيات الأمهات، كما أن الحكومات المحلية في وضع أفضل مقارنة بالحكومة المركزية من حيث تصميم برامج ومشاريع فعالة لمكافحة الجوع.



د. الإيرادات الحكومية في مصر من منظور أهداف التنمية المستدامة

المصدر الرئيسي لتمويل التنمية في مصر خلال الفترتين 2005-2014 و2015-2019. ويمثل هذا الوضع ضغطاً على الحكومة المصرية لتعزيز قدرتها على تعبئة الموارد العامة المحلية من الضرائب والإيرادات غير الضريبية.

وفي هذا السياق، يحلّل هذا القسم هيكل الإيرادات الحكومية في مصر وتطورها خلال الفترة (2014/2015-2020/2021).

بلغ إجمالي الإيرادات الحكومية من الضرائب والمنح والإيرادات الأخرى غير الضريبية حوالي 1.3 تريليون جنيه (18.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في الموازنة العامة للدولة المُعدّلة للسنة المالية 2021/2020 مقابل حوالي 465 مليار جنيه (19.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) في الحساب الختامي للسنة المالية 2015/2014. وكما هو مُبيّن في الجدول 7، غالبية الإيرادات الحكومية في مصر تُحصّل من الضرائب، التي تشكّل حوالي 14.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2021/2020. وشكّلت الإيرادات العامة من الموارد غير الضريبية ما يقرب من 4.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2021/2020. وعلى النقيض من ذلك، تعد الحصة النسبية للمنح في إجمالي الإيرادات الحكومية لمصر متواضعة بشكل عام، كما أنها قد تراجعت خلال فترة التحليل لتصل إلى حوالي 0.03 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2021/2020.

تمثل الموارد العامة المحلية من الضرائب وغيرها من الإيرادات غير الضريبية أحد المصادر الرئيسية لتمويل أهداف التنمية المستدامة. ويرتبط الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة "الشراكات من أجل الأهداف" ارتباطاً مباشراً بجانب الإيرادات في الموازنة العامة للدولة. وبشكل أكثر تحديداً، يتعلق المقصد 17-1 بتعزيز تعبئة الموارد المحلية عن طريق تحسين القدرة المحلية على تحصيل الضرائب وغيرها من الإيرادات.

وتُعدّ تعبئة الموارد المحلية أحد العوامل الرئيسية التي تشكل تحدياً كبيراً للتعبئة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة في مصر، ففي حين أن تعبئة الموارد من جميع المصادر العامة والخاصة والمحلية والدولية أمر ضروري لتمويل التنمية، تبقى حصة كبيرة من الاستثمار المرتبط بأهداف التنمية المستدامة في مصر بحاجة إلى التمويل من الموارد العامة المحلية⁸. وقد انخفضت تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية الواردة إلى مصر من حوالي 4.7 مليار دولار في عام 2015 و7 مليار دولار في عام 2016 إلى حوالي 3.4 مليار دولار في عام 2017⁹. إضافةً إلى ذلك، أداء مصر ضعيف مقارنةً بالدول النظيرة في معظم المؤشرات المتعلقة بمصادر التمويل الخاصة (المحلية والخارجية)، بما فيها تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة، ونسبة المدخرات إلى الناتج المحلي الإجمالي¹⁰. ونتيجةً لذلك، وكما ورد في الفصل الثالث من هذا التقرير، شكّلت الإيرادات الحكومية

الجدول 7. تطور نسبة الإيرادات الحكومية بمصر إلى الناتج المحلي الإجمالي خلال الفترة (2014/2015-2021/2020)

السنة المالية/المؤشر	2015/2014 (فعلي)	2016/2015 (فعلي)	2017/2016 (فعلي)	2018/2017 (فعلي)	2019/2018 (فعلي)	2020/2019 (فعلي)	2021/2020 (موازنة معدلة)
الضرائب كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	12.6%	13.0%	13.3%	14.2%	14.0%	12.7%	14.1%
الإيرادات الحكومية (باستبعاد المنح) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	18.1%	18.0%	18.5%	18.4%	17.9%	16.7%	18.8%
إجمالي الإيرادات الحكومية (الضرائب + الإيرادات غير الضريبية + المنح) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	19.1%	18.1%	19.0%	18.5%	17.9%	16.8%	18.8%

المصدر: أعدّ المؤلفان هذا الجدول بناءً على الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2014/2015-2020/2019)، والموازنة المُعدّلة للسنة المالية 2021/2020، ووزارة المالية، وتم الاعتماد على بيانات الناتج المحلي الإجمالي الواردة في وثائق البيان المالي والبيان التحليلي للموازنة العامة للدولة، والتي تعدها وزارة المالية.

الجدول 8. الإيرادات الضريبية والإيرادات الحكومية (باستبعاد المنح) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان مختارة من فئة الدخل المتوسط (متوسط 2014-2019)

الدولة	الإيرادات الحكومية (باستبعاد المنح) كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي	الإيرادات الضريبية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي
مصر*	17.9	13.3
المغرب	25.7	21.6
الفلبين	15	13.5
لبنان	18.8	14.5
الأردن	22.5	15.0
جنوب أفريقيا	31.5	26.7
تركيا	30.4	17.7
ماليزيا	17.5	13.2
بلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط	15.1	12
البلدان متوسطة الدخل	20.1	12

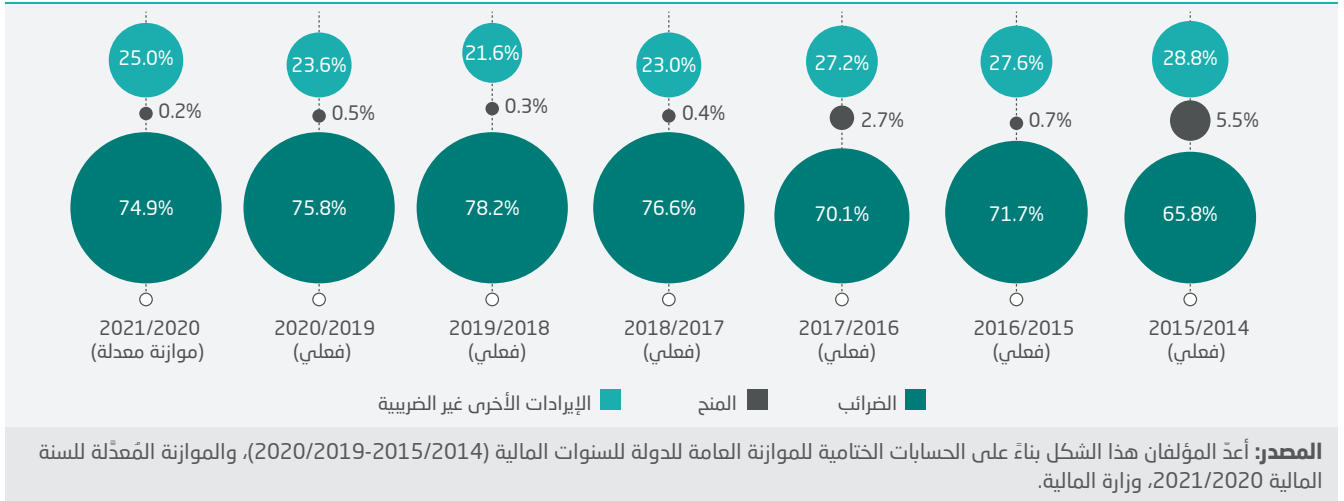
المصدر: أعد المؤلفان هذا الجدول بناءً على قاعدة بيانات البنك الدولي. <https://data.worldbank.org/indicator>. (تم الاطلاع عليها في 12 تشرين الأول/أكتوبر 2021). * تستند بيانات مصر إلى الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2014/2015-2020/2019)، وزارة المالية.

1. الإيرادات الحكومية وفقاً للتصنيف الاقتصادي وعلاقتها بأهداف التنمية المستدامة

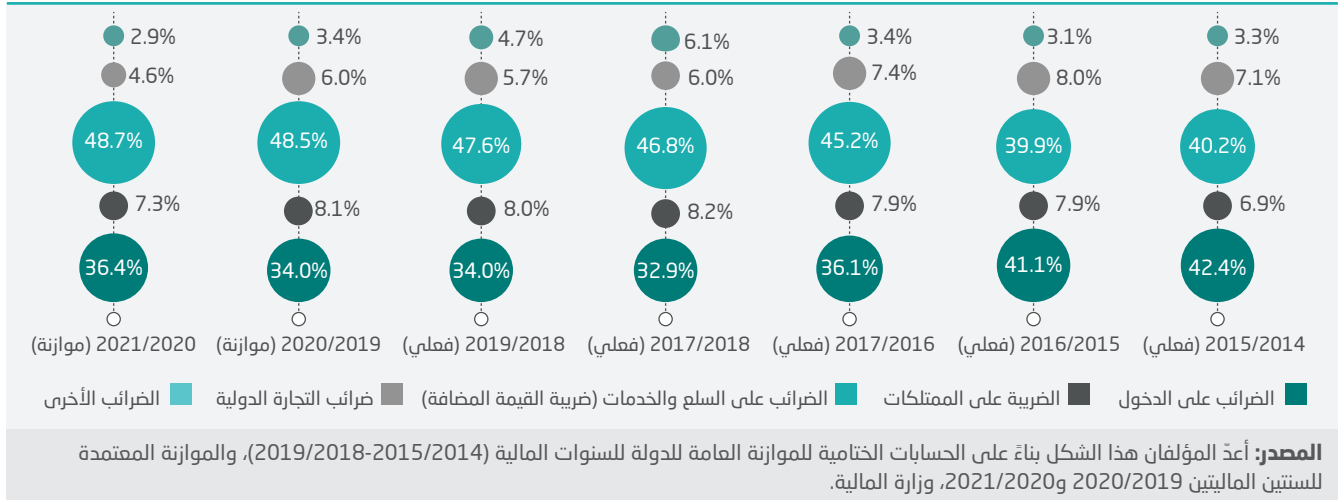
يوضح الشكل 38 هيكل الإيرادات الحكومية في مصر خلال الفترة الزمنية (2014/2015-2020/2021). وكما تظهر البيانات، زادت الحصة النسبية للضرائب في إجمالي الإيرادات الحكومية بشكل ملحوظ، بنحو 9 نقاط مئوية من 65.8 في المائة إلى 74.9 في المائة، على حساب المنح والإيرادات الأخرى غير الضريبية. ويمكن أن يعزى ذلك إلى التدابير التي نفذتها الحكومة لتوسيع قاعدتها الضريبية مثل إدخال نظام ضريبة القيمة المضافة (VAT) في عام 2016، وفرض الضريبة على الممتلكات، وتحديث إدارة الضرائب الجمركية. وقد انعكست هذه التدابير على زيادة الحصة النسبية للضرائب في كل من إجمالي الإيرادات الحكومية والناتج المحلي الإجمالي كما هو موضح في الشكل 36 والجدول 7 على التوالي.

يوضح الجدول 8 أن القدرة على تعبئة الإيرادات الحكومية في مصر، مقياساً بنسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي ونسبة الإيرادات الحكومية باستبعاد المنح إلى الناتج المحلي الإجمالي، تتفوق على متوسط بلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط ويمكن مقارنتها ببعض بلدان الشريحة الأعلى من فئة الدخل المتوسط مثل لبنان وماليزيا. ومع ذلك، تُعدّ القدرة على تعبئة الإيرادات الحكومية في مصر متواضعة عند مقارنتها ببعض البلدان المماثلة الأخرى، مثل المغرب والأردن وجنوب أفريقيا وتركيا. وعلى هذا النحو، يتطلب تأمين الموارد المالية اللازمة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة في مصر جهوداً أكبر لتوجيهها نحو تعزيز تعبئة الموارد العامة المحلية. وتجدر الإشارة إلى أن وزارة المالية تحاول معالجة هذا الضعف من خلال مجموعة متنوعة من الإجراءات مع ضمان عدم تحمل المواطنين أعباء إضافية. وتشمل هذه الإجراءات توسيع الأوعية الضريبية، وتحسين نظام الإدارة الضريبية، وتشجيع القطاع غير الرسمي ليكون جزءاً من الاقتصاد الرسمي.

الشكل 38. هيكل الإيرادات الحكومية بمصر وفقاً للتصنيف الاقتصادي



الشكل 39. هيكل الإيرادات الضريبية في مصر



أن جميع السلع والخدمات، المحلية والمستوردة، تخضع لهذه الضريبة. ومع ذلك، حافظ النظام الجديد على مبدأ الإعفاء للسلع والخدمات الأساسية التي تؤثر في الغالب على حياة الفقراء والفئات ذات الدخل المنخفض.

وتجدر الإشارة، مع ذلك، إلى أنه لا يزال هناك مجال كبير لتحسين كفاءة ضريبة القيمة المضافة في مصر، وأن إمكاناتها الكاملة لم تُجَنَ بعد. علاوةً على ذلك، أظهرت كفاءة ضريبة القيمة المضافة اتجاهًا هبوطيًا خلال العقد الماضي ليس فقط لمصر ولكن أيضاً لمعظم البلدان، حتى تلك التي رفعت معدلات ضريبة القيمة المضافة. ويشير هذا إلى أن كفاءة ضريبة القيمة المضافة لا ترتفع بالضرورة في البلدان ذات المعدلات الأعلى للضريبة.

كما هو واضح في الشكل 39، شهد هيكل الإيرادات الضريبية في مصر تحولاً كبيراً خلال فترة التحليل من الضرائب المباشرة (الضرائب على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية والضريبة على الممتلكات) إلى الضرائب غير المباشرة (الضرائب على السلع والخدمات وضريبة التجارة الدولية). وقد ساهم اعتماد قانون ضريبة القيمة المضافة رقم 67 لعام 2016، الذي حل محل قانون الضريبة العامة على المبيعات رقم 11 لعام 1991، بشكل كبير في هذا التحول. وفقاً للقانون الجديد، ارتفع السعر العام للضريبة من 10 في المائة إلى 13 في المائة في السنة المالية 2017/2016 وإلى 14 في المائة في السنة المالية 2018/2017. وفي حين أعفيت غالبية الخدمات من الضريبة العامة على المبيعات، قام نظام ضريبة القيمة المضافة بتوسيع الوعاء الضريبي من خلال التأكد من

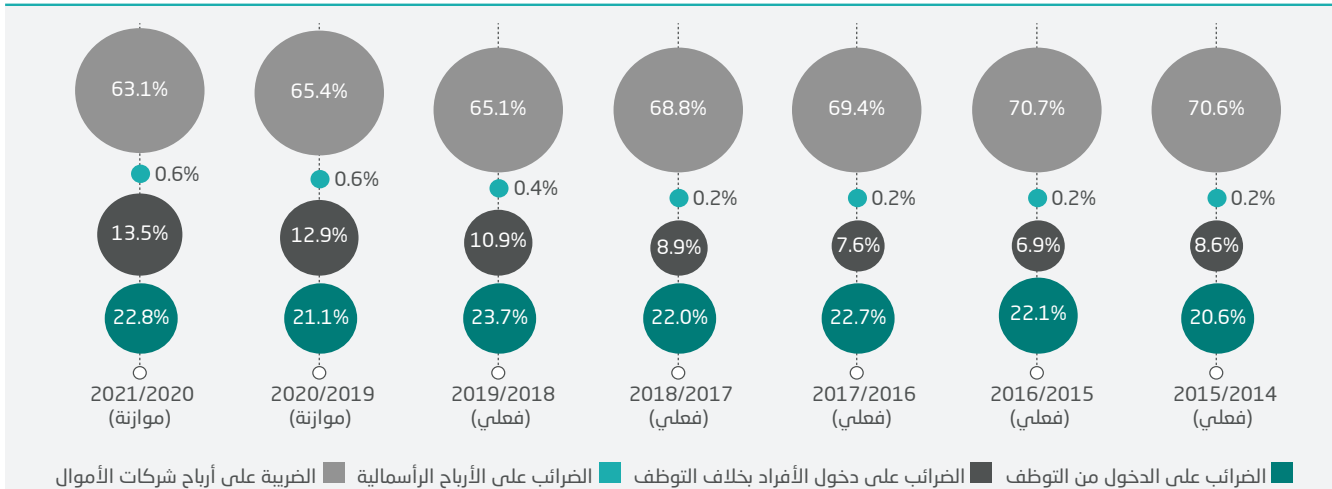
بتشريع. ومن ضمن هذه المجموعة، يمكن تحديد مجموعتين فرعيتين. تشمل المجموعة الأولى السلع والخدمات الخاضعة لضريبة الجدول فقط والتي قد يكون سعرها أعلى من أو أقل من السعر العام للضريبة، مثل السجائر، والمنتجات البترولية، والأسمدة، والمبيدات الزراعية، والبطاطا المصنعة، وأعمال التشييد والبناء. أما المجموعة الثانية، فتشمل السلع والخدمات الخاضعة لكل من ضريبة الجدول والسعر العام لضريبة القيمة المضافة حيث تُعد من السلع الكمالية مثل المشروبات الغازية والكحوليات ومكيفات الهواء والطور ومستحضرات التجميل والسيارات وخدمات الاتصالات عن طريق شبكات المحمول. وتجعل هذه الترتيبات ضريبة الاستهلاك (ضريبة القيمة المضافة) في مصر أقل تنازلية وأكثر ملاءمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المرتبطة بتحسين الصحة وحماية البيئة.

وكما هو معروض في الشكل 38 تشكل الضريبة على أرباح شركات الأموال النسبة الأكبر من إيرادات الضرائب المباشرة على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية، حوالي 67.6 بالمائة خلال الفترة الزمنية من السنة المالية 2015/2014 إلى السنة المالية 2021/2020 في المتوسط. وتُعد الهيئة المصرية العامة للبتروول والهيئة العامة لقناة السويس المساهمين الرئيسيين في الإيرادات المحصّلة من هذه الضريبة. وفي المقابل، مثلت الحصة النسبية للضرائب على الدخل الشخصي (والتي تشمل الضرائب على الدخل من التوظيف والضرائب على الدخل بخلاف التوظيف) حوالي 32.1 في المائة في المتوسط.

يبدو أن هذا الهيكل الضريبي يخدم أهداف الكفاءة الاقتصادية، ذلك أن الضرائب غير المباشرة بشكل عام تعد ذات تشوهات أقل من الضرائب المباشرة، من حيث العبء الزائد أو تأثيرها الضار على حوافز العمل والادخار والاستثمار. ومع ذلك، قد يثير الهيكل الضريبي الحالي مخاوف من منظور العدالة الاجتماعية. وبشكل أكثر تحديداً، في حين أن الضرائب غير المباشرة لها هيكل ذو معدل (سعر) ثابت، إلا أنها تميل إلى أن تكون تنازلية في الممارسة العملية، فكلما انخفض دخل الفرد، ارتفع ميله الحدي للاستهلاك، وبالتالي ارتفعت نسبة الضريبة المدفوعة إلى الدخل¹¹ ومع ذلك، يمكن للضرائب غير المباشرة على الاستهلاك أن تساهم في إعادة توزيع الدخل إذا استُخدمت لتمويل الإنفاق المتحيز للفقراء، كما أن فرض ضرائب مرتفعة على السلع الكمالية يمكن أن يجعل ضرائب الاستهلاك أكثر تصاعديّة¹².

وقد نظر نظام ضريبة القيمة المضافة الحالي في مصر، إلى حدٍ كبير، في هذه القضايا. فمن ناحية، يستثني النظام تماماً حوالي 57 مجموعة سلعية يمكن أن تؤثر في الغالب على حياة الفقراء، بما فيها السلع والخدمات الأساسية مثل الشاي والسكر والحليب والبيض والخبز والأسماك والفواكه والخضروات والخدمات المصرفية والمالية والخدمات التعليمية والصحية الأساسية والأدوية والمواد الفعالة. ومن ناحية أخرى، أقر قانون ضريبة القيمة المضافة، في جدول منفصل، مجموعة من السلع والخدمات التي تخضع لمعدلات ضريبية خاصة (ضريبة الجدول) التي لا يمكن تعديلها إلا

الشكل 40. هيكل الضرائب على الدخل والأرباح والمكاسب الرأسمالية



المصدر: أعد المؤلفان هذا الشكل بناءً على الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2015/2014-2019/2018)، والموازنة المعتمدة للسنتين الماليين 2020/2019 و2021/2020، وزارة المالية.

الموارد العامة المحلية في مصر بذل جهود كبيرة لتحسين الأداء المالي للهيئات الاقتصادية والشركات المملوكة للدولة. وكما يوضح الجدول 9، شكلت الأرباح الموزعة من الهيئات الاقتصادية والشركات المملوكة للدولة ما يقرب من 35.3 في المائة من إجمالي الإيرادات غير الضريبية، وحوالي 9.2 في المائة من إجمالي الإيرادات الحكومية، خلال فترة التحليل في المتوسط. وتشير البيانات كذلك إلى أن ثلاثة كيانات، هي الهيئة العامة لقناة السويس والهيئة المصرية العامة للبترول والبنك المركزي المصري، تمثل المساهمين الرئيسيين في إجمالي توزيعات الأرباح التي حققتها الخزنة بنسبة 71 بالمائة تقريباً، في المتوسط. وفي المقابل، بلغ متوسط المساهمة الإجمالية للهيئات الاقتصادية الأخرى والشركات في كل من القطاع العام وقطاع الأعمال العام حوالي 29 في المائة من إجمالي أرباح الخزنة المكتسبة. وعلى هذا النحو، يمكن لتحسين الأداء المالي لهذه الكيانات أن يعزز إمكانات الحكومة في تأمين الأموال الكافية اللازمة لتمويل أهداف التنمية المستدامة.

وعلاوةً على ذلك، تشير البيانات إلى أن غالبية إيرادات ضريبة الدخل الشخصي، حوالي 70 في المائة خلال فترة التحليل في المتوسط، تساهم بها ضريبة الرواتب الضرائب على الدخول من التوظيف، بينما تحصل الحصة المتبقية من دخول أصحاب المهن الحرة وأرباح النشاط التجاري والصناعي. ويشير هذا إلى أن الحصة الأكبر من ضريبة الدخل الشخصي في مصر تحصل أساساً من الموظفين. ويمكن أن يُعزى العبء الضريبي الثقيل على هذا القطاع إلى ضعف نظام الإدارة الضريبية الذي يؤدي إلى التهرب الضريبي وتجنب دفع الضرائب، بما فيها عن طريق تحويل الأرباح. بالإضافة إلى ذلك، يُنفذ جزء كبير من الأنشطة الاقتصادية في مصر من خلال القطاع غير الرسمي. ويجب أن يؤخذ تأثير المنافسة الضريبية العالمية والإقليمية على مصر بعين الاعتبار.

ويُحصّل ما يقرب من ربع إجمالي الإيرادات الحكومية في مصر من الإيرادات غير الضريبية. يتطلب تعزيز تعبئة

الجدول 9. هيكل توزيعات الأرباح التي تتلقاها الخزنة العامة من الهيئات الاقتصادية والشركات المملوكة للدولة

الجهة/السنة المالية	2015/2014 (فعلي)	2016/2015 (فعلي)	2017/2016 (فعلي)	2018/2017 (فعلي)	2019/2018 (فعلي)	2020/2019 (الموازنة)	2021/2020 (الموازنة)	متوسط الفترة
الهيئات الاقتصادية	14.1%	12.4%	15.5%	15.9%	22.6%	24.3%	27.1%	18.8%
شركات القطاع العام	1.5%	1.8%	3.5%	4.6%	4.9%	5.2%	12.4%	4.8%
شركات قطاع الأعمال العام	3.1%	3.6%	3.8%	8.5%	6.3%	5.7%	8.5%	5.6%
البنك المركزي المصري	18.8%	46.6%	27.4%	10.0%	0.0%	0.0%	0.0%	14.7%
الهيئة المصرية العامة للبترول	35.6%	12.4%	8.4%	15.6%	2.7%	22.6%	10.6%	15.4%
الهيئة العامة لقناة السويس	26.9%	23.3%	41.4%	45.4%	63.5%	42.3%	41.4%	40.6%
إجمالي الأرباح الموزعة من الهيئات الاقتصادية والشركات المملوكة للدولة (مليون جنيه)	71,399	63,274	70,969	52,246	47,766	85,413	80,878	67,421
نسبة مئوية من الإيرادات غير الضريبية	53.3%	46.7%	39.5%	27.7%	23.5%	31.2%	25.1%	35.3%
نسبة مئوية من إجمالي الإيرادات الحكومية	15.3%	12.9%	10.8%	6.4%	5.1%	7.5%	6.3%	9.2%

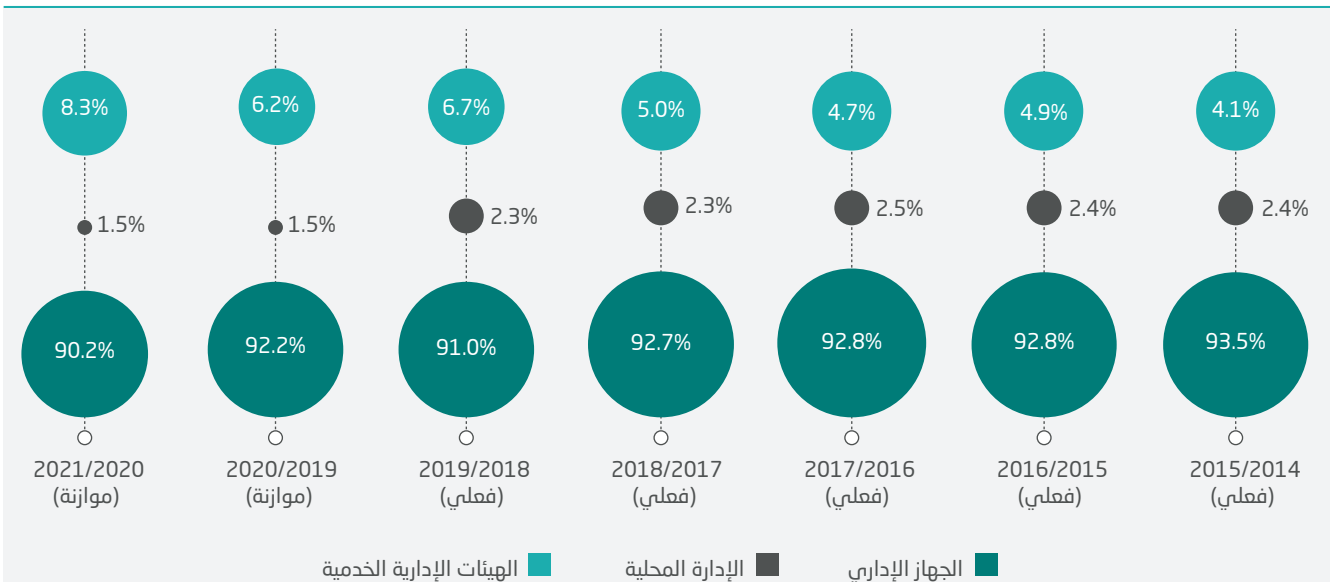
المصدر: أعد المؤلفان هذا الجدول بناءً على الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2015/2014-2019/2018)، والموازنة المعتمدة للسنتين الماليين 2020/2019 و2021/2020، وزارة المالية.



2. الإيرادات الحكومية وفقاً للتصنيف الإداري وعلاقتها بأهداف التنمية المستدامة

يوضح هيكل الإيرادات الحكومية في مصر وفقاً للتصنيف الإداري، كما هو معروض في الشكل 39، أن غالبية الإيرادات الحكومية تُحصّل على المستوى المركزي. وبالفعل، فقد انخفضت الحصة النسبية للإدارة المحلية في إجمالي الإيرادات الحكومية من 2.4 في المائة في السنة المالية 2015/2014 إلى 1.5 في المائة في السنة المالية 2021/2020.¹³ وهذا يؤكد حقيقة أن مصر نظام شديد المركزية، ليس فقط من حيث قرارات الإنفاق بل أيضاً من حيث السلطة الضريبية. وهذا الهيكل له تأثير سلبي على قدرة مصر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة. من ناحية، يتمتع المواطنون بحوافز ضعيفة نسبياً لدفع الضرائب التي تُحصّل مركزياً مقارنةً بالضرائب المحلية، حيث تسمح الأخيرة لهم بربط مدفوعاتهم الضريبية بالمزايا التي يحققونها على المستوى المحلي. وعلى هذا النحو، من المتوقع أن تكون سلوكيات التهرب الضريبي وتجنّب سداد الضرائب أكثر بروزاً في ظل الأنظمة ذات المستوى المرتفع من المركزية المالية. ومن ناحية أخرى، يتطلب تحقيق العديد من أهداف التنمية المستدامة توافر الموارد المالية الكافية على المستوى المحلي.

الشكل 41. هيكل الإيرادات الحكومية في مصر وفقاً للتصنيف الإداري



المصدر: أعد المؤلفان هذا الشكل بناءً على الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنوات المالية (2019/2018-2015/2014)، والموازنة المعتمدة للسنتين الماليين 2020/2019 و2021/2020، وزارة المالية.

ه. الخلاصة والتوصيات

نفذت مصر برنامج إصلاح ناجحاً لتصحيح الاختلالات الكبيرة الخارجية والمحلية، بدعم من تسهيل الصندوق الممدد (EFF) التابع لصندوق النقد الدولي، خلال الفترة 2016-2019. وشملت الإجراءات الاقتصادية والمالية التي جرى تنفيذها تحرير سعر الصرف، والإلغاء التدريجي لدعم الوقود، وتنفيذ نظام ضريبة القيمة المضافة، وضبط أوضاع المالية العامة بشكل كبير لضمان استدامة الدين العام. واستُخدمت المدخرات المالية الناتجة عن هذه الإصلاحات جزئياً لتعزيز نظام الحماية الاجتماعية بهدف الحد من الأثر السلبي للتكيف على الفقراء. كما شرع في إصلاحات أخرى في مجالات هيكلية متعددة تشمل المشتريات العامة وإدارة الشركات المملوكة للدولة. وعلى الرغم من أن التزام الحكومة المصرية كان عاملاً حاسماً في تحقيق استقرار الاقتصاد الكلي، لا تزال هناك تحديات ولا سيما في معالجة الفقر وعدم المساواة.

ويوفر تحليل العلاقة بين المالية العامة والتنمية المستدامة في مصر، كما هو معروض في هذا الفصل، الأساس لعدد من التداعيات بالنسبة للسياسات العامة على النحو التالي:

أولاً، بينما تأتي الحماية الاجتماعية في المرتبة الثانية بين قطاعات الموازنة العامة للدولة من حيث حجم الإنفاق العام، فقد اتسم الإنفاق العام على هذا القطاع بعدم الكفاءة وضعف الاستهداف الذي لم يترجم هذا الإنفاق إلى نتائج إيجابية من حيث تقليص الفقر وعدم المساواة. في الواقع، ارتفع معدل الفقر في مصر استناداً إلى خط الفقر الدولي البالغ 1.9 دولار في اليوم من 1.5 في المائة إلى 3.8 في المائة بين عامي 2012 و2017¹⁴. بالإضافة إلى ذلك، ارتفع معدل الفقر الوطني من 26.3 في المائة إلى 32.5 في المائة بين عامي 2012/2013 و2017/2018، قبل أن ينخفض إلى 29.7 في المائة في 2019/2020¹⁵. علاوة على ذلك، بينما انخفضت قيمة مؤشر جيني بين عامي 2010 و2012 من 30.2 إلى 28.3، ارتفعت مرة أخرى لتسجل 31.5 في عام 2017¹⁶. وتعكس هذه النتيجة حقيقة أن تخصيص المزيد من الأموال لقطاع الحماية الاجتماعية في مصر يجب أن يقترن بإعطاء مزيد من الاهتمام للقضايا المتعلقة بتصميم السياسات وتنفيذها لتحسين استهداف الإنفاق الحكومي وكفاءته.

ثانياً، كان دعم الطاقة (الوقود والكهرباء) لفترة طويلة مثالاً بارزاً لأوجه الدعم المشوّه في مصر الذي ساهم في الإسراف في استخدام الموارد الطبيعية. وعلاوة على ذلك، ونظراً لضعف آليات الاستهداف، كان دعم الطاقة ذات طبيعة تنازلية، إذ خصصت فوائده بشكل أساسي للأفراد والوحدات الأعلى دخلاً. وأدى هذا الدعم إلى تدهور البيئة من خلال زيادة تلوث الهواء والضوضاء والازدحام المرتبط باستخدام المتزايد للسيارات. ومع ذلك، فقد تغير هذا الوضع بسبب الإصلاحات التي أدخلتها الحكومة منذ عام 2016، وخاصة من خلال الإلغاء التدريجي لدعم الطاقة وإعادة هيكلة الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية. ولن تخدم هذه الإصلاحات الأهداف البيئية للتنمية المستدامة فحسب، بل الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المختلفة أيضاً. وعلاوة على ذلك، ستسمح الموارد التي وُفّرت من خلال هذه التدابير للحكومة بإلغاء الضرائب المشوّهة على العمل ورأس المال، وهو ما ينعكس بشكل إيجابي على التوظيف، والاستثمار الخاص، والنمو الاقتصادي. وستعمل هذه الإجراءات أيضاً على تحرير جزء من موارد الموازنة ليتم تخصيصها للإنفاق الاجتماعي الذي من شأنه أن يفيد الشرائح الأضعف من السكان وبالتالي يساهم في الحد من عدم المساواة في الدخل.

ثالثاً، يُظهر التحليل المقدم في هذا الفصل أن نسبة الضرائب إلى الناتج المحلي الإجمالي وكذلك نسبة الإيرادات الحكومية (ما عدا المنح) إلى الناتج المحلي الإجمالي تعد منخفضة نسبياً. ويمكن عزو ذلك إلى ضيق الأوعية الضريبية، وضعف نظم الإدارة الضريبية نسبياً، وانتشار ظاهرة التهرب الضريبي وتجنب دفع الضرائب. ويُعد الاستثمار في نظام الإدارة الضريبية من حيث الشفافية والكفاءة وجهود التحصيل والإنفاذ والامتثال أمراً بالغ الأهمية لتعزيز القدرة على تعبئة الموارد العامة المحلية. بالإضافة إلى ذلك، يجب اتخاذ قرارات استراتيجية بشأن المزيج الضريبي الأمثل لمصر وفقاً للهيكل الاقتصادية والاجتماعية السائدة وكذلك الأولويات السياسية الوطنية. ويجب أيضاً مراعاة البيئة السياسية للتغييرات في المزيج الضريبي، إذ إن توسيع الأوعية الضريبية يعني أن بعض

خامساً، من المهم تعزيز التحول نحو نظام لامركزي مالياً لدعم توطين أهداف التنمية المستدامة. وهذا يحتاج إلى الاستفادة من الفرص المتاحة في عملية التخطيط في مصر، بدء العمل على أدوات التوطن المتعلقة بالبيئة التمكينية، وللتحرك تدريجياً نحو تنفيذ الالتزامات الدستورية المتعلقة باللامركزية.

سادساً، يؤكد تحليل عملية إعداد الموازنة العامة في مصر الحاجة إلى إدخال المزيد من الإصلاحات في منظومة الإدارة المالية الحكومية. فيما يتعلق بجانب الإنفاق، فإن تعزيز الاتجاه نحو الموازنة القائمة على البرامج والأداء وإدخال إطار الإنفاق متوسط الأجل هو الطريقة الوحيدة لربط الإنفاق بأهداف التنمية وسياساتها. كما يوصى أيضاً باعتماد نهج الموازنة المستجيب للنوع الاجتماعي بغية التخطيط للجهود التي تدعم أهداف المساواة بين الجنسين وتتبع مخصصات الموازنة لهذه الأهداف بشكل فعال. بالإضافة إلى ذلك، يبدو أن تحديث مفهوم المساءلة في الموازنة، ليشمل تأثير الإنفاق الحكومي على تحقيق أهداف التنمية المستدامة العالمية والوطنية، إصلاح جوهرى (الإطار 1). وعلى صعيد الإيرادات، يجب إعادة النظر في الأوعية والأسعار الضريبية مع مراعاة تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي والبيئي المتوقع.



الجهات المستهدفة التي لم تكن تدفع ضرائب في السابق (أو كانت تدفع القليل جداً منها) سيُطلب منها تقديم مساهمات أكبر للموارد العامة المحلية.

رابعاً، للسياسة المالية دور حاسم فيما يتعلق بالبعد البيئي للتنمية المستدامة عن طريق ضمان الاستخدام المستدام للموارد الطبيعية وتعزيز حماية البيئة. وتحديدًا، في الوقت الذي تستخدم فيه الضرائب بشكل شائع كأحد أدوات السياسة المالية لإعادة توزيع الدخل، يجب استخدامها أيضاً كإجراءات تصحيحية بهدف استيعاب الآثار الخارجية المرتبطة بأنشطة الإنتاج والاستهلاك المختلفة. ويمكن للحكومة فرض ضرائب تصحيحية على الأنشطة الضارة والملوثة للبيئة وكذلك على الاستخدام غير الرشيد للموارد الطبيعية من جانب الشركات والأفراد على حد سواء. وتشمل الأمثلة الشائعة للضرائب التصحيحية التي تخدم الأهداف البيئية ضريبة الكربون، ورسوم التلوث أو النفايات، والضرائب على الأكياس البلاستيكية.

إن إدخال الضرائب والدعم التصحيحي وإلغاء أو ترشيح الدعم المشوّه وغير الفعال في مصر لن يخدم القضايا البيئية فحسب، بل أيضاً القضايا الاجتماعية والاقتصادية المختلفة. وتمثل فائدة هذه التدابير في زيادة الإيرادات الحكومية والمدخرات المالية، التي يمكن استخدامها لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة. على سبيل المثال، يمكن استخدام الإيرادات المُحصَّلة من الضرائب البيئية وإلغاء الدعم غير الفعال لتقليل الضرائب الضارة على العمل أو تراكم رأس المال. ومن المتوقع أن يكون لذلك تأثير إيجابي على التشغيل والعمل اللائق ونمو الاقتصاد (الهدف 8). كذلك، يمكن استخدام هذه الإيرادات لزيادة الإنفاق الحكومي المناصر للفقراء على الرعاية الصحية والتعليم، ودعم الهدفين الثالث والرابع من أهداف التنمية المستدامة. ويمكن أيضاً استخدام الموارد التي جرى تعبئتها من أجل خطط الدعم الاجتماعي ذات الاستهداف الأفضل والتي تفيد الفئات السكانية ذات الدخل المنخفض والأكثر احتياجاً، مما يساعد في الحدّ من عدم المساواة (الهدف 10). وبالإضافة إلى ذلك، يمكن استخدام الوفورات المالية الناتجة عن إصلاح سياسات التسعير لقطاعي المياه والطاقة لتحسين إتاحة وجودة الخدمات التي تقدمها هذه القطاعات وتعزيز استخدام الفعال للموارد الطبيعية (الهدفان 6 و7).

الإطار 1. أساليب دمج أهداف التنمية المستدامة في عمليات الموازنة: أمثلة من البلدان

1- استخدام أهداف التنمية المستدامة لتحسين سرد الموازنة المقترحة

يمكن للحكومات أن تدمج أهداف التنمية المستدامة من خلال تضمين عناصر وصفية - ونادراً ما تكون كمية - بشأن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة في وثائق الموازنة التي تقترحها على البرلمان. على سبيل المثال، أثناء إعداد موازنة عام 2018 في فنلندا، طلبت وزارة المالية من كل وزارة إضافة فقرة قصيرة تحت كل العناوين الرئيسية في الموازنة المقترحة تقدم معلومات بشأن كيف ستعكس التنمية المستدامة في سياساتها القطاعية خلال العام. في النرويج، تدون كل وزارة منذ عام 2016 فقرة حول أنشطتها ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة تحت مسؤوليتها، مما يوضح مساهمة اقتراحها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتقوم وزارة المالية بتجميع تلك الفقرات بعد مراجعتها من جانب الوزارات الأخرى، وتضمينها في فصل مستقل بشأن تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، يضاف إلى الوثيقة الرئيسية للموازنة المقترحة. وفي السويد، تشجع الوزارات على إظهار أوجه الترابط بين مجالاتها وأهداف التنمية المستدامة في وثائق الموازنة بطريقة وصفية.

2- تتبع مساهمة الموازنة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

في المكسيك، تربط الحكومة برامج الموازنة الخاصة بها بأهداف التنمية المستدامة حتى تتمكن من تحديد النسبة المئوية لأهداف التنمية المستدامة المرتبطة بكل برنامج من برامج الموازنة، وبالمثل عدد برامج الموازنة المرتبطة بكل هدف من أهداف التنمية المستدامة. وقد وضعت الحكومة الكولومبية أداة نصية للتحليل التلقائي لتحديد الروابط بين برامج الموازنة وكل هدف من أهداف التنمية المستدامة. واتخذت نيبال وولاية آسام الهندية خطوة إلى الأمام، حيث قامتا بترميز ميزانيتهما وفقاً لأهداف التنمية المستدامة لتتبع تخصيص الموارد لكل هدف. وللذهاب خطوة أبعد من تخطيط برامج الموازنة أو المخصصات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، يمكن للبلدان أن تقيم التأثير الفعلي للمخصصات الموازنية على تحقيق أهداف التنمية المستدامة بإضافة مؤشرات الأداء، كما هو الحال في المكسيك.

3- استخدام أهداف التنمية المستدامة كأداة إدارية للتفاوض

تستخدم الوزارات في بعض البلدان أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها كأداة للإدارة والتفاوض لتبرير مقترحات الموازنة الخاصة بها والتفاوض للحصول على المزيد من الأموال. ففي ولاية آسام، تُعد أهداف التنمية المستدامة أداة للإدارات التنفيذية للحصول على التمويل ذي الأولوية. وفي فنلندا، تتوقع الإدارة أن تكون أهداف التنمية المستدامة أداة مفيدة قد تكون قادرة على توجيه قرارات تخصيص الموارد بشكل أفضل نحو التنمية المستدامة. وفي أفغانستان، تستخدم أهداف التنمية المستدامة كمعيار اختيار لتحديد طلبات المنح من المقاطعات التي ستحصل على تمويل من الحكومة المركزية.

4- تحسين تقييم أداء الموازنة

يمكن استخدام أهداف التنمية المستدامة ومقاصدها ومؤشراتها لتحسين نظام تقييم أداء الموازنة. فالمكسيك، على سبيل المثال، تراجع مؤشرات أداء موازنتها في ضوء أهداف التنمية المستدامة. وأعلنت فرنسا في كانون الثاني/يناير 2018 أنها ستعمل على موازنة مؤشرات أداء موازنتها مع أهداف التنمية المستدامة، حيثما كان ذلك مناسباً وممكناً. وربطت سلوفينيا بوضوح أهداف التنمية المستدامة بأهداف وطنية وكتفتها بحسب السياق والتحديات الوطنية، قبل اعتماد 30 مؤشراً رئيسياً للأداء (KPIs) لتقييم التنمية الوطنية بما فيها أداء الموازنة. وتعكس مؤشرات الأداء الرئيسية هذه بشكل غير مباشر أهداف التنمية المستدامة بعد ترجمتها على المستوى الوطني.

المصدر: Hege and Brimont, 2018.

الاجتماعية والصحة والتعليم، مع التركيز بشكل خاص على تقييم فعالية الإنفاق الحكومي على هذه المجالات الرئيسية.

وعلاوةً على ذلك، ترى الحكومة المصرية أن تعبئة الإيرادات العامة هي مفتاح لدعم الفوائض الأولية اللازمة لخلق حيز مالي للإنفاق ذي الأولوية على الصحة والتعليم والحماية الاجتماعية. وقبيل أزمة كوفيد-19، حددت مسودة استراتيجية الإيرادات متوسطة الأجل - التي وضعت بدعم من صندوق النقد الدولي - مجموعة من الإصلاحات المؤسسية والمتعلقة بالامتثال لكل من مصلحة الضرائب والجمارك، وكذلك السياسات الضريبية لزيادة الإيرادات بنسبة 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على مدى أربع سنوات. وبالفعل، تسارعت وتيرة التدابير المستخلصة

وفي حين أن جائحة كوفيد-19 والآثار الاقتصادية والمالية والاجتماعية المرتبطة بها يمكن أن تؤدي إلى تفاقم تحديات التنمية المستدامة القائمة بالفعل في مصر، يمكن لها أن توفر أيضاً فرصة لإدخال المزيد من الإصلاحات الهيكلية ومواصلة تلك التي بدأت بالفعل لتسريع التعافي وتعزيز تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وعلى وجه الخصوص، تظهر مصر التزاماً كبيراً بتحسين شبكة الأمان الاجتماعي كأولوية رئيسية للإصلاحات المالية الهيكلية الحالية والمستقبلية. وتبحث السلطات في توسيع نطاق الدعم الاجتماعي ليشمل المزيد من الفئات الضعيفة بمن فيهم النساء المعرضات للخطر وكبار السن وأطفال المدارس. بالإضافة إلى ذلك، تلتزم مصر بمراجعة الإنفاق العام، بدعم من البنك الدولي، وهو يغطي برامج الحماية

وعلى هذا النحو، يهدف القانون الجديد إلى تحسين كفاءة الإنفاق الحكومي وفعاليتته وتحديد أولوياته، بالإضافة إلى تحقيق المزيد من الانضباط المالي. ويسعى القانون إلى تحقيق هذه الأهداف بشكل رئيسي من خلال إدخال آليات فعالة للمساءلة المالية والشفافية في كافة مراحل دورة الموازنة العامة؛ وتوحيد القواعد المحاسبية التي تخضع لها جميع الكيانات العامة، بما فيها الهيئات الاقتصادية؛ وتحسين حوكمة إجراءات إعادة تخصيص الاحتياطات العامة والاعتمادات الإضافية. ويهدف القانون أيضاً إلى تعزيز آليات التنسيق بين وزارة المالية ووزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية خلال عمليات الموازنة بطريقة ستقود إلى أداء مالي أفضل للحكومة في نهاية المطاف.

أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن التحليل الوارد في هذا الفصل يقتصر على الموازنة العامة للدولة في مصر، وهو لا يأخذ في الاعتبار دور الهيئات الاقتصادية، والشركات المملوكة للدولة، والصناديق والحسابات خارج الموازنة في تمويل التنمية المستدامة. لا شك في أن الأخذ في الاعتبار مصادر الموارد العامة المحلية من خارج الموازنة، من خلال تضمين تلك الكيانات في التحليل، سيساهم في إعطاء نظرة أكثر شمولاً عن العلاقة بين المالية العامة والتنمية المستدامة في مصر.

من استراتيجية الإيرادات متوسطة الأجل وضُمنت في موازنة السنة المالية 2021/2020¹⁷.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة المالية تُعدّ وتنشر استراتيجية إدارة الدين العام متوسطة الأجل على أساس سنوي. وتحدد الاستراتيجية المسار المستقبلي وتوضح المنهجية التي تتبناها الوزارة لتحسين إدارة الدين العام وخفض نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي، وذلك من خلال تقليل أعباء الدين العام، وإطالة متوسط عمر الدين، وتطوير سوق الأوراق المالية الحكومية لضمان توفير التمويل اللازم للموازنة في الوقت المناسب.

وانعكس التزام الحكومة بإصلاح نظام الموازنة العامة وعملياتها في قانون المالية العامة الموحد، الذي صاغته وزارة المالية ووافق عليه البرلمان بمجلسيه (النواب والشيوخ) في كانون الأول/ديسمبر 2021 وكانون الثاني/يناير 2022. ويحل القانون الجديد محل قانون الموازنة العامة للدولة رقم 53 لسنة 1973 وقانون المحاسبة الحكومية رقم 127 لسنة 1981، كما يقوم بدمج الممارسات الحديثة لإدارة المالية العامة، مثل أطر الموازنة متوسطة الأجل، والموازنة القائمة على البرامج والأداء، وأسقف الموازنة، والتخطيط المالي، والميكنة.



الخسائر المتأتبة من سوء إدارة البنى التحتية تبلغ

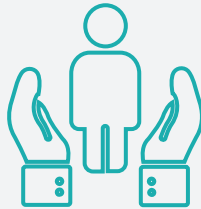
34%

في اقتصادات
الاسواق الناشئة

53%

في الدول النامية
المنخفضة الدخل

يتضمن الهيكل المالي العام في مصر:



144

سلطة مسؤولة عن
الخدمة العامة

349

وحدة على
المستوى
المحلي

161

وحدة على
المستوى
المركزي

654

سلطة معنية
باعداد الموازنة

يقدر إجمالي الإنفاق الحكومي في مصر



بـ 1.7

تريليون جينه
مصري

1. Long and Miller, 2017; United Nations Environment Programme, 2016
2. Acheson and Lynch, 2017; Gupta and others, 2002
3. من الأمثلة على هذه الكيانات: البرلمان، اللجنة العليا للانتخابات، مجلس الوزراء، الرئاسة، دواوين عموم المحافظات، وزارة التنمية المحلية، وزارة المالية، مصلحة الضرائب، الجهاز المركزي للمحاسبات، وزارة الخارجية، وزارة التعاون الدولي، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، الجهاز المركزي للتنظيم والإدارة ومديرياته، الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، ومركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار.
4. احتسب المؤلفان هذه النسب بناءً على منشورات وزارة المالية التي تتضمن الحسابات الختامية للموازنة العامة للدولة للسنة المالية 9102/8102، وكذلك الأرقام المعدلة للموازنة العامة للدولة للسنة المالية 1202/0202 وبيانات الناتج المحلي الإجمالي للسنة 9102/8102 الواردة في البيان التحليلي للموازنة العامة للدولة للعام المالي 1202/0202، وبيانات الناتج المحلي الإجمالي للسنة المالية 1202/0202 الواردة في البيان المالي للموازنة العامة للدولة للسنة المالية 2202/1202.
5. تستند هذه المقارنات إلى قاعدة بيانات البنك الدولي التي تم الاطلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2020. <https://data.worldbank.org/indicator>
6. برنامج "تكافل" هو برنامج للتحويل النقدي الشهري يستهدف الأسر الفقيرة التي لديها أطفال، بشرط حضور الطفل للمدرسة، وإجراء الفحوصات الطبية للأمهات والأطفال دون سن السادسة، وحضور فصول التغذية. أما برنامج "كرامة"، فهو عبارة عن تحويلات نقدية شهرية غير مشروطة لفئات السكان الأكثر احتياجاً، مثل كبار السن (الذين تزيد أعمارهم عن 65 عاماً)، وأصحاب الهمم، والأطفال الأيتام.
7. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2016; Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2018a
8. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2016
9. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2018a
10. Amin Salem and others, 2018
11. El Hussein, 2020
12. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2019
13. الجدير بالذكر أنه وفقاً لقانون الضريبة العقارية في مصر، يجب تحويل 50 في المائة من عائدات الضريبة العقارية المُحصَّلة إلى المحافظات وصندوق تطوير العشوائيات.
14. تستند هذه النسب إلى قاعدة بيانات البنك الدولي التي تم الاطلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2020. <https://data.worldbank.org/indicator>
15. تستند هذه النسب إلى بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.
16. تستند هذه الأرقام إلى قاعدة بيانات البنك الدولي التي تم الاطلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2020. <https://data.worldbank.org/indicator>
17. IMF, 2020b

الحماية الاجتماعية كأولوية في الموازنة العامة

ولاء طلعت



05





مقدمة

تهدف خطة التنمية المستدامة لعام 2030 إلى تحقيق الرخاء والتنمية المستدامة للجميع. وتشمل الأهداف الرئيسية ضمان الدخل الأساسي والأمن الغذائي، والوصول الشامل إلى التعليم الابتدائي والثانوي، وتوفير الخدمات الصحية الأساسية ومياه الشرب الميسورة التكلفة، وتوفير الصرف الصحي المناسب. على الحكومات أن تضمن عدم إهمال أحد، من خلال تلبية احتياجات الجميع، بمن فيهم "الوسط المفقود".

ولسوء الحظ، يبقى ضمان الحد الأدنى بعيد عن متناول معظم البلدان النامية، بما فيها مصر. فعلى مدى العقود الماضية، أصبحت الحماية الاجتماعية استجابة لقضايا الفقر والضعف. وتتكون الحماية الاجتماعية من مكونين رئيسيين هما: النظم غير القائمة على الاشتراكات، مثل برامج شبكات الأمان الاجتماعي، والنظم القائمة على الاشتراكات، مثل معاشات التأمين الاجتماعي. فسياسات الحماية الاجتماعية القوية تساعد في مواجهة الهشاشة والصدمات، وتحفيز رأس المال البشري، وتعزيز التماسك الاجتماعي والعدالة الاجتماعية، وبناء الثقة في العقود الاجتماعية مع الدولة.



لكل شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حق في الضمان الاجتماعي، ومن حقه أن توفّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.



ومع الهدف 3-8 من حيث تحقيق التغطية الصحية الشاملة، بما في ذلك الحماية من المخاطر المالية، وإمكانية الحصول على خدمات الرعاية الصحية الأساسية الجيدة وإمكانية حصول الجميع على الأدوية واللقاحات الأساسية المأمونة، الجيدة، الفعالة والميسورة التكلفة؛ ومع توصية منظمة العمل الدولية (رقم 202)، الصادرة في عام 2012، بشأن الحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية.

ينقسم هذا الفصل إلى أربعة أقسام رئيسية. يدرج القسم أ النقاشات الرئيسية والأنماط المختلفة للحماية الاجتماعية، مقدماً نظرة عالمية. ويعرض القسم ب برامج الحماية الاجتماعية في مصر من حيث الإنفاق والتغطية ونهج الاستهداف. وتنقسم هذه البرامج إلى ثلاث مجموعات رئيسية: برامج شبكات الأمان الاجتماعي (نظم غير قائمة على الاشتراكات)، التأمين الاجتماعي (نظم قائمة على الاشتراكات)، والحصول على الرعاية الصحية الأساسية (التي يمكن أن تكون قائمة على الاشتراكات أو غير قائمة على الاشتراكات أو مزيج من النظامين). ويبحث القسم ج تأثير الترتيبات المؤسسية المتمسكة بالفعالية والكفاءة وبناء قدرات المرشدين الاجتماعيين على تقديم الخدمات وتحقيق نتائج برامج الحماية الاجتماعية. ويوضح القسم د كيفية تعزيز مرونة الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية في مصر من خلال بناء حد أدنى عالمي في سياق أهداف التنمية المستدامة التي يجب أن تستجيب للأزمات والهشاشة. وللتأكد من أن لكل أسرة إمكانية الوصول إلى ضمان الدخل الأساسي والخدمات الاجتماعية الأساسية، فلا بد للحكومة من دمج برامج حماية اجتماعية تكاملية توفر تغطية شاملة. فالحماية الاجتماعية حق أساسي من حقوق الإنسان ويجب تطبيقه على هذا الأساس.



لغرض هذا الفصل، تحيل الحماية الاجتماعية في مصر إلى مجموعة محددة على المستوى الوطني من شبكات الأمان الاجتماعي الأساسية، وهي الوصول إلى تأمين الدخل الأساسي وخدمات الرعاية الصحية الأساسية، بما يتماشى مع المادة 22 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على أن "لكل شخص، بوصفه عضواً في المجتمع، حق في الضمان الاجتماعي، ومن حقه أن توفّر له، من خلال المجهود القومي والتعاون الدولي، وبما يتفق مع هيكل كل دولة ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته ولتنامي شخصيته في حرية"¹¹. وهذا يتوافق أيضاً مع الهدف 1-3 من أهداف التنمية المستدامة من حيث تطبيق نظم وتدابير حماية اجتماعية على الصعيد الوطني، ملائمة للجميع، ووضع حدود دنيا لها، وتحقيق تغطية صحية واسعة للفقر والضعفاء بحلول عام 2030،

أ. النقاشات العامة وأنماط الحماية الاجتماعية: نظرة عالمية

في البلدان النامية. لذلك، يتبنى عدد متزايد من الحكومات برامج الحماية الاجتماعية الوطنية للحدّ من الفقر. ويدور الجدل حول ما إذا كان المبدأ الأساسي وراء توزيع استحقاقات الحماية الاجتماعية يجب أن يكون الشمولية أو الانتقائية من خلال الاستهداف. ففي إطار الأنظمة

يقدم العديد من البلدان الحماية الاجتماعية لتلبية الاحتياجات المتنوعة لسكانها. ولأنظمة الحماية الاجتماعية مكوّنان رئيسيان، وهما: النظم غير القائمة على الاشتراكات وتلك القائمة على الاشتراكات. وكإطار للسياسة، استُخدمت الحماية الاجتماعية كأداة لمعالجة الفقر والضعف، ولا سيما

وتؤدي المنظمات الدولية دوراً حيوياً في دعم الإصلاحات وإعادة بلورة برامج شبكات الأمان الاجتماعي، سعيًا إلى التحول من النظم الاجتماعية الشاملة إلى النظم المستهدفة وتكييف التقنيات المستخدمة. وتعمل المنظمات الدولية، مثل صندوق النقد الدولي والبنك الدولي، على تقديم مبادرات إصلاح السياسات الاجتماعية ودعمها في البلدان النامية منذ الثمانينيات. وهي أيضاً تشكل هيكل البرنامج. وعلى سبيل المثال، استعرضت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية سياسات التكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي في 187 دولة في الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020. وهي تظهر أن مشورة صندوق النقد الدولي تركز على سلسلة من الإصلاحات، منها إصلاحان متعلقان بالنقاش الجاري: (1) إلغاء الدعم الشامل (بما فيه الدعم على الغذاء والطاقة والزراعة في 132 دولة)، و(2) ترشيد الإنفاق ومواصلة استهداف شبكات الأمان (في 107 دول)². وتؤدي المنظمات الدولية دوراً مهماً في بلورة صيغة البرامج المستهدفة لشبكات الأمان الاجتماعي وتقنياتها وشكلها، إذ تراها أكثر فعالية وكفاءة في توزيع الموارد الحكومية بين الفقراء³. وتركز حُجج وسياسات التكيف الهيكلي للمنظمات الدولية على فعالية التكلفة لصيغ التحويل البديلة. لذلك، تحوّل الجدول نحو البرامج المستهدفة في شكل مساعدات نقدية. ويُدّعي مؤيدو التحويلات النقدية أنها تحقق أكبر مكاسب الرفاه، لأن المستفيدين يتمتعون بحرية شراء ما يناسبهم. وعلاوةً على ذلك، يُحاجّ البعض بأن التحويلات النقدية مرتبطة بشعور أخفّ بوصمة العار، كما أن تكلفة إدارتها أقل. ومع ذلك، فقد أُعيق هذا النقاش بسبب الافتقار إلى الأدلة الصارمة التي تستكشف تنفيذ آلية

الشاملة، تكون شبكات الأمان الاجتماعي متاحة لجميع السكان كحق أساسي، بينما تُعدّ الأهلية، في إطار أنظمة الاستهداف، أساساً للاستفادة من استحقاقات الحماية الاجتماعية. وتدعو المنظمات الدولية، مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، إلى اعتماد هذا النمط الأخير. فمدى ميل نظام السياسة إلى أي من هذين الخيارين يحدّد عقد الرعاية الاجتماعية الخاص به. فالأنظمة الليبرالية تتميز بسياسات تستهدف الأسر المنخفضة الدخل؛ وتشكل الأنظمة المحافظة من خلال القيم العائلية والاجتماعية التقليدية، بينما توفر الأنظمة الديمقراطية الاجتماعية نظاماً شاملاً تعزز المساواة القائمة على المعايير العالية المستوى بدلاً من تلك القائمة على الاحتياجات الأساسية. وهذا نقاش دائر في كل من البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل ذات الأنظمة المؤسسية المحدودة والمجزأة للحماية الاجتماعية، وكذلك في البلدان الغنية ذات الضمان الاجتماعي المتطور وأنظمة الرفاه الشاملة. لا يمكن للسوق وحده أن يفي بمستلزمات العقد الاجتماعي؛ لذلك، لا بد للدولة من أن تنخرط في الأمر بحيث تضمن تلبية الاحتياجات المعيشية الأساسية. ينظر هذا القسم في الطبقات الأساسية للنقاشات حول نُظم الحماية الاجتماعية المستهدفة والشاملة، ويوضح تقنياتها وأشكالها، بما فيها المساعدات النقدية والعينية والمساعدات بالقسائم.

يتوفّر الكثير من الدراسات منشورة حول آليات الاستهداف المختلفة، وتكاليف الاستهداف الإدارية والاجتماعية والسياسية، وأخطاء الاستهداف. وقد تناولت بعض الدراسات مسألة ما إذا كان ينبغي تنفيذ النظم المستهدفة من الأصل أو تنفيذ النظم الشاملة بدلاً منها. ولا يُعرف الكثير عن تكاليف الاستهداف. أما في النقاش حول الصيغة المختارة للمساعدة، فيتمتع مؤيدو الاستهداف بتقييم يغمره التفاؤل لتجربة الاستهداف وهم واثقون من أن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات الحديثة يساعد في تقليل أخطاء الاستهداف. وعلى النقيض من ذلك، أنصار النظم الشاملة متفائلون بأن التوفير الموحد للاستحقاقات سيُنتج موازنة كافية لتوفير حماية اجتماعية ذات مغزى. فهم يعارضون الاستهداف من منظور حقوق الإنسان أو مبادئ الإنصاف الأخلاقية، ويشككون في الجوانب العملية للاستهداف وتكاليفه، بما فيها التكاليف السياسية والتكاليف التي يتحملها المستفيدون.

استعرضت دراسة أجرتها منظمة العمل الدولية سياسات التكيف الهيكلي لصندوق النقد الدولي في



187 دولة

2020-2010

سواء في استهداف الفئات المعرضة للفقير أو في تقديم الخدمات. وعلى الرغم من الجهد الكبير الذي بذلته الحكومة المصرية لإصلاح نظم الحماية الاجتماعية، لم تفلح في توفير الحماية الاجتماعية الشاملة الأساسية على اعتبارها حقاً من حقوق الإنسان. ويتعزز اتجاه السياسة نحو الشمولية بسبب الشواغل بشأن الحماية الاجتماعية و"عدم إهمال أحد" كما هو معلن في خطة التنمية المستدامة لعام 2030، وانتشار الجائحة في العالم بأسره. فمن الواضح أن الجائحة جددت الجدل بين المواطنين والأكاديميين وواضعي السياسات والمتمرسين حول موثوقية صيغ أنظمة الحماية الاجتماعية وأشكالها الحالية وما إذا كانت توفر الحدود الدنيا التي يمكن اللجوء إليها.

الاستهداف للبرنامج على المستوى الشعبي. إلى جانب الأسباب التاريخية والسياسية، قد يساهم ذلك جزئياً في استمرار وجود قسائم الطعام وبرامج التحويل العيني في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل.

هذا وقد هزت جائحة كوفيد-19 الاقتصادات في جميع أنحاء العالم. وكشفت الصدمات الصحية والاقتصادية الفجوات والتشرد في أنظمة الحماية الاجتماعية الوطنية، فطالت بشكل رئيسي أولئك الموجودين في وسط السلم الاجتماعي والاقتصادي وأسفله. وفاقمت الجائحة فجوة تغطية الحماية الاجتماعية للوسط المفقود الذي استثنى من الحصول على أي نوع من المخصصات في ظل النظم المستهدفة. فالحماية الاجتماعية في مصر عملية معقدة،

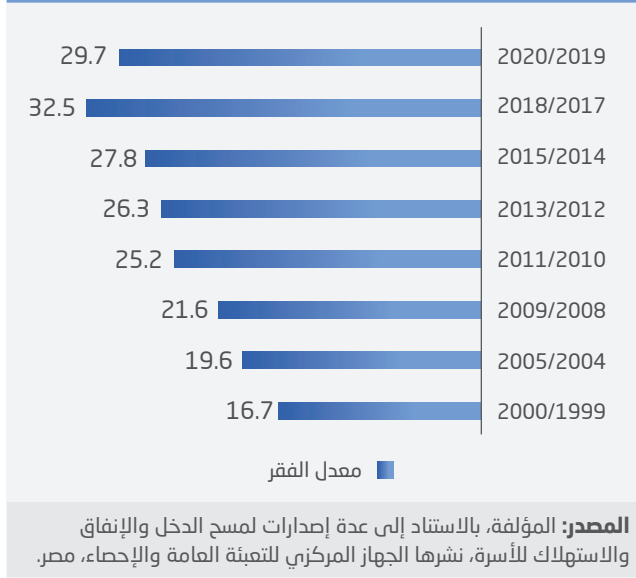
ب. برامج الحماية الاجتماعية في مصر: الإنفاق والتغطية والاستهداف

الدقيق على نطاق واسع واصطفت طوابير طويلة لشراء المواد الغذائية الأساسية. ومنذ ثورة عام 2011، واجه الاقتصاد المصري اختلالات على مستوى الاقتصاد الكلي، ولا سيما فيما يتعلق بإعادة تنظيم أسعار الصرف وتصحيح أوضاع المالية العامة. فوفقاً للبنك المركزي المصري، أشارت المؤشرات الشهرية لشهر ديسمبر/كانون الأول 2016 إلى انخفاض سعر الصرف الرسمي للجنيه المصري مقابل الدولار من 8.88 جنيهاً للدولار إلى 20 جنيهاً تقريباً⁴. وقد أدى هذا الانخفاض في قيمة العملة إلى خسارة حوالي 55 في المائة من قيمتها. ونظراً إلى أن مصر مستورد رئيسي للسلع الأساسية، وأكبر مستورد للقمح في العالم، كان انخفاض قيمة العملة ضاراً للغاية، ولا سيما للفقراء. ومع ذلك، ومن منظور اقتصادي كلي، كان تحرير سعر الصرف خطوة حاسمة اتخذتها الحكومة كجزء من برنامج إصلاح اقتصادي أوسع لإعادة تداول العملات الأجنبية إلى القطاع المصرفي الرسمي. إضافة إلى ذلك، وفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، شهدت الفترة ما بين عامي 2000 و2017 زيادة مطردة في معدلات الفقر، من حوالي 17 في المائة إلى 32.5 في المائة، كما هو مبين في الشكل 42. وبعد تنفيذ الإصلاح الاقتصادي الأخير في مصر، ولأول مرة

تُعد مصر من بلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط وتتمتع ببرامج مختلفة للحماية الاجتماعية، وهي تعتمد بشكل كبير، شأنها شأن بلدان أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، على برامج شبكات الأمان الاجتماعي، كدعم الغذاء والوقود. وعلى الرغم من الهدف المتمثل في تخصيص مبالغ الدعم هذه للفقراء بشكل أساسي، كانت موجة الثورة المعروفة بالربيع العربي التي اجتاحت المنطقة، مدفوعة بالمطالبة بمزيد من المساواة في الوصول إلى الموارد وإعادة توزيع الموارد في المجتمع. ففي كانون الثاني/يناير 2011، دعا المتظاهرون إلى وضع حدٍّ للظروف الاقتصادية السيئة والظلم والفساد في مصر. كما أبرز الربيع العربي بعض التحديات الرئيسية في المنطقة، بما فيها المستويات المرتفعة لمعدلات الفقر، والحاجة إلى إصلاح أنظمة الحماية الاجتماعية، وتفاقم عدم المساواة، والظلم الاجتماعي. فإذا بالثورة دليل على أن المواطنين لم يعودوا راضين بالعقد الاجتماعي القديم مع الدولة.

واجهت الحكومة المصرية منذ عام 2005 العديد من التحديات التي أدت إلى ارتفاع معدلات التضخم وانخفاض الرواتب. وخلال أزمة الخبز في عام 2008، ظهر نقص في

الشكل 42. معدل الفقر حسب قياس الفقر الإجمالي



ويطرح هذا الوضع مجموعةً من الأسئلة فيما يتعلق بمبادرات الحكومة تجاه المناطق الأكثر حرماناً. وتشير الزيادة في معدلات الفقر إلى أن مصر في حاجة ماسة إلى نظام حماية اجتماعية أكثر كفاءة وفعالية على المستويين الوطني ودون الوطني، على الرغم من تخصيصات الموازنة السخية والمستمرة للدعم والمنح والإعانات الاجتماعية. وفي حين تمثل هذه التخصيصات 5.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021/2020، فقد انخفضت من 8 في المائة في عام 2017/2016 إلى 4.5 في المائة في عام 2020/2019، كما هو مبين في الشكل 44.

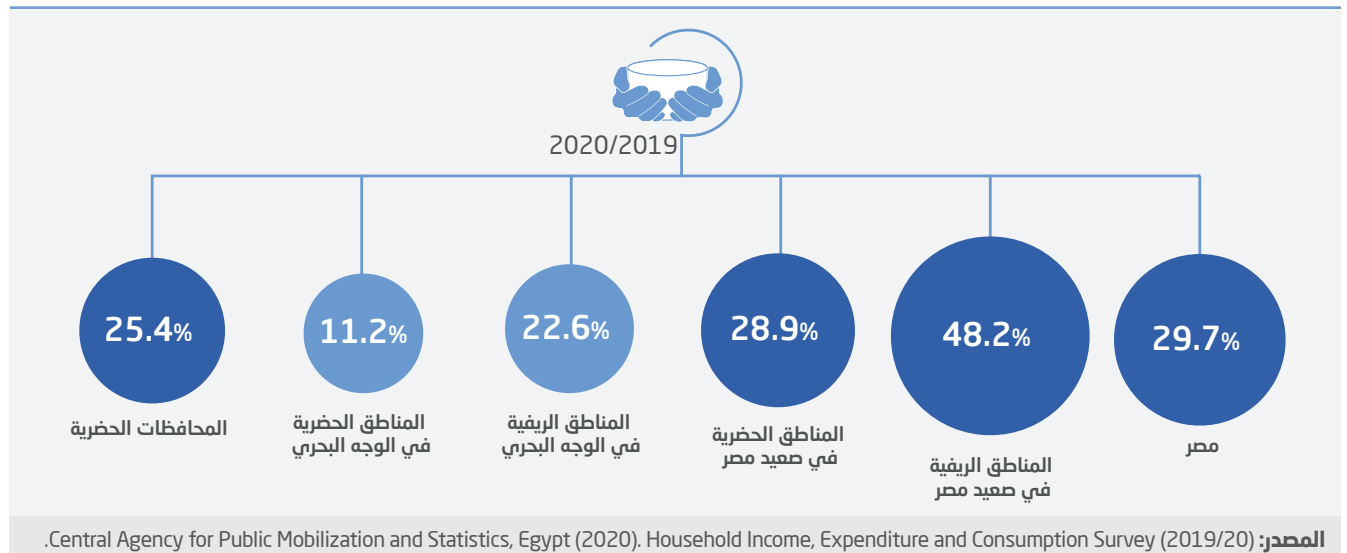


واجهت الحكومة المصرية تحديات عديدة أدت إلى تضخم مرتفع.

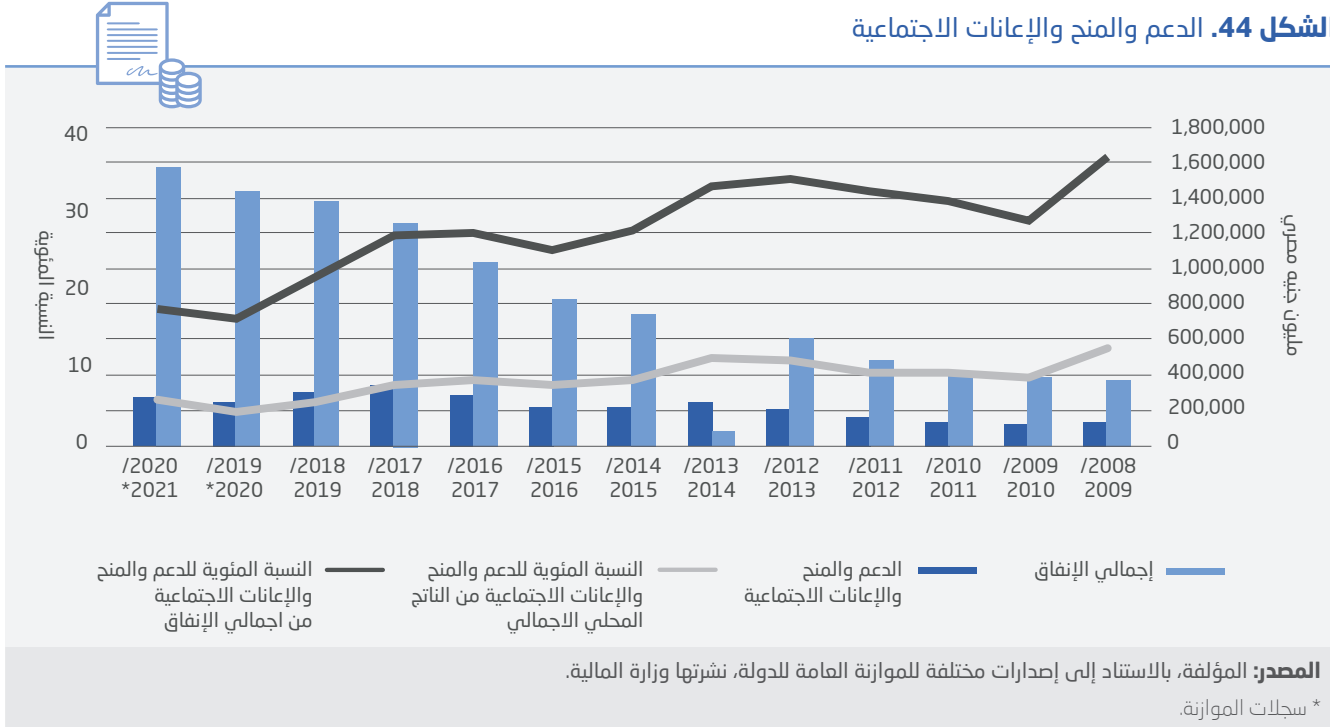
منذ عام 2000، انخفض معدل الفقر إلى 29.7 في المائة في 2020/2019. وترافق ذلك مع انخفاض معدل التضخم السنوي العام من 28 في المائة في كانون الثاني/يناير 2017 إلى 12.7 في المائة في الشهر نفسه من عام 2019.

تعاني مصر من مستويات عالية من الفقر، ذاك الذي يقاس بالمعايير المالية والفقر المتعدد الأبعاد على حد سواء (لمزيد من التفاصيل، راجع الفصل الأول). ولا بد للحكومة من مواجهة هذا التحدي. وتمثل إحدى طرق حماية الجميع، ولا سيما الأسر الفقيرة والمعرضة للفقر، في إنشاء وصيانة نظام حماية اجتماعية فعال وكفؤ. ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن أوجه التفاوت في مستويات الفقر عبر المناطق ملحوظ، تبرزه علامات واضحة. ويبيّن الشكل 43 أنه في عام 2020/2019، تجلّت أعلى نسب الفقر في المناطق الريفية والحضرية في صعيد مصر، حيث بلغت 48.2 في المائة و28.9 في المائة، على التوالي. أما في المناطق الريفية والحضرية في الوجه البحري، فبلغت نسبة الفقراء 22.6 في المائة و11.2 في المائة، على التوالي.

الشكل 43. نسبة الفقر عبر المناطق الجغرافية المختلفة في مصر



الشكل 44. الدعم والمنح والإعانات الاجتماعية



ولبناء عقد اجتماعي جديد والتصدي للتحديات المذكورة أعلاه، أدخلت الحكومة في العقد الأخير إصلاحات شاملة. ومنذ عام 2014، أطلقت الحكومة نظام البطاقة التموينية الذكية لاستبدال المساعدات الغذائية وغرلة المستفيدين، في محاولة للحد من العجز المالي. كما أنها رفعت أسعار الوقود، وألغت تدريجياً دعم الوقود باستثناء غاز البترول المسال وزيت الوقود اللازمين لإنتاج الكهرباء والطبخ. وفي عام 2015، أطلقت الحكومة برنامجي "تكافل" و"كرامة" في محاولة لتعويض الآثار السلبية للإصلاحات، ولا سيما على الفقراء. بالإضافة إلى ذلك، تم إدخال إصلاح شامل لنظام الرعاية الصحية في منتصف عام 2018، ابتداءً من محافظة بورسعيد، تلاه قانون لإصلاح التأمين الاجتماعي في منتصف عام 2019. ولتسريع عملية تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعزيز مفهوم عدم إهمال أحد، أطلقت الحكومة العديد من المبادرات، مثل مبادرة "حياة كريمة" عام 2019، وهي تمتد على ثلاث سنوات وتهدف إلى تحسين نوعية الحياة في القرى الأكثر فقراً، ولا سيما في صعيد مصر، وفي المناطق الريفية الأضعف التي تضم حوالي 50 في المائة من السكان. وتشمل المبادرة مساعي لتجديد البنية التحتية، وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية، وتعزيز التعليم وخدمات الرعاية الصحية، وتوفير فرص العمل اللائق، وتمكين المرأة.

وفي عام 2021/2020، بلغت نفقات موازنة مصر على الدعم والمنح والإعانات الاجتماعية 265.6 مليار جنيه أو 17 في المائة من إجمالي الإنفاق كما هو مبين في الشكل 44. وقد انحرف نظام الحماية الاجتماعية خلال تلك الفترة نحو الإعانات الاجتماعية التي كلفت 158.8 مليار جنيه في العام نفسه. وقد انخفضت النسبة المئوية لإجمالي الإنفاق الحكومي خلال الفترة من 2017/2016 إلى 2020/2019. وعلاوة على ذلك، كان تأثير ذلك على الفقر وتنمية رأس المال البشري محدوداً بسبب تعقيد الاستهداف⁵. ويمكن أن يُعزى ذلك إلى العديد من التحديات الهيكلية، والترتيبات المؤسسية، والتطورات الاجتماعية والاقتصادية الأوسع (راجع القسم ج). وبالإضافة إلى ذلك، نذكر التأمين الاجتماعي المنخفض التغطية، ونقص الوعي بين العمال بشأن حقوق العمل، وأوجه القصور الإدارية، وتآكل المزايا بسبب ارتفاع التضخم. ويُنصّف نظام الرعاية الصحية المصرية بالتعقيد. وعلى الرغم من اتخاذ الحكومة خطوات لإصلاحه، لا تزال الحجة قائمة لزيادة التغطية وتحسين نوعية الخدمات، ولا سيما في صعيد مصر. ولا بد من معالجة كل هذه التحديات لضمان تأثير أكبر لاستثمارات الحماية الاجتماعية على الحد من الفقر.

القدرة على توفير الغذاء والوقود والخدمات الأساسية بأسعار معقولة ومدعومة.

(أ) برنامج دعم الغذاء

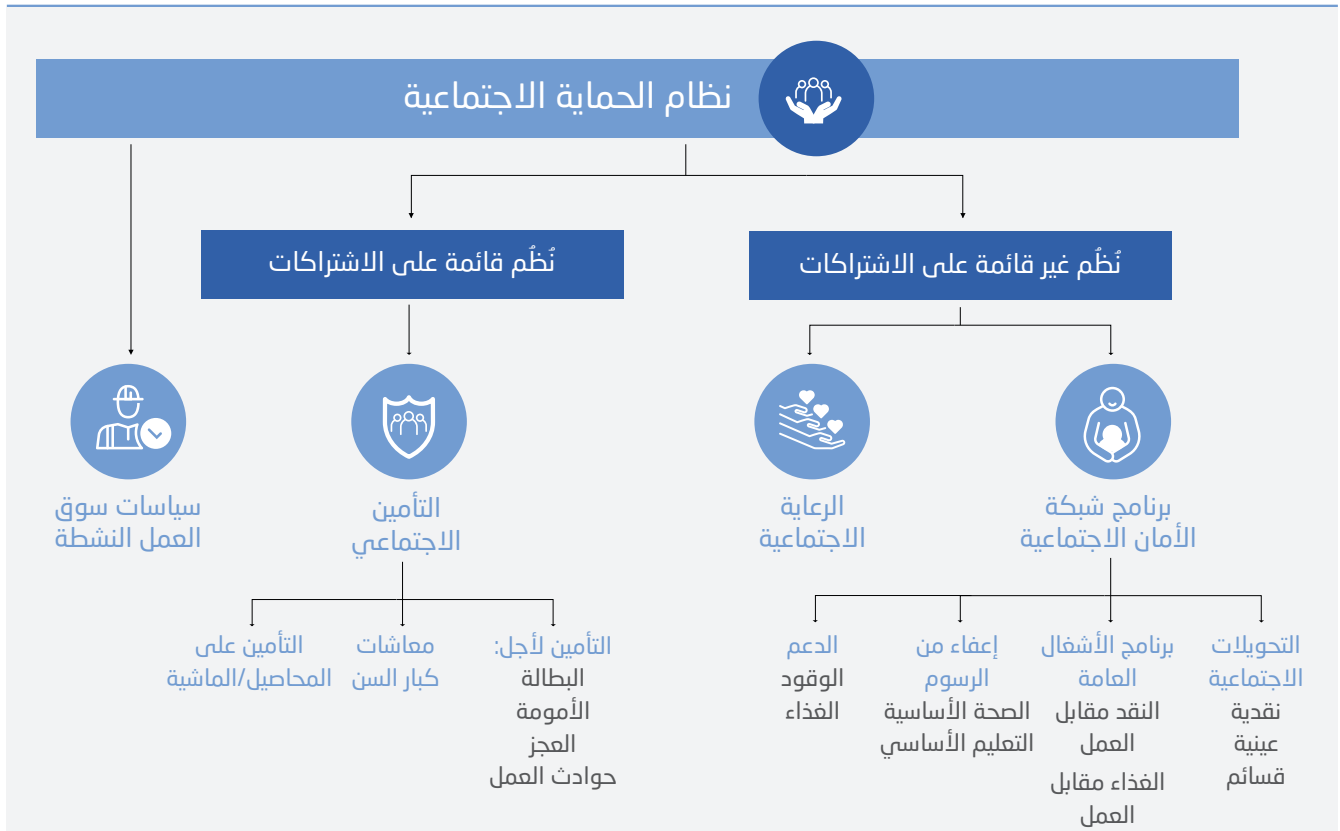
نظراً للتحدي الحساس سياسياً المتمثل في إصلاح برنامج دعم الغذاء القائم، اختارت الحكومة الابتعاد تدريجياً عن نظام البطاقة التموينية الورقية القديمة واستحدثت نظام البطاقة التموينية الذكية الجديد، الذي يتمسجّل فيه المشتركون باستخدام رقم بطاقة هويتهم الوطنية. ويشمل النظام الحالي الخبز البلدي المصري المدعوم، وأهم المواد الغذائية المدعومة، والمحال التموينية المرخصة (أي متاجر التجزئة الصغيرة المعروفة باسم "تموين") التي تباع السلع المدعومة للمستفيدين. وفي عام 2014/2013،

ويحلّل هذا القسم مجموعة برامج الحماية الاجتماعية في مصر، وتحديدًا برامج شبكات الأمان الاجتماعي والتأمين الاجتماعي والرعاية الصحية، ويبحث في إنفاقها وتغطيتها واستهدافها، مع التركيز على تأثيرها على الفقر والضعف.

1. برامج شبكات الأمان الاجتماعي

تشمل برامج شبكات الأمان الاجتماعي العديد من النظم غير القائمة على الاشتراكات، كما هو مبين في الشكل 45، تهدف إلى ضمان دخل للفقراء. وقد سيطر دعم المواد الغذائية والوقود على تلك البرامج في مصر لفترة طويلة. وفي الواقع، أصبح معظمها جزءاً لا يتجزأ من الحقوق المكتسبة للمواطنين، واستندت شرعية النظام الحاكم إلى

الشكل 45. تصنيف أنظمة الحماية الاجتماعية



المصدر: مقتبس من: O'Brien, C. and others (2018). Shock-Responsive Social Protection Systems Research: Synthesis Report. Oxford: Oxford Policy Management, pp. 1-77

ملاحظة: تُعرّف منظمة العمل الدولية النظم غير القائمة على الاشتراكات بأنها لا تتطلب عادةً اشتراكاً مالياً مباشراً من المستفيدين أو أرباب عملهم كشرط للاستحقاق الحصول على المزايا. وتحتسب برامج الأشغال العامة على أنها غير قائمة على الاشتراكات على الرغم من أن المتلقي يساهم بعمله. وقد تكون التحويلات الاجتماعية مشروطة أو غير مشروطة، ويتطلب التحويل المشروط من المتلقي اتباع سلوكيات معينة (كضمان الحضور إلى المدرسة مثلاً) لتلقي المخصصات.

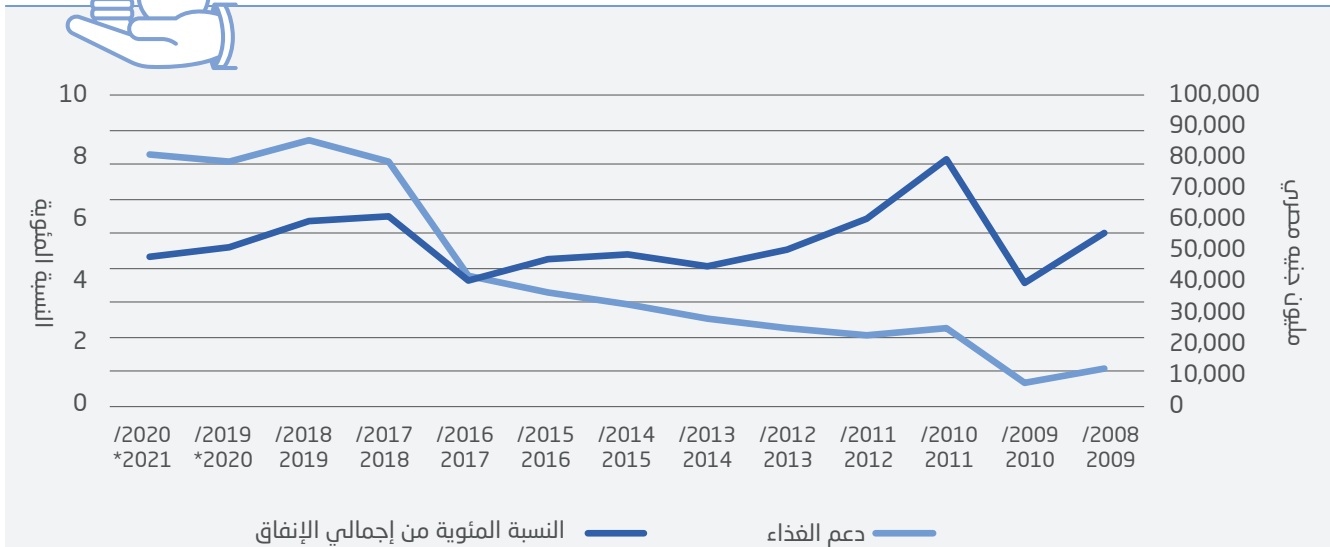
الطهي والأرز والسكر والمكرونه) ليتم شراؤها من محل تمويني محدد. وكان النظام القديم يدعم المنتجات في المحال التموينية المرخصة، وفقاً لعدد المستفيدين المسجلين في دفتر الخاص بمكتب الحصص التموينية. وبالتالي، إذا لم يأخذ المستفيد حصته الكاملة، فقد يكون محل التموين قد باعها في السوق السوداء. ويسمح نظام البطاقة التموينية الذكية الجديد للمستفيدين بالشراء من أي محال تموينية مرخصة، ويتم توزيع السلع المدعومة على كل المحال التموينية المرخصة وفقاً لحساب الدفتر الخاص بالمبيعات. ويُمنح المستفيدون بدلاً شهرياً يستخدمونه لشراء أي سلعة من حزمة تضم أكثر من 50 سلعة⁷.

وقد ارتفع إنفاق الموازنة الحكومية على دعم المواد الغذائية من 21 مليار جنيه في عام 2008 إلى حوالي 83 مليار جنيه في عام 2021/2020، وهو ما يمثل 5.7 في المائة من متوسط إجمالي الإنفاق الحكومي السنوي للأعوام 2009/2008 إلى 2021/2020. كما هو مبين في الشكل 46. وزاد دعم المواد الغذائية، بالقيمة الاسمية، بأكثر من الضعف من عام 2013/2014 إلى عام 2021/2020 في محاولة للتخفيف من تأثير ارتفاع التضخم وحماية الفقراء، لكن نسبته انخفضت من إجمالي الإنفاق الحكومي السنوي من 6.5 في المائة في عام 2018/2017 إلى 5.3 في المائة من عام 2021/2020.

أدخلت الحكومة المصرية تغييرات على نظام الخبز البلدي، فتحوّلت إلى نهج التمويل القائم على المخرجات لتحسين سلسلة التوريد. ويعتمد هذا النهج على دعم العدد الفعلي لأرغفة الخبز التي توزعها الأفران على المستفيدين في محاولة لإلغاء السوق السوداء والتهريب اللذين كانا يميّزان النظام القديم، الذي دعم أكياس الدقيق للمخابز لإنتاج الخبز. أما في النظام الجديد، فإن لكل مستفيد حصة يومية تبلغ خمسة أرغفة من الخبز كحد أقصى. وإن لم تأخذ الأسرة حصتها الشهرية الكاملة من الخبز، فإن الحصة المتبقية تُحوّل إلى نقاط. فالأسرة المُكوّنة من أربعة أفراد مسجلين في نظام البطاقة التموينية الذكية مثلاً، تحظى بحصة شهرية من الخبز تعادل 600 رغيفاً. فإذا أخذت 100 رغيف فقط، تحوّلت حصة الخبز البلدي غير المستخدمة إلى نقاط (500 رغيف يساوي 50 جنيهاً مصريةً أي حوالي 5.60 دولار). ويمكن للمستفيد استخدام هذه النقاط المحوّلة لشراء سلع أخرى من المحال التموينية المرخصة. وبالتالي، قد تشجع هذه العملية المستفيدين على تقليل استهلاك الخبز البلدي⁶.

كما تم إدخال المزيد من التغييرات على تشغيل المحال التموينية المرخصة، من خلال استحداث نظام قائم على البدلات. ففي النظام القديم، كان كل مستفيد يُمنح حصة محددة من السلع المدعومة المنخفضة الجودة (مثل زيت

الشكل 46. الإنفاق الحكومي على دعم الغذاء



المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى إصدارات مختلفة للموازنة العامة للدولة، تنشرها وزارة المالية. * سجلات الموازنة.

47 دور المساعدات في التخفيف من حدة الفقر. ويبرز، من خلال استخدام نهج الاحتياجات الأساسية، أنه لولا البرنامج، لارتفع معدل الفقر في 2020/2019 من 29.7 في المائة إلى 32.7 في المائة.

وقد سعت وزارة التموين والتجارة الداخلية المصرية إلى تحسين الاستهداف لضمان التوزيع الفعال لدعم الغذاء للفقراء. ويوضح الشكل 48 أن ما يقرب من 65 في المائة من السكان تلقوا مزايا البرنامج في 27 محافظة في عام 2020، مع أنهم ليسوا جميعاً من الأسر الفقيرة. فمعايير الأهلية للتسجيل في برنامج دعم الغذاء ونظام البطاقة التموينية الذكية، فضفاضة للغاية ويصعب تقييمها. ثمة معيار واحد يشمل المصابين بأمراض مزمنة أو ذوي الاحتياجات الخاصة ولكن ليس ثمة من قائمة لشروط الأهلية. ويرتبط معيار آخر بالعمل الموسمي المؤقت أو العمل كبائع متجول، ولكن ليس ثمة من قوائم أو سجلات محددة لمثل هذه الأشكال من العمل داخل نظام الوزارة. وقد أظهرت دراسة للبنك الدولي في عام 2010 أن البرنامج يحمي الفقراء من تأثير تضخم أسعار المواد الغذائية ولكنه يستهدف المستفيدين بشكل سيئ. وتوضح هذه الأرقام الضغط الواقع على الحكومة لتحسين تخصيص الموارد بحيث تتركز المزايا على الفئات المستهدفة وتقدم إليها فقط¹⁰. وقد استُخدم نهج تكلفة الاحتياجات الأساسية في

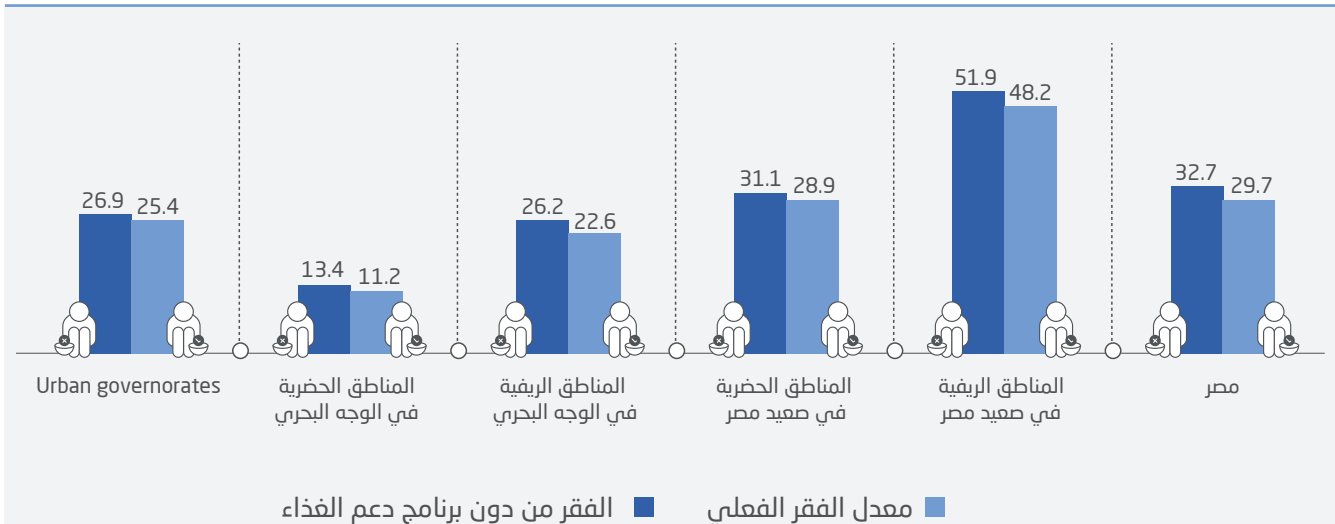
32.7%

لولا البرنامج
لارتفع معدل
الفقر في عام
2020/2019
بنسبة



وعلى هذا النحو، قررت الحكومة زيادة البدل الشهري المقدم من برنامج دعم الغذاء، باستخدام البطاقة التموينية الذكية، من 15 جنيهاً في عام 2013 إلى 18 جنيهاً في حزيران/ يونيو 2016، ثم إلى 29 جنيهاً في آذار/مارس 2017 وأخيراً إلى 50 جنيهاً في تموز/يوليو 2017. ولولا برنامج دعم الغذاء، لوقع ما يقدر بنحو 3 في المائة من المصريين في براثن الفقر في 2020/2019⁸. ووفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، شكلت الإعانات الغذائية في عام 2020 حوالي 7.4 في المائة من إجمالي إنفاق الأسرة على استهلاك الغذاء، منها 8.3 في المائة للمناطق الريفية و6.3 في المائة للمناطق الحضرية. ولقد حمى برنامج دعم الغذاء الفقراء من تأثير ارتفاع أسعار المواد الغذائية⁹. ويوضح الشكل

الشكل 47. تأثير برنامج دعم الغذاء على الفقر في مصر



وتتلقى الأسر غير الفقيرة في الغالب استحقاقات البرنامج. ويعزز ضعف استهداف المستفيدين الحجة الداعية إلى إصلاح النظام والمضي قدماً نحو اتخاذ سياسات أكثر مناصرةً للفقراء. وقد يؤدي نهج الرقمنة، باستخدام البطاقة التموينية الذكية في ظل وجود نظام رصد محدود، إلى مخاطر الاستفادة المزدوجة، وظهور البطاقات الوهمية وزيادة مخاطر الاحتيال. لذا، طلبت وزارة التموين والتجارة الداخلية القيام بعملية تدقيق في بيانات البطاقة التموينية الذكية، فتم إجراؤها بالتعاون مع هيئة الرقابة الإدارية ووزارة الدفاع والإنتاج الحربي. ويمكن مواجهة التحديات التي تواجه برنامج دعم الغذاء من خلال وضع إرشادات أشمل، وتشديد معايير الاستهداف، والتحقق من الأهلية وإعادة تقييمها، وتحسين تخطيط الموارد وتخصيصها، وبناء القدرات والاتصالات المخصصة. كما يجب الحد من أخطاء الاستهداف من خلال بلورة شراكات مع الجهات المعنية المحلية لتسهيل التسجيل ووضع سجل وطني موحد، وهو ما تعمل عليه الحكومة حالياً مع وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية.

(ب) دعم الوقود

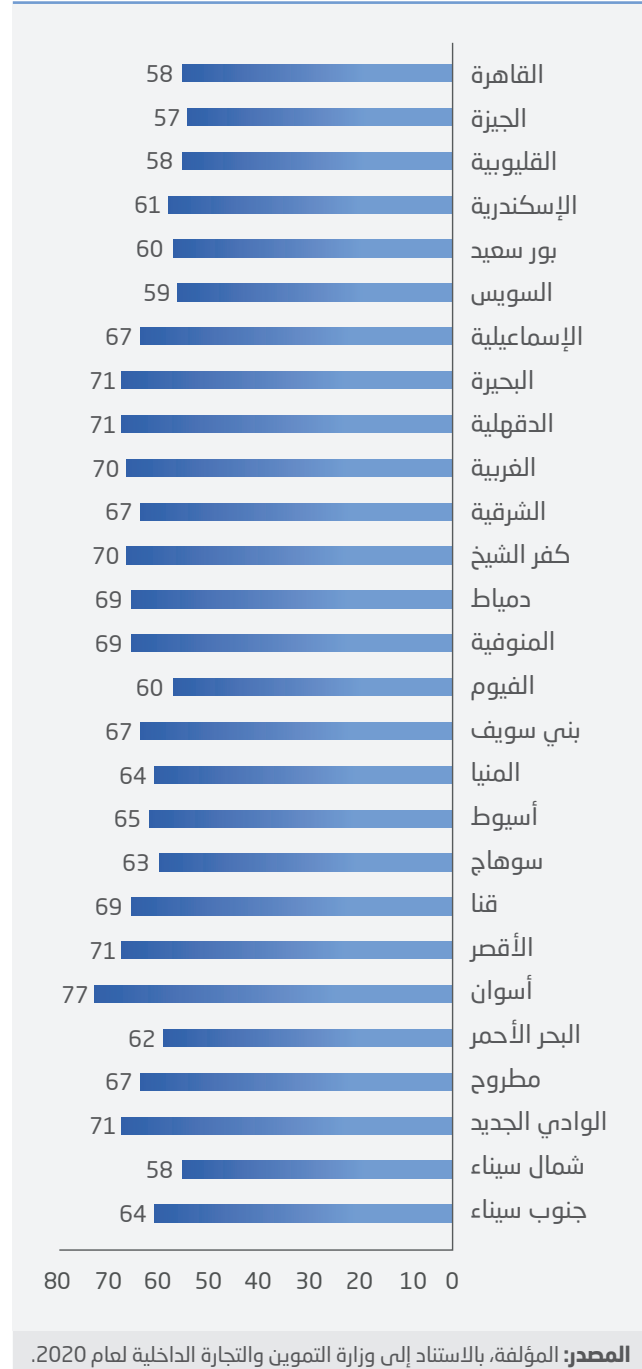
يشمل دعم الوقود الإنفاق الحكومي على الديزل والبنزين وغاز البترول المُسال ومنتجات الوقود الأخرى. وتشير تقديرات دراسة أجراها صندوق النقد الدولي في عام 2017 إلى أن شريحة أفقر خُمس من السكان في مصر والأردن



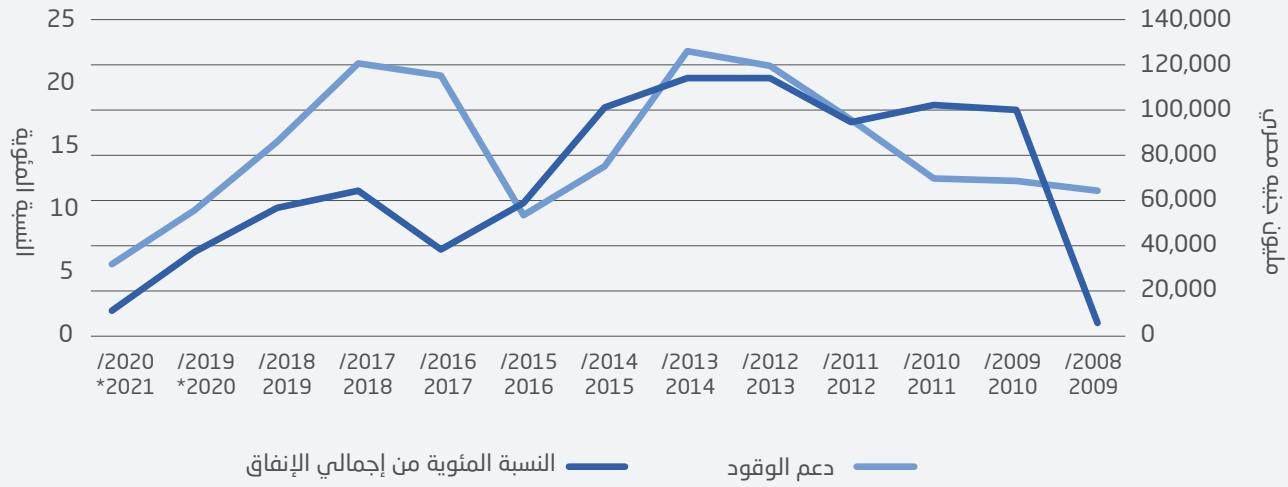
تضطلع الجهات المعنية المحلية بدور حيويّ في الوصول إلى أبعد المناطق والفئات المستضعفة وإذكاء وعيهم بأهمية الفحوصات الصحية المنتظمة والخدمات الوقائية.

تقييم أداء الاستهداف لبرنامج دعم الغذاء، وذلك بمقارنة أخطاء التضمين والاستبعاد. وأظهرت النتائج أن برنامج دعم الغذاء يعاني من معدلات تسرب عالية، بحوالي 80 في المائة، بالاستناد إلى مسح الدخل والإنفاق والاستهلاك للأسرة لعام 2013 و90 في المائة، بالاستناد إلى بيانات المسح لعام 2017¹¹.

الشكل 48. نسبة السكان الذين يتلقون دعماً غذائياً في عام 2020 بحسب المحافظة



الشكل 49. نفقات الموازنة الحكومية على دعم الوقود



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى إصدارات مختلفة للموازنة العامة للدولة، تنشرها وزارة المالية.
* سجلات الموازنة.

لإصلاح دعم الوقود تأثير كبير على الأفراد الأكثر فقراً، ولا سيما في المناطق الريفية، بسبب الإلغاء التدريجي لدعم جميع أنواع الوقود، بما فيها غاز البترول المُسال الذي يمثل مصدراً حيوياً للطاقة للأسر الفقيرة، وكذلك الديزل المستخدم في قطاعي النقل والزراعة. وأدى خفض الدعم على الأجل القصير إلى زيادة أسعار الوقود الإجمالية، مما أثر مباشرة على الأسعار ذات الصلة في الاقتصاد ككل. وكان للإلغاء التدريجي لدعم الوقود أثراً مباشراً على الفقراء لما تسببه من زيادة في تكلفة النقل. وبيّنت دراسة أجريت في عام 2019 باستخدام المتغير المعادل لهيكسيان (Hicksian) لقياس رفاه الأسرة، أنه بدون تعويض مناسب مقابل الإلغاء التدريجي لدعم الوقود، قد تتراوح خسائر الرفاه بين 4.1 و5.3 في المائة للأسر الفقيرة في المناطق الحضرية وبين 2.3 و2.7 في المائة لفقراء الأرياف¹³. وبالتالي، ساعدت مزايا برنامج دعم الغذاء والتحويلات النقدية من خلال برنامجي "تكافل" و"كرامة"، في التخفيف من بعض الآثار السلبية على الأسر الفقيرة، إلا أن ذلك لا يزال غير كافٍ، خاصة مع ارتفاع معدل الفقر. لذا، لا بد لأي إصلاح من أن يشمل إجراءات تعويض ملموسة تستند إلى السجل الوطني الموحد وتعول مثلاً على النقد المباشر أو التحويلات النقدية الميسرة إلى المستفيدين الفقراء.

وموريتانيا والمغرب واليمن تتلقى ما بين 1 و7 في المائة فقط من إجمالي دعم الوقود، وهذا أقل بكثير من شريحة أغنى خُمس من السكان التي تتلقى من 42 إلى 77 في المائة من هذا الدعم. وفي عام 2015، استفادت أفقر شريحة في مصر فقط بمتوسط 140 جنيهاً مصرياً لكل فرد سنوياً من دعم الوقود، بينما كسبت شريحة أغنى خُمس حوالي 451 جنيهاً. وعلاوةً على ذلك، استفادت الأسر الحضرية من دعم الوقود أكثر من المناطق الريفية¹².

وقد جرى إدخال إصلاح شامل في عام 2014 حيث أظهرت العديد من الدراسات أن دعم الوقود الشامل يتخذ منحىً تنازلياً، حيث تستفيد الأسر غير الفقيرة منه نتيجة لزيادة استهلاكها للوقود. وقد تم تخفيض دعم الوقود في مصر من 126 مليار جنيه، تمثل حوالي 17.9 في المائة من إجمالي الإنفاق في عام 2013/2014، إلى 28 مليار جنيه، تمثل 1.37 في المائة من إجمالي الإنفاق في عام 2021/2020 كما هو مبين في الشكل 49. وفي عام 2021/2020، بلغ إجمالي نفقات الموازنة الحكومية على دعم الوقود 0.45 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

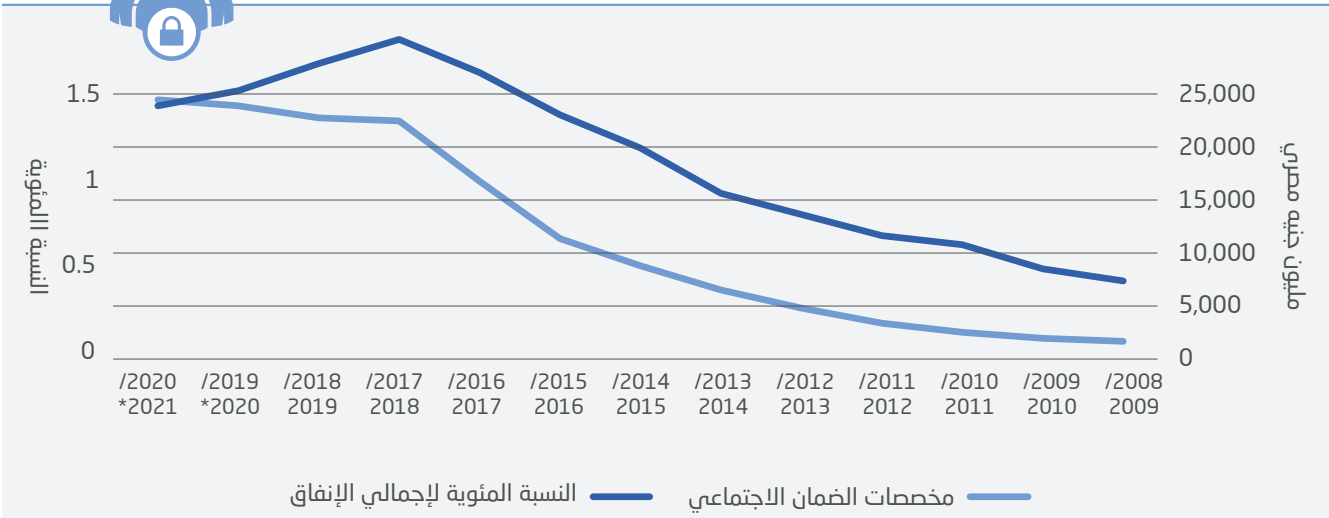
(ج) "تكافل" و"كرامة"

كحد أقصى) ومراحلهم المدرسية. ويُشترط للتسجيل في البرنامج التحاق الأطفال بالمدارس وإلزامية الحضور والخضوع للفحوصات الصحية المنتظمة. ولكن لا تزال هذه الشروط غير مطبقة بشكل كامل. ولم يتغير الراتب الشهري الأساسي منذ عام 2015، مما يعني أن القيمة الصافية للمزايا باتت أقل مما كانت عليه بسبب تقلب معدل التضخم. ومع ذلك، فقد زادت النسبة الإضافية لكل طفل في عام 2017 بمتوسط 30 في المائة. ويبلغ الحد الأقصى لمخصص "تكافل" لكل أسرة 605 جنيهات، أي حوالي 25 في المائة من الحد الأدنى للأجور في القطاع العام. وتشمل مزايا "كرامة" راتباً أساسياً قدره 350 جنيهاً مصرياً في عام 2015 بحد أقصى يبلغ ثلاثة مستفيدين في كل أسرة. وقد ارتفع هذا المبلغ في عام 2017 بنحو 28.6 في المائة، فبلغ 450 جنيهاً مصرياً، بينما ارتفع معدل التضخم للعام نفسه إلى 29.4 في المائة، وانتهى الأمر أيضاً بمزايا صافية أقل للمستفيدين. وتبلغ مخصصات "كرامة" لكل أسرة 1,350 جنيهاً مصرياً، أي حوالي 56 في المائة من الحد الأدنى للأجور في القطاع العام¹⁴. ويتم الاستهداف عن طريق نهج مختلفة على أساس الاختبار بالوسائل الجغرافية والوسائل غير المباشرة لقياس مستوى الدخل. وتُطبّق هذه الأنظمة في 345 مركزاً يضم 5,630 قرية في 27 محافظة. ووفقاً لبيانات وزارة التضامن الاجتماعي، يظهر أن 78 في المائة من المستفيدين كانوا من النساء في عام 2020، وأن 18 في المائة منهن مطلقات وأرامل.

في تحوّل نحو برامج أكثر استهدافاً، قامت مصر منذ عام 2016/2015 بتقديم برنامجين منفصلين هما "تكافل" و"كرامة"، من خلال وزارة التضامن الاجتماعي، بدعم أولي متمثّل بقرض تمويلي من البنك الدولي يبلغ 6.32 مليار جنيه. وقد تمّ نقل المستفيدين الذين يستوفون معايير الأهلية من معاش التضامن الاجتماعي إلى برنامجي "تكافل" و"كرامة". وتُسجّل هذه البرامج الثلاثة تحت مزايا الضمان الاجتماعي في أحد أقسام الإنفاق في الموازنة الحكومية. وقد زادت مخصصات الضمان الاجتماعي من 8.9 مليار جنيه في عام 2016/2015 إلى 19.2 مليار جنيه في عام 2021/2020. لكنها انخفضت كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي من 1.4 في المائة في عام 2018/2017 إلى 1.1 في المائة في عام 2021/2020 (الشكل 50).

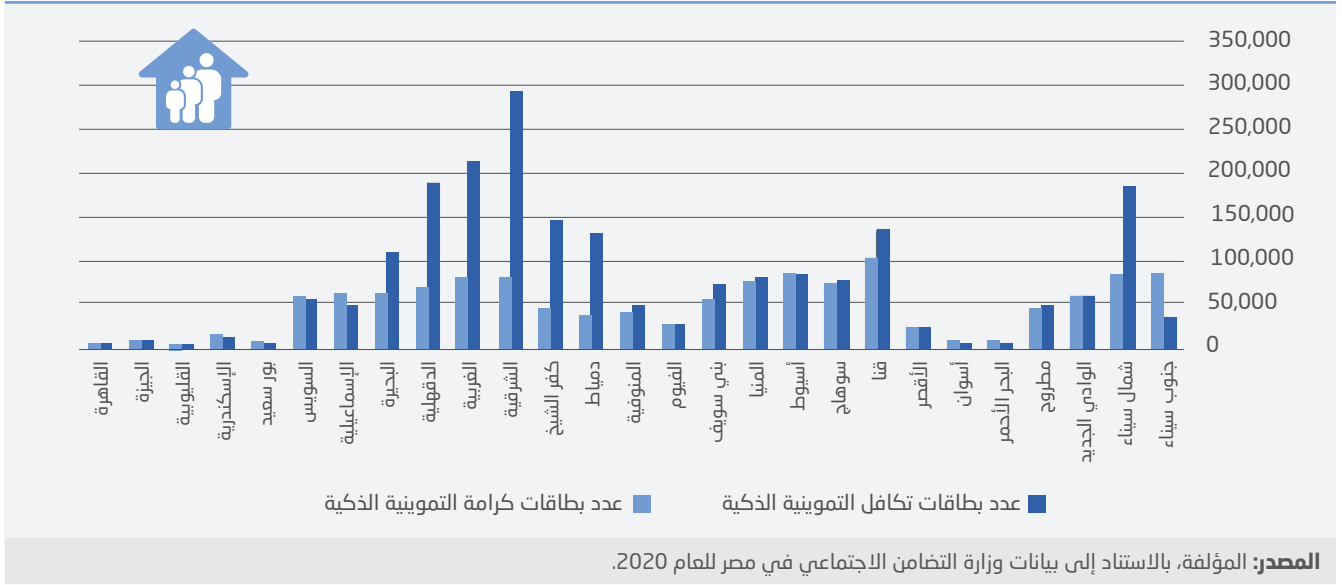
هذه الأنظمة هي برامج تحويلات نقدية، مشروطة مثل "تكافل" وغير مشروطة مثل "كرامة". وتنحصر الأهلية لبرنامج "تكافل" بالأسر الفقيرة التي لديها أطفال دون سن 18 عاماً، بينما يستهدف برنامج "كرامة" كبار السن والأيتام وذوي الإعاقة. ويشمل استحقاق "تكافل" راتباً شهرياً أساسياً قدره 350 جنيهاً مصرياً يتم زيادته بناءً على عدد الأطفال في كل أسرة (طفلان

الشكل 50. الإنفاق الحكومي على إعانات الضمان الاجتماعي



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى إصدارات مختلفة للموازنة العامة للدولة، تنشرها وزارة المالية. * سجلات الموازنة.

الشكل 51. عدد الأسر المسجلة في برنامج «تكافل» و«كرامة»



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى بيانات وزارة التضامن الاجتماعي في مصر للعام 2020.

الأسرة والوضع المالي للأسرة. وتشمل التحديات التي تواجه المخططين قلة توافر الخدمات التعليمية والصحية الجيدة، والافتقار إلى وسائل النقل بأسعار معقولة، ولا سيما في المناطق الريفية. بالإضافة إلى ذلك، يحتاج المرشدون الاجتماعيون في الخطوط الأمامية إلى تدريب أفضل للتعامل مع عدم الامتثال لشروط البرنامج. فقد اعتبر عدد من مقدمي طلبات الانتساب إلى البرنامج أن معايير الاختيار غامضة، واشتكى البعض من المحسوبة. وانتقد مقدمو الطلبات الجدد من طول فترة الانتظار التي قد تصل إلى عام في بعض الحالات¹⁵.

2. التأمين الاجتماعي

يشمل نطاق نظم الحماية الاجتماعية القائمة على الاشتراكات التأمين الاجتماعي، الذي يضم أنظمة المعاشات التقاعدية، كما هو مبين في الشكل 45. ويتم توفير التأمين الاجتماعي لمواجهة الحالات الطارئة مثل المرض والشيخوخة والأمومة والتمرل والعجز، من خلال تجميع المخاطر. وقد تم تقسيم نظام التأمين الاجتماعي في مصر إلى عدة مخططات تغطي أنواعاً مختلفة من العمال. وتم ضبط النظام العام من خلال أربعة قوانين رئيسية كما هو مبين في الجدول 10. فالعمال الرسميون تغطيهم النظم الخاضعة للقانون رقم 79 لسنة 1975 والقانون رقم 108 لسنة 1976، في حين يغطي النظام الخاضع للقانون رقم 50

هذا وقد تسجل في برنامجي "تكافل" و"كرامة" في العام 2020 ما يقرب من 3.3 مليون أسرة، كما هو مبين في الشكل 51، يعيش حوالي 44 في المائة منها في صعيد مصر. وهذا يدعم قرار إيلاء الأولوية لإطلاق البرنامج في أفقر 19 مركزاً في 6 محافظات في صعيد مصر، حيث يبلغ معدل الفقر حوالي 50 في المائة. وفي عام 2021، بلغ عدد المستفيدين حوالي 3.7 مليون أسرة.

أظهرت دراسة تقييم الأثر التي أجراها المعهد الدولي لبحوث السياسات الغذائية أنه، من حيث دقة الاستهداف، ينتمي 67 في المائة من المستفيدين من برنامج "تكافل" إلى أفقر 40 في المائة من السكان. ومع ذلك، كشفت الدراسة عدداً قياسياً من أخطاء الاستبعاد، فأعداد كبيرة جداً من الأسر الفقيرة المؤهلة لا تتلقى تحويلات نقدية. ولكن التأثير الإجمالي للبرنامجين يُعتبر إيجابياً من حيث الحد من الفقر، واستهلاك الغذاء، ونوعية النظام الغذائي، وتغذية الأطفال. وتُظهر دراسة المعهد أن برنامجاً "تكافل" و"كرامة" كان لهما تأثير هائل على الإدماج الاقتصادي، من خلال زيادة الإنفاق الاستهلاكي للأسر المستفيدة من 7.3 في المائة إلى 8.4 في المائة. كما أن المشاركة في البرنامجين خفضت من احتمال وقوع المستفيدين إلى ما تحت خط الفقر بمقدار 12 نقطة مئوية. وبالإضافة إلى ذلك، يظهر أن للبرنامجين نتائج إيجابية تتعلق بتمكين المرأة وإحساسها بالكرامة مع ارتفاع قدرتها على اتخاذ القرار ولا سيما فيما يتعلق بالإنفاق، وهو ما يرتبط بقوة المساومة داخل

الجدول 10. تغطية نظام التأمين الاجتماعي في مصر

رقم القانون					نوع العامل
64/1980	112/1980	50/1978	108/1976	79/1975	
√	√	√	√	√	الموظفون العاملون في الحكومة
√	√	√	√	√	الموظفون العاملون في القطاع العام
√	√	√	√	√	الموظفون العاملون في القطاع الخاص
√	√	√	√	×	المزارعون بمساحة لا تقل عن 10 أفدنة
√	√	√	√	×	مُلاك الأراضي
√	√	√	√	×	أرباب العمل والعاملون لحسابهم الخاص في المجال التجاري
√	√	√	√	×	أرباب العمل والعاملون لحسابهم الخاص في مجال الزراعة
√	√	√	√	×	أرباب العمل والعاملون لحسابهم الخاص في مجال العقارات
√	√	√	√	×	أرباب العمل والعاملون لحسابهم الخاص في مجال الصناعة
√	√	√	√	×	أرباب العمل والعاملون لحسابهم الخاص في مجال النقل
√	√	√	√	×	أعضاء تعاونيات المنتجين
√	√	√	×	×	المصريون العاملون في الخارج
√	√	×	×	×	العمال غير الرسميين
√	×	×	×	×	موظفو الشركات الأجنبية والشركات المصرية الكبرى
√	×	×	×	×	أعضاء بعض النقابات المهنية
√	×	×	×	×	كبار الموظفين
√	×	×	×	×	الأفراد العسكريون وكبار البيروقراطيين

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى بيانات الرابطة الدولية للضمان الاجتماعي.

والتأمين الاجتماعي هو نظام تابع للدولة بشكل أساسي تحت إشراف وإدارة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ووزارة التضامن الاجتماعي. والهيئة مسؤولة عن توفير صندوقين للتأمين الاجتماعي تحت إشراف وزارة التضامن الاجتماعي: صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين في الحكومة، وصندوق التأمين الاجتماعي للعاملين بقطاع الأعمال العام والخاص. ويشمل الأول موظفي الخدمة المدنية، بينما يشمل الثاني جميع الفئات الأخرى من الموظفين في كل من القطاعين العام والخاص، وأصحاب العمل، والعاملين لحسابهم الخاص، والمصريين العاملين في

لسنة 1978 المصريين العاملين في الخارج ويرعى القانون رقم 112 لسنة 1980 العاملين غير الرسميين. وينتشر العمال المستقلون وغير الرسميين في مصر، خاصة في المناطق الريفية. وتؤدي طبيعة عملهم إلى زيادة عدم الاستقرار الوظيفي وتقلبات أجورهم. وبموجب القانون رقم 112 و64 لعام 1980، كان هؤلاء العمال مستحقين فقط لتأمين المعاشات التقاعدية، وإعانات البقاء على قيد الحياة والعجز مع معدل اشتراك أقل من الفئات الأخرى، مما يجعلهم أكثر عرضة لتحمل نفقات معيشتهم ومواجهة مخاطر مختلفة.

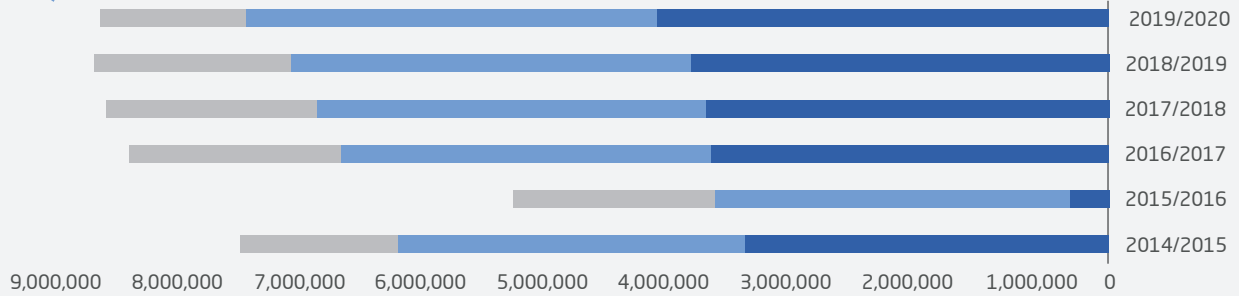
برنامجي "تكافل" و"كرامة" كما هو مذكور أعلاه. وقُدِّر عدد السكان الذين تزيد أعمارهم عن 60 عاماً بحوالي 9 ملايين شخص في عام 2019، بينما بلغ عدد المتقاعدين المسجلين في كلا الصندوقين من هذه الفئة العمرية حوالي مليون شخص، وهو ما يثير أسئلةً مهمةً حول فجوة تغطية التأمين الاجتماعي في مصر.

في عام 2019، وصل عدد المسجلين في التأمينات الاجتماعية إلى 11.9 مليون شخص فقط يمثلون 40 في المائة من القوة العاملة. فنسبة كبيرة من المصريين ليس لديهم ضمان اجتماعي، مما يعكس المشكلة الواسعة الانتشار لقطاع العمل غير الرسمي في مصر. وبالإضافة إلى ذلك، فإن مستوى الاستحقاقات منخفض نسبياً وغير مناسب لمواجهة مستويات الأسعار المرتفعة. على سبيل المثال، يتلقى 1.8 مليون متقاعد من صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين في الحكومة، أي ما نسبته 40 في المائة من إجمالي المتقاعدين، معاشاً شهرياً يقل عن 1,500 جنيه، وهو ما يمثل حوالي 62 في المائة من الحد الأدنى للأجور في القطاع العام، كما هو مبين في الشكل 53. ولكن هؤلاء المتقاعدين مؤهلون للاستفادة من أنظمة حماية اجتماعية أخرى، مثل برنامج دعم الغذاء.

الخارج، وفئات أخرى. وتعمل صناديق التأمين الاجتماعي هذه عادةً كمزايا قائمة على العمل، يتم تمويلها من اشتراكات كل من العمال وأرباب العمل. وعلى هذا النحو، تساوي المعاشات التقاعدية في مصر نسبة مئوية محددة من متوسط الأجر الشهري المكتسب. ويندرج المصريون غير المسجلين في أي من الصندوقين تحت مظلة وزارة التضامن الاجتماعي ويتم تسجيلهم في نظام التأمين الاجتماعي الشامل، إما من خلال معاشات تقاعدية، غير قائمة على الاشتراكات، وإما عن طريق المساعدات.

وقد شكّلت المعاشات التي توزعها الوزارة على فئات مختلفة، تشمل المرض والشيخوخة والأمومة والترمل والعجز، 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019. وبين عامي 2014 و2019، ارتفع عدد أصحاب المعاشات المسجلين في صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين في الحكومة من 2.9 إلى 3.7 مليون، بينما ارتفع عدد أصحاب المعاشات المسجلين في صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين في قطاع الأعمال العام والخاص من 2.8 مليون إلى 3.4 مليون، كما هو مبين في الشكل 52. وفي الفترة نفسها، انخفض عدد المستفيدين من التأمين الاجتماعي تحت مظلة وزارة التضامن الاجتماعي، حيث تم نقل المستفيدين من معاش التضامن الاجتماعي إلى

الشكل 52. عدد المتقاعدين الذين يتلقون معاش التأمين الاجتماعي من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي أو من وزارة التضامن الاجتماعي

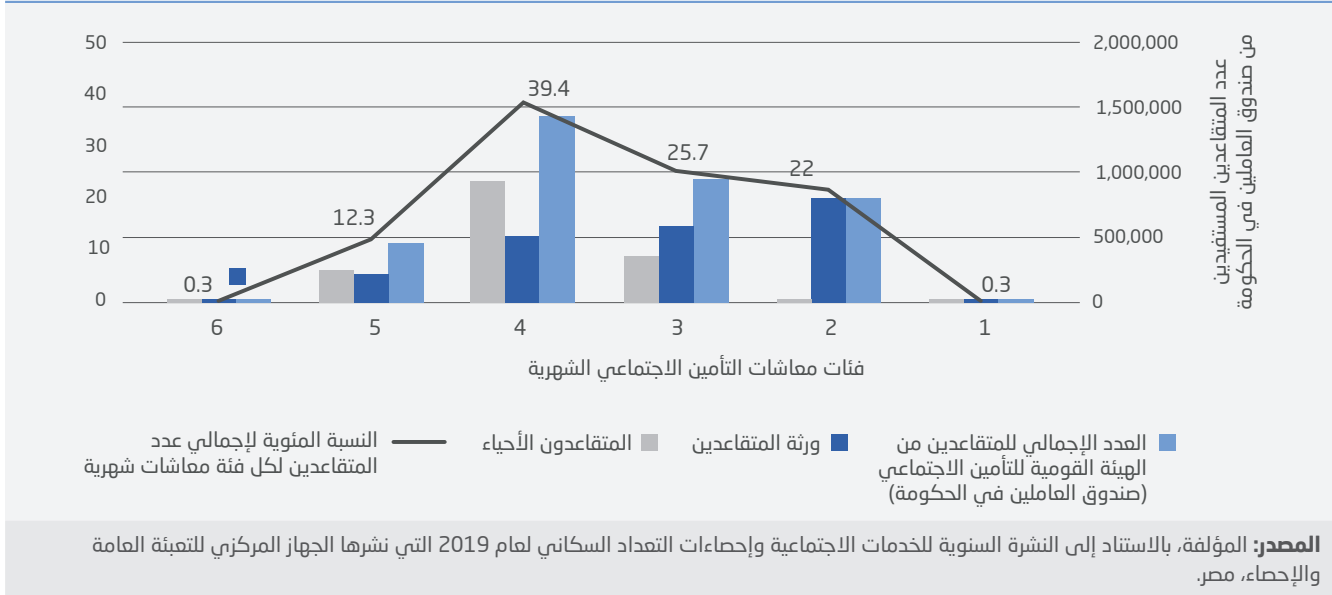


عدد المتقاعدين من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي ووزارة التضامن الاجتماعي

■ المتقاعدون من الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي (صندوق العاملين في قطاع الأعمال العام والخاص) ■ المتقاعدون من وزارة التضامن الاجتماعي

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى إصدارات مختلفة من النشرة السنوية للخدمات الاجتماعية وإحصاءات التعداد السكاني، نشرها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصر.

الشكل 53. عدد المتقاعدين الموزعين حسب فئات معاشات التأمين الاجتماعي الشهرية من صندوق التأمين الاجتماعي للعاملين في الحكومة تحت مظلة الهيئة القومية للتأمين الاجتماعي



والشامل " محل تعريف "الأجر" الذي كانت تُحتسب على أساسه اشتراكات التأمين الاجتماعي القديمة من خلال التمييز بين الأجر الأساسي والأجر غير الثابت. ويُحتسب أجر التأمين الشامل بالاستناد إلى جميع المبالغ الفعلية التي يستلمها الموظف وتخضع لعتبة معينة من الحد الأدنى للتأمين البالغ 1,000 جنيه والحد الأقصى البالغ 7,000 جنيه. ويتم خصم بعض البدلات، مثل بدل السفر وبدل النقل وغيرها. ومع ذلك، يجب ألا تتجاوز هذه الاستقطاعات 25 في المائة من أجر التأمين الشامل للموظف. وخصص القانون الجديد اشتراكات شهرية قسّمها بين صاحب العمل والموظف في القطاع الخاص كما هو مبين في الجدول 11. ومع ذلك، لا تشمل التغطية إصابات العمل والبطالة وإعانات الأمومة لجميع العمال. وينص القانون على معدل اشتراك في تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة بنسبة 21 في المائة من الأجر الشهري لموظفي القطاعين العام والخاص، حيث يدفع

وبالتالي، فعلى مدى عقود من الزمن، عانى نظام التأمين الاجتماعي في مصر من عدد من أوجه القصور النظامية، مثل انخفاض تكاليف المشاركة في التغطية، وأوجه القصور الإدارية، والتهرب من دفع الاشتراكات المقترن بضعف إنفاذ الامتثال، وعدم الاستدامة المالية الطويلة الأجل بسبب نقص الإبلاغ عن الأجور، ونقص الوعي بين العمال بشأن حقوقهم العمالية، وضعف استراتيجية الاستثمار وأوجه القصور في السياسات، وغياب مؤشر المعاشات التقاعدية التلقائي، ومحدودية التنقل في سوق العمل. بالإضافة إلى ذلك، يتمتع العمال الحضريون ذوو الدخل المرتفع بفرص أفضل للحصول على معاشات تقاعدية، بينما يفشل في الوصول إلى هذه المعاشات أضعف سكان الريف ذوي الأجور غير المستقرة والعاملون في القطاع غير الرسمي.

ولمواجهة التحديات المذكورة أعلاه، استحدثت الحكومة نظام تأمين اجتماعي جديد. ففي آب/أغسطس 2019، تم إقرار قانون التأمينات الاجتماعية الجديد الشامل (رقم 148/2019) ليحل محل القوانين الخمسة المذكورة في الجدول 10. ويشمل القانون تأمين الشيخوخة والعجز والوفاة والمرض وإصابات العمل والبطالة، ويغطي جميع الفئات التي كانت مشمولة في السابق بقوانين مختلفة. وينص على إنشاء صندوق تقاعد موحد بحسابات منفصلة لكل نوع من أنواع التأمين. وحل مفهوم "أجر التأمين



على مدى عقود من الزمن، عانى نظام التأمين الاجتماعي في مصر من عدد من أوجه القصور النظامية.

الجدول 11. الاشتراك الشهري لبرامج التقاعد المختلفة

البرنامج	مساهمة صاحب العمل (بالنسبة المئوية)	مساهمة الموظف (بالنسبة المئوية)
الشيخوخة والعجز والوفاة	12	9
المرض	3.25	1
إصابات العمل	1.5	--
البطالة	1	--

المصدر: المؤلف.

ولا يزال تنفيذ القانون الجديد يواجه العديد من التحديات، لا سيما انتشار العمل غير الرسمي على نطاق واسع والتقصير في الإبلاغ عن الأجور من جانب أصحاب العمل والموظفين على السواء. لذلك، شدد القانون العقوبات على من يتقدم ببيانات غير صحيحة، تشمل الحبس لمدة لا تقل عن 6 أشهر وغرامة من 20,000 إلى 100,000 جنيه. وقد يؤدي تجميع التأمين الاجتماعي مع أشكال أخرى من برامج شبكة الأمان الاجتماعي إلى زيادة التسجيل في التأمين الاجتماعي.

3. التأمين الصحي

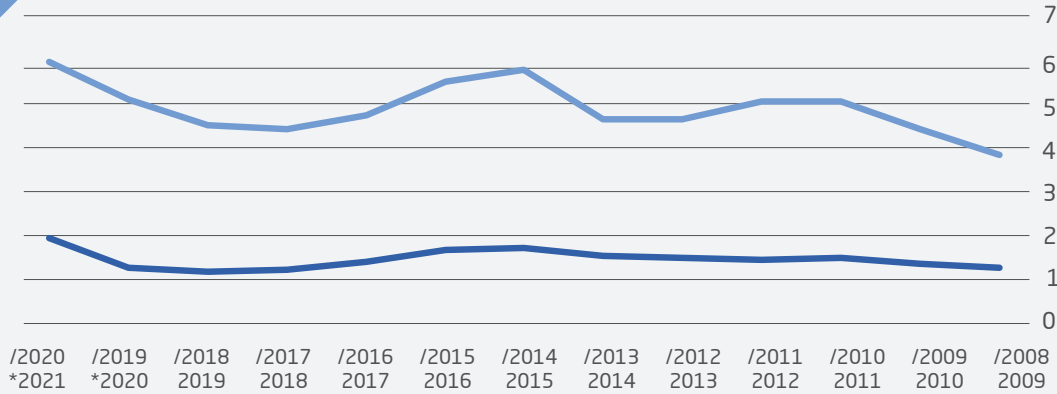
تقدم الحكومة الرعاية الصحية للفقراء، لكن هذا النظام معقد ويقوم على التعددية، فهو يجمع بين مقدمي الخدمات من القطاعين العام والخاص والممولين. فيتنافس مقدمو الخدمات، ويتمتع المواطنون بحرية اختيار الخدمات بناءً على احتياجاتهم وقدرتهم على الدفع. وبالتالي، يعتمد النظام على أربعة وكلاء تمويل رئيسيين يقدمون الخدمات الصحية في إطار أنظمة قائمة على الاشتراكات وأنظمة غير قائمة على الاشتراكات، وهم: القطاع الحكومي، والقطاع العام، والقطاع الخاص، ومدفوعات الأسرة من دخلها الخاص. وقد عانى نظام الرعاية الصحية، لعقود من الزمن، من العديد من التحديات، ولا سيما ما يخص التغطية المحدودة وسوء تقديم الخدمات وارتفاع مدفوعات الأسر من جيبتها الخاص. ووفقاً للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، دفعت الأسر المعيشية متوسط نفقات صحية من جيبتها الخاص بلغت 6,408 جنيهات مصرية على خدمات الرعاية الصحية، وهو ما يمثل حوالي 10.4 في المائة من إجمالي الإنفاق السنوي للأسرة.

أرباب العمل 12 في المائة ويدفع الموظفون 9 في المائة. وتدفع الفئات الأخرى المحددة في الجدول 11 نسبة 21 في المائة من أجر الاشتراك الشهري الذي تختاره وفق أنظمة القانون. كما يدفع العمال غير الرسميين 9 في المائة من الحد الأدنى للاشتراك الشهري وتساهم الخزينة العامة بنسبة 12 في المائة الأخرى. وتتم زيادة المساهمة بنسبة 1 في المائة كل 7 سنوات حتى تصل إلى 26 في المائة. ويتمتع الموظفون المنخرطون في ظروف عمل صعبة بمعاشات تقاعدية أعلى ويدفع أرباب عملهم مساهمات أعلى¹⁶.

وعلاوةً على ذلك، يُقدّم برنامج معاش إضافي للموظفين الذين يتجاوز أجر تأمينهم الحد الأقصى. وقد يختارون دفع اشتراكات إضافية من أجل الحصول على معاش تقاعدي أعلى عند التقاعد. ولمعالجة قضايا الاستدامة المالية، يبقى سن التقاعد وهو 60 عاماً سارياً حتى عام 2032، ثم يرتفع تدريجياً حتى يبلغ 65 عاماً في عام 2040. وفي القانون الجديد، تُفهرس المعاشات التقاعدية تلقائياً على أساس التضخم، كما تمتد التغطية لتشمل الفئات غير المغطاة من العمال، بمن فيهم عمال الزراعة ومُربُّو الدواجن والماشية، والصيادون، وأصحاب قطع الأراضي الزراعية الصغيرة ومستأجروها، والعمال المؤقتون في الزراعة، وأصحاب المشاريع الريفية أو العائلية.

وينظم القانون الجديد أيضاً التأمين ضد البطالة بمخصص يصل إلى ثلاثة أشهر إذا كانت فترة اشتراك المؤمن عليه أقل من 36 شهراً، وحتى 7 أشهر إذا تجاوزت فترة الاشتراك 36 شهراً. وتتناقص قيمة المزايا تدريجياً لتشجيعهم على الالتحاق بسوق العمل. ومع ذلك، لا يحق لجميع العمال الحصول على إعانة بطالة، كالعمال غير الرسميين مثلاً.

الشكل 54. الإنفاق على الصحة في مصر



الرعاية الصحية كنسبة مئوية من إجمالي الإنفاق الحكومي — الرعاية الصحية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى إصدارات مختلفة للموازنة العامة للدولة، تنشرها وزارة المالية.
* سجلات الموازنة.

ولمواجهة تحديات الرعاية الصحية في مصر، تم تبني قانون التأمين الصحي الشامل الجديد رقم 2 لعام 2018. وبدأت المرحلة الأولى التجريبية في خمس محافظات هي: بورسعيد، والسويس، والإسماعيلية، وشمال سيناء، وجنوب سيناء. وسيتم توسيع النطاق في السنوات العشر التالية ليشمل القانون البلد بأكمله. وينص القانون الجديد على توفير تأمين صحي لجميع المواطنين، باستثناء المقيمين في الخارج، بمساهمة من أرباب العمل بنسبة 4 في المائة من راتب الموظف بحد أدنى 50 جنيهاً، ومن الموظف بنسبة 1 في المائة من الأجر، يُضاف إليها 1 في المائة أخرى لكل طفل أو مُعال و3 في المائة للزوجة غير العاملة. ويساهم الذين يتقاضون معاشات تقاعدية باشتراكات تبلغ نسبتها 2 في المائة من معاشهم التقاعدي الشهري. وسيتم تمويل التأمين الصحي الشامل، إضافة إلى الاشتراكات، من الضرائب المفروضة على السجائر، ورسوم استخدام الطرق السريعة، وإيرادات الشركات، وإصدار أو تجديد التراخيص المختلفة، ورسوم الانضمام إلى نظام التأمين الصحي، والمنح والقروض الخارجية والداخلية. وينص القانون الجديد على تقديم إعانة صحية لمن لا يستطيع تسديد اشتراكات، حيث تدفع الحكومة مساهمة بنسبة 5 في المائة من الحد الأدنى للأجور لكل فرد من أفراد الأسرة. وسيتم تحديد الأهلية للحصول على الدعم الصحي وفقاً لمعايير

وفي عام 2021/2020، بلغت نفقات الرعاية الصحية في مصر حوالي 93 مليار جنيه، تمثل حوالي 6 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي، وهو ما يمثل 1.93 في المائة فقط من الناتج المحلي الإجمالي، كما هو مبين في الشكل 54. وقد أكد دستور عام 2014 على الحق العام في الرعاية الصحية من خلال بناء وصيانة نظام رعاية صحية شامل وفعال. ولتحقيق الهدف 3.8 من أهداف التنمية المستدامة التغطية الصحية الشاملة، يتوجب على الحكومة تخصيص نسبة من الناتج المحلي الإجمالي لا تقل عن 3 في المائة للصحة. وبشكل تزايد تكلفة الرعاية الصحية في مصر تحدياً آخر، حيث ارتفعت تكلفة الأسرة من جيبها الخاص، في المتوسط، من 9.9 في المائة في عام 2018 إلى 10.4 في المائة في عام 2020. ففي عام 2018، دفعت الأسر ما يقرب من 62.8 في المائة من النفقات الصحية من الجيب. والتشتت تحدّ آخر، حيث يمكن لفرد من أفراد الأسرة المعيشية نفسها الاستفادة من أنظمة مختلفة في إطار برامج مختلفة، لكل أنظمتها المختلفة، وهو ما يعقد عملية توحيد الخدمات الصحية. وعلاوة على ذلك، ونظراً لانتشار العمل غير الرسمي على نطاق واسع، ثمة عمال لا يغطيهم أي تأمين صحي. وتتفاقم هذه المشكلة بشكل أكبر في ريف صعيد مصر حيث العمال الأقل تعليماً والأكثر حرماناً¹⁷.



اتخذت الحكومة عدداً من المبادرات لتحسين خدمات الرعاية الصحية.

الاستهداف التي تخطط الحكومة بموجبها لتغطية حوالي ربع إلى ثلث السكان. ومع ذلك، من المتوقع أن تواجه الحكومة العديد من التحديات بما فيها تسجيل العمال غير الرسميين والتحقق من دخلهم. وتحقيقاً لهذه الغاية، فإن الرقمنة هي أحد الحلول، باستخدام السجل القومي الموحد المتصل بالسجل المدني، مما يساعد على التحقق من الدخل والمراقبة.

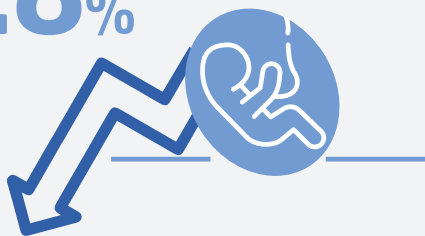
وقد تواجه الحكومة بعض التحديات لتحقيق الوصول العادل إلى نظام الرعاية الصحية الأساسية. وفي ظل غياب معلومات دقيقة، فإن على الحكومة توخي الحذر في استخدام الاختبار غير المباشر لمعرفة الدخل لأجل توزيع الدعم الصحي، وذلك تلافياً لأخطاء التضمين والاستبعاد الكبيرة التي قد تقع. وتعمل الحكومة أيضاً من أجل تعزيز مؤسسات الرعاية الصحية. ويجب تصميم هذه الجهود من خلال خطة تنفيذ مفصلة تشمل جميع الجهات ذات الصلة لمعالجة العديد من القضايا الفنية المتعلقة بشراء الخدمات وطرق الدفع لمزود الخدمة، والهيكلة المؤسسية، ونظام المعلومات الإدارية، وتشغيله. وعلاوةً على ذلك، ثمة أدلة على وجود عوائق من جانبي العرض والطلب للوصول إلى الرعاية الصحية، ولا سيما في المناطق الريفية. ولا بد من معالجة ما يعيق الوصول إلى هذه الرعاية في المناطق الأكثر فقراً، بعناية. تتضمن هذه العوائق المسافة إلى وحدة الرعاية الصحية المفضلة، وصعوبة النقل في مناطق معينة، ونقص الموظفين المؤهلين والمعدات والأدوية المطلوبة. ويحصل مواطنو الريف على خمس وحدات الرعاية الصحية المتاحة للوحدات الحضرية. كما أن لدى المناطق الحضرية مستشفيات متخصصة مجهزة تجهيزاً جيداً ولديها تمويل كبير، في حين أن المحطات الصحية الريفية والعيادات القروية تعاني من نقص التمويل¹⁸. وينطوي النظام على عوائق من جانب الطلب من حيث انخفاض الوعي العام

بالمخاطر الصحية وعلاجها وهو أمر منتشر على نطاق واسع بين سكان الريف وقد يمنعهم من التماس خدمات الرعاية الصحية. ولتعزيز نظام الرعاية الصحية والتغلب على بعض هذه التحديات، أطلقت الحكومة مبادرة "حياة كريمة" التي تهدف إلى زيادة الاستثمارات في تعزيز البنية التحتية الصحية وبناء القدرات والاحتفاظ بالموظفين، خاصةً في المناطق الأكثر فقراً. ويشمل ذلك بناء المستشفيات والوحدات الصحية وتجهيزها بالطواقم الطبي. وتشمل الخدمات إطلاق قوافل طبية وتقديم خدمات صحية وأدوات مثل المعينات السمعية، والنظارات، والكراسي المتحركة، والعكازات.

وبالإضافة إلى ذلك، اتخذت الحكومة العديد من المبادرات لتحقيق خدمات رعاية صحية أفضل. ففي عام 2018، أطلقت مبادرة "100 مليون صحة" للقضاء على مرض التهاب الكبد C. وقدمت علاجاً مجانياً وحققت في عام 2019 انخفاضاً يزيد عن 50 في المائة في الحالات المُبلّغ عنها حديثاً بعد فحص ما يقرب من 60 في المائة من السكان. ونظراً لنجاح هذه المبادرة، بات العديد من القضايا الصحية يعالج من خلال إطلاق مبادرات لمكافحة الأمراض وتحسين صحة المرأة، مثل مبادرات "دعم صحة المرأة المصرية" و"صحة المواليد الجدد". وبالتالي، تحسّن العديد من المؤشرات الصحية الوطنية الرئيسية من عام 2016 إلى عام 2020، مثل انخفاض معدل وفيات الأمهات من 45.9 إلى 42.8 في المائة لكل 100,000 مولود حي. كما ارتفع عدد المؤمن عليهم من 51.1 مليون في عام 2015 إلى 56.9 مليون في عام 2019.

انخفض معدل وفيات الأمهات من

45.9% إلى 42.8%



الصحية المنتظمة والخدمات الوقائية، فضلاً عن إطلاع المواطنين على الأحكام الرئيسية لقانون التأمين الصحي الجديد. ومن المهم أيضاً، تطوير آلية إبداء الملاحظات (feedback) لتحسين الأداء.

كما بدأت الحكومة في زيادة إمكانية الوصول إلى الرعاية الصحية وتطوير مؤسساتها. كذلك، تضطلع الجهات المعنية المحلية بدور حيوي في الوصول إلى أبعد المناطق وإلى الفئات المستضعفة وإذكاء وعيهم بأهمية الفحوصات

ج. نحو تنفيذ نظام حماية اجتماعية فعال من خلال نهج سياسة شامل ومتناسك

وقد تؤدي إلى أخطاء في عملية الاستهداف لا يمكن التقاطها من خلال استخدام نهج كمي فقط، فثمة حاجة أيضاً إلى نهج نوعي لدمج واقع التنفيذ.

ويتصف النظام الحكومي العام، ليس فقط في مصر بل في معظم بلدان المنطقة العربية، بأنه شكل من أشكال عدم التركيز الإداري أكثر مما هو حكم ذاتي محلي. فالإدارة البيروقراطية لهيئات الحماية الاجتماعية المختلفة عبارة عن نظام متطور من عدم التركيز الإداري، على الصعيدين الإقليمي والمحلي، وهي شديدة المركزية. وتتم صياغة السياسات والقرارات والمراسيم من قبل الحكومة المركزية مع مشاركة قليلة من الجهات الفاعلة الإقليمية والمحلية في عملية اتخاذ القرار. وبالتالي، فإن دور المكاتب الإقليمية والمحلية يقتصر في الغالب على تنفيذ قرارات الإدارة العليا، على الرغم من دورها الرئيسي في تقديم الخدمة مباشرة للجمهور. كما أن وظائفهم مقيدة بالكامل بقرارات الحكومة المركزية.

يُقال إنه حتى فترة ليست ببعيدة لم يربط تصميم نظام الحماية الاجتماعية وتقييمه وإصلاحه في مصر بواقع التنفيذ ربطاً سليماً، وهو ما يؤثر بدوره على نواتج برامج الحماية الاجتماعية، ويؤدي إلى أخطاء في التضمين والاستبعاد. وبسبب هذا الانفصال عن الواقع، ما زالت الإصلاحات الواسعة النطاق بشأن الحوكمة، والقدرة المؤسسية، والإدارة العامة غير فعالة. وهناك جانبان رئيسيان يُعتبران مسألتين محوريين للحماية الاستراتيجية الفعالة؛ الأول هو الحوكمة والقدرة المؤسسية، والقدرة على تصميم برنامج يمكن أن يصب في آلية تنفيذه، والثاني هو البيروقراطية على مستوى الشارع وكيفية تأثيرها على نتائج برامج الحماية الاجتماعية.

وبالنظر إلى نظام الحماية الاجتماعية من أعلى إلى أسفل، فإنه يبدو هيكلاً كبيراً غير عملي، فيه العديد من الطبقات المترابطة، مما يثير سؤاليين رئيسيين:

- (1) كيف يتأثر استهداف الأداء بالتحديات المؤسسية وتحديات الحوكمة التي يفرضها الهيكل البيروقراطي، وكيف تؤثر السياسات والإصلاحات التي تغير هيكل البرامج على أداء الاستهداف. يركز هيكل نظام الحماية الاجتماعية وسياساتها، بشكل صريح أو ضمني، على أداء الإدارة على المستوى الوطني ودون الوطني والمحلي، بالإضافة إلى الوكلاء (أي جميع الهيئات التي تشارك في تقديم الخدمات). فهيكّل البيروقراطية الإدارية لبرنامج دعم الغذاء مثلاً يبدو مصمماً حسب نمط فيبير، بمعناه التقليدي، وله تأثير كبير على آلية الاستهداف. وهذه الترتيبات المعقدة لا تخلو من التكلفة



من الخطأ الاعتقاد بأن قياس الأخطاء في تقييم أداء الاستهداف يتمتع بمستوى دقيق ومرص، لأن ذلك سيفضي إلى تجاهل الكثير مما يحدث على أرض الواقع.



يُعدُّ فهم أهداف السياسة بشكل أفضل أمراً حيوياً ولا بد من ربط الأهداف بالتنفيذ من أجل تقديم خدمة أفضل.

هذا وتعمل الوحدات الحكومية التي تقدم خدمات الحماية الاجتماعية للجمهور في ظروف دينامية على الدوام. ويبدو أن بعض العوامل لها تأثير كبير على آلية الاستهداف الخاصة بنظام الحماية الاجتماعية، منها: الحجم الهائل للطلبات التي تعكس الانفصال بين تصميم البرنامج وعبء العمل؛ والموقع المادي الذي يتم فيه تحصيل المعلومات والذي قد يزيد من تعرض المستفيدين المحتملين للوصم ويؤثر على استعدادهم لمناقشة التغييرات في ظروفهم؛ والافتقار إلى آلية التظلم وتعرّض البيروقراطيين للضغط الهائل الذي يتفاقم بسبب نقص الإشراف ونقص حلقات إبداء الملاحظات؛ وغياب الدورات التدريبية الخاصة بهم وهو أمر مهم لتعزيز تقديم الخدمات وتقديم استراتيجيات للتواصل الفعال؛ وشعورهم بأن لا صوت لهم ولا قدرة لهم مما يؤثر سلباً على أدائهم ومشاركتهم. وقد أجريت دراسة لأداء استهداف الرعاية الصحية في جنوب أفريقيا، حيث يكون الممرضون هم البيروقراطيون على مستوى الشارع. وكشفت الدراسة أن الاكتظاظ، ونقص الموارد، وغياب التواصل، وظروف العمل السيئة، والأجور المنخفضة ونقص الموظفين، وعدم التقدير، ومشاكل السلامة، كلها تعتبر من العوامل التي تعرقل نظام الرعاية الصحية في جنوب أفريقيا¹⁹. ويمكن أيضاً العثور على هذه العوامل المعيقة في العديد من برامج الحماية الاجتماعية في مصر. وفي ظل هذه الظروف، قد لا تقوم الجهات المنفذة بتشكيل السياسة فحسب، بل قد تأتي بنواتج غير متوقعة أيضاً.

من الصعب تحقيق التوازن بين فعالية التكلفة وكفاءتها في أي جهاز بيروقراطي، بما في ذلك حالة

استرعى ظهور نهج الإدارة العامة الجديدة في الثمانينيات اهتمام العديد من البلدان النامية، بما فيها مصر. ويهدف هذا النهج إلى إصلاح القطاع العام. إلا أن تطبيق مفاهيم إصلاح الإدارة العامة هذه على هيكل فيبير لبرامج الحماية الاجتماعية أدى إلى تصور نهج الإدارة العامة الجديدة على أنه قائمة يمكن من خلالها اختيار سياسات معينة وتنفيذها. إن تطبيق سياسات البرامج على أساس هذه المفاهيم قد أضاف طبقات أخرى من التعقيد، لا سيما نظراً إلى الانفصال عن السياق المحلي. ومن الواضح أن اعتماد إصلاحات مختارة باستخدام آليات الاستهداف لم تكن تريباً لحل التحديات التي تواجه برامج الحماية الاجتماعية المختلفة في مصر.

إن استخدام نظام الاستهداف للحماية الاجتماعية يفسح مجالاً للتعسف في غياب الحوكمة والرقابة. وعلاوةً على ذلك، فإن الفصل بين أهداف سياسة برامج الحماية الاجتماعية ومرحلة التنفيذ التي لا تأخذ بالاعتبار التغييرات الطارئة على وضع المستفيدين المالي، أدى إلى اعتبار المستفيدين هذه المزايا حقاً موروثاً أو مكتسباً للأسر غير الفقيرة. بالإضافة إلى ذلك، يمكن أن تؤدي الإجراءات البيروقراطية المطولة، ونقص التنسيق والتعاون بين جميع الهيئات المشاركة، إلى مخاطر عالية من الفساد والتلاعب، لصالح الوسطاء. وأخيراً، يثير الافتقار إلى آليات التظلم في معظم برامج الحماية الاجتماعية التساؤل حول قدرة الجهود المبذولة على تحسين تقديم الخدمات.

ومن المهم أيضاً التركيز على دور البيروقراطيون على مستوى الشارع في نظام الحماية الاجتماعية والتداعيات على أداء الاستهداف. ويُعدُّ فهم أهداف السياسة بشكل أفضل أمراً حيوياً ولا بد من ربط الأهداف بالتنفيذ من أجل تقديم خدمة أفضل. وقد سلط البيروقراطيون على مستوى الشارع الضوء على التعارض الجوهرى بين الحاجة إلى إبقاء القواعد بسيطة نسبياً لتسهيل عمل البيروقراطيين، والتنوع اللامتناهي للحالات والفوضى في عملية التنفيذ القائمة، الأمر الذي يؤثر على نواتج الاستهداف.

التغطية أقل بكثير من تكاليف الاستثمار لتوفير الموارد المطلوبة لتقديم خدمة فعالة. وهذا النهج "العقلاني" المزعوم هو غير أخلاقي، لأنه، من أجل احتواء التكاليف، قد تُمنع الأسر الفقيرة من الالتحاق بالبرنامج.

وبشكل عام، من الخطأ الاعتقاد بأن قياس الأخطاء في تقييم أداء الاستثمار يتمتع بمستوى دقيق ومرص، لأن ذلك سيفضي إلى تجاهل الكثير مما يحدث على أرض الواقع. فعوامل كثيرة يجب أن تؤخذ بعين الاعتبار بهدف تصميم سياسات الحماية الاجتماعية وإصلاحها. ويُعتبر الربط بين النظرية والتطبيق أمراً بالغ الأهمية لمساعدة البلدان النامية، بما فيها مصر، على فهم أفضل لأداء استهداف شبكة الأمان الاجتماعي الخاصة بهم. فللسياسات الاجتماعية فرصة أفضل لتكون فعالة متى استندت إلى الأدلة والتحليل الكمي والنوعي المتين.

استهداف برامج الحماية الاجتماعية. وتتبنى السياسات النيوليبرالية للاستهداف مفاهيم احتواء التكلفة، وغالباً ما تركّز على تقليل النفقات الإدارية في إدارة البرنامج من أجل تمكين الحكومة من توفير المال. وتركز هذه السياسات على كفاءة البرنامج من حيث حجم التكلفة الإدارية بالنسبة لموازنة معينة. ومع ذلك، يبرز وضع البيروقراطيين على مستوى الشارع أهمية الاستثمار في الموارد لتحقيق نتائج استهداف أفضل. فإن لم تؤمّن بيئة العمل هذه، يمكن لتقليل التكاليف إلى الحد الأدنى أن يؤدي إلى نواتج سيئة تُعرّض فعالية البرنامج لخطر كبير. ومن غير المنطقي إذاً أن يُطلب من البيروقراطيين على مستوى الشارع العمل بفعالية دون اكتساب المهارات الأساسية، وفي بيئة غير مناسبة حيث تطبق معايير استهداف فضفاضة، وذلك بهدف تحقيق فعالية التكلفة. ومن المحتمل أن تكون تكلفة التسرب ونقص

د. تعزيز الصمود من خلال بناء الحدود الدنيا الشاملة للحماية الاجتماعية في سياق أهداف التنمية المستدامة: الاستجابة للأزمات والهشاشة

لضمان الحصول على التغذية والتعليم والرعاية والسلع والخدمات الضرورية الأخرى. ويجب على الحكومة صياغة وتنفيذ استراتيجيات وطنية للحماية الاجتماعية على أساس الحوار الاجتماعي الفعال ومشاركة الجهات المعنية، على المستويين المحلي ودون الوطني. ويستند ذلك إلى مزيج مناسب من التحويلات النقدية والخدمات الممولة من الضرائب والاشتراكات، وهو ما يوفر حماية اجتماعية مستدامة وشاملة لجميع السكان، بمن فيهم الطبقة الوسطى. ومن أجل الوصول إلى الأكثر حرماناً وأولئك المعرضين لخطر الإهمال، يجب أن تمتد الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية إلى أولئك الذين يعملون في القطاعات غير الرسمية كما هو مذكور في القسم ب-3. وتسهّل هذه الشمولية انتقال العمال من الاقتصاد غير الرسمي إلى الاقتصاد الرسمي.

ويتطلب تحقيق التغطية الصحية الشاملة (المقصد 3-8 من أهداف التنمية المستدامة) اتباع الحكومة نهج قائم على

لضمان أمن الدخل للجميع وبناء قدرتهم على الصمود، لا بد من طرح نظام للحماية الاجتماعية يفسّر كيفية التنفيذ على أرض الواقع وتكمّله السياسات الاجتماعية والعامّة الأخرى ذات الصلة. لذلك، يجب دمج الحماية الاجتماعية في سياق سياسة أوسع تستجيب للأزمات والمخاطر. وعلى هذا النحو، فإن الحدود الدنيا للحماية الاجتماعية المحددة على المستوى الوطني تشكّل عنصراً أساسياً لبناء نظام حماية اجتماعي وطني شامل وأداة مهمة لتحقيق المقصد 1-3 من أهداف التنمية المستدامة، وبالتالي تأمين التغطية للفقراء والضعفاء.

ومن أجل القيام بذلك، على الحكومة تعزيز نظام الحماية الاجتماعية القائم، مع مراعاة السياق المحلي، لكل من كبار السن والأشخاص غير القادرين على كسب الدخل الكافي بسبب البطالة أو المرض أو العجز أو الأمومة أو الإصابة، بهدف ضمان مستوى أساسي على الأقل من تأمين الدخل طوال العمر. ويجب أن ينطبق هذا أيضاً على الأطفال



يجب دمج الحماية الاجتماعية في سياق سياسة أوسع تستجيب للأزمات والمخاطر.

الحقوق وشامل للجميع ومنصف يقوم على التضامن في التمويل. بالإضافة إلى ذلك، يجب توفير حزم مزايا عائلية واسعة بما يكفي لتقليل المدفوعات من الجيب إلى الحد الأدنى. وتعتبر تكتلات التأمين ضد المخاطر الواسعة النطاق بالدرجة الكافية عنصراً مهماً آخر لتحقيق تغطية صحية عادلة من دون التمييز بين المستفيدين. ومع أن مصر اتخذت تدابير متقدمة نحو التغطية الصحية الشاملة، إلا أن جوانب عديدة لا تزال بحاجة إلى المعالجة، كما سبقت مناقشته.

ه. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

والإنصاف، واستحداث أنظمة لتشمل الأوساط المفقودة والفقراء الذين يسقطون حالياً في الشقوق الواقعة بين الاستهداف الضيق وأنظمة التأمين الاجتماعي القائمة على الاشتراكات. وفي غضون ذلك، تتحرك الحكومة المصرية نحو تحقيق الحماية الاجتماعية الشاملة من خلال التأمين الصحي الشامل ومبادرة "حياة كريمة" التي تهدف إلى تحسين نوعية الحياة للمواطنين في أفقر القرى. وهي تركز على تمكين المرأة، وتعزيز البنية التحتية المحلية، وبناء القدرات، وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية، وتعزيز الرعاية الصحية وخدمات التعليم، وتوفير فرص العمل اللائق.

وتتطلب الحماية الاجتماعية الشاملة سد فجوات التغطية والتكيف مع السياقات الجديدة المتعلقة بحالات واحتياجات محددة. وهناك العديد من الحلول السياساتية المبتكرة التي يمكن تنفيذها للوصول إلى الوسط المفقود. وأحد هذه الحلول هو الدخل الأساسي الشامل. وثمة مقترحات عديدة تتراوح من الموازنة الأصغر إلى الموازنة الأوسع للنهوض بالعدالة الاجتماعية. ولا يهدف الدخل الأساسي الشامل إلى القضاء على البرامج الأخرى الداعمة للفقراء، كخدمات الصحة العامة والتعليم. بل يهدف إلى تحقيق التغطية الشاملة والحماية الشاملة وتوفير مستوى مناسب من الحماية. ومع ذلك، فإنه جزء من الحل، ليس إلا، لمعالجة الفقر وعدم المساواة ومنح حقوق أساسية للجميع، ولا بد من استكمالها بأشكال أخرى من نظم الحماية الاجتماعية. لذا

فيما يتشكل العالم من خلال الاتجاهات العالمية مثل الوباء والرقمنة والعولمة والأتمتة، تحتاج أنظمة الحماية الاجتماعية إلى التكيف مع السياقات والمتطلبات المتغيرة. وقد أبرز هذا الفصل أهمية الاستمرار في إعادة النظر في صيغ وبرامج وسياسات الحماية الاجتماعية وأدوات قياس فعاليتها. كما نُوقشت العوامل الكامنة وراء حدوث أخطاء كبيرة في التضمين والاستبعاد، والحاجة إلى معرفة واقع الحال خلال مرحلة التنفيذ. وبيحث الفصل في الاستهداف، كطريقة لزيادة فعالية برامج الحماية الاجتماعية، فهذه الطريقة تأثير إيجابي على بعض المستفيدين. ولكن بالنسبة للمستبعدين، لا تزال هذه التجربة غير مرضية ومؤدية إلى الانقسام ومكلفة ومسيئة إلى الجهود المبذولة لزيادة موازنة الحماية الاجتماعية، مما يؤدي إلى نهوض الوسط المفقود. فمسألة الاستهداف تعاني من مشاكل التغطية والتسريبات التي أصبحت في بعض الأحيان باهظة التكلفة بحيث لا يمكن تصحيحها من دون حدوث تحوّل هيكلي جذري. وبالإضافة إلى ذلك، تفشت صدمة جائحة كوفيد-19 في جميع البلدان وكشفت العديد من نقاط الضعف التي تعترى الاقتصادات والبنى التحتية وأنظمة الرعاية الصحية وأنظمة الضمان الاجتماعي وقدرات الحكومات والمؤسسات على احتواء الأزمات. ونتيجةً للجائحة، عاد النقاش ليدور حول فكرة الشمول وكيفية تحقيق حماية اجتماعية شاملة. وثمة طرق متنوعة للتحرك نحو الشمول وتقديم نظام حماية اجتماعية شامل يمكن أن يمنح الجميع إحساساً بالأمان



يمكن اعتبار الدخل الأساسي الشامل، جنباً إلى جنب مع التأمين الصحي الشامل ومبادرة "حياة كريمة"، بمثابة خطوة أولى نحو فكرة تطبيع الحماية الاجتماعية الشاملة لمنح حقوق الإنسان الأساسية.

من الواضح أن هذا الفصل لا يغطي جميع التحديات التي تواجه برامج وسياسات الحماية الاجتماعية في مصر. لكنه يدعو صانعي السياسات والمتمرسين إلى الخوض في هذه القضايا بشكل أعمق بهدف الوصول إلى تحسين عمليات صنع القرار فيما يتعلق بالحماية الاجتماعية كأولوية في الموازنة. وفي هذا السياق، يمكن اقتراح العديد من التوصيات الخاصة بالسياسة العامة، على النحو التالي:

الاستجابة المتوسطة الأجل:

- 1 استحداث برامج كثيفة العمالة في قطاع الأشغال العامة.
- 2 تحسين القدرات الفنية والإدارية، بما فيها الاستثمار في موارد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتدريب البيروقراطيين على مستوى الشوارع (أي المرشدين الاجتماعيين في الخطوط الأمامية).
- 3 تجميع التأمين الاجتماعي مع أشكال أخرى من برامج شبكة الأمان الاجتماعي لزيادة التسجيل فيه وضمان الحدود الدنيا للجميع.
- 4 استحداث تدابير حماية اجتماعية تراعي المساواة بين الجنسين كطريقة لدعم مشاركة المرأة في الأنشطة الاقتصادية، ولا سيما في القطاع غير الرسمي.
- 5 ربط السجل الوطني الموحد بالسجل المدني لتحسين الوصول وتعزيز التكامل لبناء الحدود الدنيا وتحسين الشمولية.
- 6 بناء قاعدة بيانات شاملة من جانب وزارة القوى العاملة والهجرة للعمال غير الرسميين.

الاستجابة القصيرة الأجل:

- 1 التوسع الأفقي والعمودي لبرامج شبكة الأمان الاجتماعي من خلال إضافة مستفيدين جدد مع إعطاء الأولوية للمحافظات الأكثر فقراً وزيادة حجم المزايا باستخدام فهرسة التضخم.
- 2 مراجعة طرق استهداف شبكات الأمان الاجتماعي المختلفة. مثلاً، تحتاج معايير الاستهداف لبرنامج دعم الغذاء إلى المراجعة لمعالجة التسرب الواسع النطاق والفجوات المجزأة. ويستخدم برنامجي "تكافل" و"كرامة" عتبة الاختبار غير المباشر التي تحتاج إلى مراجعة لتوسيع أهلية الانتساب.
- 3 استحداث برنامج تحويل نقدي لمرة واحدة للعمال غير الرسميين لفترة محدودة من الوقت لدعمهم في مجابهة المخاطر والطوارئ.
- 4 تبني نهج شامل للحماية الاجتماعية مدعوم باستراتيجية اتصال واضحة وشاملة مع المواطنين، باستخدام وسائل التواصل الاجتماعي والإعلانات التلفزيونية.

الاستجابة الطويلة الأجل:

1 دمج الحماية الاجتماعية في سياق سياسة أوسع للاستجابة للأزمات والمخاطر.

2 تنفيذ استراتيجيات لتوسيع نطاق الحماية الاجتماعية الوطنية على أساس مزيج مناسب من التحويلات النقدية والخدمات الممولة من الضرائب والاشتراكات لضمان مستوى كافٍ من المزايا والحماية الاجتماعية الشاملة المستدامة لجميع السكان.

3 إنشاء نظام حماية اجتماعية يتسم بالدينامية لوضع السياسات وتصميم البرامج وتنفيذها وتنسيق الاستجابة بين الدولة والجهات المعنية المحلية والجهات الفاعلة غير الحكومية.

4 الاستثمار في نظام التأمين الصحي الشامل وتحسينه من خلال تعزيز البنية التحتية الصحية وبناء القدرات والاحتفاظ بالموظفين، خاصة في المناطق الأكثر فقراً. ويجب أن يتبع برنامج التأمين الصحي الشامل نهجاً قائماً على الحقوق وشاملاً ومُنصفاً قائماً على التضامن في التمويل.

5 تقديم الدخل الأساسي الشامل جنباً إلى جنب مع التأمين الصحي الشامل، كخطوة أولى نحو تطبيع الحماية الاجتماعية الشاملة لمنح حقوق الإنسان الأساسية.

6 إنشاء آلية تظلم تلقائية للحماية الاجتماعية كأداة لإبداء الملاحظات الفعالة والتواصل والتفاعل بين الدولة والمواطنين من أجل تحسين الأداء.

7 رقمنة الدفع النقدي، ويُفضّل الدفع بدون تلامس باستخدام محفظة الهاتف المحمول مثلاً.

8 بناء نظام مراقبة قوي يرصد بدقة تسجيل المستفيدين، ويتتبع التضخم ويعدّل المدفوعات وفقاً لذلك.

الحواشي

- .1 .United Nations, 1948
- .2 .Ortiz and others, 2015
- .3 .Van Domelen, 2007
- .4 .CBE, 2016
- .5 .World Bank, 2015b .لمزيد من التفاصيل يمكن الاطلاع على القسم ج-1.
- .6 .Talaat, 2018
- .7 .World Bank, 2015c
- .8 .El-Laithy, 2020a
- .9 .World Bank, 2010; Breisinger and others, 2013
- .10 .World Food Programme, 2009; Sdravlevich and others, 2014
- .11 .Alderman and others, 2018; Talaat, 2018
- .12 .Fathi and others, 2016
- .13 .Breisinger and others, 2018
- .14 .ESCWA, 2019
- .15 .Breisinger and others, 2018
- .16 .ESCWA, 2019; Webster and Rosseau, 2019
- .17 .World Bank, 2015a
- .18 .Zaky and others, 2011
- .19 .Walker and Gibson, 2004



دور قطاع الأعمال

معتز يكن

أحمد الديب، محلل أبحاث



06





مقدمة

يتطلب تحقيق رؤية مصر 2030 حشد مليارات الدولارات، بالإضافة إلى الخبرات الفنية والإدارية المتقدمة، واستثمارها في مشاريع التنمية الوطنية بهدف سد الفجوات في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

لقد تطور دور قطاع الأعمال في المشاركة في التنمية بمرور الوقت ويزداد أهمية مع ازدياد الضغوط على الموارد الحكومية والقدرات الفنية في جميع أنحاء العالم. لذلك تحرص مصر على خلق بيئة أعمال مواتية من شأنها أن تساعد على نمو اقتصاد يقوده القطاع الخاص وعلى تبسيط دور قطاع الأعمال في تقديم الخدمات العامة.

عبر تسليط الضوء على الأنشطة المختلفة لقطاع الأعمال ومساهمته في الأنشطة الاقتصادية في مصر، يقدم هذا الفصل رؤى حول حالة أداء الاستثمار داخل الاقتصاد والفرص المتاحة لقطاع الأعمال، خاصة مع زيادة المبادرات الحكومية التي تسمح للجهات الفاعلة التجارية الوطنية والأجنبية زيادة مشاركتها والاستثمار في التنمية من خلال آليات مختلفة.

ينبغي أن تكمل الاستثمارات العامة والخاصة بعضها بعضاً لتعظيم نتائج أهداف التنمية وضمن النمو المستدام والشامل.





أ. دور قطاع الأعمال في تحقيق أهداف التنمية المستدامة: منظور دولي

الحالية للاستثمار حول 1.4 تريليون دولار، وهو ما يترك فجوة سنوية تقدر بنحو 2.5 تريليون دولار¹.

يتفق العالم بأسره بأنه لا بد من بذل جهود واتخاذ إجراءات أقوى لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وهو ما يُعتبر دعوة لقطاع الأعمال لزيادة الاستثمارات بغية سد فجوة الاستثمارات العامة، ودعوة كذلك للحكومات لتسهيل وتبسيط مشاركة القطاع الخاص في مشاريع التنمية.

وفي هذا الصدد، تقرّ خطة عمل أديس أبابا الصادرة عن المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية بأن للاستثمار العام والخاص على السواء أدواراً رئيسية في تمويل البنية التحتية، بما فيه من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص. كما تدعو إلى إصدار مبادئ توجيهية من أجل الهيكل المناسب والاستخدام المناسب لمثل هذه الشراكات بين القطاعين العام والخاص.

وبالنسبة للبلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل، تشير التقديرات إلى أن متوسط التكلفة السنوية لتطوير بنية تحتية اقتصادية جديدة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

يلعب قطاع الأعمال دوراً متعدد الأوجه في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي أن تكمل الاستثمارات العامة والخاصة بعضها بعضاً لتعزيز نتائج أهداف التنمية وضمن النمو المستدام والشامل. ومن هذا المنظور، يسלט هذا القسم الضوء على السياق الدولي لمساهمة قطاع الأعمال في جهود تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

1. فجوة الاستثمار في التنمية المستدامة

يمثل تمويل أهداف التنمية المستدامة تحدياً عالمياً، خاصة بالنسبة للبلدان النامية والبلدان الأقل نمواً. وعندما أُطلقت خطة التنمية المستدامة في عام 2015، كانت رؤية طموحة من أجل عالم أفضل. لكن على الرغم من النوايا والتطلعات النبيلة، ما زال العالم يواجه نقصاً في التمويل المطلوب لتحقيق هذه الأهداف، خاصة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل. وتُقدّر الاستثمارات اللازمة سنوياً لتمويل أهداف التنمية المستدامة في البلدان النامية بحلول عام 2030 بحوالي 3.9 تريليون دولار. بينما تبلغ المستويات

الجدول 12. متطلبات الاستثمار في البنية التحتية لأهداف التنمية المستدامة في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل (2015-2030)

2015 (مليار دولار)		النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي		السيناريو والقطاع
أعمال صيانة	استثمارات جديدة	أعمال صيانة	استثمارات جديدة	
الإنفاق المنخفض				
110	300	0.30	0.90	الكهرباء
550	160	1.10	0.53	المواصلات
30	120	0.48	0.32	المياه والصرف الصحي
10	20	0.01	0.06	الوقاية من الفيضانات
-	40	-	0.12	الري (بما فيه الصيانة)
700	640	1.89	1.93	الإجمالي
الإنفاق الأمثل				
210	780	0.60	2.20	الكهرباء
460	420	1.30	1.30	المواصلات
70	200	0.75	0.55	المياه والصرف الصحي
20	100	0.07	0.32	الوقاية من الفيضانات
-	50	-	0.13	الري (بما فيه الصيانة)
760	1,550	2.72	4.50	الإجمالي
الإنفاق المرتفع				
280	1,020	0.80	3.00	الكهرباء
700	1,060	2.10	3.30	المواصلات
70	230	0.75	0.65	المياه والصرف الصحي
40	340	0.14	1.00	الوقاية من الفيضانات
-	100	-	0.20	الري (بما فيه الصيانة)
1,090	2,750	3.79	8.15	الإجمالي

المصدر: Rozenberg, J. and M. Fay, eds. (2019). Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need while Protecting the Planet - Sustainable Infrastructure Series. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank

250

مليار دولار

تُقدَّر فجوة الاستثمار
السنية في قطاع
التعليم بمبلغ

الصحة، فتبلغ الفجوة السنوية في الاستثمارات ذات الصلة (البنية التحتية والبحوث والتطوير) 140 مليار دولار، وتبلغ مساهمة القطاع الخاص المتوقعة فيها حوالي 20 في المائة³.

ومن تقديرات الأونكتاد لتقرير اتجاهات الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة، يتضح أن القطاع الخاص يميل أكثر نحو المشاريع المربحة تجارياً في قطاعي الطاقة والاتصالات بمشاركة تصل إلى 80 في المائة، بينما يساهم مساهمة ضئيلة في الخدمات الاجتماعية والمياه والصرف الصحي والاستثمارات المتعلقة بالعمل المناخي.

ووفقاً لصندوق النقد الدولي، فإن تحسين النواتج في خمسة قطاعات من البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية (التعليم، والصحة، والطرق، والكهرباء، والمياه والصرف الصحي) لمواصلة خطة التنمية المستدامة لعام 2030 سيتطلب إنفاقاً سنوياً يبلغ حوالي 2.1 تريليون دولار في اقتصادات الأسواق الناشئة، إضافة إلى 0.5 تريليون دولار في البلدان المنخفضة الدخل. ويتمتع القطاع الخاص بوضع جيد للإسهام في التنمية في المجالات التي تندمج مع الاستثمار الخاص، مثل البنية التحتية والطاقة النظيفة، من خلال الشراكات بين القطاعين العام والخاص⁴.

2. الشراكات بين القطاعين العام والخاص

يمكن لقطاع الأعمال أن يساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية من خلال الاستثمار في مشاريع البنية

كافة بحلول 2030 يتراوح بين 640 مليار دولار (2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي) و2.7 تريليون دولار (8.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي). يتطلب قطاعا الطاقة والنقل أكبر الاستثمارات، وهي تشمل 43 في المائة و32 في المائة على التوالي من إجمالي استثمارات البنية التحتية المطلوبة. ومن المُقدَّر أيضاً أن تتراوح تكلفة الصيانة بين 1.9 في المائة و3.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. يجب مراعاة تكلفة الصيانة هذه بعناية في خطط الإنفاق على البنية التحتية الحكومية، نظراً لأهميتها في الحفاظ على أصول المجتمع، وإطالة عمرها وضمان تقديم الخدمات من دون انقطاع. كما أن تكلفة الصيانة من شأنها أن تقلل الضغوط على الموازنة العامة من خلال المحافظة على الموارد المالية التي قد تدعو الحاجة، لولا الصيانة، إلى صرفها لاستبدال تلك الأصول بتواتر أكبر².

يعكس الجدول 12 تكلفة الصيانة المرتفعة لقطاع النقل التي تتجاوز أحياناً الإنفاق على تكاليف الاستثمار الرأسمالي، وهذا يُبرز أهمية احتساب تكلفة صيانة الاستثمارات الرأسمالية الجديدة في البنية التحتية، خاصة للأصول ذات معدلات الاستهلاك المرتفعة.

ويكشف تقرير حديث للبنك الدولي، مستند إلى قاعدة بياناته حول مشاركة القطاع الخاص في مجال البنية التحتية، أن البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل تنفق ما بين 3.38 في المائة و5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على البنية التحتية مع اختلافات كبيرة بين المناطق، تتراوح بين 2.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في أفريقيا جنوب الصحراء و5.7 في المائة في شرق آسيا والمحيط الهادئ. وتعكس هذه الأرقام الموارد الكبيرة المطلوبة للاستثمار في البنية التحتية المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة في أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى وكذلك في المناطق النامية الأخرى من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030.

وتُعتبر فجوات الاستثمار في البنية التحتية الاجتماعية في البلدان النامية كبيرة أيضاً، إذ تُقدَّر فجوة الاستثمار السنوية في قطاع التعليم (الاستثمار في البنية التحتية لبناء مدارس جديدة) بمبلغ 250 مليار دولار، مع مشاركة متوقعة بنسبة 15 في المائة من جانب القطاع الخاص. أما بالنسبة لقطاع

ويمكن أن تساعد زيادة مشاركة القطاع الخاص في سد فجوات تمويل أهداف التنمية المستدامة. فمن الناحية الافتراضية، يمكن أن تؤدي زيادة استثمارات القطاع الخاص إلى 368 مليار دولار، في مشاريع البنية التحتية في البلدان المنخفضة الدخل وبلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط، إلى جعل أهداف التنمية المستدامة في متناول اليد إذا ما اقترنت بزيادة جهود تعبئة الإيرادات المحلية وزيادة التدفقات عبر الحدود.⁷

ولا تزال الشراكات بين القطاعين العام والخاص تواجه التحديات بسبب التقلبات غير المتوقعة في السياقات الاقتصادية والقطاعية وسوء تخطيط المشاريع والافتقار إلى المراقبة الفعالة للعقود. وقد أدت النزاعات والاختلافات في تفسير العقود إلى إعادة التفاوض مرات عديدة على العقود وإلغاء بعضها. وخلال الفترة 1990-2013، أُعيد التفاوض على 68 في المائة من مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في أمريكا اللاتينية، وذلك خلال السنوات الثلاث الأولى من إتمام الاتفاق المالي.⁸

ولا يزال القطاع الخاص في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يواجه عدداً من العقبات التي تُعيق قدرته على النمو والتوسع وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. فوفقاً للدراسة الاستقصائية للمشاريع، يُعدّ عدم الاستقرار السياسي ومستوى الفساد المرتفع والإنتاجية المنخفضة والقدرات التكنولوجية والابتكارية الضعيفة، فضلاً عن محدودية الوصول إلى التمويل، كلها عوامل مهمة تتسبب في تأخر استثمارات القطاع الخاص.⁹

ومن ناحية أخرى، يؤثر العديد من العوائق القانونية والتنظيمية على مناخ الاستثمار في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بما فيها عمليات الترخيص المرهقة، والأنظمة

التحتية من خلال نماذج اقتصادية مربحة، وهذا يشمل أدوات الاستثمار المتخصصة، مثل صناديق الثروة السيادية وصناديق التأثير وصناديق البنية التحتية والسندات الخضراء. كما يشمل الترتيبات التعاقدية الخاصة لمشاريع محددة تندرج في إطار نماذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص (مثل نموذج البناء والتشغيل والنقل (BOT) والبناء والتملك والتشغيل والنقل (BOOT)) وأشكالاً أخرى من الأطر القانونية والاقتصادية التي تدعم قطاع الأعمال في تشييد المرافق العامة وتوفير الخدمات العامة والبنية التحتية بغية مساعدة البلد على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتُعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص أداة فعالة لتمويل مشاريع التنمية. وتؤكد الأدلة التجريبية والدراسات حول محددات استثمار الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن ظروف الاقتصاد الكلي الشاملة المدعومة بإطار مؤسسي وتنظيمي سليم، حاسمة لنمو أسواق الشراكة بين القطاعين العام والخاص.⁵

وتُظهر البيانات الواردة من البنك الدولي أن إجمالي الالتزامات الاستثمارية في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، من عام 1990 حتى النصف الأول من عام 2020، بلغ ما يقرب من 2 تريليون دولار في 8,296 مشروعاً موزعاً على 121 دولة منخفضة ومتوسطة الدخل. وقد أدت هذه الأموال دوراً حاسماً في الاستجابة لخطط البناء الطموحة للطرق والجسور والسكك الحديدية الخفيفة والثقيلة والمطارات ومحطات الطاقة وشبكات توزيع المياه والطاقة. ويُعتبر قطاع الكهرباء أهم متلقي للاستثمارات الخاصة حيث بلغ إجمالي الالتزامات فيه حوالي 952 مليار دولار، تمثل ما يقرب من 48 في المائة من إجمالي رأس المال، ووظفت في 3,862 مشروعاً.

وخلال الفترة الممتدة من عام 1990 إلى عام 2020، جذبت البرازيل والصين والهند والمكسيك وتركيا وحدها حوالي 1.2 مليار دولار تمثل ما يقرب من 60 في المائة من إجمالي الاستثمار في الشراكات بين القطاعين العام والخاص في البنية التحتية. واستأثرت هذه البلدان أيضاً بحوالي 56 في المائة من مجمل المشاريع الجديدة خلال تلك الفترة.⁶

68%

خلال الفترة 2013-1990،
أُعيد التفاوض على

من مشاريع الشراكة
بين القطاعين العام
والخاص في أمريكا
اللاتينية.



يولي الأولوية لمفهوم "القيمة للناس" وتوسيع نطاق التأثير لجعل هذه الشراكات مناسبة فعلاً لغرض أهداف التنمية المستدامة. وأشارت اللجنة إلى أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة يجب أن يؤدي دوراً أساسياً في اتخاذ المؤسسة العامة قرارها بشأن الدخول في مثل هكذا اتفاق. فلا بد إذاً من قياس الشراكة بين القطاعين العام والخاص بمقياس التأثيرات التي تتماشى مع أهداف التنمية المستدامة¹¹.

المعقدة. وتضيف الإجراءات الغامضة لتقديم العطاءات والمشتريات، ولا سيما فيما يتعلق بالمشتريات العامة، مزيداً من القيود على مساهمة القطاع الخاص في المشاريع العامة. وترتبط هذه القيود بارتفاع التكاليف المالية وتكلفة الوقت بسبب العوائق التنظيمية والإدارية وأوجه القصور في الأنظمة القضائية وسيادة القانون وحماية حقوق الملكية¹⁰. وقد استحدثت لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا مفهوماً جديداً للشراكات بين القطاعين العام والخاص

ب. الوضع الحالي للنظام الإيكولوجي للأعمال في مصر

الموقع الجغرافي (المنطقة الاقتصادية الخاصة لقناة السويس والمنطقة الاقتصادية الخاصة بالمثلث الذهبي وغيرها من المناطق الأقل نمواً التي يصدر بتحديدها قرار من مجلس الوزراء)؛ (2) حسب نوع الاستثمار (كثيف العمالة؛ مؤسسات صغيرة ومتوسطة؛ أو موجهة للتصدير) و(3) حسب نوع الصناعة (الطاقة المتجددة، السياحة، السيارات، الخشب، التعبئة والتغليف والمواد الكيميائية، الأدوية، المنتجات الغذائية والزراعية).

وبالإضافة إلى هذا التشريع الرئيسي، هناك طائفة أخرى من التعديلات على القانون المصري بشأن الشركات المساهمة وشركات التوصية بالأسهام والشركات ذات المسؤولية المحدودة، والمعروف باسم قانون الشركات رقم 159 لعام 1981. وتؤدي التعديلات الجديدة، جنباً إلى جنب مع قانون

في السنوات القليلة الماضية، اتخذت الحكومة المصرية إجراءات جادة لتعزيز المشهد الاستثماري بهدف استعادة استقرار الاقتصاد الكلي وتعزيز النمو الذي يقوده القطاع الخاص. وتضمنت هذه الإجراءات تنفيذ برنامج للضبط المالي يمتد على ثلاث سنوات ويهدف إلى تقليل عجز الموازنة، وتحسين النظام الضريبي (إدخال ضريبة القيمة المضافة) وتقييد دعم الطاقة غير الفعال بهدف تعزيز الإطارة العام للإدارة المالية العامة للحكومة في سياق سياسات استقرار الاقتصاد الكلي الشاملة. وفي حين أن عدداً كبيراً من التشريعات الجديدة تدعم بيئة الأعمال، بما فيها تعزيز ريادة الأعمال ودعم المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، سيسلط هذا القسم الضوء تحديداً على التشريعات الأساسية التي تسهل مشاركة قطاع الأعمال في تقديم الخدمات العامة من خلال الاستثمار في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية.

صدر قانون الاستثمار رقم 72 في تشرين الأول/أكتوبر عام 2017 وتم تعديله بالقانون رقم 141 عام 2019، كجزء من برنامج الإصلاح لإدخال مجموعة جديدة من الحوافز والضمانات الهادفة إلى تكافؤ الفرص لمشاريع الاستثمار المحلية والأجنبية على السواء. وهدف هذا القانون إلى تنمية القطاعات الاقتصادية ذات الأولوية وتشجيع الاستثمار في المناطق الأقل نمواً. ويمثل قانون الاستثمار الجديد إطاراً تشريعياً أشمل وأمكن لتعزيز ثقة المستثمرين في استقرار النظام الإيكولوجي التنظيمي والمؤسسي المصري وثباته. ويصنّف القانون الحوافز بناءً على ثلاثة معايير: (1) حسب



اتخذت الحكومة المصرية إجراءات جادة لتعزيز المشهد الاستثماري بهدف استعادة استقرار الاقتصاد الكلي وتعزيز النمو الذي يقوده القطاع الخاص.

وبناؤه وتشغيله وصيانتته. وستتيح التعديلات أيضاً للقطاع الخاص إعادة تأهيل المرافق القائمة وتشغيلها والقيام بأي أنشطة بشكل منفصل أو جماعي بشرط أن يكون التمويل والصيانة مضمونين. وسيؤدي ذلك إلى تبسيط عملية تنفيذ مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وضمان أن يصبح القطاع الخاص مصدراً يمكن الاعتماد عليه في تنفيذ مثل هذه المشاريع. وسيزول أيضاً الغموض السائد في عمليات المناقصات وتقديم العطاءات.

وحدث تطور مهم آخر بشأن خلق بيئة مواتية لمشاركة قطاع الأعمال في الاستثمار في الخدمات العامة، تمثل في إنشاء صندوق مصر السيادي برأس مال إجمالي مُصدّر قدره 13 مليار دولار ورأس مال مدفوع قدره 320 مليون دولار، وذلك بناءً على القانون رقم 177 لسنة 2018. ويهدف الصندوق إلى تشجيع الاستثمار في مصر والاستثمار المشترك في الأصول المملوكة للدولة لتعظيم قيمتها وكفاءتها. ومن أجل زيادة تفعيل صندوق مصر السيادي وتيسير مشاركته في تحقيق أهداف الاستثمار بالتنسيق مع القطاع الخاص، أُشئت أربعة صناديق فرعية، يضم كل صندوق رأس مال مُصدّر قدره 2 مليار دولار ورأس مال مدفوع قدره 30 مليون دولار. وتستهدف الصناديق الأربعة الاستثمارات المشتركة بين المستثمرين المؤسسيين وشركات القطاع الخاص في القطاعات المعنية وفقاً لعقد التأسيس.

أخيراً، عُدل قانون شركات قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991 بالقانون رقم 185 لسنة 2020 لتحسين قواعد العمل وأنظمة الشركات، وتحسين ظروفها، والاستفادة من الأصول على نحو أكثر كفاءة، وزيادة مساهمتها في الاقتصاد الوطني، وتعزيز قدرتها التنافسية في الأسواق المحلية والأجنبية، فضلاً عن زيادة فعاليتها في المساهمة في حشد الاستثمار نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

الاستثمار، إلى الحد من البيروقراطية وتبسيط العديد من العمليات من خلال إدخال المزيد من قواعد حوكمة الشركات وتوفير أوجه الحماية. وقد تبع ذلك إصدار القانون رقم 11 لعام 2018 بشأن إعادة الهيكلة والمصالحة الوقائية والإفلاس في مصر، الذي أدخل لأول مرة في مصر آلية إعادة هيكلة غير قضائية للشركات المفلسة. ويسمح القانون بإمكانية إعادة هيكلة الشركة من خلال المحكمة والتوصل إلى ترتيبات تسوية ممكنة من خلال آليات الوساطة.

واستهدفت هذه الإصلاحات التشريعية تعزيز استثمارات القطاع الخاص المحلي والأجنبي المباشرة، بالتركيز على المنافسة في المنطقة. كما سعت إلى تحفيز النمو والتنمية الشاملة، وخلق فرص العمل وتعزيز الصادرات وريادة الأعمال وتنمية المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، فضلاً عن الاستثمارات من أجل التأثير التنموي.

ومن أهم التشريعات التي يمكن الاستفادة منها لتشجيع الاستثمار في المشاريع المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، القانون رقم 67 لعام 2010 الذي ينظم الشراكة مع القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية والخدمات والمرافق العامة. وقد صدر هذا القانون بالتعاون مع شركاء التنمية، ويستند إلى نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في المملكة المتحدة. وهو يسمح للحكومة بإبرام عقود الشراكة مع كيانات خاصة، مما يمكن القطاع الخاص من تمويل مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة الكبيرة وبناءها وتشغيلها، بعقود يصل أمدها إلى ثلاثين سنة.

وتعمل الحكومة على تعديل قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص لزيادة استثمارات القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية والمرافق العامة. ويوفر إطار للإصلاح الشامل مزيداً من الوضوح حول دور القطاع الخاص مع إضافة تصميم المشروع، وهو ما لا يسمح به القانون الحالي. فيكون بوسع القطاع الخاص إذ ذاك تصميم المرفق وتمويله

ج. مساهمة قطاع الأعمال في الاقتصاد المصري

تكثيف الجهود لتعزيز الاستثمارات المحلية والأجنبية في فرص الأعمال المرشحة التي من شأنها أن تُسهم في تنفيذ

يظل الاستثمار محركاً رئيسياً للنمو وخلق فرص العمل وتحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر. فلا بد من

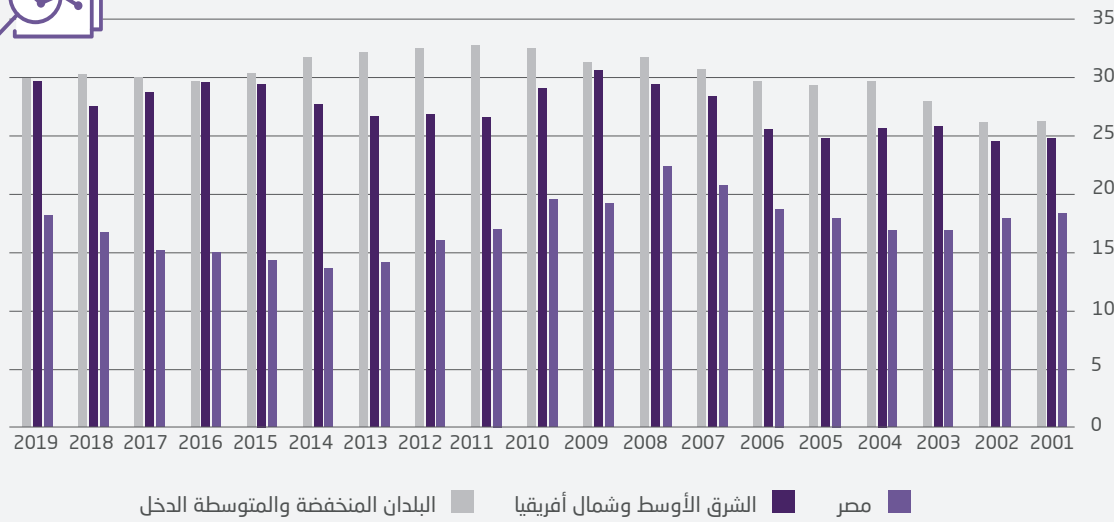
من بين المحددات الرئيسية للنمو الشامل والمستدام. ومما لا شك فيه أن الاستثمار في القطاعات القادرة على المنافسة، وذات القيمة المضافة الكبيرة على الصعيد المحلي، والمرتبطة بالطلب في السوق المحلية، سيعزز النمو الاقتصادي بحيث يكون أعلى من حيث الإنتاجية والعائدات الاقتصادية. وعلاوة على ذلك، يمثل الاستثمار في المشاريع المتعلقة بتحقيق أهداف التنمية المستدامة فرصة لتعزيز النمو الشامل وخلق فرص العمل.

المشاريع المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة وكذلك في خلق فرص عمل جديدة.

وترتبط ديناميات النمو الاقتصادي بشكل عام بالاستثمارات. وستحتاج مصر إلى تعبئة كل من الموارد العامة والخاصة لتضمن الاستفادة من كامل إمكانات النمو وتحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة. وفي هذا السياق، تُعدُّ اتجاهات تكوين رأس المال (العام مقابل الخاص) وهيكله

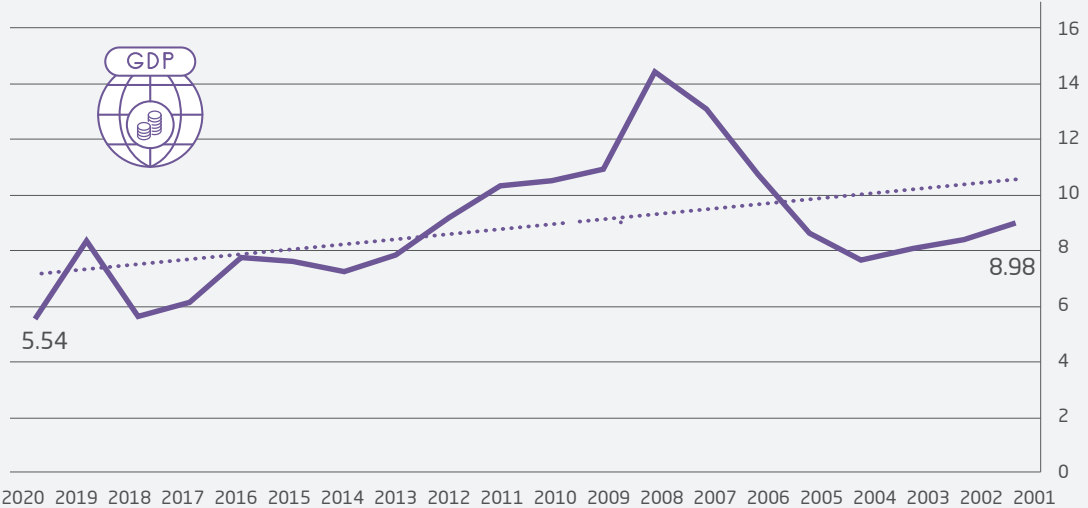


الشكل 55. التكوين الرأسمالي الإجمالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators Database. <https://databank.worldbank.org/source/world-developmentindicators>. Latest update: 15 September 2021.

الشكل 56. حصة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت الإجمالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators Database. <https://databank.worldbank.org/source/world-developmentindicators>. Latest update: 15 September 2021.

1. اتجاهات الاستثمار

يمثل تكوين رأس المال الإجمالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي المصري رقماً صغيراً مقارنة بمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا وبلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط (الشكل 55). وهذا مؤشر على انخفاض مستوى الاستثمارات المطلوبة بشكل أساسي لتحقيق معدلات النمو المستهدفة والمساهمة في جهود الحكومة لتحقيق رؤية مصر 2030.

(أ) الاستثمار الخاص المحلي

تشير بيانات آخر تعداد اقتصادي للسنة المالية 2017/2018 إلى أن إجمالي عدد المنشآت الاقتصادية في مصر يبلغ 3,742,562، منها 3,741,026 منشأة خاصة. وينشط 90 في المائة من شركات القطاع الخاص في المجالات الاقتصادية الخمس الأولى التي ينخرط فيها القطاع الخاص. ويوضح الشكل 57 الوزن النسبي لعدد المنشآت الاقتصادية في القطاع الخاص حسب الأنشطة الاقتصادية.

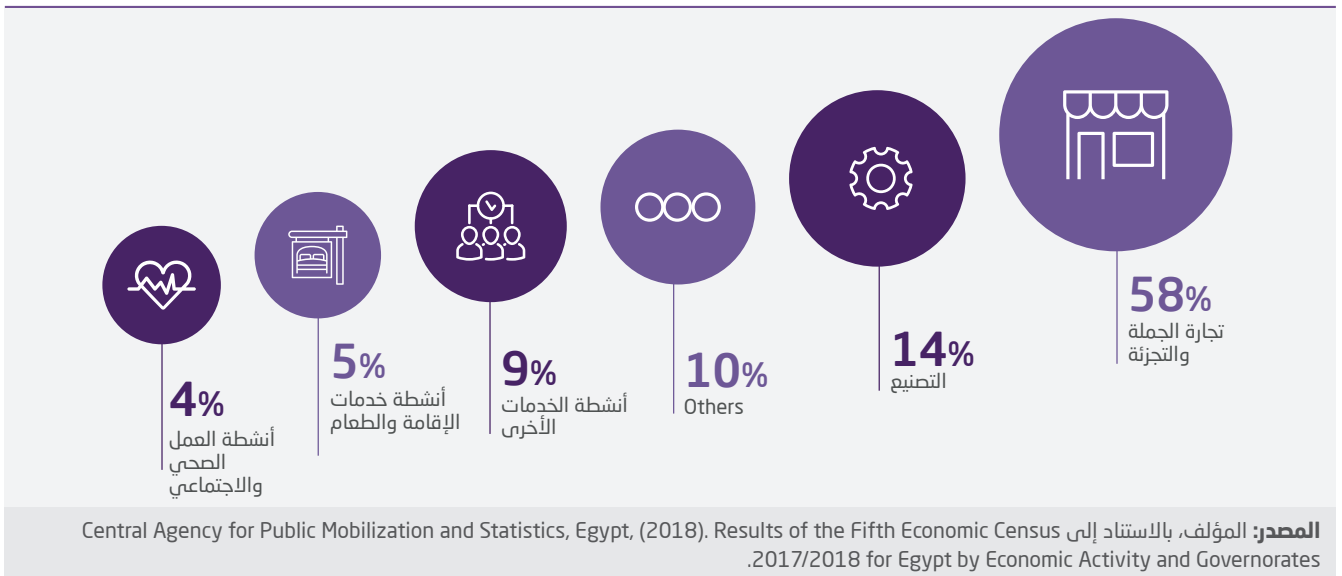
تركزت غالبية الأنشطة في مجال البيع بالتجزئة والجملة الذي ضم حوالي 2.2 مليون منشأة. تلتها المنشآت الصناعية التي بلغت حوالي 0.55 مليون منشأة. وبلغت المؤسسات الخاصة العاملة في الأنشطة الصحية والاجتماعية حوالي 4 في المائة فقط من إجمالي المؤسسات، بينما مثلت تلك التي تقدم خدمات تعليمية أقل من 1 في المائة (الجدول 14).

وتظهر أرقام الناتج المحلي الإجمالي لعام 2018/2019 أن تكوين رأس المال الإجمالي كان يساوي 922 مليار جنيه، تمثل حوالي 17.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بينما كانت حصة القطاع الخاص في تكوين رأس المال الثابت الإجمالي في اتجاه تنازلي منذ عام 2001. ومع ذلك بلغت ذروتها خلال الفترة الممتدة من عام 2006 حتى عام 2010، إذ بلغت حوالي 9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. وكانت أحدث الأرقام لتكوين رأس المال الثابت الإجمالي للقطاع الخاص أعلى بقليل من 5.5 في المائة (الشكل 56).

2. هيكل الاستثمار

تهيمن شركات القطاع الخاص على الاقتصاد المصري، فهي تمثل أكثر من 99 في المائة من إجمالي عدد مؤسسات

الشكل 57. أهم 5 مجالات اقتصادية ينخرط فيها القطاع الخاص



الجدول 13. المؤسسات الصغرى والصغيرة

رأس المال المستثمر (ألف جنيه مصري)	عدد المنشآت	النسبة المئوية من إجمالي المؤسسات
أقل من 100	2,613,110	69.85
100-499	1,040,209	27.80
الإجمالي	3,653,319	97.65

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt, (2018). Results of the Fifth Economic Census إلى 2017/2018 for Egypt by Economic Activity and Governorates.

الجدول 14. عدد منشآت القطاع الخاص حسب النشاط الاقتصادي

النشاط الاقتصادي	عدد المنشآت الخاصة	من الإجمالي
تجارة الجملة والتجزئة	2,178,017	58.20
التصنيع	522,761	13.97
أنشطة الخدمة الأخرى	319,323	8.53
أنشطة خدمات الإقامة والطعام	182,443	4.87
أنشطة العمل الصحي والاجتماعي	156,147	4.17
الزراعة	134,296	3.59
الأنشطة المهنية والعلمية والفنية	80,826	2.16
أنشطة الخدمات الإدارية والدعم	44,049	1.18
أنشطة أخرى	123,165	3.29
الإجمالي	3,741,027	100

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt, (2018). Results of the Fifth Economic Census إلى 2017/2018 for Egypt by Economic Activity and Governorates.

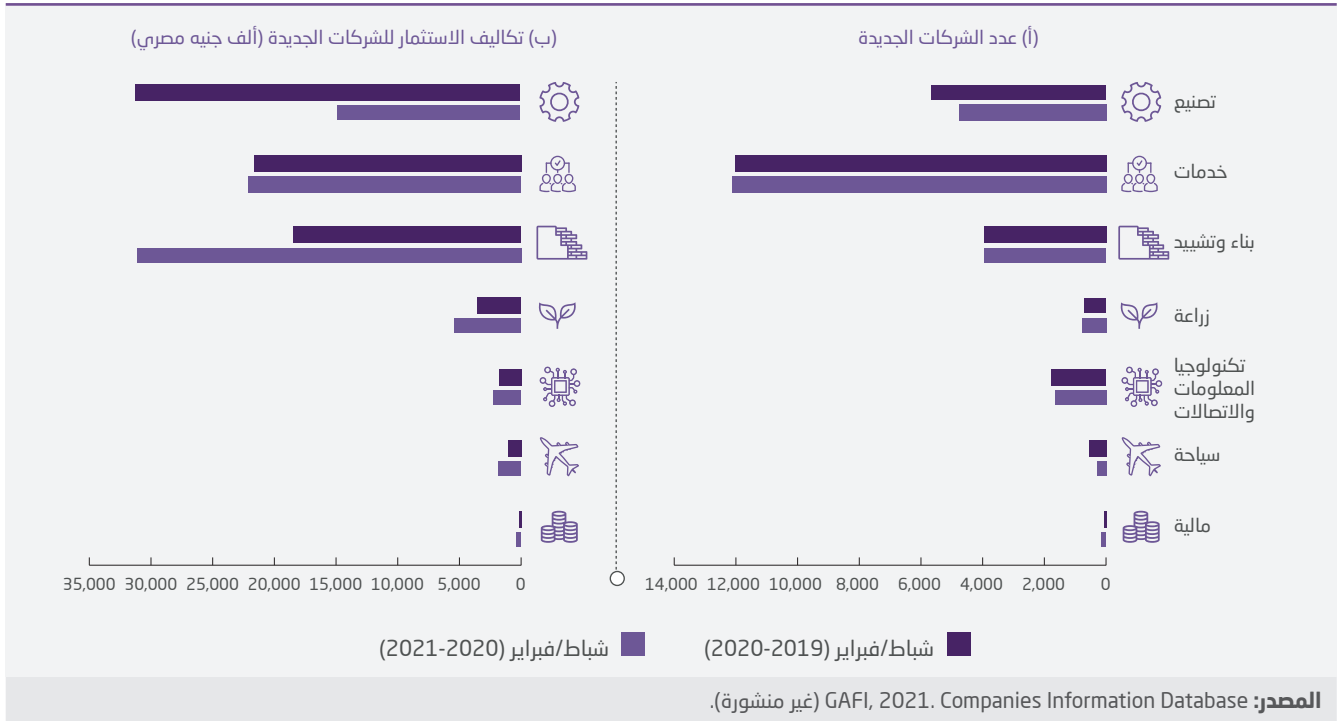
بالإضافة إلى الإسكندرية، وهذا يعكس تركيزاً جغرافياً كبيراً للأنشطة في تلك المحافظات الأربع.

وقد أثرت أزمة كوفيد-19 على تأسيس شركات استثمارية جديدة. وتظهر بيانات الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة التفاوت في عدد الشركات الجديدة وتكاليف استثمارها، بين تلك التي تأسست خلال الفترة من شباط/فبراير 2019 حتى شباط/فبراير 2020 وتلك التي تأسست من شباط/فبراير 2020 حتى شباط/فبراير 2021 (الشكلين 58 (أ) و(ب)). وقد لوحظ أن التأثير

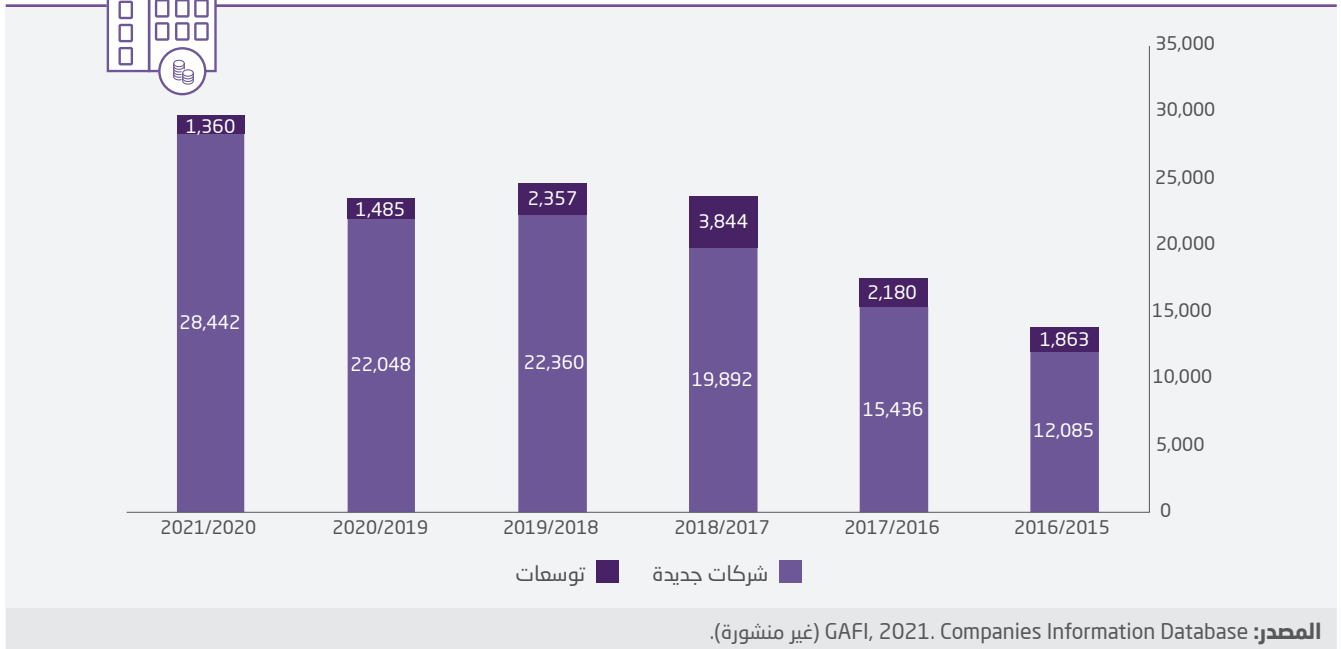
ولا يوفر التعداد الاقتصادي تصنيفاً مناسباً للمؤسسات الصغرى والصغيرة على النحو المحدد في قانون تنمية المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة الجديد، رقم 52 لعام 2020. ولأغراض هذا الفصل، تُعتبر جميع المؤسسات التي استثمرت في رأس مال أقل من 100,000 جنيه مصري مؤسسات صغرى، بينما تُعد تلك التي يتراوح رأس مالها المستثمر بين 100,000 جنيه و500,000 جنيه مؤسسات صغيرة (الجدول 13).

ويتمركز حوالي 36 في المائة من الشركات الخاصة في منطقة القاهرة الكبرى (القاهرة والجيزة والقليوبية)

الشكل 58. عدد وتكاليف الاستثمار للشركات الجديدة



الشكل 59. اتجاهات شركات الاستثمار الجديدة



خلال الفترة نفسها. كما زادت الاستثمارات في قطاع البناء والتشييد بشكل ملحوظ. وعلى الرغم من التأثير السلبي لأزمة جائحة كوفيد-19 على عدد الشركات الجديدة التي تم تأسيسها في قطاع التصنيع بشكل محدد وقيمتها، فقد سجل إجمالي عدد الشركات الجديدة

الأكبر وقع على قطاع التصنيع، الذي شهد انخفاضاً بلغت نسبته 14 في المائة من عدد الشركات الجديدة، وتراجعت نسبة 54 في المائة من رأس المال المستثمر. أما القطاع المالي فاتباع نمطاً مختلفاً تماماً، حيث شهد زيادة ملحوظة في رأس المال المستثمر بلغت 119 في المائة

وعلى الرغم من ارتفاع تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر العالمي بنسبة 3 في المائة في عام 2019 لتصل إلى 1.54 تريليون دولار، انخفضت التدفقات الوافدة إلى شمال أفريقيا بنسبة 11 في المائة لتصل إلى 14 مليار دولار. وقد سجل انخفاض في التدفقات الوافدة لجميع البلدان باستثناء مصر التي ظلت أكبر مُتلق للاستثمار الأجنبي المباشر في أفريقيا خلال السنوات الثلاث الماضية، بتدفقات زادت بنسبة 11 في المائة لتصل إلى 9 مليار دولار، مدفوعة بشكل أساسي بصناعة النفط والغاز والاتصالات والسلع الاستهلاكية والعقارات. وزادت التدفقات إلى الاقتصادات المتقدمة واقتصادات البلدان التي تمر بمرحلة انتقالية، في حين انخفضت إلى الاقتصادات النامية بشكل طفيف. وشكلت الإيرادات المحتجزة حوالي 41 في المائة من تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة إلى مصر¹³. وفي أعقاب أزمة كوفيد-19، تقلصت تدفقات الاستثمار الأجنبي الوافدة إلى شمال أفريقيا بنسبة 25 في المائة لتصل إلى 10 مليار دولار. وقد وُجّه نصف هذه التدفقات إلى مصر التي شهدت مع ذلك تراجعاً بنحو 35 في المائة مقارنة بالعام السابق¹⁴.

ولا يزال الاستثمار الأجنبي المباشر لا يمثل مكوناً مهماً من مكونات الاستثمارات الوطنية في مصر، إذ بلغ متوسطه حوالي 16 في المائة من إجمالي التكوين الرأسمالي الثابت بين عامي 2008 و2018، ومثّل ما يقرب من 2.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019 (الشكل 60).

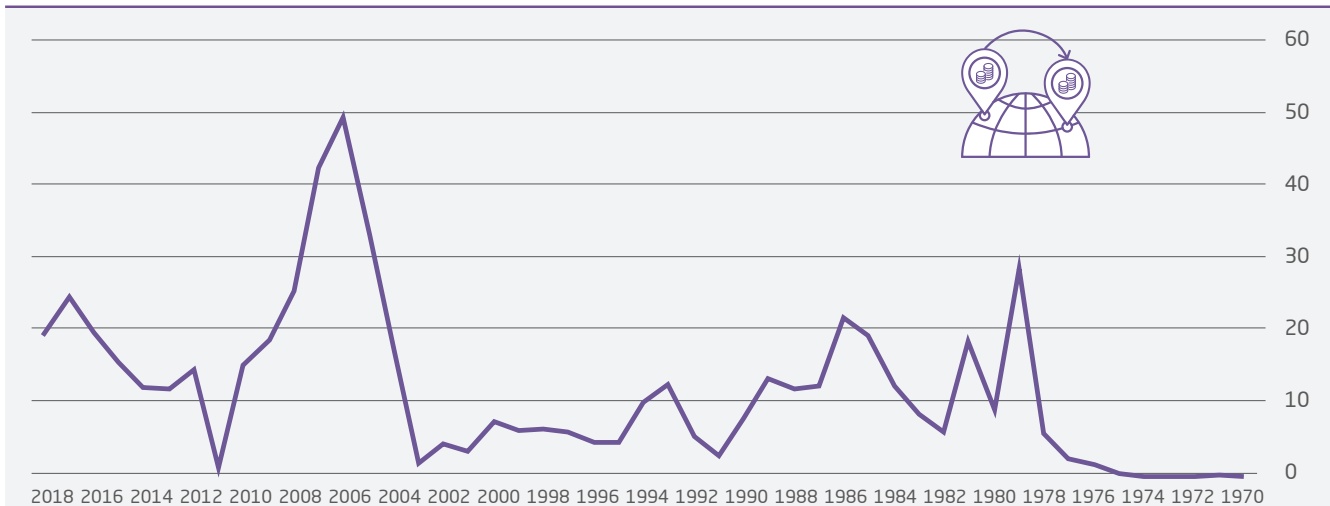
المؤسسة بحلول نهاية السنة المالية 2021/2020 نمواً بلغت نسبته 27 في المائة. أما عدد الشركات التي قامت بتوسيع رأس مالها فقد انخفض بنسبة 8 في المائة في الفترة نفسها (الشكل 59).

ومع ذلك، لا يزال القطاع الخاص في مصر يفتقر إلى الدينامية كما يتضح من معدلات الدخول والخروج المنخفضة نسبياً، حيث يتم تأسيس ثلاث شركات ذات مسؤولية محدودة فقط سنوياً في المتوسط لكل 10,000 شخص في سن العمل، مقارنة بمتوسط 20 شركة في البلدان النامية¹². ويمثل هذا المعدل المنخفض لتأسيس شركات جديدة تحدياً يحتاج إلى تدابير جادة من جانب الحكومة لتعزيز ريادة الأعمال وتوفير التسهيلات والدعم المناسبين للقطاع الخاص حتى يتمكن من المشاركة بفعالية في التنمية الاقتصادية.

(ب) الاستثمار الأجنبي المباشر

يلعب الاستثمار الأجنبي المباشر دوراً مكماً هاماً لدور قطاع الأعمال المحلي في تعبئة الأموال. وهو يقدم عادة تقنيات تكنولوجية وخبرات فنية جديدة للقوى العاملة الوطنية. ويمكن للشركات المتعددة الجنسيات أن تقدم معلومات أساسية عن سوق التصدير بهدف تعزيز الصادرات الوطنية.

الشكل 60. الاستثمار الأجنبي المباشر كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في مصر (1970-2018)



وهذا يتطلب من الحكومة المصرية التركيز على جذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى القطاعات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، ويمكن القيام بذلك بالتعاون مع الدول النامية الأخرى والمنظمات الدولية. وقد صدقت مصر مؤخراً على المبادئ التوجيهية لرسم سياسات الاستثمار للبلدان النامية الثمانية المنخرطة في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، التي وُضعت بالاشتراك مع الأونكتاد. وتقدم هذه المبادئ توجيهاً لرسم سياسات الاستثمار بهدف تعزيز النمو الاقتصادي الشامل والتنمية المستدامة ومواءمة سياسات ترويج وتيسير الاستثمار مع أهداف التنمية المستدامة.

الشكل 61. توزيع استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص (مليون دولار)



وتُظهر أحدث البيانات المتاحة من الهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة أن إجمالي رصيد الاستثمار الأجنبي المباشر في مصر يبلغ ما يقرب من 163 مليار دولار موزعة على تسعة قطاعات اقتصادية وفقاً لتحديد الهيئة العامة للاستثمار. حيث وظفت أعلى قيمة بحوالي 38.5 مليار دولار في قطاع الخدمات المالية، يليه قطاع النفط والاستكشاف بإجمالي 34.8 مليار دولار، فقطاع التصنيع الذي بلغ رصيده ما يناهز 32.7 مليار دولار. هذه القطاعات الثلاثة تمثل حوالي 65 في المائة من إجمالي رصيد قيمة الاستثمار الأجنبي المباشر في مصر.

في حين يُعد التصنيع والنفط أكبر مساهمين في مخزون الاستثمار الأجنبي المباشر، فقد بلغ معدل النمو السنوي المُركَّب 6.6 في المائة و8.7 في المائة بين عامي 2011 و2019 على التوالي، وهو أقل بكثير من القطاعات الأقل إنتاجية. فالعقارات شهدت معدل نمو سنوي مُركَّب بلغ 17.1 في المائة خلال الفترة نفسها، تلتها الإنشاءات بواقع 14.4 في المائة. وكان قطاع الزراعة أقل القطاعات نمواً، إذ حقق معدل نمو سنوي مُركَّباً بلغ 3.52 في المائة للفترة نفسها، فيما حققت السياحة 3.9 في المائة¹⁵.

يتركز الاستثمار الأجنبي المباشر في الموارد الطبيعية والعقارات والبناء والصناعات الخفيفة. ومعظم هذه القطاعات لديها إمكانات ابتكار محدودة نظراً لتعقيدها المنخفض نسبياً. وفي الوقت نفسه، يصب الاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي في القطاعات الواعدة، مثل المواد الكيميائية والطاقت المتجددة. كما أنه يتركز بكثافة في مناطق جغرافية محددة. فقد استحوذت المحافظات الخمس الأولى على 90 في المائة من الاستثمار الأجنبي المباشر، بينما تتشارك المحافظات الـ 22 الأخرى نسبة الـ 10 في المائة المتبقية. وهذا التوزيع غير المتكافئ للاستثمار الأجنبي المباشر داخل مصر موجود أيضاً في البلدان الناشئة الأخرى.

ويُعد تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في الأنشطة ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة تحدياً، إذ تُظهر الاتجاهات العالمية ركوداً أو تراجعاً في استثمار القطاع الخاص في أهداف التنمية المستدامة على نحو غير كافٍ لسد فجوة الاستثمار. وتجذب قطاعات الطاقة والطاقة المتجددة والبنية التحتية للنقل غالبية الاستثمار في الاقتصادات النامية، التي غالباً ما تقودها بضعة اقتصادات كبيرة¹⁶.

دولار (تقريباً نصف القيمة الإجمالية للاستثمارات المنفذة من خلال نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص)¹⁷. ويُلاحظ أن متوسط حجم المشاريع في قطاع الكهرباء صغير نسبياً، لا سيما إذا ما تمت مقارنته بقطاع النقل. وهناك ستة مشاريع للموانئ بقيمة استثمارية إجمالية تبلغ 2.6 مليار دولار، بمتوسط حجم حوالي 427.5 مليون دولار للمشروع، مقابل 141.4 مليون دولار لمشاريع الكهرباء (الشكل 61).

وتشكل قائمة أكبر 10 مستثمرين في مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص حوالي 44 في المائة من إجمالي قيمة استثمارات الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر، وقد تركّزت الاستثمارات في 19 مشروعاً. وتشمل القائمة ثلاث شركات مصرية استثمرت حوالي 1.2 مليار دولار في ستة مشاريع (الجدول 15).

استحوذت أهم 10 مشاريع شراكة بين القطاعين العام والخاص على أكثر بقليل من 57 في المائة من إجمالي الاستثمارات. وتشمل قائمة المشاريع هذه شركة الاتصالات المصرية السلكية واللاسلكية في البورصة (الجدول 16).

(ج) الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تتمتع مصر بإطار تنظيمي جيد لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يهدف إلى استخدام هذا النمط من الاستثمار لتعزيز النمو الاقتصادي والتنمية من خلال تحسين خدمات البنية التحتية وتوسيعها. وقد وُضع هذا الإطار بالتنسيق مع المرفق الاستشاري للهياكل الأساسية المشتركة بين القطاعين العام والخاص، من أجل جذب رؤوس الأموال الخاصة، وتسهيل تطوير الأسواق المالية المحلية، والاستفادة من ابتكارات القطاع الخاص، وتحسين كفاءة تقديم الخدمات العامة عن طريق نقل المخاطر التشغيلية إلى القطاع الخاص.

هذا ونُفذ 55 مشروع شراكة فقط بين القطاعين العام والخاص بين عامي 1990 و2019، بإجمالي استثمارات تصل إلى 10.3 مليار دولار موزعة على قطاعات الطاقة والاتصالات السلكية واللاسلكية والنقل. ولم يُلغ أي من المشاريع المُتعاقد عليها في مصر وفقاً لنموذج الشراكة هذا. وتتركز غالبية المشاريع في قطاع الكهرباء، بإجمالي بلغ 32 مشروعاً واستثمارات وصلت إلى ما يقرب من 4.5 مليار

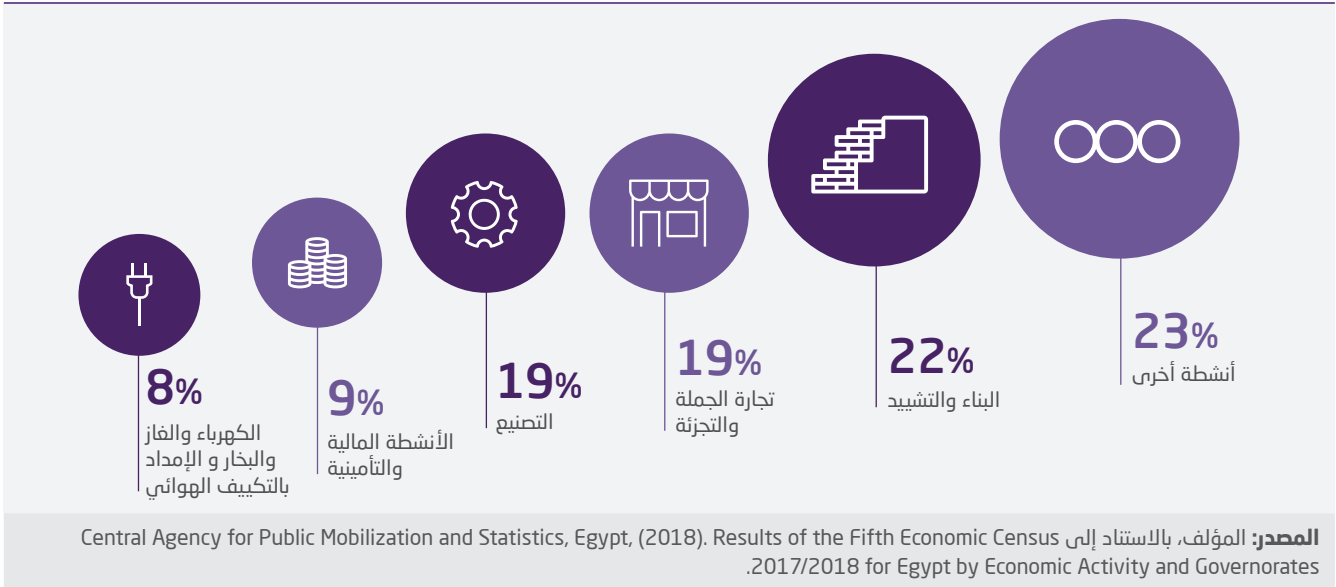
الجدول 15. أكبر 10 مستثمرين في الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر

الشركة	بلد المنشأ	الاستثمار (مليون دولار)	عدد المشاريع
France Telecom	فرنسا	749	1
Malaysia Development Berhad 1 ((1MDB	ماليزيا	678	2
Toyota Tsusho Corporation	اليابان	550	2
Orascom	مصر	548	3
AP Moller – Maersk	الدنمارك	492	2
Solar Millenium	ألمانيا	315	1
Amiral Holdings Limited	مصر	314	1
Kato Investment	مصر	289	2
Siemens Gamesa	إسبانيا	276	1
Alcazar Capital Limited	الإمارات العربية المتحدة	272	4
الإجمالي		4,483	19

الجدول 16. أهم 10 مشاريع شراكة بين القطاعين العام والخاص

المشروع	الاستثمار (مليون دولار)
شركة قناة السويس للحاويات	894
المصرية للاتصالات	892
موبينيل	757
ميناء دمياط	640
المرحلة الثالثة من التزويد بالوقود في ميناء السخنة	498
محطة معالجة مياه الصرف الصحي بالقاهرة الجديدة	475
شركة شرق المتوسط لأنابيب الغاز (EMG)	469
سكاتيك سولار	450
محطة كهرباء سيدي كرير	414
مزرعة الرياح برأس غارب	400
الإجمالي	5,889

المصدر: World Bank, 2021. PPP Projects in Infrastructure in Egypt. <https://pppknowledge.org/countries/egypt>. Accessed December 2021.

الشكل 62. أهم 5 أنشطة في القطاع العام

وتأمين الدعم العام للمشاريع، باستخدام قصص النجاح الحالية كأدوات لتسويق استثمارات جديدة.

(د) قطاع الأعمال العام

لعب القطاع العام المصري دوراً مهماً في الاقتصاد على مر التاريخ. وتشير بيانات التعداد الاقتصادي إلى وجود 1,536

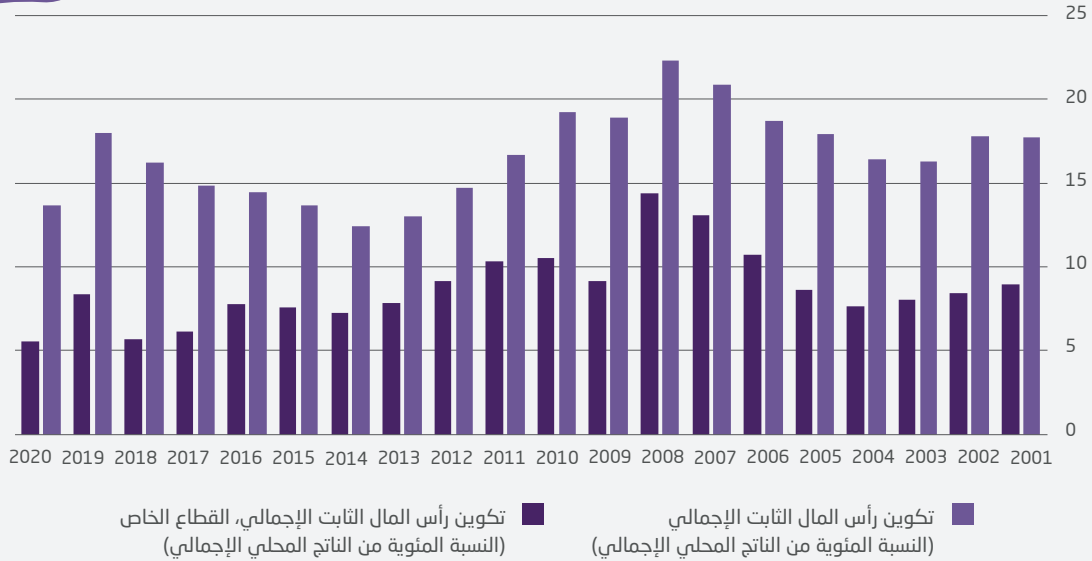
ولا تزال مصر تُعد سوقاً مربحة لمستثمري الشراكة بين القطاعين العام والخاص نظراً لأطرها الداعمة، بالإضافة إلى مشاريعها العالية الجودة التي جرى تنفيذها خلال الثلاثين عاماً الماضية والعلامة البارزة التي ميزتها بإصدار قانون الاستثمار رقم 67 لعام 2010. ويتطلب التنفيذ الناجح لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص مزيداً من التشاور بين أصحاب المصلحة لتوجيه اختيار المشروع

إلى جانب أجهزة الحكومة المركزية، لا يزال الاقتصاد المصري يعتمد على الهيئات الاقتصادية الحكومية وشركات الأعمال العامة، كمصادر مهمة لتكوين رأس المال الإجمالي، خاصة بالنظر إلى مشاريع البنية التحتية الحكومية الكبيرة التي يجري تنفيذها (الشكل 63).

منشأة مملوكة للدولة. وتمثل أكبر خمسة أنشطة للقطاع العام ما يقرب من 80 في المائة من إجمالي المنشآت، موزعة على قطاعات البناء والتشييد، والتجارة، والتصنيع، والخدمات المالية والكهرباء، والغاز، والبخار، والإمداد بالتيار المتردد (الشكل 62).

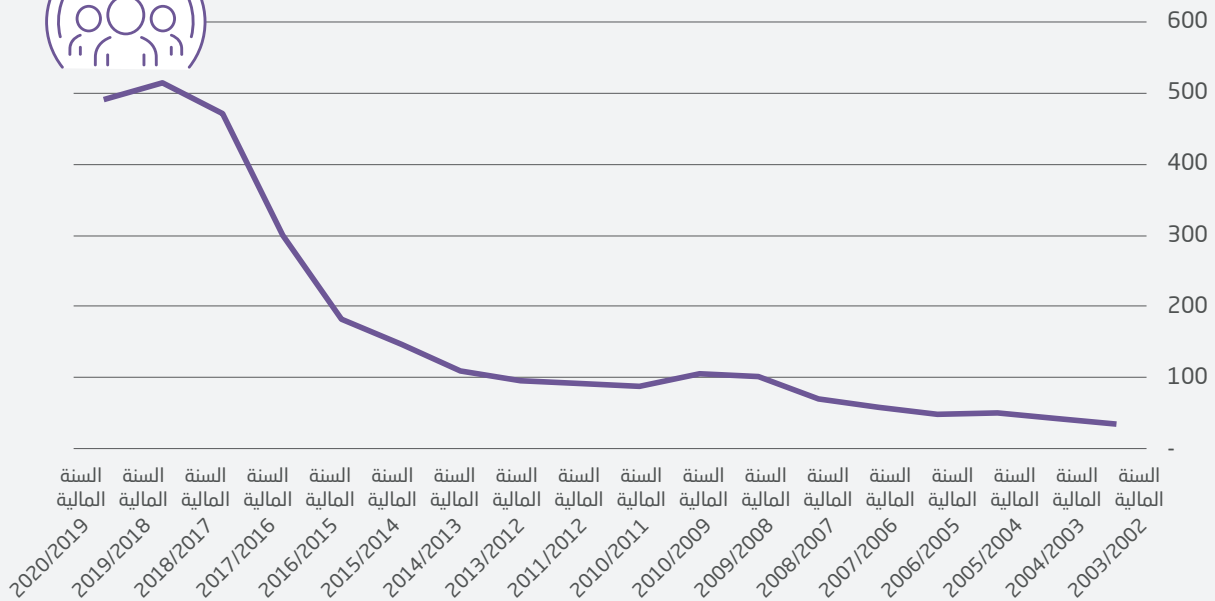


الشكل 63. تكوين رأس المال الثابت الإجمالي كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (2001-2020)



المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators Database. Latest update: 15 September 2021.

الشكل 64. الاستثمارات العامة من العام 2003/2002 إلى العام 2020/2019 (مليار جنيه مصري)



المصدر: Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2020. Data for Public Investments. www.mped.gov.eg. Accessed October 2021.

والسكك الحديدية، والنقل الحضري، والموانئ، والممرات المائية والمطارات.

وخلال الفترة الممتدة من السنة المالية 2018/2017 إلى آذار/مارس 2020، أظهرت الأرقام أن المشاريع الحكومية المركزية كان لها الحصة الأكبر في الاستثمارات الحكومية، في حين تراجعت حصة الشركات العامة باستمرار. وأهم الاستثمارات التي تمت من خلال الشركات العامة هي: استثمارات الشركة القابضة للكهرباء، المسؤولة عن إنشاء محطات جديدة للطاقة والاستثمار في شبكات نقل الكهرباء.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن حصة القطاع الخاص في الاستثمار ارتفعت من 43.9 في المائة إلى 57.5 في المائة خلال تلك الفترة (الشكل 65).

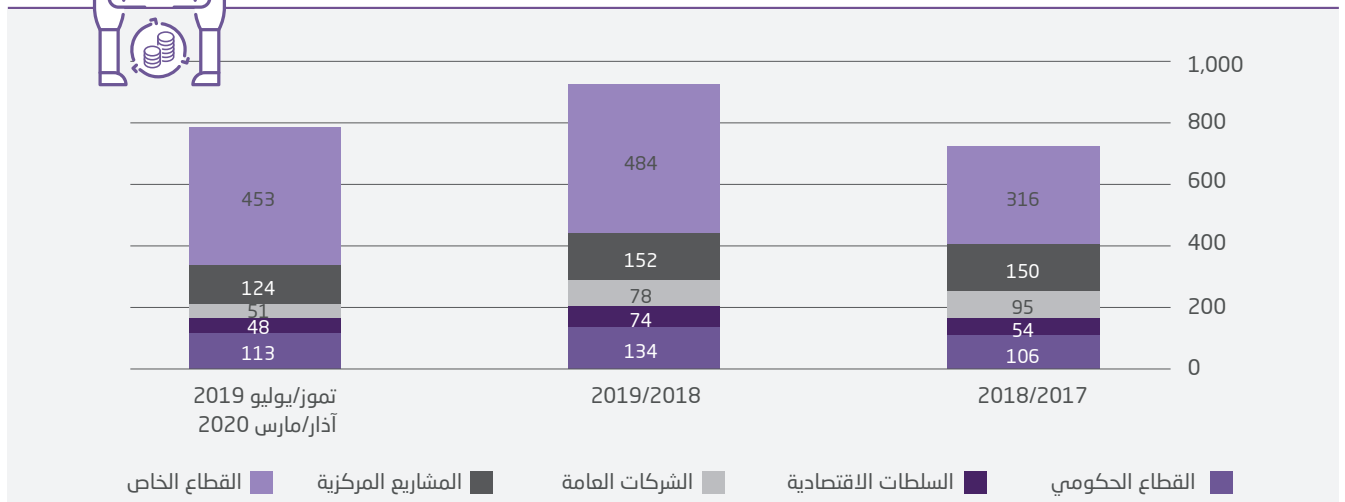
وعلى الرغم من أن الاستثمارات الحكومية تمثل حصة كبيرة من تكوين رأس المال القومي الإجمالي، كما ذكرنا أعلاه، إلا أن الشركات العامة والهيئات الاقتصادية ليست المساهمة الرئيسية في الأنشطة الاستثمارية. فحصة استثمارات الشركات العامة في إجمالي الاستثمار الحكومي تتراجع، في حين أن أهم الهيئات الاقتصادية المساهمة في الاستثمارات هي هيئة قناة السويس والهيئة المصرية العامة للبترول.

ويُعد تطوير البنية التحتية مكوناً مهماً في رؤية مصر 2030. فهو أحد ركائز التنمية الاقتصادية، إلى جانب تطوير الموارد البشرية والمهارات لدعم الصناعة الحديثة وقاعدة الابتكار، وكذلك تحسين الحوكمة لتعزيز الآثار الإيجابية للإصلاحات. وتشتمل الرؤية الاقتصادية لرؤية مصر 2030، على وجه التحديد، مشاريع البنية التحتية الضخمة، بما فيها تطوير المنطقة الاقتصادية لقناة السويس.

وشرعت مصر في تنفيذ برنامج طموح للاستثمارات العامة بدايةً من السنة المالية 2015/2014 لتحديث البنية التحتية الوطنية الشاملة وتحسينها. ويجري تنفيذ هذا البرنامج من خلال المؤسسات العامة ومتعاقدين من الباطن من القطاع الخاص. وقد أدى ذلك إلى زيادة ملحوظة في استثمارات المؤسسات الحكومية والعامة، التي بلغ معدل النمو السنوي فيها 38 في المائة خلال الفترة 2019/2018-2015/2014 (الشكل 64).

وتضمن البنية التحتية عالية الجودة الارتقاء بمستويات المعيشة للمواطنين، كما تساعد في تحسين إنتاجية قطاع الأعمال وكفاءته، وخاصة القطاع الخاص. وهذا يشمل المرافق العامة مثل محطات الطاقة، وإمدادات المياه والصرف الصحي، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وجمع النفايات الصلبة والتخلص منها، وغاز الأنابيب، إضافة إلى الأشغال العامة ومرافق النقل مثل الطرق،

الشكل 65. توزيع إجمالي الاستثمارات من 2018/2017 إلى 2020/2019 (تموز/يوليو-آذار/مارس)





لا يزال الاستثمار الأجنبي المباشر لا يمثل مكوناً مهماً من مكونات الاستثمارات الوطنية في مصر.

ويبلغ إجمالي عدد الشركات المملوكة للدولة 228 شركة، توظف حوالي 450,000 موظف خاضعين لقانون قطاع الأعمال العام رقم 203 لسنة 1991. وتوجد ثماني شركات قابضة لها 119 شركة تابعة تملكها وزارة قطاع الأعمال العام. أما باقي الشركات فتملكها وزارات البترول والثروة المعدنية، والزراعة واستصلاح الأراضي، والكهرباء والطاقة المتجددة، والتجارة والصناعة، والتخطيط والتنمية الاقتصادية، والموارد المائية والري، والتعاون الدولي، والدفاع والإنتاج الحربي، والتمويل والتجارة الداخلية.

وأظهرت أحدث البيانات المالية المتاحة لعام 2018/2017 زيادة سنوية بنسبة 21 في المائة في إيرادات الشركات المملوكة للدولة بنحو 103 مليار جنيه مقارنة بالعام السابق، بصافي ربح إجمالي وصل إلى ما يقرب من 11 مليار جنيه، لتسجل نمواً مذهلاً بلغت نسبته 52 في المائة في صافي الأرباح على أساس سنوي. وبلغ حجم الصادرات السلعية والخدمات للشركات المملوكة للدولة 16.5 مليار جنيه بنسبة نمو بلغت 48 في المائة مقارنةً بعام 2017/2016.

وتهيمن الشركات المملوكة للدولة في مصر على قطاعات المرافق والبنية التحتية والتمويل، التي يؤثر أداءها على شرائح واسعة من السكان وقطاع الأعمال. وتُعد الإدارة الرشيدة للشركات المملوكة للدولة أمراً بالغ الأهمية لضمان مساهمتها في الكفاءة الاقتصادية والقدرة التنافسية. ويمكن للشركات المملوكة للدولة معالجة إخفاقات السوق، وضمان تقديم خدمات عامة عالية الجودة والمساهمة في الاقتصاد الأوسع، عندما تعمل بكفاءة وشفافية وعلى قدم المساواة مع الشركات الخاصة.

د. فرص لقطاع الأعمال

المركز المصري لمسؤولية الشركات الذي يوظف بمهمة تمكين الشركات من تطوير نماذج أعمال مستدامة وتحسين القدرة الوطنية على تصميم السياسات المستدامة المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات، وتطبيقها ورصد أنشطتها.

وتعكس هذه التطورات استعداد قطاع الأعمال المصري للمساهمة بشكل أكثر فعالية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال إطار منضبط يضمن التقيد بالمبادئ المعترف بها دولياً لتعميم الاستدامة في أنشطة الأعمال بحيث تتكامل مع جهود الحكومة لتحقيق أهداف التنمية.

1. فجوات البنية التحتية الاقتصادية

في دراسة أجراها البنك الدولي بشأن الاستثمار في البنية التحتية في مصر، تبين أن مصر استفادت تاريخياً من

يسلّط هذا القسم الضوء على الفرص المتاحة لقطاع الأعمال للمساهمة في أهداف التنمية المستدامة في مصر من خلال الاستثمار في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية التي تعتبر العمود الفقري للتنمية الاقتصادية المستدامة. وبينما تهدف هذه المناقشة إلى التفكير في فرص الأعمال الاقتصادية المرهبة التي ينطوي عليها الاستثمار في المشاريع ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة، من المهم أيضاً الإشارة إلى أهمية أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات لدعم تقديم الخدمات العامة، وخاصة البنية التحتية الاجتماعية. وقد شارك قطاع الأعمال المصري لفترة طويلة في دعم المجتمعات المحلية من خلال الأنشطة المتعلقة بالمسؤولية الاجتماعية للشركات¹⁸.

وفي مصر العديد من المبادرات التجارية التي تسير في هذا الاتجاه. فقد دُشن الفرع المصري من الشبكة المحلية للاتفاق العالمي للأمم المتحدة في عام 2004. كما أُطلق مركز تحديث الصناعة بالاشتراك مع المعهد المصري للمديرين

أن تصل القدرة التمويلية المقدره للحكومة إلى 445 مليار دولار، في حين أن إجمالي المتطلبات لاستثمارات البنية التحتية يقارب 675 مليار دولار²⁰. ومن أهم التحديات صيانة البنية التحتية الحالية، بالإضافة إلى محدودية الاتصال، ونقص النقل المتعدد الوسائط، والاعتماد المفرط على الطرق، ونظام الموانئ المجزأ الذي يؤدي إلى ارتفاع تكاليف النقل وضعف الأداء اللوجستي مقارنةً بالبلدان الأخرى في المنطقة²¹.

نصيب كبير من الاستثمار العام في البنية التحتية، بالنسبة إلى بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، لكن هذا الاستثمار ما فتى يتراجع من دون أن تقابله زيادة في استثمارات القطاع الخاص¹⁹.

ووفقاً لتوقعات البنية التحتية العالمية لمجموعة العشرين، ستواجه مصر فجوة كبيرة في تمويل البنية التحتية في الفترة الممتدة من عامي 2018 و2038، تقدر بما لا يقل عن 230 مليار دولار. وخلال هذه الفترة، يمكن

الجدول 17. الفرص المحتملة المتاحة لأعمال البنية التحتية

القطاع	أهداف التنمية المستدامة الأساسية	أهداف التنمية المستدامة الثانوية	الفرص المحتملة
وسائل النقل	 	  	<ul style="list-style-type: none"> • مراكز الشحن الجوي الدولية • تحسين طاقة الشحن في مصر • الموانئ الجافة والمراكز اللوجستية في الإسكندرية، منطقة القاهرة الكبرى الحضرية، ودلتا النيل والصعيد • سكك حديدية جديدة لربط الموانئ والموانئ الجافة والمراكز اللوجستية • النقل الجماعي في منطقة القاهرة الكبرى الحضرية.
الطاقة		 	<ul style="list-style-type: none"> • 800 ميجاوات من الخلايا الكهروضوئية ومحطات لطاقة الرياح • الربط بين بورسعيد والمحطة البحرية في السويس والعين السخنة، بالإضافة إلى تحديث خط الأنابيب الحالي • وصلات خطوط الأنابيب من العين السخنة إلى السويس وبناء محطات نفطية بطاقة مليون متر مكعب في كل من السويس ومرسى الحمرا
المياه والصرف الصحي		  	<ul style="list-style-type: none"> • محطات تحلية المياه • محطات معالجة مياه الصرف الصحي • حلول للري

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى بيانات البنك الدولي.

وشمال أفريقيا، وذلك نظراً لظروف الاستثمار المواتية بما فيها الطلب المستدام على التعليم²². ويجب على الحكومة تحديد نماذج أعمال قابلة للتطبيق للسماح لقطاع الأعمال بالمساهمة في الاستثمارات المطلوبة للمدارس العامة، بدلاً من دعوة المستثمرين لإنشاء مدارس خاصة.

وقد أعلنت وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني عن المرحلة الأولى من المدارس التي سيتم بناؤها في إطار نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص في عام 2016، حيث توفر الحكومة للقطاع الخاص الأرض، بينما يقوم المستثمر ببناء المدارس وتشغيلها. ولم توقع العقود الأولى حتى كانون الثاني/يناير 2019. ويعكس هذا التأخير مشاكل جسمية في تنفيذ البرنامج الذي يستهدف بناء 1,000 مدرسة وتشغيلها بحلول عام 2030. فلم يُبنى في هذه المرحلة الأولى إلا 24 مدرسة فقط في 6 محافظات بينما يتم بناء 60 مدرسة في المرحلة الثانية²³.

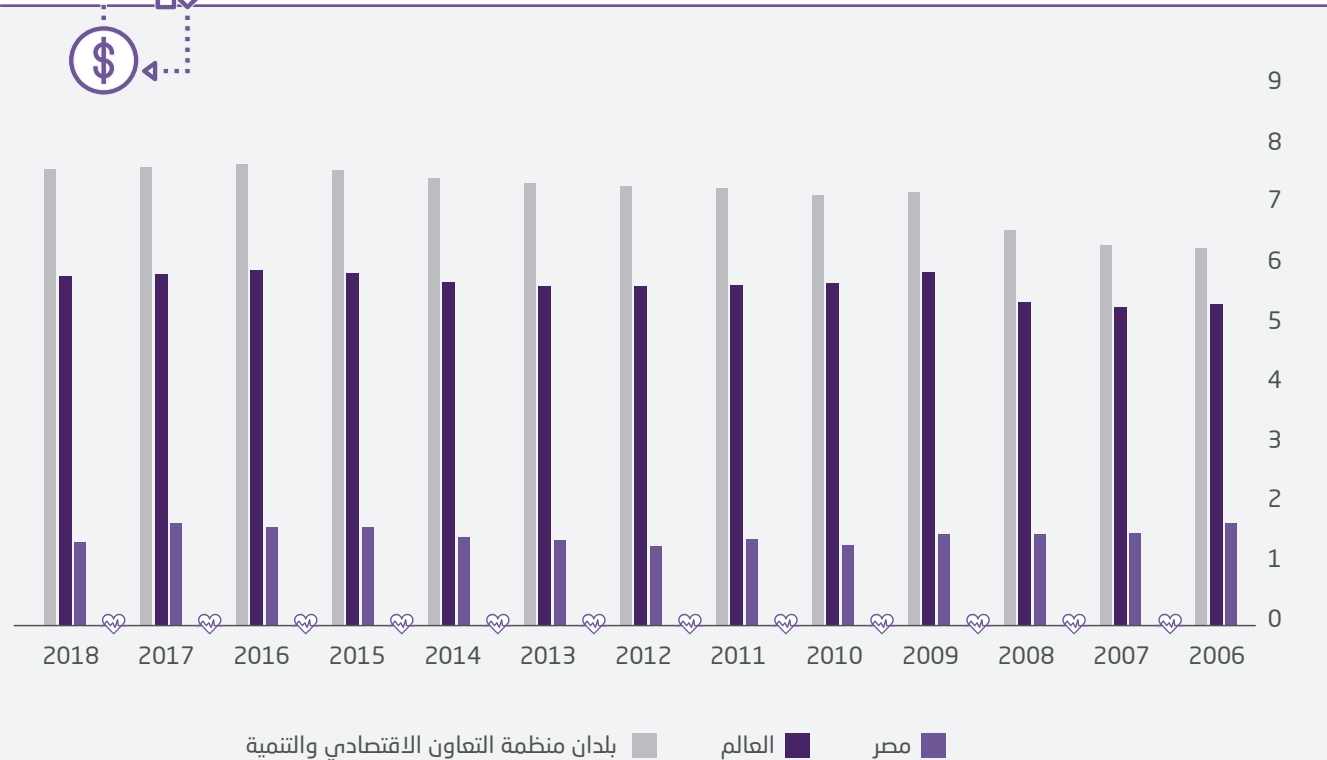
وبالشراكة مع أدوات الاستثمار الحكومية، يمكن للقطاع الخاص تعزيز الابتكارات والمعايير العالية الجودة في تطوير البنية التحتية. وفي الوقت ذاته، يمكن أن يكون لتطوير البنية التحتية تأثير إيجابي على الأعمال من خلال خلق فرص استثمارية و/أو زيادة القدرة الإنتاجية (الجدول 17). كما يمكن اعتبار ذلك محركاً رئيسياً لخلق فرص العمل والحد من البطالة.

2. فجوات البنية التحتية الاجتماعية

بالإضافة إلى البنية التحتية الاقتصادية، يُعد تعزيز التنمية البشرية أحد ركائز رؤية مصر 2030. وتُعد تعبئة الاستثمارات في البنية التحتية الاجتماعية (كالتعليم والصحة) أمراً ضرورياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة.

ووفقاً لشركة PricewaterhouseCoopers، تمثل مصر فرصة ممتازة للمستثمرين ومقدمي خدمات التعليم الذين يبحثون عن النمو في منطقة الشرق الأوسط

الشكل 66. الإنفاق الحكومي على الصحة، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



والسلسل للنموذج على أساس المصلحة المشتركة للدولة وشركاء الأعمال. ولذلك أهمية خاصة نظراً لأن العديد من الشركات تستثمر بالفعل في برامج التدريب الخاصة بها. وتستوجب هذه البرامج أن تكون الحكومة أقدر على التكيف مع احتياجات قطاع الأعمال وقدراته.

ومع أن الدستور ينص على ألا تقل النفقات الحكومية على القطاع الصحي عن 3 في المائة من الناتج القومي الإجمالي وأن يزيد هذا المبلغ ليتساوى مع المستويات العالمية، يعتبر قطاع الصحة من أكثر القطاعات التي تعاني من نقص التمويل في مصر (الشكل 66). فبين عامي 2006 و2017، لم يتجاوز متوسط الإنفاق الحكومي على قطاع الصحة 1.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، بينما كان المتوسط العالمي يحوم حول 5.7 في المائة خلال الفترة نفسها وبلغ 7.2 في المائة في بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية²⁵.

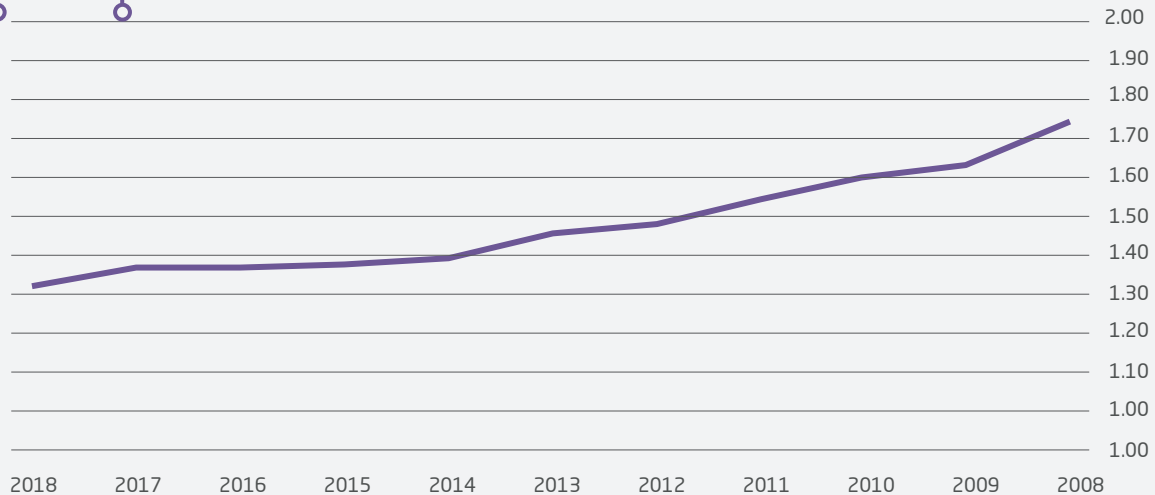
وتناولت العديد من الدراسات والتقارير موضوع الفجوة في الاستثمارات في قطاع الصحة. وتشير بيانات المسح السكاني والصحي لعام 2014 إلى أن التقدم في مؤشرات قطاع الصحة يتباطأ مع تزايد الفوارق مقارنة بالمؤشرات العالمية والإقليمية، وهذا على الرغم من التحسينات الملحوظة في المؤشرات الصحية الرئيسية منذ عام 1990²⁶.

لا بد من استخدام نموذج الشراكة بين القطاعين العام والخاص بشكل فعال في قطاع التعليم لتمكين الحكومة من توسيع خدماتها التعليمية مع رفع الجودة. ويمكن أن تلعب المسؤولية الاجتماعية للشركات أيضاً دوراً مهماً للغاية في دعم نظام التعليم الأساسي. ووفقاً لمسح أجرته غرفة التجارة الأمريكية في مصر على 104 شركة، أفاد ما يقرب من 90 في المائة من المشاركين بأنهم يشاركون في المسؤولية الاجتماعية للشركات وأن التعليم هو أكثر مجالات الدعم شيوعاً من جانب القطاع الخاص²⁴.

وتواجه مصر تحدياً كبيراً في طريقها نحو تحقيق المقاصد المتعلقة بها من أهداف التنمية المستدامة، وذلك في تحسين التعليم الفني بالإضافة إلى تغيير النظرة السلبية للمجتمع فيما يتعلق بهذا النوع من التعليم. فوزارة التربية والتعليم والتعليم الفني تخطط لتوسيع نظام التعليم المزدوج ليصل إلى 10 في المائة بحلول عام 2030، بالشراكة مع جمعيات المستثمرين في المحافظات المختلفة. كما تنوي، بناءً على أولويات التنمية الاقتصادية وخريطة الاستثمار في مصر، زيادة عدد مدارس التكنولوجيا التطبيقية إلى 100 مدرسة بحلول عام 2030 بالشراكة مع الشركات الكبرى.

وهذا يعني أن درجة عالية من مشاركة قطاع الأعمال مطلوبة في تنفيذ البرنامج، وأنه لا بد من تبسيط عمليات المناقصة والترخيص من أجل ضمان التطبيق الناجح

الشكل 67. عدد أسرة المستشفيات لكل 1,000 شخص



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى بيانات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، مصر.

الجدول 18. توقعات متطلبات الاستثمار التراكمي في قطاع الرعاية الصحية

السيناريو الثاني (سريرون/1,000 شخص)				السيناريو الأول (1.5 سريرون/1,000 شخص)			عام	
الإجمالي (مليار دولار)	المعدات (مليار دولار)	المباني (مليار دولار)	الأسرة	الإجمالي (مليار دولار)	المعدات (مليار دولار)	المباني (مليار دولار)	الأسرة	
37-24	11-9	26-15	110,000	17-11	5-4	12-7	51,000	2030
61-38	18-14	43-24	178,000	35-22	10-8	25-14	102,000	2050

المصدر: Colliers International (2017). The Pulse, 7th Edition: Egypt Healthcare. Dubai.

المخصصة للعيادات بالإضافة إلى حوالي 62,000 سرير للرعاية الطويلة الأمد²⁷.

يُظهر الجدول 18 عدد الأسرة الإضافية والاستثمارات المحتملة في المباني وأعمال الرعاية الصحية (كالتجهيزات والمعدات الطبية)، المطلوبة لتلبية الطلب المتزايد للسكان المتنامي العدد خلال السنوات القادمة.

في حين تبرز فرصة كبيرة لمقدمي الرعاية الصحية للاستثمار في قطاع الرعاية الصحية، تواجه الشراكة بين القطاعين العام والخاص تحدياً بسبب انخفاض الفوائد المقدمة لمقدمي الخدمات من القطاع الخاص أو حتى غموض إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في هذا القطاع. وسوف يخلق نظام التأمين الصحي الشامل الجديد فرصاً لمزيد من الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وذلك من خلال رؤيته لتوحيد خدمات الرعاية الصحية وتحسين جودة الخدمات الطبية المقدمة للمواطنين وقدرتها على تلبية الاحتياجات وتسييرها.

وتتطلب الخطط الحكومية في قطاع الصحة استثمارات ضخمة وإجراءات منسقة مع قطاع الأعمال. وقد أطلقت الحكومة مؤخراً صندوقاً استثمارياً متخصصاً مهمته توفير رأس المال الأولي والتمويل بالأسهم لمشاريع الرعاية الصحية. وهذا التحرك إشارة إيجابية للقطاع الخاص للنظر بجدية في الاستثمار في هذا السوق المربح.

وتقدر بعض تقارير الاستثمار أن عدد الأسرة الإضافية اللازمة لتلبية احتياجات قطاع الرعاية الصحية يبلغ حوالي 51,000 سرير بحلول عام 2030، باعتبار نسبة الأسرة الحالية لكل 1,000 شخص. ومع ذلك، تحتاج مصر إلى زيادة نسبة الأسرة لكل 1,000 شخص إلى سريرون كحد أدنى من أجل تحسين خدمة الرعاية الصحية من حيث الجودة والكمية (الشكل 67). تبعاً لهذه النسبة، من المطلوب تأمين 110,000 سرير بحلول عام 2030 و178,000 سرير بحلول عام 2050، وهو عدد هائل، وحوالي 203,000 طبيب إضافي تقريباً. وهذا يخلق طلباً كبيراً على مباني المستشفيات والمساحات

ه. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

اللازمة لتكملة استثمارات الحكومات من أجل سد فجوة التمويل التي تعيق قدرات البلدان على تحقيق أهدافها الإنمائية. ويتمتع قطاع الأعمال، بما فيه المؤسسات العامة والقطاع الخاص، بإمكانات كبيرة للمساهمة في أنشطة الاستثمار الحكومية لتقديم الخدمات العامة وتحسين البنية التحتية والمرافق العامة.

تواجه مصر وجميع البلدان النامية الأخرى تحديات كبيرة في حشد الأموال اللازمة لتنفيذ الاستثمارات العامة في البنية التحتية المادية والاجتماعية التي من شأنها أن تمكنها من تحقيق أهدافها التنموية وفقاً لأهداف خطة عام 2030. وتحدد خطة عمل أديس أبابا دور القطاع الخاص كشريك رئيسي في تنفيذ المشاريع

ولا يزال الاستثمار الأجنبي المباشر يمثل جزءاً بسيطاً من إجمالي الاستثمار الداخلي، ويمثل بالتالي نسبة أقل بكثير من الناتج المحلي الإجمالي. ويتركز هذا الاستثمار في قطاع النفط والغاز والصناعات الخفيفة، مع تأثير محدود على الابتكار ونقل التكنولوجيا.

ويتألف القطاع الخاص في الغالب من المؤسسات الصغرى والصغيرة ذات القدرات المالية المحدودة. وتتركز أنشطتها في تجارة الجملة والتجزئة إلى جانب مساهمة متواضعة في قطاعي التصنيع والضيافة. ولا تزال الشركات المملوكة للدولة من الجهات الفاعلة الاقتصادية المهمة، لكن مساهمتها في الاستثمارات الوطنية تتناقص بشكل ملحوظ مع مَرَّ السنين. وقد أعلنت الحكومة عن إجراءات لتحسين شفافية الشركات المملوكة للدولة وكفاءتها من أجل خلق مجال متكافئ للشركات العامة والخاصة كوسيلة لتعزيز بيئة الأعمال العامة. وفي حين أن خلق فرص عمل يقودها القطاع الخاص هو السبيل الوحيد للإدماج الاقتصادي المستدام، إلا أن القطاع الخاص لا يزال يعاني من النمو المحدود، والإنتاجية المنخفضة، والإمكانات الضيقة لخلق فرص العمل، والافتقار إلى المنافسة في بعض القطاعات.

على ضوء المعلومات التي أدرجت في هذا الفصل، يمكن تقديم التوصيات التالية للسياسة العامة:

ومع أن دور قطاع الأعمال في تمويل التنمية أو المشاركة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة دور جديد، فكثيرة هي الأطر والآليات التي يمكن أن تعزز الشركات الفعالة بين الحكومات وقطاع الأعمال لتشجيع الاستثمار في المشاريع التي لها تأثير تنموي. وتعتبر الشراكة بين القطاعين العام والخاص إطاراً استثمارياً مهماً يسهل مساهمة القطاع الخاص في تنفيذ المشاريع العامة. وقد أظهرت الدراسات والتقارير أن نموذج الشراكة هذا مكوّن أساسي في مخططات تعبئة الاستثمار الوطنية، وهو وثيق الارتباط بالبيئة التمكينية للاقتصاد الكلي والبيئة التنظيمية. وفي حين يُعتبر إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص في مصر متقدماً، إلا أنه لا يزال محدوداً بسبب البيروقراطية الحكومية والاختناقات في التنفيذ، خاصة فيما يتعلق بملاءمة المشاريع قيد التنفيذ الممكن تقديمها للمستثمرين وتوافرها.

يعمل القطاع الخاص في جميع أنحاء العالم بشكل متزايد على تبسيط المعايير البيئية والاجتماعية ومعايير الحوكمة المتعلقة بالاستثمار، وعلى التركيز على أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات ذات الصلة بأهداف التنمية المستدامة عبر عملياتها الداخلية وسلاسل القيمة الخاصة بها. وقد أصبح ذلك أولوية على الرغم من التحديات العالمية التي يمكن أن تواجه تطبيق هذه المبادئ في البلدان النامية.

شهدت بيئة الأعمال القانونية والتنظيمية المصرية مؤخراً العديد من الإصلاحات ومبادرات التحسين للسماح للقطاع الخاص المحلي والأجنبي بالمشاركة فعلياً في تنفيذ مشاريع الخدمات العامة، وتشجيع المستثمرين على المشاركة في تقديم الخدمات العامة بالتعاون مع الحكومة أو تحت إشرافها. هذا ويبقى إجمالي تكوين رأس المال كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي في مصر، المستخدم لقياس قيمة الاستثمار، أقل من متوسط القيمة في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، وأقل كذلك من متوسط القيمة في بلدان الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط. وهذا يعكس الحاجة إلى فرص استثمار جديدة وإمكانات توافرها عبر جميع القطاعات، بما فيها مجموعة متنوعة من الخدمات العامة.

6

توفير الدعم منذ المراحل الأولى للشراكة بين القطاعين العام والخاص، بما فيه دراسات جدوى المشروع وتقييمات الأثر الاقتصادي والاجتماعي والبيئي، بهدف تحسين الحكومة على تصميم وصياغة سلسلة مشاريع عامة عالية الجودة يمكن تمويلها من المصارف. ويشمل ذلك تعزيز التوافر والمواعمة والوضوح ونشر معلومات جيدة النوعية وملائمة التوقيت وقابلة للمقارنة حول فرص الاستثمار ذات الصلة. ولا بد للحكومة أيضاً من تطوير المهارات اللازمة لإدارة برامج الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحسين تقييم المشاريع وتحديد أولوياتها.

4

تحسين دعم الاستثمار عن طريق تعزيز خبرة المسؤولين والمؤسسات العامة المشاركة في تيسير الاستثمار والشراكات بين القطاعين العام والخاص على المستويين الوطني ودون الوطني. فهذا ضروري لإرساء أسس بيئة أعمال مبسطة وعمليات مناقصة فعالة للمشاريع العامة المختارة لمساهمة القطاع الخاص.

5

مواعمة تدابير تيسير الأعمال والحد من الأعباء التنظيمية مع أهداف التنمية المستدامة. ويجب أن يواكب ذلك تحسين تدابير حوكمة الشركات، وحماية حقوق العمال، وتحسين المعايير البيئية والصحية، واتخاذ تدابير لمكافحة الفساد وتعزيز نزاهة الأعمال.

6

ترجمة إطار التخطيط الوطني في مصر الذي يستند إلى أهداف التنمية في رؤية مصر 2030 إلى مقاييس كمية تحدد بوضوح الفجوات والاستثمارات المطلوبة، مع تسليط الضوء على إمكانية مساهمة القطاع الخاص في تلك الاستثمارات. وينبغي أن يشمل ذلك حواراً مثيراً بين القطاعين العام والخاص لتحسين تعديل السياسات، تقوده جمعيات أعمال ذات تنظيم جيد وآليات استشارية واضحة على مستوى السياسات.

1

ضمان أن تكون أولويات الاستثمار العام موجهة نحو النتائج، وقائمة على أهداف سياسية واضحة التحديد وواقعية ومستنيرة ومستندة إلى الأدلة. ويجب أن تكون أيضاً قوية فتضع الدولة في موقع المنافسة على الصعيد العالمي. وعلى خطط الاستثمار أن تكون مرنة أيضاً، وأن تحدد الآثار الاجتماعية والبيئية والاقتصادية، وأن تضمن القيمة مقابل المال، وأن تتكيف بكفاءة مع التغييرات الحاصلة في تخصيص الموارد.

2

متابعة أوجه التكامل وتقليص التباين بين الاستراتيجيات القطاعية، وتحديد أولويات الاستثمار المشترك وتعظيم إمكانات الاستثمارات للعمل نحو تحقيق أغراض موحدة. وعلاوة على ذلك، يجب أن تعكس خطط الاستثمار بدقة خصوصيات وأصول المواقع الجغرافية المختلفة وأن تعتمد أدوات فعالة للتنسيق عبر المستويات الحكومية الوطنية ودون الوطنية لسد الفجوات المالية أو المعلوماتية أو السياسية.

3



شهدت بيئة الأعمال القانونية والتنظيمية المصرية مؤخراً العديد من الإصلاحات ومبادرات التحسين.



دعم أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات من خلال الحوافز الضريبية وغير الضريبية ذات الصلة وتحسين عمليات خلق المشاريع واختيارها من خلال نهج برنامجي تشاركي تنخرط فيه المجتمعات المحلية بفاعلية في مرحلتي التصميم والتنفيذ.

9

إنشاء منصة وطنية للتعامل مع القطاع الخاص في قضايا الاستدامة والاقتصاد الأخضر، وترويج أهميتها لعمليات الأعمال والمنتجات والخدمات الأساسية. كما يجب إنشاء آليات لضمان الحد الأدنى من الإفصاح عن المقاييس المستخدمة في تقارير الشركات حول تأثير أهداف التنمية المستدامة، الأمر الذي قد يؤدي دوراً مهماً في إذكاء الوعي في قطاع الأعمال وتحسين مستوى التزامه.

7

تطوير وتطبيق استراتيجيات هادفة من أجل الترويج للاستثمار الأجنبي المباشر، تركّز على قطاعات أهداف التنمية المستدامة. ويجب إيلاء الأولوية للترويج الاستباقي للاستثمار في أهداف التنمية المستدامة وتسهيله، وإنشاء سلسلة مشاريع خضراء وشاملة وقابلة للتمويل المصرفي يمكن أن تُقدم للمستثمرين الأجانب.

8

كثيرة هي الأطر والآليات التي يمكن أن تعزز الشراكات الفعالة بين الحكومات وقطاع الأعمال.



الحواشي

- .1 .UNCTAD, 2019
- .2 .Rozenberg and Fay, 2019
- .3 .UNCTAD, 2019
- .4 .Gaspar and others, 2019
- .5 .World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility, 2016
- .6 .World Bank, 2021a
- .7 .Dolumbia and Lauridsen, 2019
- .8 .World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility, 2016
- .9 .European Bank for Reconstruction and Development, 2017
- .10 .Saidi and Parsad, 2018
- .11 .ECE, 2019
- .12 .European Bank for Reconstruction and Development, 2017
- .13 .UNCTAD, 2020a
- .14 .UNCTAD, 2021
- .15 .GAFI, 2021. Companies Information Database (غير منشورة).
- .16 .UNCTAD, 2020a
- .17 .World Bank, 2021. PPP Projects in Infrastructure in Egypt. <https://pppknowledgelab.org/countries/egypt>
- .18 لمزيد من المعلومات حول المسؤولية الاجتماعية للشركات يمكن مراجعة المرفق 4.
- .19 .Loayza and Odawara, 2010
- .20 .World Bank, 2018d
- .21 .OECD, 2020a
- .22 .PricewaterhouseCoopers, 2021
- .23 .Enterprise, 2019
- .24 OECD, 2020. Organization for Economic Cooperation and Development (OECD), 2020. OECD Investment Policy Reviews: Egypt
.9f9c589a-en/2020, OECD Investment Policy Reviews, OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787>
- .25 .World Bank, 2021. World Development Indicators Database
<https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>
- .26 .World Bank, 2018e
- .27 .Colliers International, 2017



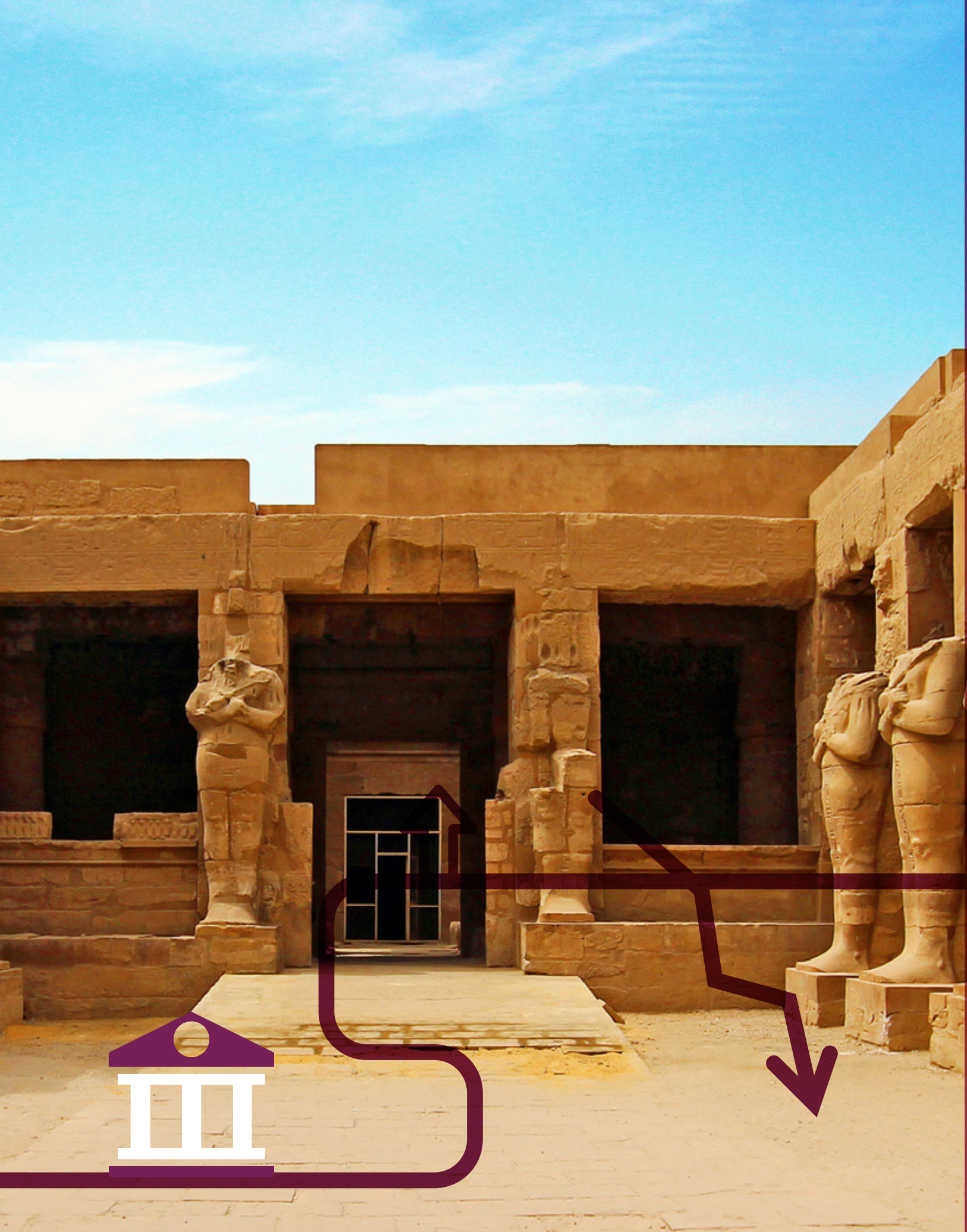
دور القطاع المالي

نهى عمارة

أميرة بشرى، محللة أبحاث
يونشان كين، مساعد باحث



07





أ. لمحة عن القطاع المالي في مصر

يمكن إرجاع تطور النظام المصرفي في مصر إلى منتصف القرن التاسع عشر، عندما أدى نمو صناعة القطن وافتتاح قناة السويس إلى تدفق رؤوس الأموال الأجنبية. واستجابةً لذلك، أنشئ عدد قليل من البنوك المحلية في مصر، بما فيها البنك الأهلي المصري، الذي تأسس في عام 1898 بمساعدة البريطانيين. ورافق ذلك ظهور البنوك الأجنبية ونموها في مصر، وقد اعتمدت أعمالها بشكل كبير على تمويل تصدير المحاصيل والائتمان الزراعي وتسهيلات الرهن العقاري للمباني السكنية بمعدلات فائدة مرتفعة. ومع ذلك، لم تتوفر آنذاك أدوات للمؤسسات الصغيرة، فكان السوق المالي غير الرسمي (المعروف أيضاً بالسوق "غير الرسمية") بأسعار فائدته العقابية، الخيار الوحيد للوصول إلى الأموال.

وقد تأثر القطاع المالي في مصر إلى حد كبير بالانتقال من الاشتراكية (1959-1972) إلى الرأسمالية (منذ بداية عام 1973). وبين عامي 1960 و1990، تعرض الاقتصاد المالي المصري لقمع شديد بسبب التدخل الحكومي المتكرر في آلية السوق. فقد قامت الحكومة بشكل

تمثل القوة الدافعة الرئيسية في تطوير التكنولوجيا الرقمية التي أحدثت تغييرات حاسمة في المؤسسات المصرفية وغير المصرفية على السواء.



المحلي والعالمي. ومع أخذ الوضع الحالي بالاعتبار، يشرح هذا الفصل دور القطاع المالي في مصر فيما يتعلق بالجوانب الستة المذكورة أدناه. وتتمثل الأهداف الرئيسية لهذا الفصل في تحليل أداء القطاعات المالية المصرفية وغير المصرفية، وتقييم دور التمويل غير الرسمي والقطاع الخاص، ومناقشة التحديات والفرص الجديدة لتمويل التنمية المستدامة وسد الفجوات المالية.

(أ) هيمنة القطاع المصرفي

تلعب المصارف دوراً مهيمناً في القطاع المالي الرسمي في مصر، ولا يمكن تجاهل جهود البنك المركزي المصري الهادفة إلى تعزيز القطاع المصرفي وتحقيق الشمول المالي. ومع ذلك، لا يزال الحجم الحالي للقطاع المصرفي مقصراً عن تلبية طلبات واحتياجات جميع الأفراد والشركات في مصر تلبية كاملة. وسيناقش هذا القسم مصادر التمويل التقليدية وتكلفتها المنخفضة نسبياً، والوصول المحدود إلى التمويل، وميل البنوك التقليدية إلى تفضيل الشركات الكبيرة وتجاهل الاحتياجات المالية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

(ب) الدور المحدود للمؤسسات المالية غير المصرفية

يُعد القطاع المالي غير المصرفي في مصر صغيراً نسبياً من حيث حجم السوق وغير متطور إطلاقاً. فليديه قطاع تأمين صغير، وأسهماً خاصة محدودة، ونشاطاً في صناديق التحوط والصناديق التقاعدية، وسوقاً لرأس المال غير متطورة. ويناقش هذا القسم ميزات القطاع المالي غير المصرفي الحالي، ويحلل الدور المحتمل لخطط المعاشات التقاعدية ومؤسسات الادخار التقاعدية.

(ج) التمويل غير الرسمي

لمعالجة القصور في عرض الخدمات المالية في السوق المالية الرسمية، ظهر التمويل غير الرسمي في مصر وازدهر، حتى بات يتمتع بشعبية كبيرة بين الأسر والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة التي لديها إمكانيات محدودة أو معدومة للحصول على التمويل الرسمي. ويهدف هذا القسم



خاص بإنشاء البنك المركزي المصري فميزت بوضوح بين البنوك التجارية والمؤسسات الخاصة. كما حددت سقفاً لمعدلات الفائدة على الودائع الاسمية والقروض، وفرضت نسبة عالية من الاحتياطيات المطلوبة، وقررت تخصيص إئتمانات لمشاريع مختلفة. ومع ذلك، بدأت مصر في عام 1991 برنامج الإصلاح الاقتصادي، الذي شمل سياسة التحرير المالي، وفقاً لتوصيات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي. فأدى ذلك إلى تحسين كفاءة القطاع المالي وشفافيته، فإذا به يستقر تدريجياً حتى بات يتمتع بأساس أصلب.

المضي قدماً نحو عام 2030

شهد القطاع المالي في مصر تغيرات كبيرة منذ وضعت خطة عمل أديس أبابا في عام 2015. وكانت القوة الدافعة الرئيسية في ذلك تطوير التكنولوجيا الرقمية، التي أحدثت تغييرات حاسمة في المؤسسات المصرفية وغير المصرفية على السواء. وعلى الرغم من إثارة المخاوف فيما يتعلق بالأمن السيبراني، يعزز الاستخدام الواسع للرقمنة الشمول المالي ويزيد من كفاءة الأنشطة المالية مع انخفاض تكاليف المعاملات. فعندما بدأت مصر العمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030، جاء التفشي غير المتوقع لكوفيد-19 ليفرض تحديات أكبر على الصعيدين



تمتلك مصر واحدة من أقل النسب المئوية للائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي بالمقارنة مع البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

مساهمة القطاع الخاص في تمويل مشاريع التنمية، ويسلط الضوء على التنمية المالية غير المصرفية.

(و) تحديات مالية فريدة وتداعياتها على السياسة العامة

لا بد من الإقرار بالتحديات المالية في ضوء الوضع الحالي الذي تمر به مصر. فلا يمكن أن تمضي مصر نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة ما لم تُعالج التحديات والمشاكل. وبالتالي، سيتم تخصيص هذا القسم لتحديد تحديات فجوات التمويل، وفهم دور المصادر المالية غير التقليدية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، واستكشاف دور التكنولوجيا المالية.

وقبل معالجة هذه الموضوعات، يقدم القسم التالي إطاراً مفاهيمياً بسيطاً 4x2، يحدد الهيكل الأساسي للقطاع المالي في مصر. ويعمل هذا الإطار كأساس لتسهيل فهم الأقسام اللاحقة.

إلى البحث في دور التمويل غير الرسمي في مصر من خلال تحليل كيفية مساهمة الإدماج المالي المنخفض في نمو هذا القطاع، وكيفية عمل التمويل غير الرسمي لتوفير التمويل للسكان المستهدفين.

(د) تمويل التنمية المستدامة

تحتاج مصر إلى وضع استراتيجية لتمويل تنفيذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030، بهدف تعزيز النمو الاقتصادي الشامل وحماية البيئة وتعزيز الاندماج الاجتماعي. وتجدر الإشارة هنا إلى أن البنك المركزي المصري أصدر إرشادات محددة بشأن كيفية تعزيز التمويل لأغراض التنمية المستدامة. وتشمل مصادر التمويل التي يجب أخذها في الاعتبار الضرائب والاستثمار المحلي والاستثمار الأجنبي المباشر واستثمار المحفظة والتحويلات والقروض والمساعدة الإنمائية الرسمية. ويعرض هذا القسم الوضع في مصر منذ وضعت خطة عمل أديس أبابا، ومصادر التمويل المحتملة، وتقدير فجوات التمويل.

(هـ) الدور المحتمل للقطاع الخاص في سد فجوات التمويل ودعم أهداف التنمية

يمكن للقطاع الخاص أن يلعب دوراً حاسماً في ضمان توافر أموال كافية لسد فجوات التمويل في مصر. ويُعد التوريق المالي، وهو عملية تحويل أصل غير سائل أو مجموعة أصول إلى أوراق مالية من خلال الهندسة المالية، إحدى طرق جذب الاستثمار الخاص. ويركز هذا القسم على تعزيز المالي بالاقتران من خلال التوريق المالي والتمويل المختلط والشراكة بين القطاعين العام والخاص لتعزيز

ب. الإطار المفاهيمي 4x2

الاستثمار وشركات الائتمان وشركات السمسرة ووسطاء الاستثمار وشركات التأمين أمثلةً على المؤسسات المالية، وهي تعمل كوسيط في الأسواق المالية. أما الأسواق المالية، فهي أي أسواق يجري تداول الأوراق المالية فيها. وتشمل أمثلة الأسواق المالية سوق

يتكون القطاع المالي بشكل عام من مكونين هما: المؤسسات المالية والأسواق المالية. والمؤسسات المالية هي شركات تتعامل مع الخدمات المالية والمعاملات النقدية، مثل الودائع والقروض وصرف العملات والاستثمارات. وتعد المصارف التجارية ومصارف

1. العمق المالي

يجذب الترسخ المالي عموماً القطاع المالي فيما يتعلق بالاقتصاد من حيث الحجم ومستوى الناتج الاقتصادي. وبالنسبة للمؤسسات المالية، تشمل بعض القياسات الرئيسية ائتمان القطاع الخاص، وأصول المؤسسات المالية، والكتلة النقدية بمعناها الواسع (M2)، والودائع، وإجمالي القيمة المضافة للقطاع المالي كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي. وتعدّ النسبة المئوية الأعلى من الائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي مؤشراً على أن الاقتصاد لديه نظام مالي مترسخ نسبياً. ومع ذلك، فإنه بالمقارنة مع البلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ووفقاً لأحدث البيانات المتاحة المعروضة في الشكل 68، تمتلك مصر واحدة من أقل النسب المئوية للائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي، حيث بلغت 27 في المائة في عام 2020. وبالمقارنة، تبلغ نسبة الائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي في الأردن 83 في المائة، وفي مالطا ما يقرب من 84 في المائة. ويسلط هذا التفاوت الضوء على أنه لا بد للمؤسسات المالية في مصر من مضاعفة جهودها لتحقيق مزيد من الترسخ المالي. وعلاوةً على ذلك، وكما هو مبين في الشكل 69، انخفضت بنهاية عام 2020 نسبة ائتمان قطاع الأعمال الخاص إلى إجمالي الائتمان إلى حوالي 20 في المائة، أي ما يقرب من نصف مستواها في عام 2010. ويُعزى هذا الانخفاض في ائتمان القطاع الخاص إلى تأثير الأزمة المالية العالمية خلال الفترة 2007-2009 والثورة العربية عام 2011، وتعويم الجنيه المصري، وتأثير جائحة كوفيد-19.

السندات وسوق الأسهم وسوق الصرف الأجنبي وسوق المشتقات المالية. ويتكامل كلا المكونين ليقدمًا نظرةً شاملة عن لقطاع المالي.

وترد ثلاثة أنواع رئيسية تحت فئة المؤسسات المالية، هي: مؤسسات الإيداع، والمؤسسات التعاقدية، والمؤسسات الاستثمارية. تشير مؤسسات الإيداع إلى المؤسسات التي تقبل الودائع والقروض، بما فيها البنوك التجارية والاتحادات الائتمانية وشركات الائتمان وشركات قروض الرهن العقاري. وتشمل المؤسسات التعاقدية بشكل عام شركات التأمين وصناديق التقاعد. وتعتبر الخصوم الطويلة الأجل والتدفقات النقدية المستقرة من خصائص مؤسسات الادخار التعاقدية التي تجعلها مزوداً مثالياً للتمويل لأجل. أما المؤسسات الاستثمارية فتشمل البنوك الاستثمارية وشركات التأمين وشركات الوساطة.

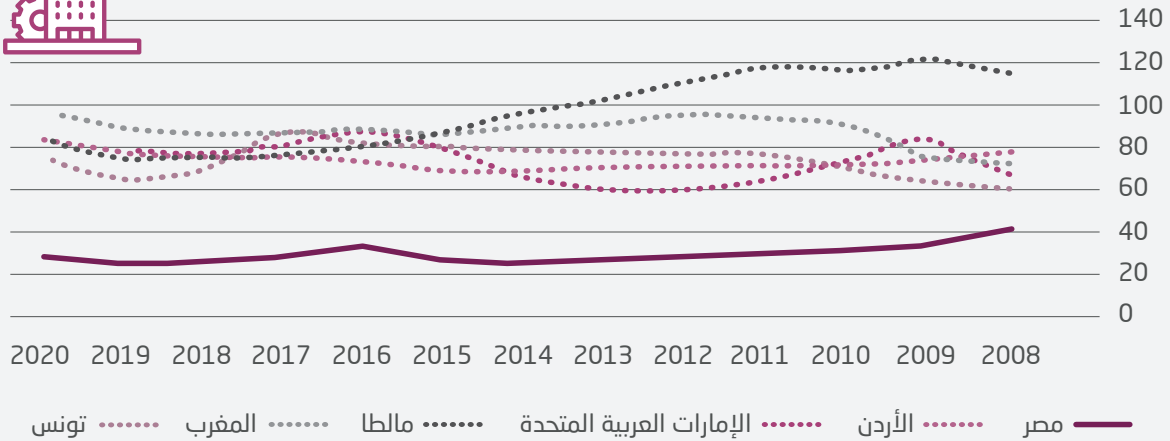
لفهم الأسواق المالية وتصنيفها طرق مختلفة. تتمثل إحداها بتقسيم الأسواق إلى أسواق أولية وثانوية. فالأسواق الأولية تخلق الأوراق المالية، ويجري شراء وبيع الأوراق المالية المشكلة حديثاً. والمثال الكلاسيكي على ذلك هو الاكتتاب العام الأولي. أما الأسواق الثانوية فتتعامل مع شراء وبيع الأوراق المالية الموجودة، وتجري المعاملات بين المستثمرين بدلاً من إجرائها بين المصدريين والمستثمرين. وثمة طريقة أخرى لرؤية السوق المالي وهي تقسيمها إلى أسواق رأس المال وأسواق المال، حيث يشير الأول إلى التمويل الطويل الأجل مثل السندات والأسهم، أما الآخر فيتعلق بتمويل الديون القصيرة الأجل والاستثمار.

يتطلب التحليل المعمق للمؤسسات المالية والأسواق المالية إمعان النظر في القطاع المالي. وحتى تقاس التنمية المالية بشكل أدق فيما يتعلق بالنمو الاقتصادي والحد من الفقر، طوّرت قاعدة بيانات التنمية المالية العالمية التابعة للبنك الدولي إطار عمل 4x2 الذي يتكون من أربعة أبعاد: الترسخ المالي، والوصول، والكفاءة، والاستقرار. ويجب أن يوفر تطبيق هذه الأبعاد الأربعة في كل من المؤسسات المالية والأسواق المالية، نظرياً، صورةً شاملةً لمستوى التنمية المالية في اقتصاد معين.



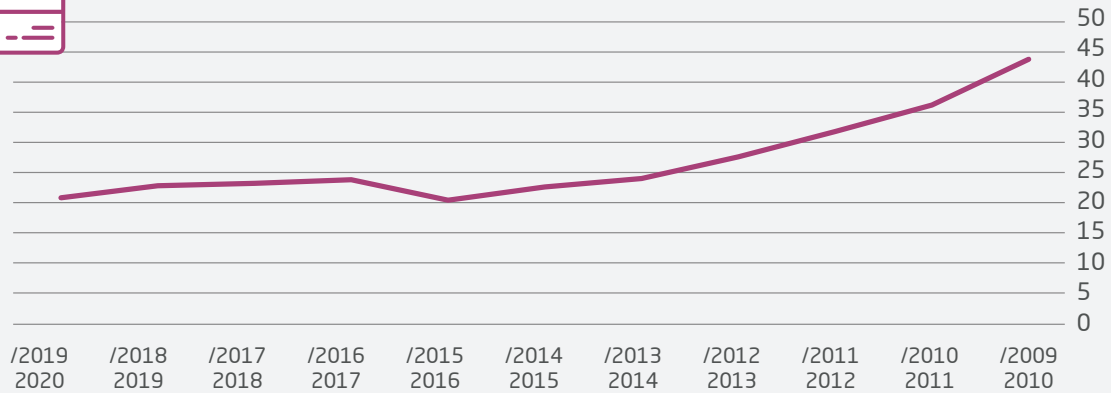
تعدّ النسبة المئوية الأعلى من الائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي مؤشراً على أن الاقتصاد لديه نظام مالي مترسخ نسبياً.

الشكل 68. الائتمان الخاص للمؤسسات المالية، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى تقرير تمويل التنمية العالمية، 2019.

الشكل 69. عدد وتكاليف الاستثمار للشركات الجديدة

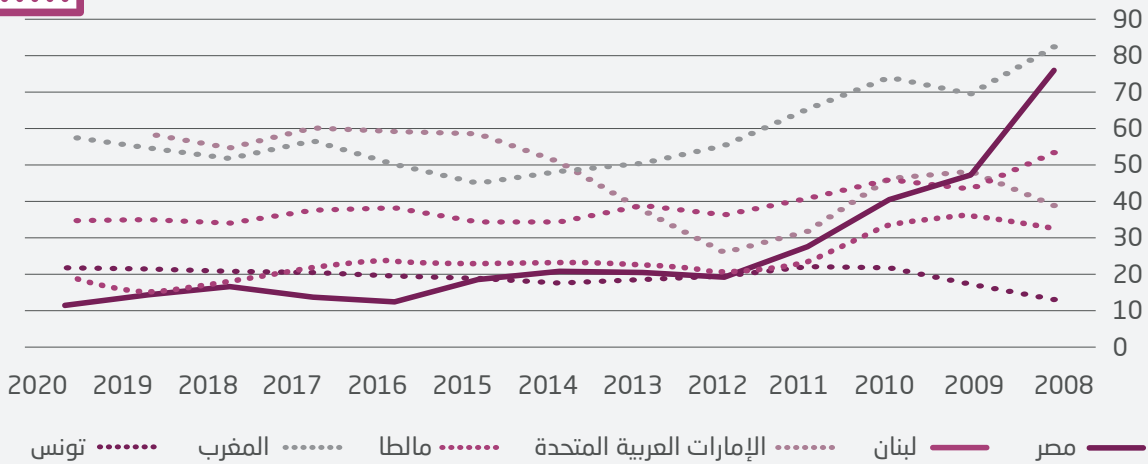


المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى التقارير السنوية للبنك المركزي المصري.

الناتج المحلي الإجمالي في مصر من أعلى المعدلات في عام 2008، لكنها انخفضت بسرعة حتى باتت اليوم واحدة من أدنى المعدلات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الشكل 70). وقد يُعزى هذا الانخفاض الكبير في حجم سوق الأوراق المالية في مصر إلى الأزمة المالية العالمية في عام 2008، التي أدت إلى انخفاض كبير في قيمة الأسهم المتداولة وحجمها في السوق الرئيسية. وعلاوة على ذلك، وبسبب عدم اليقين السياسي، عانت سوق الأسهم المصرية من غياب الإصدارات العامة الأولية والاحتتاب الخاص خلال الفترة 2011-2013. ومع ذلك، وعلى الرغم من أن حجم سوق الأسهم يعكس احتمال نقص الترخّص المالي، من حيث نسبة الكتلة النقدية بمعناها الواسع إلى الناتج المحلي الإجمالي،

وبالنسبة للأسواق المالية، تتضمن بعض القياسات الرئيسية للتخّص المالي رسملة سوق الأسهم ونسب سندات الدين الخاصة المحلية المستحقة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وسندات الدين العامة إلى الناتج المحلي الإجمالي، وسندات الدين الدولية إلى الناتج المحلي الإجمالي، والأسهم المتداولة إلى الناتج المحلي الإجمالي. ومن بين كل ذلك، نسبة رسملة سوق الأسهم إلى الناتج المحلي الإجمالي هي الطريقة الأكثر شيوعاً لتقريب حجم أسواق الأسهم، في حين أن نسبة الحجم المستحق لسندات الدين الخاصة إلى الناتج المحلي الإجمالي هي المؤشر الأكثر استخداماً لقياس حجم سوق السندات. وتميل البلدان ذات النظام المالي المترخّص إلى تسجيل نسب أعلى. وكانت نسبة رسملة الأسهم إلى

الشكل 70. رسملة سوق الأسهم كنسبة مئوية إلى الناتج المحلي الإجمالي (2008-2020)



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى الموقع الإلكتروني (2021)، TheGlobalEconomy.com. قاعدة بيانات للاقتصاد العالمي. <https://theglobaleconomy.com>. تم الطّلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2021.

والفروع لكل 1,000 شخص بالغ (للبنوك التجارية)، ونسبة الأشخاص الذين لديهم حساب مصرفي، ونسبة الشركات التي لديها خط ائتمان. واستناداً إلى أحدث البيانات المتاحة، تبين أن 33 في المائة فقط من البالغين في مصر لديهم حساب مصرفي تجاري في عام 2017، وهو أحد أدنى المعدلات بين جميع بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وفي المقابل، يتمتع في بلدان مثل مالطا وإيران ما يزيد عن 90 في المائة من البالغين بإمكانية الوصول الأساسية إلى الخدمات المصرفية (الشكل 71). لكن هذا الرقم يشير إلى أن مصر قد اتخذت مبادرات لتحسين شمولها المالي، حيث كان 14 في المائة فقط من البالغين يمتلكون حساباً مصرفياً في عام 2014². هذا وقد حفّز تفشي فيروس كوفيد-19 البنك المركزي المصري على زيادة استخدام القنوات الإلكترونية من خلال إلغاء الرسوم والعمولات المعمول بها، عند استخدام نقاط البيع الإلكترونية، ومن خلال إصدار محافظ إلكترونية وبطاقات مسبقة الدفع مجاناً لمدة ستة أشهر³.

وبالنسبة للأسواق المالية، تشمل بعض المؤشرات الرئيسية للوصول إلى الخدمات المالية النسبة المئوية للرسملة السوقية، باستثناء أكبر 10 شركات، والنسبة المئوية من القيمة المتداولة خارج أكبر 10 شركات متداولة، وعائدات السندات الحكومية (3 أشهر و10 سنوات)، ونسبة الدين المحلي إلى إجمالي خدمات الدين، ونسبة سندات الدين

تتفوق مصر على البلدان المقارنة من حيث الترسخ المالي¹. وعلى الرغم من أن عدم توفر بيانات بشأن حجم سوق السندات يجعل الوصول إلى نتيجة نهائية أمراً صعباً، إلا أن الافتقار إلى الترسخ في سوق الأسهم والمؤسسات المالية يوفر معطيات مجدية، مفادها أنه يتعين على مصر تحسين ترسخها المالي لتستطيع أن تلحق ببلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأخرى.

2. الوصول المالي

يُعدّ الوصول إلى الخدمات المالية بُعداً مهماً، لأنه مؤشر قوي على الإدماج المالي، أو استعمال الخدمات المالية من جانب الأفراد والشركات. ويختلف الوصول إلى الخدمات المالية عن استخدام الخدمات المالية. فقد يكون لدى الذين لديهم وصول إلى الخدمات المالية القدرة على استخدامها، لكنهم يختارون في الواقع ألا يفعلوا، في حين أن الذين ليس لديهم وصول إلى الخدمات المالية، لا سبيل لهم إلى استخدامها، بغض النظر عن رغبتهم في ذلك. ويثبت تحسين الحصول على التمويل من جانب الأفراد والشركات على حد سواء، أنه يحدّ من الفقر ويزيد من النمو الاقتصادي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

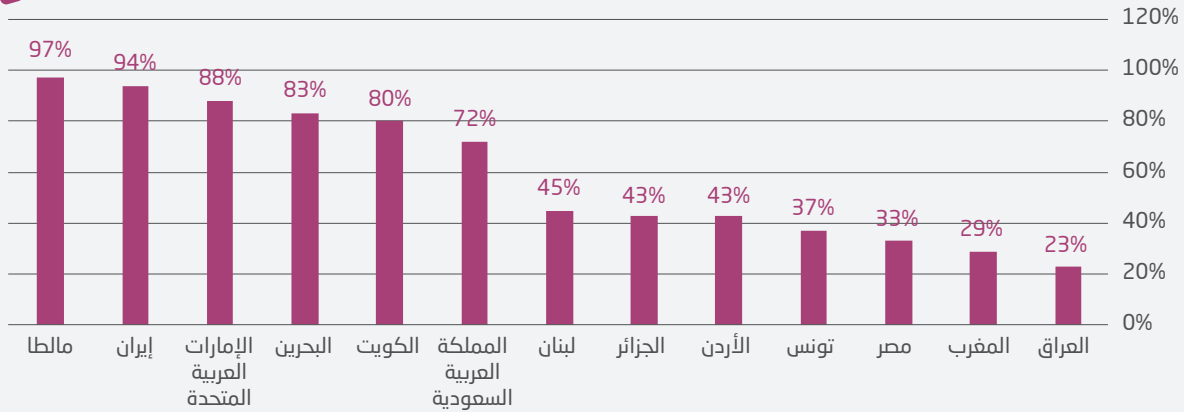
بالنسبة للمؤسسات المالية، تشمل بعض المؤشرات الرئيسية للوصول إلى الخدمات المالية عدد الحسابات

السوقية في مصر مرتفعة نسبياً، إلا أنها لم تحفّز حتى الآن فرصاً استثمارية حقيقية تساهم في النمو الاقتصادي. ويوضح الشكل 73 أن الرسملة السوقية للشركات المحلية، المسجلة في البورصة، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي تُظهر اتجاهًا انحديارياً خلال الفترة 2011-2020. وفي عام 2020، وصلت الرسملة السوقية إلى مستوى 11.4 في المائة، بعد أن سجلت انخفاضاً بنسبة 10 في المائة في عام 2016.

ولتحقيق تحسينات كبيرة في الشمول المالي في مصر، وُضع إطار الاستراتيجية الوطنية للشمول المالي بالتشاور

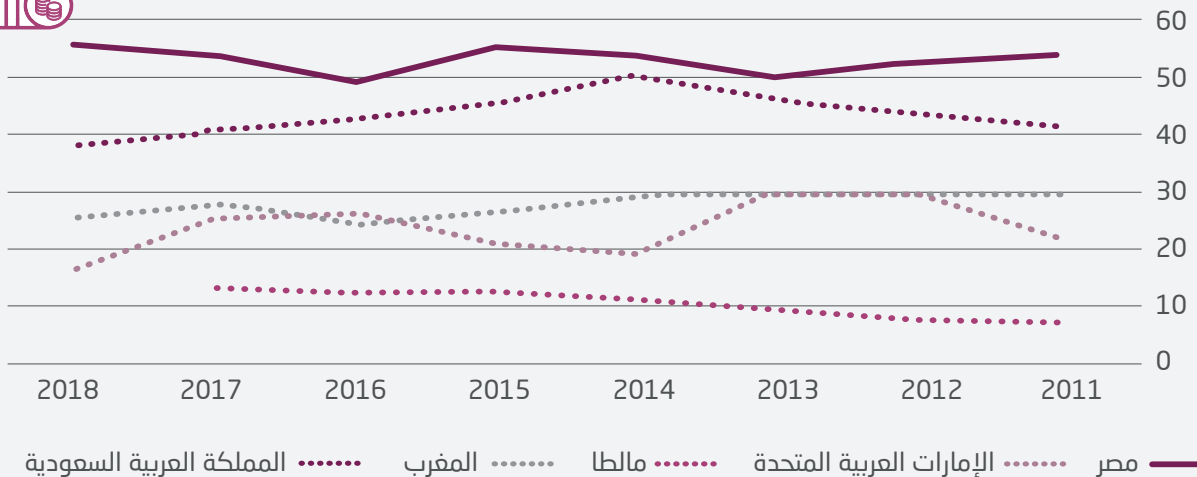
الخاصة إلى إجمالي سندات الدين (المحلية)، ونسبة إصدارات سندات الشركات الجديدة إلى الناتج المحلي الإجمالي. وتعدّ هذه المتغيرات بمثابة تقدير لتركيز السوق. فمن حيث نسبة الرسملة السوقية التي تستثني الشركات العشر الكبرى وإجمالي الرسملة السوقية، سجّلت مصر نسبة 55.2 في المائة في عام 2018، وهي واحدة من أعلى النسب في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (الشكل 69). وتشير هذه النسبة إلى أن الأسواق المالية في مصر يسهل الوصول إليها نسبياً، ولا سيما بالمقارنة مع إمكانية الوصول إلى المؤسسات المالية. ولكن على الرغم من أننا لا نستطيع إنكار أن نسبة الرسملة

الشكل 71. البالغون الذين لديهم حساب مصرفي في عام 2017



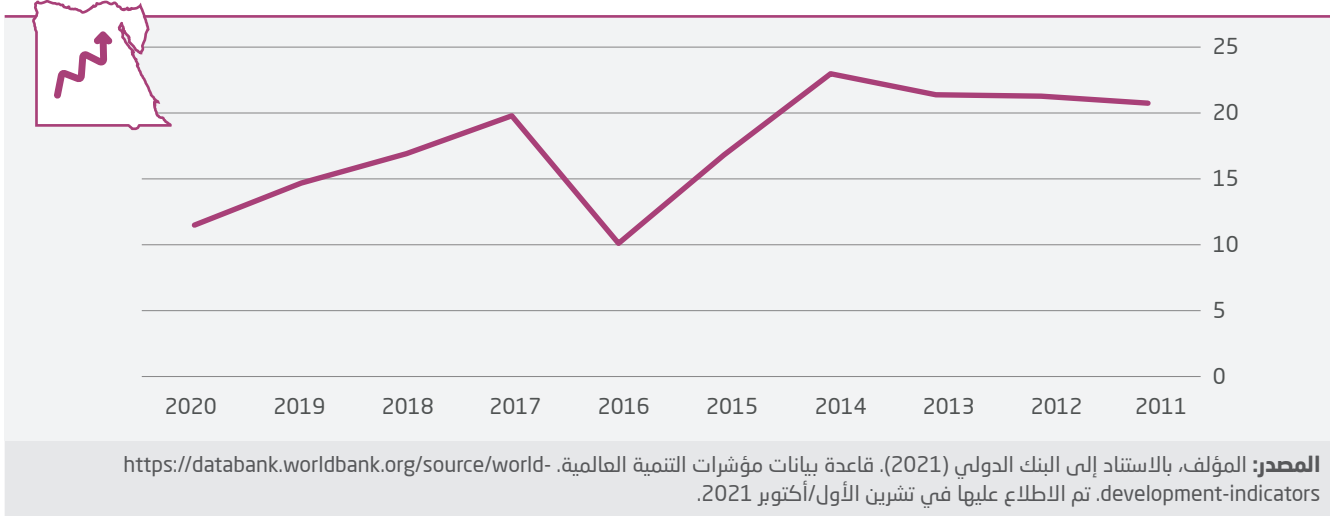
المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2021.

الشكل 72. الرسملة السوقية باستبعاد أفضل 10 شركات كنسبة مئوية إجمالي الرسملة السوقية

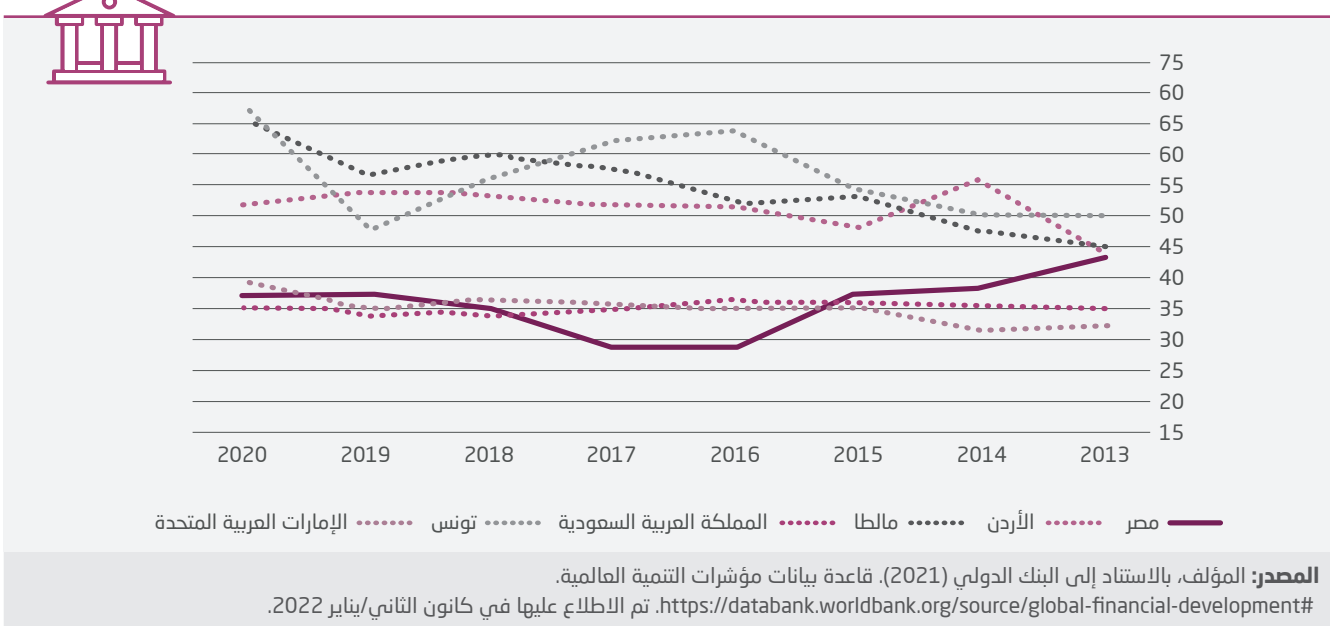


المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى تقرير تمويل التنمية العالمية، 2019.

الشكل 73. الرسملة السوقية للشركات المحلية المسجلة في البورصة في مصر كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



الشكل 74. نسبة تكلفة البنك إلى الدخل (النسبة المئوية)



الفوائد إلى إجمالي الدخل، والتكاليف العامة (كنسبة مئوية من إجمالي الأصول)، والربحية (عائد الأصول، العائد على حقوق المساهمين)، ومؤشر "بون" أو إحصاءات (H). وعلى وجه التحديد، بلغت نسبة تكلفة البنك إلى الدخل في مصر 37 في المائة عام 2020 (محتسبة كمصروفات تشغيل للبنك باعتبارها حصةً من إجمالي صافي إيرادات الفوائد وإيرادات التشغيل الأخرى)، وهي تعتبر منخفضة وفعالة بشكل عام مقارنة بالكفاءة التشغيلية للبنوك في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأخرى (الشكل 74). وبالنسبة للأسواق المالية، تتضمن قياسات الكفاءة المالية نسبة تداول الأسهم، وتزامن أسعار الأسهم، وتداول المعلومات الخاصة، وتأثير

مع مجموعة واسعة من الجهات المعنية الوطنية، وبما يتوافق مع رؤية مصر 2030، ولا سيما هدفها الثالث المتعلق بالاقتصاد التنافسي والمتنوع. وتركز رؤية الشمول المالي في مصر على الشمول المالي الرسمي لجميع شرائح المجتمع بغية تحقيق استدامة النمو⁴.

3. الكفاءة المالية

تقيس الكفاءة المالية الكفاءة الكلية للقطاع المالي. بالنسبة للمؤسسات المالية، تمثل هذه القياسات صافي هامش الفائدة، والفرق بين الإقراض والودائع، والدخل من غير

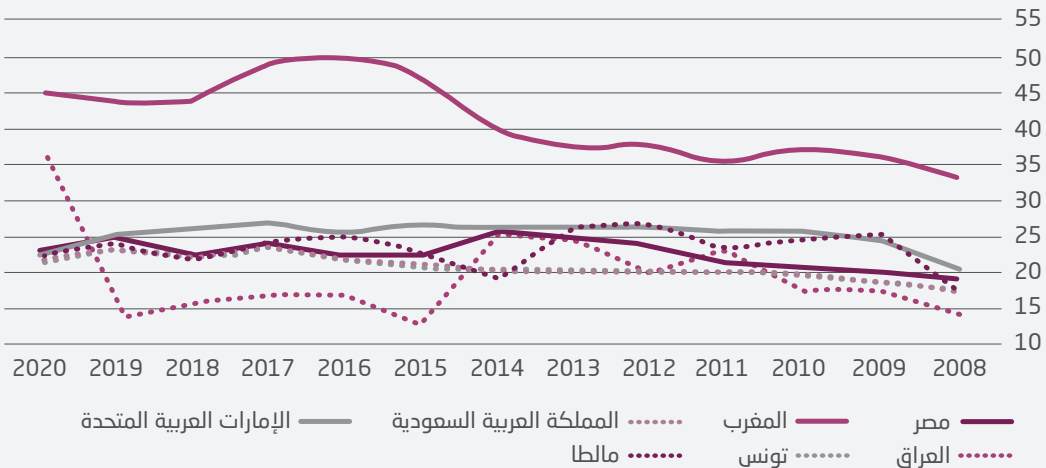
السيادية، وانحراف المؤشر، ونسبة السندات القصيرة الأجل إلى إجمالي السندات، والارتباط مع عائدات السندات الرئيسية، كلها قياسات مناسبة للاستقرار المالي للسوق. وفي حالة مصر، ونظراً إلى أن البنك المركزي المصري يطلب من جميع البنوك الامتثال للإطار التنظيمي الدولي المحدث للبنوك (بازل الثالث، عما قريب بازل الرابع)، فإن محاولته اتقاء المخاطر النظامية قد تساهم بشكل إيجابي في الاستقرار المالي. ومعايير اتفاقية بازل الثالثة هي مجموعة من التدابير الاحترازية على المستويين الجزئي والكلّي، تهدف إلى تعزيز التنظيم وإدارة المخاطر للبنوك. والتدابير الاحترازية الكلية هي سياسات مالية تستهدف استقرار النظام المالي ككل، مثل تشجيع إنشاء رأس مال احتياطي. أما الإجراءات الجزئية الاحترازية فتركز على سلامة فرادى المؤسسات المالية واستقرارها، فإرضاء عليها متطلبات تشمل رفع الحد الأدنى لرأس المال السهمي المشترك من 2 في المائة إلى 4.5 في المائة. وفي حين أن التدابير الاحترازية الجزئية مطلوبة بشدة للحفاظ على الاستقرار المالي، فإن الاعتماد فقط على الرقابة الاحترازية الجزئية يمكن أن يجعل النظام أقل استقراراً. ومع التنفيذ الفعال لاتفاقية بازل، من المتوقع أن تشهد مصر تحسناً في قدرة نظامها المصرفي على الصمود، وزيادة الثقة في النسب الاحترازية، وتحقيق بيئة تنظيمية للقطاع المصرفي أكثر شفافية ويمكن

السعر، وتكاليف السيولة/المعاملات، والفرق بين سعر الشراء وسعر البيع المسجلين للسندات الحكومية، وتداول السندات في بورصة الأوراق المالية.

4. الاستقرار المالي

النظام المالي المستقر قادر على تخصيص الموارد بكفاءة، وتقييم المخاطر المالية وإدارتها، والحفاظ على مستويات التوظيف بالقرب من المعدل الطبيعي للاقتصاد، والقضاء على تحركات الأسعار النسبية للأصول الحقيقية أو المالية التي من شأنها أن تؤثر على الاستقرار النقدي أو مستويات التوظيف. بالنسبة للمؤسسات المالية، فإن المقياس الشائع هو الدرجة المعيارية (z-Score)، التي تُقارن العوائد والرسمة مقرونة بالمخاطر المرتبطة بها. وبالتالي، تتوافق الدرجة المعيارية الأعلى مع احتمال أقل للإعسار. وقد بلغت الدرجة المعيارية للبنوك في مصر 22.59 في عام 2020، وهي ليست بعيدة جداً عن متوسط الدرجات المعيارية للبنوك في بلدان الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (27.87) الأخرى المدرجة في الشكل 75. وهذا يعني أن البنوك في مصر مستقرة نسبياً. وتشمل القياسات الأخرى للاستقرار المالي نسبة كفاية رأس المال، ونسبة جودة الأصول، ونسبة السيولة. أما بالنسبة للأسواق المالية، فإن تقلب مؤشر أسعار الأسهم و/أو مؤشر السندات

الشكل 75. الدرجة المعيارية للبنوك



المالي في مصر⁶. لذلك، لا يزال تيسير بيئة مالية مستقرة يعتمد على العوامل الأخرى المذكورة سابقاً، بالإضافة إلى مدى فعالية اتفاقية بازل الرابعة.

التنبؤ بها⁵. ومع ذلك، تدّعي بعض الدراسات أن تأثير اتفاقية بازل الثالثة على البنوك المصرية محدودة نسبياً، وهي تلعب دوراً إيجابياً، ولو غير حاسم، في الاستقرار

ج. هيمنة القطاع المصرفي

محافظ الهاتف المحمول وتنفيذ أساليب الخدمات المصرفية الإلكترونية لرقمنة المعاملات. كما يسمح بالتسجيل الذاتي عن بُعد لحسابات المحفظة لتعزيز الوصول إلى الخدمات المالية لجميع الأشخاص. وعلاوةً على ذلك، وفي أعقاب جائحة كوفيد-19، أطلق البنك المركزي المصري مبادرات أخرى لتكريب 6,500 جهاز صراف آلي جديد في جميع أنحاء البلاد وإصدار أنظمة الإقراض والادخار الرقمي من خلال محفظة الهاتف المحمول⁸. ومن المتوقع أن تؤدي هذه الجهود إلى تحسين الشمول المالي وتيسير المعاملات للأفراد والمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة.

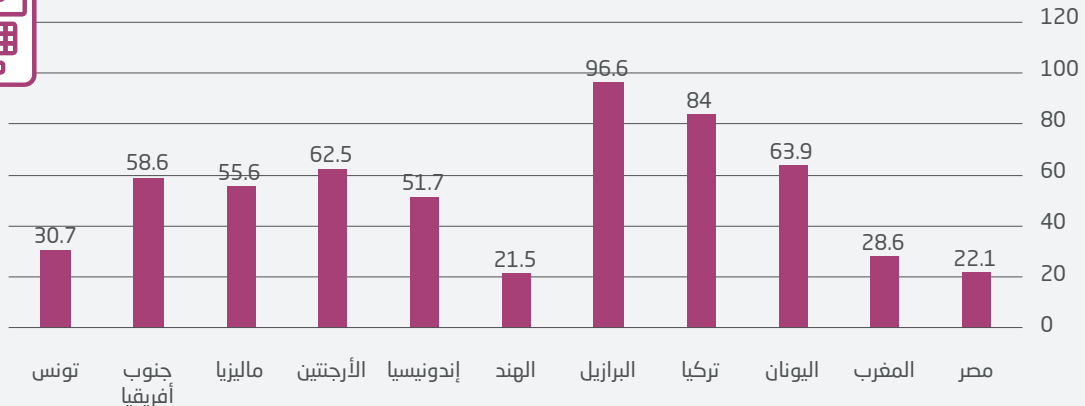
يهيمن مقدّمو التمويل التقليديون (أي المصارف) على القطاع المالي الرسمي في مصر بشكل ملحوظ، وهي سمة خاصة بالبلدان النامية. ففي عام 2020، شكلت الأصول المصرفية حوالي 89.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي⁷، في حين كان حجم المؤسسات المالية غير المصرفية أصغر بكثير. ووفقاً لمجموعة أكسفورد للأعمال، يُنظر إلى القطاع المالي غير المصرفي في مصر بشكل كبير على أنه غير مُنحرف. ووفقاً لذلك، تشرع الحكومة المصرية والبنك المركزي المصري في إطلاق مبادرات لتحفيز المؤسسات المالية غير المصرفية على النمو.

1. الوصول المحدود إلى التمويل بشكل عام

وفقاً للشكل 78، يتضح أن الطلب على الاقتراض الخاص قد شهد انخفاضاً منذ عام 2001، نتيجة الاضطرابات في بيئة الاستثمار بعد ثورة 2011، بالإضافة إلى ارتفاع أسعار الفائدة بعد تعويم الجنيه المصري في عام 2016، مما جعل الحصول على التمويل من البنوك المصرية أمراً مكلفاً للشركات والأفراد. وعلاوةً على ذلك، ووفقاً لمؤشرات التنمية العالمية، بلغت نسبة الشركات المصرية التي تستخدم الائتمان المصرفي لتمويل الاستثمار حوالي 10 في المائة في عام 2020، وهو رقم هزيل بشكل مذهل، ولا سيما بالنظر إلى القطاع المالي غير المصرفي المتخلف النمو. وهذا يعني أن حوالي 90 في المائة من الشركات المصرية تكاد تفتقر إلى إمكانية الوصول إلى الائتمان لتمويل الاستثمارات، مما يؤثر على قدرتها على النمو والمنافسة. وبالمثل، يواجه الأفراد في مصر أيضاً مشكلة استبعادهم من النظام المصرفي، إذ يعتمد ما يقرب من 50 مليون شخص بشكل كبير على النقد في المعاملات اليومية. ولا يزال 84 في المائة من العاملين في القطاع الخاص يتقاضون أجورهم نقداً. ولهذا السبب على وجه الخصوص، فإن أقل من 5 في

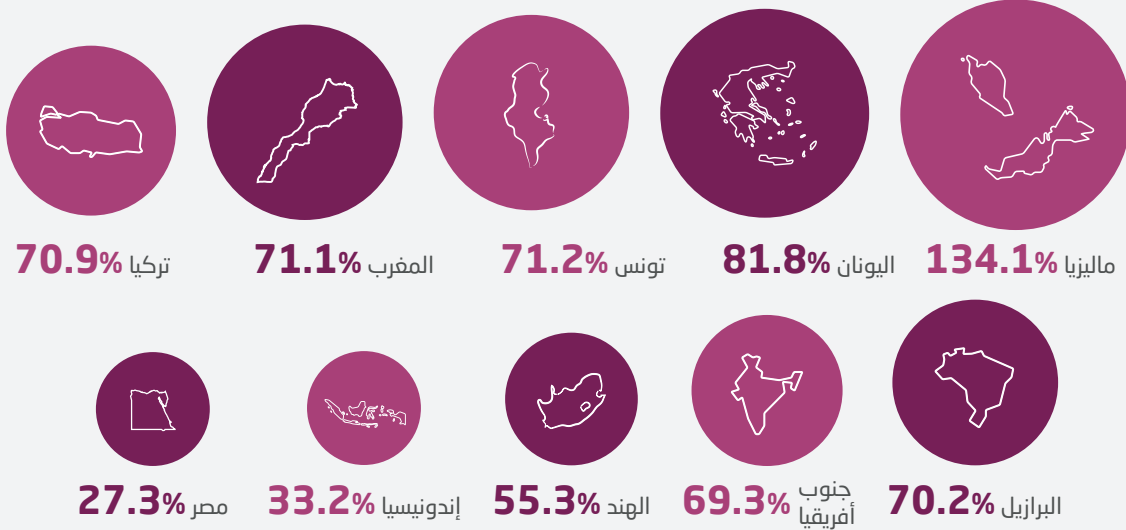
لا يزال الحجم الكبير نسبياً للقطاع المصرفي غير كافٍ؛ إذ يُقصر القطاع المصرفي والقطاع المالي ككل في خدمة السوق المصري الذي يشهد نقصاً في تقديم الخدمات المالية، يظهر من خلال ضعف إمكانية الوصول إلى التمويل. ولا تزال مصر غير مواكبة لمسار التطور فيما يتعلق بالوصول إلى تدابير التمويل. على سبيل المثال، وكما هو مبين في الشكل 76، كان لدى مصر في عام 2020 أقل عدد من أجهزة الصراف الآلي، بحوالي 22 صراف آلي لكل 100,000 بالغ، بين الاقتصادات الناشئة المختارة. بالإضافة إلى ذلك، يُقدّم القطاع المصرفي المصري ائتماناً محدوداً للغاية للقطاع الخاص الذي يجب أن يكون المحرك الرئيسي للنمو الاقتصادي والتوظيف، كما هو مبين في الشكلين 74 و75، حتى بالمقارنة مع البلدان المستوردة للنفط المماثلة من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (أي المغرب وتونس). ولزيادة الوصول إلى التمويل، بدأ البنك المركزي المصري والبنوك الأخرى في توسيع خدمة

الشكل 76. عدد أجهزة الصرف الآلي لكل 100,000 شخص بالغ (2020)



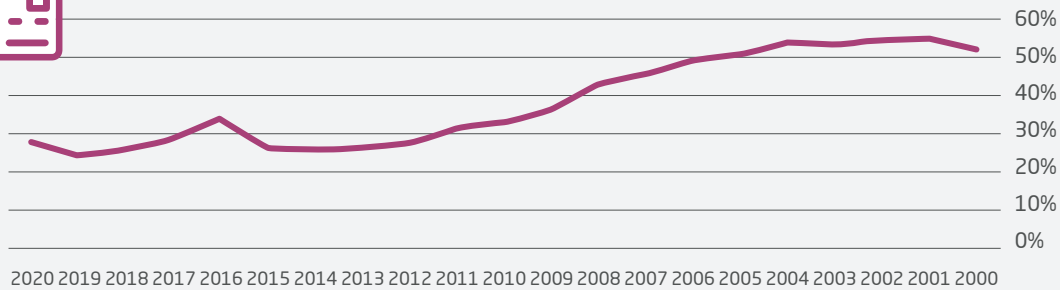
المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2021. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

الشكل 77. الائتمان المحلي من البنوك للقطاع الخاص، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (2020)

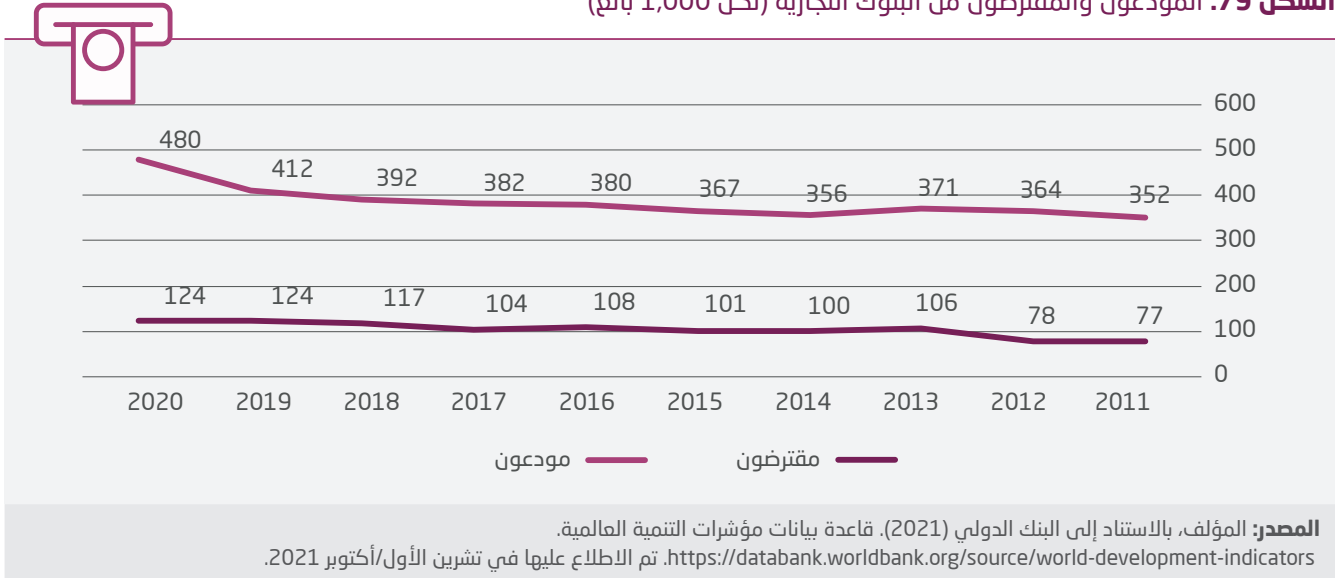
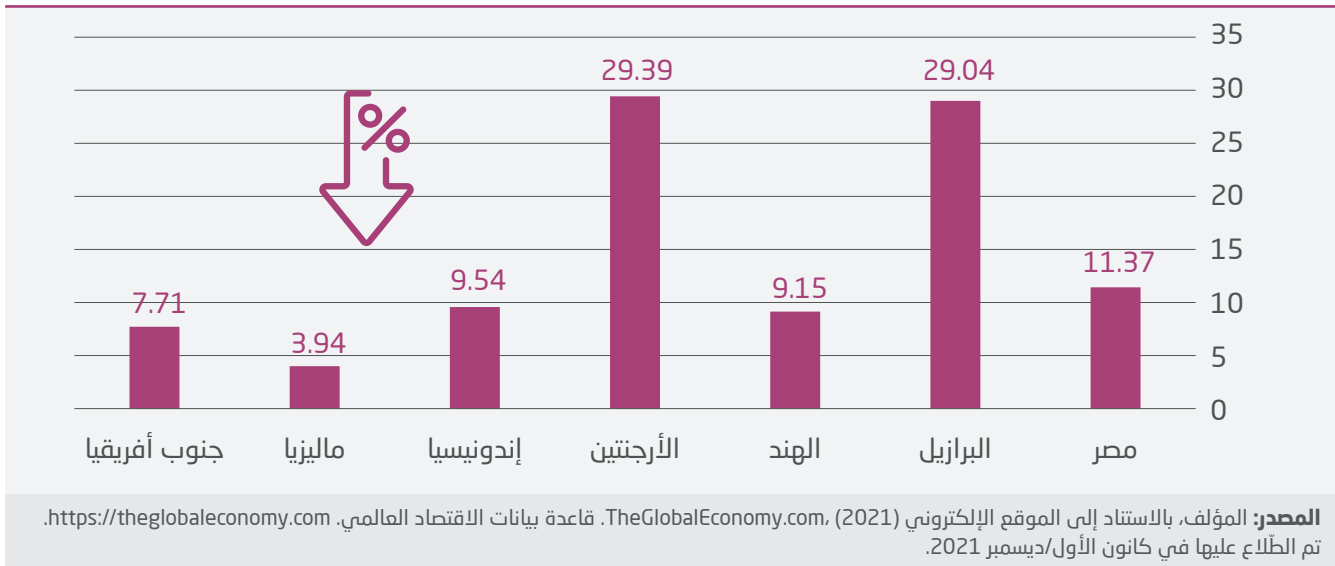


المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2021. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

الشكل 78. الائتمان المحلي للقطاع الخاص، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2021. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

الشكل 79. المودعون والمقترضون من البنوك التجارية (لكل 1,000 بالغ)**الشكل 80. أسعار الفائدة على الائتمان المصرفي للقطاع الخاص، النسبة المئوية (2020)**

2. التأثير السلبي على النمو الاقتصادي

لا شك أن قلة فرص الحصول على التمويل تمثل عقبة رئيسية أمام نمو الاقتصاد في مصر. وتوضح عمارة والسعيد من خلال التجربة أن زيادة فرص الحصول على التمويل تؤثر بشكل إيجابي على النمو الاقتصادي في مصر¹⁰. وبناءً على دراسات الاستجابة للقوى الدافعة، فإن الناتج المحلي الإجمالي لمصر يستجيب بشكل كبير لخفض تكاليف المشاركة الائتمانية، مما يعني أن محدودية الائتمان

المائة من المصريين يستطيعون الحصول على تأمين صحي خاص⁹.

من ناحية أخرى، أظهر استخدام التمويل زيادة حادة في السنوات الأخيرة. فكما يتضح في الشكل 79، بلغ عدد المودعين لكل 1,000 بالغ في مصر 480 مودعاً لدى البنوك التجارية في عام 2020، مرتفعاً من 352 فقط في عام 2011. وبالمثل، ارتفع عدد المقترضين من البنوك التجارية إلى 124 لكل 1,000 بالغ، بنسبة 61 في المائة زيادة عن عام 2011.

يكون أحد الآثار الضمنية لهذا النمط هو أن انخفاض الوصول إلى التمويل في مصر ليس مدفوعاً بتكلفة التمويل المرتفعة بقدر ما هو مدفوع بمحدودية توافر الائتمان.

4. استقرار وكفاءة جيدان

يُعدّ أداء القطاع المصرفي المصري جيداً نسبياً من حيث الاستقرار. فقد سجلت السيولة البنكية بالعملة المحلية والأجنبية 54 في المائة و72 في المائة على التوالي في كانون الأول/ديسمبر 2020، مقارنة بـ 44 في المائة و68 في المائة في كانون الأول/ديسمبر 2019. وبالمثل، سجلت نسبة تغطية السيولة للعملة المحلية 1,017 في المائة و170 في المائة للعملة الأجنبية اعتباراً من كانون الأول/ديسمبر 2020، مقارنة بـ 757 في المائة و201 في المائة في كانون الأول/ديسمبر 2019¹⁴. يوضح الجدول 19 أن البنوك المصرية حصلت على درجة أعلى من متوسط الدرجة المعيارية لمجموعة مختارة من الاقتصادات الناشئة، مما يشير إلى قطاع مستقر نسبياً لعام 2020. وهذا متوقع في ظل هيمنة البنوك العامة والتفضيل الواضح لإقراض القطاع العام. حلقة الاعتماد هذه بين الحكومة والقطاع المصرفي سوف تجري مناقشتها بالتفصيل في الأقسام التالية. وعلى الرغم من أن مثل هذه الحلقة غالباً ما تكون غير

تمثل عقبة رئيسية أمام النمو¹¹. وتسود علاقة قوية بين النمو الحقيقي للفرد والتنمية المالية، ويتطلب تحقيق زخم نمو مرتفع مزيداً من التمويل من جانب البنوك للقطاع الخاص، بينما تعدّ المؤسسات المتطورة شرطاً مسبقاً للنمو الاقتصادي. ومن المثير للاهتمام، أنه بينما انخفضت نسبة الائتمان الخاص إلى الناتج المحلي الإجمالي الاسمي في مصر إلى أدنى مستوى قياسي لها عند 24.15 في المائة، عادت لترتفع في كانون الثاني/يناير 2020، حيث بلغت 27.45 في المائة بحلول كانون الأول/ديسمبر 2020¹². ويوضح هذا النمط إمكانية توجيه المزيد من الائتمان إلى القطاع الخاص.

3. تكلفة التمويل المنخفضة

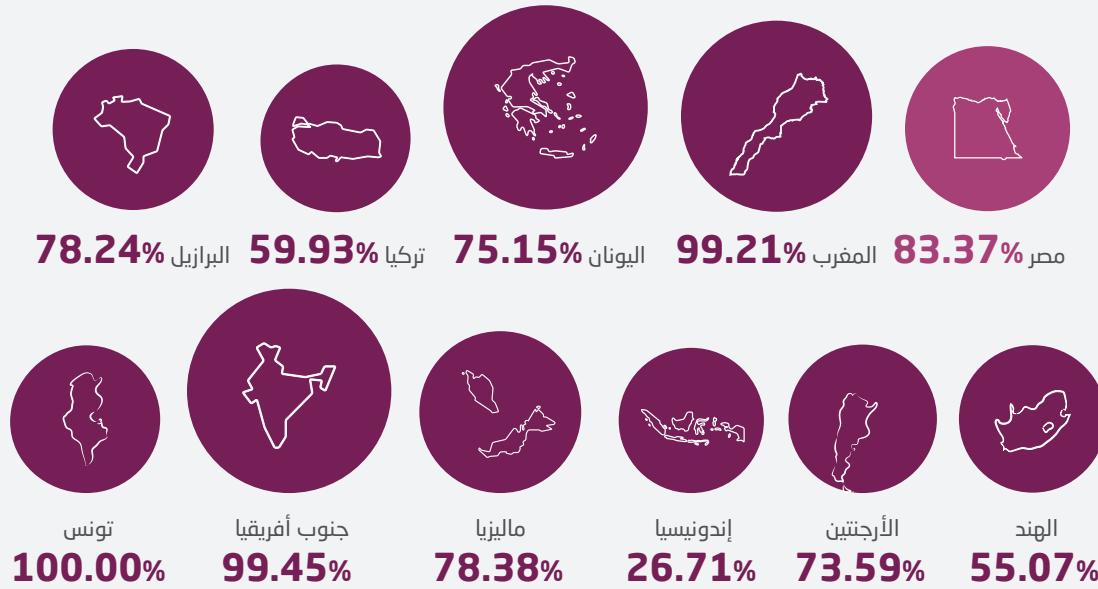
من المثير للاهتمام أن تكلفة التمويل في مصر منخفضة نسبياً. فاستناداً إلى قاعدة بيانات الاقتصاد العالمي، يبلغ معدل الفائدة على الائتمان المصرفي للقطاع الخاص 11.37 في المائة، وهذا المعدل ليس مرتفعاً بشكل خاص مقارنة بالبلدان الناشئة الأخرى في عام 2020 (الشكل 80). ووفقاً لوكالة التصنيف موديز، واصل البنك المركزي المصري في عام 2020 خفض أسعار الفائدة والتكلفة المحلية للاقتراض نتيجةً لانخفاض التضخم والسياسة النقدية الموثوقة المتبعة¹³. ومن هنا، قد

الجدول 19. الدرجة المعيارية والعائد على الأصول وعلى حقوق المساهمين (2020)

البلد	الدرجة المعيارية	العائد على الأصول (النسبة المئوية بعد الضريبة)	العائد على حقوق المساهمين (النسبة المئوية بعد الضريبة)
إندونيسيا	15.44	1.01	9.61
البرازيل	22.59	1.01	12.91
تركيا	19.36	0.21	2.16
تونس	4.52	0.91	6.68
جنوب أفريقيا	31.18	0.66	4.47
ماليزيا	44.99	0.67	5.87
مصر	14.25	0.62	8.03
المغرب	33.93	0.04	0.60
الهند	12.33	1.31	9.11
المتوسط	22.07	0.72	6.60

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. <https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development#>. تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022.

الشكل 81. النسبة المئوية للأصول المصرفية المملوكة لأكثر ثلاثة بنوك (2020)



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022. <https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development>.#

فوق المتوسطة على كل من الأصول وحقوق المساهمين. ويمكن تفسير ذلك جزئياً من خلال التكلفة المنخفضة نسبياً للتمويل. ويقدم كولشين وآخرون (Kohlscheen and others (2018)) أدلة تجريبية على وجود علاقة سلبية بين أسعار الفائدة القصيرة الأجل وربحية المصرف¹⁷. وبالتالي، بما أن سعر الفائدة في مصر لا يزال منخفضاً نسبياً، فمن المعقول رصد ارتفاع أكبر لربحية المصارف. إلى جانب ذلك، يمكن أن تسهم عوامل أخرى مثل تحسين الحوكمة والإطار القانوني للقطاع المصرفي في تحقيق الكفاءة والربحية المواتيتين.

5. نسبة عالية من التركيز المصرفي وهيمنة البنوك العامة

تُظهر مصر نسبة تركيز مصرفية متوسطة مقارنة بالبلدان الناشئة الأخرى، عند قياسها بالنسبة المئوية للأصول التي تحتفظ بها أكبر ثلاثة بنوك. ومع ذلك، تُظهر مصر، بالمعنى المطلق، تركيزاً كبيراً للبنوك، حيث تمتلك البنوك الثلاثة الأولى ما يقرب من 83 في المائة من أصول البنوك في عام 2020. وهذا يشير إلى عدم كفاية المنافسة داخل القطاع المصرفي، كما يبيّن الشكل 81.

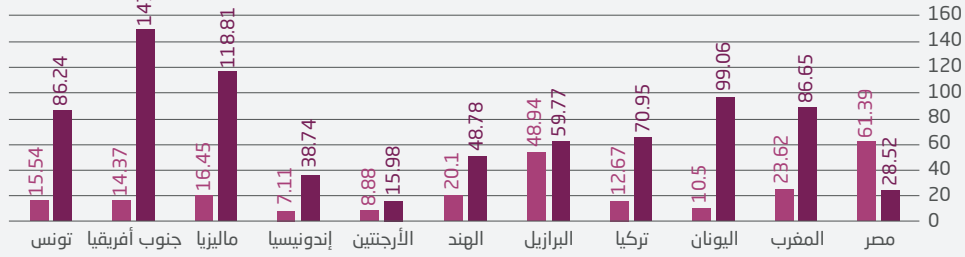
صحية من منظور النمو الاقتصادي، إلا أنها تساعد في الحفاظ على الملاءة المالية، وبالتالي استقرار القطاع المصرفي.

وعلى الرغم من الدعم الحكومي، تواجه البنوك الخاصة (على عكس البنوك العامة)، عوائق معينة تحد من نموها. وقد وجد بوشاكويل وكيان (Poshakwale and Qian (2011)) أن البنوك الخاصة تحقق أرباحاً أقل بشكل غير عادي، وهي أقدر على المنافسة من البنوك العامة. ويرجع ذلك إلى أن البنوك العامة في مصر تُعدّ لاعباً أساسياً ويمكنها استخدام مركزها المهيمن لمصلحتها¹⁵. وتُظهر النتيجة التي توصل إليها أنه في حين أن البنوك الخاصة أكثر كفاءة في الربح من البنوك العامة، فإن الأخيرة أكثر فعالية من الأولى من حيث التكلفة. ويسيطر كل من البنك الأهلي المصري وبنك مصر وبنك القاهرة، وهي بنوك عامة كبرى، على 40 في المائة من قطاع البنوك¹⁶. ومع ذلك، عدم التوازن بين نمو البنوك العامة والخاصة آخذ في التحسن في السنوات الأخيرة. وبحسب الإحصاءات المنشورة في النشرة الإحصائية للبنك المركزي المصري، الصادرة عام 2021، فقد بلغت نسبة قروض البنوك الخاصة من إجمالي القروض حوالي 59 في المائة.

بالإضافة إلى ذلك، أظهر القطاع المصرفي المصري الكفاءة والربحية المنشودتين نسبياً، كما يظهر من خلال العوائد



الشكل 82. الائتمان للقطاع العام مقابل الائتمان للقطاع الخاص، كنسب مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (2017)



■ الائتمان المحلي للقطاع الخاص، نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ■ الائتمان المصرفي للمؤسسات الحكومية والعام، نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي

المصدر: المؤلف، استناداً إلى تقرير التنمية المالية العالمية، 2019.

6. انخفاض فرص الوصول إلى المؤسسات الصغيرة والمتوسطة

بالإضافة إلى النقص العام في الوصول إلى الأموال الذي تعاني منه الشركات المصرية، تلاحظ العلاقة الإيجابية بين حجم الشركة ووصولها إلى التمويل. فقد شكلت الشركات المصرية الصغيرة الحاصلة على الائتمان المصرفي أقل من 4 في المائة من إجمالي الشركات الصغيرة في عام 2020¹⁸. ويشير هذا الرقم، إذا ما قورن بنسبة 10 في المائة المسجلة عندما يتم الجمع بين الشركات من جميع الأحجام، إلى أن الشركات الأصغر تواجه ظروفاً أكثر صعوبة عند طلب التمويل. وهذا أمر مقلق بشكل خاص إذا أخذنا بعين الاعتبار أن هذه الشركات الصغيرة تكوّن القطاع الخاص المصري بأغلبيته، ويمكن أن تؤثر تأثيراً إيجابياً ملحوظاً على النمو الاقتصادي للبلاد. ووفقاً للتعداد الاقتصادي، في مصر 3.65 مليون مؤسسة صُغرى وصغيرة ومتوسطة، بما فيها 3.4 مليون مؤسسات صُغرى (94.3 في المائة)، و216,000 مؤسسة صغيرة (5.6 في المائة)، و2,181 مؤسسة متوسطة الحجم (0.1 في المائة)¹⁹. وعلاوة على ذلك، ترفع زيادة الوصول إلى التمويل احتمالية أن تصبح المؤسسات الصغيرة مُصدّرة، وبالتالي يتحسن الميزان التجاري للبلد وتتعزيز سلة الصادرات تنوعاً²⁰. أضف أن زيادة الوصول إلى التمويل تؤدي إلى تقليل التقلب النسبي في تكوين رأس المال الإجمالي بين قطاعي البحوث والتطوير المنخفض الكثافة والعالي الكثافة، مع مراعاة إنتاجية العمالة²¹.

ومع ذلك، فإن مشكلة التركيز الكبير للبنوك تزداد سوءاً عندما تقترن بهيمنة القطاع العام على البنوك. وقد تطور القطاع المصرفي في مصر عبر العقود الماضية وخضع لعدد من برامج الإصلاح باتجاه الخصخصة. وكان برنامج الإصلاح الأكثر تأثيراً هو الإصلاح الاقتصادي وسياسة التكيف الهيكلي التي أطلقها صندوق النقد الدولي في عام 1991. وفي إطار هذا البرنامج، اتخذت العديد من الخطوات لتحويل الملكية داخل القطاع المصرفي نحو الأطراف الخاصة وللحفاظ على الإشراف المستقل للبنوك المملوكة للدولة. وعلى الرغم من الجهود الناجحة إلى حد كبير التي تبذلها الحكومة المصرية والمؤسسات المالية الدولية لخصخصة القطاع المصرفي وتحريره، لا تزال البنوك العامة تهيمن على المشهد.

تعاني البنوك العامة من أوجه القصور السائدة في غالب المؤسسات العامة بشكل عام، وهو ما يؤثر سلباً على ربحيتها وتوافر الائتمان فيها. وتجدر الإشارة إلى أن القطاع المصرفي المصري يفضل بشكل كبير المؤسسات العامة. وبشكل عام، تتيح البنوك المصرية الائتمان للحكومة والشركات العامة، أكثر بكثير مما تتيحه للقطاع الخاص. وكما هو مبين في الشكل 82 لعام 2020، مصر هي البلد الوحيد من بين مجموعة مختارة من البلدان الناشئة التي يتجاوز فيها الائتمان المصرفي للحكومة والمؤسسات العامة الائتمان المحلي للقطاع الخاص (كنسب مئوية من الناتج المحلي الإجمالي). وثمة فجوة كبيرة أيضاً بين الرقمين. وهذا مظهر واضح لظاهرة المزاحمة التي تُعيق عادةً إمكانات نمو الاقتصاد.

عقارياً للفئات ذات الدخل المنخفض (بسعر فائدة منخفض يصل إلى 3 في المائة)؛ قروضاً منخفضة الفائدة (5 في المائة و8 في المائة) لشركات السياحة التي تشرع في تجديد الفنادق وشراء المركبات؛ ودعمًا للجهات الفاعلة الصغيرة التي تكافح لسداد ديونها. وقد نتج عن هذه المبادرات منح تسهيلات ائتمانية بقيمة 213 مليار جنيه مصري، خلال الفترة الممتدة من كانون الأول/ديسمبر 2015 إلى أيلول/سبتمبر 2020، حيث استُخدم بالفعل 81 في المائة من التمويل لـ 126,000 مؤسسة صغيرة ومتوسطة الحجم في القطاعات الصناعية والزراعية والخدمية، إضافةً إلى أكثر من 900,000 عميل لمؤسسات متناهية الصغر²³.

وعلاوةً على ذلك، أعلن البنك المركزي المصري في حزيران/يونيو 2020 عن مبادرة تمويل بقيمة 100 مليار جنيه لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في قطاعات الصناعة والزراعة والبناء. وبلغ حجم التمويل لمبادرة دعم المؤسسات الصُغرى والصغيرة والمتوسطة نحو 180 مليار جنيه، استفاد منها نحو 120,000 شركة ومليون مقترض. وبالإضافة إلى ذلك، يضطلع جهاز تنمية المشروعات الصُغرى والصغيرة والمتوسطة بدور كبير في توفير الأدوات المالية للمؤسسات الصغيرة والمتوسطة ومساعدتها في الوصول إلى التمويل المطلوب. وفي السنوات السبع الماضية، ضخ الجهاز 36 مليار جنيه مصري لتمويل أكثر من 1.4 مليون مؤسسة صُغرى وصغيرة ومتوسطة²⁴.

يطلب البنك المركزي المصري من البنوك التجارية زيادة إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى



20%

من محافظتها.

مع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن الحكومة المصرية توجّه جهوداً وموارد كبيرةً نحو تنمية المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. فهي تقدم مثلاً عروضاً مربحة في المناطق الحرة. بالإضافة إلى ذلك، يطلب البنك المركزي المصري من البنوك التجارية زيادة إقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة إلى 20 في المائة من محافظتها. ففي عام 2018 وحده، حُصّص 30 مليار جنيه مصري لإقراض المؤسسات الصغيرة والمتوسطة²². وقد أطلق البنك المركزي أيضاً، وفقاً لما أعلنه في موقعه على الإنترنت، العديد من المبادرات لدعم المؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل خاص ولتحسين الشمول المالي بشكل عام. وتشمل هذه المبادرات، على سبيل المثال: قروضاً منخفضة الفائدة (7 في المائة و12 في المائة) للمؤسسات المتوسطة لتمويل الآلات والمعدات ورأس المال العامل؛ قروضاً منخفضة الفائدة (8 في المائة) للقطاعات الصناعية والزراعية الخاصة؛ تمويلًا

د. دور محدود للمؤسسات المالية غير المصرفية

التحتية اللازمة لإتاحة أدوات مالية جديدة وإصلاحات هيكلية. وعلى الرغم من التحسينات العديدة التي أُنجِزت خلال العقود القليلة الماضية، إلا أن حجم المؤسسات المالية غير المصرفية لم يزد كثيراً مقارنةً بحجم القطاع المصرفي، كما يدل عليه الفرق الصغير بين ودائع النظام المالي والودائع المصرفية (المشار إليها في القسم السابق).

وبحسب الموقع الرسمي للهيئة العامة للرقابة المالية، قُسمت صناديق الاستثمار في عام 2019، التي بلغ مجموعها 110، على النحو التالي: 89 صندوقاً أنشأتها البنوك، و3 صناديق أنشأتها شركات التأمين،

يعدّ القطاع المالي غير المصرفي في مصر غير متطوّر، إذ شكّلت أصول المؤسسات المالية غير المصرفية 11.6 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السنة المالية 2019/2018²⁵. وعلى الرغم من التحسن الحاصل مقارنةً بالسنوات الماضية، لا تزال هناك إمكانية كبيرة لتقدّم القطاع المالي غير المصرفي. وقد حددت الهيئة العامة للرقابة المالية مجموعةً متنوعةً من الأهداف الاستراتيجية للأسواق المالية غير المصرفية للمساعدة في تحقيق رؤية مصر 2030. وتهدف الهيئة تحديداً إلى تعزيز الإطار التشريعي للقطاع المالي غير المصرفي وإعداد البنية

وتشمل الخدمات المالية غير المصرفية الشائعة الأخرى الأوراق المالية والتأمين وتمويل المستهلك وتمويل الرهن العقاري. وسيناقش بعضها بتعمق في الأقسام التالية.

2. سوق الأوراق المالية

شهدت البورصة المصرية تطورات كبيرة منذ التسعينات القرن العشرين، خاصة من خلال خطة الإصلاح الاقتصادي وسياسة التكيف الهيكلي ومشروع "تنمية أسواق رأس المال المصرية". وتضمنت هذه التطورات التداول الآلي وتحسين الشفافية وإجراءات الإفصاح وتعزيز المرونة وتنوع السوق. وسجلت البورصة المصرية في الوقت الراهن 224 سهماً مدرجاً، بحسب موقعها الرسمي على الإنترنت. والشكل 83 عبارة عن سلسلة زمنية لمؤشر رسملة سوق الأوراق المالية. وهناك اتجاه تصاعدي ملحوظ استمر حتى الركود العالمي، الذي استغرق التعافي منه سنوات عدة، ولا سيما في ضوء الاضطرابات السياسية في البلاد ابتداءً من عام 2011. وقد تعرض المؤشر، كما هو متوقع، لانكماش آخر في وقت لاحق عقب تفشي جائحة كوفيد-19.

بالمقارنة مع الاقتصادات الناشئة الأخرى، يلاحظ أن مصر تعاني من القصور فيما يتعلق برسملة سوق الأوراق المالية. وكما هو مبين في الشكل 84، فإن رسملة سوق الأسهم كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي أقل بكثير من المتوسط.

ومع تفاقم الاضطرابات الإقليمية، استمر انخفاض السيولة في السوق، ما يدل على عدم نضوج السوق. وبحسب الموقع الرسمي للهيئة العامة للرقابة المالية، فقد ارتفعت القيمة الإجمالية للتداول خلال عام 2019 بنسبة 14.3 في المائة مقارنةً بالفترة المماثلة من عام 2018. ومع ذلك، تظل قيمة سوق الأسهم المتداولة، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، منخفضة للغاية، إذ بلغت 4.43 في المائة في عام 2020²⁸. وينتج عن السيولة الضعيفة في سوق الأوراق المالية هدر الفرص المحتملة لتعزيز المالي بالاقتراض. ويقدم البتآن دليلاً تجريبياً على أن سيولة الأسهم تؤدي إلى زيادة التعزيز المالي بالاقتراض في حالة مصر كاققتصاد ناشئ، على عكس حالة الاقتصاد المتقدم مثل الولايات المتحدة الأمريكية²⁹.

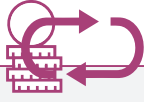
و18 صندوقاً استثمارياً أسس في شكل شركات مساهمة. وهو ما يشير بوضوح، مرةً بعد، إلى هيمنة القطاع المصرفي. وتُرد تالياً لمحة عامة عن أداء أهم المؤسسات المالية غير المصرفية في مصر.

1. سوق الخدمات المالية غير المصرفية والتمويل المتناهي الصغر

يمكن القول إن إحدى أكثر الخدمات المالية غير المصرفية دينامية هي التمويل المتناهي الصغر، الذي ازدهر ازدهاراً استثنائياً بعد إصدار قانون التمويل المتناهي الصغر الجديد في عام 2014. واستناداً إلى بيانات الهيئة العامة للرقابة المالية المتاحة، نمت محفظة قروض التمويل المتناهي الصغر في مصر بمعدل نمو سنوي مُركَّب لمدة 3 سنوات يبلغ 54 في المائة، حتى بلغت 16.5 مليار جنيه مصري (مليار دولار) في عام 2019. وقد تضاعف متوسط حجم القرض من عام 2016 إلى 2019، مرتفعاً من 2,463 جنيهاً مصرياً (151.18 دولار) إلى 5,304 جنيهاً مصرياً (326.89 دولار). ويزداد المستفيدون بمعدل نمو سنوي مُركَّب قدره 19 في المائة خلال الفترة الزمنية نفسها إلى 3.1 مليون²⁶. ويُعتبر نمو عدد السكان في مصر، وكذلك معدل اختراق القطاع المصرفي المنخفض نسبياً، حافزاً قوياً لنمو سوق التمويل المتناهي الصغر.

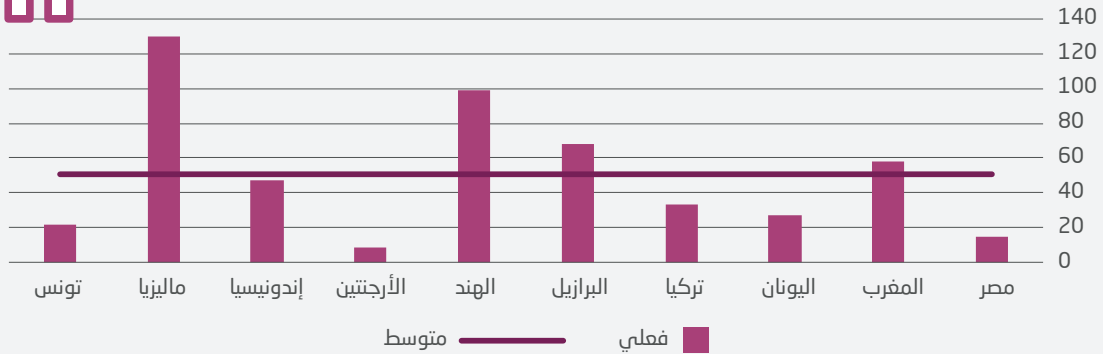
وبهدف تسهيل نمو قطاع الخدمات المالية غير المصرفية في مصر، وضعت الحكومة المصرية والهيئة العامة للرقابة المالية والبنك المركزي المصري عدة استراتيجيات، تشمل ما يلي: تحديد الحد الأدنى لرأس المال المدفوع للشركات التي تُموّل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة وتلك التي تقدّم قروض التمويل المتناهي الصغر بقيمة 20 مليون جنيه مصري (1.2 مليون دولار) و5 ملايين جنيه مصري (308,000 دولار) على التوالي؛ حتّ المنظمات غير الحكومية وشركات الإقراض التي تقدّم قروض التمويل المتناهي الصغر على توفير تغطية تأمينية لمقترضيهها تعادل قروضهم غير المسددة؛ وإلزام شركات التأجير بالالتزام بتسعة معايير للملاءة المالية، مثل الحد الأدنى لنسبة كفاية رأس المال بنسبة 10 في المائة مع هدف مدته 3 سنوات بنسبة 12 في المائة²⁷.

الشكل 83. رسملة السوق - مؤشر البورصة المصري



المصدر: Trading Economics (2021). Trading Economics Database. <https://tradingeconomics.com>. Accessed December 2021.

الشكل 84. رسملة سوق الأسهم، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي (2020)



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى الموقع الإلكتروني (2021). TheGlobalEconomy.com. قاعدة بيانات الاقتصاد العالمي. <https://theglobaleconomy.com>. تم الطّلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2021.

التجريبي الذي قدمه تشانغ أيضاً إلى أنه في الاقتصادات النامية، يستجيب الائتمان الخاص من القطاع المالي إيجابياً لحجم أصول التأمين³⁰. وهذا يعني أن زيادة أنشطة التأمين يمكن أن تعزز الوصول إلى التمويل للقطاع الخاص، وبالتالي تحسّن تكوين رأس المال في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وهذه النتيجة وثيقة الصلة بشكل خاص بحالة مصر، حيث يكون الائتمان الممنوح للقطاع الخاص محدوداً إلى درجة كبير. وإلى جانب ذلك، فإن تحسين قطاع التأمين من شأنه أن يساعد في زيادة القدرة على الصمود المالي. وقد أثبت التأمين قدرته على تقليل الضرر الناجم عن كارثة مالية وزيادة سرعة التعافي المقابل³¹. وهذا هو الأساس للمبادرات العالمية الأخيرة الهادفة إلى تقليل مخاطر الكوارث، والتي أطلقها بشكل رئيسي البنك الدولي بالشراكة

ولا يزال تطوّر سوق الأوراق المالية المصري، بشكل عام، أقل بكثير من الإمكانيات. فوفقاً للبيانات المتاحة، يُظهر سوق السندات هو أيضاً عدم النضوج وضعف الرسملة، إذ بلغ حجم إصدار سندات الشركات إلى الناتج المحلي الإجمالي حوالي 0.3 في المائة في عام 2010. وعلاوةً على ذلك، بلغ الاستثمار الممول من حقوق المساهمين أو من مبيعات الأسهم 1.2 في المائة من إجمالي الاستثمار في 2013.

3. قطاع التأمين

يتمتع قطاع التأمين في أي اقتصاد بالقدرة على العمل كمحرك للنمو، وذلك بشكل أساسي عن طريق توفير تخفيف المخاطر وتعويض الخسائر لأنشطة الإنتاج. ويشير التحليل

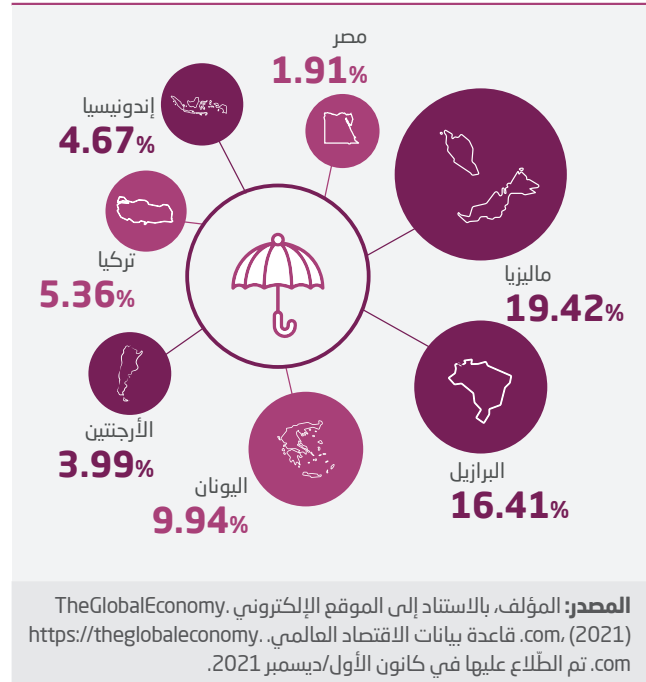
لتحسين قدرة الدولة على إدارة المخاطر والقدرة على الصمود المالي.

ويبقى حجم قطاع التأمين في مصر محدود على غرار سوق الأوراق المالية. وكما هو مبيّن في الشكل 85، تتخلف مصر، في عام 2019، في حجم أصول شركات التأمين مقارنة بالدول الناشئة الأخرى.

ويوضح الجدول 20 أيضاً أن مصر تسجل أدنى رقم لأقساط التأمين كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي بين مجموعة مختارة من الاقتصادات الناشئة. وهذه بالتأكيد إشارة إلى إمكانات النمو الضائعة، ولا سيما مع السوق الكبيرة النابعة من العدد الهائل من سكان البلد الذين يشيخون بشكل تدريجي أيضاً. ومع ذلك، فإن هذا يوضح الإمكانيات الهائلة التي يمكن استغلالها في قطاع التأمين في مصر.

ويبدو أن أزمة كوفيد-19 تؤدي إلى توسيع قطاعات التأمين في جميع أنحاء العالم، حيث يُعطي الأفراد والشركات والحكومات الأولوية بشكل متزايد للقدرة على الصمود والمرونة. وهذا ينطبق بشكل خاص على شركات التأمين التي تعتمد على التكنولوجيا لتحسين كفاءتها والمؤهلة للنجاح. وبالتالي، يمكن أن تكون الجائحة محركاً إضافياً لازدهار قطاع التأمين المصري.

الشكل 85. أصول شركة التأمين، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي، 2019



مع حكومات بعض الاقتصادات المتقدمة. وعلى الرغم من عدم وجود استراتيجية وطنية واضحة في هذا الشأن، كانت مصر أحد المستفيدين من البرنامج العالمي للتمويل والتأمين ضد مخاطر الكوارث، في محاولة

الجدول 20. إجمالي حجم أقساط التأمين (2020)

الدولة	إجمالي حجم أقساط التأمين على الحياة وغير الحياة (نسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي)
البرازيل	1.41
مصر	0.68
اليونان	2.00
الهند	3.31
إندونيسيا	1.68
ماليزيا	3.48
المغرب	3.34
جنوب أفريقيا	12.67
تونس	1.98
تركيا	1.20

المصدر: وفقاً لحسابات المؤلفة، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. <https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development#>. تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022.

أقرب إلى الأنظمة الممولة بالكامل. وفي ظل النظام الجديد، يُنشأ صندوق تقاعد موحد لجميع فئات التأمين وجميع أنواعه، بدلاً من الصناديق المنفصلة لموظفي الخدمة المدنية والعاملين في القطاع الخاص. كما يغطي النظام الجديد الفئات الجديدة من الموظفين الذين لم يغطهم النظام القديم. وكل هذا يشير إلى أن سوق صناديق التقاعد في مصر من المرجح أن تنمو وتشهد تغيرات كبيرة في السنوات القليلة المقبلة، مما قد يتيح للحكومة المصرية فرصة كبيرة. وفي ضوء الحاجة الملحة لمزيد من رأس المال لتمويل أهداف التنمية المستدامة، يمكن لصناديق التقاعد أن تساهم في تقليص فجوات التمويل. ويتمثل التحدي الحقيقي هنا في قيام المنظمات الإنمائية بتطوير طرق لجذب رأس المال الذي يتجنب المخاطر عادةً وتحقيق التوازن بين تأثير التنمية والعوائد المعدلة حسب المخاطر.

6. الدور المحتمل للقطاع المالي غير المصرفي في تعزيز النمو الاقتصادي

على الرغم من أن دور المؤسسات المالية غير المصرفية في مصر محدود حالياً، إلا أن إمكانات كبيرة تبدو متاحة لشركات التأمين وصناديق التقاعد والمؤسسات الاستثمارية، كالصناديق الضامنة المشتركة، لتقديم مساهمة ذات مغزى في النمو الاقتصادي. وقد وجد تشو وديف (Zhou and Dev (2020)) علاقة ثنائية الاتجاه بين صيرفة الظل والنمو الاقتصادي. ويظهر ريتيوا وأزياكبونو أيضاً أن علاقة توازن طويلة الأجل تربط بين النمو الاقتصادي وتطوير المؤسسات المالية غير المصرفية. وقد أثبتنا وجود علاقة سببية ثنائية



سوق صناديق التقاعد في مصر من المرجح أن تنمو وتشهد تغيرات كبيرة في السنوات القليلة المقبلة

4. الصناديق الضامنة

بالمقارنة مع المؤسسات المالية غير المصرفية الأخرى، تنمو الصناديق الضامنة المشتركة في مصر، حيث سجلت أصول هذه الصناديق ما يقرب من 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2009³²، وتقدم يوسف وتشو (Youssef and Zhou (2020)) دليلاً تجريبياً على أن استقلالية مديري الصناديق واختلافهم عن المساهمين، من شأنه تحسين أداء الصناديق الضامنة المشتركة في مصر³³.

وفي الإطار نفسه، توضح كوردي وآخرون (Kordy and others (2020))، أن صناديق أسواق المال في مصر، وفي الاقتصادات الناشئة بشكل عام، لا توفر للمستثمرين الأمان المطلوب الذي يُوجد عادةً في هذا النوع من الاستثمار. وتقدم كوردي توصية بشأن استخدام صافي قيمة الأصول العائمة بدلاً من المستهلكة لموازنة اضطرابات السوق التي تشير إليها التقلبات الشديدة في أسعار الفائدة³⁴.

5. صناديق التقاعد

على عكس الصناديق الضامنة المشتركة، يبقى حجم سوق صناديق التقاعد في مصر صغير للغاية حالياً، إلا أن هذه السوق تملك إمكانات هائلة. فقد بلغت أصول صناديق التقاعد 1.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2019³⁵. وسوق صناديق التقاعد المصرية سوق عامة بالكامل تقريباً، وتقدر نسبة المصريين المشمولين بنظام التقاعد العام بأكثر من 80 في المائة من السكان العاملين، مسجلة واحدة من أعلى المستويات بين البلدان النامية. فكل صاحب عمل ملزم بالتسجيل في نظام التقاعد العام الخاص بمجاله عبر هيئة الضمان الاجتماعي. وعلى الرغم من أن معظم الشركات الخاصة توفر تأميناً خاصاً لموظفيها كجزء من حزمة المزايا الخاصة بها (نظراً إلى أن التأمين الخاص يكون عادةً أكثر سخاءً)، مما يجعلهم مؤهلين قانوناً للحصول على إعفاء من التسجيل في نظام التقاعد العام، فمن الشائع أن تستمر هذه الشركات في تسجيل جميع موظفيها في أنظمة التقاعد العامة.

والجدير بالذكر أن مصر تخضع لإصلاح نظام التقاعد، فهي تنتقل من نظام واضح للدفع أولاً بأول إلى نظام

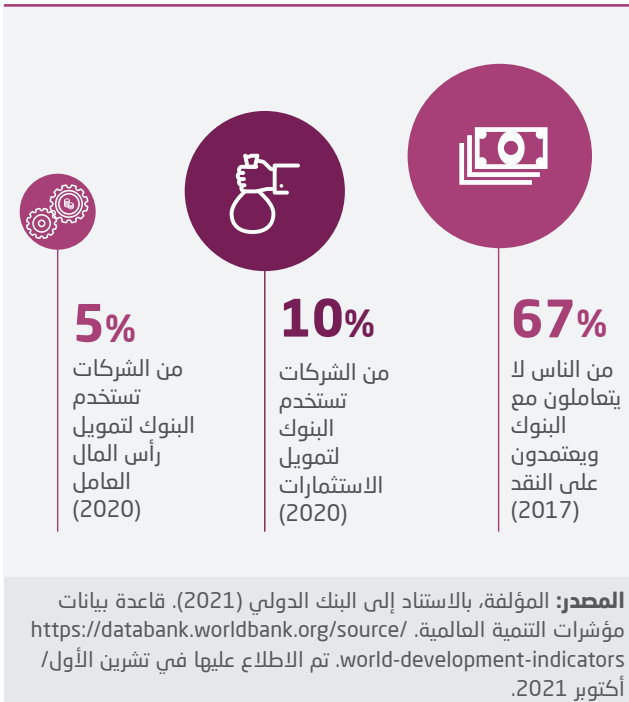
حالة الركود الاقتصادي الكبير، تفاقمت المشكلة بسبب السلوك غير المتوقع للمستثمرين في بنوك الظل حيث أزالوا أموالهم دفعة واحدة. ولا يزال الكثير من مشاكل صيرفة الظل سائداً في الوقت الحاضر لأسباب عديدة، يبرز منها في المقام الأول صعوبة تقدير حجم قطاع صيرفة الظل والافتقار إلى المستوى المطلوب من التزامات الشفافية والإفصاح. ويدعو تشو (Zhou (2019)) إلى تنظيم وظيفي مستهدف لتشجيع أنشطة الظل المصرفية، مع الحدّ مما يقابلها من مخاطر محتملة، عبر سياسات احترازية كلية قوية³⁷. ويقودنا هذا إلى الاعتقاد بأن الحوكمة الرشيدة هي مفتاح التنمية المالية والشمول. وتوضح عمارة وآخرون (Emara and others (2020)) أنه لكي يكون للسياسات الاحترازية الكلية تأثير إيجابي على الشمول المالي، يجب أن تسود الجودة المؤسسية³⁸. بالإضافة إلى ذلك، يرى لِمَا (Lemma (2017)) أنه يجب توخي الحذر عند تنفيذ السياسات النقدية التوسعية، لأنها تزيد بشكل عام السيولة المتاحة في السوق، مما يقلص التدفقات التي تغذي قطاع الظل المصرفي بقروض مضمونة³⁹.

الاتجاه بين كلا المتغيرين³⁶. واكتشاف أن هذه السببية ثنائية الاتجاه له حدين. فمن ناحية، يمكن لتشجيع تنمية المؤسسات المالية غير المصرفية أن يعزز النمو الاقتصادي. ومن ناحية أخرى، يمكن أن يؤثر ضعف النمو الاقتصادي سلباً على تطوير المؤسسات المالية غير المصرفية، مما يؤدي إلى تباطؤ النمو.

هذا ويظهر اتجاه قوي بشكل عام في الدراسات المنشورة إلى تشجيع الأعمال المصرفية غير التقليدية من أجل تعزيز النمو الاقتصادي. والأمر الأكثر إثارة للاهتمام هو أن الخدمات المصرفية عن طريق الوكلاء تمكّن الخدمات الرسمية غير المصرفية أن تقوم بدور محرك مهم للإدماج المالي الرسمي. ففي مصر، يعمل البنك المركزي المصري على تمكين مشغلي شبكات الهاتف المحمول والقطاعات المالية غير المصرفية الأخرى، والاستفادة منهم كوكلاء للبنوك للوصول إلى قطاعات مختلفة في السوق المصري وتقديم خدمات مالية متنوعة. ومع ذلك، يظهر اتجاه بنفس القدر من القوة يسلط الضوء على المخاطر التي تصاحب نمو أنشطة الظل المصرفية. وكما في

ه. التمويل غير الرسمي

الشكل 86. الوصول إلى الخدمات المالية واستخدامها



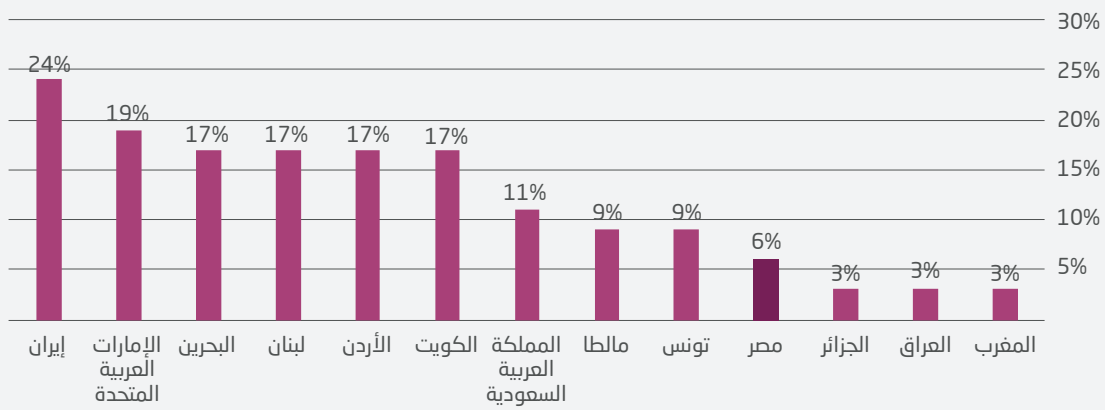
يشير التمويل غير الرسمي إلى العقود أو الاتفاقيات المتعلقة بمصادر التمويل التي تتم من دون اللجوء إلى النظام القانوني. وتشمل الأشكال النموذجية للتمويل غير الرسمي الائتمان التجاري، ومكاتب الرهونات، والتعاونيات المجتمعية، والمقرضين من القطاع الخاص، والاقتراض الشخصي، كالاقتراض من أفراد العائلة أو الأصدقاء. وعلى الرغم من أن التمويل غير الرسمي يوفر خدمات مالية للأشخاص الذين، لولا ذلك، لعانوا من وصول محدود إلى التمويل، فقد ثبت بشكل تجريبي أن تحسين تدابير الوصول إلى التمويل يقلص حجم القطاع غير الرسمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، ويقلل بالتالي من احتمالات أن يستغل مقرضو الأموال قوة السوق بفوائد ربوية ويستولون على الضمانات الرهنية بشكل غير عادل. وقد أثارت الصعوبات في تنظيم ومراقبة السوق المالي غير الرسمي المخاوف أيضاً.

في المائة منهم اقترضوا من العائلة أو الأصدقاء، بينما 12 في المائة فقط اقترضوا من مؤسسة مالية. وبالمثل، ادخر 30.6 في المائة من الناس قدراً من المال في عام 2016، لكن لم يدخر في مؤسسة مالية سوى 6.2 في المائة فقط. وتعكس البيانات مدى اعتماد الناس في مصر على التمويل غير الرسمي. وعلاوةً على ذلك، أظهر مسح أجرته جامعة شيكاغو في عام 2000 أنه من بين 86 في المائة من الأسر التي شاركت في سوق الائتمان الرسمي أو غير الرسمي، أفاد 69.5 في المائة أن لديهم صلات بالقطاع غير الرسمي، في حين أن 46.5 في المائة فقط لديهم صلات بالقطاع الرسمي⁴⁰.

1. السوق المالي غير الرسمي في مصر

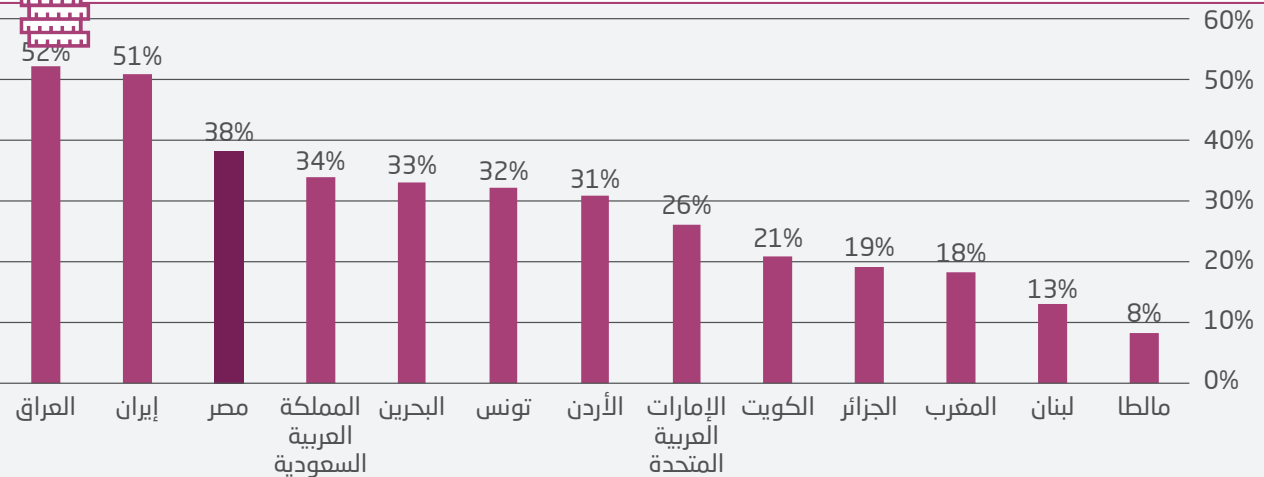
مصر هي إحدى الدول التي يزدهر فيها الاقتصاد المالي غير الرسمي، وأشكال التمويل غير الرسمي الأكثر شيوعاً هي جمعيات القروض والمدخرات المتجددة، وجمعيات الادخار والقروض القروية، ورابطات تجميع المدخرات والائتمان، والاقتراض من الأقارب والأصدقاء من حين لآخر. ووفقاً لبيانات البنك الدولي، اقترض 49.1 في المائة من الأشخاص البالغين 15 عاماً أو أكثر المال في مصر في عام 2016، 77.4

الشكل 87. البالغون المقترضون من مؤسسة مالية (2016)



المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى تقرير التنمية المالية العالمية، 2019.

الشكل 88. البالغون المقترضون من الأصدقاء أو العائلات (2016)



المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى تقرير التنمية المالية العالمية، 2019.

2. انخفاض الاختراق المالي والوصول إلى التمويل

يعكس انتشار التمويل غير الرسمي في مصر قضيةً أساسية، وهي ضعف الاختراق المالي ومحدودية فرص الحصول على التمويل. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لإعطاء الأولوية للشمول المالي خلال السنوات الماضية، تعاني مصر من أحد أعلى مستويات الإقصاء المالي مقارنة بالبلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. وقد أدى التحسن بنسبة 10 في المائة في إجراءات الوصول إلى التمويل إلى نسبة زيادة في الناتج المحلي الإجمالي في المنطقة بلغت 0.03 في المائة⁴¹. واستناداً إلى أحدث البيانات لعام 2017، 67 في المائة من الناس في مصر لا يتعاملون مع البنوك ويعتمدون بشكل أساسي على النقد، مما يعني أن ثلثي السكان محرومون من الخدمات المصرفية والمالية الرسمية (الشكل 86). ولا يملك بطاقة ائتمان سوى 3.3 في المائة فقط من الناس⁴². والوضع مماثل أيضاً على مستوى الشركات، إذ يشير مسح البنك الدولي للشركات لعام 2020 إلى أن 10.3 في المائة فقط من الشركات المصرية التي شملها المسح أفادت أن لديها إمكانية الوصول إلى الأدوات المالية، وأفادت 18.3 في المائة أنها واجهت عقبات كبيرة في الوصول إلى التمويل، وهو ما ثبت أنه يحد من النمو الاقتصادي، خاصة في ظل وجود تدابير حوكمة ضعيفة⁴³. وعلاوةً على ذلك، بلغ عدد المقترضين من البنوك التجارية 124 فقط لكل 1,000 بالغ. مع وجود هذا المعدل المنخفض للاختراق المالي، ليس من المستغرب ملاحظة الاتجاه المتزايد في السوق المالي غير الرسمي.

3. أسباب تاريخية أخرى لازدهار التمويل غير الرسمي

الاستبعاد المالي ليس السبب الوحيد لنمو التمويل غير الرسمي. فخلال التسعينات، أدى القمع العام للأسواق المالية الرسمية، والتدفقات الكبيرة من تحويلات العاملين في الخارج، والتشوُّهات الأخرى في الاقتصاد إلى تعزيز نمو التمويل غير الرسمي. وأدى نمو القطاع الخاص في الأسواق الزراعية في ذلك الوقت إلى زيادة توسع السوق المالية غير الرسمية. وبسبب خصخصة نظام التسويق الزراعي،

أصبح للسوق قوة أكبر في تحديد أسعار الفائدة، وانخفض الدعم الائتماني انخفاضاً هائلاً. ونتجت هذه التغييرات عن الاصلاحات المختلفة وأدت إلى زيادة دخل المزارعين، وتمكينهم من الانخراط في الأنشطة المالية حتى زاد الطلب على الخدمات المالية الريفية بشكل حاد. ومع ذلك، كانت القرى في أوائل التسعينات تفتقر عموماً إلى البنوك، وأصبح البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي المحتكر لحوالي 900 وحدة مصرفية داخل البلاد⁴⁴. واستجابةً لنقص توفير الخدمات المالية الريفية، ازدهر التمويل غير الرسمي وأصبح أحد الترتيبات المالية التي شاركت فيها العديد من الشركات والأسر الريفية المصرية بانتظام (قارن الشكلين 87 و88).

4. جمعيات القروض والمدخرات المتجددة

جمعيات القروض والمدخرات المتجددة المعروفة بـ "الجمعيات" في مصر هي مجموعات مالية للمساعدة الذاتية تحظى بشعبية كبيرة وتُستخدم على نطاق واسع في مصر لتلبية الاحتياجات المالية، بما فيها حالات الولادة والوفاة والزواج والشواغل الصحية. ففي إطار الجمعية، يساهم كل عضو في المجموعة بشكل دوري بمبلغ معين أو حصة في وعاء، وتُقدّم الأموال من الوعاء بالدور إلى واحد أو أكثر من الأعضاء. وبمجرد أن يتلقى كل عضو حصة، يمكن للمجموعة إما حل الجمعية أو تعديل أعضائها والمتابعة. ونظراً إلى أن الجمعية شكل من أشكال التمويل غير الرسمي، ليس فيها عقود قانونية، فهي تقوم بشكل كبير على الثقة المتبادلة وتحقيق المصالح المشتركة داخل المجموعة (الشكل 89). وتأخذ جمعيات الادخار والقروض القروية الهيكل الأساسي لطريقة عمل الجمعيات، وتضيف قدراً أكبر من المرونة من حيث المدخرات والقروض مع تعزيز عناصر المساءلة. وعلى عكس جمعيات القروض والمدخرات المتجددة، تسمح جمعيات الادخار والقروض القروية بتجميع المدخرات بدلاً من إعادة توزيعها على الفور، مع تعيين عضو لإدارة صندوق داخلي.

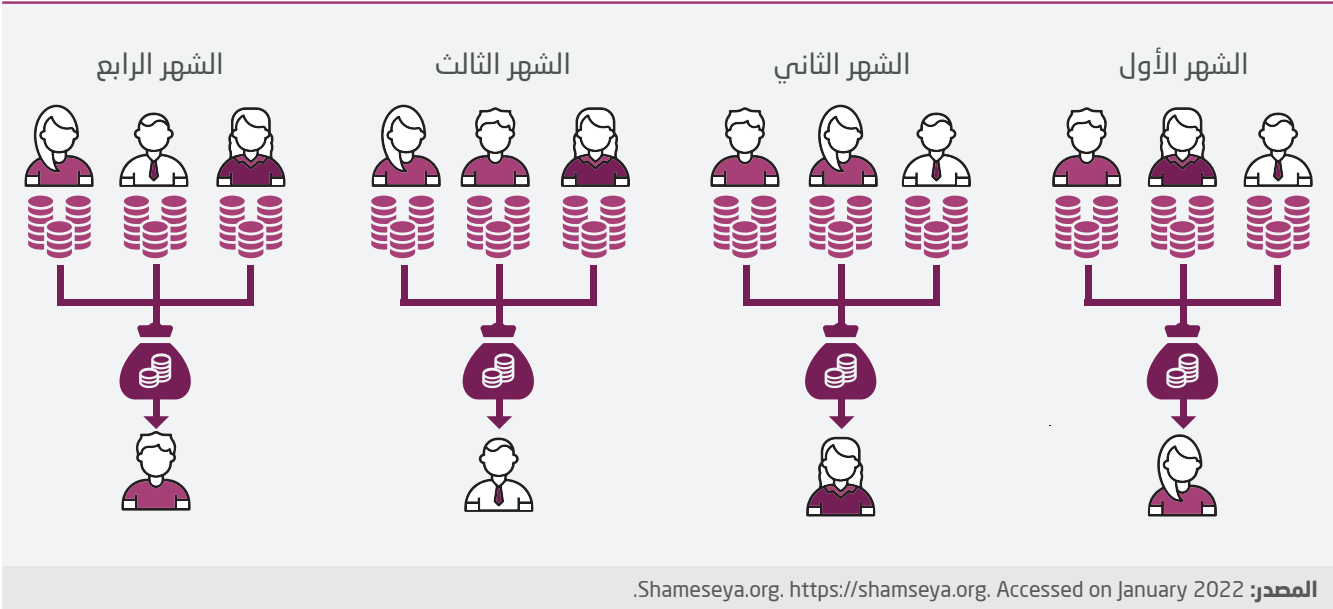
وعلى الرغم من أن صانعي السياسات يفترضون غالباً أن ظهور جمعيات القروض والمدخرات المتجددة والأشكال الأخرى من التمويل غير الرسمي يرجع بالكامل إلى محدودية الوصول إلى التمويل، فإن البحث الذي أجرته

الجدول 21. مقارنة بين خدمات جمعيات القروض والمدخرات المتجددة وخدمات البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي

خدمات البنك الرئيسي للتنمية والائتمان الزراعي (تمويل رسمي)	جمعيات القروض والمدخرات المتجددة (تمويل غير رسمي)
عقود قروض وودائع أقل مرونة	عقود قروض مرنة
ارتفاع تكاليف المعاملات للمؤسسات والوكلاء	انخفاض تكاليف المعاملات للمؤسسات والوكلاء
حل مشاكل المعلومات غير المتماثلة ومشاكل الوكالة ببعض التكلفة	حل مشاكل المعلومات غير المتماثلة ومشكلة الوكالة مباشرةً
مرونة في مطابقة وحدات الفائض والعجز (وساطة مستمرة)	مطابقة فورية لوحدة الفائض والعجز (وساطة متقطعة)
حجم ونطاق واسع للخدمات المالية	حجم ونطاق محدود للخدمات المالية
محفظة متنوعة (مخاطر أقل)	محفظة مركزة (مخاطر أعلى)
حجم أكبر للسيولة المتاحة	مشكلة السيولة
ادخار طوعي (لا التزام اجتماعي)	ادخار إجباري (التزام اجتماعي)
لا احتياطات ائتمانية	احتياطات ائتمانية
دفع فوائد على القروض والودائع (تُقدّم بعض أنواع الخدمات المالية الإسلامية)	لا مدفوعات فائدة صريحة على القروض أو الودائع (تتوافق مع مبادئ الشريعة الإسلامية)

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى Baydas, M. and others (1995). Informal finance in Egypt. "Banks" within banks. World Development, vol. 23, No. 4, pp. 651-61.

الشكل 89. نمط عمل جمعيات القروض والمدخرات المتجددة



لا يوفر أنواع الخدمات المالية التي يطلبونها⁴⁵. وعلى الرغم من أن المؤسسات الرسمية جذابة من حيث السيولة والكفاءة والأمان، إلا أن بعض السمات الفريدة للتمويل غير الرسمي، يجعل منه نموذجاً غير قابل للاستبدال.

بايدس وآخرون (Baydas and others (1995)) يُظهر أنه حتى بين المتعلمين جيداً والذين لديهم إمكانية الوصول بسهولة إلى المؤسسات المالية الرسمية، لا يزال الكثير يفضل التمويل غير الرسمي، لأن التمويل الرسمي في مصر

تصف نظام التمويل غير الرسمي في مصر بأنه "مكلف ومحفوف بالمخاطر وغير ملائم"⁴⁶.

علاوةً على ذلك، ووفقاً لدراسة أجراها محي الدين ورايت (Mohieldin and Wright (2000))، للدخل تأثيراً إيجابياً ومتزايداً على احتمالية الحصول على قرض غير رسمي، إذ يعتقد مقرضو الأموال المحترفون غير الرسميين أن لديهم فرصةً أكبر لاسترداد رأس المال⁴⁷. فالأشخاص الذين يعيشون في منازل ريفية أو غرف منفصلة في منازل مشتركة لا يفلحون على الأرجح في الحصول على قرض من السوق المالي غير الرسمي، إذ يُعتبرون من ذوي الثروة والدخل المنخفضين، إلا إذا كان المقرضون من أقاربهم أو أصدقائهم المقربين. وتُظهر الدراسة نفسها أيضاً أن الأفراد الذين لديهم دخل من عمل مدفوع الأجر لا يلجؤون على الأرجح إلى التمويل غير الرسمي للاقتراض، لأن مصدر دخلهم آمن ومستقر نسبياً وفرصة تعرضهم لعجز غير متوقع في الإيرادات ضئيلة.

وتشمل هذه السمات المرنة، وتكوين احتياطي اجتماعي يمكن استدعاؤه في أوقات الطوارئ، والاتساق مع الشرائع الإسلامية بشأن مدفوعات الفائدة. ويوضح الجدول 21 بعض الاختلافات الرئيسية بين خدمات جمعيات القروض والمدخرات المتجددة وبنك التنمية والائتمان الزراعي.

5. خصائص السوق المالي غير الرسمي

يفضل الناس في مصر بشكل عام تمويل أنفسهم حيثما أمكن ذلك، لذلك فمن غير المرجح أن يختاروا الاقتراض من السوق المالي غير الرسمي ما لم تنغد مدخراتهم. ويمكن أن يكون هذا مفيداً لأن السوق المالي غير الرسمي يتحمل مخاطر مواجهة "حيتان القروض"، في إشارة إلى الأشخاص الذين يُقرضون المال بسعر فائدة فاحش مخالف للتشريعات. وعلى الرغم من أن ممثل عن المنظمة المصرية لحقوق الإنسان يزعم أن هذه الممارسة ليست ظاهرة منتشرة في مصر، إلا أن بعض الدراسات

و. تمويل التنمية المستدامة

في التنمية الاقتصادية، إذ يساعد في تراكم رأس المال والتقدم التكنولوجي، ويزيد من الوصول إلى المعلومات، ويُعزز ثقة المستثمرين. بالإضافة إلى ذلك، فإنه يوسع الوصول إلى التمويل للفئات الفقيرة والضعيفة، مما يساعد في الحد من الفقر وعدم المساواة. ونتيجةً لمزايا تنمية القطاع المالي، يتضح السبب وراء اهتمام المنظمات الدولية المتزايد بمساعدة البلدان النامية في تحقيق التنمية المستدامة.

من المهم أيضاً مناقشة مفهوم تمويل التنمية. وقد وضع البنك الدولي نهجاً يتمثل في "تعظيم تمويل التنمية" بهدف دعم التنمية المستدامة للبلدان النامية من خلال الاستفادة من جميع مصادر التمويل. ويستخدم هذا النهج أساساً مجموعةً متنوعة تشمل البنية التحتية المالية والسياسة النقدية لتحسين حياة الناس في البلدان النامية. ولسوء الحظ، لن تتمكن بلدان عديدة

يجدر بالبلدان، إذ تنمو وتعزز اقتصادها، أن تقيّم مدى استدامة النمو على الأجل الطويل. وقد أصبحت المنظمات الدولية، مثل الأمم المتحدة والبنك الدولي، أكثر اهتماماً بمفهوم التنمية المستدامة هذا. ويشير البنك الدولي إلى أن النظام المالي له وظائف رئيسية مثل إنتاج المعلومات بشأن الاستثمارات وتوزيع رأس المال، وتسهيل تبادل السلع والخدمات، والتوسط في التجارة، والتنويع وإدارة المخاطر⁴⁸. وهناك تكاليف مرتبطة بهذه الوظائف التي تُعتبر بالغة الأهمية لتحديد كفاءة النظام المالي وتنميته. ويعرّف البنك الدولي التنمية المالية بأنها التغلب على التكاليف التي هي من منتجات النظام المالي. لذلك، قد تحدث التنمية المالية عندما تقوم الأدوات المالية والأسواق والوسطاء (وكلها تحسّن قدرة الوظائف الرئيسية) بتيسير المعلومات وتكاليف المعاملات وإنفاذ السياسة النقدية. ويُعتبر تطوير القطاع المالي مفهوماً مهماً لأنه يلعب دوراً هاماً

تحملها. فإندونيسيا مثلاً عانت من نقص كبير في الوصول إلى الكهرباء، على الرغم من امتلاكها 40 في المائة من احتياطات الطاقة الحرارية الأرضية في العالم. ويتمثل أحد الأسباب في عدم تمكنها أصلاً من الوصول إلى هذه الاحتياطات في ارتفاع التكاليف. ولحسن الحظ، أنشأ البنك الدولي تسهيلاً ائتمانياً مبتكراً للمساعدة في التمويل لتوفير المزيد من فرص الحصول على الكهرباء.

2. الموارد العامة المحلية

تغطي الموارد العامة المحلية تعبئة الموارد المحلية كما ونوعاً، بما فيها الضرائب والموازنة واستخدام الموارد. وتؤدي هذه الموارد دوراً مهماً في تمويل التنمية المستدامة عن طريق تعزيز الانصاف وضمان استقرار الاقتصاد الكلي. ومنذ وضعت خطة عمل أديس أبابا، أظهرت نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في مصر اتجاهاً تصاعدياً من 15.6 في المائة في عام 2015 إلى 16.7 في المائة في عام 2018 (الشكل 90)، وهو ما يشير إلى زيادة حركة الموارد المحلية. وتحتسب هذه النسبة على أساس السنة التقويمية باستخدام أرقام الإيرادات الضريبية المقدمة من جهات الاتصال في وزارة المالية أو الإدارات الضريبية أو مكاتب الإحصاء، وأرقام الناتج المحلي الإجمالي المستخلصة من تقرير آفاق الاقتصاد العالمي الذي نشره صندوق النقد الدولي⁵⁰. وتزامناً مع الاتجاه العالمي للدول النامية في اعتمادها على ضرائب دخل الشركات أكثر من الدول المتقدمة، بلغت ضريبة دخل الشركات في مصر 28 في المائة من إجمالي إيراداتها الضريبية في عام 2017، تلتها ضرائب أخرى على السلع والخدمات (23 في المائة)، ثم ضرائب القيمة المضافة (21 في المائة) (الشكل 91).

ومع ذلك، فإن زيادة تعبئة الضرائب ليست كافية على الإطلاق، إذ إن الحفاظ على هذا الاتجاه التصاعدي وعلى استخدام الموارد بفعالية أمران متساويان في الأهمية. ويجب تقييم احتمالية تجنّب دفع الضرائب، والتهرب الضريبي والفساد لضمان كل من إنصاف النظام والتوفير المستقر للرفاه العام والاجتماعي بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ووفقاً لشركة PricewaterhouseCoopers - الشرق الأوسط، يمثل القطاع غير الرسمي في مصر 40 في المائة من الناتج

تحتاج إلى تمويل لأجل التنمية من الحصول على هذه الأموال بنفسها، وفي هذا الشأن، تؤدي المنظمات الدولية دوراً مهماً.

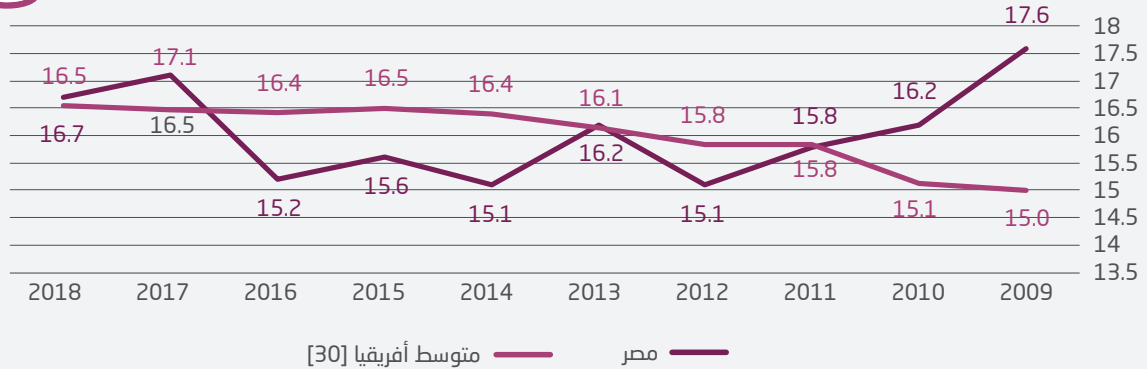
1. الوضع منذ صدور خطة عمل أديس أبابا

في عام 2015، وضعت خطة عمل أديس أبابا التي أنشأت إطاراً عالمياً لتمويل التنمية، استناداً إلى أهداف التنمية المستدامة، وأشارت إلى جوانب مهمة من الأنظمة المالية التي يجب التركيز عليها. وفي محاولة لتعزيز النمو الاقتصادي الشامل، وحماية البيئة، وتعزيز الاندماج الاجتماعي، توصلت 193 دولةً عضواً في الأمم المتحدة إلى اتفاق للتركيز على سبعة مجالات عمل، هي: الموارد العامة المحلية، الأعمال التجارية الخاصة المحلية والدولية والتمويل، التعاون الدولي والإقليمي، التجارة الدولية كمحرك للتنمية، الديون والقدرة على تحمل الديون، معالجة القضايا النظامية، والعلم والتكنولوجيا والابتكار وبناء القدرات. ويولي هذا التقرير اهتماماً خاصاً بمجالَي الموارد العامة المحلية، والأعمال التجارية الخاصة المحلية والدولية والتمويل، إذ يشملان مصادر التمويل الرئيسية.

ونتيجةً لخطة عمل أديس أبابا، عملت المنظمات الدولية، مثل البنك الدولي والأمم المتحدة، بجد لتحقيق النمو المستدام للبلدان النامية. ومع ذلك، لن تكون هذه الأهداف ممكنة ما لم يكن التمويل كافياً لوضعها موضع التنفيذ. وفي الواقع، قدر البنك الدولي التكلفة العالمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بين 4 إلى 4.5 تريليون دولار سنوياً حتى عام 2020⁴⁹. وحتى مع الجمع بين مساعدات التنمية والتحويلات والاستثمار الأجنبي المباشر والعمل الخيري، ما زال العالم يعاني من فجوة تمويل تبلغ 2.5 تريليون دولار كل عام. وهذا هو أحد الأسباب الرئيسية وراء اقتراح "مفهوم تعظيم تمويل التنمية" زيادة دور القطاع الخاص والاعتماد عليه كمصدر من مصادر التمويل والابتكار والخبرة لمساعدة البلدان على تحقيق أهدافها الإنمائية.

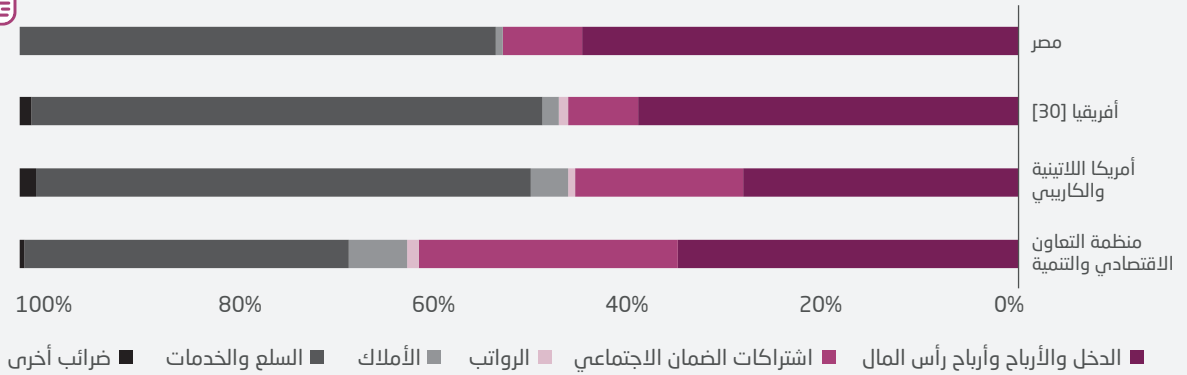
ويخطط "تعظيم تمويل التنمية" لاستخدام الموارد العامة وتعبئة الموارد الخاصة للمساعدة في التنمية دون إيقاع كاهل البلدان التي تعاني من ديون أو التزامات لا يمكنها

الشكل 90. نسبة الضريبة إلى الناتج المحلي الإجمالي عبر الزمن (بالنسبة المئوية)



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (2020). إحصاءات الإيرادات في أفريقيا 2020: 1990-2018. باريس.

الشكل 91. هيكل الإيرادات الضريبية، كنسبة مئوية من إجمالي الضرائب (2018)



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (2020). إحصاءات الإيرادات في أفريقيا 2020: 1990-2018. باريس.

بأكملها وتسريعها. وسيساعد هذا أيضاً في تجنب أي خسارة محتملة في الإيرادات الضريبية، ما يحدث عندما تقدّم عائدات الضرائب شخصياً، إذ يسهل ارتكاب الأخطاء عند معالجة الإقرار الضريبي يدوياً. ومنذ عام 2015، يُنظر إلى التقنيات الرقمية على أنها تؤدي دوراً مهماً في تمويل التنمية، ولا سيما في الأسواق المالية، والمالية العامة، ومسارات التنمية (كالتجارة والاستثمار). وتشمل التقنيات الرقمية الرئيسية الحوسبة السحابية، والبيانات الضخمة، والذكاء الاصطناعي، وتقنية الحسابات الموزعة. وتعزز الرقمنة الشمول المالي، وتمكن المزيد من الأفراد من الوصول إلى الخدمات المالية بيسر متزايد. وتشمل إجراءات البنك المركزي المصري الحالية إصدار نسخة جديدة من تشريعات تنظيم الدفع عبر الهاتف المحمول، ومجمعات الدفع الفنية وإجراءات تيسير الدفع، والخدمات

المحلي الإجمالي للبلاد. وتحديداً، تعتبر 85 في المائة من المؤسسات الصغيرة والمتوسطة غير رسمية، و40 في المائة من المعاملات القائمة على النقد تتم في القطاع غير الرسمي⁵¹. وبالتالي، ينبغي تنظيم الاقتصاد غير الرسمي المزدهر في مصر واستيعابه في الاقتصاد الرسمي لمنع المزيد من الخسارة في الإيرادات الضريبية. ومن حيث الإدارة الضريبية، يمكن اعتماد أدوات فعالة مثل أداة التقييم التشخيصي لإدارة الضريبة لقياس المكونات الرئيسية لإدارة الضريبة والمساعدة في صنع القرار فيما يتعلق بإصلاح الإدارة الضريبية⁵².

وينبغي كذلك أن تنظر الحكومة في مسألة الاستثمار في التكنولوجيا والرقمنة لدعم جميع أقسام النظام المالي، مثل الإيداع الإلكتروني للإقرارات الضريبية لتبسيط العملية

مؤشرات حساسة للتكيف مع اتفاقية بازل الثالثة، التي تفرض معايير معينة على كفاية رأس المال المصرفي ومخاطر سيولة السوق. ومع الحفاظ على قاعدة رأسمالية أكبر بكثير، يصبح القطاع المصرفي أكثر قدرة على الصمود في مواجهة أي أزمة مالية محتملة، مثل الانهيار الاقتصادي خلال جائحة كوفيد-19. ويضمن الانخفاض في تقلبات القطاع المصرفي التمويل المستقر للموارد العامة المحلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وعلى وجه الخصوص، تسمح اتفاقية بازل الثالثة للبنوك بمواصلة تقديم الائتمان للأفراد والشركات على الرغم من الأزمة المستمرة، مما يتيح التشغيل الطبيعي للشركات وبالتالي يمنع مخاطر حدوث انخفاض كبير في الإيرادات الضريبية.

3. الأعمال التجارية الخاصة المحلية والدولية والتمويل

جانب آخر حاسم في تمويل التنمية هو تعزيز البيئة الاقتصادية التي تسمح للشركات الخاصة بالمشاركة بابتكاراتها في الأنشطة والاستثمار. وتكشف اتجاهات الاستثمار في مصر، على مدى العقد الماضي، عن السمات التالية: (1) اتجاه متزايد تدريجياً لصافي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة التي بلغت 7.5 مليار دولار في عام 2019؛ (2) تدفقات صافية متقلبة ومنخفضة لصافي استثمارات المحفظة تكشف عن اتجاه انحداري وتصل إلى عجز قدره 7.3 مليار دولار في عام 2019؛ (3) تكلفة مستقرة نسبياً لإجراءات بدء الأعمال بمتوسط حوالي 29 في المائة من الدخل القومي الإجمالي للفرد خلال الفترة 2009-2019؛ و(4) انخفاض تدفقات التحويلات المالية إلى نسبة الناتج المحلي الإجمالي في السنوات الثلاث الماضية.

كانت مصر أكبر متلقٍ للاستثمار الأجنبي المباشر في أفريقيا في عام 2018، حيث يتجه قدر كبير من الاستثمارات نحو صناعة النفط والغاز. كما يجري تنفيذ العديد من المشاريع الاستثمارية الكبيرة في قطاعات أخرى، مثل مشروع بقيمة ملياري دولار، يعود لشركة Nibulon، وهي شركة زراعية أوكرانية، ويهدف إلى تحسين البنية التحتية لتخزين الحبوب، ومشروع بقيمة مليار دولار، يعود لشركة "أترابا المتطورة القابضة" (Atraba Integrated Holding) السعودية، ويهدف إلى بناء مدينة طبية⁵³.

المصرفية عبر الإنترنت، ومعايير رمز الاستجابة السريعة، والبطاقات المسبقة الدفع. وخلال جائحة كوفيد-19، اتضحت المزايا الفريدة للاقتصاد الرقمي أكثر من ذي قبل، إذ إنه يسهّل التشغيل الطبيعي للأنشطة المالية، مثل تحويل الأموال وإجراء المدفوعات بالحد الأدنى من التفاعل البشري.

والميزة الرئيسية الأخرى للرقمنة هي إنشاء تدفق أو تبادل أكثر فاعلية للمعلومات والسلع والخدمات، مما يجعل الحكومة الإلكترونية مفيدة للغاية. ويشير مفهوم الحكومة الإلكترونية إلى استخدام تكنولوجيا المعلومات من جانب الهيئات الحكومية المسؤولة عن تحويل المعلومات بين الأفراد والشركات وكافة الجهات الحكومية المعنية الأخرى. ويتخذ التفاعل مع الحكومة الإلكترونية عدة أشكال حية، مثل التفاعل بين الحكومة والمواطن، والتفاعل بين الحكومة والحكومة، والتفاعل بين الحكومة والموظفين، والتفاعل بين الحكومة والشركات. وفضلاً عن تقديم القرارات الضريبية إلكترونياً، كما ذكر آنفاً، تشمل الأمثلة الأخرى للحكومة الإلكترونية إرسال المعلومات خلال الإجازات العامة وسواها من الإشعارات عبر الإنترنت، والسماح للمواطنين بالتقدم للحصول على خدمات أو منح عبر الإنترنت أو الدخول في حوارات مع الوكالات الحكومية عبر الإنترنت.

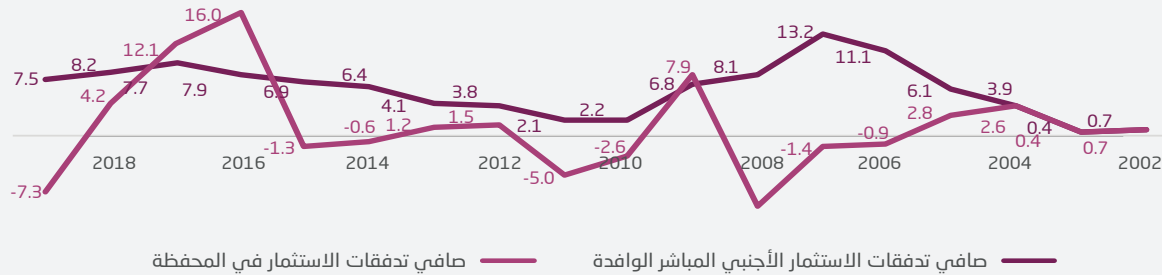
وبينما تنظر الحكومة المصرية في مسألة توسيع نطاق تطوير الحكومة الإلكترونية، من المهم أيضاً التنبيه لبعض العيوب المرتبطة بها، مثل عدم التساوي في الوصول العام إلى الإنترنت والأجهزة الإلكترونية، التي تُعدّ الأداة الأساسية المستخدمة في ممارسة الحكومة الإلكترونية. ويمكن أن تكون الفجوة الرقمية مشكلة بسبب معدلات الفقر المرتفعة نسبياً في مناطق معينة من البلاد، حيث يعجز الأشخاص ذوو الدخل المنخفض عن تحمّل تكلفة الإنترنت أو الكمبيوتر أو الهاتف المحمول، أو عن الوصول إليها أو أنّ لديهم وصول محدود إليها. وثمة عيب آخر يتمثل في عدم موثوقية المعلومات المنشورة على الإنترنت، فضلاً عن قابليتها للتعرّض للهجمات الإلكترونية والاحتتيال.

علاوةً على ذلك، ونظراً إلى أن القطاع العام يمثل جزءاً كبيراً من تمويل أهداف التنمية المستدامة، يمكن أن تكون

الشكل 92. استثمارات مصر

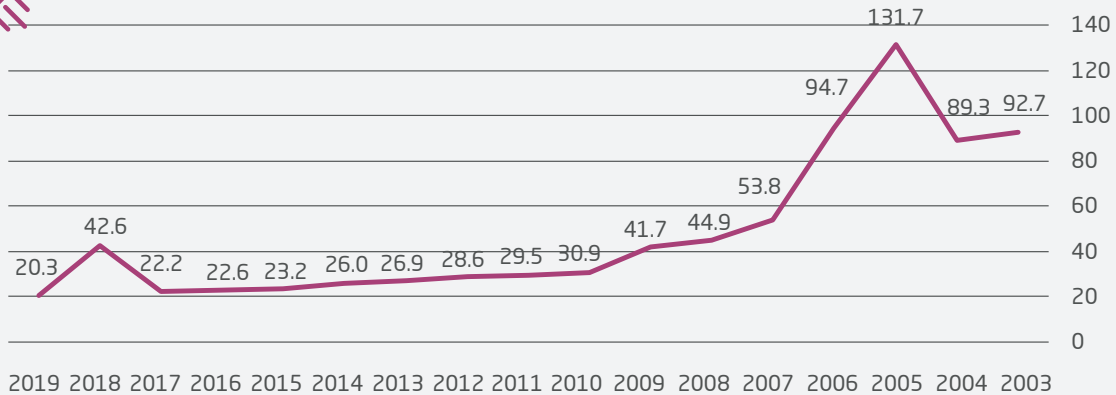


بمليارات الدولارات



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى التقارير السنوية للبنك المركزي المصري من 2002 إلى 2020.

الشكل 93. تكلفة بدء عمل تجاري في مصر، كنسبة مئوية من إجمالي الدخل القومي للفرد



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2021. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

المالية وسندات الدين. وفي عام 2019، وصل صافي التدفقات الوافدة من حقوق المساهمين، بما فيها الأوراق المالية غير المسجلة كاستثمار مباشر، إلى 12- مليار دولار، واستثمار المحفظة إلى 7.3- مليارات دولار (الشكل 92). وبالتالي، يستحق هذا المجال إدارة حريصة وتخطيط استراتيجي في تمويل التنمية المستدامة، ولا سيما في ظل الطبيعة المتقلبة لهذا النوع من الاستثمارات.

وفيما يتعلق بتنمية القطاع الخاص، فعلى الرغم من أن الاتجاه العام يعكس انخفاضاً بطيئاً في تكلفة بدء النشاط التجاري، كما هو واضح في الشكل 93، إلا أن متوسط التكلفة البالغ 27.28 في المائة من نصيب الفرد من الدخل القومي الإجمالي خلال الفترة 2009-2019 لا يزال مرتفعاً نسبياً مقارنةً ببيانات 2019 لبعض بلدان

وباعتبار الاستثمار الأجنبي المباشر مصدراً أكثر استقراراً للتمويل الخارجي، فإنه يعزز القدرة الإنتاجية، ويخلق فرص عمل، ويعزز العولمة من خلال مساعدة الشركات المصرية المحلية على الاندماج في سلسلة القيمة الدولية. واعترافاً بهذه المزايا، أعلنت الحكومة قانون الاستثمار المصري رقم 72 في عام 2017، الذي يوفر حوافز إضافية لجذب الاستثمارات الأجنبية، مثل الإعفاءات الضريبية، والرسوم الجمركية الموحدة والأراضي الحرة⁵⁴. إن زيادة الاستثمار الأجنبي المباشر من 6.9 مليار دولار أميركي في عام 2016 إلى 8.2 مليار دولار أميركي في عام 2019 تثبت جزئياً فعالية هذه السياسة الجديدة.

لكن الاتجاه في محفظة الاستثمار في مصر أقل تفاؤلاً. فاستثمار المحفظة يغطي بشكل عام المعاملات في الأوراق

المضافة والتحويل، وتعزيز كفاءة سلاسل القيمة، والإدارة المستدامة لموارد المياه والأراضي. وكل قطاع من هذه القطاعات له تكاليف مرتبطة بتطوره، على غرار حالة إندونيسيا مع ما تمتلكه من احتياطات الطاقة الحرارية الأرضية. لذلك، تكمن في هذه الحالات فرصة كبيرة لإدخال تقنيات جديدة ومحسنة من أجل زيادة التمويل الخاص وكذلك استخدام الموارد العامة لتمويل هذه التطورات.

وحتى الآن، قطع البنك الدولي شوطاً كبيراً داخل مصر من خلال لجنة التمويل الدولية، التي استثمرت 723 مليون دولار في مصر لتشجيع الاستثمارات ورفع معايير التعليم وخلق فرص العمل. وعلاوةً على ذلك، فقد قدمت اللجنة خدمات استشارية من أجل تحسين الوصول إلى التمويل وكذلك المساعدة في تطوير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة والشراكات بين القطاعين العام والخاص⁵⁶. وفي حين أن هذه هي الجهود التي تعمل لجنة التمويل الدولية عليها حالياً، إلا أنها تعتقد أيضاً أن الاستفادة من إمكانيات القطاع الخاص في مصر سيولد نمواً مستداماً ويحسن مستوى عيش الناس في البلاد.

وفيما يتعلق بخلق فرص العمل، تخطط اللجنة للتركيز على خلق فرص عمل للشباب، نظراً لأن البطالة تمثل مشكلة كبيرة في مصر، وخاصة بالنسبة للشباب⁵⁷. فقد بلغ معدل البطالة بين الشباب في مصر عام 2020 نسبة 29.96 في المائة. في حين أنه من المهم النظر في تداعيات جائحة كوفيد-19 على معدل البطالة، كذلك من المهم التنبيه إلى أن بطالة الشباب قد تجاوزت نسبة 20 في المائة منذ أوائل التسعينات على الأقل⁵⁸.

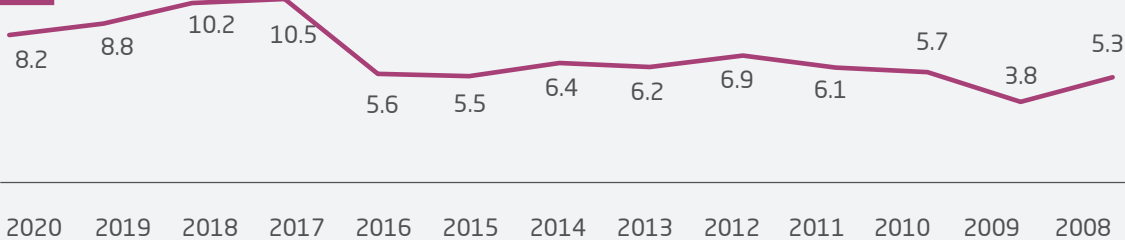
الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الأخرى مثل المغرب (3.6 في المائة) والمملكة العربية السعودية (5.4 في المائة) وتونس (2.9 في المائة)⁵⁵. وينبغي الحد من هذه التكاليف وغيرها من عوائق الدخول لتشجيع ريادة الأعمال المحلية. وكما هو موضح في الفصل الثالث، فمن المتوقع أن يسهل تصحيح الأوضاع المالية المتزايد مشاركة أكبر للقطاع الخاص.

وتشمل الطرق الأخرى لتعزيز القطاع الخاص تخفيض العبء الإداري للامتثال التنظيمي وتحسين كفاءة تدابير تيسير الأعمال، بما فيها إنشاء بوابات شاملة للمعلومات على الإنترنت لزيادة الشفافية والحد من المعلومات غير المتماثلة. ولتعزيز مساهمات القطاع الخاص في التنمية المستدامة، يجب أن تكون الاستراتيجيات المتعلقة بالقطاع الخاص متسقة مع أهداف التنمية المستدامة.

وعلى غرار ما فعل البنك الدولي لإندونيسيا، فقد استكشف فرص توسيع التمويل التجاري والاستثمار الخاص في مصر والعوائق التي تحول دون ذلك. واختارت الحكومة المصرية أربعة قطاعات ذات أولوية، هي: الطاقة، والنقل، والمياه والصرف الصحي، والزراعة. ويشمل قطاع الطاقة نقل النفط والغاز وتوزيعه وتوليد الكهرباء ونقلها وتوزيعها.

ويشمل النقل كذلك نقل البضائع المتعدد الوسائط والخدمات اللوجستية التي تغطي المطارات والسكك الحديدية. ويغطي قطاع المياه والصرف الصحي مجمل إمدادات المياه وتوزيعها، بالإضافة إلى معالجة مياه الصرف الصحي. وأخيراً، يغطي قطاع الزراعة القيمة

الشكل 94. تدفقات التحويلات إلى الناتج المحلي الإجمالي لمصر، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية.

تم الاطلاع عليها في تشرين الأول/أكتوبر 2021. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>

تؤدي الرقمنة دوراً مهماً في زيادة الكفاءة، مما يؤدي إلى خفض تكاليف المعاملات والإنتاج. وتعتقد الأمم المتحدة بإمكانية استخدام حلول التكنولوجيا المالية والقنوات الرقمية لتقليل التكاليف الإجمالية لتحقيق هدف 3 في المائة⁶³. فالرقمنة تقصّر وقت المعالجة، بحيث تصبح عملية النقل شبه فورية بتكلفة منخفضة للغاية، مما يزيد من الفعالية والكفاءة. لذلك، على الحكومة المصرية زيادة الاستثمار في التكنولوجيا والرقمنة وتنفيذ سياسات لتشجيع صناعة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في توسيع نطاق البحوث والتطوير في مجال رقمنة القطاع المالي. ومع أن الطريق لا يزال طويلاً أمام تطوير وضع الرقمنة بشكل عام والخدمات المصرفية الرقمية بشكل خاص في مصر، إلا أن العاميين الماضيين أظهرت تحسناً ملحوظاً، خاصة مع بداية أزمة كوفيد-19 والحاجة إلى التباعد الاجتماعي. على سبيل المثال، ستستبدل وزارة المالية خمسة ملايين بطاقة دفع حالية، تُستخدم لصرف مستحقات موظفي الحكومة، ببطاقات الدفع "ميزة" المجانية التي تقدم بعض الخدمات المصرفية. بالإضافة إلى ذلك، يهدف القانون الجديد للبنك المركزي والأنشطة المصرفية التي أقرها رئيس الوزراء في تموز/يوليو 2020 إلى مواكبة الاتجاهات المصرفية الجديدة، مثل المدفوعات الإلكترونية وأعمال التكنولوجيا المالية والعملات المشفرة. كما أن صندوق الثروة السيادية المصري بذل جهوداً حثيثة وقدم الموارد في هذا الصدد. إلى جانب ذلك، ازدهرت العديد من الشركات الناشئة في مجال التكنولوجيا المالية في العاميين الماضيين، مثل شركة Prime Fintech التي أنشئت في وقت أزمة كوفيد-19. كما أُطلق العديد من مراكز تسريع التكنولوجيا المالية مثل Startupbootcamp و Flat6Labs، وتلقى العديد من شركات التكنولوجيا المالية تمويلاً، منها شركات Paymob و Shahry و El Gameya و Money Fellows و Fatura.

ومع ذلك، لا بد للحكومة المصرية أيضاً أن تأخذ بالاعتبار المخاطر المحتملة المرتبطة بالاقتصاد الرقمي، بما فيها مخاطر الأمن السيبراني والاحتيايل. ويعمل البنك المركزي بالفعل على تطوير فريق الاستجابة لحوادث أمن الحوسبة للقطاع المصرفي ويدعم البنوك التجارية لتعزيز أنظمة مكافحة غسل الأموال.

وكما هو مذكور في الفصلين الثالث والسادس، توفر الشراكات بين القطاعين العام والخاص لمصر فرصة عظيمة لتوسيع دور القطاع الخاص لتحسين تمويل التنمية. وقد أقامت مصر العديد من الشراكات بين القطاعين العام والخاص في تاريخها، تكّلت بعضها بالنجاح فيما لم ينجح البعض الآخر. ونظر كامل وآخرون ((Kamel and others (2017)) في الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مصر بما فيها دراسات الحالات السابقة وكيف ينبغي أن تكون في الوقت الحاضر لزيادة احتمالية نجاحها. ومن الاستنتاجات التي توصلوا إليها أنه يجب على الحكومة التعامل مع الشراكات بين القطاعين العام والخاص بمهنية واتباع نهج شامل من أجل تجنّب العوامل التي أدت إلى الإخفاقات في الماضي⁵⁹. وبالمثل، استكشفت سمير وماهر أيضاً تاريخ الشراكات بين القطاعين العام والخاص في مصر ووجدوا أن العوامل البيئية، وتحديدًا الاستقرار السياسي والاقتصادي بالإضافة إلى الإطار القانوني، هي المفتاح لنجاح الشراكة بين القطاعين العام والخاص⁶⁰.

واعتباراً من عام 2017، ازداد تدفق التحويلات، بما فيها التحويلات الشخصية وتعويضات الموظفين، في مصر (الشكل 94). ومع ذلك، انخفضت تدفقات التحويلات إلى الناتج المحلي الإجمالي بنسبة 0.6 في المائة في ظل جائحة كوفيد-19. وبينما شهد الناتج المحلي الإجمالي زيادة بنسبة 19.8 في المائة في عام 2020، تقلص تدفق التحويلات الإجمالية جزئياً بسبب ضعف النمو الاقتصادي ومستوى التوظيف في البلدان المضيفة للمهاجرين⁶¹. ويؤكد ارتفاع نسبة التحويلات إلى الناتج المحلي الإجمالي أهمية إدارة تكاليف المعاملات المرتبطة بالتحويلات وخفضها. وأظهرت عمارة وتشانغ ((Emara and Zhang (2021)) أن تحسناً بنسبة 10 في المائة في إجراءات الرقمنة يزيد من تدفقات التحويلات المالية بنسبة 0.14 في المائة في البلدان الناشئة⁶². وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، بلغ متوسط تكلفة إرسال 200 دولار نسبة 7 في المائة في عام 2019، وهو أعلى بكثير من نسبة 3 في المائة الهدف المحددة في خطة عمل أديس أبابا وخطة التنمية المستدامة لعام 2030. وتميل شركات التكنولوجيا المالية إلى فرض رسوم معاملات أقل من تلك التي يفرضها مقدمو خدمات تحويل الأموال التقليديون كالمصارف. وبالتالي،

ز. الدور المحتمل للقطاع الخاص في سد الفجوات التمويلية ودعم أهداف التنمية

في تشجيع المستثمرين الأجانب على الاستثمار في البلاد، وحققت نتائج إيجابية بعد الأزمة المالية العالمية والاضطرابات السياسية المحلية والإقليمية التي عقيتها.

ولزيادة تشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في البلاد، لا بد من النهوض بالقطاع المالي. وتشير مأكوني إلى عدم وجود دليل على أن المستثمرين الأجانب يأتون إلى مصر من أجل مواردها الطبيعية. ومع ذلك، فقد ثبت أن تنمية الأسواق المالية تلعب دوراً حاسماً في توجيه الاستثمار الأجنبي المباشر المتدفق إلى الداخل. وتُظهر عمارة والسعيد أن زيادة درجة واحدة في التصنيفات السيادية تعزز الاستثمار الأجنبي المباشر بنحو 0.33 في المائة كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي لعينة من البلدان الناشئة بما فيها مصر. ومن الأمور المبهرة أن تصنيف مصر الائتماني السيادي من جانب شركة ستاندرد آند بورز قد تحسّن خلال العامين الماضيين؛ فانتقلت من B- إلى B في عام 2018 وظلت عند مستوى B مع نظرة مستقبلية مستقرة، على الرغم من أزمة جائحة كوفيد-19. لذلك، توصي مأكوني الحكومة المصرية بفتح الاقتصاد عبر إزالة الحواجز التجارية، والاستمرار في توفير بيئة ترحب بالمستثمرين.



على الرغم من الجهود المبذولة لإعطاء الأولوية للشمول المالي خلال السنوات الماضية، تعاني مصر من أحد أعلى مستويات الإقصاء المالي مقارنة بالبلدان الأخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا.

نظراً إلى الاحتياجات التنموية الملحة والفجوات السائدة في التمويل، أصبح من الواضح أنه لا بد من بذل المزيد من الجهود من أجل استقطاب الأموال من القطاع الخاص. ولتحقيق أهداف التنمية المستدامة، يجب استخدام الموارد المتاحة بكفاءة أكبر، والحصول على تمويل إضافي من القطاع الخاص.

1. التعزيز المالي بالاقتراض من خلال التوريق لجذب الاستثمار الخاص

تُجرى الكثير من المناقشات في الوقت الحاضر داخل مجتمع التنمية حول التوريق، وما إذا كان يمكن أن يكون السبيل للمضي قدماً في تحفيز القطاع الخاص بشكل أكبر على المشاركة في تمويل التنمية. ويشير التوريق إلى عملية تحويل أصل غير سائل أو مجموعة أصول إلى أوراق مالية قابلة للتداول من خلال هندسة مالية. ويمكن للتوريق أن يعزّز الأصول المستدامة ويخلق فرصاً قابلة للاستثمار من خلال التخلص من مخاطر مشاريع التنمية لتلائم بشكل أفضل سمات المخاطر/العوائد المرغوبة للمستثمرين المؤسسيين. ومع ذلك، يتطلب التوريق أن تؤدي بنوك التنمية المتعددة الأطراف دوراً أقوى كمحفزات للاستثمار الخاص من خلال توريق قروضها. ويتطلب التوريق أيضاً زيادة نضوج أسواق رأس المال ويدعمها في الوقت نفسه.

وتجدر الإشارة هنا أيضاً إلى إمكانية أن يكون للبنوك الإسلامية، المنتشرة في مصر، مجال للانخراط في التوريق بنهج أقل خطورة. وبلاستفادة من الدروس المستخلصة من الركود الكبير، فإن التوريق الإسلامي ينطوي على مخاطر بنكية أقل من توريق البنوك، وذلك بفضل المراقبة الأكثر صرامة التي أجريت في النموذج الإسلامي للتوريق.

2. الاستثمار الأجنبي المباشر

هناك وسيلة أخرى نموذجية لكنها مركزية لتمويل التنمية، وهي الاستثمارات الأجنبية المباشرة. نجحت مصر

3. التمويل المختلط

المشاريع القائمة على الشراكة بين القطاعين العام والخاص. ففي التسعينات، نُفذ العديد من مشاريع البنية التحتية الضخمة في إطار مخطط الشراكة بين القطاعين العام والخاص، مثل مطار العلمين الدولي وطريق الفيوم-أسوان السريع.

واجهت الشراكات السابقة بين القطاعين العام والخاص مشكلات نشأت في الغالب عن سوء التدبير الإداري، ولم يصل الكثير منها، للأسف، إلى مرحلة الإغلاق المالي. وقد شرعت مصر بعد ذلك في تنفيذ مجموعة من الإجراءات الإصلاحية، شملت إصدار قانون خاص ينظم خطة الشراكة بين القطاعين العام والخاص (قانون 67 لسنة 2010) وإنشاء وحدة خاصة للشراكة بين القطاعين العام والخاص داخل وزارة المالية. ووفقاً لتقرير البنك الدولي بشأن المعايير المرجعية لمشتريات الشراكات بين القطاعين العام والخاص لعام 2015، تحتاج مصر إلى تعزيز عملية رعاية مشروع الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وزيادة توضيح دور وزارة المالية في العملية برمتها، ليس فقط في مرحلة التماس العطاءات. ولا تزال فوائد الإصلاحات الأخيرة على مخطط الشراكة بين القطاعين العام والخاص في البلاد بحاجة إلى مزيد من الوقت لبلورتها، بعد سنوات من الاضطرابات السياسية والأزمات الاقتصادية العالمية.

يمثل التمويل المختلط طريقةً إبداعيةً أخرى لجعل القطاع الخاص ينظر إلى الاستثمار في أهداف التنمية باعتباره أكثر ربحية. وتشير باسيل ونيونوبل (Basile and Neunuebel (2019)) إلى العلاقة الإيجابية بين زيادة التمويل المختلط والاستقرار السياسي والاقتصادي وزيادة الدخل القومي. وتسلط الشبكة الأوروبية للديون والتنمية الضوء على أهمية المساعدة الإنمائية الرسمية في إزالة عوائق الاستثمار، مما يؤثر إيجاباً على الاستثمار الخاص في البلدان النامية عندما تكون الدوافع التجارية البحتة قد حالت دون الاستفادة من مثل هذه الفرص.

لا بد للجهود التي بذلتها مصر أن تجعل منها مرشحةً بامتياز لتلقي تمويل التنمية من القطاع الخاص في شكل تمويل مختلط. ونُفذت بعض مشاريع التمويل المختلط الناجحة في البلاد. فقد أشار وزير التعاون الدولي المصري في كلمة له مؤخراً إلى العديد من مشاريع البنية التحتية التي جرى تنفيذها على أساس التمويل المختلط خلال فترة جائحة كوفيد-19، مما ساعد الاقتصاد المصري على الحفاظ على معدل نمو مرتفع في خضم التباطؤ الاقتصادي العالمي.

5. المزايا النسبية للقطاع العام مقابل القطاع الخاص

لا شك في أن توجيه الاستثمار الخاص بطريقة تخدم أهداف التنمية بشكل أفضل لا يقل تحدياً عن الحصول على المزيد من الاستثمارات الخاصة في المقام الأول. ويسرد الجدول

4. الشراكة بين القطاعين العام والخاص

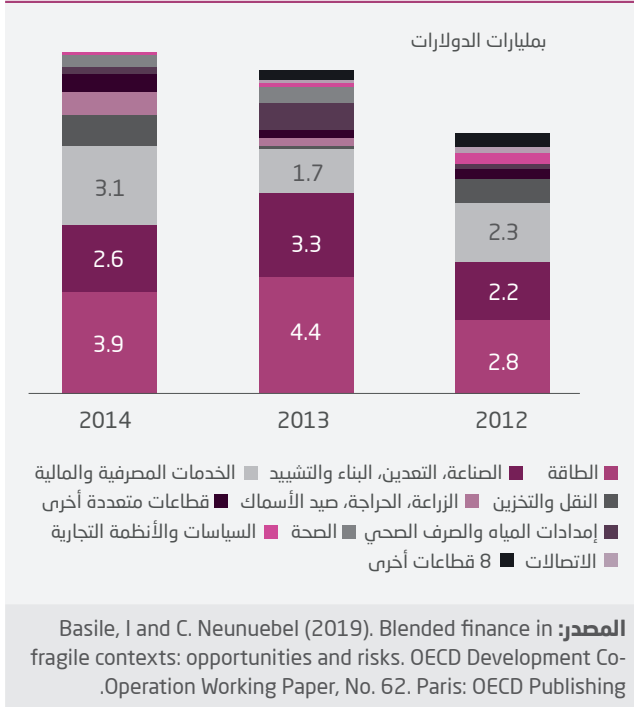
تمثل الشراكة بين القطاعين العام والخاص شكلاً آخر أكثر نموذجية للتمويل الذي يتم الحصول عليه جزئياً من القطاع العام وجزئياً من القطاع الخاص. ومصر لديها تاريخ طويل مع

الجدول 22. الاستثمار الأجنبي المباشر إلى مصر حسب القطاع (2019-2020)

القطاعات الرئيسية المستثمرة	السنة المالية 2020-2019 (نسبة مئوية من إجمالي تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الواحدة)
النفط	45.9
الخدمات المالية	14.1
التصنيع	12.0
البناء والتشييد	5.6
الأنشطة العقارية	4.2

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى بيانات البنك المركزي المصري. تم الاطلاع عليها عام 2021.

الشكل 95. تعبئة التمويل الخاص من خلال البنية التحتية حسب القطاع



مهمة مفادها أن امتلاك العقلية الصحيحة أمر أساسي، حتى عند محاولة إحداث ثورة في مشهد التنمية. وتوقع أن يسد الائتمان الخاص فجوة تمويل البنية التحتية الحالية الواسعة أمر غير واقعي إلى حد كبير، لكنه من المهم السعي إلى تقديم المزيد من الحوافز للقطاع الخاص، تركز على التنمية، مع تعظيم الاستفادة من الائتمان الخاص للقطاعات الأكثر شيوفاً.

22 الاستثمارات الأجنبية المباشرة الوافدة إلى مصر حسب القطاع في 2019-2020. وكما أشرنا في الفصل السادس، يستقبل قطاع النفط أكبر قدر من الاستثمارات، مع أنه أحد القطاعات الأبعد عن تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وحتى في سياق التمويل المشترك بين القطاعين العام والخاص، فمن الصعب توجيه الاستثمارات الخاصة نحو قطاعات أكثر توجهاً نحو التنمية. وعلى الرغم من أن التمويل المختلط قد يسمح بتوجيه أفضل لرأس المال الخاص، إلا أن الاستثمارات الخاصة تميل إلى التركيز في القطاعات ذات تدفقات الإيرادات الأوضح مثل قطاع الطاقة، مع تركيز أعلى في الاقتصادات الأكثر هشاشة (الشكل 95).

ويوضح همفري (2018) (Humphrey) أنه، على سبيل المثال، تسود فجوة تمويلية تبلغ حوالي تريليون دولار سنوياً في البنية التحتية للبلدان النامية، في الوقت الذي تنتظر 100 تريليون دولار من موارد المستثمرين المؤسسيين التخصيص سنوياً. ويشدد همفري على دور بنوك التنمية المتعددة الأطراف في ضمان تخصيص أفضل لأموال المستثمرين المؤسسيين من خلال تصميم حزم استثمارية مخصصة لكل بلد وتخفيف بعض عوامل المخاطرة الرادعة المقابلة. ومع ذلك، شدد همفري أخيراً على إدارة معقولة للتوقعات، مشيراً إلى أنه في حين يتوفر مجال لمخارج أفضل لتوجيه الائتمان الخاص، سيظل هناك دور كبير للتمويل المباشر من جانب الحكومات والمساعدة الإنمائية الرسمية. وهذا يؤدي إلى فكرة

ج. التحديات المالية الفريدة والانعكاسات على السياسة

كوفيد-19 وما نتج عنها من ركود اقتصادي عالمي. وكننتيجة لذلك، يمكن للمؤسسات المالية في المصرفية أن تؤدي دوراً مهماً للغاية في سد فجوة التمويل لمشاريع التنمية المستدامة.

ويُظهر تحليل الترتيب الهيكلي الذي أجرته بوليتوفا وستيبانوفا (Buletova and Stepanova (2019)) أن مكانة مصر في التصنيف العالمي، من حيث النمو الاقتصادي والتنمية المالية، تعتمد إلى حد كبير على مستوى الرقمنة المطلوب تحقيقها. ومن الواضح أن الحكومة المصرية تدرک أهمية التحول الرقمي، فقد بُذل مؤخراً الكثير من الجهود

يرى راثا وآخرون (Ratha and others (2015)) أن التزام العالم المتقدم بتقديم المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان النامية أخذ في التناقص، في حين أن المساعدة الإنمائية الرسمية كانت تشكل في السابق ما يصل إلى 70 في المائة من التدفقات المالية. وعلاوة على ذلك، فإن الركود المستمر في العديد من دول الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأمريكية، فضلاً عن النمو البطيء نسبياً في الصين ودول جنوب شرق آسيا، يحتم على البلدان النامية السعي لتعبئة الموارد المحلية بشكل أفضل، وتنفيذ تدابير غير تقليدية لتمويل أهداف التنمية المستدامة، لا سيما بعد الأزمة الصحية العامة المتمثلة في جائحة

المائة، مع تدفق معظم الاستثمارات العامة إلى قطاعات البنية التحتية والتنمية البشرية. وفيما يظهر ذلك أن أداء مصر كان جيداً نسبياً بما يتعلق بالحصول على الأموال من القطاع الخاص، لا يزال الاستثمار العام يعتمد على عجز الموازنة المخصص لتغطية تمويل الاستثمار.

2. توقعات أداء مصر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030

من المهم ملاحظة الحاجة إلى زيادة حجم "الكعكة" ككل (مثلاً المبلغ المطلق الذي يُجمع لتمويل التنمية) بشكل كبير لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، فضلاً عن الحاجة إلى مساهمة نسبة أكبر من القطاع الخاص، سواء أكان خارجياً أم محلياً. ويمكن أن يكون التمويل مستقلاً أو مشتركاً مع الحكومة في شكل شراكة بين القطاعين العام والخاص أم التمويل المختلط. وبحسب عاشور وإبراهيم (Ashour and Ibrahim (2018)، تتوقع رؤية مصر 2030 أن تبلغ الاستثمارات المطلوبة 7.5 تريليون جنيه مصري خلال الفترة الممتدة من 2015 إلى 2030، ولا بد من تمويل ثلثي هذا المبلغ من القطاع الخاص. وي طرح عاشور وإبراهيم سيناريوهات مختلفة لتمويل التنمية في مصر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030. ففي ظل السيناريو المعتدل (غير المتفائل وغير المتشائم)، الذي يفترض إجراء إصلاح اقتصادي كلي جزئي، سيتم الحصول على 30 في المائة من تمويل أهداف التنمية المستدامة من موازنة الدولة وعلى 60 في المائة من القطاع الخاص والمجتمع المحلي، بينما سيتم تمويل نسبة 10 في المائة المتبقية من خلال القروض والمنح. وفي ظل هذا السيناريو، تشير التقديرات إلى أن نسبة الوصول إلى أهداف التنمية المستدامة ستصل إلى 63 في المائة: تغطية كاملة في المناطق الحضرية و38 في المائة تغطية في المناطق الريفية والصحراوية.

تبلغ الاستثمارات المطلوبة

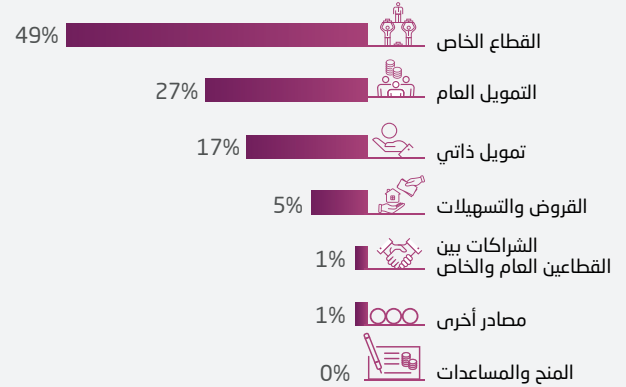
7.5

تريليون جنيه مصري

خلال الفترة الممتدة من
عام 2015 إلى عام 2030.



الشكل 96. متوسط تمويل التنمية المستدامة في مصر (2011-2017)



المصدر: المؤلف، مقتبس من: Ashour, A. and D. Ibrahim (2018). Financing the SDGs in Egypt: evaluating the current practices and challenges. Cairo: United Nations Economic Commission for Africa. بالاستناد إلى بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مصر.

في هذا الاتجاه. على سبيل المثال، أطلقت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات المصرية حملةً لتعزيز تطوير البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والخدمات الرقمية للهيئات الحكومية. وعلى الرغم من الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود على هذا الصعيد، فمن الواضح أن مصر قد اعترفت بأهمية الحكومة الإلكترونية منذ عام 2004، عندما دشنت بوابة الحكومة الإلكترونية. وقد حدث هذا التحول أيضاً على الصعيد المالي، إذ خصص البنك المركزي المصري مليار جنيه مصري كصندوق للتكنولوجيا المالية، كما أوضح على موقعه الرسمي. وعلاوةً على ذلك، أُطلق في مصر العديد من الشركات الناشئة، خلال السنوات القليلة الماضية، في مجال التكنولوجيا المالية، بما فيها محافظ الهاتف المحمول ومنصات الدفع ومقدمو الحلول للائتمانات الصغيرة وحلول "اشتر الآن وادفع لاحقاً". وأخذ هذا المنحى في التسارع مع تفشي فيروس كوفيد-19، ذلك أن منصات التكنولوجيا المالية باتت تشكل ثورة في التنمية الاقتصادية من خلال الشمول المالي.

1. تمويل التنمية في السنوات السابقة

يوضح الشكل 96 التوزيع بين مختلف الجهات الممولة لتمويل أهداف التنمية المستدامة بين عامي 2011 و2017 في مصر. وفي المتوسط، يأتي ما يقرب من نصف الاستثمار في مصر من القطاع الخاص، ويمثل القطاع العام 27 في

ط. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

7



يجدر بالبلدان، إذ تنمو وتعزز اقتصادها، أن تقيّم مدى استدامة النمو على الأجل الطويل.

وتحفز النمو الاقتصادي وتزيد من فرص العمل، من خلال الاعتماد على الخدمات الرقمية التي تربط بين الحكومات والشركات والمستهلكين. ومع ذلك، يجب أن يُؤخذ بعين الاعتبار أن تأثير الرقمنة قد يختلف بشكل كبير باختلاف طبيعة القطاع والهيكل الاقتصادي. فعلى سبيل المثال، تستفيد القطاعات القابلة للتداول بشكل أكبر من الرقمنة من حيث التوظيف، بينما تتمتع القطاعات غير القابلة للتداول بمزايا تفيد الإنتاجية والنمو. فلا بد لصانعي السياسات من إنشاء وتنفيذ خطط الرقمنة للقطاعات المستهدفة بهدف تعظيم تأثيرها. وعلاوةً على ذلك، وفي هذا السياق، ينبغي تمكين الأنظمة الاحترازية الكلية، خاصة في الاقتصادات الناشئة، للسماح بتطوير الخدمات المصرفية غير التقليدية، بما فيها تقنيات التمويل الأكثر ابتكاراً. ومن المهم أيضاً التنبيه إلى أن القطاع المالي يحتل المرتبة الثانية بعد شركات الاتصالات السلكية واللاسلكية فيما يتعلق بالاستثمار في تقنيات المعلومات والاتصالات المبتكرة. وهذا يعني أن التنمية المالية أمر بالغ الأهمية لتطوير الاقتصاد الرقمي، وبالتالي للنمو الاقتصادي.

استناداً إلى تحليل القطاع المالي المصري في إطار هذا الفصل، يُوصى بالسياسات والاستراتيجيات التالية لتحسين قدرة القطاع وتعزيز مساهمته في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

بناءً على كل ما سبق، يتطلب تحقيق التمويل الجاد لأهداف التنمية المطروحة أن تشرع مصر في اتخاذ مجموعة من التدابير التدريجية، أهمها: زيادة فرص الحصول على التمويل للقطاع الخاص بشكل عام وللمؤسسات الصغيرة والمتوسطة بشكل خاص؛ وتحسين قدرة المؤسسات المالية غير المصرفية؛ وتيسير التوريد؛ وتوجيه الاستثمارات الأجنبية المباشرة ورأس المال الخاص المحلي بشكل أفضل نحو الاستثمارات التي تركز على التنمية من خلال الحوافز الملائمة؛ وتشجيع التمويل المشترك بين الجهات العامة والخاصة.

وعلاوةً على ذلك، فمن المهم أن تقوم مصر بتعبئة الموارد المحلية واستخدامها بشكل أفضل بدلاً من الاستمرار في الاعتماد المفرط على المساعدة الإنمائية الرسمية. ويعدّ إنشاء مصر صندوقاً سيادياً في عام 2018 خطوة جيدة نحو جذب المزيد من رأس المال الخاص، وربما تعزيز المدخرات المحلية التي يُعدّ معدلها منخفضاً للغاية حالياً. ومن المثير للاهتمام أن عمارة وكاسا (Emara and Kasa (2020)) يقدمان دليلاً تجريبياً على عينة من البلدان الناشئة، بما فيها مصر، يثبت أن تحسين وحدة واحدة في مؤشر الوصول المالي الشامل يؤدي إلى زيادة مقدارها 0.04 في المائة في تراكم المدخرات المحلية كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي. بالإضافة إلى ذلك، يشير حسين وآخرون (Hussein and others (2017)) إلى أن التنمية المالية هي أحد العوامل الرئيسية المحددة للمدخرات الخاصة الحقيقية على المدى البعيد.

وتشمل الأساليب المتاحة الأخرى لتعبئة الموارد المحلية إدارة ضريبية أكفأ ومزيداً من الجهود لإضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير الرسمي الضخم في البلاد، ربما عن طريق جعل الامتثال أقل تكلفة وتقديم إعفاءات ضريبية. وعلاوةً على ذلك، ينبغي الاستفادة من الرقمنة والتكنولوجيات الجديدة من أجل تمويل أفضل للتنمية. فالرقمنة تدعم نمو الإنتاجية

على المدى القريب:

1 ترشيد القطاع غير الرسمي: بالإضافة إلى فائدة تعبئة الموارد المحلية، فإن ترشيد القطاع غير الرسمي من شأنه أن يمكّن الجهات الفاعلة فيه ويتيح لهم التمتع ببصمة مالية والاستفادة من جهود التثقيف التي يقدمها عادةً مقدمو الخدمات الرسميون.

2 تشجيع الشمولية من خلال تعزيز الشمول المالي: يضمن ذلك تخصيصاً أفضل للمزايا التي يمكن جنيهاً من زيادة الوصول إلى الخدمات المالية واستخدامها. ومن الأمثلة الملموسة على ذلك وضع استراتيجية لزيادة الوصول إلى الإنترنت بالتوازي مع تعزيز الرقمنة والخدمات المصرفية عبر الإنترنت، وذلك للتأكد من عدم إهمال أحد.

على المدى المتوسط:

1 توسيع استخدامات الحكومة الإلكترونية: تماشياً مع الإجراءات التي يتم اعتمادها في الواقع، لا بد للحكومة من اغتنام فرصة زيادة الوعي بكفاءة الخدمات المقدمة عبر الإنترنت، وتوسيع نطاقها من خلال بوابتها الإلكترونية لتشمل من بين خيارات أخرى، دفع الضرائب والخدمات الحكومية.

2 زيادة نقاط الاتصال من جانب مقدمي الخدمات المالية: هذا مهم بشكل خاص بالنظر إلى الكثافة السكانية العالية في المناطق الحضرية. وبالتالي، فمن المتوقع أن يؤدي إدخال وتحسين العمل المصرفي غير القائم على الفروع المصرفية والخدمات المصرفية عبر الهاتف المحمول والوكالات المصرفية وغيرها من التقنيات الناشئة إلى زيادة انتشار الخدمات المصرفية والوصول إلى التمويل بشكل كبير.

3 رقمنة المدفوعات النقدية: لا تزال مصر بعيدةً نسبياً عن هدف الاقتصاد غير النقدي، إذ لا يزال استخدام النقد سائداً. فبناء قطاع خدمات مالية قوي يتيح فرصاً هائلة تنبع من رقمنة المدفوعات مثل مدفوعات المرافق والمدفوعات التجارية. وقد تكون نقطة البداية الجيدة مدفوعات الأجور البالغة 84 في المائة، التي يجري تسديدها نقداً داخل القطاع الخاص والتي يمكن صرفها رقمياً من خلال مقدمي الخدمات المالية المتنوعين. وقد اتخذت الحكومة مبادرةً جيدة في هذا الصدد بإدخال بطاقات "ميزة" لقطاع كبير من موظفي الحكومة. وينبغي إعطاء حوافز كافية للقطاع الخاص للشروع في مبادرات مماثلة تحت مظلة الشمول المالي. ويشير إصدار قانون الدفع غير النقدي الجديد، الذي وُقِع في نيسان/أبريل 2019، إلى مبادرة جيدة أخرى تتخذها الحكومة لتعزيز مجتمع أقل اعتماداً على الأموال النقدية. ويفرض القانون على القطاعين العام والخاص صرف وتلقي حد معين من المدفوعات من خلال القنوات الرقمية. ويجب أن يؤدي التطبيق الصارم للقانون وتكليفه إلى تحسين كفاءة أنظمة الدفع وتعزيز الشمول المالي الرقمي.

على المدى البعيد:

1 الاستثمار في النظم الإيكولوجية للابتكار: من المهم دعم شركات التكنولوجيا المالية وغيرها من أنظمة الابتكار المالي، لا سيما أن هذا القطاع واعد للغاية. والمبادرات التي اتخذها البنك المركزي وكذلك صندوق الثروة السيادي المصري مهمة في هذا الصدد، لكنها غير كافية. فلا بد للحكومة من إنفاق المزيد على التكنولوجيا المالية وتحفيز القطاع الخاص على الاستثمار فيها.



الميزة الرئيسية الأخرى
للرقمنة إنشاء تدفق أو تبادل
أكثر فاعلية للمعلومات
والسلع والخدمات، مما
يجعل الحكومة الإلكترونية
مفيدةً للغاية.

الشروع في الإصلاحات التنظيمية: من الواضح أنه بدون الأطر القانونية والإدارية المناسبة، يصعب تحقيق الأهداف المتعلقة بالاختراق المالي والشمول المالي، وهما العاملان الأساسيان لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتبعاً لذلك، فمن الأهمية بمكان أن تركز الحكومة المصرية على التحسين التدريجي للمشهد التنظيمي ليصبح أكثر ملاءمةً، مثلاً فيما يتعلق بإصدار التراخيص لمقدمي الخدمات المتنوعين. فهذا من شأنه تشجيع المشاركة القوية من جانب مقدمي الخدمات المالية غير المصرفية، مثل مقدمي خدمات التأمين، ومقدمي خدمات الأموال عبر الهاتف المحمول، وشركات التكنولوجيا المالية والمؤسسات المالية النقدية، التي أثبتت جميعها أنها محركات فعالة للنمو الاقتصادي.



الحواشي

1. Mohieldin and others, 2019
2. World Bank, 2021b
3. Mounir, 2020
4. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021b
5. Bank for International Settlements, 2017
6. Soliman and Zaky, 2017
7. بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. [#https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development](https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development). تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022.
8. Mounir, 2020
9. Abouelmagd and others, 2019
10. Emara and El Said, 2021
11. Dabla-Norris and others, 2015
12. CEIC, 2020
13. Kamel, 2020
14. CBE, 2020b
15. Poshakwale and Qian, 2011
16. Export.gov, 2019
17. Kohlscheen and others, 2018
18. بالاستناد إلى الموقع الإلكتروني TheGlobalEconomy.com (2021). قاعدة بيانات الاقتصاد العالمي. <https://theglobaleconomy.com>. تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022.
19. CAPMAS, 2018
20. El-Said and others, 2015
21. Emara and Rojas, 2020
22. Oxford Business Group, 2020
23. Mounir, 2021
24. CBE, 2020b
25. CBE, 2019
26. Oxford Business Group, 2020
27. المرجع نفسه.
28. TheGlobalEconomy.com, 2021
29. ElBannan, 2017
30. Chang, 2018
31. Kousky and Shabman, 2016
32. بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. [#https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development](https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development). تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022.
33. Youssef and Zhou, 2020
34. Kordy and others, 2020
35. GFD, 2019
36. Youssef and Zhou, 2020
37. بالاستناد إلى البنك الدولي (2021). قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية. [#https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development](https://databank.worldbank.org/source/global-financial-development). تم الاطلاع عليها في كانون الثاني/يناير 2022.
38. Zhou, 2019
39. Emara and others, 2020
40. Lemma, 2017
41. United Nations Advisors Group on Inclusive Financial Sectors Private Sector Working Group, 2008
42. Emara and El Said, 2020
43. World Bank, 2017
44. Emara and El Said, 2020



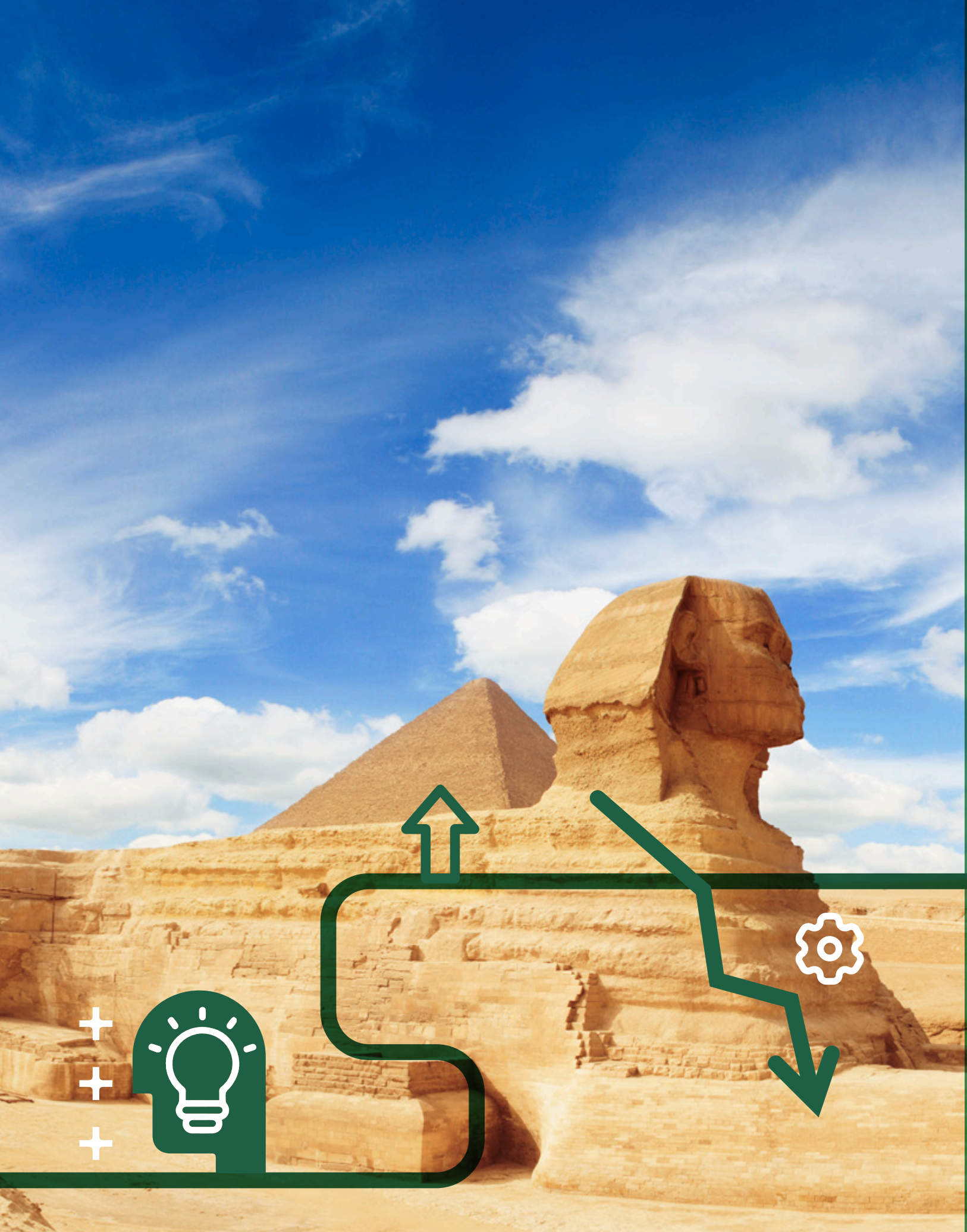
.Nagy and Adams, 1996	.45
.Baydas and others, 1995	.46
.Immigration and Refugee Board of Canada, 2009	.47
.Mohieldin and Wright, 2000	.48
.World Bank, 2020b	.49
.World Bank, 2018c	.50
.OECD, 2020b	.51
.PricewaterhouseCoopers, 2019b	.52
.International Finance Corporation, 2020a	.53
.World Bank, 2020a	.54
.Makoni, 2018	.55
.Emara and El Said, 2021	.56
.Trading Economics, 2021	.57
.Emara and Kasa, 2020	.58
.Hussein and others, 2017	.59
.Schepinin and Bataev, 2019	.60
.United Nations, 2020b	.61
.UNCTAD, 2019	.62
.IFC, 2020b	.63

إدارة الدين في مصر وتمويل أهداف التنمية المستدامة

سارة محمد الخشن



08





مقدمة

بالرغم من وجود محركات مسببة للديون تشترك فيها الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية، لدى مصر قضايا خاصة بها فيما يتعلق بالدين، وهذه الأمور تتطلب إدارة ملف الدين بما يتناسب مع السياق المصري ويراعي القوى المحركة الاقتصادية والسياسية الخاصة والدقيقة. وبشكل عام، تنشأ هشاشة الديون في العديد من الأسواق الناشئة والبلدان النامية عن ارتفاع الدين غير الحكومي وقروض المؤسسات غير المالية في بيئة عالمية اتسمت مؤخراً بانخفاض أسعار الفائدة. إلا أنه على الرغم من ذلك، تنشأ مواطن الضعف المرتبطة بالدين في مصر بشكل أساسي من الدين العام الناتج عن متطلبات المالية العامة وإلى الاختلالات الهيكلية طويلة الأمد وضعف المؤسسات على صعيد الموازنات بما ينعكس سلباً على مؤشرات المالية العامة وعلى الدين العام. وما برحت مصر، منذ تسعينيات القرن العشرين، تشهد العديد من محاولات الإصلاح الهيكلي المتتالية لمعالجة الاختلالات المالية العامة الكلية ومشكلات الديون، غير أن العديد من العوامل قد أعاق بالفعل اكتمال هذه الإصلاحات واستدامة نتائجها.



يعتبر انخراط مصر في التمويل التجاري، وزيادة إمكانية الوصول إلى الأسواق المالية العالمية، وتطوير أسواق الدين، من العوامل الأساسية لدعم تمويل احتياجات الإنفاق على أهداف التنمية المستدامة.



التي لازمت جائحة كوفيد-19 إلى تعطيل برنامج الإصلاح المالي بشكل مؤقت وتبني سياسات تقشفية خلال فترة الجائحة التي تسببت بتراجع اتجاهات النمو والاقتصاد الكلي في العديد من البلدان. وعلى الرغم من آثار هذه الصدمة، أثبتت مصر قدرتها الجيدة على الصمود في وجه الجائحة كما يتضح من المؤشرات والتوقعات.

وأصبحت إدارة الدين واستدامته ضرورية لكونها من التوجيهات الاستراتيجية الجديدة لمصر ومن مستهدفات برامج التنمية الوطنية. وفي هذا السياق، يتناول هذا الفصل الدين في مصر من خلال ثلاث ركائز هي: (1) تحليل لأهم محركات الدين في مصر؛ (2) مراجعة ديناميكيات الدين في مصر بعد الإصلاحات الهيكلية الأخيرة وصدمة جائحة كوفيد-19؛ والأهم من ذلك (3) مناقشة قدرة مصر على تمويل أهداف التنمية المستدامة من دون حدوث تدهور في ملف الديون. ويتضمن هذا الفصل إلى الأقسام التالية: مقدمة، والقسم الذي يعرض بعض الحقائق العامة عن ديون مصر والاتجاهات والتوقعات الحديثة، والقسم الذي يقدم تحليل استدامة الدين بالنسبة لمصر في ضوء سيناريوهين هما: السيناريو المرجعي والسيناريو المقترح لأهداف التنمية المستدامة الذي يفترض التزام مصر بتمويل أهداف التنمية المستدامة وزيادة مستهدفات الاستثمار العام وتبعات ذلك على مسار الدين العام. أما القسم د والأخير فيقدم مقترح لإطار عام لإدارة الدين في ضوء الالتزام بتحقيق أهداف التنمية المستدامة وبنقاش الفرص المتاحة وخيارات التمويل والإصلاحات المطلوبة والمخاطر المحتملة.



وفي عام 2015، أطلقت مصر رؤيتها الوطنية: رؤية مصر 2030، التي خضعت لمراجعات مستمرة كي تشمل ركائز وأهداف خطة عام 2030 بالإضافة إلى الديناميات المحلية والعالمية الأخيرة. وفي عام 2016، نُفذ برنامج الإصلاح الاقتصادي الوطني في إطار اتفاقية تسهيل الصندوق الممدد Extended Fund Facility التابع لصندوق النقد الدولي والذي تضمن إصلاحات نقدية ومالية جذرية وإجراءات تقشفية جادة أسفرت عن نتائج اقتصادية كلية إيجابية وانعكست بشكل واضح على ملف الديون. وبما أن مصر جزء لا يتجزأ من الاقتصاد العالمي، أدت الأزمة العالمية الأخيرة

أ. ديون مصر: حقائق واتجاهات

الطموح. ويظهر للعيان أن العديد من الأسواق الناشئة والبلدان النامية أضحت في حالة مديونية حرجة خاصة في ظل البيئة العالمية التي أصبحت تتميز بانخفاض أسعار الفائدة وزيادة السيولة من ناحية ومن ناحية أخرى تعاني من تراجع معدلات النمو. وجاءت صدمة كوفيد-19 لتعجّل من وقوع أزمة الديون المتوقعة في العديد من الأسواق الناشئة والبلدان النامية. ومصر هي إحدى هذه الاقتصادات الناشئة، فهي لا تزال عرضة للعديد من مواطن الضعف المذكورة أعلاه، غير أن المحرك الأساسي لمشكلات

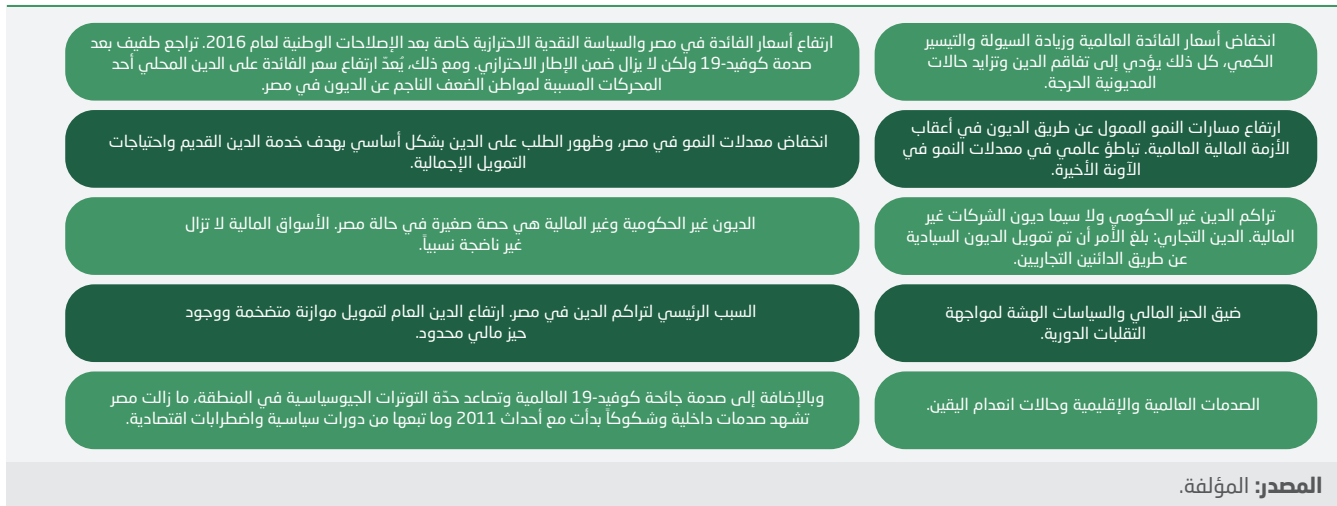
تنجم مواطن الضعف المتعلقة بالديون في الأسواق الناشئة والبلدان النامية عموماً عن زيادة الدين غير الحكومي، ولا سيما قروض المؤسسات غير المالية. وتؤدي هذه الأشكال من الديون إلى زيادة درجة التعرض للمخاطر الخارجية الناتجة عن الصدمات والتغيرات المفاجئة في اتجاهات تدفقات رأس المال. كما أن أحد مصادر زيادة مواطن الضعف المتعلقة بالدين في الأسواق الناشئة والبلدان النامية هي زيادة الديون التجارية واتجاه الحكومات للاقتراض من الدائنين التجاريين لتمويل النمو

نسبة 100 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2016 قبل تنفيذ برنامج الإصلاح الأخير. وفي عام 2018، كان الدين العام في مصر لا يزال يشكل حوالي 93 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وبهذا أظهر عام 2018 أعلى نسبة من الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي بين البلدان المقارَنة (الشكل 98). ويُعدّ الدين العام المحلي المحرك الرئيسي لمواطن الضعف المرتبطة بالدين في مصر. وفيما يتعلق بالدين الخارجي، عل الرغم من انخفاض نسبته من إجمالي الدين، إلا أنه يأخذ اتجاهًا تصاعدياً وقد يشكل أيضاً مخاطر مستقبلية على قدرة مصر على الحفاظ على استدامة الدين، كما سيتضح في هذا الفصل.

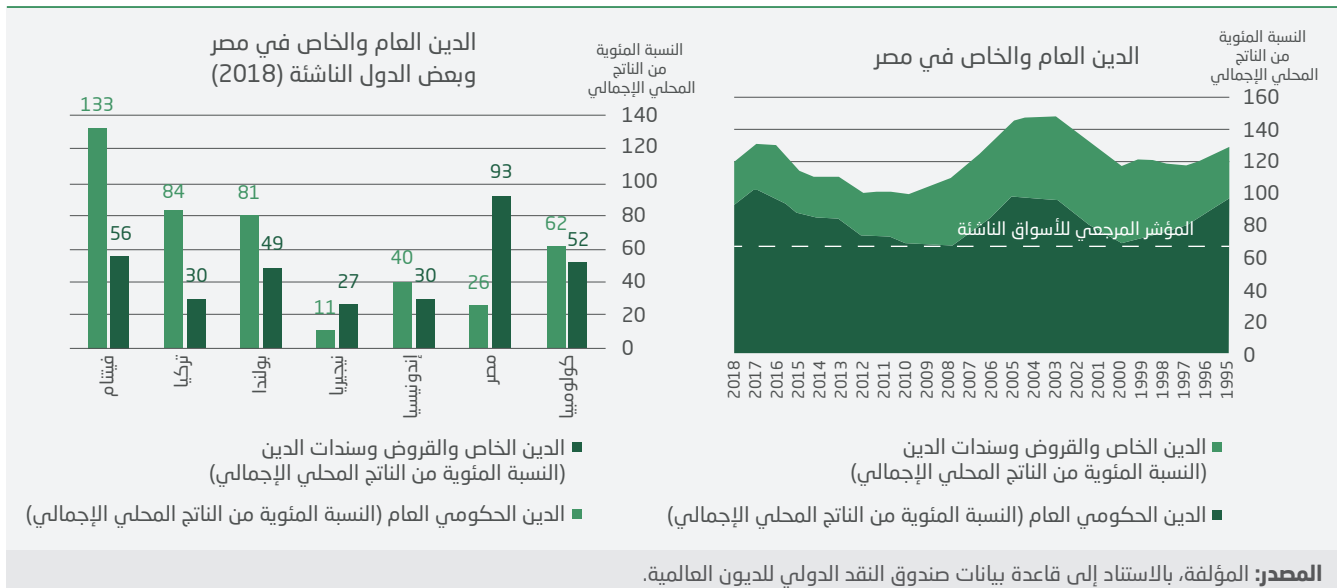
الدين في مصر هو الدين العام والمشكلات المالية الهيكلية والعوامل المرتبطة بالأداء المؤسسي.

المحرك الأساسي لديون مصر هو الأعباء الموازنية في المقام الأول. يمثل الدين العام حوالي 72 في المائة من إجمالي الدين (الشكل 98)¹. ويبلغ دين مصر العام حالياً حوالي 85 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، وهو بذلك يتجاوز المؤشر المرجعي للأسواق الناشئة المقدر بنسبة 70 في المائة². وقد اقترب الدين العام بالفعل من نسبة 100 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في تسعينيات القرن العشرين وفي أوائل العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، كما تجاوز الدين

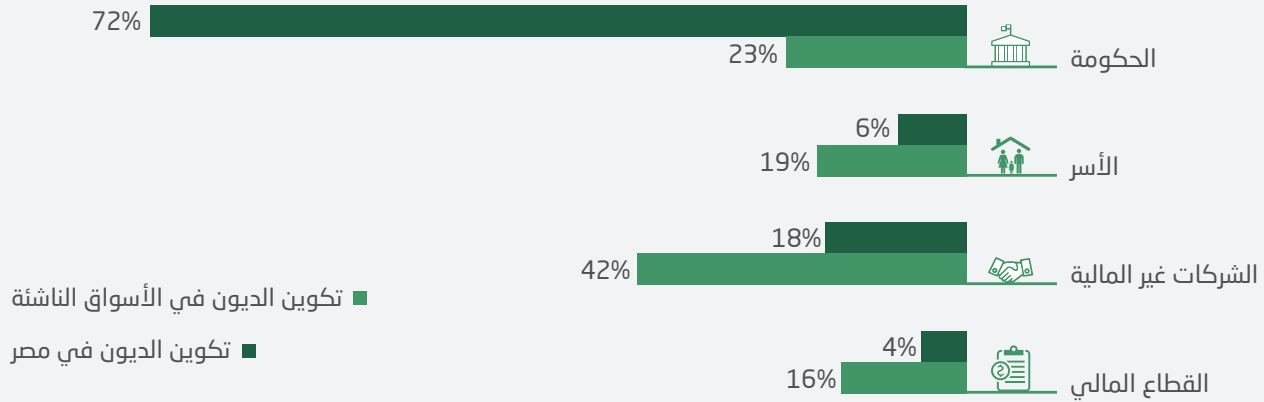
الشكل 97. المحركات العامة للدين في الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية، وكيفية مقارنة مصر بها



الشكل 98. اتجاهات الدين 2005-2018 في مصر وبعض الدول الناشئة

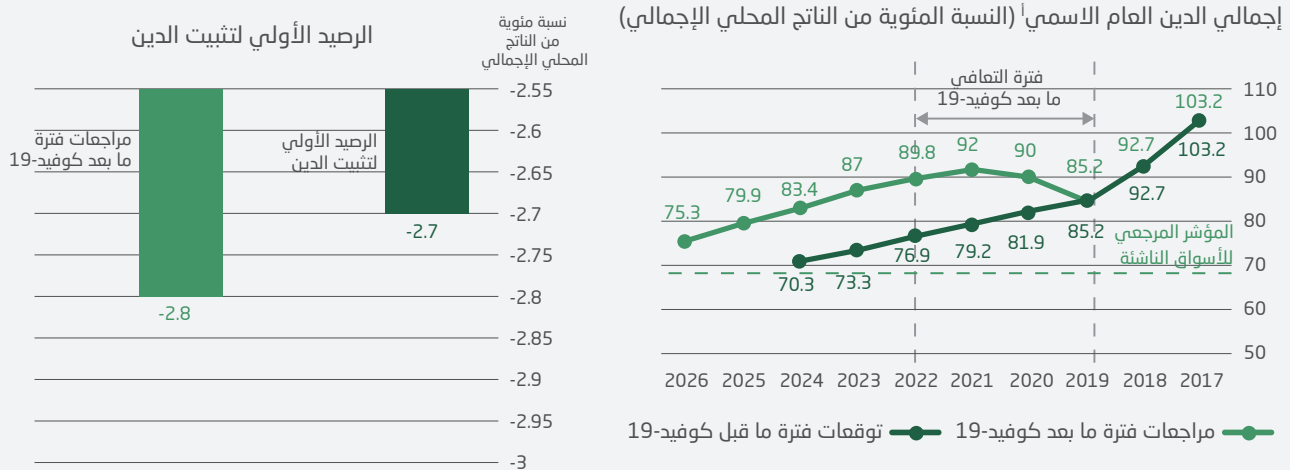


الشكل 99. تكوين الديون في الأسواق الناشئة ومصر، الربع الأول من عام 2020



المصدر: Tiftik, E. and K. Mahmood (2020). Global Debt Monitor: Sharp Spike in Debt Ratios. Washington, D.C.: Institute of International Finance.

الشكل 100. توقعات الدين العام الاسمي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) بعد صدمة كوفيد-19



المصدر: International Monetary Fund (2020). Arab Republic of Egypt: request for a 12-month stand-by arrangement - press release; Washington, D.C.; .266/staff report; and statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt. IMF Country Report, No. 20 International Monetary Fund (2021). Arab Republic of Egypt: 2021 Article IV Consultation, second review under the stand-by arrangement .163/- press release; staff report; and statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt. Country Report, No. 2021. Washington, D.C.

أ. الدين الحكومي العام. بالاستناد إلى البيانات الواقعية حتى 2020.

الاقتصاد المصري بشكل واضح كما أثرت على جميع البلدان الأخرى. وفي حين أظهر الاقتصاد المصري أداءً مرناً نسبياً مقارنةً بالعديد من الأسواق الناشئة والبلدان النامية، أدت هذه الصدمة بالفعل إلى عكس الاتجاهات التنافسية قصيرة الأجل في مستويات الدين بسبب تباطؤ النشاط الاقتصادي العالمي وكذلك التيسير الذي اعتمدته الحكومة المصرية مع بداية هذه الجائحة.

وما برح الدين العام يُظهر اتجاهًا تصاعدياً متزايداً منذ عام 2008 وحتى تنفيذ برنامج الإصلاح الوطني في عام 2016 في إطار تسهيل الصندوق الممدد التابع لصندوق النقد الدولي. وقد أسفر الإصلاح عن تحسن ملحوظ في مؤشرات المالية العامة والمؤشرات النقدية والكلية، انعكس على اتجاهات الدين التي أخذت اتجاهًا تنازلياً لأول مرة منذ 2008. وقد أثرت صدمة كوفيد-19 على

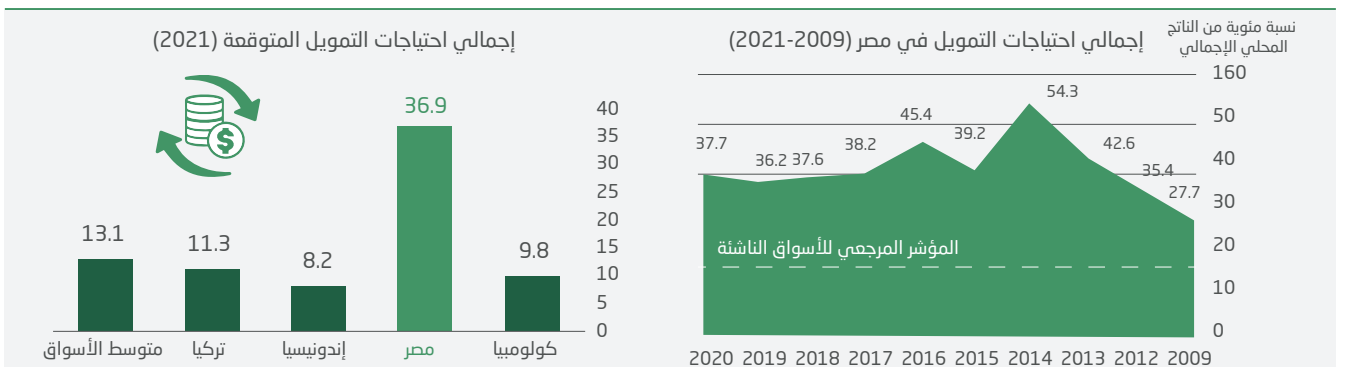
الناشئة كما هو موضح في الشكل 101. وتدرك الحكومة المصرية أنه يجب عليها خفض إجمالي احتياجات التمويل من أجل الحد من المخاطر التي قد تواجه استدامة الدين. وتشمل جهود الحكومة المصرية المستمرة لتقليل إجمالي الاحتياجات التمويلية إطالة آجال استحقاق الأوراق المالية الحكومية، الأمر الذي سيقبل من مخاطر تمديد الدين وهو ما سيؤدي بدوره إلى تحسين مسار الدين. كما وضعت الحكومة المصرية سقفًا كميًا لحصة صافي الإصدارات المحلية الجديدة قصيرة الأجل من إجمالي إصدارات الخزينة المحلية. وقد بدأت هذه الجهود بالفعل في إحداث آثار إيجابية أسفرت عن انخفاض الدين العام قصير الأجل.

أظهر الرصيد الأولي في مصر تحسناً ملحوظاً في السنوات الأخيرة. وتقدر مساهمة مكون الرصيد الأولي في المتوسط بنحو 26 في المائة من إجمالي تراكم الدين الداخلي العام خلال الفترة من عام 2012 إلى عام 2019 كما هو مبين في الشكل 102. وفي المتوسط، فقد ساهم الرصيد الأولي بأكثر من ربع حجم الدين العام خلال الفترة من عام 2012 إلى عام 2019. ولم يبدأ الرصيد الأولي في المساهمة سلبياً في تراكم الديون إلا في عام 2019/2018. وبعد الإصلاحات الموازنة الأخيرة، حققت مصر فائضاً أولياً بدءاً من عام 2017/2018 كما هو موضح في الشكل 103، مما ساهم بشكل كبير في انعكاس مسار الدين العام في مصر⁵. وقد أدت صدمة كوفيد-19 إلى التخلي عن المسار التقشفي الذي كان يستهدف الحفاظ على فائض أولي مقداره 2 في المائة باعتباره الهدف المرجو في فترة ما قبل كوفيد-19، ومن ثم، دفع الدين العام إلى مسار تنازلي مرة أخرى.

تُظهر التوقعات المُعدلة بعد مراجعات صدمة كوفيد-19 وجود فترة تعافي من المتوقع أن تستمر لمدة عامين على الأقل. من المتوقع أن تستأنف اتجاهات الديون مسارها التنازلي اعتباراً من عام 2022 بشرط استئناف الإجراءات التقشفية وخطة ضبط أوضاع المالية العامة (شكل 100). كما تُظهر توقعات صندوق النقد الدولي المنقحة لتحليل استدامة الدين أن اتجاهات الدين ستكون عند مستويات أعلى من فترة ما قبل صدمة كوفيد-19. ومن المتوقع أن يصل الرصيد الأولي لتثبيت الدين Debt-stabilizing primary balance إلى -2.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2026³. غير أن ملف الدين المصري على الرغم من هذه التطورات لا يزال يعاني من العديد من عوامل الخطر، إذ إن صدمة كوفيد-19 الأخيرة تزيد بشكل كبير من المخاطر المحتملة التي يتعرض لها ملف الدين المصري. وتتمثل العوامل الرئيسية التي تساهم في زيادة عبء الدين في مصر في العجز الأولي وتباين أسعار الصرف (خاصةً خلال فترات عدم استقرار سعر الصرف)، وفوارق أسعار الفائدة والنمو، والعوامل المرتبطة بالأداء المؤسسي وغير ذلك من العوامل الأخرى.

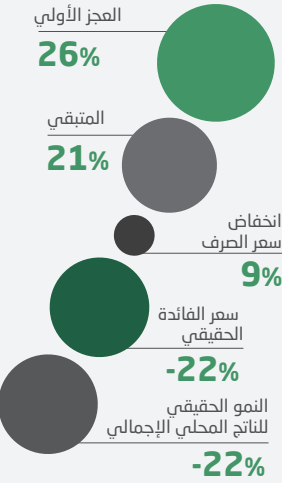
ونتيجة لهذا، فإن إجمالي احتياجات التمويل Gross financing needs للاقتصاد المصري ترتفع بشكل يتجاوز بكثير المؤشر المرجعي للأسواق الناشئة البالغ 15 في المائة⁴. وفي السنوات الأخيرة، بلغ متوسط إجمالي احتياجات التمويل حوالي 37 في المائة بالنسبة لمصر. وبمقارنة مصر بغيرها من الأسواق الناشئة الأخرى في عام 2020 تبين أن إجمالي الاحتياجات التمويلية لمصر كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي أعلى بكثير من المؤشر المرجعي للأسواق

الشكل 101. إجمالي احتياجات التمويل في مصر (2009-2021)

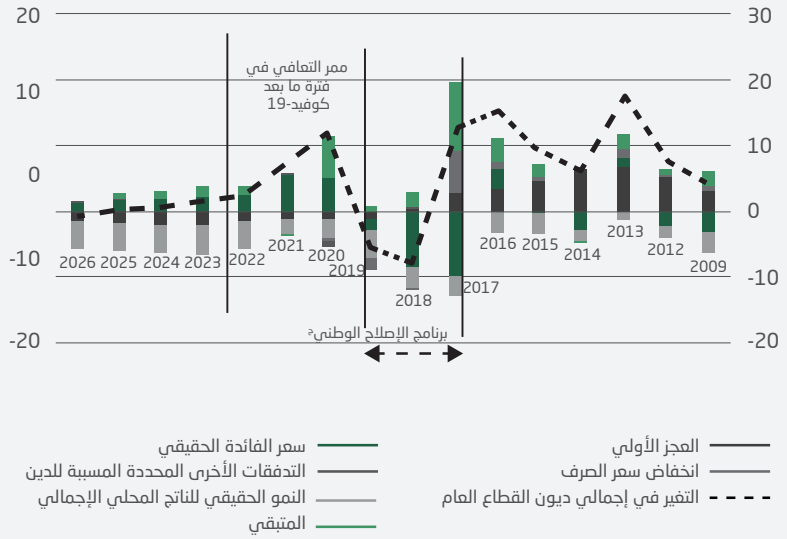


الشكل 102. القوى المحركة للدين العام في مصر، 2009-2026^ب

دينامية الدين في مصر، متوسط الفترة من 2012 إلى 2019^ب



التدفقات الأخرى المحددة المسببة للدين



المصدر: Data from the Ministry of Finance, Egypt; International Monetary Fund (n.d.). Arab Republic of Egypt, Article IV Staff Reports; International Monetary Fund (2020). Fiscal Monitor: Policies for the Recovery, October. Washington, D.C

أ. الدين الحكومي العام.

ب. الأرقام الفعلية حتى عام 2020.

ج. الإصلاحات الوطنية في إطار تسهيل الصندوق الممدد التابع لصندوق النقد الدولي، التي تم تنفيذها في 2016.

د. الإشارة السلبية تدل على مساهمة سلبية في الدين العام أو العكس.

ملاحظة: يشمل المتبقي تغييرات الأصول وإيرادات الفوائد (إن وجدت). كما يتضمن تغيرات أسعار الصرف في فترة التوقعات.

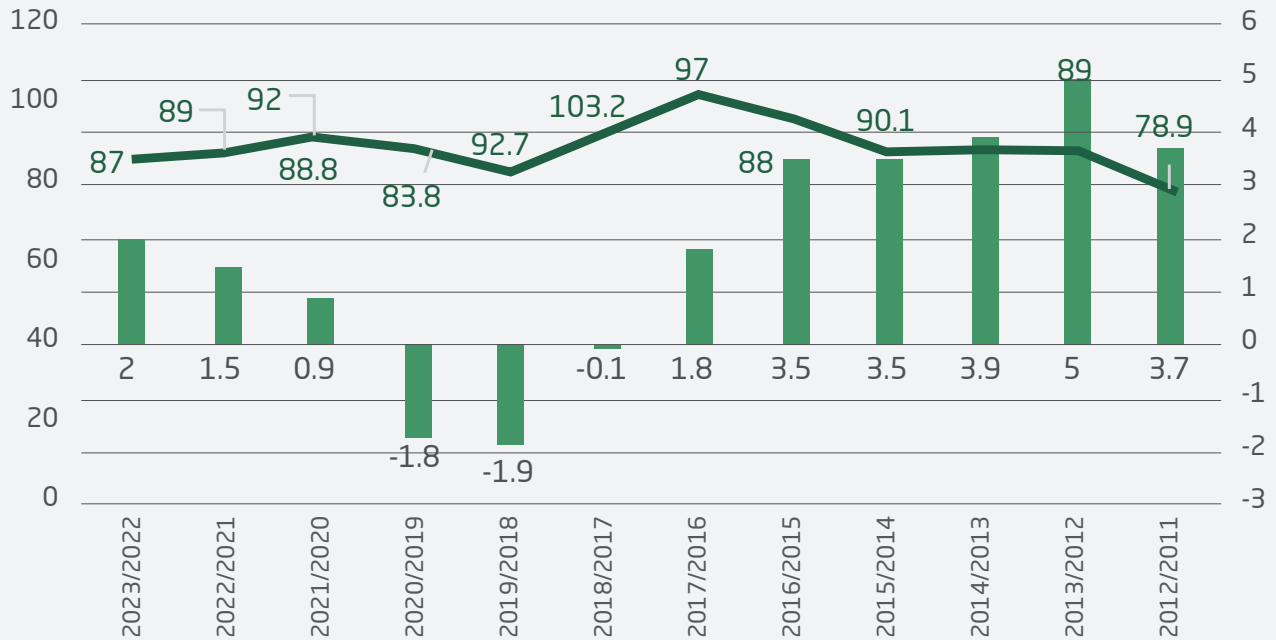
(الشكل 103). ووفقاً لوزارة المالية، فقد كان متوسط القروض المضمونة لمصر حوالي 20.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2021/2020، منها 8.5 في المائة ضمانات قروض محلية و12 في المائة ضمانات قروض خارجية.

يعكس الفارق السلبي بين سعر الفائدة والنمو -interest-growth differential الجهود المبذولة لخفض نسب الدين حتى مع تزايد العجز في المالية العامة. ويسهم الفارق الحقيقي بين سعر الفائدة والنمو بشكل إجمالي في تحسين وضع الدين خلال الفترة المذكورة. وثمة العديد من العوامل التي لها دور في ذلك، وعلى رأسها انخفاض أسعار الفائدة العالمية خلال السنوات الأخيرة. وتشير التوقعات إلى أن مصر ستحافظ على فارق سلبي بين سعر الفائدة والنمو على المدى المتوسط، الأمر الذي قد يحقق وضعاً جيداً لها مقارنةً بغيرها من الدول موضع المقارنة (الشكل 104). ومع ذلك، قد تؤثر المخاطر من التشديد النقدي العالمي المتوقع بعد صدمة كوفيد-19، إلى جانب تباطؤ زيادة النمو، على وضع الدين إذا بدأت أسعار الفائدة في الارتفاع.

الأنشطة خارج حسابات الموازنة Extrabudgetary Activities والمشكلات المؤسسية على الدين العام تظهر في مكون المتبقي Residual الذي هو أحد عناصر القوى المحركة للدين. يظهر تأثير العوامل المتعلقة بالموازنة أيضاً بشكل غير مباشر من خلال عنصر المتبقي Residual الذي هو ثاني أكبر مساهم في الدين العام المتراكم. ويمثل المتبقي أكثر من 20 في المائة من القوى المحركة للدين خلال الفترة من عام 2012 إلى عام 2019. ويشتمل المتبقي على الاقتراض الخارج عن الموازنة أو إقراض الأموال المقترضة (الإقراض المشتق) عن طريق الحكومة on-lending by the government وكذلك الخصوم الاحتمالية contingent liabilities. وتشكل الخصوم الاحتمالية أحد أهم أشكال المخاطر وتنعكس مباشرة على استدامة الدين في مصر، خاصةً بعد صدمة كوفيد-19 وقد تُسفر عن زيادة مستويات الدين بقيم ملموسة على المدى المتوسط⁶ (International Monetary Fund 2021a). وتشكل ضمانات القروض أكبر الالتزامات الطارئة الواضحة في مصر وتشكل تهديداً حقيقياً لمسار الدين في مصر



الشكل 103. الميزان الأولي في مصر واتجاهات الدين العام (2020/2019-2012/2011)

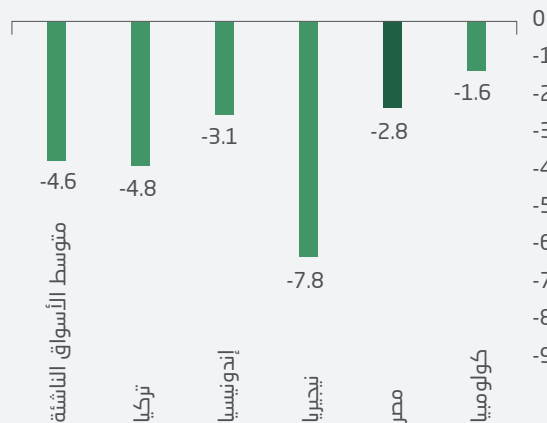


الميزان الأولي (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) — الدين العام (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)

المصدر: Data from the Ministry of Finance, Egypt; International Monetary Fund (n.d.). Arab Republic of Egypt, Article IV Staff Reports. www.imf.org/en/countries/egy?selectedfilters=Article%20IV%20Staff%20Reports. Accessed on December 2021; International Monetary Fund (2020). Fiscal Monitor: Policies for the Recovery. October. Washington, D.C

الشكل 104. فارق سعر الفائدة والنمو في الدين العام لمصر

فارق سعر الفائدة والنمو المتوقع (2026-2021)



فارق سعر الفائدة والنمو في الدين العام لمصر (2020-2009)



المصدر: International Monetary Fund (n.d.). Arab Republic of Egypt, Article IV Staff Reports; International Monetary Fund (2020). Fiscal Monitor: Policies for the Recovery. October. Washington, D.C.; International Monetary Fund (2021). Fiscal Monitor: A Fair Shot. April. Washington, D.C

الخزانة المعلنة بالدولار وأذون الخزانة المعلنة باليورو والصادرة في السوق المحلية (الجدول 23).⁷ كما أن حوالي 81 في المائة من سندات الخزانة مملوكة للبنوك التجارية المصرية، بينما يحتفظ القطاع غير المصرفي بنسبة 19 في المائة المتبقية (الشكل 106).⁸ وتستهدف الحكومة المصرية زيادة ديونها القابلة للتداول لتصل إلى 80 في المائة من إجمالي الدين بحلول عام 2024/2023.⁹

يشكل الدين القابل للتداول حوالي ثلثي إجمالي الدين المحلي وحوالي 53 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. والدين القابل للتداول في مصر هو في الغالب دين محلي معقود بالعملة المحلية. ويشكل الدين المحلي القابل للتداول حوالي 75.6 في المائة من إجمالي الدين القابل للتداول، في حين أن النسبة المتبقية البالغ مقدارها 34.8 في المائة مقيمة بالعملات الأجنبية، وهي أساساً تأخذ شكل سندات

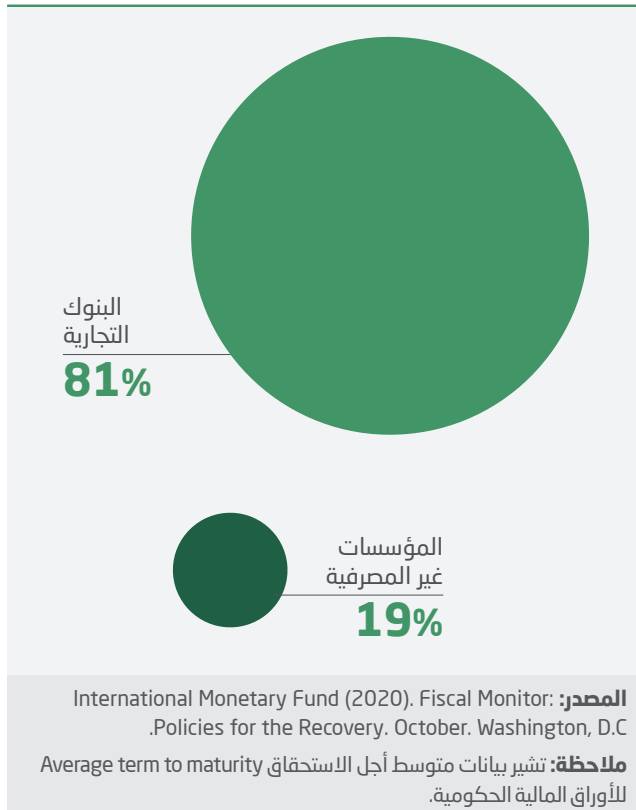
الجدول 23. الدين الخارجي لمصر وفقاً لمعيار الإقامة مقابل معيار العملة (2020)

الدين المقوم بالعملة الأجنبية (النسبة المئوية من إجمالي الدين)	الدين المقوم بالعملة الأجنبية (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	الدين الخارجي - معايير العملة
24	26.1	الدين الخارجي - معايير الإقامة
22	34.1	

المصدر: International Monetary Fund (2020). Arab Republic of Egypt: request for a 12-month stand-by arrangement - press release; staff Washington, D.C.; Ministry of Finance (2024). Egypt's Medium-term Strategy (2021). Cairo. (2024-Finance, Egypt (2020)).

ملاحظة: تستخدم استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل معايير العملة currency criteria لقياس الدين الخارجي بدلاً من معايير الإقامة residency criteria لمراعاة العوامل المتعلقة بسعر الصرف أثناء معالجة وضع الدين الخارجي. وهي تغطي أذون الخزانة وسندات الخزانة الصادرة في السوق المحلية والمقومة بالدولار واليورو، وكذلك القروض الثنائية والمتعددة الأطراف بالإضافة إلى الإصدارات الدولية لسندات اليوروبوند. ويشمل الدين المحلي جميع الأوراق المالية الصادرة بالجنه المصري. ومن ناحية أخرى، يستخدم صندوق النقد الدولي بشكل عام معايير الإقامة، ووفقاً لمصادر صندوق النقد الدولي، يغطي الدين الخارجي اقتراض القطاع العام متعدد الأطراف والثاني والاقتراض الخاص والتمويل المحتمل.

الشكل 106. استحقاق الدين في مصر وفي عدد من البلدان المختارة للمقارنة (2020)

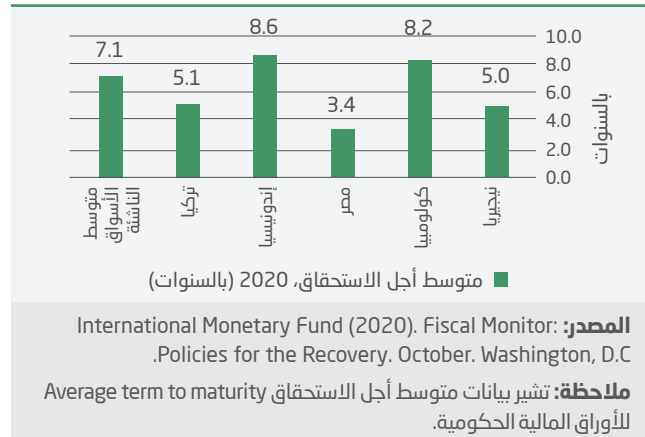


الجدول 24. إجمالي الدين القابل للتداول وغير القابل للتداول (اعتباراً من حزيران/يونيو 2020)

الدين المحلي	الدين الخارجي	الدين الكلي	الدين المتوقع في 2024/2023
75.6	34.8	68	80
24.4	65.2	32	20

المصدر: Ministry of Finance, Egypt, 2020b.

الشكل 105. استحقاق الدين في مصر وفي عدد من البلدان المختارة للمقارنة (2020)

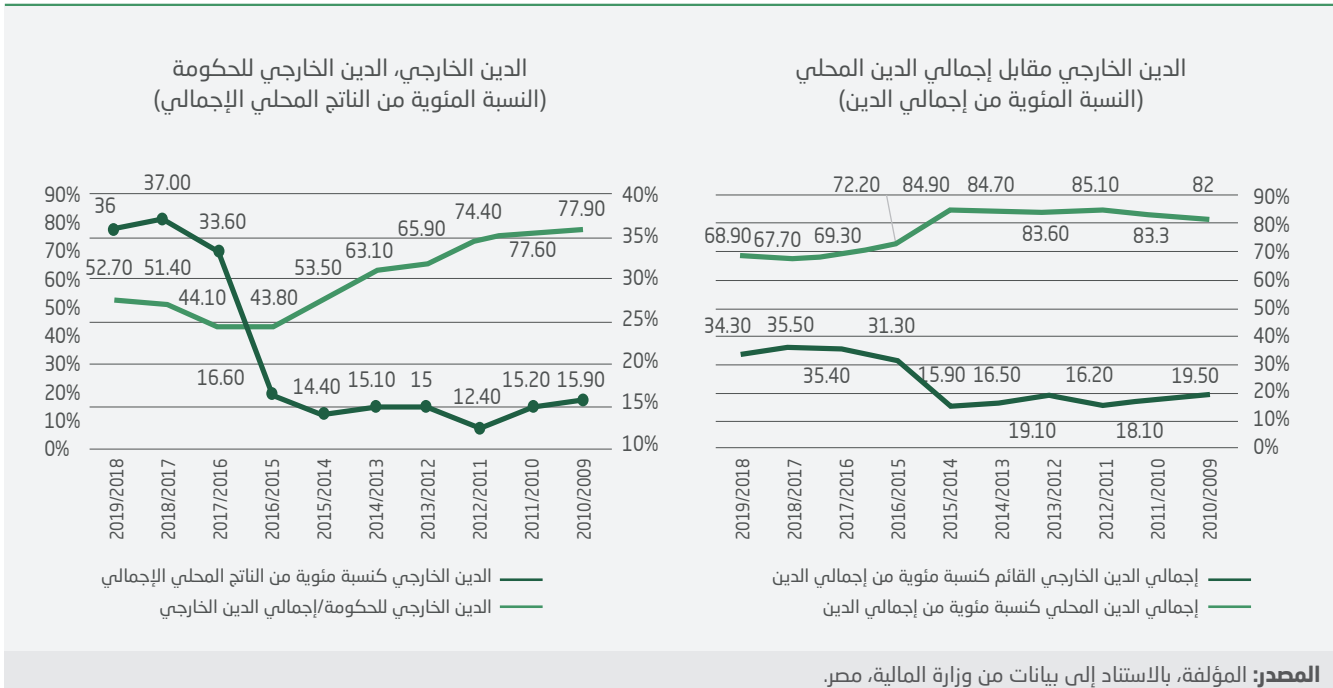


الديون الخارجية التي يمتلكها غير المقيمين تشكل حوالي ثلث إجمالي دين مصر. ومع ذلك، وكما هو واضح من الشكل (107)، يأخذ الدين الخارجي لمصر اتجاهًا تصاعدياً ملحوظاً منذ عام 2014. ووفقاً لصندوق النقد الدولي، ديون مصر المملوكة لغير المقيمين (والتي تبلغ نسبتها 22 في المائة) والديون المُقومة بالعملة الأجنبية (والتي تبلغ نسبتها 24 في المائة) كما يشير الجدول 24 أقل بكثير من المؤشرات المرجعية عالية المخاطر للاقتصادات الناشئة high-risk benchmarks (إذ تبلغ نسبة الأولى منها 45 في المائة ونسبة الثانية 60 في المائة على الترتيب المذكور)¹². وتعتبر الجهود الأخيرة التي بذلتها الحكومة المصرية لإطالة فترات الاستحقاق في إصدارات الخزانة وكذلك الحصة المرتفعة للدين المسجل بالعملة المحلية للمؤسسات المالية المحلية من العوامل الرئيسية لخفض مخاطر الديون الخارجية في مصر. إلا أنه من ناحية أخرى، وفي حين أنه قد يبدو للوهلة الأولى أن اختلالات أسعار الصرف تؤدي دوراً أقل قوة نسبياً في التسبب في ضعف الدين العام في مصر باستثناء السنوات التي شهدت تخفيضاً رسمياً لقيمة العملة، إلا أن الآثار الكامنة لاختلالات أسعار الصرف وتباين العملات ما زالت تنعكس في مكون المتبقي residual الذي يتضمن تأثيرات التقييم التي لا يرصدها سعر الصرف الثنائي single bilateral exchange rate¹³.

الدين المحلي في مصر قصير الأجل بطبيعته مما يشكل جوهر مخاطر إعادة التمويل. يوضح الشكل 105 متوسط أجل استحقاق الدين في مصر مقارنة بعدد من الدول وفقاً لتقرير الرائد المالي التابع لصندوق النقد الدولي والصادر في عام 2020. متوسط أجل استحقاق دين مصر الخاص بالأوراق المالية الحكومية هو 3.4 سنوات، وهي مدة أقصر بكثير منها في الدول موضع المقارنة. ووفقاً لاستراتيجية الديون متوسطة الأجل في مصر، بلغ متوسط الوقت المستحق لإجمالي دين الحكومة المركزية المحلي والخارجي القابل للتداول 3.11 سنة في عام 2019¹⁰. وتبرز مشكلات الاستحقاق في الدين المحلي (أذون وسندات الخزانة الصادرة بالجنيه المصري) التي تشير التقديرات إلى أن مدتها 1.9 سنة في عام 2019 وفقاً لبيانات وزارة المالية المنشورة في استراتيجية الديون متوسطة الأجل (2021). وعلى النقيض من ذلك، بلغ متوسط أجل استحقاق الدين الخارجي القابل للتداول 8.3 سنوات في عام 2020.

ما زال وضع الدين الخارجي لمصر في ارتفاع منذ 2014. وعلى الرغم من كون التوقعات تشير إلى استدامته، إلا أنه عرضة لمخاطر مستقبلية. يشكل الدين بالعملة الأجنبية 25.9 في المائة من إجمالي دين الحكومة المركزية بينما يمثل الدين بالعملة المحلية نسبة 74.1 في المائة¹¹. كما أن

الشكل 107. وضع الدين الخارجي لمصر (من عام 2010/2009 إلى عام 2019/2018)

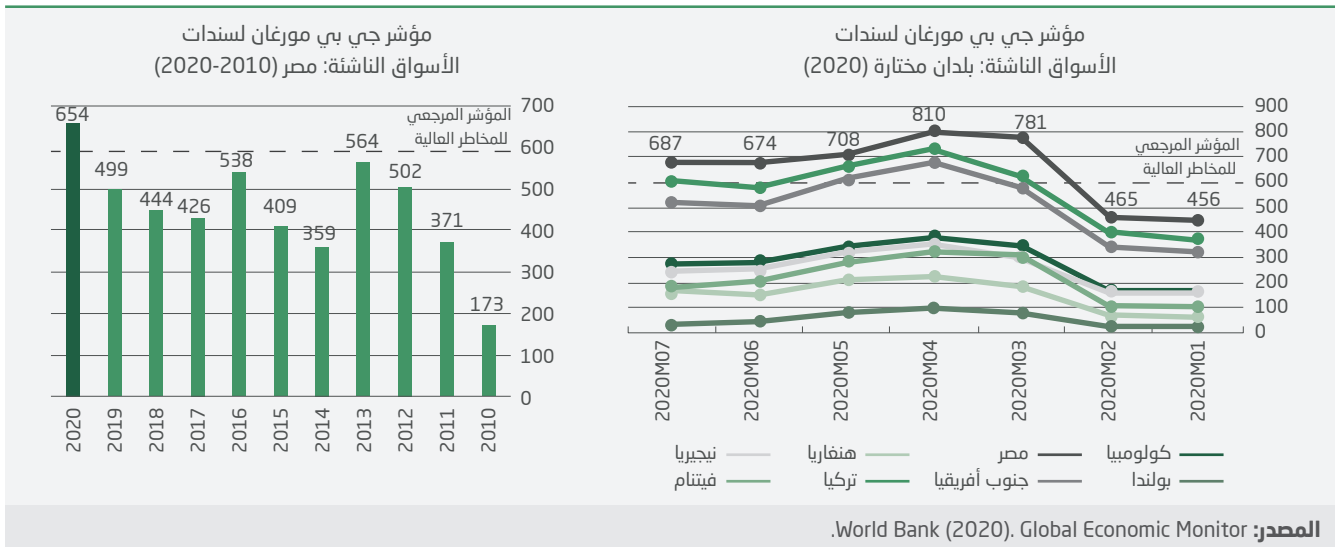


الخزانة المصرية أحد عوامل تخفيف المخاطر. وتعمل حصة كبيرة من العملة المحلية وحصة كبيرة من الأذون وسندات الضمان المحلية للمؤسسات المالية المحلية على تقليل تعرّض مصر لصدمة الديون الخارجية.

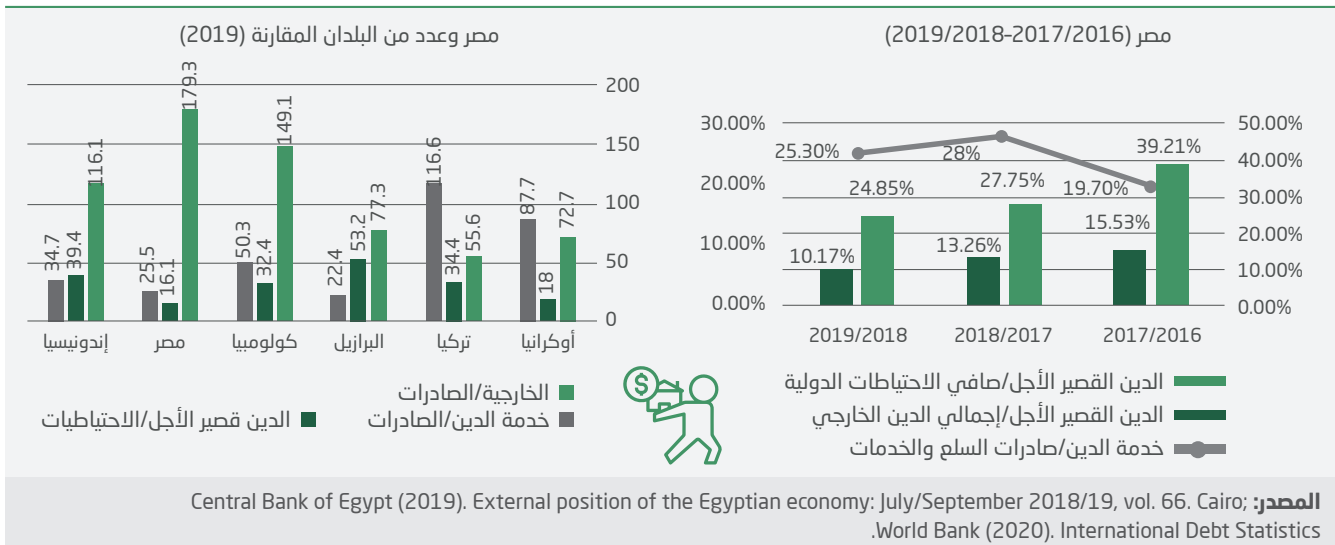
خلال السنوات الأخيرة، انخفضت نسبة دين مصر قصير الأجل إلى إلى الاحتياطي وكذلك إلى الديون الخارجية انخفاضاً طفيفاً في السنوات الأخيرة. ومع ذلك، لا تزال مصر بحاجة إلى تحسين هشاشة الديون الخارجية من خلال خفض نسبة الدين قصير الأجل من جانب وتحسين وضع ميزان المدفوعات من جانب آخر (شكل 109).

ما زال الفارق سعري على السندات السيادية المصرية ملحوظة المؤشر المرجعي للمخاطر العالية البالغ 600 نقطة أساسية في أعقاب ظهور صدمة كوفيد-19 وما تبعها من التوجه لتقليل المخاطرة. على الرغم من التطورات الإيجابية الأخيرة، ما زال المؤشر الشامل لسندات الأسواق الناشئة (EMBIG) Emerging Markets Bond Index Global يتجاوز المؤشر المرجعي للمخاطر العالية وما زال مرتفعاً مقارنة بالأسواق الناشئة المختارة كما يتضح في الشكل 108. ومرة أخرى، تُعدّ الحصة المرتفعة للأسهم المحلية في سوق

الشكل 108. فروق أسعار الفائدة على السندات السيادية (مؤشر سندات الأسواق الناشئة (EMBI+)) - مصر ودول مختارة



الشكل 109. مؤشرات مواطن ضعف الدين الخارجي لمصر External Debt Vulnerability

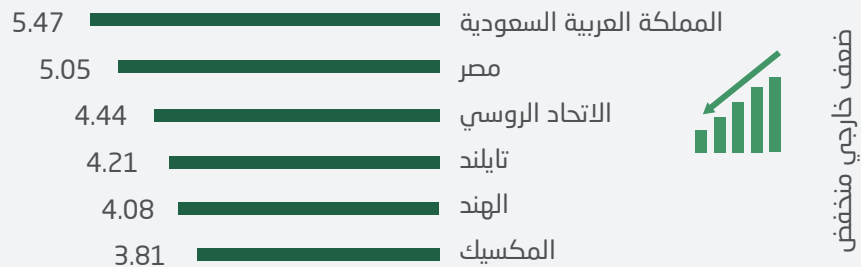
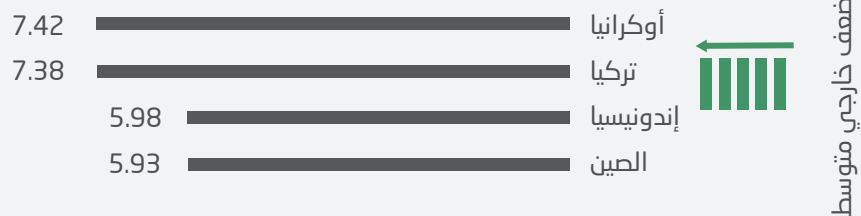


الإطار 2. مواطن ضعف الدين الخارجي خلال صدمة كوفيد-19: مصر بين الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية

في دراسة (El-Khishin and Mohieldin (2020)، يقيس مؤشر الضعف الخارجي external vulnerability index مواطن الضعف الخارجي في الأسواق الناشئة والبلدان النامية الناجمة عن المديونية المفرطة overindebtness والهشاشة المالية financial fragility. تُقيّم المديونية المفرطة على أساس السيولة والملاءة المالية للميزانيات العمومية الخارجية للأسواق الناشئة والبلدان النامية، بينما تُقيّم الهشاشة المالية على أساس هيكل الدين من حيث آجال الاستحقاق وكفاية الاحتياطي ومساهمة الدين غير الحكومي في إجمالي الدين. وقد اتضح أن عدداً من الأسواق الناشئة والبلدان النامية أكثر عرضة لمخاطر صدمة كوفيد-19 الحالية مقارنةً بالأزمة المالية العالمية. وتنجم مواطن الضعف بشكل رئيسي عن الظروف الموجودة مسبقاً مثل ضعف هيكل الديون وكذلك اختلالات أسعار الصرف والضائقة المالية العامة.

يُظهر تقييم مواطن الضعف المرتبطة بالدين الخارجي أن مصر في وضع جيد نسبياً فيما يتعلق بهذه الصدمة مقارنةً بعينة من اقتصادات الأسواق الناشئة والبلدان النامية. وتعد مصر من بين البلدان المنخفضة-المتوسطة من حيث تعرضها لمخاطر الديون الخارجية الناجمة عن صدمة كوفيد-19، سواء من حيث المديونية المفرطة أو الهشاشة المالية. ومع ذلك، فقد ساء وضع الضعف الخارجي لمصر بشكل واضح مقارنةً بالأزمة المالية العالمية.

الضعف الخارجي في مصر وفي عدد من الأسواق الناشئة والبلدان النامية



14.00 12.00 10.00 8.00 6.00 4.00 2.00 0.00

ب. استدامة الدين وأهداف التنمية المستدامة ورؤية مصر 2030

8

يفترض استمرار الاتجاهات والتوقعات الحالية. ويتبع ذلك تصميم سيناريو الدين العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة، والذي يعدل الافتراضات الأساسية بعد تعديل توقعات الميزان الأولي في ظل افتراض تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويعتبر الرصيد الأولي المتوافق مع أهداف التنمية المستدامة SDGs-consistent primary balance مؤشر مستقبلي يفترض استمرار المعدلات الأساسية للإنفاق الحكومي ويضيف إليها الإنفاق المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويتم في إطار كلا السيناريوهين تصميم الافتراضات المتعلقة بالمؤشرات الموازنة مثل تعبئة محلية للموارد وهيكل الإنفاق العام وخيارات التمويل المتاحة (الملاحظات الفنية والتفاصيل المنهجية بالملاحق). وتتكون فجوة استدامة الديون المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة من الفارق المحسوب بين هذين السيناريوهين. وبعد حساب فجوة استدامة الديون المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة، يتم دراسة الخيارات البديلة للانتقال إلى السيناريو الثاني مع الحفاظ على استقرار الدين. وتكون هذه الخيارات التمويلية التي من المفترض أن تساعد الاقتصاد المصري على تحقيق أهداف التنمية المستدامة من دون التسبب في تدهور ملف الدين. وفي هذا الصدد، يجب تحديد مسألتين رئيسيتين: أولاً: ما هي القطاعات التي يجب تضمينها باعتبارها قطاعات الإنفاق المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة، وثانياً: ما هي كيفية تحديد مقدار الإنفاق المطلوب في هذه القطاعات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في عام 2030.

يُعدّ الدين ضرورياً لتحقيق مستهدفات الاستثمار العام المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. وتعني استدامة الدين في الإطار المشار إليه القدرة على تحقيق مستهدفات الاستثمار العام الداخلة في أهداف التنمية المستدامة من دون زيادة نسب الدين وكذلك ضمان الاستخدام الكفء للموارد المقترضة. وتلتزم مصر بتحقيق أهداف التنمية المستدامة وخطة التنمية الوطنية التي تمت صياغتها ومراجعتها للتوافق مع التزامات أهداف التنمية المستدامة. وعلى الرغم من أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة يخلق فرصاً لسداد الدين، فمن الضروري الحفاظ على قدرتها على تحقيق التوازن بين حشد الموارد اللازمة لتمويل أهداف التنمية المستدامة والحفاظ في الوقت نفسه على استدامة مؤشرات الدين، لا سيما في حالة استمرار التحديات والمخاطر المذكورة أعلاه. وفي الجزء المتبقي من هذا القسم، نناقش إدارة الدين واستدامته في ضوء التزام مصر بتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

تُعرّف الأمم المتحدة فجوة استدامة الدين المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة The SDGs Debt Sustainability Gap بأنها "الفرق بين الميزان الأولي Primary balance في ظل افتراض تحقيق أهداف التنمية المستدامة من الهدف 1 إلى الهدف 4 بحلول عام 2030 والميزان الأولي اللازم للحفاظ على استقرار معدلات الدين العام"¹⁴، بعبارة أخرى، فإنها مقدار الديون، كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، اللازمة لتمويل أهداف التنمية المستدامة¹⁵. ولحساب هذه الفجوة، يُصمّم بدايةً سيناريو الأساس أو السيناريو المرجعي، والذي

الإطار 3. تحليل استدامة الدين: تعريف صندوق النقد الدولي لاستدامة الديون مقابل تعريف الأمم المتحدة

وفقاً لصندوق النقد الدولي، تحليل استدامة الدين هي جزء من مشاورات المادة الرابعة ويمكن تطبيقها بسهولة في العديد من البلدان. وهي تستلزم بناء تنبؤ أساسي لمدة خمس سنوات، وتقدير القوى المحركة للديون، وإجراء العديد من اختبارات تحمل الضغوط، كما تقوم بتحليل مستويات استدامة الديون في ظل اختبارات مصممة لمعرفة القدرة على تحمل الضغوط وسيناريوهات الصدمات. ومن ناحية أخرى، ثمة نظرة مختلفة لتحليل استدامة الدين من منظور الأمم المتحدة في سياق أهداف التنمية المستدامة وتمويل التنمية. وفي حين أن هناك قاعدة مشتركة في تعريف تحليل استدامة الدين من منظور صندوق النقد الدولي، يقدم تحليل استدامة الدين من منظور الأمم المتحدة إطاراً يركز على بناء سيناريوهات للديون في ظل افتراض تمويل أهداف التنمية المستدامة باستخدام مصادر تمويل بديلة. وفي إطار تحليل استدامة الدين من منظور الأمم المتحدة تُقدّر سيناريوهات الاقتصاد الكلي بشكل أساسي، ثم يُحسب إجمالي الإنفاق واحتياجات الاستثمار المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. ويتبع ذلك تقدير الافتراضات المتعلقة بالتأثير المالي متوسط الأجل مع الافتراضات الخاصة بالتعبئة المحلية للموارد، وشكل الإنفاق العام، وخيارات التمويل المتاحة، والدعم الوارد من المجتمع الدولي. ثم يتم تحليل استدامة الديون في ظل هذه الافتراضات.

من قبل الحكومة، فالإنفاق العام هو المصدر الأساسي للتمويل المعني. وقد حددت بعض الدراسات الحديثة قطاعات معينة يكون الإنفاق العام فيها أمراً ضرورياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المحددة ذات الصلة. ويلخص الجدول 25 الدراسات التي راجعت قطاعات الإنفاق العام المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة، وزيادة الإنفاق على العناصر التي تساعد في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من الهدف 1 إلى الهدف 4.

حدد تقرير المراجعة الوطنية الطوعية لمصر لعامي 2018 و2021 الصادر عن وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، بالتنسيق مع الأمم المتحدة - مصر وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي، المجالات الرئيسية لقياس التقدم المحرز في الأهداف المذكورة أعلاه والمقاصد ذات الصلة بها. ويلخص الجدول 26 أمثلة على التقدم المرصود في هذا التقرير.

الجدول 25. القطاعات المحددة للإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة في عدد من الدراسات التي تمت مراجعتها

الدراسة	قطاعات الإنفاق العام المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة
United Nations (2020)	1. التعليم 2. الصحة 3. البنية التحتية: الطرق والكهرباء والمياه والصرف الصحي
Kharas and McArthur (2019)	1. الإنفاق الاجتماعي (الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية، باستثناء الصحة) 2. الزراعة والتنمية الريفية 3. الصحة 4. التعليم 5. المياه والصرف الصحي 6. الطاقة 7. النقل 8. الحماية من الفيضانات 9. الإنفاق على حفظ التنوع البيولوجي 10. إنفاق القطاع القضائي على النظام العام والسلامة العامة من جانب الحكومة العامة
Munevar (2018)	1. الحماية الاجتماعية والفقير 2. الأمن الغذائي والزراعة 3. الصحة 4. التعليم
Vorisek and Yu (2020)	1. الجوع والأمن الغذائي والتغذية والزراعة المستدامة (الهدف 2) 2. المياه والصرف الصحي (الهدف 6) 3. الطاقة (الهدف 7) 4. العمل المناخي (الهدف 13)
Gaspar and others (2019)	1. التعليم 2. الصحة 3. البنية التحتية: الطرق والكهرباء والمياه والصرف الصحي

المصدر: United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development (2020). Financing for Sustainable Development Report 2020. New York: United Nations; Kharas, H. and J. McArthur (2019). Building the SDG economy: needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. Global Economy and Development Working Paper, No. 131. Brookings Institute; Munevar, D. (2018). Debt sustainability and the Sustainable Development Goals. Presentation at the Summer School 2018 of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, 3-7 September; Vorisek, Dana Lauren and Yu, Shu, Understanding the Cost of Achieving the Sustainable Development Goals (February 27, 2020). World Bank Policy Research Working Paper No. 9164. SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3545657>; Gaspar, V. and others (2019). Fiscal policy and development: Human, social, and physical investment for the SDGs. IMF Staff Discussion Note, No. SDN/19/03 (January). Washington, D.C.: International Monetary Fund

فجوة استدامة الدين المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة

الفرق بين الميزان الأولي Primary balance في ظل افتراض تحقيق أهداف التنمية المستدامة من الهدف 1 إلى الهدف 4 بحلول عام 2030 والميزان الأولي اللازم للحفاظ على استقرار معدلات الدين العام.

1. تحديد قطاعات الإنفاق العام الخاصة بأهداف التنمية المستدامة والمؤشرات المرجعية للإنفاق

تمويل أهداف التنمية المستدامة مسؤولية مشتركة بين كل من القطاعين العام والخاص، مع التأكيد على أن بعض القطاعات يكون فيها الإنفاق على أهداف التنمية المستدامة التزاماً أساسياً

في الجدول 27، ويقدر الحد الأدنى للإنفاق السنوي على أهداف التنمية المستدامة بنحو 350 دولار للفرد في البلدان منخفضة الدخل، و583 دولار للفرد في بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط، و2,559 دولار للفرد في بلدان الشريحة العليا من الدخل المتوسط. واقتُرحت دراسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP (2019)) خمسة سيناريوهات لاستكشاف تأثير هذا المزيج المختلف من السياسات على تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر بحلول عام 2030. ويفترض أحد هذه السيناريوهات زيادة الإنفاق على قطاعات أهداف التنمية المستدامة من الهدف 1 إلى الهدف 4، ويفترض هذا السيناريو زيادة الإنفاق العام بشكل خاص على الصحة ليصل إلى 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وعلى التعليم ليصل إلى 2.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (مقارنةً بمستويات عام 2015 البالغة 3.7 و2.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على الترتيب المذكور)، كما يفترض استقرار الإنفاق على البنية التحتية عند مستوى 2015 البالغ 3.04 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.

وثمة عدد من الدراسات التي قدّرت فجوات التمويل والإنفاق المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المحددة بحلول عام 2030. وقد قدّرت دراسة (Gaspar and others (2019) إجمالي الإنفاق الإضافي المطلوب لتحقيق خمسة قطاعات محددة من أهداف التنمية المستدامة (التعليم، والصحة، والطرق، والكهرباء، والمياه والصرف الصحي) في 2030 بالنسبة لسيناريوهات خط الأساس الحالية (2018) في عينة من البلدان النامية منخفضة الدخل والأسواق الناشئة¹⁶. ويُقدر متوسط الإنفاق الإضافي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في القطاعات المذكورة أعلاه بنسبة 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للأسواق الناشئة و15 في المائة بالنسبة للبلدان النامية منخفضة الدخل. كما حددت دراسة (Kharas and McArthur (2019) 10 قطاعات للإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة وقدمت تقديراً للحد الأدنى من احتياجات الإنفاق العام على أهداف التنمية المستدامة لكل بلد على حدة في مجموعة شملت 134 بلداً من البلدان ذات الدخل المتوسط والمنخفض في القطاعات العشرة المذكورة

الجدول 26. أمثلة عن الإنفاق العام في مصر نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة

أبرز أوجه التقدّم المحرز في الإنفاق العام

الاستثمار العام في مشاريع الإسكان الاجتماعي		هدف التنمية المستدامة 1
دعم السلع الأساسية بنك الطعام المصري برنامج التغذية المدرسية		هدف التنمية المستدامة 2
الاستثمار العام في الصحة		هدف التنمية المستدامة 3
الاستثمار العام في التعليم		هدف التنمية المستدامة 4

المصدر: Ministry of Planning and Economic Development, Egypt (2018). Egypt's Voluntary National Review 2018. Cairo; Ministry of Planning and Economic Development, Egypt (2021). Egypt's 2021 Voluntary National Review. Cairo



الجدول 27. المؤشرات المرجعية للإنفاق العام الإضافي على القطاعات المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة

<p>معدل الإنفاق الإضافي في القطاعات الخمسة هو متوسط نسبة 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للأسواق الناشئة و15 في المائة بالنسبة للبلدان النامية منخفضة الدخل. غير أن البلدان تختلف في احتياجات الإنفاق الخاصة بها بناءً على العديد من العوامل.</p>	<p>القطاعات المحددة لأهداف التنمية المستدامة</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. التعليم 2. الصحة 3. البنية التحتية: الطرق والكهرباء والمياه والنظافة الصحية 	<p>Gaspar and others (2019)</p>
<p>يقدر الحد الأدنى للإنفاق السنوي على أهداف التنمية المستدامة بما يلي:</p> <ul style="list-style-type: none"> • 350 دولار للفرد في البلدان منخفضة الدخل • 583 دولار للفرد في البلدان ذات الدخل المتوسط المنخفض • 2,559 دولار للفرد في البلدان ذات الدخل المتوسط الأعلى 	<p>قطاعات الإنفاق العام المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. الإنفاق الاجتماعي كما هو داخل في الإنفاق العام على الحماية الاجتماعية، باستثناء الصحة. 2. الزراعة والتنمية الريفية 3. الصحة 4. التعليم 5. المياه والنظافة الصحية 6. الطاقة 7. النقل 8. الحماية من الفيضانات 9. الإنفاق على حفظ التنوع البيولوجي 10. إنفاق العدالة على النظام العام والسلامة العامة من جانب الحكومة العامة 	<p>Kharas and McArthur (2019)</p>
<ul style="list-style-type: none"> • زيادة الإنفاق العام على الصحة ليصل إلى 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وعلى التعليم ليصل إلى 2.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (مقارنة بمستويات 2015 البالغة 3.7 و2.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على الترتيب المذكور). • استقرار الإنفاق على البنية التحتية عند مستوى عام 2015 البالغ 3.04 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي. 	<p>الإنفاق العام على قطاعات أهداف التنمية المستدامة من الهدف 1 إلى الهدف 4 في مصر.</p>	<p>United Nations Development Programme (2019)</p>
<p>المصدر: Gaspar, V. and others (2019). Fiscal policy and development: human, social, and physical investment for the SDGs. IMF Staff Discussion Note, No. SDN/19/03 (January). Washington, D.C.: International Monetary Fund; Kharas, H. and J. McArthur (2019). Building the SDG economy: needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. Global Economy and Development Working Paper, No. 131. Brookings Institute; United Nations Development Programme (2019). Sustainable Development Goals: MAPS engagement for Egypt 2018-2019 - Mainstreaming Acceleration and Policy Support (MAPS) for SDGs. Policy Paper. New York. أوضحت دراسة (2019) Gaspar and others أن الاختلافات في التقديرات بين الدراسات المختلفة يمكن أن تُعزى إلى عدد من المسائل المنهجية.</p>		



2. بناء السيناريو المرجعي وسيناريو تحقيق أهداف التنمية المستدامة

وفقاً للسيناريو المرجعي، من المفترض أن يواصل الاقتصاد المصري اتجاهات المالية العامة الكلية الحالية وأن يحافظ على برنامج التعافي من فيروس كوفيد-19 ثم يستأنف إجراءات التقشف المالي للبدء في تحقيق مسار تنازلي في الدين العام اعتباراً من 2022. وتعتمد الدراسة على بيانات وتقارير وزارة المالية وكذلك تحليل استدامة الدين الذي نقحه صندوق النقد الدولي بعد صدمة كوفيد-19. ويفترض تحليل استدامة الدين الذي نقحه صندوق النقد الدولي حدوث صدمة نمو مؤقتة لسيناريو خط الأساس في فترة ما قبل كوفيد-19 والذي ينبغي أن يستقر على المدى المتوسط بالإضافة إلى انخفاض أسعار الفائدة الفعلية على الدين

الحكومي العام بما يتفق مع انخفاض معدلات التضخم¹⁷. كما يفترض السيناريو المرجعي المنقح أيضاً حدوث فترة تعافي من الصدمة تؤدي إلى زيادة في الدين الحكومي العام من 84 في المائة في عام 2019/2018 إلى 93 في المائة في عام 2020/2021. ومن المتوقع العودة إلى المستوى الذي تكون فيه نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي بمقدار 77 في المائة في عام 2024/2025، بشرط استعادة النمو والفائض الأولي كما كان في توقعات فترة ما قبل كوفيد-19.

ومن ناحية أخرى، سيناريو الدين العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة يُقدّر من خلال إعادة تقدير الاتجاهات في ضوء الأخذ في الاعتبار الرصيد الأولي المعدل لأهداف التنمية المستدامة وفقاً للافتراضات المحددة مسبقاً بشأن الإنفاق العام والمؤشرات المرجعية المستمدة من الدراسات التي تمت مراجعتها. ويتم وضع الافتراضات

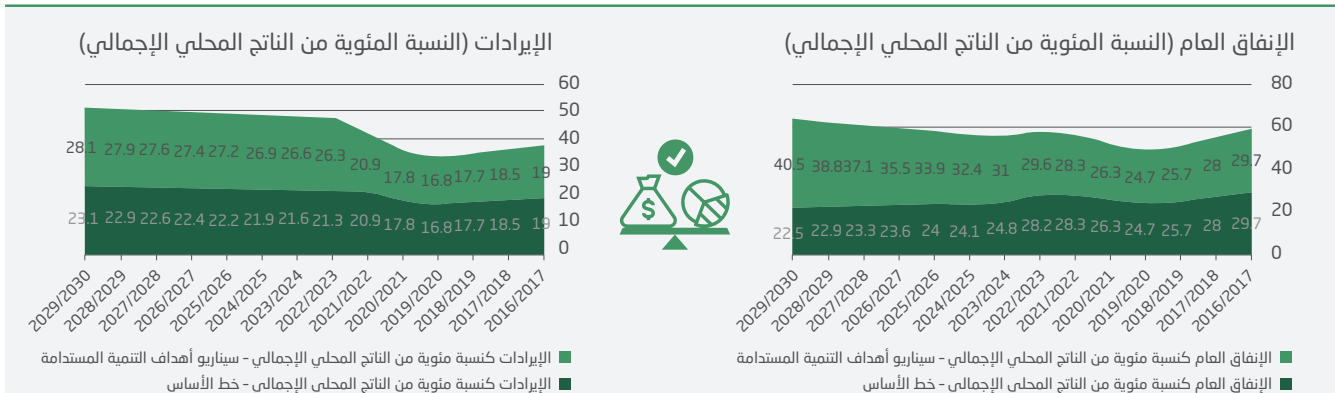
الإنفاق العام الإضافي المطلوب، وقد يحدث المزيد من ضغوط الإنفاق في ظل إضافة المزيد من الافتراضات.

- زيادة سنوية للإيرادات بنسبة 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي فوق خط الأساس. تفترض الأدبيات الحالية أن زيادة الإيرادات الضريبية بنسبة 5 في المائة سوف تكون كافية لتمويل الإنفاق الإضافي المرتبط بأهداف التنمية المستدامة وسد فجوة التمويل بالنسبة لمعظم الأسواق الناشئة¹⁹.
- الافتراضات الكمية المقدره لخط الأساس وأهداف التنمية المستدامة معروضة في المرفق 6.

3. فجوة استدامة الدين في ظل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر

استناداً إلى الافتراضات المذكورة أعلاه والافتراضات الكمية الواردة في المرفق، توضح الأشكال التالية نتائج كلا السيناريوهين. ويوضح الشكل 110 أن الإنفاق الأولي في إطار سيناريوهات أهداف التنمية المستدامة تتجاوز بشكل ملحوظ السيناريو المرجعي وأن الفجوة تتسع بمرور الوقت. ويقدر الإنفاق الأولي في إطار سيناريو أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 بنحو 28.5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي مقارنةً بحوالي 9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في السيناريو الأساسي²⁰. وبافتراض زيادة الإيرادات بنحو 5 في المائة سنوياً، فمن المتوقع أن تزيد الإيرادات إلى حوالي 17 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2030 مقارنةً بالسيناريو الأساسي الذي يبلغ 12.6 في المائة.

الشكل 110. توقعات الإنفاق والإيرادات الأولية (السيناريو المرجعي - سيناريو أهداف التنمية المستدامة)

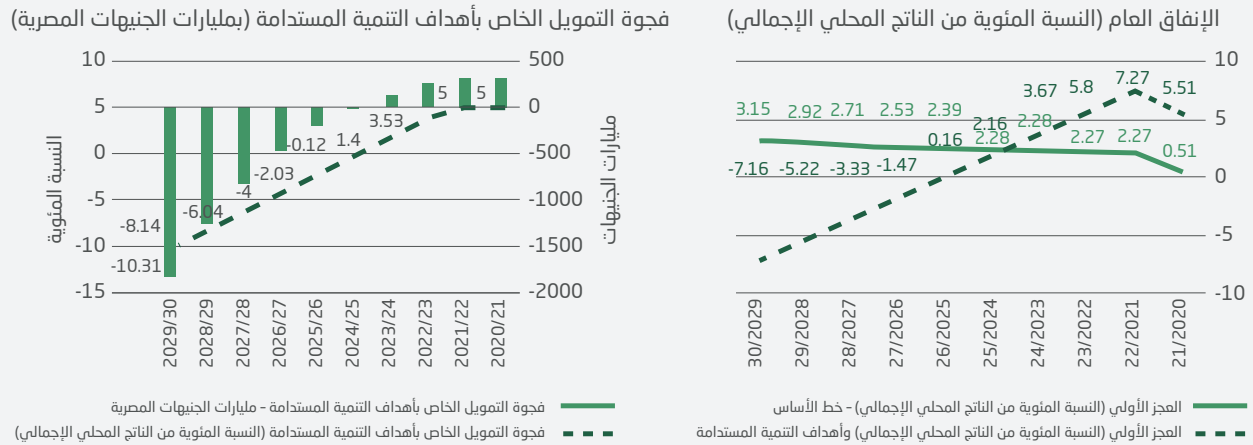


المصدر: حسابات المؤلف. يمكن الاطلاع على المرفق 6 الخاص بالافتراضات والملاحظات الفنية.

الرئيسية بناءً على مراجعة الدراسات ذات الصلة الخاصة بالإنفاق الرأسمالي العام المطلوب لتمويل أهداف التنمية المستدامة. ويتم إضافة المزيد من الافتراضات وفقاً للخصائص المحددة لحالة مصر ولسياق التزام مصر بأهداف التنمية المستدامة ورؤية 2030. ويمكن تلخيص افتراضات السيناريو الرئيسي والسرد على النحو التالي:

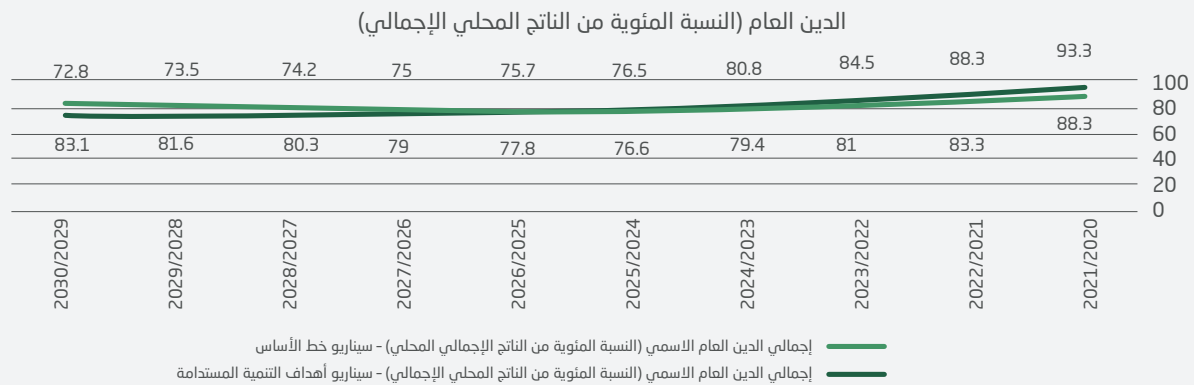
- زيادة الكفاءة في الإنفاق العام. سوف تحافظ مصر على سياساتها الرامية إلى زيادة كفاءة الإنفاق العام، وإلا فسوف تتضخم فجوات الإنفاق اللازم لتمويل أهداف التنمية المستدامة.
- استقرار المؤشرات الديمغرافية. سوف تستقر اتجاهات النمو السكاني الحالي. تدهور الأداء الديمغرافي (الذي ينعكس في وجود معدلات أعلى للنمو السكاني) سيعني بالتأكيد وجود فجوة أكبر في الإنفاق. وعلى النقيض من ذلك، فإذا واصلت مصر انتهاج السياسات الهادفة لخفض معدلات النمو السكاني، فسوف يحقق ذلك تأثير إيجابي على فجوات الإنفاق المرتبط بأهداف التنمية المستدامة في إطار مفهوم النافذة الديمغرافية¹⁸.
- النمو المطرد في الإنفاق المرتبط بأهداف التنمية المستدامة. سوف يزداد الإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة في قطاعي الصحة والتعليم بشكل مطرد حتى عام 2030، بينما سيزداد الاستثمار العام في البنية التحتية بمعدل متناقص.
- المؤشرات المرجعية للإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة. سوف تحقق المؤشرات المرجعية الخاصة بالإنفاق العام الإضافي الحد الأدنى فقط من

الشكل 111. توقعات العجز الأولي (السيناريو المرجعي - سيناريو أهداف التنمية المستدامة) وفجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة



المصدر: حسابات المؤلف. يمكن الاطلاع على المرفق 6 الخاص بالافتراضات والملاحظات الفنية.

الشكل 112. إجمالي الدين العام الاسمي (السيناريو المرجعي - سيناريو أهداف التنمية المستدامة)



المصدر: حسابات المؤلف.

ملاحظة: يُحسب إجمالي الدين العام الاسمي المرتبط بأهداف التنمية المستدامة عن طريق إضافة فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة إلى التوقعات الأساسية للدين العام.

المرجعي المقدر بحوالي 73 في المائة، على افتراض أن مصر تُمول الإنفاق العام الإضافي المرتبط بأهداف التنمية المستدامة من خلال إصدار المزيد من الديون وافتراض ثبات جميع العوامل الأخرى. وقد سلطت دراسة Gaspar (2019) and others الضوء على ملاحظة مهمة هي أنه في حين أن الإنفاق في عام 2030 هو محور التحليل، يجب أن تظهر الزيادة التدريجية في الإنفاق قبل عام 2030، وبالتالي الإنفاق التراكمي سينمو بشكل كبير حتى عام 2030²¹. والتحليل الأكثر تفصيلاً، والذي يقع خارج نطاق هذا الفصل، من المفترض أن يقوم بتحليل الإنفاق الخاص بالقطاعات. وفي مثل هذا التحليل، يكون من المتوقع أن تزداد بعض قطاعات الإنفاق المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة مثل

تقدر فجوة التمويل المرتبط بأهداف التنمية المستدامة بحوالي 10.31 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2030، في حين أنه من المتوقع أن ينعكس الرصيد الأولي مرة أخرى نحو مسار سلبي، ليصل إلى -7.16 في المائة في عام 2030 (الشكل 111). وهذا أمر بديهي بالنظر إلى فجوة التمويل المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة المضافة. وبافتراض الاعتماد على إصدار الديون لتحقيق الاحتياجات والمتطلبات المذكورة أعلاه، يُظهر مسار إجمالي الدين العام الاسمي مسار أعلى مقارنةً بالسيناريو المرجعي الذي يفترض أن تُواصل مصر ضبط أوضاع المالية العامة. وفي عام 2030، يُقدر الدين العام لمصر بحوالي 83.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، مقارنةً بالسيناريو

المرتبط بأهداف التنمية المستدامة والتي تقدر بحوالي 10.31 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2030. وتُحسب هذه الفجوة بافتراض الحفاظ على ثبات العوامل الأخرى بخلاف افتراضات السيناريو. تمويل هذه الفجوة مع الحفاظ على استدامة الدين يتطلب تأمين مصادر مختلفة للتمويل وكذلك تحسين كفاءة الإنفاق العام كما ذكرنا سابقاً. وسيناقش العديد من المقترحات في القسم التالي.

التعليم والصحة وأن تحافظ على معدل متزايد، كما أنه من المتوقع في الوقت نفسه أن تشهد قطاعات أخرى مثل البنية التحتية انخفاض في معدل النمو، أو أن تشهد في بعض الأحيان انخفاض في مخصصات الإنفاق العام وذلك مع اقتراب البلدان من تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وبناءً على ما سبق، يتضح لنا أن تحقيق أهداف التنمية المستدامة مع الحفاظ على مستويات مستدامة للدين يستلزم تكثيف الجهد لحشد بدائل التمويل لتغطية فجوة التمويل

ج. الإطار العام لإدارة الدين في ظل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر: الفرص وخيارات التمويل والإصلاحات المطلوبة والمخاطر المحتملة

الإطار 4. استراتيجية مصر لإدارة الديون متوسطة الأجل (2021-2024)

وُضعت استراتيجية مصر لإدارة الديون متوسطة الأجل وتمت مراجعتها في عام 2020 وتدور حول أربعة أهداف رئيسية:

1. الاستمرار في العمل على تحقيق مسار تنازلي لديون قطاع الموازنة (دين الحكومة المركزية) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي على المدى المتوسط ليصل إلى حوالي 80 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول حزيران/يونيو 2024.
2. خفض نسبة دين قطاع الموازنة أو الدين المحلي للحكومة المركزية المستحق خلال سنة واحدة والدين المعروض لمخاطر إعادة تسعير الفائدة. والهدف هو خفض إجمالي الاحتياجات التمويلية gross financing needs (التي تغطي كل الدين القائم outstanding debt) إلى أقل من 30 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بحلول حزيران/يونيو 2024 مقارنةً بما وصلت إليه مؤخراً وهو ما يتجاوز 40 في المائة.
3. زيادة حصة الدين القابل للتداول لتصل إلى نسبة تتراوح من 75 إلى 80 في المائة بحلول حزيران/يونيو 2024 ليزيد عن حصته التي كان عليها في حزيران/يونيو 2020 والتي بلغت حوالي 68 في المائة.
4. تمديد وزيادة متوسط فترة استحقاق ديون الحكومة المركزية المحلية والأجنبية لتصل إلى فترة تتراوح من 4.5 إلى 5 سنوات بحلول حزيران/يونيو 2024.

المصدر: Ministry of Finance, Egypt (2020). Egypt's Medium-term Strategy (2021-2024). Cairo

بدأت مصر بالفعل، في السنوات القليلة الماضية، في تبني العديد من التحولات الجذرية في توجهاتها الاستراتيجية وإعادة صياغة رؤيتها الخاصة بالتنمية. وقد انعكست هذه التوجهات بوضوح في الاستراتيجيات والقوانين التي صيغت، وفوق كل هذا الإجراءات المؤسسية التي نُفذت مؤخراً. وعلاوة على ذلك، أعلنت مصر عن اهتمامها بخطة التمويل من أجل التنمية Finance for Development حيث تعمل حالياً على وضع إطار تمويلي وطني متكامل integrated national financing framework بالتعاون مع الأمم المتحدة وصندوق أهداف التنمية المستدامة. وفي هذا السياق، قامت الحكومة المصرية بنقلة نوعية فيما يتعلق بتوسيع وتنويع مصادر تمويل خطط التنمية والمشاريع العامة. وتم تنفيذ العديد من الخطوات وما زال هناك الكثير في طور التنفيذ. وتتمثل الأهداف الرئيسية في هذا الصدد في تحسين وإصلاح أدوات التمويل التقليدية، واستحداث وتنويع مصادر بديلة لتمويل التنمية، وإدماج مبادئ ومعايير التمويل المتوافق مع الشريعة الإسلامية ضمن أدوات التمويل، والتحول إلى أنشطة التنمية والأدوات المالية الصديقة للبيئة.

كما تعمل الحكومة المصرية على تحسين إدارة الدين واستدامته في إطار استراتيجية مصر لإدارة الديون متوسطة الأجل 2021-2024. وتهدف هذه الاستراتيجية إلى تحسين وضع متطلبات الموازنة والتزامات السداد، وتقليل

مشكلات المالية العامة وقضايا إدارة المالية العامة التي أبرز في هذا الفصل بالإضافة إلى فصول أخرى من هذا التقرير.

ثانياً: يعاني دين مصر من انخفاض السيولة وضعف قابلية التداول داخلياً وخارجياً وقصر أجل استحقاق الدين المحلي، وهو ما يشكل مخاطر واضحة في إعادة التمويل. ويتطلب هذا معالجة التفاعلات بين سوق الدين وأدوات الدين والسوق المالية المصرية.

ثالثاً: التمويل الخاص والتمويل البديل ضروريان لدعم سد فجوات التمويل المرتبط بأهداف التنمية المستدامة، وبالتالي تأمين مسار الدين جنباً إلى جنب مع تلبية احتياجات الإنفاق المرتبط بأهداف التنمية المستدامة.

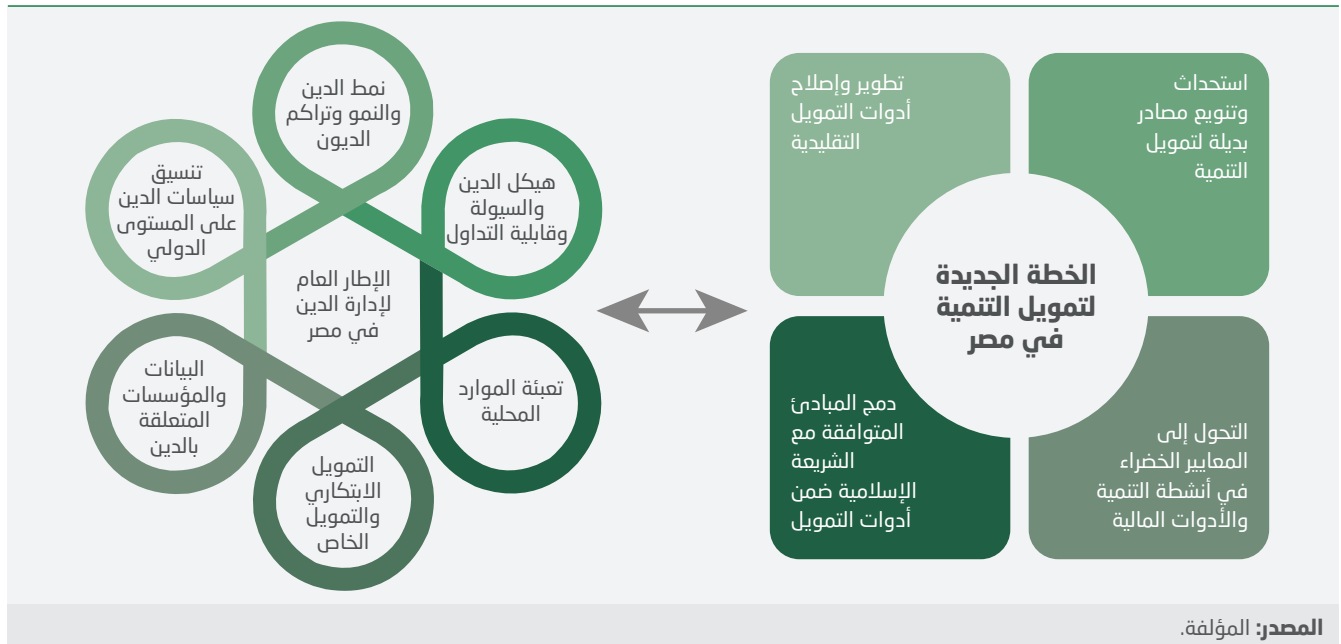
إن الإطار العام لإدارة الدين المرتبط بتحقيق أهداف التنمية المستدامة The SDGs Debt Management Framework المقترح في هذا الفصل يطرح بعض السياسات التي يُعتقد بأنها ضرورية لتحقيق الأهداف المنشودة، وتمويل فجوة الإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة من دون الإضرار بمسارات الدين. ويشتمل هذا الإطار على عدد من السياسات المترابطة المتعلقة بالعلاقة بين الدين ونمط النمو، وتراكم الديون وهيكلها، ومصادر التمويل البديلة وحشد الموارد المحلية، وأخيراً وليس آخراً، إدارة الدين والتدابير المؤسسية (الشكل 113).

تكاليف السداد، وتطوير الأسواق المالية المحلية وأدوات الدين الجديدة وتقليل مخاطر إعادة التمويل. كما تستهدف هذه الاستراتيجية أيضاً التحول نحو منحنيات العائد النهائي الأطول وتمديد آجال الاستحقاق بالإضافة إلى تعزيز سيولة أسواق الديون الأولية والثانوية المصرية وتوسيع خيارات التمويل لتشمل خيارات التمويل الابتكارية البديلة.

الأهداف والغايات المُعلنة ضرورية ولكنها صعبة وقد يقتضي تحقيقها مواجهة تحديات كبيرة. ولا تزال الحكومة المصرية بحاجة إلى تبني عدد من تدابير السياسة العامة لترسيخ مفهوم الاقتراض المسؤول responsible borrowing، وتحقيق الأهداف والغايات المعلنة للدين، وضمان استمرارية مسار استدامة الدين إلى جانب تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وأهداف رؤية 2030. وثمة ثلاثة استنتاجات رئيسية توصل إليها التحليل المُقدم في هذا الفصل وهي بالغة الأهمية بالنسبة لصياغة استراتيجيات وسياسات الدين المستقبلية.

أولاً: المحرك الأساسي لديون مصر هو الأعباء الموازية. سوف تستمر ضغوط المالية العامة مع الالتزامات المتزايدة لتحقيق خطة التنمية الوطنية ومستهدفات الإنفاق العام المتعلق بأهداف التنمية المستدامة المنشودة. كما أن تأمين مسار الدين لتحقيق أهداف التنمية المستدامة يتضمن أيضاً النظر في

الشكل 113. إطار إدارة الدين المرتبط بأهداف التنمية المستدامة في مصر



المصدر: المؤلف.

الناتجة عن الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة في ضوء استراتيجية الإيرادات متوسطة الأجل.

تهدف استراتيجية مصر لإدارة الديون متوسطة الأجل إلى زيادة السيولة وقابلية تداول أدوات الدين، وزيادة حصة الديون القابلة للتداول وتعزيز معاملات السوق الثانوية. ويُعدّ تعزيز السوق المالية غير المصرفية في مصر ضرورياً لتمويل فجوات الإنفاق المرتبط بأهداف التنمية المستدامة. يُظهر تحليل القطاع المالي في مصر، والموضح في الفصل 7 من هذا التقرير، استمرار هيمنة القطاع المصرفي والضعف النسبي في أداء الأسواق المالية غير المصرفية. وينجم عن تطوير القطاع المالي غير المصرفي، وهو ضروري للنمو الاقتصادي بشكل عام، آثار مهمة باعتباره سوق ثانوية للدين ولسيولة أدوات الدين. وعلى غرار ذلك، ثمة تدابير مهمة لتحسين كفاءة السوق الثانوية للدين، كما هو مذكور في استراتيجية إدارة الدين متوسط الأجل، منها على سبيل المثال الجهود المبذولة من أجل مقاصة أدوات دين مصر وفقاً لنظام مؤسسة Euroclear، وإعادة الانضمام إلى مؤشر سندات جي بي مورغان، وخفض تكاليف التمويل في السوق الثانوية، وإدخال منصات التداول الإلكتروني وإدخال أنظمة مقاصة وتسوية جديدة²².

تواصل الحكومة المصرية تقدمها حالياً في تطوير نظام مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص ضمن هيكل الاستثمار العام لدعم تمويل احتياجات الاستثمار العام. أقر مجلس النواب المصري مؤخراً التعديلات الجديدة على القانون رقم 67/2010 الذي ينظم مشاركة القطاع الخاص في مشاريع البنية التحتية والخدمات والمرافق العامة. وتُعدّ هذه الموافقة خطوة جيدة نحو مزيد من إرساء القواعد المؤسسية المنظمة لمشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص وتسهيلها ومشاركة القطاع الخاص في تمويل التنمية ضمن إطار أهداف التنمية المستدامة. وسوف تؤدي هذه الإجراءات الجديدة إلى مزيد من المشاركة السليمة للقطاع الخاص في تمويل مشاريع التنمية، لا سيما مع صدور قانون المالية العامة الموحد الذي يتضمن أيضاً التحول إلى موازنة البرامج والأداء ومواصلة تنفيذ إطار الموازنة متوسطة الأجل. ويجب الاستفادة من هذه التدابير المؤسسية لإشراك القطاع الخاص في سد الفجوة المقدرة في التمويل المرتبط بأهداف التنمية المستدامة.

بدايةً، يجب أن تكون أنماط النمو في مصر أكثر شمولاً. النمو الشامل يُسهّم في خفض ضغوط الإنفاق كما أن من شأنه دعم تقليل فجوة الإنفاق الأولي المرتبط بأهداف التنمية المستدامة. ومن البديهي أن يؤدي نمو الناتج المحلي الإجمالي بشكل أكبر وأكثر شمولاً إلى توسيع القاعدة الضريبية، وزيادة حشد الموارد المحلية مما يُعدّ أكثر وسيلة مستدامة لتمويل أهداف التنمية المستدامة. وقد حظي دور القطاع الخاص في تمويل التنمية وسد فجوات الإنفاق بالبحث والمناقشة في أجزاء مختلفة من هذا التقرير.

تحرز مصر حالياً تقدماً في تنفيذ إطار عمل الموازنة متوسطة الأجل Medium-term budgetary framework الذي يتضمن إطاراً للإنفاق والإيرادات على المدى المتوسط بالإضافة إلى استراتيجية الديون متوسطة الأجل. من الضروري دمج مستهدفات وتوقعات وغايات الإيرادات والإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة ضمن هذه الأطر. كما يجب دمج متطلبات الإنفاق العام المرتبط بأهداف التنمية المستدامة ضمن الإعداد الحالي لتنفيذ الاستراتيجيات متوسطة المدى في مصر. كما يجب أيضاً أن تنعكس الآثار المترتبة على متطلبات هذا الإنفاق في مراجعات استراتيجية مصر لإدارة الديون متوسطة الأجل. ومن التوصيات المقترحة أن تشمل التنقيحات الحالية لاستراتيجية الإيرادات متوسطة الأجل على الافتراضات والتوقعات الخاصة بفجوة التمويل الأولي المرتبط بأهداف التنمية المستدامة والإيرادات المقدرة المطلوب حشدها لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. وقد اعتمدت حكومة مصر في الآونة الأخيرة سياسات لتعزيز حشد الموارد المحلية. ومن ضمن ما اشتملت عليه هذه السياسات، على سبيل المثال، تطبيق ضريبة القيمة المضافة وتطوير سياسة الضرائب العقارية وغير ذلك من التدابير الأخرى التي تهدف إلى زيادة الإيرادات الضريبية وغير الضريبية. وتتناول استراتيجية الإيرادات متوسطة الأجل المقترحة حديثاً في مصر العديد من الإجراءات الرامية إلى إصلاح الإدارة الضريبية وتعزيز القاعدة الضريبية على النحو المبين في الفصل الرابع من هذا التقرير. وتجري الآن مراجعة هذه الاستراتيجية لتشمل التعافي من صدمة كوفيد-19. ونُوصي بأن تتضمن مراجعة الاستراتيجية أيضاً التزام مصر بأهداف التنمية المستدامة والإيرادات المقدرة اللازمة لتمويل فجوة التمويل الأولي المرتبط بأهداف التنمية المستدامة المحددة في هذا الفصل. كما يجب أيضاً النظر في الزيادة المتوقعة في الإيرادات

فيها الحكومة المصرية لسد فجوات تمويل أهداف التنمية المستدامة والتغلب على الضائقة المالية الناتجة عن صدمة كوفيد-19 الأخيرة. وقد شاركت الحكومة المصرية في إطلاق مبادرة اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا لمبادلة ديون المناخ/أهداف التنمية المستدامة التي تهدف إلى دعم تخفيف أعباء الديون وتحسين التمويل المناخي في البلدان ذات الدخل المتوسط في المنطقة العربية التي تواجه أعباء ديون متزايدة، واحتياجات متصاعدة من أجل أهداف التنمية المستدامة، ومخاطر عالية بعد أن ضرب كوفيد-19 بآثاره الوخيمة مسارات الديون. ولا تزال الجهود المبذولة في هذا الصدد تحرز تقدمها لكنها بحاجة إلى تكثيف جهودها في ضوء الاحتياجات المذكورة أعلاه لسد فجوات تمويل أهداف التنمية المستدامة.

مشاركة مصر في التمويل التجاري commercial finance، وتعميق الوصول إلى الأسواق المالية الدولية، فضلاً عن تطوير سوق الدين أمر حتمي لدعم تمويل احتياجات الإنفاق المرتبط بأهداف التنمية المستدامة. ولكن مع ذلك، فإن تطوير أدوات دين جديدة سيجعل مصر أكثر انكشافاً على الأسواق المالية العالمية وأكثر عرضة لمخاطر الديون العائمة المتغيرة، الأمر الذي من شأنه تشكيل مزيد من المخاطر الاقتصادية وفرض احتياجات تستوجب توخي الحذر في التعامل معها ووجود تدابير حكيمة مصاحبة مع إطار مؤسسي قوي يحكم أدوات الدين الجديدة.

عن إدارة الديون والبيانات والمؤسسات:

لا يزال يتعين على مصر حل العديد من المشكلات الهيكلية والمؤسسية لكي تحافظ على مسار مستدام للدين.

إدارة مخاطر المالية العامة: تحتاج مصر إلى زيادة العمل على إدارة مخاطر المالية العامة التي تؤثر بشكل مباشر على ملف الدين. وتشكل الخصوم الاحتمالية contingent liabilities إحدى المشكلات المالية العامة الأساسية التي تضر بمسار الدين المصري. وعلى الرغم من الجهود المستمرة، تأتي ضمانات القروض على رأس الخصوم الاحتمالية الكبرى المعلنة بالنسبة لمصر. ونظراً لأن هذه الضمانات تصدر على أساس مخصص وتشهد زيادة كبيرة، فإنها تشكل تهديد

كثفت مصر جهودها في الآونة الأخيرة نحو استحداث بدائل تمويل ابتكارية مثل السندات السيادية الخضراء، والصكوك الإسلامية، وبرامج مبادلة الديون في إطار الأنشطة المناخية وأهداف التنمية المستدامة Climate/SDGs debt Swap.

يمكن أن تقدم السندات الخضراء حلاً بديلاً لتمويل مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص. كما أن إطار العمل الخاص بالتمويل الأخضر السيادي في مصر، الذي أعلن عنه في أيلول/سبتمبر 2020، يؤكد الالتزام بإصدار سندات خضراء باعتبارها جزءاً من رؤية مصر الاستراتيجية لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة ورؤية مصر 2030. وقد وافقت الهيئة العامة للرقابة المالية في مصر على الإطار القانوني لإصدار سندات خضراء في تموز/يوليو 2018. وتهدف هذه السندات الخضراء إلى توفير أدوات مالية جديدة لتمويل المشاريع الصديقة للبيئة في مجالات محددة. وبدعم من مؤسسة التمويل الدولية تم تطوير المبادئ التوجيهية التي تستند إلى مبادئ السندات الخضراء التابعة للجمعية الدولية لأسواق رأس المال (ICMA).

مصر هي الأولى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا التي تصدر السندات الخضراء. وقد تم في 2020 إصدار سندات بقيمة 750 مليون دولار والتي تعتبر أول أوراق مالية صديقة للمناخ. وقد أدى ذلك إلى زيادة الاستثمارات الخضراء التي قُدّرت بنحو 14 في المائة من الاستثمارات العامة في مصر. وهناك سندات خضراء أخرى بقيمة 1.9 مليار دولار قيد الإعداد لإصدارها من قبل القطاع الخاص. وبما أن السندات الخضراء هي أحد الحلول التمويلية البديلة التي يتم الترويج لها بغية تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فهي لا تقدم مصدر بديل لتمويل الاستثمارات العامة في أهداف التنمية المستدامة فحسب، بل تسهم أيضاً في زيادة حصة الدين القابل للتداول من إجمالي ملف الدين المصري، الأمر الذي يمكن بدوره أن يساعد في تقليل مخاطر الديون مقارنةً بخيارات الديون الأخرى غير القابلة للتداول. وقد صادقت الحكومة المصرية على القانون 138 لسنة 2021 الخاص بالسندات السيادية (صكوك) في تموز/يوليو 2021، وتستعد الحكومة المصرية الآن لإصدار سندات سيادية متوافقة مع الشريعة الإسلامية (صكوك) في النصف الأول من عام 2022.

تُعدّ برامج مبادلة الدين في إطار الالتزامات المناخية SDGs Debt/Climate Swap أيضاً من بين التدابير التي نظرت

للدين. ومن المفترض أن يدعم ذلك التقليل من مخاطر المالية العامة المماثلة وسيقلل من حجم مكون المتبقي في القوى المحركة للدين.

8

قواعد المالية العامة والديون: تتميز سياسة المالية العامة في مصر بالاعتماد على الإجراءات التقديرية وقلّة الاعتماد على القواعد الموازنية fiscal rules، مما يعد أحد أهم أسباب عدم استدامة العديد من برامج الإصلاح الهيكلي التي نفذتها مصر سابقاً. وقد ساهم برنامج الإصلاح الوطني الأخير المطبق في عام 2016 في رسم مسار لضبط أوضاع المالية العامة نُفذ بنجاح واستمر حتى صدمة كوفيد-19 حين اضطرت الحكومة المصرية إلى تبني مجموعة من السياسات المالية العامة التوسعية المتوافقة مع الممارسات والنصائح العالمية. سيكون استئناف مسار التقشف والحفاظ على النتائج الإيجابية لمسار الدين التنزلي في خطر إذا لم تُؤمّن مصر سياساتها الموازنية وسياسات إدارة الدين بالقواعد والمؤسسات الملائمة والتي تقلل من التدخلات التقديرية في المستقبل.

والخلاصة، من شأن إطار عمل متكامل لإدارة الدين المرتبط بأهداف التنمية المستدامة أن (1) يعالج مشكلات الديون الهيكلية التي تنشأ عن مشكلات المالية العامة في مصر، (2) يشتمل على استحداث أدوات تمويلية ابتكارية جديدة لأهداف التنمية المستدامة من أجل تمويل فجوات الإنفاق المقدرّة الخاصة بأهداف التنمية المستدامة و(3) يعترف بدور التمويل الخاص والتعاون الدولي في إدارة الديون؛ ومن المتوقع أن يدعم هذا الإطار مسار استدامة الدين خلال رحلتها من أجل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة المنشودة والرؤية الوطنية 2030.

واضح لمسار الدين المستدام في مصر. وثمة ضرورة لصياغة قواعد مؤسسية جديدة لاحتواء مشكلة ضمانات القروض. وسوف تظل الخصوم الاحتمالية الأخرى تُشكّل مخاطر مالية تنعكس في مكون المتبقي residual في القوى المحركة للدين. ومن أمثلة هذه الخصوم التعهدات الخاصة بنظام المعاشات، والتحديات المتعلقة بالشركات المملوكة للدولة، وكذلك الاستمرار في اعتماد الأساس النقدي بدلاً من أساس الاستحقاق في المحاسبة الوطنية والذي يؤدي أيضاً إلى حدوث حالات من العجز المستتر.

الشركات المملوكة للدولة: ثمة إجراءات تتخذها الحكومة المصرية في الآونة الأخيرة لتحسين أداء الشركات المملوكة للدولة، وتحدد بالفعل استراتيجية إدارة الدين متوسط الأجل عدة تدابير لتحسين جودة بيانات الشركات المملوكة للدولة. وتشمل هذه التدابير إجراءات تحسين كل من أداء وكفاءة قطاع الأعمال العام من جانب، فضلاً عن إجراءات تحسين هيكلها المؤسسي وتفاعلها مع الموارد المالية العامة في مصر من جانب آخر. وتقوم الشركات المملوكة للدولة بدور مهم في توجيه المخاطر المالية وتهديد ملف ديون مصر. ومن بين التوصيات التي يتم التنبيه عليها بشدة في هذا الصدد، الإفصاح عن بيانات الشركات المملوكة للدولة، والنظر إلى ديونها ضمن مكونات الديون الرسمية لزيادة الشفافية، وتقليل المخاطر المالية العامة الكامنة التي تهدد ملف الدين بشكل أكبر.

تحسين الإدارة المالية العامة وشفافية الدين والمساءلة والإفصاح عن البيانات: الخاصة بتعهدات والتزامات القطاع العام المصري، وتقليل تفاوت المعلومات والتأكد من الإبلاغ عن الموارد المقترضة وإدراجها في حساب القوى المحركة

د. النتائج والسياسات المقترحة

1 الديون الخارجية غير الحكومية، إلا أن هيكل وطبيعة الدين في مصر منشأها الأساسي هو الدين الحكومي المرتبط بمؤشرات المالية العامة.

2 تتمثل أهم المخاطر الأساسية التي تهدد استدامة الدين المصري في ضيق الحيز المالي، قصر

1 تعاني مصر من مشكلات ديون ناتجة بالأساس عن كونها دولة ناشئة ذات احتياجات تنمية وفجوات تمويلية. هذا إلى جانب ما تعانيه من اختلالات هيكلية امتدت لأمد طويل وأثرت على مسار وإدارة الديون. وفي حين أن هشاشة الديون في الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية ترجع بالأساس إلى

مستويات الديون ارتفاعها لفترة من الوقت قبل استئناف المسار التنافسي الذي يستهدف خفض نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى ما دون 70 في المائة وهو المستوى المرجعي للأسواق الناشئة.

تقدر فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة في مصر بحوالي 10.31 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2030. ويتطلب تمويل هذه الفجوة، مع الحفاظ على استدامة الديون، تأمين مصادر مختلفة للتمويل، وكذلك تحسين كفاءة الإنفاق العام.

ومع الإقرار بجهود الإصلاحات والتوجيهات الاستراتيجية الأخيرة، يؤكد إطار إدارة الدين المرتبط بأهداف التنمية المستدامة المقترح في هذا التقرير على الحاجة إلى: (1) المعالجة الجذرية للمشكلات الهيكلية التي تنعكس على مسار الديون في مصر؛ (2) دمج أدوات تمويلية حديثة مبتكرة لتمويل الفجوات المقدرة واللازمة لتمويل استثمارات التنمية في إطار خطة التنمية المستدامة؛ (3) الاعتراف بدور التمويل الخاص والتعاون الدولي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة وخطة الاستثمار الوطنية.

تشتمل أهم السياسات المقترحة في: (1) تحسين السيولة وقابلية تداول أدوات الدين الخاص بمصر وتعزيز كفاءة الأسواق المالية غير المصرفية وزيادة القدرة على اختراق الأسواق العالمية لتمويل فجوات الإنفاق على أهداف التنمية المستدامة؛ (2) تكثيف مشاركة القطاع الخاص في تمويل التنمية وتطوير خطط الشراكة بين القطاعين العام والخاص؛ (3) التقدم والاستمرار في استحداث مصادر التمويل المبتكرة مثل السندات السيادية الخضراء، والصكوك الإسلامية وبرامج مبادلة الديون في إطار الأنشطة المناخية وأهداف التنمية المستدامة؛ وأخيراً وليس آخراً (4) إدارة مخاطر المالية العامة، وتحسين نظم إدارة المالية العامة والقواعد الموازنة وقواعد الدين.

آجال الاستحقاق، وضعف قابلية تداول الدين المحلي. هذا فضلاً عن المشكلات المؤسسية التي تؤدي إلى خلق أنشطة خارج حسابات الموازنة extrabudgetary activities وكذلك الخصوم الاحتمالية contingent liabilities.

اتخذت الحكومة المصرية مؤخراً خطوات جذرية لتحسين أداء المالية العامة. وبالإضافة إلى هذه الإصلاحات الهيكلية والمؤسسية، تقدم الحكومة المصرية حالياً أدوات مالية جديدة لدعم خطة تمويل التنمية الوطنية قائمة على إشراك القطاع الخاص بهدف تخفيف العبء على الموازنة العامة للدولة. ومن المؤكد أن مثل هذه الإجراءات ستنعكس على استدامة مسار ومؤشرات الدين المصري.

الدين ضروري لتحقيق مستهدفات الاستثمار العام المدرجة في أهداف التنمية المستدامة. ويفرض تمويل أهداف التنمية المستدامة واحتياجات التنمية مزيداً من الضغط على متطلبات الإنفاق وبالتالي المزيد من التهديدات على إدارة الدين واستدامته. وتعني استدامة الدين في هذا السياق القدرة على تحقيق مستهدفات الاستثمار العام الداخلة في أهداف التنمية المستدامة من دون زيادة نسب الدين وكذلك ضمان الاستخدام الكفء للموارد المقترضة.

رؤية مصر الوطنية: رؤية مصر 2030 هي التزام نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة العالمية وكذلك خطة التنمية الوطنية التي التزمت بها الحكومة المصرية. ويؤدي تمويل أهداف التنمية المستدامة وتحقيق رؤية مصر إلى زيادة الحاجة إلى تأمين متطلبات التمويل مع ضمان القدرة على الحفاظ على مسار مستدام للدين والذي يمثل أحد أهداف التنمية المستدامة والشغل الشاغل للاقتصاد المصري.

تسببت أزمة كوفيد-19 في تعطيل مؤقت لإجراءات الانضباط المالي والسياسات التقشفية التي طبقتها مصر منذ عام 2016. وكما هو متوقع أدت الأزمة إلى عودة النمط التصاعدي في مسار الدين العام تحديداً. ومن المتوقع أن تواصل

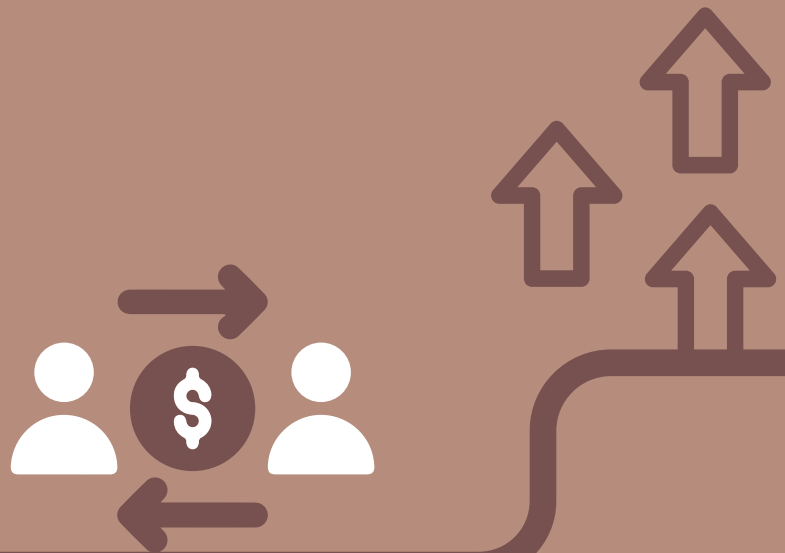
الحواشي

1. تعريف الدين الحكومي لمصر: لأغراض التحليل الوارد في هذا الفصل، سوف نعتمد تعريف الدين الحكومي الذي استخدمه صندوق النقد الدولي في تحليل استدامة الدين: "إجمالي الدين الحكومي (إجمالي الدين العام الاسمي) يشمل الدين المحلي المملوك للمقيمين بالعملة المحلية والأجنبية والدين الخارجي المملوك لغير المقيمين والمقوم بالعملة الأجنبية". و"تتكون الحكومة العامة في مصر من: قطاع الموازنة وصناديق التأمين الاجتماعي وبنك الاستثمار القومي. ويتكون قطاع الموازنة من الحكومة المركزية والمحافظات وهيئات الخدمة العامة. وتشمل هيئات الخدمة العامة الهيئة العامة للخدمات الحكومية وبعض الهيئات التنظيمية والصناديق والجامعات والمستشفيات" (IMF, 2020b).
2. يحدد صندوق النقد الدولي المؤشر المرجعي لمستويات مخاطر الدين العام بالنسبة للاقتصادات المتقدمة وللأسواق الناشئة، وهي ما يطلق عليها اسم البلدان القادرة على الوصول إلى الأسواق. وهذا المؤشر المرجعي هو 50 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي بالنسبة للاقتصادات المتقدمة، لكنه بالنسبة للأسواق الناشئة كان 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي، ثم تم تعديله مؤخراً ليصبح 70 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (IMF, 2013a).
3. IMF, 2021b.
4. يتم تعريف إجمالي احتياجات التمويل على أنه "الاحتياجات التمويلية المطلوبة لتجديد الديون المستحقة؛ ويعرف بأنه عجز المالية العامة مضاف إليه أي معاملات أخرى تتطلب التمويل، بالإضافة إلى استهلاك الدين" (IMF, n.d).
5. Ministry of Finance, Egypt, and UNICEF, 2020.
6. IMF, 2021a.
7. تصنف استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل الدين على أساس العملة currency-based وذلك للأخذ في الاعتبار مخاطر سعر الصرف وتقدير حجم الدين العام المعرض لتقلبات أسعار الصرف. ووفقاً لهذه الاستراتيجية، يشمل الدين الخارجي أذون الخزانة وسندات الخزانة الصادرة في السوق المحلية والمقيمة بالدولار واليورو. كما يغطي أيضاً الإصدارات الدولية لسندات اليوروبوند، وقروض الديون الخارجية الثنائية ومتعددة الأطراف.
8. يغطي القطاع غير المصرفي: شركات التأمين والصناديق، والهيئة القومية للبريد، والشركات القابضة/الاستثمارية والأفراد (الأُسرة).
9. لا تغطي استراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل لإلا دين الحكومة المركزية، ولكننا في هذا الفصل نركز على الدين الحكومي العام كما أكدنا سابقاً في صفحة رقم 4 (Ministry of Finance, Egypt, 2020b).
10. الدين الخاص باستراتيجية إدارة الديون متوسطة الأجل يركز على دين الحكومة المركزية بينما يغطي دين صندوق النقد الدولي دين الحكومة العامة كما سبق التوضيح في موضع سابق من هذا الفصل.
11. يغطي هذا الدين أذون الخزانة بالدولار وسندات الخزانة بالدولار وأذون الخزانة باليورو الصادرة في سوق الدين المحلي المصري بسعر صرف الدولار = 16.205 (Ministry of Finance, Egypt, 2020b).
12. IMF, 2021a.
13. Al-Nashar, 2019.
14. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2020.
15. تم اعتماد منهج (Munevar 2018) لحساب "فجوة القدرة على تحمل الديون الخاصة بأهداف التنمية المستدامة".
16. Gaspar and others, 2019.
17. IMF, 2020b.
18. لمزيد من المعلومات حول المكاسب الديمغرافية لمصر في إطار مفهوم النافذة الديمغرافية، يرجى مراجعة دراسة (Nassar and others (2017).
19. Gaspar and others, 2019; IMF, 2013b.
20. يتم حسابها كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي الإجمالي الاسمي.
21. Gaspar and others, 2019.
22. تقدم استراتيجية مصر لإدارة الدين متوسط الأجل المزيد من المعلومات حول برنامج الإصلاح المُعد حالياً لسوق رأس المال المصري والآثار المترتبة على الدين (Ministry of Finance, Egypt, 2020c).

شكر: تتقدم المؤلفة بالشكر إلى الباحثة نورعبد الباقي للمساعدة في إعداد هذا الفصل.

التجارة كمحرك للتنمية المستدامة والنمو

شهير زكي



09



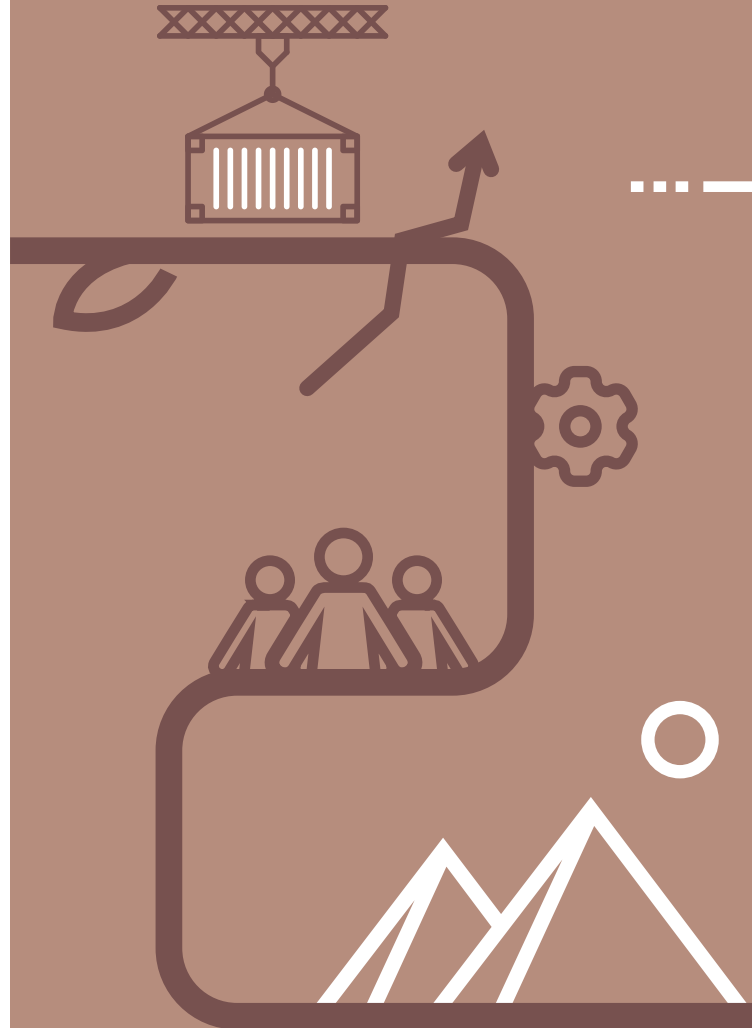


تستطيع التجارة أن تعزز
التنمية المستدامة من
خلال قنوات متعددة.

مقدمة

صحيح أن الانفتاح التجاري يؤدي دوراً مهماً في تعزيز النمو الاقتصادي لكنه قد لا يراعي التنمية المستدامة. وقد يكون الحال كذلك إن أثر سلبياً على البيئة أو تسبب في زيادة عدم المساواة أو في تدهور ظروف العمل. لذا هدفت خطة عمل أديس أبابا التي وضعت في عام 2015 إلى زيادة التجارة العالمية على نحو يتسق مع أهداف التنمية المستدامة، فشملت تعزيز صادرات البلدان النامية، والالتزام بإدماج التنمية المستدامة في السياسة التجارية على جميع المستويات؛ ودعم تكامل الاقتصادات الصغيرة والضعيفة في الأسواق الإقليمية والعالمية؛ وإدراك حاجة البلدان النامية إلى تعظيم القيمة المضافة وإلى تحقيق المزيد من اندماج المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة في سلاسل القيمة.

تستطيع التجارة أن تعزز التنمية المستدامة من خلال قنوات متعددة. أولاً، فيما يتعلق بالمساواة بين الجنسين، يمكن للتجارة أن تخلق المزيد من الفرص التي تضمن المشاركة الكاملة والفعالة للمرأة في الأعمال التجارية والصادرات (الهدف 5). ثانياً، نظراً إلى أن الشركات المصدرة هي الأكثر إنتاجية، فسوف



الاقتصادات الناشئة (الهدف 9). ومع ذلك، تجدر الإشارة إلى أن النهج المتعدد الأطراف مهدد بسبب الحرب التجارية بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين، والتدابير الحمائية التي تفرضها مختلف البلدان للحد من جائحة كوفيد-19، وأزمة هيئة الاستئناف في منظمة التجارة العالمية. وبالتالي، يمكن لتعميق العلاقات التجارية وإنقاذ نظام التعددية أن يعزز عقد الشراكات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (الهدف 17).

يتناول هذا الفصل كيف يمكن أن تكون التجارة محركاً ليس فقط للنمو ولكن أيضاً للتنمية المستدامة، بما في ذلك بالنسبة إلى مصر. ويسعى هذا الفصل إلى تحقيق هدفين. يبدأ القسم أ بلمحة عن التدفقات والسياسات التجارية في مصر. ثم يوضح القسم ب العلاقة التي تربط السياسة التجارية بعدد من أهداف التنمية المستدامة، ولا سيما المساواة بين الجنسين، والعمل اللائق والصناعة والابتكار، والحد من أوجه عدم المساواة وعقد الشراكات الدولية لتحقيق الأهداف. وقد خلصت النتائج الرئيسية إلى أن مصر لا تزال متخصصة في المنتجات التقليدية رغم أن إنتاجها أكثر تنوعاً نسبياً من البلدان الأخرى موضوع المقارنة. وبالتالي، من الضروري رفع مستوى الصادرات، ومعالجة الصعوبات غير التعريفية، وربط السياسة التجارية بالسياسات الصناعية وتعميق الاتفاقيات التجارية، لتعميم أهداف التنمية المستدامة في السياسة التجارية. وأخيراً يعرض القسم ج نتائج الدراسة ويقدم بعض التوصيات للسياسات العامة.



يتعين عليها توظيف المزيد من العمال المهرة لمواجهة المنافسة الشرسة في الأسواق العالمية. وبشكل عام، يتم توظيف هؤلاء العمال المهرة بطرق رسمية. لهذا السبب، يمكن النظر إلى التجارة باعتبارها أداة تخفف من العمالة غير الرسمية، وتحسن بالتالي ظروف العمل وتوفر المزيد من فرص العمل اللائق (الهدف 8)¹. فضلاً عن ذلك، فإن زيادة عدد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في سلاسل القيمة الإقليمية والعالمية يمكن أن تعزز الصناعة والابتكار في

أ. لمحة على التدفقات التجارية والسياسات التجارية في مصر

بعض الشيء عن أهداف التنمية (مما يؤثر على قدرة مصر على تحقيق الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة).

1. التطورات في التجارة

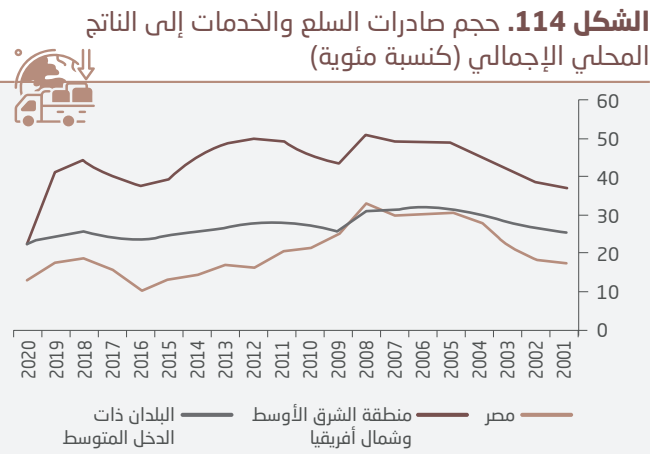
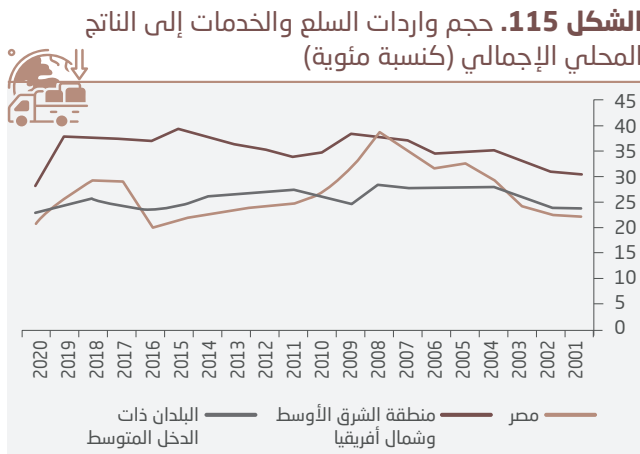
(أ) الاتجاهات الطويلة المدى

تعد مصر من بين الاقتصادات الأكثر تنوعاً في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، إلى جانب الأردن والمغرب وتونس. فقد قامت مصر، في إطار سياستها التجارية، بتنفيذ عدة إصلاحات تهدف إلى تحرير التجارة وتحسين

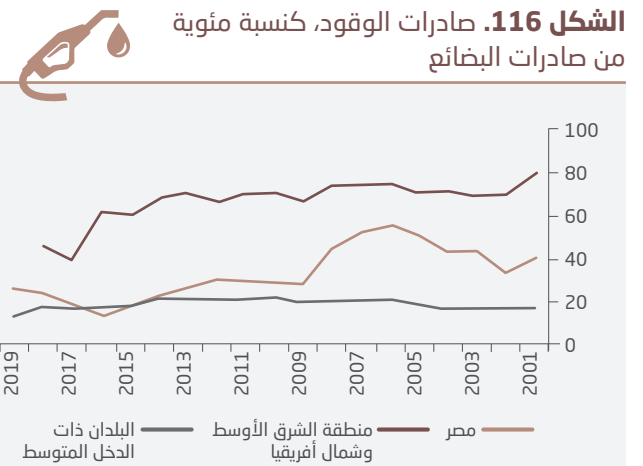
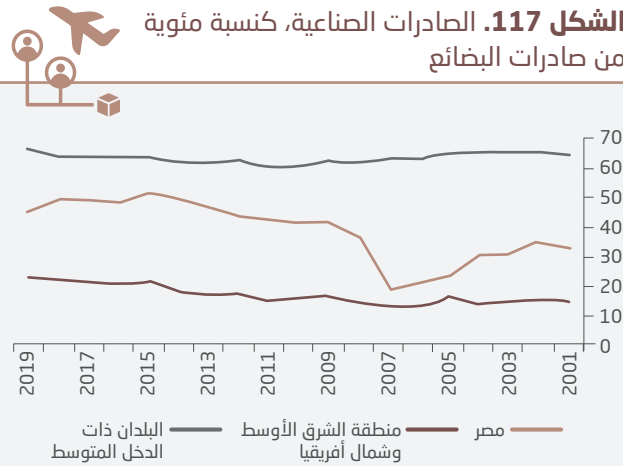
يهدف هذا القسم إلى إظهار كيف أن التدفقات التجارية في مصر وسياساتها العامة لم تعالج بشكل مباشر قضايا التنمية. فالواقع أن قطاع التصنيع، في ظل وجود هيكل صادرات يتركز بشكل واسع على السلع التي تحتاج إلى استثمارات رأسمالية مكثفة، والاتفاقيات التجارية التي تركز بشكل أساسي على تحرير التعريفية الجمركية، لم ينجح في توفير الكثير من فرص العمل (خاصة فرص العمل اللائق، الأمر الذي أثر على الهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة)، بل أنتج بدلاً من ذلك سلعا تقليدية (مؤثراً على قدرة مصر على تحقيق الهدف 9 من أهداف التنمية المستدامة)، الأمر الذي جعل الشراكات التجارية تنفصل

الإشارة إلى أن هذه الاتجاهات تتغير بالنظر إلى الميزان التجاري للسلع إذ لظالما كان يعاني من عجز في مصر، وصل إلى 10.45 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2018. وعلى النقيض من ذلك، كان الميزان التجاري للخدمات يسجل عامّةً فائضاً بلغ 16.9 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في عام 2018. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أن صادرات مصر في العقد الأول من القرن الحالي، التي انخفضت بشكل حاد بعد الأزمة المالية العالمية، ثم انتعشت بعد عام 2016، كان حجمها أكثر عرضة للتقلب أكثر منه في سائر بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا أو في البلدان ذات الدخل المتوسط التي اتبعت صادراتها نمطاً أكثر تدرّجاً.

أداء الصادرات. وعلى مستوى الصادرات (الشكل 114)، بقيت حصة مصر مستقرة نسبياً بين عامي 2001 و2019 عند حوالي 17.4 في المائة، بحد أدنى بلغ 10.3 في المائة في عام 2016 وحد أقصى بلغ 31 في المائة في عام 2008. وهذه الحصة أقل من حصة البلدان ذات الدخل المتوسط (24.8 في المائة) وحصة بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا عامة (التي بلغت 41.5 في المائة في عام 2019، نظراً لكونها من أكبر مصدري النفط والمنتجات النفطية). ويوضح الشكل 115 أن حصة الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي قد ارتفعت من 22.3 في المائة إلى 25.7 في المائة بين عامي 2001 و2019، ثم انخفضت بعد ذلك في عام 2020 لتصل إلى 20.7 في المائة. وتجدر



World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed on 15 October 2021.



World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed on 15 August 2021.

(119) في عام 2019، ولا سيما مع فرنسا وألمانيا وإيطاليا. ومن الواضح أن أحد الأسباب المحتملة وراء ارتفاع هذه الحصة هو اتفاق الشراكة الساري منذ عام 2004². وثاني أهم وجهة للمنتجات المصرية هي البلدان العربية، وبشكل أساسي المملكة العربية السعودية، بنسبة بلغت 21.6 في المائة في عام 2019. وفيما يخص الواردات، فقد احتلت آسيا، وبشكل أساسي الصين، المرتبة الثانية بزيادة طفيفة (تتراوح نسبتها من 19 في المائة في عام 2014 إلى 22 في المائة في عام 2019).

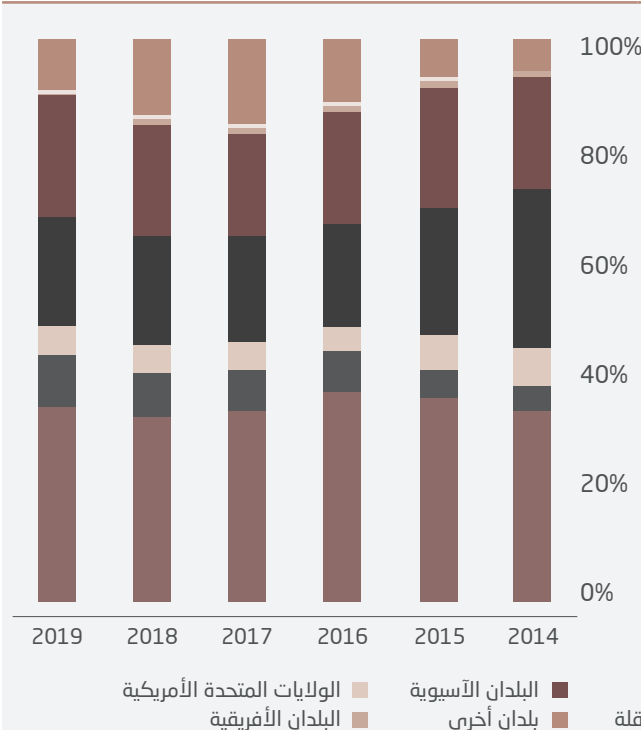
ويشير هذا الاختلاف في وجهة الصادرات ومصدر الواردات إلى أن الصادرات إقليمية بشكل أكبر من الواردات لأنها تتركز في اقتصادات البلدان الأكثر قرباً من الناحية الجغرافية (البلدان العربية والأوروبية)، مقارنة بالواردات التي تأتي من البلدان الأكثر بعداً (البلدان الآسيوية). ومن الواضح أن القرب من أوروبا يمكن أن يساعد مصر في تطوير سلاسل قيمة إقليمية مماثلة لتلك الموجودة بين ألمانيا وبلدان أوروبا الشرقية. ففي الواقع، شهدت ثلاث صناعات ألمانية رئيسية (السيارات والكيماويات والآلات) تطويراً لشبكة الإنتاج مع بلدان أوروبا الشرقية، الأمر الذي ساعد هذه الأخيرة على النمو والارتقاء تدريجياً إلى مستويات أوروبا الغربية.

ويتبين من النظرة الأكثر تفصيلاً على هيكل الصادرات أن مصر أكثر تنوعاً من منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا إذ تمثل حصتها من صادرات الوقود، في المتوسط، 33.7 في المائة من صادرات البضائع. ومع ذلك، لا تزال هذه الحصة أعلى من حصة البلدان ذات الدخل المتوسط (20 في المائة) كما هو مبين في الشكل 116. فحصة مصر من الصادرات الصناعية تبلغ 45.2 في المائة من صادرات البضائع، في حين أن حصة منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا منها تبلغ 22.5 في المائة وحصة البلدان ذات الدخل المتوسط 66 في المائة (الشكل 117). ويمكن أن يفسر ذلك جزئياً سبب عجز هيكل الصادرات في مصر عن خلق الكثير من فرص العمل.

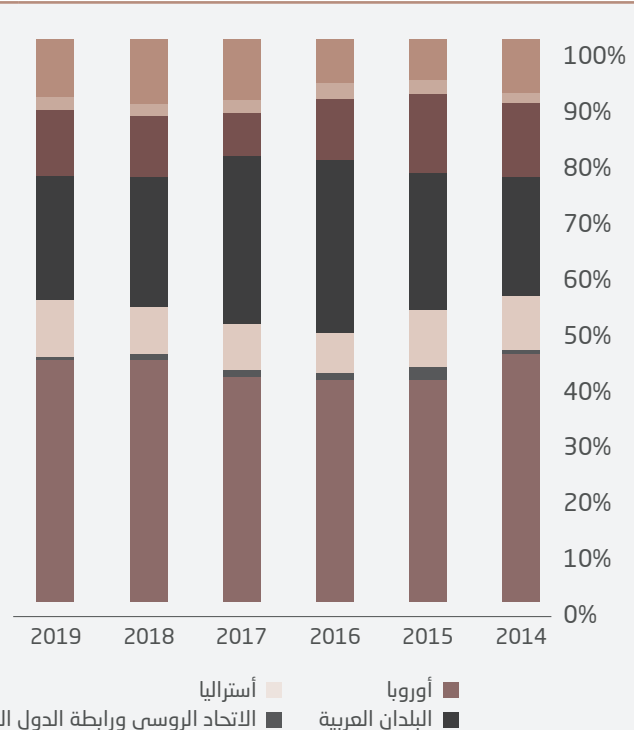
(ب) إلى أين تذهب الصادرات ومن أين تأتي الواردات؟

الشريك التجاري الرئيسي لمصر في الصادرات والواردات على السواء هو أوروبا (وبشكل أساسي الاتحاد الأوروبي مع وجود بعض البلدان من خارجه) بنسبة صادرات بلغت 43 في المائة (الشكل 118) ونسبة واردات بلغت 35 في المائة (الشكل

الشكل 119. التوزيع الجغرافي للواردات



الشكل 118. التوزيع الجغرافي للصادرات



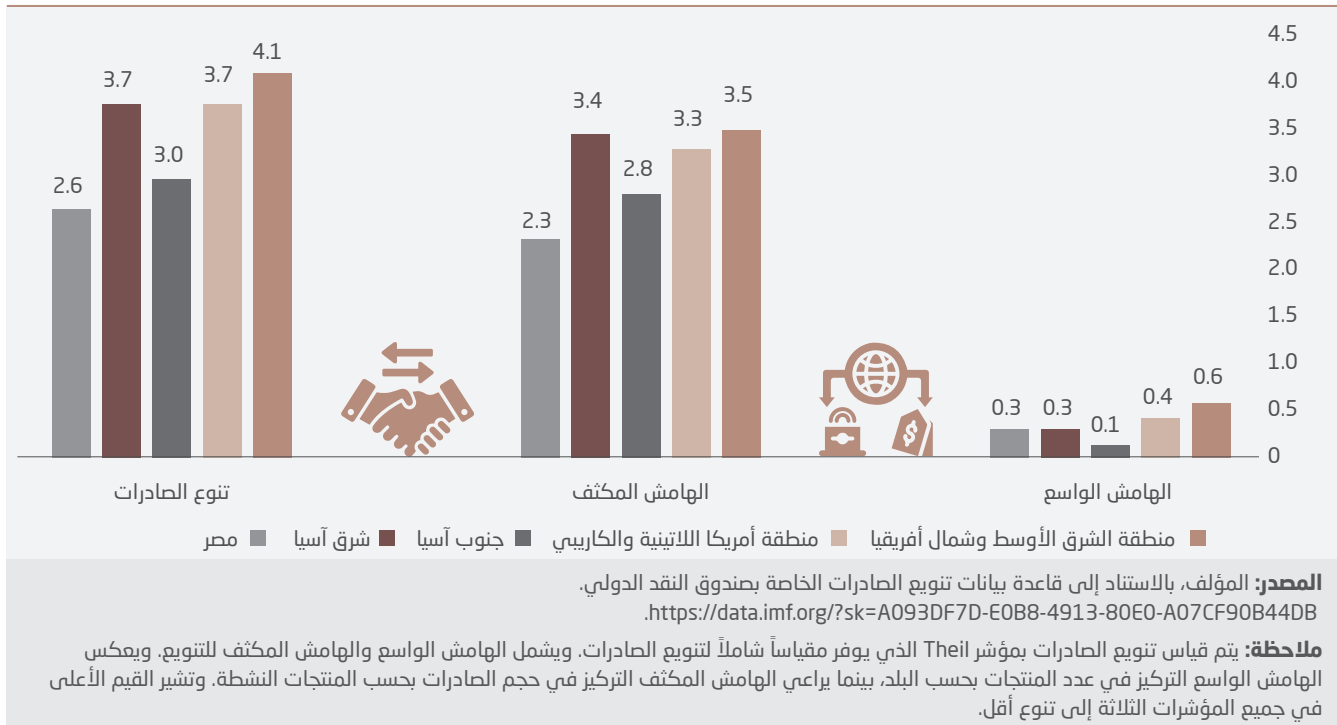
فيما يتعلق بالهامش الواسع (الذي يعكس التركيز في عدد المنتجات بحسب البلد).

وعلى الرغم من هذا التنوع، لا تزال مصر متخصصة في القطاعات التقليدية التي لا تقوم على كثافة المعرفة العملية المعقدة. ويظهر الشكل 121 أن مصر، على الرغم من التحسن الطفيف الذي حققته، تحتل وفقاً لمؤشر التعقيد الاقتصادي مرتبة أدنى من مرتبة الاقتصادات الأخرى موضوع المقارنة مثل الأردن وتونس وتركيا.

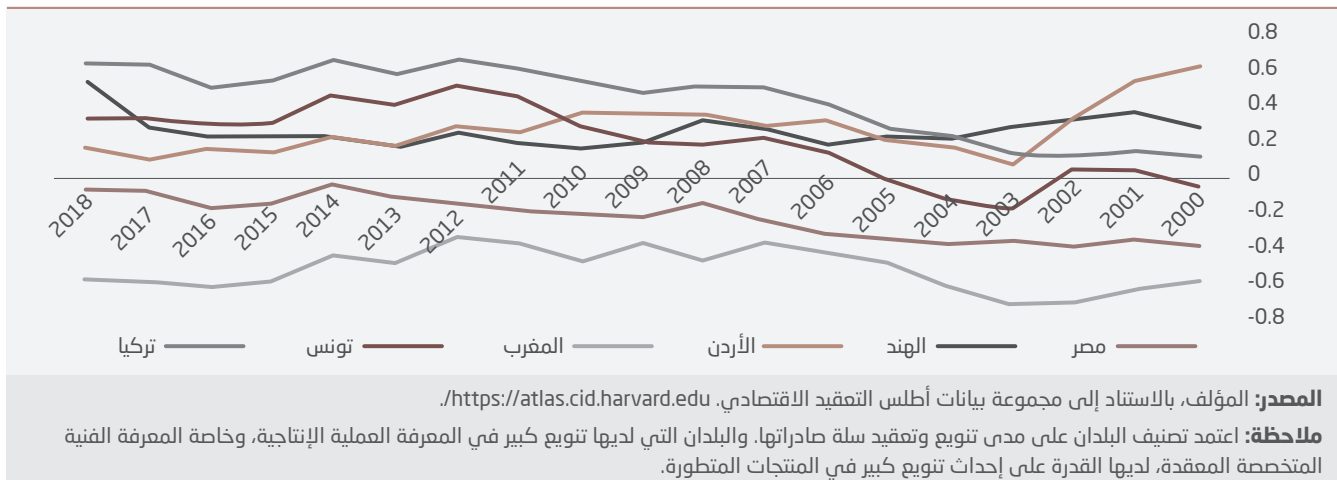
(ج) ماذا تصدر مصر وماذا تستورد؟

يركز هذا القسم على التجارة في السلع فقط. والواقع أن هيكل الصادرات في مصر، على مستوى المنتجات، أكثر تنوعاً منه في الاقتصادات الناشئة الأخرى، كما يتضح من مؤشر Theil في الشكل 120. فكلما ارتفعت قيم المؤشر، انخفض التنوع. وينطبق هذا النمط على الهامش المكثف الذي يعكس التركيز في حجم الصادرات بحسب المنتجات النشطة. وعلى النقيض من ذلك، يبدو شرق آسيا أكثر تنوعاً

الشكل 120. مؤشر تنوع الصادرات (2014)



الشكل 121. مؤشر التعقيد الاقتصادي

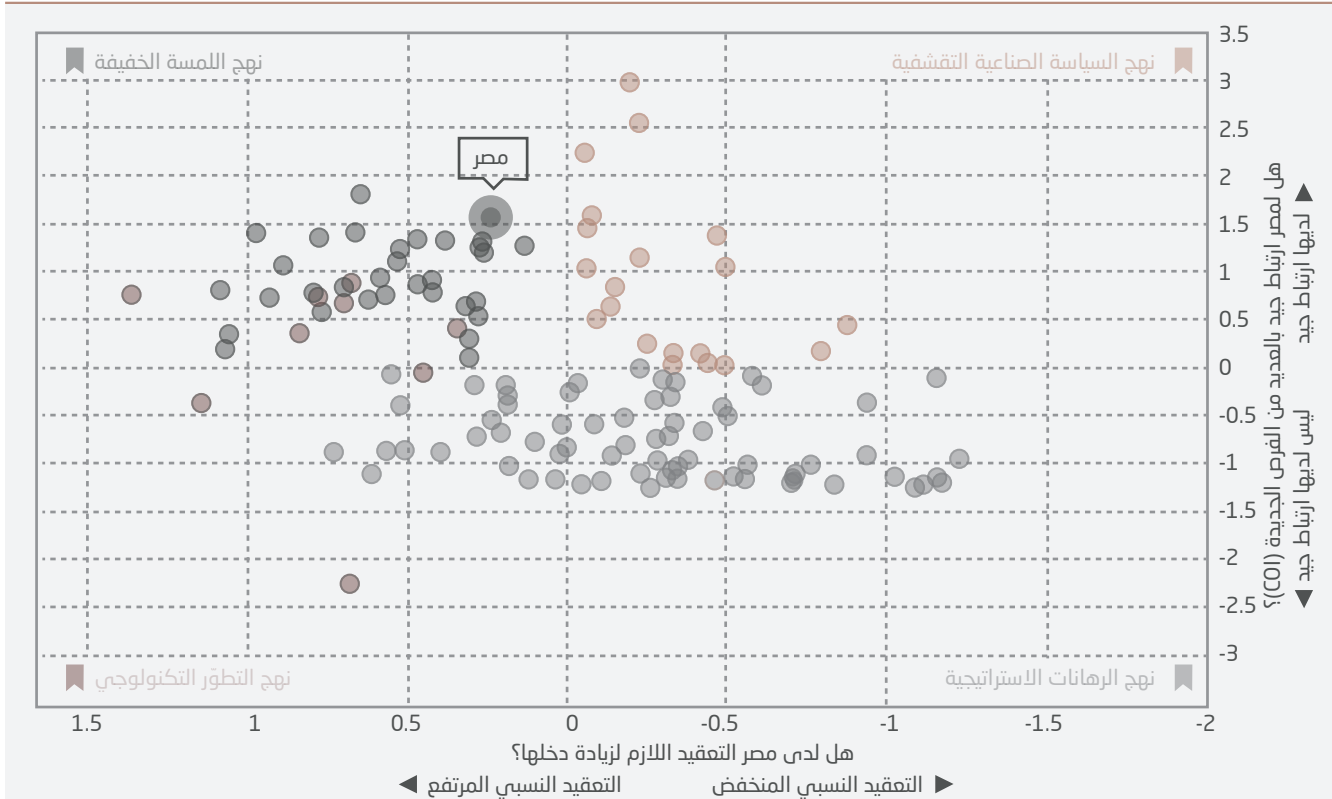


وبوسعها، حسب اقتراح مجموعة بيانات أطلس التعقيد الاقتصادي أن تتبع "نهج اللمسة الخفيفة"، لأن لها وضعاً يمكنها من الاستفادة من العديد من الفرص لتنويع إنتاجها باستخدام المعرفة العملية الفنية التي تمتلكها حالياً. وينطبق هذا بشكل أساسي على أجزاء المركبات الآلية والسيارات والمنتجات الكهربائية والإلكترونية. ولتنويع الصادرات ثلاثة آثار إيجابية، فهو أولاً سيساعد مصر في التغلب على عدم استقرار الصادرات الذي قد يؤثر سلباً على قرارات الشركات لجهة الاستثمار. وهو ثانياً يؤدي إلى استقرار عائدات الصادرات وبالتالي تحسين وضع مصر الخارجي. وهو ثالثاً يتيح لتقنيات الإنتاج الجديدة إحداث آثار غير مباشرة في المعرفة العملية التي يمكن أن تؤثر بدورها في القطاعات الأخرى.

وهذا ما يؤكد انخفاض حصة مصر في صادرات التكنولوجيا المتقدمة (1.1 في المائة من الصادرات المصنعة) مقارنة ببلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا (7.4 في المائة) أو البلدان ذات الدخل المتوسط (21.2 في المائة). ولذا، من شأن ترابط أقوى بين السياسات الصناعية والسياسات التجارية أن يساعد في زيادة الصادرات من الصناعة التحويلية غير البترولية.

لحسن الحظ، وبالاستناد إلى مؤشر توقعات التعقيد الاقتصادي، الذي يقيس عدد المنتجات المعقدة التي تقترب من مجموعة القدرات الإنتاجية الحالية لكل بلد (الشكل 122)، يسهل على مصر أن تقوم بتنويع صادراتها كي تشمل منتجات جديدة أكثر تعقيداً. فقد تمكنت منذ عام 2003 من إضافة 62 منتجاً جديداً بدرجات متزايدة من التعقيد.

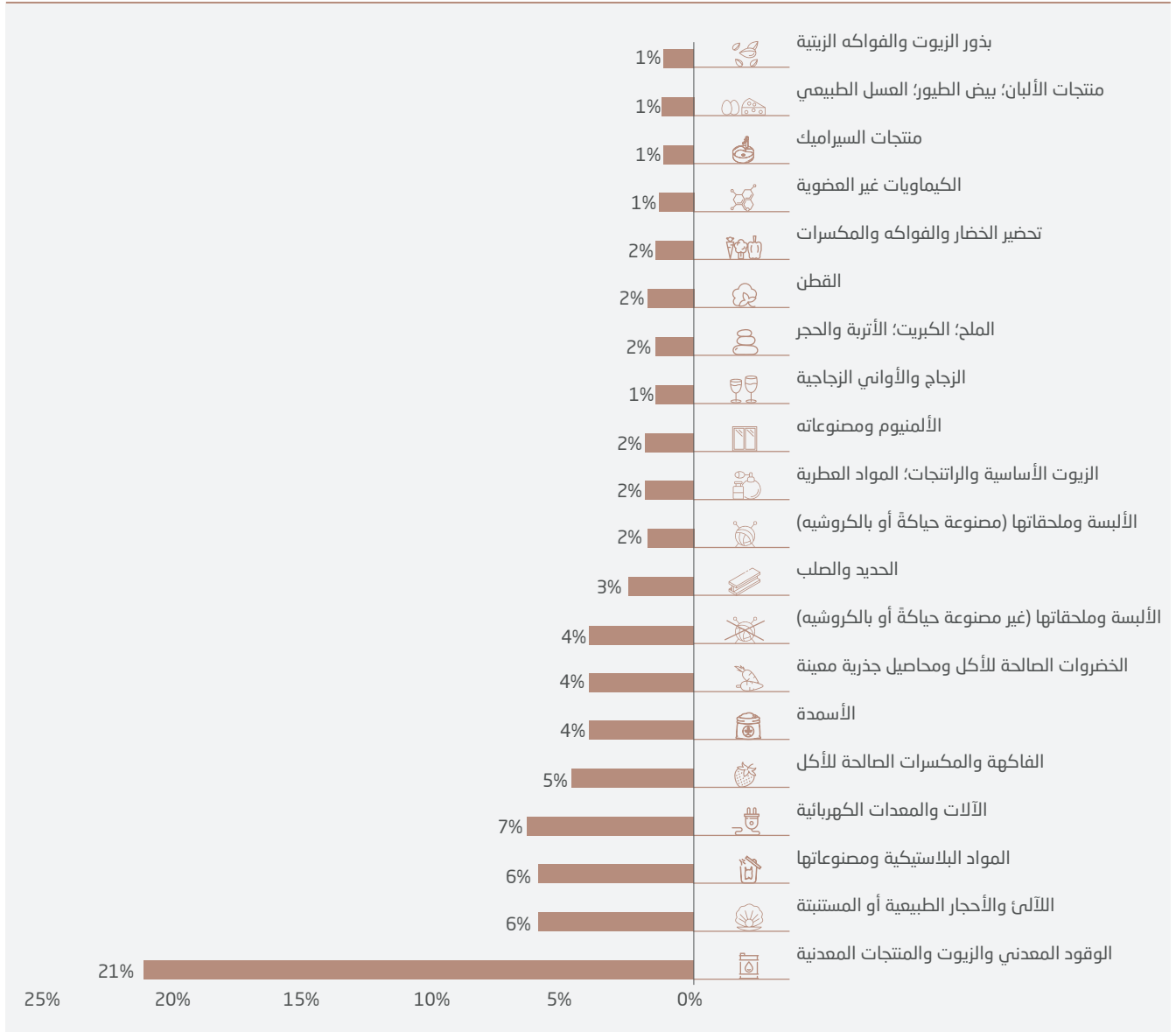
الشكل 122. مؤشر توقعات التعقيد الاقتصادي



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى مجموعة بيانات أطلس التعقيد الاقتصادي. <https://atlas.cid.harvard.edu>.

ملاحظات: يقيس المحور X التعقيد النسبي للمنتجات و يقيس المحور Y سهولة التنويع في البلد. نهج السياسة الصناعية التقشفية: وجود فرص محدودة تتطلب معالجة الاختناقات للمساعدة في تجاوز مسافات قصيرة في المنتجات ذات الصلة. نهج الرهانات الاستراتيجية: وجود فرص قليلة العدد تدعو إلى القفز لمسافات طويلة منسقة في المجالات الاستراتيجية التي فيها إمكانية التنويع في المستقبل. نهج التطور التكنولوجي: بعد استغلال جميع المنتجات الحالية الرئيسية تقريباً، ستتحقق المكاسب من تطوير منتجات جديدة. نهج اللمسة الخفيفة: وجود مساحة واسعة للتنويع تدعو إلى الاستفادة من النجاحات الحالية للدخول إلى الإنتاج الأكثر تعقيداً. كلما ارتفعت قيمة المؤشر، زادت تعقيدات الصادرات. وتوضح القيم السلبية إما انخفاض مستوى التعقيد أو انخفاض القدرة على التنويع.

الشكل 123. قائمة أهم 20 منتج مصدر - مستوى HS2



المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى مجموعة بيانات مركز التجارة الدولية.

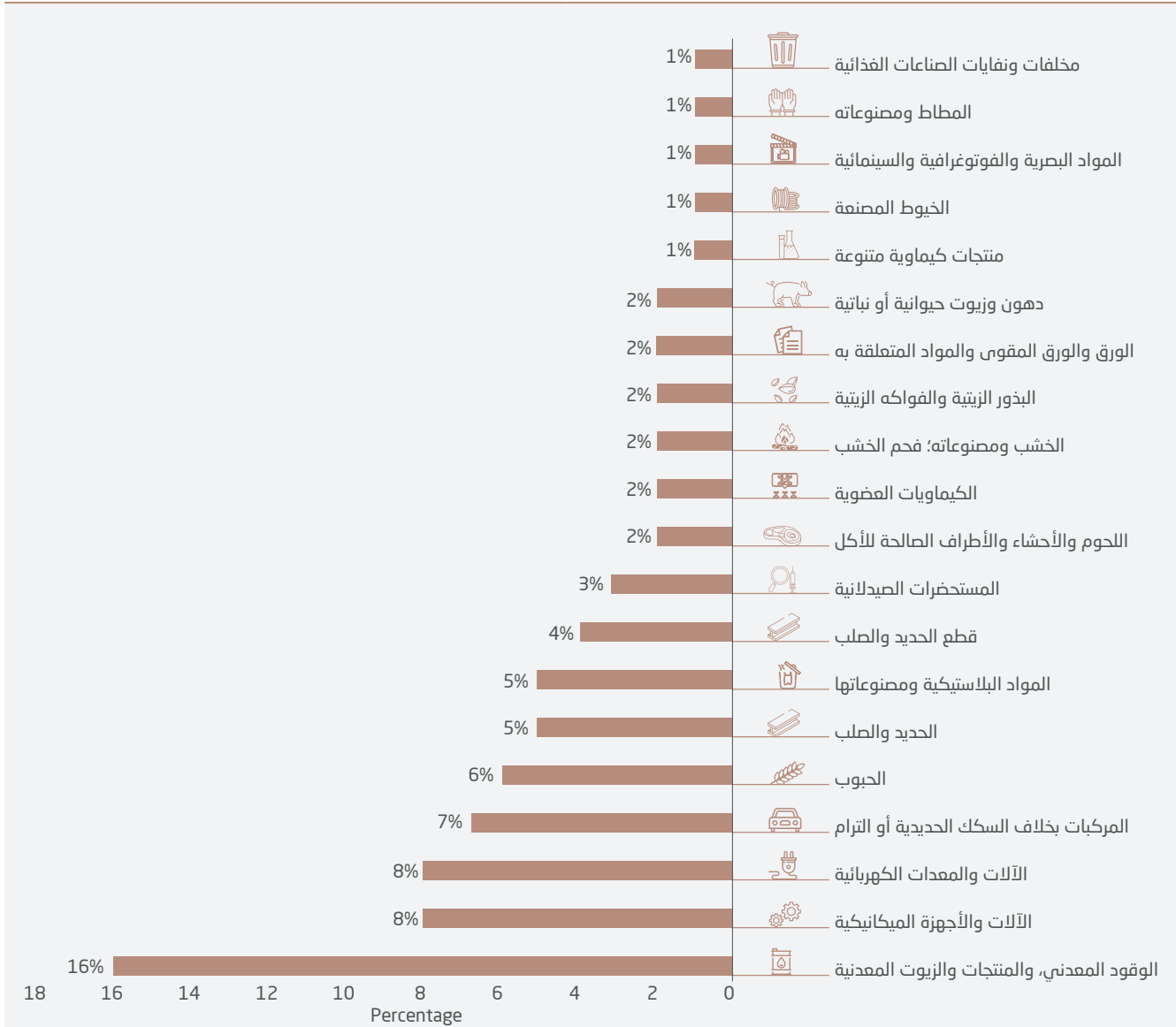
ملاحظة: الأرقام الواردة في الشكل هي متوسطات الفترة من عام 2014 إلى عام 2019.

الكهربائية (8 في المائة)، والمركبات (7 في المائة)، والحبوب (6 في المائة). ويوضح هذا الهيكل إلى أي مدى تعتبر واردات مصر سلعاً رأسمالية ذات قيمة مضافة عالية في حين أن الصادرات لها قيمة مضافة أدنى، مما يؤثر على خلق فرص العمل.

لا شك في أن زيادة القدرة التنافسية للصادرات تستلزم تنفيذ العديد من الإصلاحات على مستوى السياسة الصناعية والسياسة التجارية على السواء، كما سيوضح لنا في القسم الأخير من هذا الفصل.

وباستخدام مستوى النظام المنسق (HS2)³ الأكثر تفصيلاً، يتضح من الشكلين 123 و124 أن المعادن تمثل حصة كبيرة من الصادرات والواردات (21 في المائة و16 في المائة على التوالي). وفيما يتعلق بالصادرات، يتضح أن أكثر المنتجات تصديراً هي المواد البلاستيكية (6 في المائة)، والآلات الكهربائية (7 في المائة)، والفواكه الصالحة للأكل (5 في المائة)، والأسمدة (4 في المائة)، وأصناف الملابس (6 في المائة)، كروشيه أو غير كروشيه). أما فيما يتعلق بالواردات، فأكثر المنتجات الآلات والأجهزة الميكانيكية (8 في المائة)، والآلات

الشكل 124. قائمة أهم 20 منتجاً مستورداً - مستوى HS2



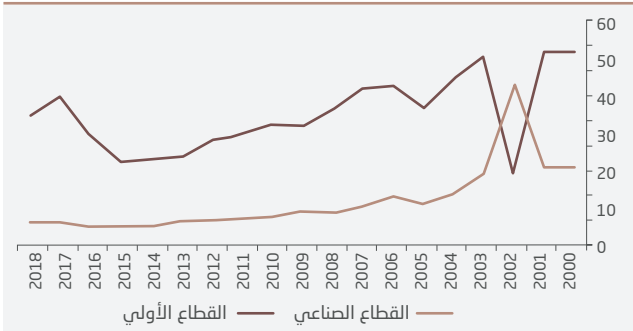
المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى مجموعة بيانات مركز التجارة الدولية.

ملاحظة: الأرقام الواردة في الشكل هي متوسطات الفترة من عام 2014 إلى عام 2019.

والسلع غير تامة الصنع. وبالتالي، فمن المحتمل أن تؤثر التعريفات الجمركية المفروضة على الواردات على القدرة التنافسية للصادرات. أما فيما يتعلق بالتدابير غير التعريفية، فتجدر الإشارة إلى أن المصدرين المصريين لا يواجهون هذه التدابير في أسواق بلد المقصد فحسب، بل في مصر أيضاً. وبالتالي، فثمة حاجة إلى مزيد من الجهود للحد من الآثار السلبية التي تنطوي عليها هذه الحواجز.

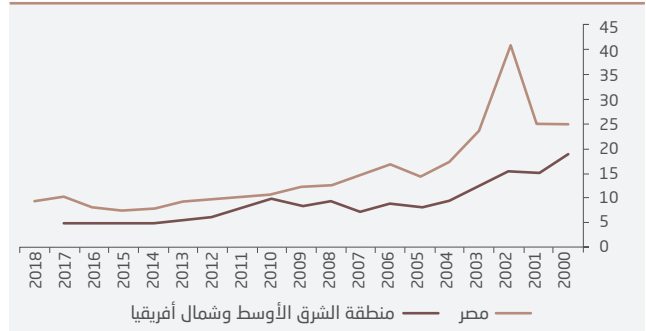
2. التطورات في السياسة التجارية

يحظى تحليل التعريفات الجمركية والتدابير غير التعريفية بأهمية خاصة عند دراسة القدرة التنافسية للصادرات المصرية. أولاً، من حيث التعريفات الجمركية، تعتمد صادرات مصر بشكل كبير على المدخلات المستوردة، حيث توضح بيانات البنك المركزي المصري أن 70 في المائة من واردات مصر تتركز في المواد الخام والسلع الرأسمالية

الشكل 126. تطور التعريفية الجمركية حسب المنتج في مصر

المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> Accessed on 15 August 2021

ملاحظة: تمثل الأرقام معدل التعريفية بالمتوسط البسيط المطبق على جميع المنتجات (كنسبة مئوية).

الشكل 125. تطور التعريفية الجمركية لجميع المنتجات

المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators> Accessed on 15 August 2021

ملاحظة: تمثل الأرقام معدل التعريفية بالمتوسط البسيط المطبق على جميع المنتجات (كنسبة مئوية).

التعريفات الجمركية العادية والتي يمكن أن يكون لها تأثير اقتصادي على التجارة الدولية في السلع أو في تغيير حجم الكميات المتداولة أو الأسعار أو كليهما. وفي حين أدى تطوير المفاوضات التجارية المتعددة الأطراف إلى تخفيف الحواجز الجمركية، فقد زاد خلال العقود الماضية استخدام التدابير غير التعريفية كأداة لتنظيم التجارة وحماية سلامة المستهلك.

ويؤكد الجدول 28 أن التدابير غير التعريفية ذات طابع أكثر حماية بشكل عام. والواقع أن متوسط القيمة المكافئة لكل من التدابير الفنية (المتعلقة بالصحة العامة وصحة النبات والحواجز الفنية أمام التجارة)، والتدابير غير الفنية (التدابير غير التعريفية الأخرى) بلغ 18.2 في المائة بالنسبة لواردات مصر. والمنتجات التي تعاني من نسبة عالية من القيمة المكافئة للتدابير غير التعريفية هي الأرز المعالج والزيتون النباتية والدهون وصيد الأسماك ومنتجات الألبان والمشروبات والمنتجات المعدنية. وتشمل التدابير غير التعريفية بشكل أساسي الصحة العامة وصحة النبات التي تهدف إلى حماية حياة الإنسان أو الحيوان من المخاطر التي قد تسببها المواد المضافة أو الملوثات أو السموم أو الكائنات الحية المسببة للأمراض. بينما تتناول الحواجز الفنية أمام التجارة المعايير والأنظمة الفنية الإلزامية والإجراءات كالاختبارات أو تقديم الشهادات التي تؤكد أن المنتج يلبي متطلبات الجودة الخاصة بالبلد المستورد. وعلى هذا، فإن تحسين جودة المنتجات المصدرة من شأنه أن يساعد على تجنب مثل هذه التدابير في أسواق بلد المقصد الرئيسية، وخاصة الاتحاد الأوروبي والبلدان العربية.

(أ) التعريفات الجمركية

عمدت مصر، على مدى العقدين الماضيين، إلى تحرير تجارتها بشكل كبير، إذ انخفض متوسط التعريفية الجمركية من 25 في المائة في عام 2000 إلى 9.6 في المائة في عام 2018. غير أن هذا المستوى لا يزال أعلى من متوسط قيمة التعريفية الجمركية في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الذي بلغ 5.1 في المائة في عام 2018 (الشكل 125). وعلى المستوى القطاعي، شهد قطاع الصناعات التحويلية تحركاً أكثر وضوحاً حيث انخفض متوسط التعريفية الجمركية الخاصة به من 21.6 في المائة إلى 6.6 في المائة خلال الفترة نفسها. وعلى النقيض من ذلك، ما زال القطاع الأولي يشهد إجراءات حامية أكبر حيث بلغ متوسط التعريفية فيه نسبة 35 في المائة في عام 2018 (الشكل 126).

وعلى الرغم من هذه التطورات وما أظهرته الدراسات من تأثير سلبي للتعريفية الجمركية على الاقتصاد بسبب أثرها على المستهلكين (المتمثل في ارتفاع الأسعار) وعلى المنتجين (المتمثل في ارتفاع تكلفة المدخلات الوسيطة المستوردة)، تبدو التدابير غير التعريفية أكثر ضرراً بسبب قلة شفائيتها، وارتفاع قيمتها بشكل باهظ في بعض الحالات.

(ب) التدابير غير التعريفية

وفقاً للأونكتاد، تعرّف التدابير غير التعريفية عامة بأنها تدابير تتعلق بالسياسة العامة، وتختلف عن التعريفات الجمركية بخلاف

الجدول 28. القيم المكافئة للتدابير غير التعريفية

المنتج	فني (النسبة المئوية)	غير فني (النسبة المئوية)	المنتج	فني (النسبة المئوية)	غير فني (النسبة المئوية)
المشروبات ومنتجات التبغ	19.7	6.5	الآلات والمعدات غير المذكورة في موضع آخر	1.6	1.4
منتجات اللحم البقري	0.0	0.0	المصنوعات غير المذكورة في موضع آخر	4.9	12.7
المنتجات الحيوانية غير المذكورة في موضع آخر	2.4	4.2	المعادن غير المذكورة في موضع آخر	0.6	0.8
المحاصيل غير المذكورة في موضع آخر	8.2	1.3	المنتجات الكيماوية والمطاطية والبلاستيكية	1.2	2.0
المنتجات الغذائية غير المذكورة في موضع آخر	58.1	2.6	المعدات الكترونية	0.9	0.9
منتجات اللحوم غير المذكورة في موضع آخر	9.8	5.0	المنتجات الفلزية	3.2	1.1
الأرز المعالج	159.9	51.1	منتجات الورق والنشر	0.5	0.5
الألياف النباتية	0.4	0.0	البتروول ومنتجات الفحم	1.0	5.6
الزيوت والدهون النباتية	44.8	5.6	المنسوجات	1.0	0.4
الخضروات والفواكه والمكسرات	3.3	1.5	الفلزات الحديدية	0.3	0.2
السكر	2.1	0.0	المنتجات الجلدية	4.5	2.1
منتجات الغابات	2.5	1.1	المنتجات الخشبية	1.8	0.6
المنتجات السمكية	18.3	1.8	المركبات وقطع الغيار	2.5	3.0
الحبوب الغذائية غير المذكورة في موضع آخر	0.0	0.2	الفلزات غير المذكورة في موضع آخر	0.3	0.1
منتجات الألبان	9.4	2.6	المنتجات المعدنية غير المذكورة في موضع آخر	6.5	48.4
			الملابس	6.5	5.2

المصدر: المؤلف، بالاستناد إلى بيانات الأونكتاد.

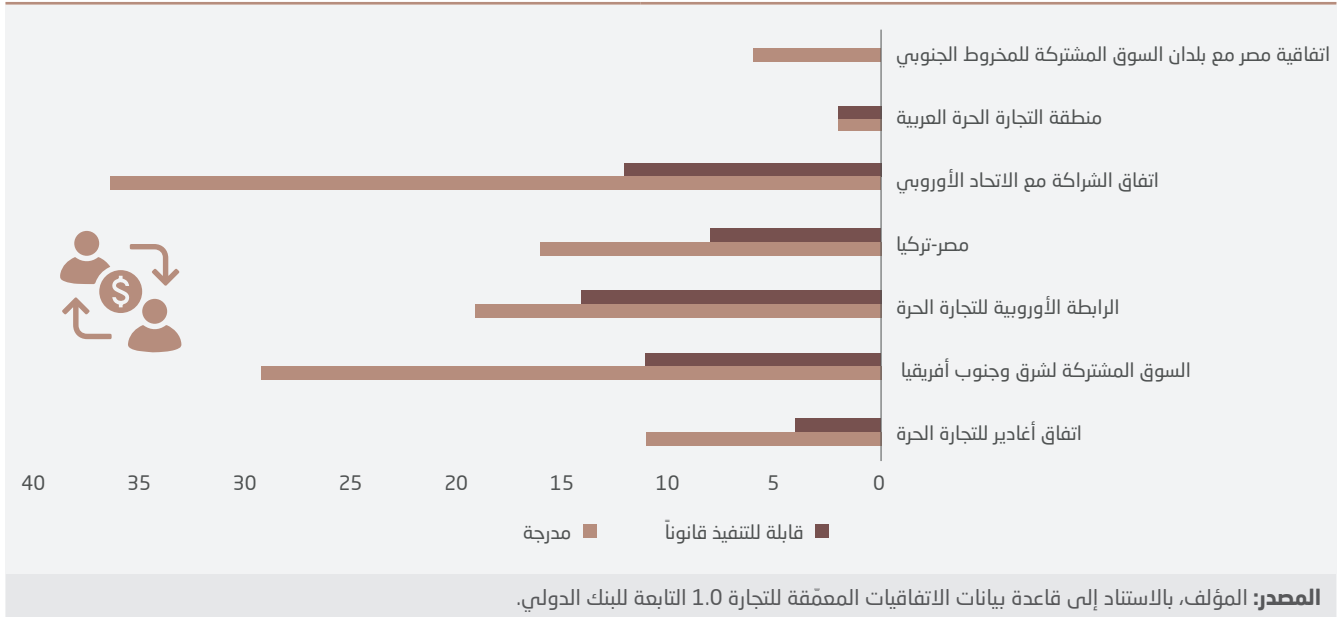
ملاحظة: ترصد القيمة المكافئة للتدابير الفنية آثار هذه التدابير على النحو التالي. الفصل أ: تدابير الصحة العامة وصحة النبات، وهي الشروط التي تقيد استخدام مواد معينة، أو تحدد متطلبات الصحة العامة أو غير ذلك من التدابير التي من شأنها منع انتشار الأمراض، وتشمل كذلك تدابير تقييم مطابقة المواصفات المتعلقة بسلامة الغذاء، مثل اعتماد الشهادات وإجراء الاختبارات والتفتيش والحجر الصحي. الفصل ب: التدابير الفنية، وهي متطلبات وضع العلامات والبطاقات التعريفية وتدابير تقييم مطابقة المواصفات المتعلقة بالمتطلبات الفنية للمنتج، مثل اعتماد الشهادات وإجراء الاختبارات والتفتيش. أما القيمة المكافئة للتدابير غير الفنية فترصد آثار هذه التدابير على النحو التالي. الفصل ج: التدابير التجارية الطارئة، وهي التدابير الخاصة بمواجهة الآثار السلبية للواردات، ومنها تدابير مكافحة الإغراق والتعويض والضمانات. الفصل د: القيود الكمية، وهي الشروط المتعلقة بالترخيص والحصص، وغير ذلك من تدابير مراقبة الكمية، ومحظورات الاستيراد التي لا تتعلق بالصحة العامة وصحة النبات أو الحواجز الفنية أمام التجارة. الفصل و: ضوابط الأسعار، وهي تدابير للسيطرة على أسعار السلع المستوردة أو للتأثير عليها من أجل دعم السعر المحلي للمنتجات المنافسة أو لضمان استقراره أو لزيادة الإيرادات الضريبية، وهي تشمل أيضاً التدابير شبه التعريفية. الفصل ز: التدابير المالية، وهي السياسات التي تضبط مدفوعات الواردات، ومنها تنظيم الحصول على النقد الأجنبي وضبط تكلفته وشروط الدفع. يمكن الاطلاع عليها على https://unctad.org/system/files/official-document/ditctab2019d5_en.pdf.

ج) الاتفاقيات التجارية

إلى أن اتفاقيات مصر التجارية على المستويين الثنائي والإقليمي سطحية بعض الشيء في معظمها⁴. فقد أدت هذه الاتفاقيات بالتالي إلى مزيد من التحرير ولكن دون اندماج حقيقي في الاقتصاد العالمي. ويؤكد الشكل 127 هذه الحقيقة من خلال مقارنة عدد المجالات المتعلقة بالسياسة العامة، المدرجة في الاتفاقيات، بعدد المجالات القابلة للتنفيذ قانوناً. وتجد الإشارة هنا إلى ملاحظتين. أولهما، أن عدد المجالات القابلة للتنفيذ قانوناً أقل عامةً من عدد المجالات المدرجة المتعلقة بالسياسة العامة، الأمر الذي يقلل من كفاءة

إلى جانب التعريفات الجمركية والتدابير غير التعريفية، تفسر الاتفاقيات التجارية سبب عدم تحسن التجارة والتنافسية في مصر بصورة فعلية مع مرور الوقت. فمصر وقعت في الواقع عدداً من الاتفاقيات التجارية. وفيما يُعد بعضها اتفاقيات سطحية لا تتناول سوى خفض التعريفات (أي تحرير التجارة)، يعد بعضها الآخر أكثر عمقاً، يتناول المزيد من المسائل، مثل التدابير غير التعريفية، وتنقل الأشخاص، وحركة رأس المال، والتجارة في الخدمات. وتجد الإشارة

الشكل 127. المجالات المتعلقة بالسياسة العامة المدرجة في اتفاقيات التجارة الحرة في مصر



بروتوكول المناطق الصناعية المؤهلة (الكوزيز) في كانون الأول/ديسمبر 2005. وصدقت على الاتفاقية التي تهدف إلى إنشاء منطقة تجارة حرة للقارة الأفريقية⁶. وإذا كانت الاتفاقيات التجارية التي تتناول إلغاء التعريفات الجمركية ضرورية من أجل زيادة حجم التجارة، فهي تبقى غير كافية في ظل الحاجة إلى زيادة التركيز على التدابير غير التعريفية وتجارة الخدمات.

تجدر الإشارة في هذا السياق إلى ضرورة إعطاء الأولوية لمسألتين. الأولى، أنه لا بد للسياسة التجارية أن تأخذ بالاعتبار الأولويات الصناعية حتى تصبح المنتجات المصدرة أكثر قدرة على المنافسة في الأسواق العالمية. والثانية، أن معاهدات الاستثمار التي تشجع الاستثمار الأجنبي المباشر في قطاع التصنيع سوف تساعد على تطوير سلاسل القيمة الإقليمية ورفع مستوى الصادرات⁷.

الاتفاقية وعمقها. وثانيهما، أن معظم المواد القابلة للتنفيذ تتناول بشكل أساسي خفض التعريفات الجمركية. وبالتالي لا تتناول هذه المواد سائر المسائل البالغة الأهمية (مثل قيود الخدمات والتدابير غير التعريفية)، مما يجعل هذه الاتفاقيات، بمعظمها، محدودة التأثير⁵.

وعلى الصعيد الثنائي، أبرمت مصر اتفاقيات تجارة حرة مع الاتحاد الأوروبي (2004)، ومع الدول الأعضاء في الرابطة الأوروبية للتجارة الحرة (آيسلندا، وليختنشتاين، والنرويج، وسويسرا، 2004)، ومع تركيا، وبعض البلدان العربية. وعلى المستوى الإقليمي، انضمت مصر إلى منطقة التجارة الحرة العربية الكبرى، والسوق المشتركة لشرق وجنوب أفريقيا (الكوميسا)، واتفاقية أغادير للتجارة الحرة (مع الأردن وتونس والمغرب). كما أبرمت أيضاً اتفاقية كاملة دخلت حيز التنفيذ في عام 2017 مع بلدان السوق المشتركة للمحروط الجنوبي. وأخيراً، وقعت مصر على

ب. تعزيز التجارة المتوافقة مع أهداف التنمية المستدامة

تنموية له. ويركز هذا القسم بشكل أساسي على خمسة من أهداف التنمية المستدامة، هي الأهداف 5 و8 و9 و10 و17.

من المهم البحث في كيفية استخدام السياسة التجارية كأداة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وبعبارة أخرى، يمكن أن يتخذ إصلاح السياسة التجارية أهدافاً

الجدول 29. ترتيب المتغيرات وفقاً لتقرير ممارسة أنشطة الأعمال لعام 2020

المغرب	الأردن	تونس	مصر
53	75	78	114
3	6	8	12
5	11	2	9
3	15	6	11
3	8	6	11
9	8	12	16
9	1	7	4
3	12	8	7
5	8	12	19
3	5	8	16
5	10	8	20
4	9	3	8

المصدر: World Bank (2021). Doing Business data. <https://www.doingbusiness.org/en/data>. Accessed on 1 August 2021.

البناء على المعرفة العملية التي تمتلكها حالياً. ومن الواضح أن الاندماج في سلاسل القيمة الإقليمية أو العالمية سيساعد في تسريع هذا الاتجاه إذا تم توجيه المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاع التصنيع غير النفطي. وستؤدي الصادرات الأكثر تعقيداً إلى نمو اقتصادي أعلى وتفاوت اقتصادي أقل. فالاقتصادات التي لديها قدر أكبر من الهياكل الإنتاجية القائمة على كثافة المعرفة هي اقتصادات أكثر شمولاً (الشكل 128 (أ)). وفي الاتجاه نفسه، تبين دراسة Abou-Ismaïl and Ishak (2021) أن نسبة التعقيد الاقتصادي الأكبر ترتبط بنسبة هشاشة أقل، كما ثبت من قياسات مؤشر الضعف الاقتصادي الذي يقيس اعتماد البلدان على ثلاثة مصادر متقلبة من الدخل: صادرات السلع الأساسية، والسياحة، والزراعة⁹. والاقتصادات ذات المستويات الأعلى من التعقيد أكثر قدرة على الصمود في مواجهة الصدمات الخارجية (الشكل 128 (ب)).

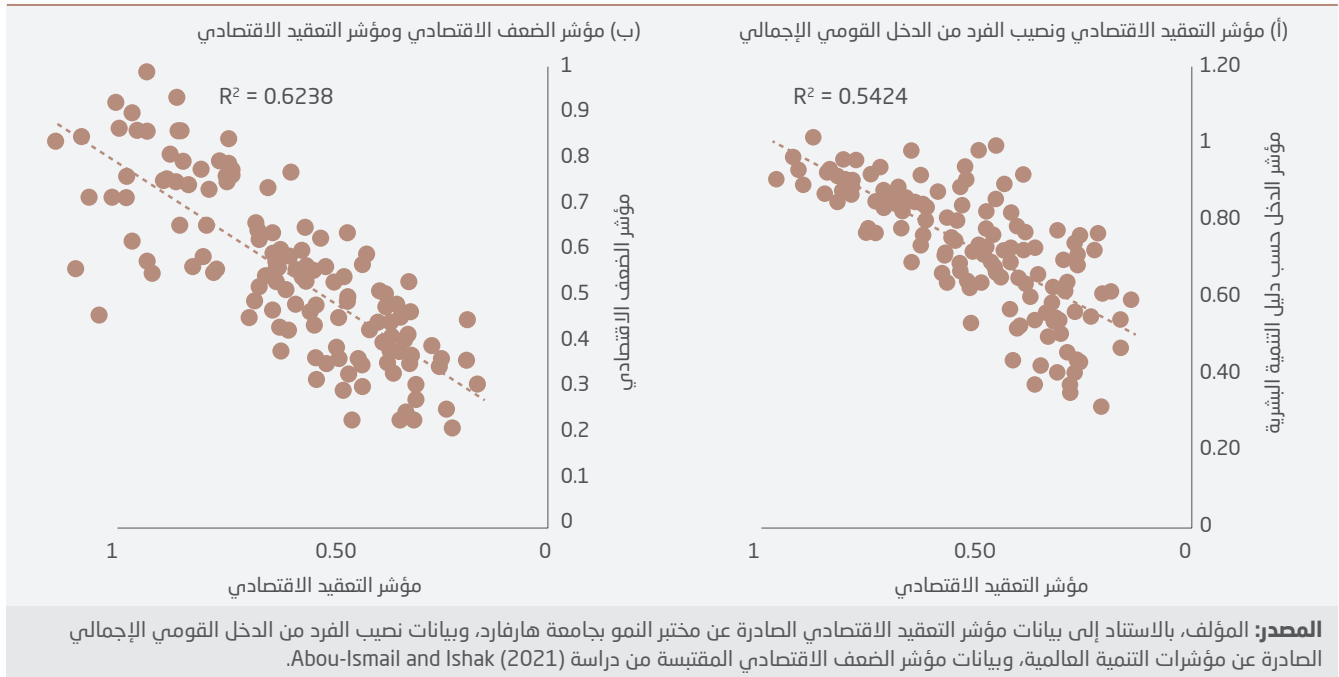
وتجدر الإشارة هنا إلى المبادرات الأخيرة التي تربط التجارة بالصناعة، ومن أهمها البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية الذي أطلقته وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في نيسان/أبريل 2021، والذي يهدف إلى رفع كفاءة سوق العمل وتطوير منظومة التعليم الفني والتدريب المهني. فضلاً عن ذلك، حدد هذا البرنامج عدة أبعاد ضرورية لتطوير الإطار المؤسسي من أجل تعزيز الصادرات ودور القطاع الخاص. ويهدف هذا البرنامج إلى خلق بيئة داعمة وتمكينية للمنافسة، وتسهيل التجارة وتطويرها من خلال إزالة العقبات التي تعترضها، ورفع مستوى قطاعي النقل والخدمات اللوجستية.

1. الهدف 9: الربط بين التجارة والصناعة

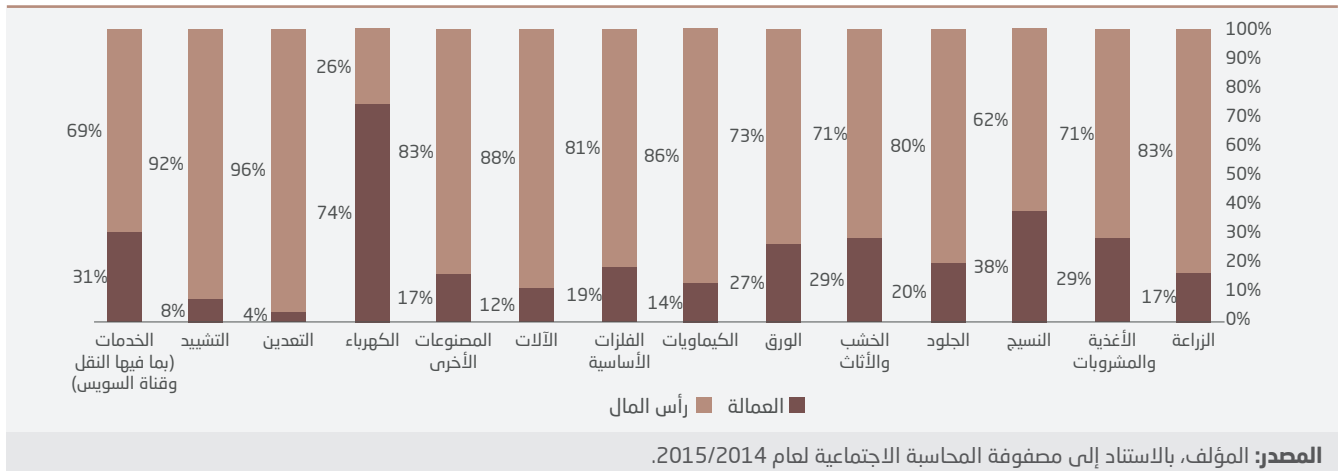
لقد أثبتت دراسة Karam and Zaki (2019) أن تطوير الصادرات يتطلب مؤسسات اقتصادية فعالة يتم قياس أدائها من خلال إجراءات أسرع، وحماية حقوق المستثمرين، وغيرها⁸. فضلاً عن ذلك، يتطلب تعزيز إدماج الشركات في سلاسل القيمة العالمية وجود بيئة تمكينية محلية. ويوضح الجدول 29 أنه وفقاً لمجموعة بيانات ممارسة أنشطة الأعمال، تحتل مصر مرتبة أدنى من غيرها من الاقتصادات موضوع المقارنة (الأردن وتونس والمغرب)، لا سيما فيما يتعلق بحقوق الملكية ودفع الضرائب وإنفاذ العقود والتجارة عبر الحدود. وبالتالي، فإن جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة، المرتبطة بنقل التكنولوجيا في قطاع التصنيع، سيتطلب حتماً مؤسسات أفضل. وسيساعد ذلك في تطوير سلاسل القيمة الإقليمية أو العالمية، وإصلاح القطاع الصناعي، ودمج المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في الأسواق العالمية، وتحقيق الهدف 9 من أهداف التنمية المستدامة الذي يرمي إلى إقامة بنية تحتية ثابتة الدائم، وتحفيز التصنيع المستدام، وتشجيع الابتكار.

من شأن الاندماج في سلاسل القيمة الإقليمية أو العالمية أن يساعد مصر على تنويع صادراتها وزيادة تعقيدها. وكما سبقت الإشارة، يمكن لمصر أن تتبنى نهج اللمسة الخفيفة من خلال

الشكل 128. مؤشر التعقيد الاقتصادي ومحصلات النمو



الشكل 129. كثافة رأس المال والعمالة حسب كل قطاع



وتؤكد هذه الحقيقة أيضاً من خلال الشكل 130 الذي يظهر انخفاض القيمة المضافة للعمالة بشكل عام، سواء أكانت مباشرة أم غير مباشرة، مع وجود الخدمات القائمة على كثافة العمالة (خاصة خدمات النقل والتجارة التي تشمل قناة السويس، وخدمات خاصة أخرى في قطاعات المالية والسياحة والاتصالات). وهذا يثبت أيضاً أن قطاع الصناعات التحويلية أكثر اعتماداً على كثافة رأس المال، ويتعين إصلاحه من أجل تعزيز العمالة.

2. الهدف 8: الربط بين التجارة والطلب على العمالة

يمكن للتجارة أن تصير واحدة من السياسات الفعالة لخلق فرص العمل. وبما أنّ القطاعات التي تتمتع فيها مصر بميزة نسبية تحتاج بمعظمها إلى استثمارات رأسمالية مكثفة (وخاصة المنسوجات والكيمائيات والزراعة والأغذية المصنعة، كما هو مبين في الشكل 129)، لم تسفر زيادة الصادرات عن خفض نسبة البطالة.

الشكل 130. قيمة العمالة المضافة المباشرة وغير المباشرة للصادرات



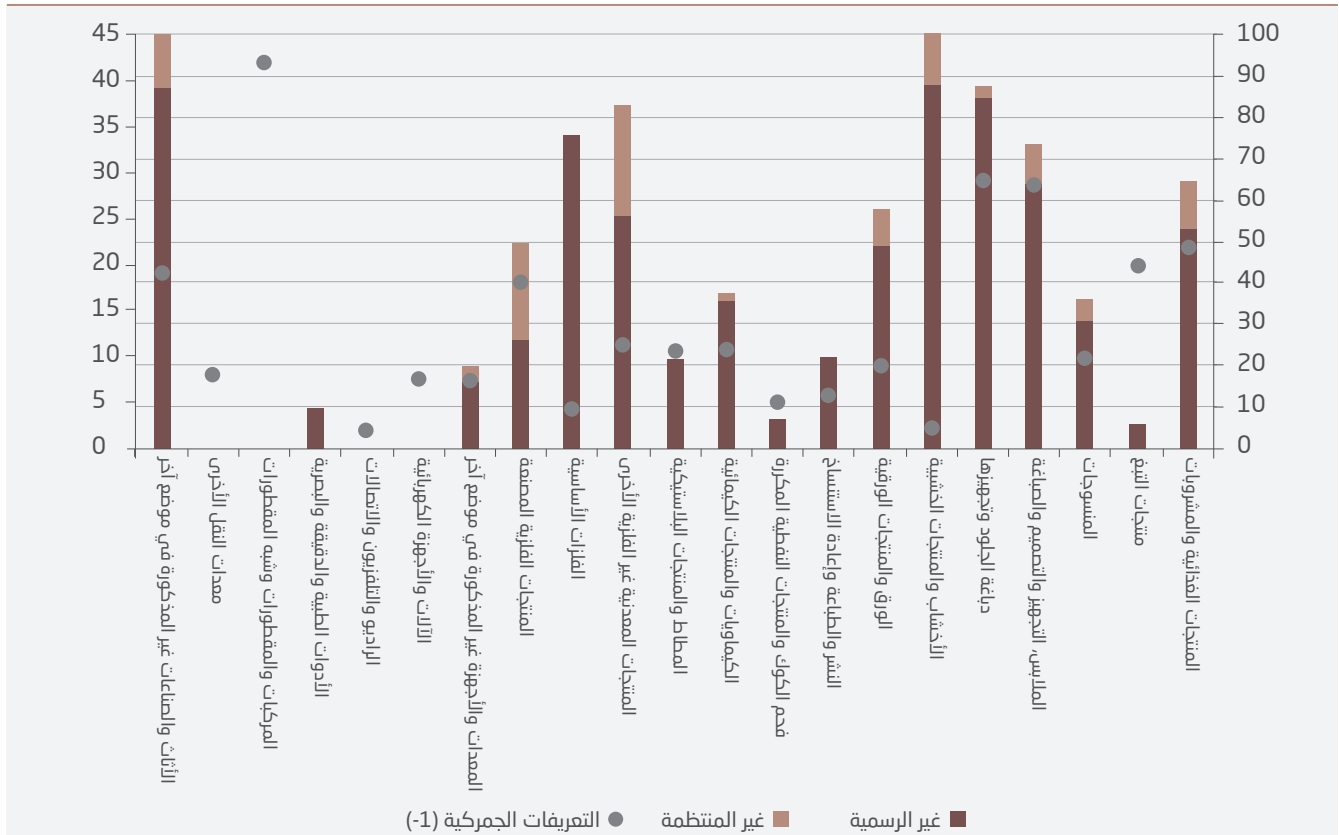
المصدر: المؤلف بالاستناد إلى مجموعة بيانات نظام الحل العالمي للتجارة المتكاملة الخاص بالبنك المركزي. <https://wits.worldbank.org/>.

ملاحظة: تقيس القيمة المضافة المباشرة للعمالة إجمالي القيمة المضافة للعمالة المحلية المتجسدة مباشرة في صادرات أي قطاع، أو الأجر المدفوع مباشرة لإنتاج صادرات أي قطاع (مقدرة بملايين الدولارات الاسمية). وتقيس القيمة المضافة غير المباشرة للعمالة إجمالي القيمة المضافة للعمالة المحلية (الماهرة وغير المهارة) المتجسدة بشكل غير مباشر في صادرات أي قطاع، أو الأجر المدفوع بشكل غير مباشر عن طريق إنتاج مدخلات اقتصادية عامة من أجل صادرات القطاع (الروابط الخلفية) (مقدرة بملايين الدولارات الاسمية).

إلى أن زيادة تحرير التجارة تستلزم زيادة عدد الشركات التي ستضطر إلى مواجهة المنافسة القوية¹⁰. وسوف يترتب عليها بالتالي توظيف عمالاً أكثر إنتاجية، وسيكون هذا التوظيف رسمياً بشكل عام. ومن هذا المنطلق، يمكن النظر إلى التجارة على أنها أداة لإضفاء الطابع الرسمي على القطاع غير الرسمي وتوفير وظائف ذات نوعية أفضل للعمال. هذا ما يؤكدته الشكل 131 الذي يبيّن أن نسبة العمالة غير المنتظمة وغير الرسمية هي الأعلى في القطاعات الأكثر حمائية (مثل الملابس والأغذية المصنعة ودباغة الجلود وتجهيزها).

بما أن الهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة يرمي إلى توفير فرص العمل اللائق، يمكن للصادرات أن تساعد في تحسين فرص العمل من حيث العدد والتنوع على حد سواء. لكن الصادرات، بداية، لن تتمكن من توفير المزيد من فرص العمل، ما دامت مصر متخصصة في السلع المرتكزة على كثافة رأس المال. وعليه، لا بد من تطوير هيكل الصادرات ليصبح معتمداً على كثافة العمالة، مما يساعد على تحقيق هدف توفير فرص العمل. أما فيما يتعلق بوظائف "العمل اللائق"، فقد أشارت دراسة (Ben Salem and Zaki (2019

الشكل 131. حصة العمالة غير الرسمية وغير المنتظمة والتعريفات الجمركية (2012)



المصدر: Ben Salem, M. and C. Zaki (2019). Revisiting the impact of trade openness on informal and irregular employment in Egypt. Journal of Economic Integration, vol. 34, No. 3, pp. 465-497.

ملاحظة: تشير العمالة غير الرسمية إلى العمل الذي لا يمثل لتشريعات سوق العمل ولا يقدم المزايا المخصصة للعمال. وتنتشر هذه العمالة بشكل أساسي في الشركات الصغيرة. أما العمالة غير المنتظمة فتتمثل في عدد العمال الذين تقل مدة عقود عملهم عن 12 شهراً، وهي تشمل العمال الذي يعملون لحسابهم الخاص والذين يسهمون داخل أسرهم (بدون أجر).

3. الهدفان 5 و10: الربط بين التجارة وعدم المساواة

وأخيراً، أظهرت بعض الدراسات أنه بمقدور السياسة التجارية أن تزيد أو تقلل من عدم المساواة بين الجنسين وعلى مستوى المهارات على السواء. ففي إطار العمل الأكثر تنافسية (في ظل المستوى الأعلى من تحرير التجارة)، يمكن أن يزداد الطلب على المرأة العاملة، مما يؤدي إلى الحد من عدم مساواة بين الجنسين. وقد أوضحت دراسة Becker (1971) أن التجارة الحرة تعني، من الناحية النظرية، بيئة أكثر تنافسية، وبالتالي اقتصاداً أقل تمييزاً¹¹. وفي الاتجاه نفسه، توصلت دراسة Artecona and Cunningham (2002) إلى أن فجوة الأجور بين الجنسين قد انخفضت في الصناعات التي أصبحت تنافسية بسبب تحرير التجارة¹². إضافة إلى أن الانفتاح التجاري سيؤدي،

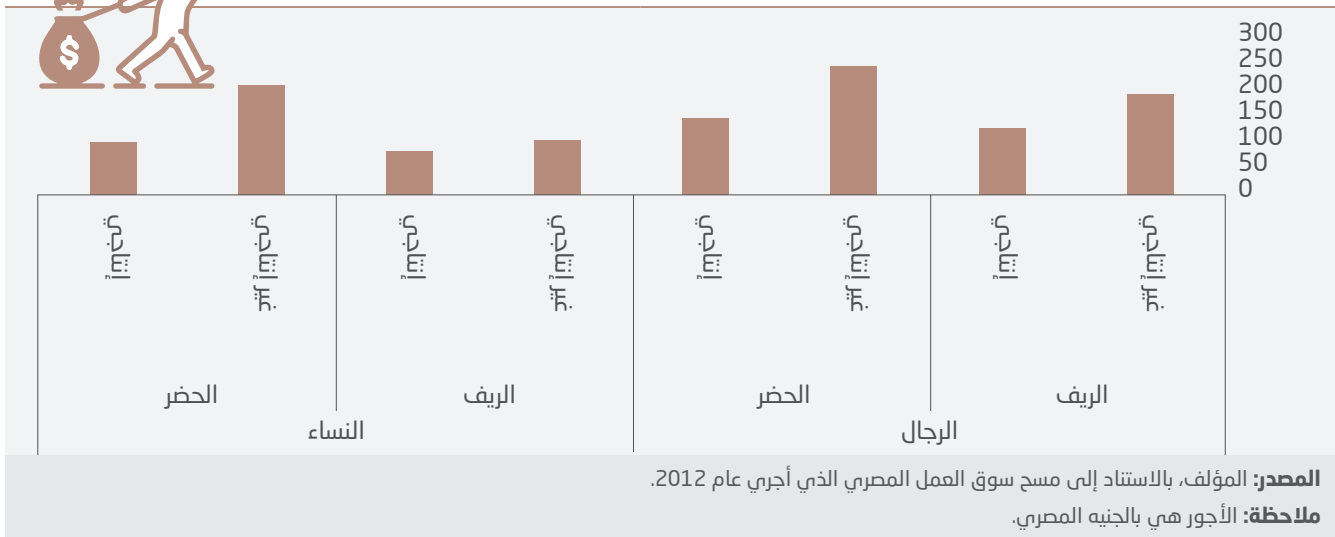
في ظل التغيير التكنولوجي المتحيز لذوي المهارات، إلى زيادة مستوى الطلب على العمالة ذات المهارة، الأمر الذي سيسفر عن مزيد من عدم المساواة بين العمال المهرة وغير المهرة. لكن ذلك يتوقف على عاملين، هما: وفرة كل نوع من العمال في اقتصاد معين ومتطلبات المهارة اللازمة للسلع المصدرة.

تبين بيانات مسح سوق العمل المصري المستخدمة في الشكل 132 أن الرجال يتقاضون أجراً يفوق ما تتقاضاه النساء في جميع قطاعات العمل، وأن العمالة الماهرة تتقاضى في الواقع أجراً في الساعة يفوق ما تتقاضاه العمالة غير الماهرة. لكن نظراً إلى أن معظم صادرات مصر تركز على كثافة أكبر في العمالة الإنتاجية مقارنة بالعمالة غير الإنتاجية (الشكل 133)، فإن تعزيز الصادرات سيزيد من الطلب على هؤلاء العمال وبالتالي يقلل من عدم المساواة بين هاتين الفئتين.

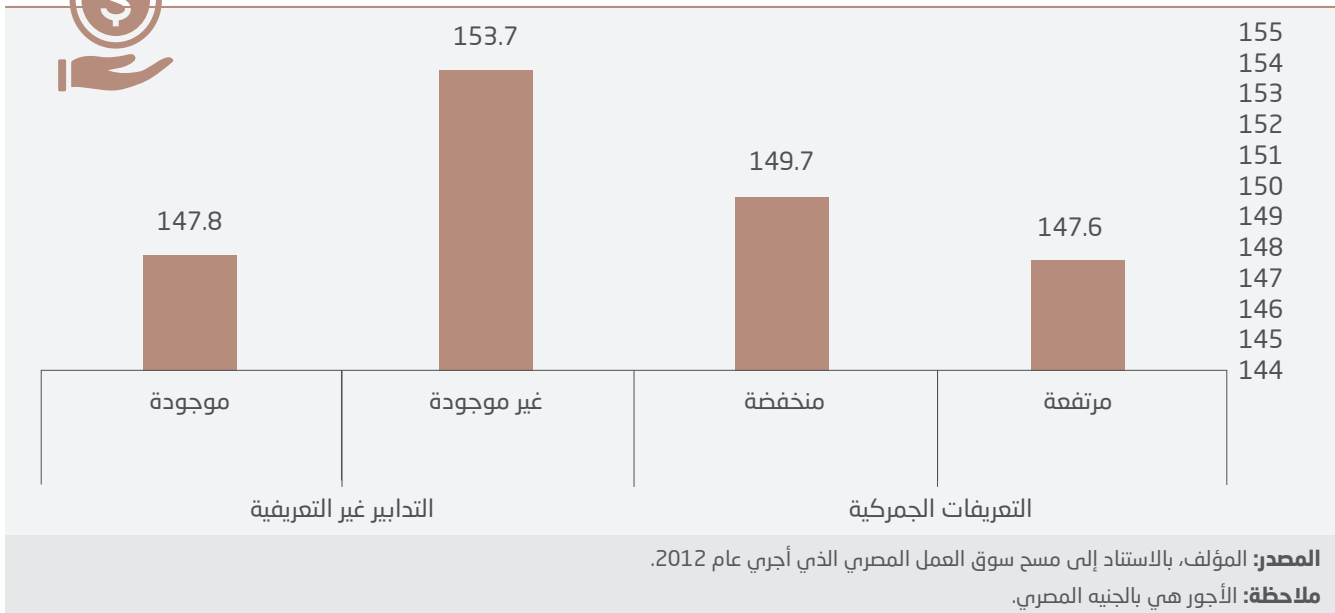
تستوجب جميع هذه الإصلاحات مزيداً من الجهود على المستويين الإقليمي والمتعدد الأطراف بحيث يتم دمج أهداف التنمية المستدامة في السياسة التجارية. غير أنه من الضروري ملاحظة أن ثمة مخاطر تهدد النهج المتعدد الأطراف سببها الحرب التجارية التي نشبت بين الولايات المتحدة الأمريكية والصين، والتدابير الحمائية التي فرضتها البلدان المختلفة للتصدي لجائحة كوفيد-19، وأزمة هيئة الاستئناف في منظمة التجارة العالمية. وبالتالي، فإن تعميق العلاقات التجارية وإنقاذ نظام التعددية يمكن أن يعزز عقد الشراكات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة (الهدف 17).

يقدم الشكل 133 مقارنة بين الأجر الحقيقي الذي يتقاضاه بالساعة العمال الذين يعملون في القطاعات المفروض عليها إجراءات حمائية وذلك الذي يتقاضاه العمال الذين يعملون في قطاعات أكثر انفتاحاً. وبالفعل، فإن القطاعات التي تخضع لمتوسط أقل من التعريفات الجمركية ولا تُفرض عليها أي تدابير غير تعريفية تتميز بأجور أعلى. وبالتالي، يمكن أن تؤدي التجارة الأكثر انفتاحاً إلى تخفيف عدم المساواة ودعم تحقيق الهدفين 5 و 10 من أهداف التنمية المستدامة.

الشكل 132. الأجر الحقيقي بالساعة حسب الشريحة (2012)



الشكل 133. الأجر الحقيقي بالساعة والحوافز التجارية (2012)



ج. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة



من شأن الاندماج في سلاسل القيمة الإقليمية أو العالمية أن يساعد مصر على تنويع تعقيد صادراتها وزيادته.

لقد أوضح هذا الفصل ما تعانیه الصادرات من مجموعة الاختناقات التي تؤثر سلباً على النتائج الاجتماعية للسياسة التجارية في مصر. وعليه، يستوجب المضي قدماً في هذا الشأن، من منظور السياسة، أخذ عدد من المسائل في الاعتبار.

1. استراتيجية تصدير جديدة

أعلنت الحكومة المصرية مؤخراً عن استعدادها لزيادة الصادرات إلى 100 مليار دولار بعد أن كانت 29 مليار في 2019. ولتنطوير استراتيجية تصديرية، يجب الجمع بين عوامل جانب العرض التي تأخذ في الاعتبار القدرة التنافسية لمصر وعوامل جانب الطلب (التي يتم قياسها بمعدلات نمو الواردات العالمية). ومن ثم، يمكن تقسيم المنتجات إلى أربع مجموعات:

تشمل المنتجات ذات الميزة النسبية العالية والطلب العالمي المرتفع. ويجب أن تكون هذه المجموعة هي الأولوية الأولى لمصر حتى يتماشى العرض المصري مع الطلب العالمي. وتشمل هذه المجموعة القطاعات التالية: الصناعات الكيماوية، والأخشاب والورق، والأغذية المصنعة، والفلزات، والمنتجات الزراعية، والمنتجات الكهربائية والإلكترونية.

المجموعة 2

تشمل المنتجات ذات الميزة النسبية العالية والطلب العالمي المنخفض. ويجب النظر إلى هذه المجموعة باعتبارها أداة لزيادة الصادرات على المدى القصير حيث تتميز مصر بميزة نسبية ولكن الطلب العالمي آخذ في الانخفاض، خاصة فيما يتعلق بالمنسوجات وبعض المنتجات الفلزية.

المجموعة 3

تشمل المنتجات ذات الميزة النسبية المنخفضة والطلب العالمي المرتفع، ولا سيما الآلات والمعدات. ويجب، على المدى المتوسط، أن تكون هذه المجموعة هي الأولوية الثانية لمصر. ونظراً لوجود طلب عالمي وغياب الميزة النسبية لدى مصر، فإن هذه المجموعة تحتاج إلى دعم حكومي لزيادة الميزة النسبية لهذه القطاعات.

المجموعة 4

تشمل المنتجات ذات الميزة النسبية المنخفضة والطلب العالمي المنخفض. وبالتالي، يجب تجنب هذه المجموعة بسبب افتقار مصر إلى الميزة النسبية وانخفاض الطلب العالمي. وتشمل هذه المجموعة بعض المنتجات الزراعية والكيماوية.

وبالنظر إلى معدل النمو السنوي للصادرات الذي يبلغ في المتوسط 9 في المائة، فإن مصر ستحتاج إلى 14.5 سنة لتحقيق هدف زيادة الصادرات إلى 100 مليار دولار في حال استمرار صادراتها في النمو بالوتيرة نفسها¹³. لكن الحقيقة أنه كلما ارتفع معدل النمو السنوي، قُصرت الفترة المطلوبة. فعلى سبيل المثال، إذا زاد معدل النمو إلى 15 في المائة أو 30 في المائة، فسيتم تحقيق هذا الهدف في تسع أو خمس سنوات¹⁴. وبالتالي، فلا بد للحكومة أن تركز على مجموعات المنتجات الثلاث الأولى لتعزيز الصادرات وتحقيق هذا الهدف¹⁵. كما أنه من الضروري التحرك على مستوى البلدان المصدر إليها وزيادة التجارة في الأسواق الأفريقية، خاصة في ظل التصديق على اتفاقية التجارة الحرة القارية الأفريقية

المجموعة 1

فيما يتعلق بالهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالعمل اللائق، لا بد من تشجيع الاستثمار المحلي وتوجيه الاستثمار الأجنبي المباشر إلى قطاع التصنيع بهدف زيادة الصادرات. فبيئة العمل التي تتسم بقدر أكبر من الحرية تتماشى مع قدر أقل من الطابع غير الرسمي للعمالة، مما يساعد في تحقيق الهدف 8 من أهداف التنمية المستدامة.

الهدف 8

يوجب تحقيق كل من الهدف 5 المتعلق بالمساواة بين المرأة والرجل، والهدف 10 المتعلق بالحد من أوجه عدم المساواة، إزالة القيود المفروضة على الخدمات وإزالة التدابير غير التعريفية التي تؤثر سلباً على الأجور من أجل جعل التجارة أكثر انفتاحاً. فذلك يؤدي إلى زيادة المنافسة وزيادة الطلب على العمالة الأكثر إنتاجية، الأمر الذي يسفر عن ارتفاع الأجور وتخفيف عدم المساواة.

الهدفان 5 و10

توسيع الاتفاقيات التجارية المصرية لتعالج مثل هذه المسائل سيزيد من فاعليتها من حيث تحقيق التنمية المستدامة. وعلاوة على ذلك، من الضروري تعزيز نظام التعددية والتعاون الدولي والشراكة العالمية لتجنب التدابير الحمائية التي قد تعيق تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أهداف التنمية المستدامة

وتنفيذها. والواقع أن مصر، كما أوضحت دراسة Youssef and Zaki (2019)، تعاني من نقص كبير في التجارة مع أفريقيا في حين يتيح هذا السوق الكبير إمكانات هائلة¹⁶.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية قد أطلقت في نيسان/أبريل 2021 البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية الذي يحدد عدة أبعاد ضرورية لتطوير الإطار المؤسسي من أجل تعزيز دور القطاع الخاص. وهو يهدف تحديداً إلى خلق بيئة داعمة وتمكينية للمنافسة، وتسهيل التجارة وتطويرها من خلال إزالة العقبات، ورفع مستوى قطاعي النقل والخدمات اللوجستية. ومن الواضح أن هذا البرنامج سيؤدي إلى تحسين قطاع التصنيع وبالتالي تحسين القدرة التنافسية للصادرات.

2. سياسة تجارية أكثر شمولاً

لا بد من إجراء العديد من الإصلاحات لدعم السياسة التجارية كي تكون أكثر شمولاً وتقوم بدورها في المساعدة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

يتطلب تحقيق الهدف 9 من أهداف التنمية المستدامة المتعلق بالصناعة والابتكار جذب المزيد من الاستثمارات الأجنبية المباشرة وتوجيهها إلى قطاع التصنيع عامة، وإلى القطاعات ذات الأولوية خاصة، وذلك من أجل تطوير سلاسل القيمة العالمية وتوفير المزيد من فرص العمل. ومن الواضح أن هذا الأمر سيتطلب دمج السياسة الصناعية في السياسة التجارية. وبعبارة أخرى، لا بد من التنسيق بشكل أكبر بين الأولويات الصناعية وتطورات السياسة التجارية.

الهدف 9

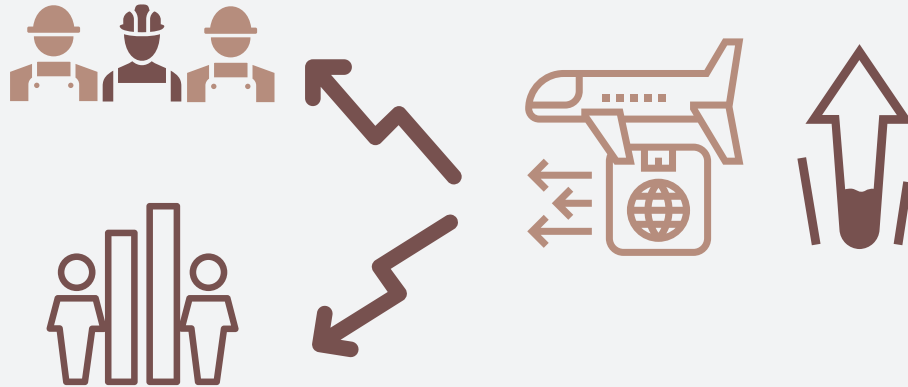


ازدادت حصة الواردات إلى الناتج المحلي الإجمالي من

25.7%  22.3%



سيزيد تعزيز الصادرات الطلب على هؤلاء العمّال ويحدّ من أوجه عدم المساواة بين الفئتين



أعلنت الحكومة المصرية مؤخراً استعدادها لزيادة الصادرات من

100  29
مليار دولار مليار دولار

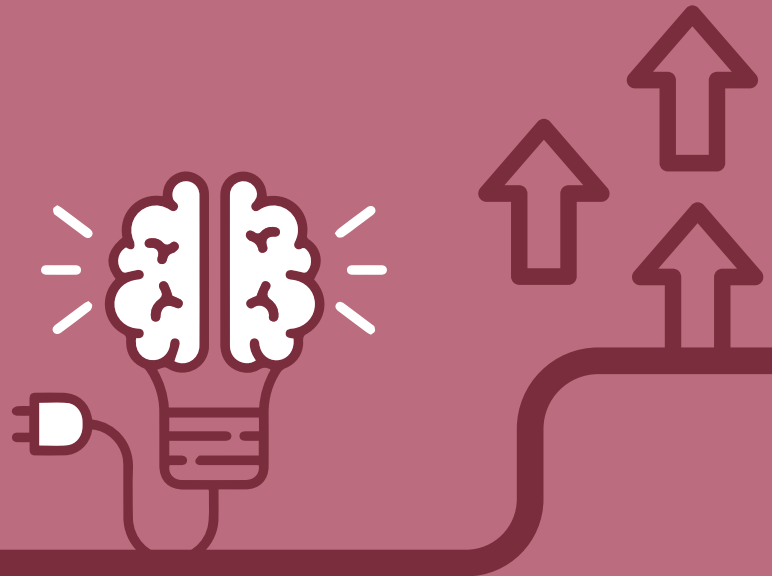


الحواشي

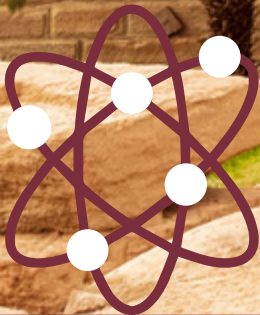
1. Ben Salam and Zaki, 2019; Al Azzawi and Said, 2009
2. Youssef and Zaki, 2019
3. HS2 هو التصنيف على مستوى رقمين في النظام المنسق (HS) المستخدم للمنتجات المتداولة في التجارة العالمية.
4. Adly, 2018 and Zaki, 2021a
5. Rodrik, 2018
6. يتضح جلياً عدم كفاية حساب عدد المجالات المتعلقة بالسياسة العامة التي تغطيها اتفاقية تجارية، فمن الضروري أيضاً تحديد حجم الهوامش التفضيلية، ومدى تغطية المنتجات، ودرجة تطبيق القواعد على منافسة المعونة الحكومية التي تتم إدارتها بموجب اتفاق يتعلق بوزن التجارة التي تتم في إطار كل اتفاقية تفضيلية. غير أن هذا يتطلب تحليلاً أكثر تفصيلاً لكل اتفاقية على حدة.
7. يذكر الأونكتاد (2018) ضرورة تسمية "الاتفاقيات التجارية" على النحو السليم والإشارة إليها على أنها "اتفاقيات اقتصادية وتجارية شاملة" لتجنب اقتصارها على إلغاء التعريفات الجمركية فحسب.
8. Karam and Zaki, 2019
9. Abou Ismail and Ishak, 2021, Income, Decent Work and Economic Resilience: Three Proposed Indices for Arab Countries from a Human Development Perspective, mimeo
10. Ben Salem and Zaki, 2019
11. Becker, 1971
12. Artecona and Cunningham, 2002
13. Zaki, 2021b
14. لمزيد من التفاصيل حول طريقة التقدير ومنتجات كل مجموعة، يمكن الاطلاع على دراسة Zaki, 2021b.
15. لحساب عدد السنوات المطلوبة، تم استخدام الصيغة التالية: $(\log Y_t - \log Y_0) / (\log(1 + g)) = N$. حيث Y_t هو إجمالي الصادرات (001 مليار)، و Y_0 هو إجمالي الصادرات في 9102، و g هو متوسط معدل نمو الصادرات السنوي، و N هو عدد السنوات المطلوبة.
16. Youssef and Zaki, 2019

العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة

خالد السيد وماجد غنيمه



10



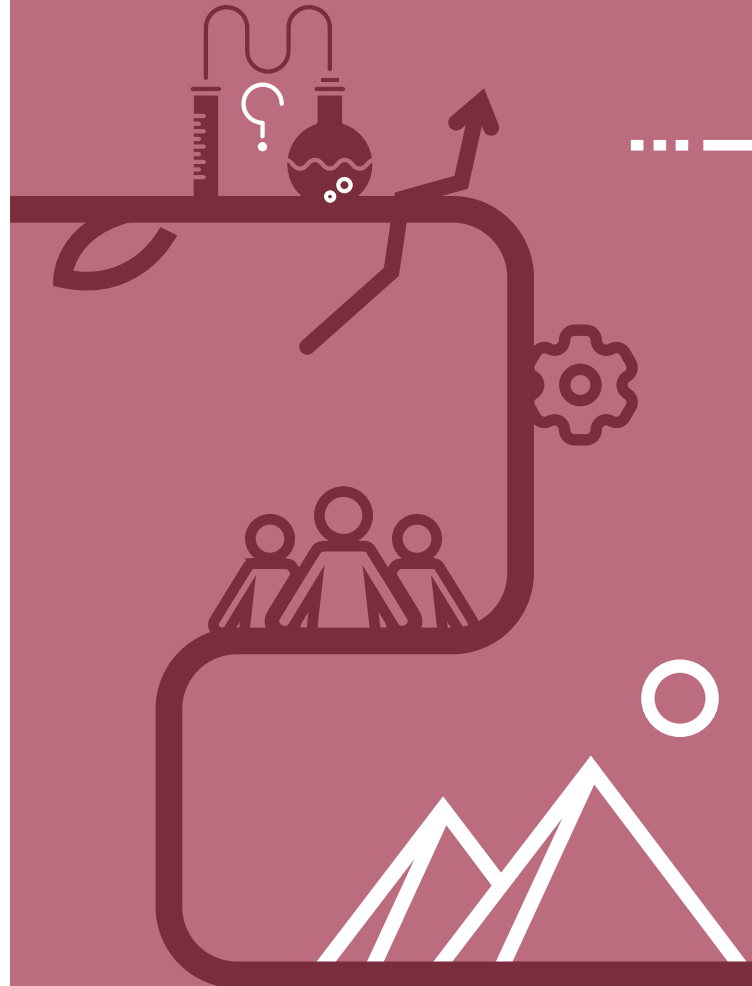


مقدمة

لطالما اعترف بدور العلوم والتكنولوجيا والابتكار واعتبر جوهرياً في تحقيق التنمية المستدامة. في الواقع، لا يزال أحد أوجه القصور في تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية يتمثل في تركيزها المحدود على دور العلوم والتكنولوجيا والابتكار. وعلى العكس من ذلك، فمن بين 169 مقصداً لخطة التنمية المستدامة لعام 2030، يرتبط 48 مقصداً مباشرة بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار وتضطلع بقية المقاصد بدور بارز في مجال الابتكار التكنولوجي. وقد أقر المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية الذي عُقد في عام 2015 بأن العلوم والتكنولوجيا والابتكار هي إحدى مجالات عمله السبعة، مؤكداً أن "الحوافز المناسبة، [...] وتسخير إمكانات العلوم والتكنولوجيا والابتكار، وسد الفجوات التكنولوجية، وتوسيع نطاق بناء القدرات على جميع المستويات مسائل ضرورية للتحويل نحو التنمية المستدامة والقضاء على الفقر". ومع انقضاء جائحة كوفيد-19 على العالم بأسره، اتضح جلياً أن العلوم والتكنولوجيا والابتكار أدوات ضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وبناء مجتمعات قادرة على الصمود، والتخفيف من وطأة الصدمات المحتملة.



مع انقضاء جائحة كوفيد-19 على العالم بأسره، اتضح جلياً أن العلوم والتكنولوجيا والابتكار أدوات ضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وبناء مجتمعات قادرة على الصمود.



الاستعراض الوطني الطوعي لعام 2021، بأن الفجوة الرقمية هي أحد التحديات الأكثر إلحاحاً التي تواجه البلاد في مسارها نحو تحقيق التنمية المستدامة. كما اعتبرت تكنولوجيا المعلومات والتحول الرقمي محفزاً رئيسياً لمساعي التنمية الوطنية في المستقبل³. وقد جاء اختيار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المرحلة الثانية من برنامج الإصلاحات الهيكلية باعتبارها واحدة من القطاعات الثلاثة ذات الأولوية، على مدار السنوات الأربع القادمة، جنباً إلى جنب مع الزراعة والتصنيع. وقد وضع العديد من الاستراتيجيات والخطط الوطنية موضع التنفيذ وهي تركز على إطلاق العنان لإمكانات العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة بغية تسريع جهود التنمية في مصر.

ويناقد هذا الفصل الجهود الوطنية في تبني العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة كعامل أساسي في التنمية المستدامة الشاملة وتمويل التنمية. وينقسم الفصل وفقاً لذلك إلى ثلاثة أجزاء: القسم أ هو جزء تشخيصي بطبيعته يدرس المشهد الحالي للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر من ناحية الموارد والجهود والمخرجات. ويستقصي القسم ب سبب الانفصال القائم بين الجهود التي تبذلها الحكومة لتعزيز العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة وبين النتائج المتدنية عما يجب أن تكون عليه. ويقدم القسم ج توصيات تتعلق بالسياسة العامة حول كيفية تعظيم استيعاب واستخدام العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر. وتجدر الإشارة إلى أن هذا الفصل لا يركز على العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في العموم بل يركز بالأحرى على استخدامها في دعم جهود التنمية المستدامة في مصر مع التركيز بشكل خاص على دورها كمجال عمل لتمويل التنمية. لذا يجب أن يكون هذا الفصل بمثابة نقطة انطلاق لحوار وطني حول أهمية العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة ومساهمتها في تمويل وتحقيق تنمية مستدامة وشاملة على المستوى الوطني.



وينطبق هذا بشكل خاص على البلدان النامية التي لم تعانِ فحسب من صعوبة إيجاد روابط واضحة بين العلوم والتكنولوجيا والابتكار من جهة وأهداف التنمية المستدامة من جهة أخرى، بل واجهت أيضاً مجموعة فريدة من التحديات التي تتطلب تدخلات ملائمة وعاجلة. من تلك التحديات، الافتقار إلى التمويل الملائم، وعدم كفاية الالتزام الحكومي، وعدم المساواة في الوصول إلى البيانات والمعرفة، وضعف البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والحاجة إلى دمج الفئات المهمشة والمحدودة الموارد بشكل أوسع، وأهمية تعزيز الابتكار المقتصد².

وتقرّ مصر صراحةً بدور العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في تحقيق التنمية المستدامة على المستوى الوطني. ويتضح ذلك جلياً في رؤية مصر 2030 التي تحدد في نسختها الأحدث "التكنولوجيا والابتكار" و"التحول الرقمي" و"الوصول إلى البيانات" على أنها عوامل تمكين لتحقيق أهدافها. وقد اعترفت مصر أيضاً، في تقرير

أ. المشهد الحالي للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر

فمن الممكن استخدام مؤشرات مختلفة لتقييم التطور في العلوم والتكنولوجيا والابتكار على المستوى الوطني. ومن

في حين لم يوفر المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية أهدافاً كمية لمجال عمل "العلوم والتكنولوجيا والابتكار"،

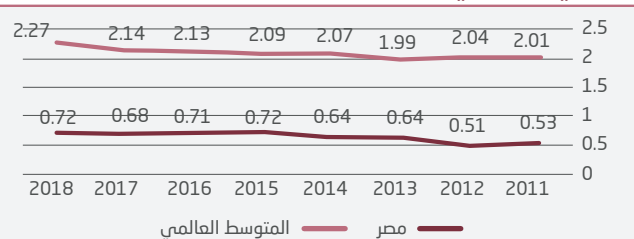
1. الموارد المخصصة للبحث والتطوير

ظل الإنفاق على البحث والتطوير في مصر كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي ثابتاً إلى حد كبير خلال العقد الماضي، إذ استقر عند مستوى 0.7 في المائة تقريباً من الناتج المحلي الإجمالي في الفترة من عام 2015 إلى عام 2018، وهو أدنى من المتوسط العالمي البالغ حوالي 2.2 في المائة، وأدنى بقليل مما نصّ عليه الدستور وهو 1 في المائة.

وبينما ظل الإنفاق على البحث والتطوير ثابتاً مع انخفاض نسبي، تساوت نسبياً الموارد البشرية المخصصة للبحث والتطوير في مصر، مثل عدد الباحثين والفنيين، مع العديد من البلدان النظيرة، كما هو مبين في الشكل 1.35. وفي حين أن عدد الباحثين لكل مليون نسمة في مصر أعلى بشكل ملحوظ من المتوسط بالنسبة إلى شريحة الدخل التي تنتمي إليها مصر، أي اقتصادات الشريحة الأدنى من فئة الدخل المتوسط، إذ يبلغ 267.4 لكل مليون نسمة، فهو لا يزال أدنى بكثير من المتوسط العالمي لعام 2017، البالغ 1,207.1 لكل مليون نسمة.

يمكن أن تُعزى الوفرة الملحوظة من الباحثين والفنيين المتخصصين في مجال البحث والتطوير إلى وجود العديد من مراكز البحث العامة في مصر، وأبرزها المركز القومي للبحوث الذي يعتبر أكبر مركز بحث وتطوير متعدد التخصصات في مصر. فهو كان يضم ما يفوق 4,800 موظف في آذار/مارس 2021، وهو مخصص للبحث في العلوم التطبيقية والتكنولوجيا ضمن القطاعات ذات الأولوية الوطنية. وقد تأسس المركز القومي للبحوث في عام 1956، وهو خاضع لإشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي. ويبين الجدول 31 بعض مراكز البحوث والتطوير العامة في مصر.

الشكل 1.34. نفقات البحث والتطوير، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى معهد اليونسكو للإحصاء، وباستخدام بيانات مستقاة من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالبنك الدولي. <https://databank.worldbank.org/source/worlddevelopment-indicators>. تم الاطلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2021.

أهم هذه المؤشرات مؤشر الابتكار العالمي السنوي الذي وضعته المنظمة العالمية للملكية الفكرية (GII) الذي يقيس أداء كل اقتصاد وطني بالاعتماد على سبع ركائز مختلفة تتعلق بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار.

وتشهد مصر تقدماً جديراً بالثناء ومستقراً نسبياً. ومع أنها لم تبلغ بعد الهدف المنشود في الترتيب العام لمؤشر الابتكار العالمي (GII)، فقد ارتقت من المرتبة 107 (من أصل 128 بلداً) في عام 2016 إلى المرتبة 94 (من أصل 131 دولة) في عام 2021. وقد تمثل الهدف الأصلي لاستراتيجية التنمية المستدامة لمصر في تقدمها إلى المرتبة 85 بحلول عام 2020. ويبين الجدول 30 مرتبة مصر في كل من ركائز مؤشر الابتكار العالمي السبع.

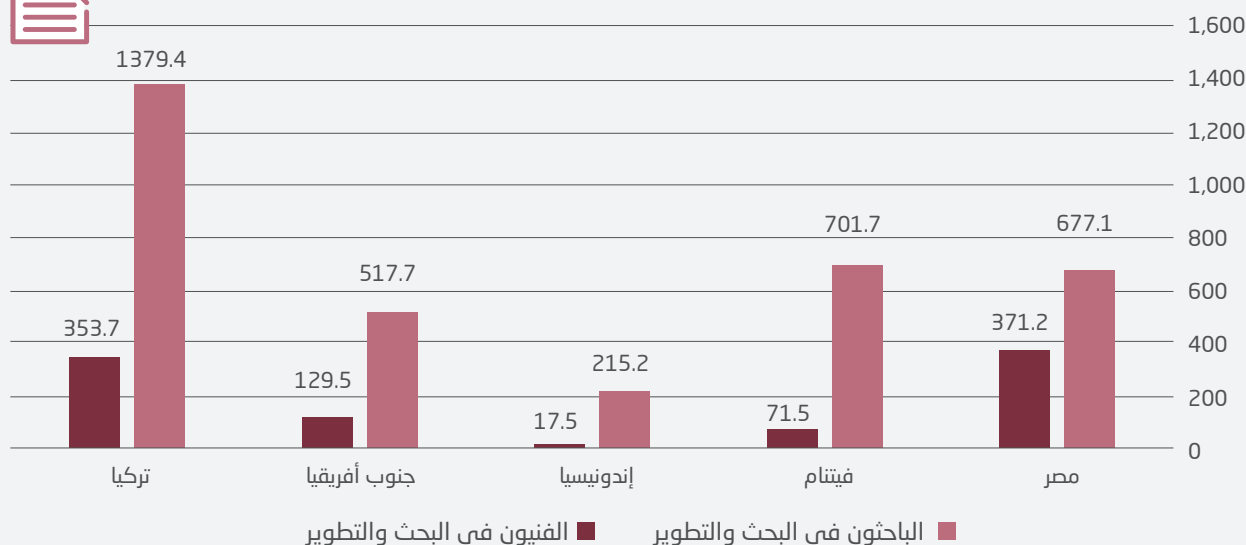
وبالنظر إلى الدرجة بدلاً من الترتيب، ظل مؤشر الابتكار العالمي في مصر يتأرجح بشكل محدود حول متوسط 27.5 من أصل 100 على مدى السنوات العشر الماضية (من 2011 إلى 2020) إذ سجل عام في 2020 أدنى درجة، 24.2، وشهد في عام 2021 بعض الارتفاع ليصل لدرجة 25.1. وقد أفاد تقرير مؤشر الابتكار العالمي لعام 2020 بأن مصر تمثل واحداً من أحد عشر اقتصاداً "يقوم بأداء يتدنى عن التوقعات فيما يتعلق بمستوى تنميته، بينما كان أداء هذه الاقتصادات قبل ذلك على مستوى التوقعات"⁴.

الجدول 30. ترتيب مصر العالمي في مؤشر الابتكار العالمي

ركائز مؤشر الابتكار العالمي	ترتيب مصر	
	2021	2020
المؤسسات	114	115
رأس المال البشري والبحوث	93	90
البنية الأساسية	92	99
تطور السوق	96	106
تطور بيئة الأعمال	106	103
نواتج المعرفة والتكنولوجيا	70	65
النواتج الإبداعية	104	101
الإجمالي	94	96

المصدر: Dutta, S. and others, eds. (2020). Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation? 13th ed. Geneva: World Intellectual Property Organization. Ithica, New York: Cornell University; Fontainebleau, France: European Institute of Business Administration; Geneva: World Intellectual Property Organization

الشكل 135. الباحثون والفيون في البحث والتطوير، لكل مليون نسمة (2017)



المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى بيانات معهد اليونسكو للإحصاء.

الجدول 31. عينة من مراكز البحوث والتطوير العامة في مصر

مجال البحث	عام التأسيس	قوام الفريق البحثي:
المركز القومي للبحوث	1956	4,800
معهد بحوث الإلكترونيات	1989	215
معهد ثيودور بلهارس للأبحاث	1964	482 (مستشفى) يضم 300 سرير
المعهد الوطني لعلوم البحار والمصايد	1924	558
معهد بحوث البترول المصري	1974	430
المعهد القومي للبحوث الفلكية والجيوفيزيائية	1903	321
مركز البحوث الزراعية	-	-

المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى بيانات مجلس المراكز والمعاهد والهيئات البحثية، مصر.

ملاحظة: بيانات الفريق البحثي عائدة لشهر كانون الثاني/يناير 2021.

خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والمخرجات الإبداعية مثل قيمة العلامة التجارية، وسوق الطباعة ووسائل الإعلام، وإنشاء تطبيقات الأجهزة المحمولة.

ومنذ عام 2015، لم ترتفع صادرات التكنولوجيا المتقدمة كنسبة مئوية من إجمالي الصادرات إلا بمقدار 1 في المائة في عام 2019 لتصل إلى 2.3 في المائة، لتظل أدنى بكثير من المتوسط العالمي البالغ 21.2 في المائة وأدنى نسبياً من المتوسط الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البالغ 4.7 في المائة.

ومع ذلك، يشير الارتفاع الطفيف الحاصل في عامي 2018 و2019، كما يوضح الشكل 136، إلى توقعات مستقبلية إيجابية، حيث يمكن أن يعزى الاتجاه النزولي خلال الفترة من عام 2015 إلى عام 2017 إلى زيادة الصادرات المصنعة المصرية الأخرى مثل المنتجات البترولية المكررة.

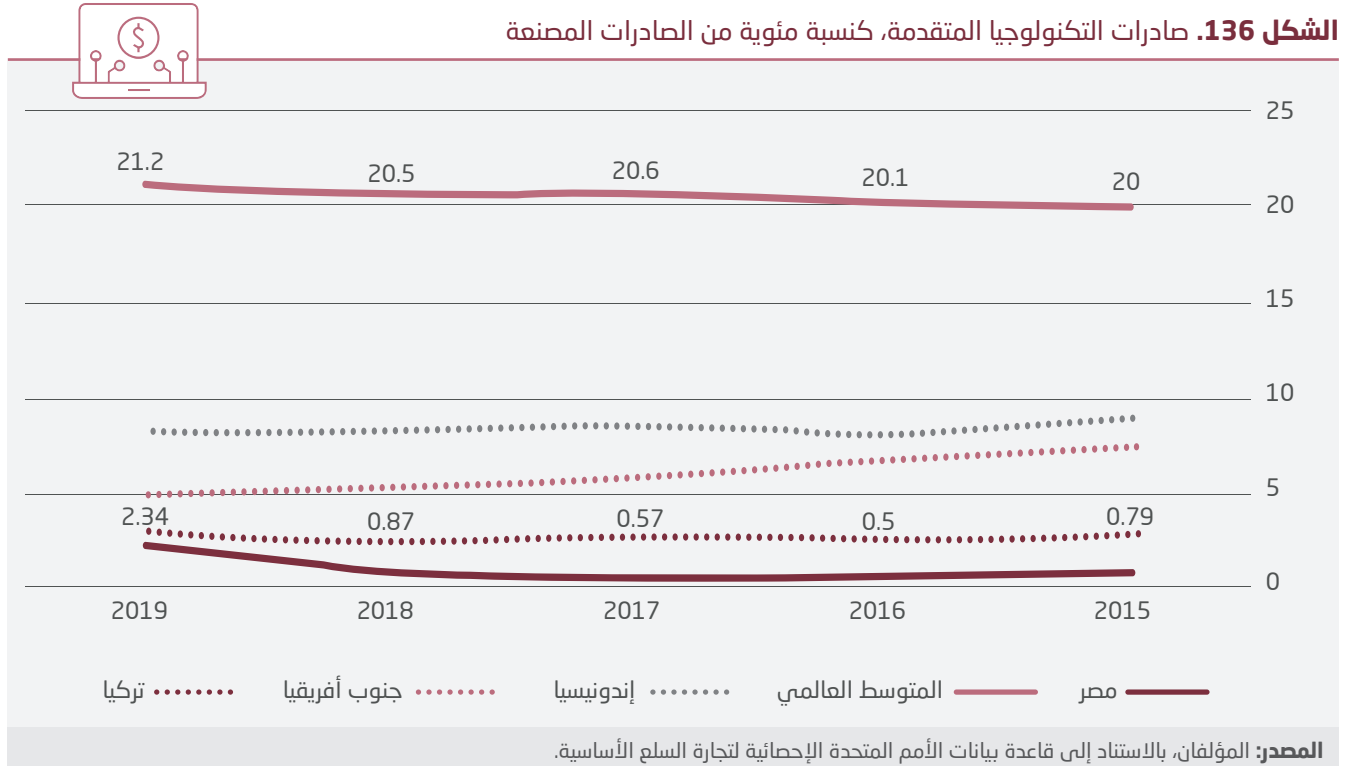
أما بالنسبة لإنشاء المعرفة، فقد ظل عدد المقالات المنشورة في المجالات العلمية والتقنية لكل مليون شخص في مصر أعلى تاريخياً من متوسط الدول العربية (باستثناء عامي 2017 و2018)، واحتل مركزاً متوسطاً بالنسبة للبلدان موضع المقارنة (الشكل 137).

وفيما عدا معهد البحوث الزراعية التابع لوزارة الزراعة واستصلاح الأراضي، يخضع باقي المراكز في الجدول 31 جميعها لإشراف وزارة التعليم العالي والبحث العلمي التي تشرف على ما لا يقل عن 11 مركزاً ومعهداً للبحث والتطوير، وتضم هذه المراكز مجتمعة ما يزيد عن 7,300 باحث وأستاذ. أضيف إلى ذلك حوالي 13 مركزاً آخر للبحث والتطوير تابعاً لوزارات مختلفة، وعدد كبير من المراكز التابعة للجامعات الحكومية⁵. ويكفي أن نذكر لمجرد الإشارة أن كلية الهندسة في جامعة القاهرة تضم وحدها 15 مركزاً للبحث والتطوير⁶.

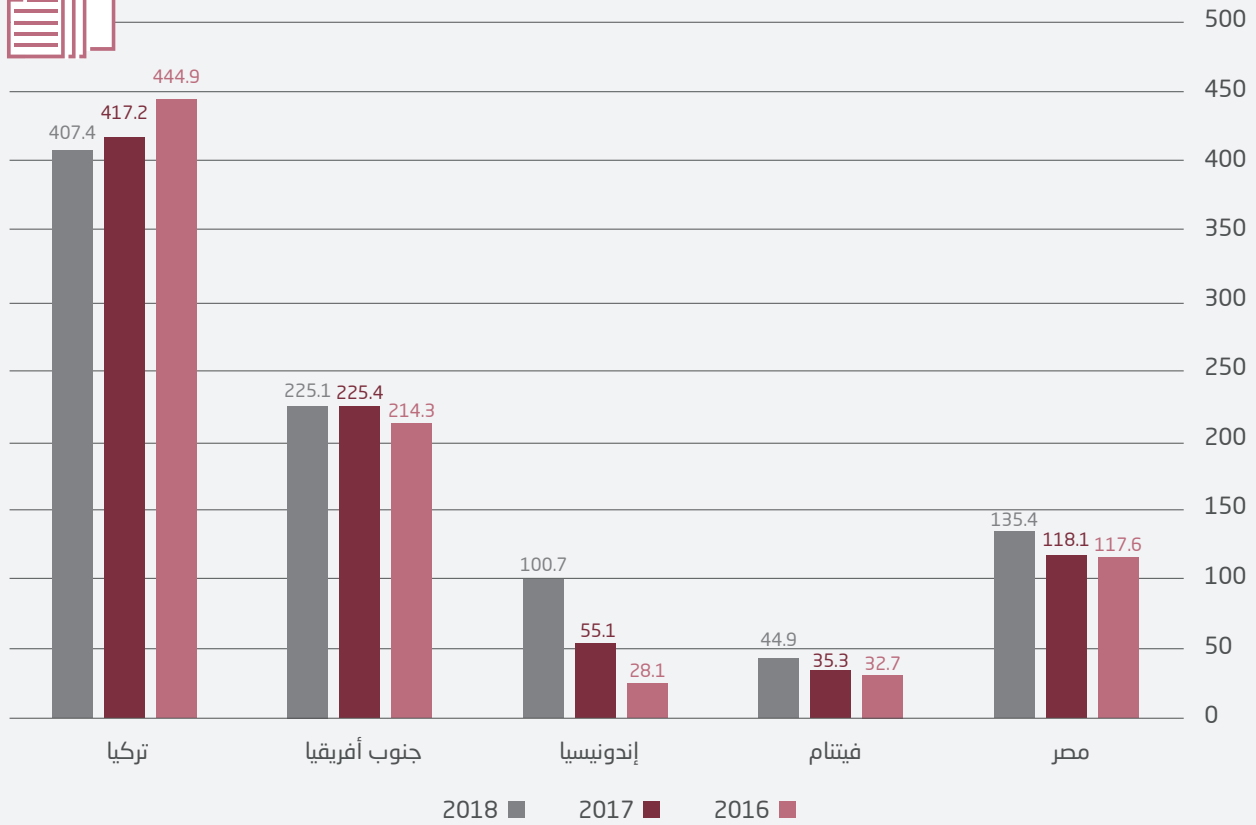
2. المخرجات العلمية والتكنولوجية

بالنظر إلى هذه الموارد المؤسسية والبشرية الضخمة نسبياً والمخصصة للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة، وبغض النظر عن الموارد المالية الضعيفة، يظهر العديد من المؤشرات أن نواتج العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر منخفضة بشكل ملحوظ. فمن بين المؤشرات الفرعية السبعة لمؤشر الابتكار العالمي، تسجل مصر عادةً أدنى درجة في تلك الخاصة بـ "مخرجات الابتكار" التي تقيس مخرجات المعرفة والتكنولوجيا مثل براءات الاختراع، والإنفاق على البرامج الحاسوبية، وصادرات

الشكل 136. صادرات التكنولوجيا المتقدمة، كنسبة مئوية من الصادرات المصنعة



الشكل 137. المقالات المنشورة في المجلات العلمية والتقنية، لكل مليون نسمة



المصدر: المؤلفان، بالإستناد إلى مؤسسة العلوم الوطنية وباستخدام بيانات من قاعدة بيانات مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالبنك الدولي. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. تم الاطلاع عليها في كانون الأول/ديسمبر 2021.

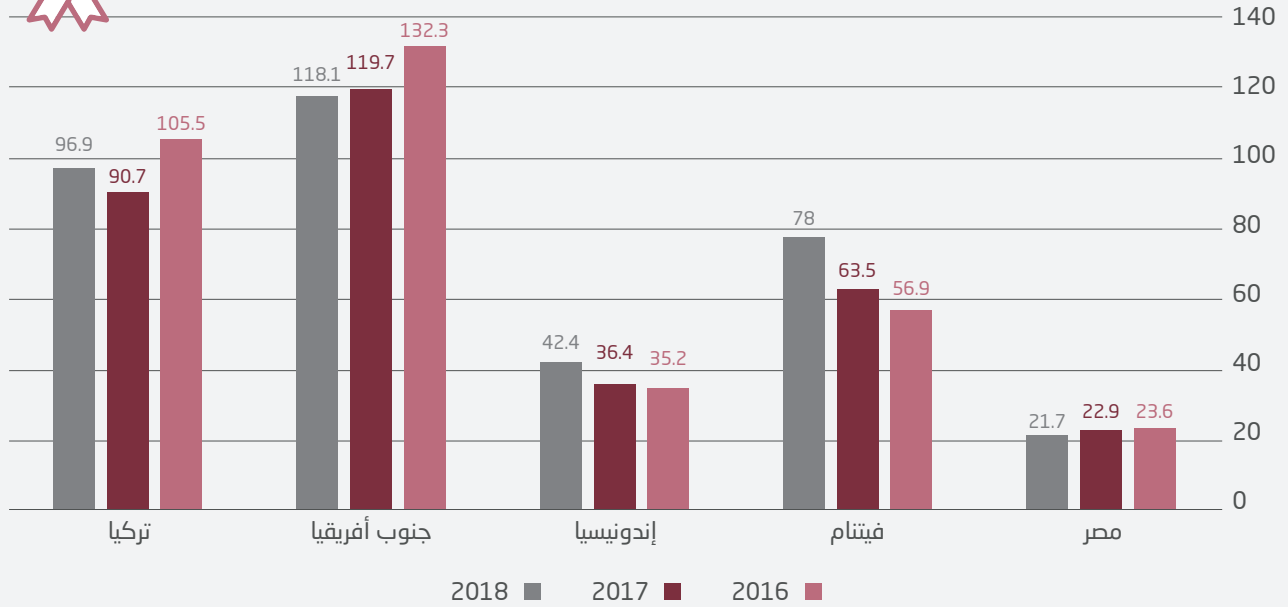
لترقية أعضاء هيئة التدريس بحيث تسمح بعدد أقل من الأبحاث المنشورة شريطة نشرها في مجلات ذات عامل تأثير مرتفع على المستويين المحلي والدولي⁸.

وعلى الرغم من وضوح التركيز على استحداث المعرفة العالية الجودة في الأوراق العلمية وبحوث المجلات، فإن إصدار براءات الاختراع في مصر يرسم صورة أقل إيجابية، حيث بلغ متوسط طلبات براءات الاختراع السنوية 23.6 براءة اختراع لكل مليون نسمة على مدار 10 سنوات من 2011 إلى 2019، وهو رقم منخفض جداً إذا ما قورن بالمتوسط السنوي العالمي البالغ 360.5 براءة اختراع، وبالمتوسط السنوي الإقليمي في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا البالغ 67 براءة اختراع (الشكل 138). كما شهدت طلبات إصدار براءات الاختراع المصرية انخفاضاً طفيفاً في القيمة المطلقة إذ هبطت من 2,279 في عام 2017 إلى 2,183 في عام 2019.

مؤشر (H) لمصر (مؤشر تراكمي من عام 1996 إلى عام 2019)، الذي تقوم بحسابه قاعدة بيانات سكوبس SCOPUS، يضع مصر في المرتبة 47 عالمياً من بين 240 دولة ومنطقة، لتأتي في الترتيب التالي لجنوب أفريقيا (33)، وتركيا (36)، ولكنها تأتي في الترتيب قبل إندونيسيا (57) وفيتنام التي تأتي في المرتبة (62). ويظهر هذا المؤشر أيضاً متوسط الأداء في جودة العلوم ومخرجات البحث بين الدول موضع المقارنة⁷.

وعلى مدار السنوات القليلة الماضية، انصب التركيز بشكل أكبر على تحسين جودة الإنتاج العلمي المصري. ومن الأمثلة على هذا التركيز كلية طب قصر العيني في جامعة القاهرة، التي كانت تتطلب عدداً كبيراً من الأبحاث المنشورة لترقيات أعضاء هيئة التدريس مع قليل من الاهتمام بمستوى المجلات التي يتم نشرها فيها. ومع ذلك، ففي الآونة الأخيرة، تم تعديل المبادئ التوجيهية

الشكل 138. إجمالي طلبات براءات الاختراع، لكل مليون نسمة



المصدر: المؤلفان، بالإستناد إلى بيانات المنظمة العالمية للملكية الفكرية.

(أ) التعليم العالي

بين خريجي الجامعات والدراسات العليا أعلى المستويات في مصر، حيث وصلت نسبة البطالة إلى 17.7 بالمائة في تعداد الربع الأول من عام 2020، وارتفعت بشكل كبير لتصل إلى 34.7 في المائة، بالنسبة إلى الطالبات الإناث الحاصلات على شهادات جامعية وشهادات دراسات عليا¹⁰.

ومع ذلك، فلا يبدو أن الحكومة المصرية غافلة عن هذه التحديات في التعليم العالي، حيث أعلنت عن العديد من الخطط والمبادرات لمواجهتها. وتمثلت إحدى هذه المبادرات في الجامعات التكنولوجية، وهي أحد الالتزامات الواردة في استراتيجية التنمية المستدامة المتوسطة الأجل في مصر. ويشمل هذا الالتزام الحاجة إلى مؤسسات عامة مخصصة لدراسات العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات والتقنيات الصاعدة. وتهدف هذه الجامعات إلى سد الفجوة بين خريجي الجامعات والطلب المستقبلي المتوقع على العمالة في صناعات مستقبلية رئيسية، مما يفسر تصميم مناهجها الدراسية، بحيث تجمع المزيد من الخبرة العملية وأساليب التعلم العملي، بدلاً من اتباع أسلوب التدريس الأكاديمي التقليدي. وفي العام الدراسي 2021/2020، بدأت ثلاث من هذه الجامعات بالفعل في استقبال الطلاب، في

في المؤتمر الدولي الثالث لتمويل التنمية المنعقد في عام 2015، تعهدت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة بتوسيع نطاق الاستثمار في تعليم العلوم والتكنولوجيا والهندسة والرياضيات، وتعزيز التعليم والتدريب التقني والمهني والعالي⁹. وقد شهد الالتحاق بالتعليم العالي في مصر بالفعل نمواً من 26.8 في المائة في عام 2011 إلى 35.2 بالمائة في عام 2017 وهو يقترب من المتوسط العالمي المسجل في عام 2017 والبالغ 37.9 في المائة. ويبيّن الشكل 139 عدد الجامعات وتصنيفها في مصر.

هذا وظلت مسألة جودة التعليم العالي قضية وطنية رئيسية على مدى العقود القليلة الماضية، إذ لم تُصنّف أي جامعة مصرية ضمن أفضل 400 جامعة عالمية في تصنيف مجلة تايمز للتعليم العالي للجامعات العالمية عام 2021، كما لم يدخل أي منها ضمن أفضل 600 جامعة في مؤشر تايمز الفرعي الخاص بـ "التدريس".

وتتمثل قضية رئيسية أخرى في نقص قدرة استيعاب سوق العمل لخريجي التعليم العالي. فلطالما سجل معدل البطالة

الشكل 139. مؤسسات التعليم العالي في مصر



المصدر: المؤلفان، بالإستناد إلى بيانات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، مصر.

الاستراتيجية الوطنية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار أيضاً على معالجة تحديات البنية التحتية والبيانات التي تواجه الباحثين داخل المجتمع العلمي.

(ب) ريادة الأعمال

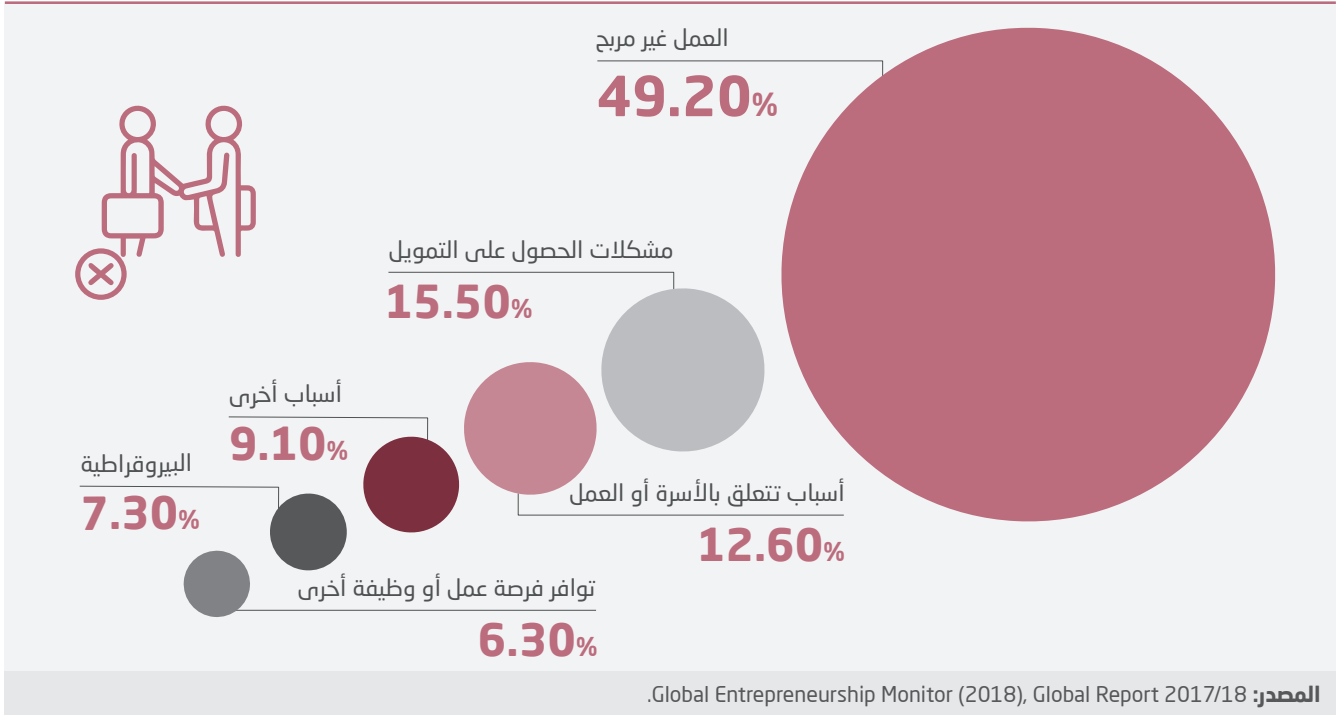
تشير أحدث البيانات المتعلقة بإجمالي نشاط ريادة الأعمال في المراحل المبكرة، والتي سجلها التقرير الوطني لمصر في المرصد العالمي لريادة الأعمال، إلى أن حوالي 13.3 في المائة من السكان البالغين في مصر، الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و64 عاماً، كانوا في عام 2017 إما في طور تأسيس نشاط تجاري جديد أو لديهم نشاط تجاري يقل عمره عن 3.5 سنوات، وهذه النسبة أعلى قليلاً من المتوسط العالمي البالغ 12.3 بالمائة في العام نفسه. ويظهر ارتفاع مماثل في التصورات المجتمعية العامة بشأن ريادة الأعمال في مصر والموقف منها، إذ يرى 75.9 في المائة من المصريين أن ريادة الأعمال تمثل اختياراً مهنياً جيداً.

ومع ذلك، يبدو أداء مصر في العديد من المؤشرات المتعلقة بريادة الأعمال مخالفاً للتوقعات المنطقية في ظل هذا الإقبال على ريادة الأعمال والتقدير المجتمعي العالي لها.

القاهرة الجديدة وبني سويف وقنا، وثمة ست جامعات أخرى قيد الإنشاء حالياً. واعتمدت الجامعات التكنولوجية الثلاث برامج في مجالات مثل الطاقة المتجددة، والميكاترونكس، والأوتوترونكس، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، مع التخطيط أيضاً لإنشاء دراسات عليا في هذه المجالات. ونظراً لعدم تخرج أحد من هذه الجامعات حتى الآن، لم تتضح فعالية الجامعات التكنولوجية بعد. ولكنها تشكل، على ما يبدو، خطوة في الاتجاه الصحيح، تتميز باستشراف آفاق المستقبل وتركيز واضح على الابتكار الذي يمكن القول إنه كان مفقداً بعض الشيء في نظام التعليم العالي المصري.

وفي عام 2019، صدرت نسخة محدثة من الاستراتيجية الوطنية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار 2030، مع بعض مجالات التركيز الرئيسية الهادفة إلى توفير المزيد من الاستقلالية للجامعات في مجالات البحث العلمي. وتتناول الاستراتيجية بعض التحديات الرئيسية في مجال البحث العلمي، بما فيها القيود التي تفرض على الجامعات ومراكز البحث تكثيف النشر العلمي لغرض الترقية المهنية، مما أدى إلى إحجام الباحثين عن بذل جهود لإبرام عقود مع قطاع الصناعة لتطويره من خلال البحث العلمي. وتركز

الشكل 140. أسباب توقف الأعمال في مصر (مسح 2017)



نقص تمويل التأسيس الأولي وتحديات التمويل العامة؛ تحديات مؤسسية وتشريعية بسبب البيروقراطية والفساد؛ مسائل متعلقة بالتعليم والتدريب؛ وتحديات هيكلية تعود إلى تفضيل غالبية المؤسسات الصغرى والصغيرة القطاع غير الرسمي¹².

وفي الواقع، وجد التعداد الاقتصادي لعام 2018/2017 أن عدد مؤسسات القطاع الخاص الرسمي بلغ 1.76 مليون مؤسسة، بينما بلغ عدد المؤسسات غير الرسمية 1.98 مليون مؤسسة، أي بنسبة تقرب من 1 إلى 1.13، وتتركز أنشطتها في قطاع "تجارة الجملة والتجزئة، وإصلاح السيارات والدراجات النارية" (بنسبة 59.4 في المائة من المنشآت غير الرسمية)¹³.

ونتيجة لهذه التحديات وللإقبال الشديد على ريادة الأعمال والتقدير المجتمعي لها، وخاصة بين الشباب، ظهر في مصر خلال السنوات القليلة الماضية نظام بيئي كامل لدعم ريادة الأعمال والابتكار¹⁴. وبدأت برامج تسريع الشركات الناشئة تشهد نمواً في العدد والنشاط، فتقدم الرعاية، وإرشادات تطوير الأعمال، والتمويل الأولي والتمويل التكميلي في كثير من الأحيان، ومن هذه البرامج ما هو خاص بالكامل

فعلى سبيل المثال، إن عدم وجود بدائل هو أحد العوامل الرئيسية لارتفاع مستويات التوجه نحو ريادة الأعمال في مصر. فقد وجد التقرير الوطني لمصر في المرصد العالمي لريادة الأعمال لعام 2018/2017 أن 42.7 في المائة من رواد الأعمال ذكروا أن الضرورة هي التي دفعت بهم إلى تأسيس أعمالهم الخاصة، نظراً لغياب بدائل العمل الأخرى، وهذه نسبة تزيد عن المتوسط العالمي البالغ 22.2 في المائة¹¹.

ويمثل توقف الأعمال تحدياً رئيسياً آخر في مشهد ريادة الأعمال في مصر، حيث بلغ 10.2 في المائة في عام 2017، وهو ما وضع مصر في المرتبة الأولى من بين 54 دولة شاركت في تقرير المرصد العالمي لريادة الأعمال. ويوضح الشكل 140 أسباب توقف الأعمال في مصر.

يعترف جهاز تنمية المشروعات الصغرى والصغيرة والمتوسطة بالعديد من التحديات الرئيسية التي تواجه بيئة الأعمال وثقافة ريادة الأعمال، وتشمل: تحديات تتعلق بقوانين الإفلاس؛ الأعباء الضريبية، وهي لا تتعلق فقط بمقدار الضرائب المفروضة على الأعمال وإنما أيضاً بالصعوبات المتعلقة بحساب الضرائب وتحصيلها؛

تلته شركات التكنولوجيا المالية بدءاً من عام 2017، وأخيراً برز دور شركات الخدمات اللوجستية والنقل منذ 2019.

كما حدثت بعض التطورات التنظيمية والقانونية التي تدعم المبتكرين ورواد الأعمال والباحثين والمستثمرين، مثل القانون رقم 23 لسنة 2018 بشأن تقديم الحوافز للعلوم والتكنولوجيا والابتكار. ويعفي هذا القانون مؤسسات التعليم العالي وهيئات البحث العلمي من الضرائب والرسوم الجمركية في محاولة لتحفيز البحث وتشجيع الابتكار. ومثال آخر لذلك هو القانون رقم 72 لسنة 2017، أو قانون الاستثمار الجديد الذي يزيل عقبات الاستثمار، ويضبط الأنظمة المتعلقة بالاستثمار التي كانت مبعثرة في السابق في قوانين مختلفة، ويقدم حوافز ضريبية وغير ضريبية.

(مثل Flat6Labs)، ومنها ما هو مدعوم من الحكومة (مثل Falak Startups)، أو تابع للجامعات (مثل AUC Venture Lab)¹⁵. وارتفعت شعبية مؤتمرات القمة والجولات الماراثونية التي تربط الشركات الناشئة بالمستثمرين والمنظمات الداعمة، وازدادت نسبة المشاركة فيها. ويعطي الإطار 5 المزيد من المعلومات حول تطور النظام البيئي للابتكار في مصر.

وما فتئ مشهد ريادة الأعمال المصري يتسم بالتنوع في طبيعته منذ بداية مرحلة نموه السريع في عام 2010. فقد شهدت الفترة بين عامي 2010 و2013 تركيزاً على الشركات الناشئة القائمة على تطبيقات الهاتف المحمول. ثم احتلت التجارة الإلكترونية الصدارة بين عامي 2013 و2016، ثم

الإطار 5. أمثلة من النظام الإيكولوجي للابتكار في مصر

1. من الجانب الحكومي:

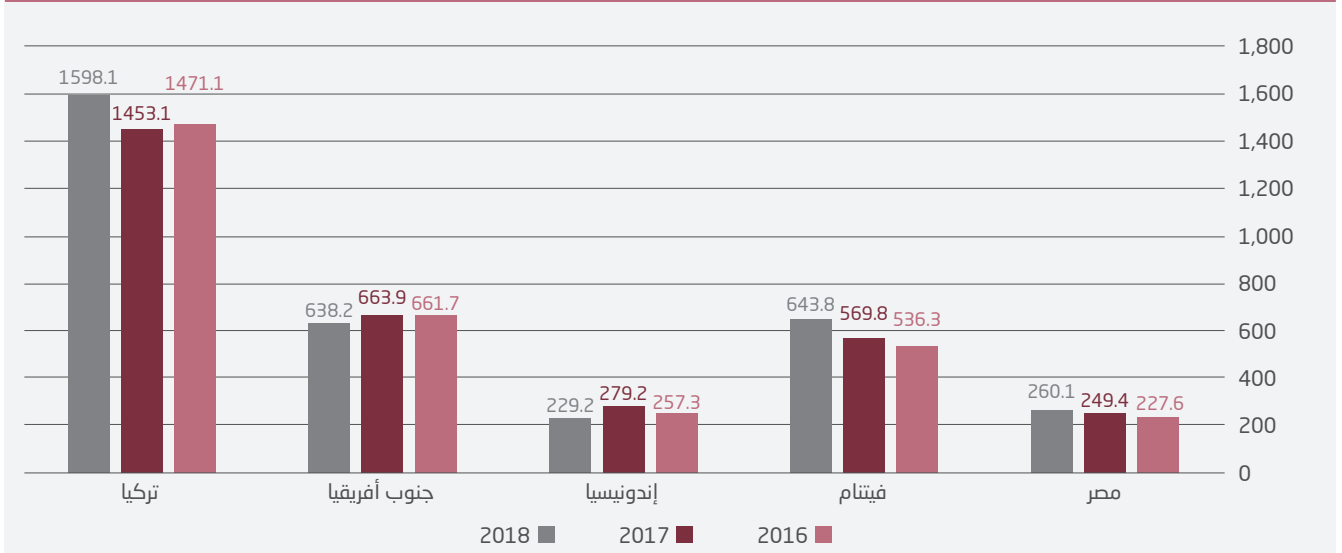
- 2010: قامت وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات بإنشاء مركز الابتكار التكنولوجي وريادة الأعمال لتشجيع وتحفيز ريادة الأعمال في جميع أنحاء مصر.
- 2017: بدأت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية مشروع رواد 2030 الذي أدى بدوره إلى إنشاء تسع حاضنات جامعية.
- 2018: أطلق البنك المركزي المصري مبادرة رواد النيل التي جُربت في جامعة النيل، ثم امتدت بعد ذلك لتشمل أربع جامعات أخرى.
- 2018: أنشأت وزارة التعاون الدولي شركة «فلك للمشاريع الناشئة»، وهي الآن إحدى أفضل حاضنات الأعمال في مصر.
- البنية التحتية القانونية: القانون رقم 152 لعام 2020.

2. من جانب الجامعات:

- يعد معمل الاستثمار التابع للجامعة الأمريكية (AUC Venture Lab) أول مسرّع جامعي في مصر يقدم برامج دعم للشركات الناشئة المبتكرة في مراحلها الأولية.
- تم إطلاق مركز الابتكار في جامعة عين شمس (iHub) في عام 2012 مع أكثر من 150 شريكاً صناعياً، ما مكّنها من تقديم مجموعة متنوعة من البرامج لرواد الأعمال.
- تعتبر حاضنة أعمال «همة» (Hemma) التي أنشأتها جامعة أسيوط بالتعاون مع المفوضية الأوروبية أول حاضنة في صعيد مصر ذات تأثير كبير في المنطقة.

3. من جانب القطاع الخاص:

- مسرّعات مثل: Flat6Labs Cairo وKamelizer.
- شبكات الدعم الأولي للاستثمار (Angel Networks) مثل: Cairo Angels، Alex Angels، Nile Angels، جمعية ملائكة الأعمال المصرية.
- الشركات الاستثمارية مثل: Endure Capital، Pride Capital، Sawari Ventures (2010)، وAlgebra Ventures.
- الشركات الاستثمارية المتخصصة والمسرّعات مثل: Edventures (2017)، متخصصة في التعليم، وغبّور أوتو (تركز على السيارات والتمويل المالي).
- المعارض ومؤتمرات القمة مثل: قمة RiseUp وقمة Techne، وتجمع كلتاها المبتكرين مع الممولين والمهنيين.

الشكل 141. إجمالي طلبات تسجيل العلامات التجارية، لكل مليون نسمة

المصدر: المؤلفان، بالاستناد إلى بيانات المنظمة العالمية للملكية الفكرية.

هذه المساهمات المساعدة المالية والمساعدة الفنية التي تستهدف الابتكار في مجال الأعمال، وبناء قدرات الشباب، وزيادة الإنتاج التكنولوجي، وتبادل المعرفة، ودعم القطاعات الرئيسية التي تحتاج إلى الابتكار¹⁶.

أما من حيث المساهمة المالية، فوفقاً لاستعراض مصر الوطني الطوعي لعام 2021، حصل الهدف 9 من أهداف التنمية المستدامة (الصناعة والابتكار والبنية التحتية) وهو الهدف المرتبط ارتباطاً وثيقاً بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة، على 22.3 في المائة (5.7 مليار دولار) من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها مصر في عام 2020. وهو ما يجعله ثاني أكثر أهداف التنمية المستدامة تمويلاً من المساعدة الإنمائية الرسمية بعد الهدف 7 من أهداف التنمية المستدامة (الطاقة النظيفة وبأسعار معقولة)¹⁷. ويتناول الفصل الثاني عشر بمزيد من التفصيل التعاون الإنمائي الدولي الشامل.

(د) الرقمنة كأولوية وطنية**(1) الوصول والاتصال ويسر التكلفة**

كما أسلفنا، التحول الرقمي أولوية وطنية يُرَوَّج لها بشكل فعال في مصر. وقد تحسنت إمكانية الوصول إلى الإنترنت بزيادة نسبة المستخدمين من 41.3 في

ومع ذلك، لا تزال الحاجة قائمة إلى مزيد من السياسات لتذليل العقبات التي تواجه الباحثين ورواد الأعمال والمستثمرين لزيادة دفع نمو مجال الشركات الناشئة وتسويق المزيد من مخرجات البحث والتطوير الناتجة عن المختبرات والمؤسسات البحثية. ويتضح هذا بجلاء خاصة إذا أخذنا بالاعتبار أنه على الرغم من نمو هذا النظام الإيكولوجي الداعم لريادة الأعمال والابتكار، فإن تطبيقات العلامات التجارية في مصر (الشكل 141) لا تزال أقل من نظيراتها في العديد من البلدان موضع المقارنة، وإن كانت مصر قد شهدت ارتفاعاً مطرداً خلال السنوات القليلة الماضية.

وجدير بالذكر أن هذا الفصل يركز على ريادة الأعمال بصفتها وعاءاً للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة. ويقدم الفصل السادس تقييماً أفضل وأكثر تعمقاً لموضوعات مثل الاستثمار الأجنبي المباشر والدور الأوسع لريادة الأعمال والشركات في تمويل التنمية.

(ج) التعاون الدولي في مجال العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة

تمثل مساهمات الجهات الفاعلة الدولية والحكومية الدولية ودعمها إحدى السمات الرئيسية الأخرى لمشهد العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر. وتشمل

ذلك الحملة الوطنية المشتركة بين البنك المركزي المصري واتحاد البنوك المصرية في النصف الثاني من عام 2020 لزيادة الوعي حيال المدفوعات الإلكترونية وتحسين الوصول إليها. وتضمنت تلك الحملة توزيع 100,000 نقطة بيع لبائعي التجزئة والتجار يتحمل تكلفتها البنك المركزي المصري.

وقد انعكس هذا التحول نحو المدفوعات الإلكترونية في التزايد الملحوظ للمعاملات الإلكترونية التي أجرتها البنوك في مصر والتي وصلت إلى مليار معاملة إذ شهدت زيادة في القيمة تقارب 49 في المائة في السنة المالية 2021/2020 مقارنة بالعام السابق، وفق تصريحات مساعد محافظ البنك المركزي المصري. كما زادت التحويلات المصرفية عبر الإنترنت، خلال الفترة نفسها، بنسبة 70 في المائة وتضاعفت المعاملات من خلال محافظ الهاتف المحمول بأكثر من ثلاثة أضعاف، بنسبة 226 في المائة.

(4) البنية التحتية القانونية الرقمية

تعمل الحكومة أيضاً على تحسين البنية التحتية القانونية المتعلقة بالرقمنة والأمن الرقمي. ويتمثل أحد التطورات الرئيسية الأخيرة في تعديل أجرته وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في عام 2020 على الأحكام التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني، ما أدى إلى تذييل عقبة تنظيمية كبيرة. وقد جاء هذا التعديل عقب إدخال العديد من قوانين البنية التحتية الرقمية الهامة الأخرى، مثل قانون مكافحة جرائم الإنترنت وجرائم تكنولوجيا المعلومات في عام 2018، وقانون حماية البيانات الشخصية في تموز/ يوليو 2020 وقد صُمم على غرار قانون الاتحاد الأوروبي لحماية البيانات العامة، الذي لقي استحساناً شديداً²¹.

(5) مصر الرقمية كخطة شاملة

تشرف وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات على خطة "مصر الرقمية" بأكملها، التي تهدف إلى إرساء الأسس لتحول مصر إلى مجتمع رقمي. وتركّز هذه الخطة على ثلاث مجالات:

- التحول الرقمي: ويقصد به رقمنة الخدمات الحكومية من خلال المنصة المخصصة وغيرها من القنوات، على نحو ما ذكر أعلاه.

المائة في عام 2016/2015 إلى 57.3 في المائة في عام 2020/2019، وفقاً لمسح وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات. كما أظهر المسح أيضاً زيادة في الاتصال بالإنترنت عبر اشتراكات الهاتف المحمول التي ارتفعت من 28.7 في المائة في عام 2016 إلى 52.4 في المائة في عام 2020، كما ارتفعت اشتراكات خطوط الاشتراك الرقمية غير المتماثلة (ADSL) من 4.4 في المائة إلى 8.8 في المائة خلال الفترة نفسها¹⁸. أما يسر التكلفة فظل ثابتاً إلى حد كبير عند قياسه بمؤشر محركات القدرة على تحمل التكاليف الصادر عن التحالف من أجل إنترنت بأسعار معقولة، والذي وصف مصر بأن لديها إنترنت ميسور التكلفة، مما يصنفها في المرتبة 36 عالمياً من بين 72 بلداً تم قياسه في عام 2020. ورغم ثبات ترتيب مصر، فقد تحسنت درجتها في مؤشر محركات القدرة على تحمل التكاليف من 45.1 في عام 2017 إلى 54.2 في عام 2020 من أصل 100 درجة محتملة¹⁹.

(2) الحكومة الإلكترونية

تعد رقمنة الخدمات العامة أيضاً من الأولويات الحالية البارزة للحكومة التي تهدف إلى تحقيق الكفاءة وتحسين الحوكمة. وأطلقت نسخة تجريبية من "مصر الرقمية"، وهي منصة الخدمات الحكومية عبر الإنترنت، في تموز/ يوليو 2020. ووفقاً لوزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، تضمنت المنصة 34 خدمة حكومية رقمية تشمل التوثيق، وخدمات المحاكم، وتراخيص القيادة والمركبات، متيحة طرق دفع إلكترونية متنوعة. ومن المقرر أن تصل الخدمات الحكومية على منصة "مصر الرقمية" إلى 550 خدمة بحلول عام 2023²⁰. وهذه المنصة هي واحدة فقط من خمسة منافذ تستخدمها الحكومة لتوفير الوصول إلى الخدمات العامة الرقمية، وتشمل بقية هذه المنافذ تطبيقات الهاتف المحمول، ومراكز الاتصال، ومراكز خدمة المواطنين، ومكاتب البريد، وقد شهدت تطوراً ملحوظاً من حيث عدد الخدمات المقدمة وجودتها على مدى السنوات الثلاث الماضية.

(3) المدفوعات الإلكترونية

إن رقمنة الخدمات العامة يقابله دفع تجاه المدفوعات الإلكترونية وتقليل الاعتماد على النقد. ومن الأمثلة على

أساسي لتحقيق أي من أهداف هذه الخطة، وتحديدًا من خلال تحسين جودة خدمات الإنترنت، وإن لم ترد الإشارة إلى تحسين إمكانية الوصول إليها أو تيسير تكلفتها. وتشير الخطة إلى إيلاء الأولوية لوضع إطار تشريعي داعم، وتحديد قوانين الجرائم الإلكترونية، وحماية المستهلك، والملكية الفكرية، والتوقيع الإلكتروني كمثال على الخطوات المتخذة باتجاه بيئة تنظيمية داعمة لهذا القطاع²².

- المهارات والوظائف الرقمية: ويقصد بها تقديم البرامج التدريبية والمبادرات في مجالات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المختلفة لتوسيع قاعدة المهارات.
- الابتكار الرقمي: ويقصد به دمج التقنيات المتقدمة مثل الذكاء الاصطناعي، وتعزيز ريادة الأعمال وإنشاء مركز ابتكار تطبيقي.

كما تدرك خطة "مصر الرقمية" أهمية تطوير البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات كشرط

ب. التحديات

من تلك التي أقرها الدستور وهي 1 في المائة، مع مساهمة ضئيلة في هذا التمويل من جانب الصناعة²³.

ومع ذلك، فقد لا يكون حجم التمويل المتاح هو العقبة الرئيسية وإنما آلية تخصيص التمويل الموجود. فمؤسسات التعليم العالي تمتص عادة غالبية التمويل المؤسسي المتاح للبحث والتطوير العام في مصر، بدلاً من المؤسسات البحثية. وعلاوة على ذلك، يجري تخصيص التمويل عادةً على أسس المناهج التقليدية بدلاً من تقييم الاحتياجات أو تقييم الأداء أو التوافق مع الأولويات الوطنية²⁴.

أما فيما يتعلق بالتمويل الموجه نحو الابتكار في القطاع الخاص، فإن المشكلة تتحول إلى مسألة إمكانية الوصول أكثر منها إلى مسألة التوافر. وكما ذكرنا سابقاً، يقرّ جهاز تنمية المشروعات المتوسطة والصغيرة والمتناهية الصغر بالفعل بأن نقص التمويل الأولي وتحديات التمويل الأخرى هي من المشكلات الرئيسية التي تواجه ريادة الأعمال في مصر. ومن المؤكد أن ظهور النظام البيئي الداعم لريادة الأعمال والابتكار، الخاص بآليات تسريع الشركات الناشئة ورأس المال الاستثماري قد ساهم إلى حد ما في سد فجوة التوافر. وتستهدف بعض الجهود الوطنية أيضاً التمويل المتناهي الصغر لدعم الشركات المحلية²⁵. ومع ذلك، فلا تزال الصعوبات في الحصول على التمويل قائمة إذ يميل الدائنون، خاصة

يتضح لنا من القسم السابق أن العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة ليست بأي حال من الأحوال مجالاً خامداً في مصر. فالتحسينات الحاصلة في نظام التعليم العالي آخذة في التقدم، والنظام البيئي الوطني لريادة الأعمال آخذ في النمو، والرقمنة تنصدر الاستراتيجيات الوطنية الرئيسية. وفي حين يعاني العديد من البلدان النامية من عدم كفاية التزامات الحكومة تجاه العلوم والتكنولوجيا والابتكار إذ تحدث تنازلات لصالح مجالات تنموية أخرى، فإن الأمر، لحسن الحظ، مختلف في حالة الحكومة المصرية.

ومع ذلك، لا تزال مشكلات تنظيمية عامة تعتري مشهد العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر، وتحول دون تحقيق إنجازات أكبر في المؤشرات الدولية ذات الصلة مثل مؤشر الابتكار العالمي. فلولا تلك المشكلات، لكان من الممكن على الأقل تحقيق الهدف الأصلي لعام 2020.

1. بيئة التمويل

يمثل الافتقار إلى التمويل الكافي إحدى المسائل التنظيمية العامة الأكثر وضوحاً والأقل استغراباً، حيث ظل الإنفاق على البحث والتطوير مستقرًا على مدى عقد من الزمان عند حوالي 0.7 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي كما هو مبين في شكل 134. وهذه النسبة أدنى بعض الشيء

ووفقاً لتقرير النظام البيئي العالمي للشركات الناشئة لعام 2020، فقد أدى الإغلاق الناتج عن الجائحة إلى جفاف رأس المال مع انخفاض إجمالي تمويل رأس المال الاستثماري بشكل كبير في القارات كافة. كما تعطلت عملية جمع الأموال حتى مع استمرار التمويل. وأدى الانخفاض في الطلب العالمي إلى انخفاض في الإيرادات، تباينت حسب كل قطاع، وأدى ذلك بدوره إلى زيادة حالات وقف عمل الشركات الناشئة²⁸.

ومن ناحية أخرى، أدت الجائحة إلى تسريع جهود الرقمنة وظهور فرصة للابتكار في مجالات مختلفة والطلب العالمي عليه، وزيادة الحاجة إلى توافر بنية تحتية موثوقة وميسورة التكلفة لتكنولوجيا المعلومات، وإعطاء الأولوية للتعاون العلمي الدولي²⁹.

وقد تجلت هذه الدينامية الثنائية الطابع بطرق مختلفة أثناء الجائحة في مصر، وتمثلت في جفاف الموارد العامة المتاحة للعلوم والابتكار والتكنولوجيا والرقمنة مقابل الضرورة الملحة لنشر مخرجات العلوم والابتكار والتكنولوجيا والرقمنة. مثلاً، يمكن الملاحظة بسهولة من القسم ب أن زخم القرارات والتطورات قد زاد خلال عام 2020، بالتزامن مع تسارع وتيرة جهود الرقمنة والانتقال إلى الاقتصاد الرقمي.

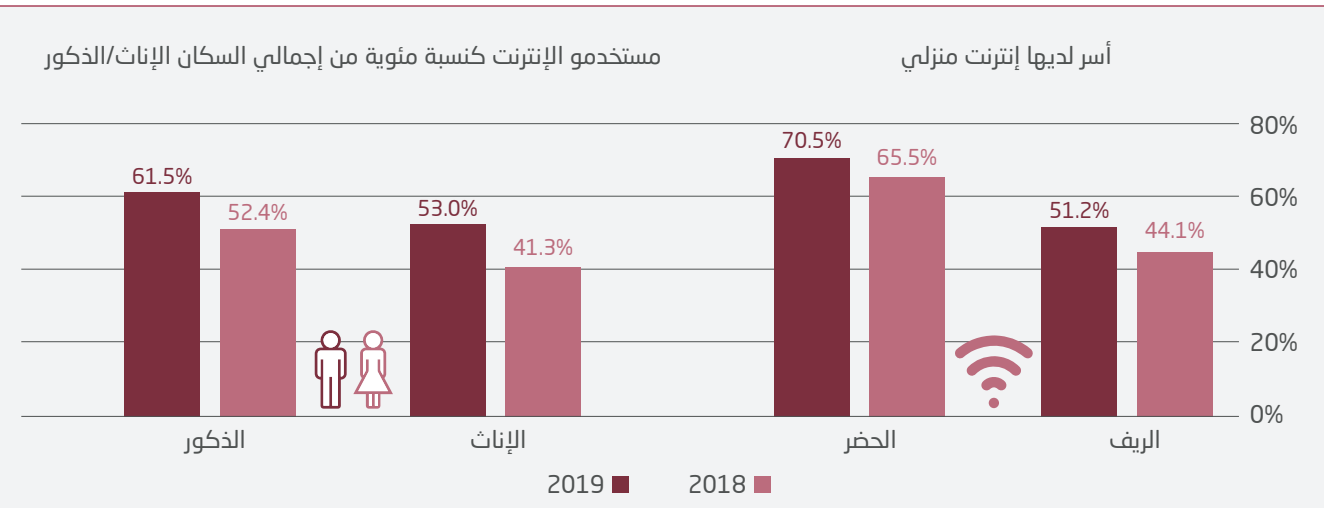
البنوك، إلى تجنب المخاطر المصاحبة للمشاريع المبتكرة الناشئة وغير المختبرة. وعلى سبيل المثال، في حين كلف البنك المركزي المصري البنوك بزيادة التمويل الموجه إلى المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة بنسبة تتراوح من 20 في المائة إلى 25 في المائة من محفظتها الائتمانية، لم توافق معظم البنوك التجارية المحلية على تقديم قروض للشركات الناشئة إلا بعد مرور ثلاث سنوات على إنشائها²⁶.

2. الازدواجية الناجمة عن الجائحة

يبدو أن جائحة كوفيد-19 سلطت الضوء بشكل أكبر على القضايا التنظيمية العامة، إن لم تزد من حدتها، لكن كان لها في الوقت نفسه تأثير محفز على جهود العلوم والابتكار والتكنولوجيا والرقمنة، مؤكدة بذلك أهميتها.

فمنذ بدايات الجائحة، عندما شرع صانعو السياسات في جميع أنحاء العالم في فرض إجراءات الإغلاق وبروتوكولات الوقاية، اتضح أكثر فأكثر أن للجائحة تأثيراً ذا حدّين على أنشطة العلوم والابتكار والتكنولوجيا والرقمنة. فمن جهة، كان من المتوقع جفاف مصادر التمويل وتوقف استثمارات المشاريع وريادة الأعمال، ومن جهة أخرى، سجل الاعتماد على العلوم والتكنولوجيا والابتكار مستوى أعلى لم يُشهد مثله قط للخروج بالعالم من الأزمة الناجمة عن الجائحة²⁷.

الشكل 142. الفجوة الرقمية في مصر



التي تواجه جهود التنمية في البلاد. ويستشهد التقرير بوجود فجوة بين المناطق الحضرية والريفية في حيازة الكمبيوتر والوصول إلى الإنترنت في المنازل والفجوة بين الذكور والإناث في استخدام الإنترنت وحيازة الهواتف الذكية (الشكل 142)³¹.

ولسوء الحظ، لم تؤدِ الجائحة إلا إلى إبراز اتساع الفجوة. ففي الوقت الذي سعت فيه الحكومة إلى مواجهة هذا التحدي أثناء الإغلاق من خلال ضمان الوصول إلى التعلم الإلكتروني، وزيادة استخدام المدفوعات الإلكترونية، وتعزيز البوابات الدولية، ظهرت تحديات رئيسية تتطلب حلولاً ابتكارية³². فعلى سبيل المثال، كان عدم الانصاف في الوصول إلى الإنترنت يعني أن جزءاً كبيراً من طلاب المدارس لم يتمكنوا من الحصول على المواد التعليمية المقدمة على منصات الإنترنت الناجحة، مثل منصة بنك المعرفة المصري التي استُخدمت أثناء إغلاق المدارس لاستضافة المناهج الوطنية والامتحانات³³. وأدى ذلك إلى قيام وزارة التربية والتعليم بإطلاق قناة تلفزيونية على مستوى الدولة سميت "مدرستنا"، لتبث دروساً يلقيها المعلمون في مختلف مواد المناهج الوطنية المصرية لمعظم الصفوف الدراسية. ومنذ ذلك الحين تم توسيع قناة "مدرستنا" لتشمل قناتين تلفزيونيتين، إحداهما للمرحلة الابتدائية والثانية للطلاب الأكبر سناً.

(ب) انتشار المعلومات المضللة

تتطور مصر لتصبح أكثر فأكثر مجتمع "الإنترنت"، وذلك مع ارتفاع مستويات انتشار وسائل التواصل الاجتماعي لتصل، وفقاً لتقرير Kepios، إلى 49 مليون مستخدم نشط اعتباراً من كانون الثاني/يناير 2021 (بزيادة نسبتها 16.7 في المائة على أساس سنوي من عام 2020). ورغم أن ذلك الارتفاع يمثل فرصة إلا أنه يشكل تحدياً للمجتمع أيضاً. فوفقاً للتقرير العالمي GWI، يقضي المصريون يوماً حوالى 7 ساعات و36 دقيقة على الشبكة، منها 3 ساعات و6 دقائق في استخدام وسائل التواصل الاجتماعي، وهو ما يمثل ثروة من المعلومات يتم استيعابها يومياً. لكن حيز المعلومات المضللة الواسع يمثل تحدياً يورق العالم، ولا حل له في الأفق بعد.

وقد تم تسليط الضوء على هذه القضية على مدار العقد الماضي، ولكن التركيز زاد عليها بعد الانتخابات الأمريكية

وقد أسفر هذا التسارع في الغالب عن نتائج مواتية، وإن لم تكن مقصودة. ومن الأمثلة الجديرة بالملاحظة لهذه النتائج دعم الحكومة المصرية للعمالة غير الرسمية أثناء الجائحة. ففي آذار/مارس 2020، وفي بداية عمليات الإغلاق الجزئي في مصر، برز بين العديد من القرارات المتخذة لتعزيز شبكات الأمان الاجتماعي للفئات الأكثر هشاشة، تقديم منحة دعم شهرية قدرها 500 جنيه مصري للعمال غير الرسميين مثل النجارين والميكانيكيين والبنائين والصيادين والحرفيين الآخرين وعمال اليومية أو العمال الموسميون. وللتقدم بطلب للحصول على هذه المنحة، كان على العمال إدخال بياناتهم في نموذج على موقع وزارة القوى العاملة على الإنترنت. وقد ضمت هذه البيانات بعض المعلومات الشخصية ومعلومات الاتصال، والموقع الجغرافي، وحالة الدخل، والتفاصيل المهنية، وسؤال عما إذا كان لدى العامل تأمين اجتماعي مع صاحب العمل أم لا. وهذا السؤال الأخير هو في الواقع طريقة غير مباشرة لمعرفة إذا كان العامل عمل رسمي أو غير رسمي. وبعد حوالي عام، ونتيجةً لخطة الدعم هذه، تمكنت الحكومة من جمع البيانات عن أكثر من 6.1 مليون عامل مصري غير منتظم (مع استنتاج أن 2.6 مليون فرد منهم يستحق الحصول على المنحة)، وهي البيانات التي يمكن استخدامها في المستقبل لتحسين استهداف مخططات الدعم الاجتماعي أو توجيه الاستثمارات الخاصة³⁰. حتى لو لم تكن هذه البيانات شاملة تماماً، فقد تسببت جائحة كوفيد-19 في تسهيل الحصول عليها بشكل كبير، وإن تم ذلك في ظل ظروف إنسانية مدمرة، فلولا الجائحة، لكان جمع البيانات عملية شاقة ومكلفة. أضف إلى أن هذه المجموعة من البيانات أتاحت الرقمنة الكاملة لصرف المنح على المستوى المحلي، وربط المتقدمين بأقرب مكتب بريد إليهم، وإرسال التوجيهات إليهم عبر الرسائل النصية القصيرة، بشأن موعد وكيفية استلام المنحة.

وفي الوقت نفسه، ظهرت للجائحة عواقب وخيمة غير مقصودة على التكنولوجيات الرقمية مثل تعميق الفجوة الرقمية وزيادة انتشار المعلومات المضللة.

(أ) الفجوة الرقمية

اعتُرف بالفجوة الرقمية، كما ذكرنا سابقاً، في الاستعراض الوطني الطوعي لمصر لعام 2021 كأحد التحديات الرئيسية

على أي شخص يريد استغلال وضع معين لتحقيق أجندته الخاصة، بما في ذلك الوكالات الحكومية في بعض الحالات. هذا وقد أطلقت مؤسسة برونو كيسلر في مطلع 2020 مرصد الوباء المعلوماتي لجائحة كوفيد-19، بغية فهم تأثير هذا الوباء المعلوماتي على نطاق عالمي. وفيما يتعلق بمصر، قام المرصد بتحليل أكثر من 890,000 منشور عام على وسائل التواصل الاجتماعي في الفترة ما بين كانون الثاني/يناير 2020 وأيلول/سبتمبر 2021. وخلص المرصد إلى أن مصر تنتمي إلى فئة متوسطة/عالية على مؤشر مخاطر الوباء المعلوماتي المتحرك. وهذا يعني أن لدى المصريين فرصة بنسبة 58.3 في المائة للتفاعل مع محتوى يُحتمل أن يكون مضللاً أو إعادة مشاركته.

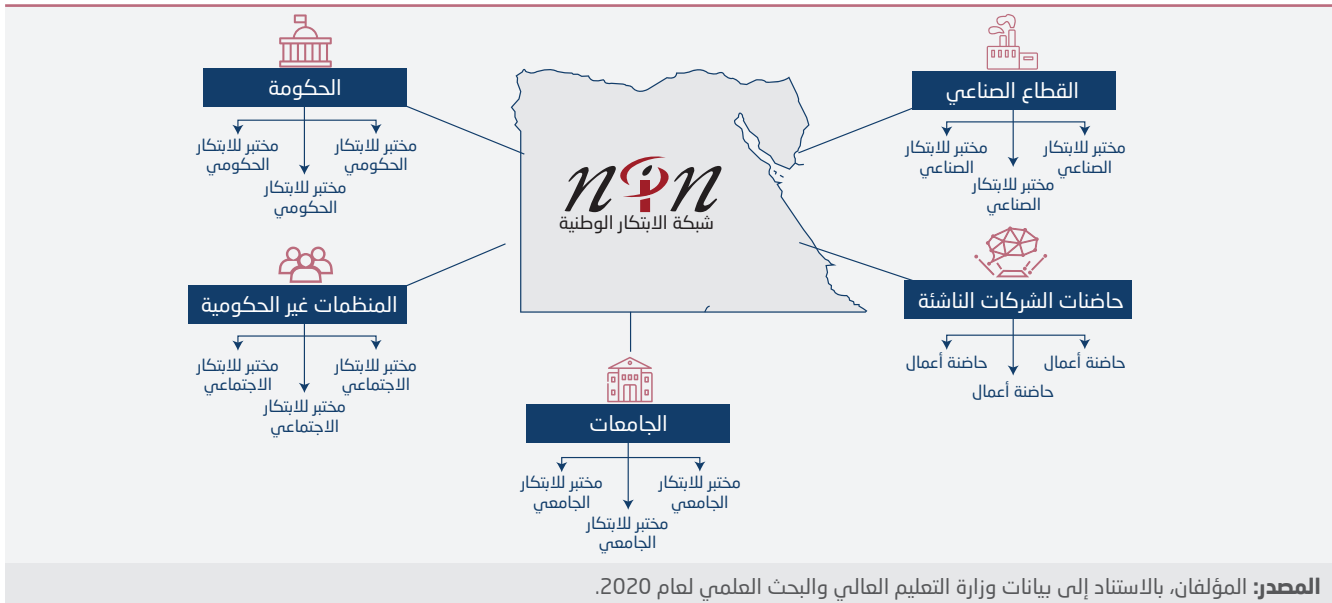
ومن الجدير بالذكر أن مصر قد اتخذت عدة إجراءات للحد من آثار المعلومات المضللة، بما فيها إنشاء صفحة للتواصل الاجتماعي على الفيسبوك تابعة لمجلس الوزراء المصري، تصدر تقارير يومية عن جهود الحكومة، بالإضافة إلى أداة تتبع لسياسة كوفيد-19، أطلقتها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية لإعلام المواطنين بجميع التدابير السياسية التي تتخذها الحكومة لاحتواء آثار الجائحة وتخفيفها. وأطلقت وزارة الصحة أيضاً خدمة استجابة آلية على تطبيق "واتس أب" لتوفير معلومات دقيقة عن الفيروس وللإجابة عن الأسئلة الشائعة.

في عام 2016، حيث اعتبرت وسائل التواصل الاجتماعي أداة قوية لنشر معلومات مضللة بإمكانها أن تتسبب في ضرر طويل المدى للمجتمعات. وبناءً على التغييرات التي أحدثتها جائحة كوفيد-19، حذرت منظمة الصحة العالمية في 2 شباط/فبراير 2020 من "وباء معلوماتي"، مصرحة بما يلي: "لقد صاحب تفشي فيروس كوفيد-19 المستجد 2019 وردود الفعل تجاهه "وباء معلوماتي" - يتمثل في كمية ضخمة وهائلة من المعلومات، بعضها دقيق وبعضها غير دقيق - تجعل من الصعب على الأشخاص العثور على مصادر معلومات جديرة بالثقة وإرشادات يمكن الاعتماد عليها عند الحاجة"³⁴. وقد مثلت هذه الزيادة الهائلة في المعلومات الخاطئة خطراً يقوض فعالية تدابير الصحة العامة.

المعلومات المضللة تكلف الأموال بل والأرواح أحياناً. وبهذا المعنى، يمكن أن يكون للتضليل المعلوماتي تأثير سلبي على تمويل التنمية لأنه يقلل من فعالية التدابير العامة وقد يتسبب بنشر معلومات كاذبة تؤدي إلى إبعاد أصحاب المصلحة عن عملية التنمية. وتتمثل إحدى الركائز الأساسية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في وجود نهج تعاوني بين الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وتصبح هذه الرابطة هشّة مع زيادة المعلومات المضللة.

التحدي الذي نراه في عالم اليوم هو سهولة الوصول إلى أدوات لنشر معلومات مضللة وأخرى كاذبة. وينطبق هذا

الشكل 143. المخطط المقترح لشبكة الابتكار الوطنية



ويعد ضعف إنفاذ حقوق الملكية الفكرية إلى جانب طول الفترة اللازمة لمنح براءات الاختراع من بين الأنظمة التي تزيد من عرقلة استيعاب العلوم والتكنولوجيا والابتكار في الاقتصاد المصري. ويبدو أن التحديات التنظيمية ناتجة بشكل أكبر عن البيروقراطية وقضايا الإنفاذ منها عن مسائل البنية الأساسية القانونية. كما يلاحظ عدم توافق بين ما هو مطلوب وما هو مقدّم.

إن مصر بحاجة إلى التحول نحو اقتصاد قائم على المعرفة، لتكون قادرة على تلبية احتياجاتها، والاستمرار في أداء دورها الريادي الإقليمي، وزيادة مساهمتها في الاقتصاد العالمي. ولتحقيق ذلك، يجب إزالة الحواجز أو الفجوات الوهمية بين قطاعات السوق وصانعي المعرفة، إفساحاً في المجال أمام المزيد من الحوار والتعاون المشترك، وصولاً في نهاية المطاف إلى تحسين الروابط بين المدخلات والمخرجات. وإحدى الوسائل الأساسية لذلك تحسين التواصل وتبادل البيانات، إذ يسمح ذلك في النهاية لمقدمي الخدمة أن يفهموا طالبي الخدمة بشكل أفضل، ما يمكنهم من تقديم خدمات مبتكرة وأكثر ملاءمة. ولتحقيق ذلك، يحتاج كل كيان أو مجموعة من الكيانات إلى جهة تنسيق مسؤولة عن نظام توصلها وابتكارها.

وقد أدى ذلك إلى فكرة إنشاء "شبكة الابتكار الوطنية" التي تدرسها حالياً وزارة التعليم العالي والبحث العلمي، بالتعاون مع العديد من الوزارات الأخرى، وتكون كل جهة تنسيق بمثابة مختبر ابتكار متصل بجهات التنسيق الأخرى في الشبكة المقترحة، كما هو مبين في الشكل 143.

وترتبط الشبكة الوطنية للابتكار مجموعات مختلفة من مختبرات الابتكار والمحاور عبر الجامعات، والمراكز المجتمعية، ومراكز المجتمع، ومجموعات الصناعة التي من شأنها أن تتواصل، وتتبادل البيانات والخدمات، وأن تتعاون وتنتشر قصص النجاح. كما تتبع شبكة الابتكار الوطنية أيضاً "أكاديمية ابتكار" ملحقة بها لتوفير بناء القدرات المطلوبة التي تم تحديدها من خلال أنشطة مختبرات الابتكار داخل الشبكة.

وسيكون دور مختبرات الابتكار الجامعية مركزياً لخلق المعرفة مع تحسين الروابط بين الجامعات وداخل الجامعة نفسها. وتقوم مختبرات الابتكار الاجتماعي بخدمات الجماعات والمجتمعات المحلية المختلفة، وتعمل على المستوى المحلي

ورغم أن خطر المعلومات المضللة قد يبدو معقداً للغاية، إلا أنه في النهاية يتلخص في استعادة الثقة في المؤسسات العامة. ويمكن، إلى حد بعيد، تحقيق ذلك من خلال الشفافية والتعاون المشترك، إذ يتعين على الحكومات أن تكون قدوة يُحتذى بها في استخدام التكنولوجيا لنشر المعلومات لضمان توافي وجود معلومات مضللة. ويجب تنفيذ طرق التواصل الفعالة بين المؤسسات العامة وعامة السكان لإزالة أو تقليل مساحة الفراغ الذي سيتم ملؤه بلا شك بالمعلومات المضللة.

3. الحاجة إلى تحسين الروابط والاستيعاب

قبل انقراض الجائحة وبصرف النظر عن الحاجة الواضحة لآليات تمويل متطورة، ظهرت فجوة تنظيمية عامة تتمثل في أن زخم نشاط العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة والدعم المؤسسي في مصر لم ينعكس في المعرفة والابتكار والنواتج العالية التقنية. مثلاً، وكما ذكر سابقاً، تعاني مصر، مقارنة بالبلدان النظيرة، من أداء ضعيف نسبياً في صادرات التقنية الفائقة كنسبة مئوية في إجمالي الصادرات، وعدد براءات الاختراع، وعدد العلامات التجارية لكل مليون نسمة.

وبعبارة أخرى، يتجلى ضعف الروابط بين مدخلات الابتكار ومخرجاته، بل إن هذه الروابط أضعف بين إنشاء المعرفة واستخدامها. فوفقاً لمسح أجري في عام 2013 على 3,000 شركة في مصر، كان من غير المرجح أن تشارك معظم هذه الشركات في أنشطة البحث والتطوير مع الجامعات والمؤسسات البحثية، فلم يستفد سوى 1 في المائة منها فقط من برامج البحث والابتكار العامة³⁵.

ويتأكد هذا بشكل عام في أداء مصر في إطار مؤشر الابتكار العالمي. فمصر ما برحت تشهد انخفاضاً مستمراً في المؤشر الفرعي "نواتج الابتكار" على مدى السنوات الثلاث الماضية، وذلك رغم تقدمها المطرد في الترتيب العام. وقد انخفض ترتيب مصر في هذا المؤشر الفرعي الذي يقيس الإبداع، والمعرفة ونواتج التكنولوجيا، من المرتبة 79 في عام 2018 إلى المرتبة 86 في عام 2021، وهي السنوات الثلاث نفسها التي شهدت دفعة ملحوظة في جهود الرقمنة والإصلاح التشريعي المتعلق بالرقمنة.

الكاملة في كل من المجتمع والاقتصاد، ويتمثل ذلك في مواجهة مصر تحديات جسيمة في جودة التعليم الابتدائي والإعدادي (الصفوف من 1 إلى 9).

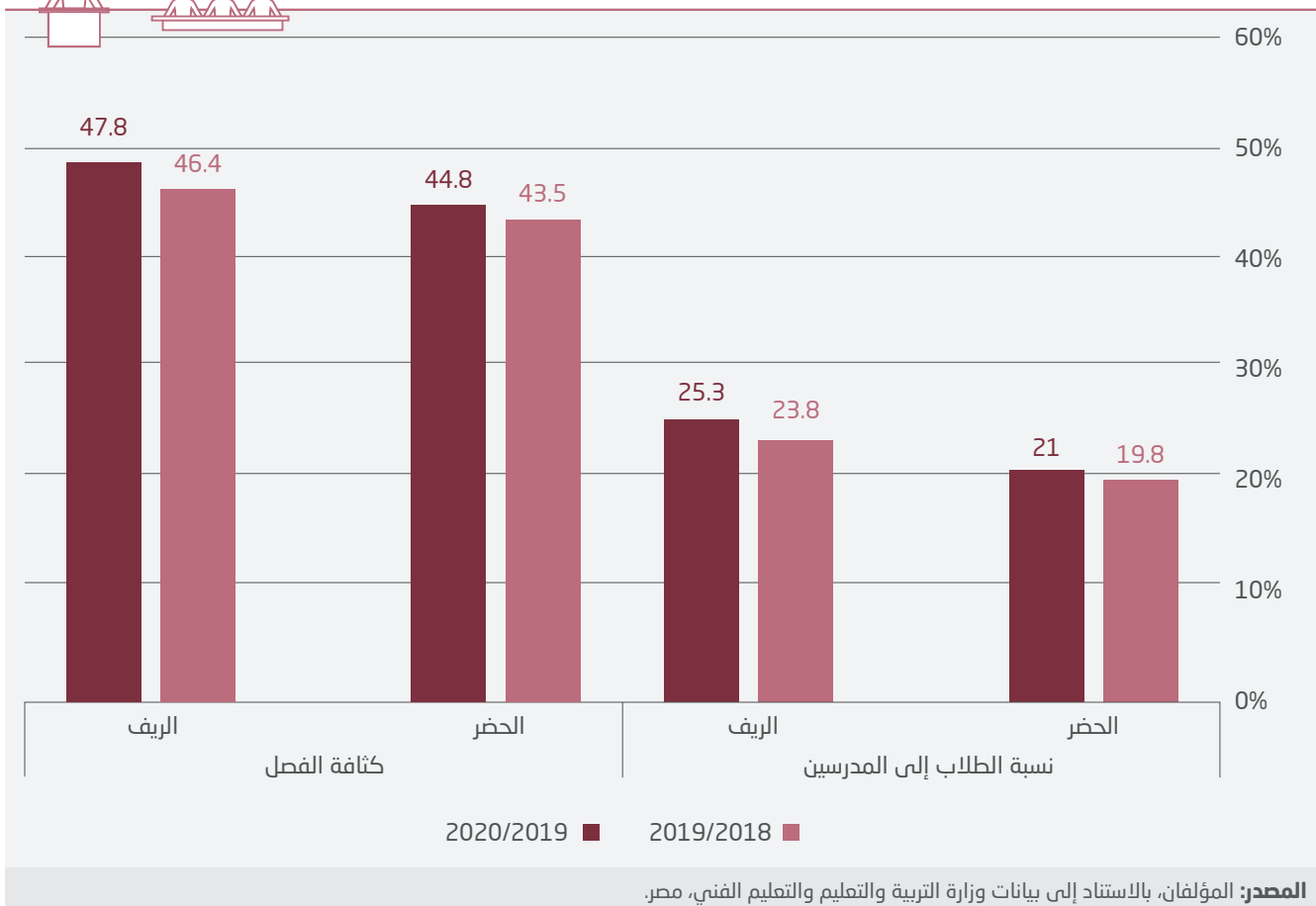
وتتمتع مصر، التي تضم أكثر من 24 مليون تلميذ، بأكبر نظام مدرسي في الشرق الأوسط. وفي حين أنها قطعت أشواطاً كبيرة في تحقيق معدلات تكاد تقترب من المعدلات العالمية، فيما خصّ الالتحاق بالمدارس، ومعدلات الإكمال، والتكافؤ بين الجنسين في التعليم الابتدائي، فغالبية التلاميذ بالكاد يستوفون المعايير الدولية المنخفضة في القراءة والرياضيات والعلوم. واستناداً إلى الاتجاهات في دراسات الرياضيات والعلوم على المستوى الدولي لعام 2019، فمن بين 39 بلداً شملته الدراسة، جاءت مصر في المرتبة 32 في تحصيل الرياضيات لتلاميذ الصف الثامن والمرتبة 37 في تحصيل العلوم لتلاميذ الصف نفسه، بينما لم يتجاوز أكثر من نصف التلاميذ المعيار الدولي المنخفض³⁶.

ومستوى الحي ومستوى المجتمع الحضري، بدعم من المنظمات غير الحكومية وغيرها من مجموعات الدعم المجتمعي. وسيتم إنشاء مختبرات ابتكار حكومية على المستوى الوزاري كوسيلة بديلة لصنع السياسات، من خلال إشراك مجموعة متنوعة من أصحاب المصلحة الرئيسيين، وصانعي السياسات، والقادة المدنيين وأصحاب المهن، والأكاديميين، والمؤسسات غير الربحية، والمبتكرين الاجتماعيين، في التصميم والمشاركة في وضع السياسات العامة. ويمكن أن تتواجد مختبرات الابتكار الصناعية في الغرف القطاعية أو النقابات الصناعية بهدف تعزيز الحوار بين القطاعات ودعم الأفكار الجديدة.

4. تداعيات التعليم الابتدائي المتدني الجودة

لا يزال هناك تحدٍ منهجي جوهري أكبر يعرقل العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة ويمنعها من بلورة إمكاناتها

الشكل 144. كثافة الفصل ونسبة الطلاب إلى المدرسين في مصر



مصر تحمله عند سعيها في أي نشاط يتعلق بالعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة. ويُعالج هذا الأمر حالياً إلى حد كبير من خلال برنامج الإصلاح الجديد "التعليم 2.0" الذي تقوده وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني منذ عام 2018. ويهدف هذا البرنامج إلى إصلاح أساليب الاختبارات والتقييم، وتطوير المناهج الدراسية، وإدخال الاستخدام المكثف للتكنولوجيا في الصف (وهو ما يتطلب تحدياً كبيراً للبنية التحتية الرقمية للمدارس)، وتحسين التطوير المهني وتطوير قدرات المعلمين. وفي حين أن أثر مثل هذه الإصلاحات على مخرجات الابتكار قد يحتاج للأسف إلى جيل كامل كي يتحقق، يبقى إجراؤها خطوة حيوية ومطلوبة بشدة في الاتجاه الصحيح نحو تفعيل إمكانات العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر.

لم يكن للضغط الهائل على الموارد أثر طيب على البيئة التعليمية خاصة في المدارس العامة، وهو ما أدى إلى ارتفاع كثافة الفصول الدراسية وارتفاع نسبة الطلاب إلى المدرسين (الشكل 144)، فضلاً عن تدني مستوى المرافق المدرسية. ومن الطبيعي أن ينعكس وقف التحديث المناسب للمناهج وأساليب التدريس، إلى جانب انخفاض أجور المعلمين وعدم تنمية قدراتهم، في الاعتماد على أساليب التدريس العتيقة المهجورة التي تركز على الحفظ والتلقين من أجل الامتحانات، والتي لا توظف التفكير النقدي أو المهارات العملية، ناهيك عن المهارات اللازمة للمنافسة في الاقتصاد العالمي الحديث.

من الواضح أن هذه قضية أساسية للغاية، تراكمت على مدى سنوات وهي تتسبب في عبء ثقيل يتعين على

ج. الخلاصة والتوصيات للسياسة العامة

القضاء تقريباً على فيروس التهاب الكبد الوبائي في مصر، وهو مرض ظلت مصر تكافحه لسنوات عديدة. فمصر، ورغم الكثير من المفارقات، تظل شاهداً حياً على مقولة إنه "لا مستحيل أمام قوِيّ العزيمة". لكن هذا لا يعني عدم وجود عزيمة لتنفيذ العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة في مصر، لكن ربما ينبغي بذل المزيد من مساعي في هذا المجال لدعم جهود الحكومة.

وتسير معظم الجهود الوطنية المذكورة في هذا الفصل على نمط أساسي يسلط الضوء بشكل رئيسي على رغبات الحكومة المصرية وآمالها، على الرغم من افتقارها إلى الآليات الواضحة للتمويل والإنفاذ والتقييم ومؤشرات الأداء الرئيسية والمعالم والأهداف المحددة بوضوح. لذا فمن الضروري استثمار المزيد من الوقت في التخطيط وتحليل التأثير وكذلك صنع السياسات المستندة إلى البراهين حتى نحقق أقصى استفادة من الموارد الضئيلة.

من شأن تهيئة نظام بيئي مناسب للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة أن يعود بمنافع كبيرة على مصر من جهتين:

تواجه الحكومة المصرية مجموعة فريدة من التحديات في إطار تطوير العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة وتوفير الروابط الواضحة مع الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة بحيث تضمن عدم إهمال أحد. وعلى الرغم مما يمثل هذا الأمر من تحدٍ، فهو يتيح الفرص ويفسح المجال لإمكانات التقدّم أمام مصر كبلدٍ نامٍ لديه إرادة واضحة لتحقيق التنمية الشاملة.

تبدأ التنمية المستدامة بالتخطيط المستدام وصنع السياسات. وقد شهدت مصر، على مدار السنوات القليلة الماضية، تحسناً كبيراً في هذا المجال ولكنها لا تزال تواجه العديد من التحديات التي تحتاج إلى معالجة. وغالباً ما يغيب نهج الحكومة الموحد، باستثناء المبادرات التي يجري تبنيها بوضوح على المستوى الرئاسي. وهذه المجموعة من المبادرات التي لا تزال محدودة الوقت الحالي، تستفيد من دفع الحكومة المصرية والهيئات شبه الحكومية التي تدعمها بكامل قوتها، ممكنة إياها من اجتياز أشواط كبيرة في أوقات قصيرة جداً. ويتضح هذا في العديد من الأمثلة مثل حملة "100 مليون صحة" التي نجحت خلال عامين في

وفي حين يناقش هذا الفصل ويشرح فكرة شبكة الابتكار الوطنية، فمن الجدير بالذكر أيضاً أنه يجب اعتبارها مجرد خطوة يُبنى عليها نحو الحل، فهي ليست عصاً سحرية يمكن بها معالجة جميع القضايا.

غالباً ما يشار إلى ريادة الأعمال على أنها المجال الذي يسهم في الابتكار بشكل كبير، ومع ذلك يبقى الاتجاه المتزايد للاستثمار هو أن تكون قادراً على جني الأموال بسرعة دون النظر إلى حل طويل الأجل. وبالتالي يمكن أن ينتهي الأمر بالبحث والتطوير إلى أن يصبح في أضييق الحدود. وقد يكون من المفيد اتباع اتجاهات الابتكار أو توطين الحلول، لكن ذلك سيخدم مصر في وقتها الراهن فقط وسيحد من التقدم نحو حلول محلية مناسبة. وسيكون هذا هو الحال دائماً طالما كان الاعتماد بشكل كبير على رأس المال الاستثماري والبنوك الاستثمارية لتمويل المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

ومن الضروري إيجاد وسيلة قوية لتمويل البحث بالتعاون مع القطاع الخاص ومع صناع السياسات ذوي التوجهات المتعلقة بالعلوم والتكنولوجيا. ويجب أن تهدف إلى تمكين البحث والتطوير للحلول طويلة الأمد التي قد تكون أقل فائدة من الناحية المالية على المدى القصير، لكنها ذات تأثير أكبر على المدى الطويل أو أنها قد تعالج القضايا الاستراتيجية التي قد لا تجذب المستثمرين التقليديين دائماً.

ويجب أن يكون الهدف النهائي هو تعميم العلوم والابتكار والتكنولوجيا والرقمنة كأداة تمكين يسهل الوصول إليها في مختلف المجالات الإنتاجية في مصر. وفي حين أن الاستراتيجيات الوطنية المذكورة في هذا الفصل تقدم الجهود المبذولة من خلال السياسة العامة لتحقيق هذا الهدف، تبرز الحاجة إلى بذل المزيد من الجهود لمعالجة القيود الملزمة النظامية التي إذا ما أزيلت، ستطلق الإمكانيات الأساسية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار، وبالتالي تحول دون انتقال التكنولوجيا والتقدم الابتكاري في مصر على كيانات معينة، بل ترسخها في الاقتصاد المصري.

وبناءً على المناقشات الواردة في هذا الفصل، يمكن أن تؤخذ بالاعتبار التوصيات التالية في مجال العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة:

1 زيادة كفاءة الخدمات الحكومية المقدمة، وتحسين الحوكمة، والحد من الفساد، وهو ما يحسن شمولية الخدمات الحكومية المقدمة للجمهور ويمكنها بالتالي من خدمة المجتمعات الشعبية بشكل أفضل وإدماجها في عملية التنمية.

2 القدرة على اكتشاف المواهب وتعزيزها من وقت مبكر وتزويدها بتعليم مخصص ووسائل ابتكار، وهو ما قد يفسح المجال أمام الحلول الإبداعية للقضايا المحلية لتزدهر، فيقل اعتماد مصر على المعرفة الأجنبية وتخفف هجرة الأدمغة على النطاق الوطني.

وفي حين قد يبدو أن مؤلفي هذا الفصل يقترحان أن تصبح العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة جزءاً من خطة رئاسية أو على الأقل أن تتمتع بالتنسيق على أعلى المستويات مع قيادة الأمة، إلا أن الفكرة ليست إطلاقاً قابلة للاستدامة. ولا بد أن يكون تمكين الحكومة الوطنية والمحافظات المحلية دائماً في صدارة الخطة. ومع ذلك، ففي بعض الحالات التي تظهر فيها الحاجة إلى مزيد من التركيز والتعاون وسرعة التحرك، فقد يكون اتباع مثل هذه الطريقة، أي القيادة على أعلى مستوى، أكثر فعالية لحين الاستغناء التدريجي عنها لتوكل إلى هيئة مناسبة للحوكمة.

ولعل وجود مجلس علمي وطني قد يُمكن من تحديد أهداف واضحة للبحث والتطوير بالتعاون مع القطاع الخاص والأوساط الأكاديمية ومشاركة النتائج عبر آلية تيسير التكنولوجيا. وسيكون هذا أمراً ضرورياً للغاية لتحقيق القدرة على اتخاذ قرارات مبنية على الأدلة بشأن التقنيات التي يجب تبنيها، فنادراً ما تكون العلوم والتكنولوجيا واضحة تماماً، فمعظم التقنيات لا تخدم أهدافاً معينة دون التأثير سلباً على غيرها. لا بد من إجراء مفاضلات على أساس أولويات السياسة، ومع ذلك، يجب إجراء هذه المفاضلات مع الأخذ بالاعتبار العلوم وليس فقط السياسة أو الاقتصاد.

وضع وتفعيل استراتيجيات ابتكار وطنية شاملة مع ضمان تفعيلها المستدام من خلال تحديد أهداف قابلة للقياس وآليات إنفاذ. ولا بد من تفعيل الشراكات من خلال إشراك أصحاب المصلحة المعنيين ولا سيما القطاع الخاص والمجتمعات المحلية. وعلى الاستراتيجية أيضاً معالجة القضايا التنظيمية العامة مثل توافر تمويل المخاطر، وسد الفجوة الرقمية، وتحسين البنية التحتية القانونية اللازمة.



تحسين الروابط بين الأولويات التنموية الوطنية والبحث والتطوير العام والخاص، وذلك من خلال تقديم حوافز متنوعة للباحثين والمبتكرين بشكل عام، وتقديم حوافز تستهدف كذلك الأولويات الحالية للدولة. ومن المهم أيضاً ضمان ربط إنشاء المعرفة باستخدام المعرفة، فذلك عامل رئيسي في تفعيل دور العلوم والتكنولوجيا والابتكار في تمويل التنمية، وهو ما يتطلب مشاركة قوية مع مختلف أصحاب المصلحة وخاصة في القطاع الخاص.



مواصلة المسار الحالي للتحويل الرقمي في الخدمات الحكومية مع تحسين جودة البنية التحتية الرقمية وإمكانية الوصول إليها وشمولها، وتجميع الموارد من خلال مشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص في الرقمنة، وضمان الحكم الرشيد والرصد والتقييم.



تعزيز مناهج التعليم الابتدائي والإعدادي من خلال إدخال مواد تمكينية في مجالات العلوم والتكنولوجيا والابتكار مثل المنهج العلمي والمفاهيم العلمية وأساليب البحث والمهارات الأساسية لتكنولوجيا المعلومات. وتعتبر معالجة جودة التعليم الابتدائي بشكل عام أمراً بالغ الأهمية لنجاح أي خطط وطنية للعلوم والتكنولوجيا والابتكار على المدى الطويل. وفي حين أن خطة "التعليم 2.0" الحالية هي خطوة أولى قوية، يمكن لإضافة المواد الدراسية التمكينية في مجال العلوم والتكنولوجيا والابتكار إلى المناهج أن ينعكس بشكل إيجابي على المخرجات الابتكارية الشاملة للبلاد.



1. International Conference on Financing for Development, 2015
2. United Nations Technical Support Team, 2013; Adenle and others, 2020
3. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a
4. Dutta and others, 2020
5. Micro, Small and Medium Enterprise Development Agency working paper, February 2020, provided by the Ministry of Planning and Economic Development, Egypt
6. Cairo University, n.d
7. مؤشر (H) أو (Hirsch) هو مقياس مستوى المؤلف وهو يقيس كلا من الإنتاجية (الأعمال المنشورة) والأثر العلمي الظاهر (الاستشارات) للباحث.
8. بالاستناد إلى مقابلة مع حنان عامر، أستاذة الأمراض العصبية، كلية طب قصر العيني، جامعة القاهرة، بتاريخ 28 شباط/فبراير 2021.
9. International Conference on Financing for Development, 2015, para. 119
10. Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt, 2020a
11. Ismail and others, 2018. شملت عينة المسح 2,521 فرداً و51 خبيراً وطنياً.
12. من ورقة عمل لجهاز تنمية المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر، شباط/فبراير 2020، مقدمة من وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مصر.
13. Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt, 2020b
14. Ghoneima and others, 2020
15. تجدر الإشارة إلى أنه في حين أن معظم أنشطة تسريع الشركات الناشئة في مصر مفتوحة للعديد من القطاعات، فإن الشركات التقنية الناشئة تكون عادة موضع تفضيل لدى العديد من برامج التسريع التي لديها برامج محددة لشركات التكنولوجيا المالية.
16. يمكن مراجعة، على سبيل المثال: "بوابة التعاون بين الاتحاد الأوروبي ومصر في مجالات العلم والتكنولوجيا والابتكار" التي تعرض نشاطاً مشتركاً في مجال العلوم والتكنولوجيا والابتكار (<http://www.stip.eg.net>)، و"استراتيجية التعاون الإنمائي لمصر 2020-2025"، الخاصة بالوكالة الأمريكية للتنمية الدولية والتي تذكر الرقمنة كمجال رئيسي للمساعدة الفنية (<https://www.usaid.gov/sites/default/files/documents/CDCS-Egypt-December-2025.pdf>)، و"مشروع الابتكار الزراعي في ريف مصر"، التابع للوكالة الألمانية للتعاون الدولي (<https://www.giz.de/en/worldwide/92509.html>)، ودعوة "صندوق البحوث الصيني المصري" إلى مشاريع بحثية مبتكرة وتكنولوجية (<https://stdf.eg/web/download/387587>)، و"مختبر تسريع الابتكار" الذي أطلقه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مصر حديثاً (<https://www.undp.org/content/egypt/en/home/presscenter/pressreleases/2021/catalyzing-sustainable-development-through-the-undp-egypt-accele.html>).
17. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a
18. Ministry of Communications and Information Technology, Egypt, 2021
19. Alliance for Affordable Internet, 2020
20. Ministry of Communications and Information Technology, Egypt, 2020a
21. Sylla and others, 2020
22. Ministry of Communications and Information Technology, Egypt, 2020b
23. Economic and Social Commission for Western Asia, 2017. الإلزام الدستوري بإنفاق على التعليم العالي هو 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.
24. Economic and Social Commission for Western Asia, 2017
25. وفقاً لوكيل محافظ البنك المركزي المصري، فقد بلغت محفظة التمويل المتناهي الصغر في مصر حوالي 47 مليار جنيه في كانون الأول/ديسمبر 2020.
26. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a
27. Gauthier and others, 2020
28. Startup Genome; Global Entrepreneurship Network, 2020
29. United Nations, 2020; Caldwell and Krishna, 2020; Gann and Dodgson, 2020
30. الأرقام وفقاً لمستشار وزير التخطيط والتنمية الاقتصادية، نقلاً عن جريدة أخبار اليوم في 4 آذار/مارس 2021. <https://akhbarelyom.com/news/newdetails/3283064>
31. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a
32. Enterprise, 2020
33. تم إطلاق هذه المنصة الإلكترونية المركزية للموارد التعليمية وأدوات المعلمين في عام 2016.
34. World Health Organization, 2020
35. Economic and Social Commission for Western Asia, 2017
36. يتم تعريف المعيار الدولي بالنسبة للرياضيات على أنه "وجود بعض المعرفة بالأعداد الصحيحة والأشكال البيانية الأساسية"، وبالنسبة للعلوم على أنه "فهم محدود للمبادئ والمفاهيم العلمية ومعرفة محدودة بالحقائق العلمية الأساسية" (Mullis and others, 2020).

توطين التنمية المستدامة

سوزانا المساح

نشوى شعبان, محلة أبحاث
عهد وافي, مشاركة في البحث



11





مقدمة

يدل اعتماد خطة التنمية المستدامة في عام 2015 على التزام قادة العالم بمواصلة مسار أكثر استدامة نحو نمو شامل ومنصف. وقد صيغت أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030 لتغطية مجموعة واسعة من قضايا التنمية، وتم ربطها بـ 169 مقصد و231 مؤشراً فريداً¹.

تستلزم خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بينودها المتكاملة والتحولية، وبفعل طابعها العالمي، تعاوناً بين القطاعات على مستويات حكومية متعددة. وقد شددت الخطة على أهمية اتساق السياسات العامة، فنصّت على أن "الحكومات والمؤسسات العامة ستعمل أيضاً عن كثب على تنفيذ الخطة مع السلطات الإقليمية والمحلية، والمؤسسات دون الإقليمية، والمؤسسات الدولية، والمؤسسات الأكاديمية، والمنظمات الخيرية، والهيئات التطوعية، وغيرها"². وبالتالي، فمن الواضح أنه بينما تُنفذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بشكل أساسي على المستوى الوطني، يعتمد تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشدة على التقدم المحرز على المستوى المحلي.

بينما تُنفذ خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بشكل أساسي على المستوى الوطني، يعتمد تحقيق أهداف التنمية المستدامة بشدة على التقدم المحرز على المستوى المحلي.



المستوى المحلي والعكس بالعكس، إذ إنه، في الحالة المثلى، عملية تنازلية وتصاعدية تعزز اتساق السياسات الرأسمالية والأفقية وتساهم بالتالي في التغيير التحويلي المتوخى في خطة التنمية المستدامة لعام 2030.⁷

وفي الفترة من عام 2000 إلى عام 2015، التزمت مصر بالأهداف الإنمائية للألفية للقضاء على الفقر متعدد الأبعاد. فنجحت في تنفيذ بعض هذه الأهداف الإنمائية مثل تحقيق المساواة بين الجنسين في مرحلتي التعليم الأساسي والثانوي، وخفض معدلات وفيات الأطفال دون سن الخامسة، وتعزيز تغطية الرعاية قبل الولادة، وتوسيع نسبة الوصول إلى مصادر مياه الشرب⁸. لكن الجهود كانت متفاوتة وأخفقت مصر في تحقيق العديد من الأهداف الإنمائية الأخرى للألفية. وقد مثل الفارق في أداء تحقيق الأهداف الإنمائية للألفية بين مختلف المحافظات في مصر تحدياً كبيراً يسلط الضوء على أهمية الاستراتيجيات دون الوطنية وبناء القدرات المحلية في تلبية الاحتياجات المحلية. وبالتالي، بات من الضروري تعزيز آليات الحوكمة المحلية لتجنب مواطن الاختناق التي تعرقل في كثير من الأحيان تقديم الخدمات.

وقد أظهرت مصر التزاماً بتوطين التنمية من خلال التوقيع على جدول الأعمال المحلي للقرن 21 في مؤتمر قمة الأرض عام 1992، وتبني ملفها القطري لجدول الأعمال المحلي للقرن 21 في عام 2002. وقد تبعت ذلك التزامات أخرى نحو تحقيق التنمية المستدامة على مر السنوات. ففي عام 2015، اعتمدت مصر استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030 التي تحدد مقاصد التنمية المستدامة للبلاد بحلول عام 2030. وما زالت مصر تؤكد التزامها بأهداف التنمية المستدامة ورصد التقدم المحرز في هذه الأهداف من خلال تقديم ثلاثة تقارير للاستعراض الوطني الطوعي (في الأعوام 2016 و2018 و2021)، تناولت فيها الإنجازات والتحديات الوطنية المتعلقة بمؤشرات أهداف التنمية المستدامة. ومن خلال تقديم تقرير الاستعراض الوطني الطوعي الثالث في عام 2021، أصبحت مصر واحدة من تسع دول فقط قامت بإجراء هذه المراجعة الثالثة⁹. ويتضح الالتزام بتوطين التنمية بشكل خاص في تقرير الاستعراض الوطني الطوعي لعام 2021، حيث خصصت مصر قسماً فيه حول اتجاهات توطين التنمية والجهود المحلية في هذا الشأن.



انبثقت أهمية التركيز على التقدم المحلي من الأهداف الإنمائية للألفية وجدول الأعمال المحلي للقرن 21. وأشار تقييم منتصف المدة لتنفيذ الأهداف الإنمائية للألفية الذي جرى في عام 2008، إلى أن تحقيق هذه الأهداف يتطلب الملكية والمساءلة الوطنية، وأن الفجوات في قدرة المستويات المحلية على التنفيذ تعد عاملاً حاسماً في تحديد نجاح الجهود المبذولة أو فشلها لتحقيق الأهداف الإنمائية للألفية³. وتعود جذور توطين التنمية وإضفاء الطابع المحلي عليها إلى جدول الأعمال المحلي للقرن 21 التي اعتمدها الأمم المتحدة في مؤتمر قمة الأرض 1992. ويُعد جدول الأعمال هذا⁴ تفويضاً خاصاً يصف الدور الحيوي للسلطات المحلية، ويقترح مساراً طوعياً لوضع سياسات وبرامج محلية لتحقيق التنمية المستدامة في القرن الحادي والعشرين⁵.

ولطالما أكد الأكاديميون وواضعو السياسات على مر سنوات أن نهج المركزية ليست الطريق الصحيح للتنمية. فطبيعتها الهرمية والبيروقراطية فشلت في إنتاج التنمية المخططة للبلدان النامية⁶. إن تحويل نموذج الحوكمة من النهج المركزي إلى نهج التوطين ينطوي بشكل أساسي على تعديل الاستراتيجيات والرصد والتقييم في السياقات دون الوطنية من أجل تمكين الوحدات المحلية والإقليمية من دعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. فهو ينقل هذه الأهداف إلى

السياق المصري من خلال تقديم نموذج "منطق التدخل"، وهو نموذج منطقي يقدم فهماً واضحاً لكيفية توقع الوصول إلى النتائج المرجوة من خلال إجراءات السياسة المستهدفة.

أضف إلى ذلك أن نموذج منطق التدخل هذا يطبق على تنفيذ توطين التنمية في السياق المصري من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات المحلية. ويتم تحقيق ذلك من خلال فحص وتحليل التزام الحكومة والأهداف المحلية والجهود الحكومية لتخصيص الموارد على المستوى المحلي وتوجيه الإجراءات نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويواصل الفصل تحليل مخرجات هذه الجهود على المستوى المحلي، مع التركيز على مؤشرات مخرجات الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة. ثم يستخدم الفصل بعد ذلك نموذج منطق التدخل لفهم الفجوة بين جهود التوطين الجارية والمقاصد المرجوة. ويحدد الفصل مجموعة من مسرعات توطين التنمية في مصر كإحدى طرق معالجة الفجوات المالية وتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويعتمد الفصل على النهج التشاركي في تحديد الجهات المعنية في توطين التنمية ويركز على أهداف التنمية المستدامة 1 و 11 و 17.

وتواجه مصر - شأنها شأن العديد من الدول النامية الأخرى - العديد من التحديات في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وأحد تلك التحديات الرئيسية تسريع الأداء على المستويين المحلي والوطني من خلال تأمين التمويل الكافي لتحقيق النتائج المرجوة في السنوات العشر القادمة. وتضيف المعوقات العالمية تحديات أخرى وتزيد الحاجة لبناء مجتمعات أكثر مرونة وقدرة على الصمود. هذا وأبرزت الآثار الاجتماعية والاقتصادية لجائحة كوفيد-19 أهمية بناء القدرات المحلية لمعالجة تلك الأزمة الكبيرة وتلبية احتياجات المجتمعات المحلية.

ويسلط هذا الفصل الضوء على أهمية تبني نهج توطين التنمية في مصر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة ويحدد المسرعات اللازمة لنجاح التوطين. يبدأ الفصل بدراسة دور نهج المركزية واللامركزية والتوطين في تحقيق التنمية المستدامة. ثم يسلط الضوء على التحول من نهج الانسياب المتدرج إلى النهج التصاعدي، ويقدم منهجية توطين التنمية كمنحى ثنائي الاتجاه بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية لتكمل بعضها البعض في صنع التنمية المستدامة. ويستكمل الفصل بعد ذلك توضيح تنفيذ توطين التنمية في

أ. المنهجية

الشكل 145. خريطة للجهات المعنية بعملية توطين التنمية



يركز هذا الفصل على تطوير نهج توطين التنمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة لمصر من خلال تقييم الأوضاع الحالية والفجوات المستهدفة على مستوى المحافظات. ويهدف التحليل إلى تقييم الجهود المصرية الرامية إلى استخدام التوطين لتحقيق أهداف التنمية المستدامة باستخدام منطق التدخل. ويقوم بتقدير الفجوة في تنفيذ جهود التوطين من خلال فحص جهود الحكومة في المراحل الثلاث لمنطق التدخل وهي: تحديد الأهداف المحلية، وحشد الموارد المحلية، والوصول إلى الآثار المرجوة.

بالإضافة إلى ذلك، تُحدّد المسرعات الأساسية لعملية التوطين في مصر، بما في ذلك إطار عمل المخرجات والنتائج لتخصيص الميزانية على مستوى المحافظات كخطوة أساسية لمواءمة الإنفاق العام الحكومي والجهود المبذولة لتحقيق التنمية والرفاه مع أهداف التنمية المستدامة.

أو يركزون على اللامركزية أو التوطين ويُعدون مشاركين أساسيين في العملية¹³. ويُعد القطاع الخاص من الجهات المعنية الأساسية في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، من خلال بناء القدرات وتوفير الموارد والمسؤولية المجتمعية للشركات. وإلى جانب القطاع العام ومنظمات المجتمع المدني، جهات معنية أساسية أخرى تساهم في انتشار التوطين، مثل المواطنين (المجتمع نفسه الذي يمثل سكان المناطق المحلية)، ووسائل الإعلام، والأحزاب السياسية، والمؤسسات الدينية، والجهات المانحة المحلية والدولية¹⁴. وتشمل البيانات الثانوية المستخدمة الوثائق الرسمية الدولية والوطنية والتقارير والإحصاءات غير المكيفة بشدة مع التغيير، وقد جُمعت كلها بشكل مركزي بواسطة الحكومة المصرية ومؤسساتها. ومراعاةً لسياق البحث، تمت مراجعة مصادر البيانات المحددة في إطار زمني محدد ينتهي في شباط/فبراير 2021. وقد استُند في التحقق من صحة البيانات المخصصة لهذه الدراسة إلى وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مصر. وتُستخدم كلمة "المحافظة" على أنها الوحدة المحلية موضوع التحليل في دراستنا هذه حول توطين التنمية. والمحافظة ثابتة في الدستور ولها إطارها المؤسسي في إطار الإدارة العامة.

في هذا الإطار، يعتمد جمع البيانات الأولية والثانوية وتحليلها على مزيج من الطرق من شأنه أن يحقق مزايا التثليث والتكامل والتطوير والتوسع¹⁰. وقد استند التحليل على النهج التشاركي في جمع البيانات الأولية من خلال إشراك الجهات المعنية كافة في التحليل. بدأ الباحثون برسم خريطة لجميع المعنيين بتوطين التنمية، كما يظهر في الشكل 145. وصُممت أسئلة المقابلات شبه المنظمة، والتي تغطي الأبعاد والتحديات المختلفة لأهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي¹¹. وأخذت العينات الملائمة لاختيار الأشخاص المستهدفين للمقابلات¹².

شمل الاستبيان (1) الجهات المعنية الأساسية التي يمكنها التأثير على نجاح عملية توطين التنمية، (2) الجهات المعنية على المستوى الرئيسي التي تتأثر بشكل مباشر بالمشاريع المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، و(3) الجهات المعنية على المستوى الثانوي التي تهتم بشكل غير مباشر بالمشاريع أو تتأثر بها. ثم تم اختيار ثمان جهات معنية تتألف من صناعات السياسات، وفريق الإدارة، والموظفين باعتبارهم الجهات المعنية الداخلية الرئيسية. وكذلك تم إضافة الجهات المعنية الخارجية المؤلفة من الأكاديميين والمتخصصين الذين يعملون على أهداف التنمية المستدامة

ب. المركزية واللامركزية والتوطين: نهج لتحقيق التنمية المستدامة

اختلافاً مهماً يكمن في النقاش حول نموذج الحوكمة السليم، إذ أن الانتقال من المركزية نحو اللامركزية لم يكن يساعد في التحقيق الكامل والفعال للأهداف الإنمائية للألفية.

ولهذا السبب، أضحى من الضروري في عصر أهداف التنمية المستدامة تجاوز مفاضلة السلطة هذه والاعتراف بالميزة النسبية التي يمكن أن يقدمها كل من المجتمعين المركزي والمحلي. في الفترة الممتدة من عام 2000 إلى عام 2015، أثارت الأهداف الإنمائية للألفية حملة عالمية للقضاء على الفقر المتعدد الأبعاد. وقد دُمجت في الاستراتيجيات والخطط على المستويين الوطني ودون الوطني، لكن الجهود كانت متفاوتة، إذ فشلت بلدان عديدة في تحقيق

كانت نهاية الأهداف الإنمائية للألفية في 2015 بداية خطة التنمية المستدامة لعام 2030 وصياغة أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر. وتتمثل الاختلافات الرئيسية بين أهداف التنمية المستدامة والأهداف الإنمائية للألفية في أمور هي أولاً، أن أهداف التنمية المستدامة عالمية وتنطبق على جميع البلدان وليست خطة محصورة في البلدان النامية. وتقوم جميع الجهات الفاعلة عالمياً، من حكومات وشركات ومؤسسات تعليمية وجمعيات وأفراد، على العمل معاً لتحقيق هذه الأهداف. ثانياً، أن نطاق أهداف التنمية المستدامة ومحتواها أكثر طموحاً، فهي تعكس أوجه التآزر بين الاقتصاد والبيئة والمجتمع، في حين تولي الاهتمام الملائم للناس والكوكب والازدهار والسلام والشراكة. وثالثاً، أن

أضف إلى ذلك أن الافتقار إلى بناء القدرات المحلية يقود الحكومات المحلية إلى الفشل عند تكليفها بمسؤوليات جديدة. هذا وتخلق عملية اللامركزية طبقات حكومية إضافية تُسبب تكلفة أكبر من دون تغيير عمل القطاع العام. وفي ظل هذه الظروف، يظهر الشكل "المثالي" للامركزية وكأنه حلم بعيد المنال بالنسبة للبلدان النامية. فقد فشلت اللامركزية غير المكتملة والمشوهة في تحسين نوعية حياة البشر. أما التوطين فيتجاوز مفهوم اللامركزية - الذي يتضمن فقدان السلطة المركزية - من خلال إنشاء مسار ثنائي الاتجاه مشترك بين الحكومة المركزية والحكومات المحلية ليكتمل كل منهما الآخر.

2. توطين أهداف التنمية المستدامة: النهج الإقليمي ومنطق التدخل

استهداف التنمية المستدامة من خلال التوطين يستفيد من نسقي الحوكمة المركزية واللامركزية، من دون التضحية بمنافع أي منهما. كما أن توطين أهداف التنمية المستدامة من خلال النهج الإقليمي (الذي طورته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية) يتيح بلورة سياسة "مكانية" تتضمن مجموعة من الإجراءات المنسقة، المصممة خصيصاً لمجتمع محلي معين. وينتقل هذا النموذج من السياق القطاعي إلى السياق متعدد القطاعات، ومن النهج الواحد الذي يناسب الجميع إلى الخطة المحلية المصممة خصيصاً، ومن النهج المركزي المتدرج من القمة إلى القاعدة إلى النهج التصاعدي المرتقي من القاعدة إلى القمة¹⁹.

يعتمد النهج الإقليمي المبين في الشكل 146 على النهج التشاركي والتصاعدي وتحقيق التآزر بين أهداف التنمية المستدامة، باعتبارها عناصر حاسمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة المحلية. وتسمح المسؤولية التشاركية لإطار العمل بالمشاركة والحوار بين الجهات المعنية. يعتمد النهج الإقليمي لأهداف التنمية المستدامة على الخطة العالمية للأمم المتحدة لعام 2015 لوضع حد للفقر وحماية الكوكب وضمان الازدهار للجميع. ويسمح هذا النهج بالتعلم من التجارب والاحتياجات الفردية من خلال حلقة دينامية من التغذية الراجعة. كما يهدف إلى توفير الأدوات والفرص لتقوية الحوكمة متعددة المستويات، وتعزيز إطار سياسة متكامل عبر المستويات الحكومية.

عدد من الأهداف الإنمائية للألفية. وقد استخلصت العبر من تجارب الدول، وعلى رأسها، الدرس المستفاد من الاختناقات في تقديم الخدمات على المستوى المحلي، كخدمات الإسكان والتعليم والبنية التحتية والمياه والصرف الصحي، التي نوضحها في الأقسام التالية.

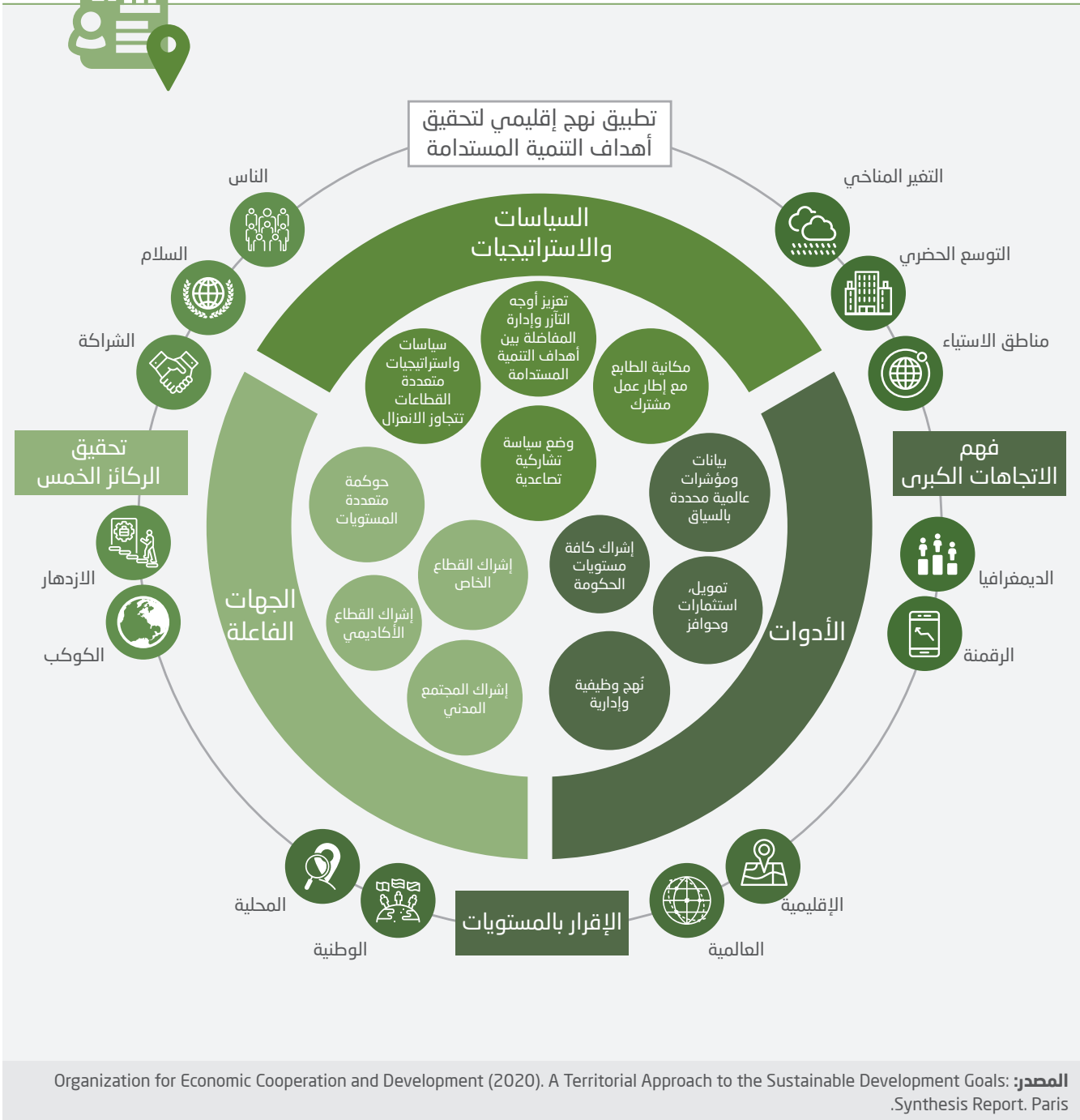
1. الانتقال من نهج الانسياب المتدرج إلى النهج التصاعدي

كانت الموجة الأولى الداعمة للامركزية موجة إدارية بحتة، ركزت بشكل أساسي على إعادة تنظيم القطاع العام. و"اللامركزية هي نقل السلطة والمسؤولية من الحكومة المركزية إلى المنظمات التابعة أو المنظمات شبه المستقلة أو القطاع الخاص"¹⁵. وتلا ذلك ظهور موجة أخرى من اللامركزية تهدف إلى تعزيز الديمقراطية على المستويات دون الوطنية، وزيادة المشاركة المدنية ومشاركة المرأة في الحكم المحلي، وتطبيق اللامركزية في تقديم الخدمات. وقد اعتبر المنظور الجديد أن اللامركزية هي أكثر من مجرد دفع الموارد المالية إلى الأسفل لتصل إلى المستوى دون الوطني، فهي تشمل أيضاً منح السيطرة المحلية على هذه الموارد المالية.

فاللامركزية هي إذاً تمكين الأفراد من خلال تمكين حكوماتهم المحلية مالياً¹⁶. وقد أشار هذا التعريف الجديد إلى أن اللامركزية هي وسيلة لتحقيق غاية وليست غاية في حد ذاتها. وبذلك يكون النموذج الأمثل للامركزية هو الذي يؤدي إلى تقديم الخدمات بشكل أفضل، وتخصيص فعال وعادل للموارد النادرة، وسد للفجوات وعدم المساواة بين الجنسين.

وقد أحرز تقدم كبير في مسارات اللامركزية خلال العقود الأخيرة في العديد من البلدان النامية. غير أن معظم هذه المحاولات لم تكن مكتملة ولم تستطع تحقيق أهدافها بشكل عملي. ويُنظر إلى اللامركزية في الشرق الأوسط على أنها عملية سياسية عميقة يشارك فيها العديد من الجهات الفاعلة على المستويات السياسية والمؤسسية والتقنية والثقافية، مع مراعاة المعايير المتعلقة بالثقافة والنوع الاجتماعي¹⁷. وهي حتماً تسعى إلى نقل السلطة من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية، مما يؤدي إلى نشوء توترات بين الحكم الذاتي المحلي والمعايير المركزية. وهو ما يصعب تقبله في البلدان ذات التاريخ الطويل من التخطيط المركزي¹⁸.

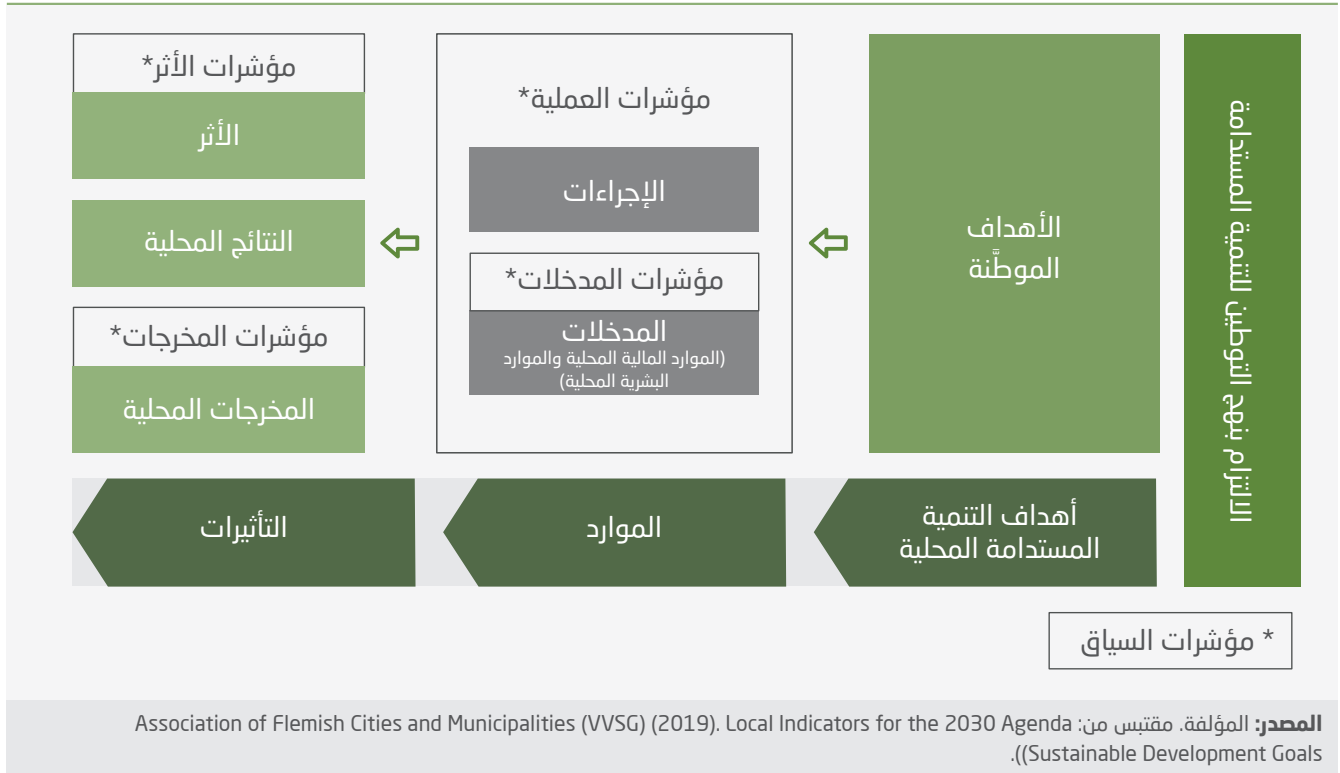
الشكل 146. الإطار التحليلي للنهج الإقليمي لأهداف التنمية المستدامة



سياسي. وإلى جانب ذلك، يسمح منطق التدخل بتحسين السياسات التي تؤدي إلى التغيير المطلوب. كما يوضح كيف تؤدي أي إضافة تحدثها إجراءات السياسة على المستوى الجزئي إلى التعديل المطلوب على المستوى الكلي. ويفضي ذلك إلى المساهمة في تحقيق الأهداف الاستراتيجية على المستوى الوطني²⁰.

يمكن توطين أهداف التنمية المستدامة من خلال تنفيذ عملية "لبنة البناء" التي تدخل ضمن منطق التدخل. ويمثل منطق التدخل هذا تصوراً واضحاً للطريقة التي يمكن بها لإجراءات السياسة أن تقود إلى النتائج المرجوة، كما يحدد العلاقات السببية أو الروابط بين المدخلات والأنشطة والمخرجات والنتائج الطويلة المدى لأي تدخل

الشكل 147. تطبيق منطق التدخّل على توطين أهداف التنمية المستدامة



- التوظيف على المستوى المحلي والتركيب السكانية. مؤشرات المدخلات التي توفر المعلومات الخاصة بالأشخاص والموارد المستخدمة لتحقيق هدف محدد أو إجراء معين.
- مؤشرات المدخلات الكلاسيكية تنظر في الموارد المالية المستخدمة لإجراء أو هدف معين، أو في عدد الموظفين.
- مؤشرات العملية توفر المعلومات حول تنظيم الإجراء أو التدبير أو النهج الخاص بهما.
- مؤشرات الأثر تقيس التأثير (الخاص بهدف استراتيجي)، أو النتيجة (الخاصة بهدف تشغيلي)، أو الناتج (الخاص بإجراء معين). وبعبارة أخرى، يُقاس التأثير على مستويات مختلفة بما يتماشى مع التسلسل الهرمي للخطة المتعددة السنوات: الإجراءات وخطط العمل، والأهداف التشغيلية والاستراتيجية.

ومن بين المراحل الثلاث التي تناولها إطار العمل، تأتي مرحلة الموارد كمرحلة جوهرية أساسية لتوطين التنمية. وتُعنى هذه المرحلة بتأمين التمويل المحلي

يعتمد تطبيق منطق التدخل على عملية توطين التنمية في المقام الأول على فكرة أن التخصص يشكل تدخلاً سياسياً معقداً لتعزيز التقدم على المستوى الوطني. وكما هو مبين في الشكل 147، لكل إدارة، في مرحلة البداية، طموحات مترجمة إلى أهداف على المستوى المحلي، تقترن بمقاصد التنمية المستدامة المحلية. وتحوّل هذه الأهداف إلى إجراءات فعلية من خلال حشد التخصصات والموارد. وتتضمن المرحلة الأخيرة (أي "التأثيرات") قيام الإدارة برصد مدى نجاح هذه الإجراءات ومدى تحقيق الأهداف. يتطلب تطبيق منطق التدخل على توطين أهداف التنمية المستدامة قياس كل مرحلة بمجموعة من المؤشرات. وهذه المؤشرات تكون على هيئة أرقام كمية أو نوعية، أو مزيج من الاثنين معاً. ويتم اختيار هذه المؤشرات بناءً على الصلة الوثيقة بالمستويات المحلية، أي المؤشرات التي تتأثر بالسياسة المحلية وتوافر البيانات. ويتضمن منطق التدخل أنواعاً مختلفة من المؤشرات²¹:

- مؤشرات السياق تصف السياق الذي تعمل فيه الإدارة المحلية. ومن الأمثلة على ذلك، إحصاءات الفقر ومعدلات

يتم قياسها من خلال مؤشرات المدخلات. وعلى ذلك، يؤدي تأمين الموارد دوراً أساسياً في عملية توطین التنمية، كما سيتضح في القسم التالي.

والموارد البشرية اللازمة لإنجاح عملية توطین أهداف التنمية المستدامة. وبالتالي، يسلط إطار العمل الضوء على أهمية الموارد الكافية في عملية التوطین، والتي

ج. إطلاق العنان لأهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات المحلية في مصر

تعد مصر واحدة من البلدان النامية التي تتسم بدرجة عالية من المركزية ودرجة محدودة من القدرة المؤسسية والمالية على المستوى المحلي الذي يعتمد بشكل كبير على تحويلات الأموال من الموازنة العامة لتسيير العمليات. وبحسب وزارة المالية المصرية، فقد حُصص للإدارة المحلية مبلغ 171.6 مليار جنيه من موازنة السنة المالية 2021/2020، ومبلغ 185.5 مليار جنيه من موازنة السنة المالية 2022/2021. ويمثل هذا المبلغ حوالي 10 في المائة فقط من موازنة الدولة في هاتين السنتين الماليتين.²⁵ وتُظهر النتائج التطبيقية لدراسة علم وعلم (Alam and Alam (2022)) أن المحليات المعتمدة على الموارد تستخدم الميزانية المخصصة لها بشكل أساسي للتحكم بالإنفاق والتحول التدريجي نحو الاتجاه التخطيطي والإداري، مع تخفيف القيود المالية²⁶.

وعلى الرغم من التقدم الطفيف في تطبيق اللامركزية في مصر على مرّ السنوات، يبدو أن التوطین هو المسار الصحيح نظراً لطبيعته غير السياسية وتركيزه الخاص على الخطط المحلية للتنمية لتحقيق الأهداف الوطنية.

في هذا السياق، سوف يتم تحليل عملية توطین التنمية المستدامة في مصر باستخدام منطقتي التدخل على النحو التالي: (1) التزام الحكومة المصرية تجاه التوطین؛ (2) تحديد الأهداف المحلية للتنمية المستدامة؛ (3) الموارد الموجهة نحو توطین أهداف التنمية المستدامة؛ (4) آثار توطین أهداف التنمية المستدامة. من شأن هذا التحليل أن يساعد على تحديد فجوة التوطین، مع الإشارة إلى التحديات التي قد تعيق نجاح التوطین، وتسليط الضوء على المسرّعات التي تطلق العنان للتوطین الذي من شأنه تعزيز تقدم مصر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

مرت عملية تحقيق اللامركزية في مصر بعدة محاولات إصلاح على مدى عقود، طالت الإدارة والاقتصاد والسياسة. غير أن الحكومات المصرية المتعاقبة لم تنجح قط في استكمال الشكل المثالي للامركزية التي تحسّن نوعية حياة المواطنين في المحافظات. ويحدد دستور عام 2014 الوحدات الإدارية للدولة (المحافظات والمناطق الريفية والقرى) والشخصية القانونية المخصصة لكل منها. ويتعين على كل وحدة محلية أن تنتخب مجلساً لضمان الرقابة على السلطات. ويمكن لهذا المجلس سحب الثقة من قيادة الوحدة المحلية. وخلال عامي 2017 و2018، أعدت الحكومة المصرية مشروع قانون حول التخطيط العام للدولة والإدارة المحلية، بهدف دعم التوجه نحو اللامركزية، وعرضتهما على البرلمان المصري²². ومع ذلك، لطالما كان تقدّم عملية تحقيق اللامركزية في مصر بطيئاً، فقد احتلت مصر المرتبة 85، مباشرة قبل كمبوديا، في تصنيفات مؤشر اللامركزية الإدارية²³.

ماثلت التحديات التي واجهتها مصر في تطبيق اللامركزية ما واجهته معظم البلدان النامية ذات التاريخ الطويل من التخطيط المركزي. فقد حلل تريسمان (Treisman (2002)) في دراسته 166 دولة في منتصف تسعينات القرن العشرين لتحديد ستة مفاهيم للامركزية²⁴. وخلصت الدراسة إلى أن اللامركزية الناجحة تتطلب نظاماً شفافاً دافعاً لتقاسم الإيرادات بين مختلف المستويات الحكومية عند نقل المسؤوليات الإدارية والمالية من الحكومة المركزية إلى الحكومة المحلية. ويطبق نظام تقاسم الإيرادات بشكل أساسي في البلدان المتقدمة ولا يتوافر في العديد من الدول النامية. وهذه الأنظمة عملية بمعظمها، بغض النظر عن المستويات التي يتم عندها نقل المسؤوليات.

1. التزام الحكومة المصرية تجاه توطین التنمية

لطالما كانت مصر في طليعة الالتزام الدولية تجاه التنمية المستدامة ودعم الاتجاه العالمي للتوطين. وقد حضرت مصر قمة الأرض عام 1992 في ريو دي جانيرو وكانت واحدة من 16 دولة عربية التزمت بجدول الأعمال المحلي للقرن 21²⁷. وقد كان جدول الأعمال المحلي للقرن 21 عبارة عن عملية طوعية تهدف إلى إنشاء سياسات وبرامج محلية لتحقيق التنمية المستدامة. وقد اقتضت تلك العملية أن تقوم الحكومات المحلية بالتشاور مع المجتمع المحلي والأقليات والشركات والمنظمات الصناعية، لتطوير الخطط والسياسات والبرامج البيئية المحلية. وقد اعتمدت مصر في عام 2002 ملفها القطري الخاص بجدول الأعمال المحلي للقرن 21 لرصد التقدم المحرز في البلاد وتتبع الإجراءات الوطنية المتخذة وتسجيلها لتنفيذ جدول الأعمال هذا. وعلى الرغم من كل الأدلة السابقة التي تثبت التزام حكومة مصر القوي بجدول الأعمال المحلي للقرن 21، ظلت مهمة التنمية المحلية المستدامة لفترة طويلة على عاتق المنظمات غير الحكومية ومشاريع المسؤولية المجتمعية للشركات.

ومن المنطلق ذاته، أظهرت مصر التزامها الدولي منذ إعلان خطة التنمية المستدامة لعام 2030. وقد وضعت ثلاثة من تقارير الاستعراض الوطني الطوعي في الأعوام 2016 و2018 و2021، مقدمة بذلك إثباتاً على التزامها وتقديمها والتحديات التي تواجهها. وقد التزمت مصر بالموعد المحدد لتقديم الاستعراض الوطني الطوعي الخاص بها في عام 2018، وشاركتها في هذا الالتزام ثمانية بلدان أخرى في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا هي البحرين والأردن ولبنان والمغرب وقطر والمملكة العربية السعودية والسودان والإمارات العربية المتحدة. ولم تتمكن دول منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا الاثنتي عشرة الأخرى من تقديم الاستعراض الوطني الطوعي الخاص بها في الموعد المقرر. عرض الاستعراض المصري ما قدمته الحكومة المصرية لتحسين برامجها ومشاريعها المخصصة لأهداف التنمية المستدامة على المستوى المركزي. وقد أبرز استعراض عام 2018 نهج الدولة التشاركي تجاه الأشخاص والمجتمع المدني، مع التركيز على أثر نهج الانسياب المتدرج على أهداف التنمية المستدامة. وأشارت الحكومة في

الاستعراض نفسه إلى استراتيجية التوطين التي تُرجمت بإنشاء وحدات للتنمية المستدامة وفُرق عمل في الوزارات المختلفة، وإدماج توطین أهداف التنمية المستدامة في الاستراتيجيات المتوسطة والطويلة الأمد الخاصة ببعض الوزارات والكيانات²⁸. وعلى الرغم من ذلك، لم يُظهر التقرير أي التزامات أو إجراءات تم اتخاذها صراحة على مستوى المحافظات المحلية، الأمر الذي يثير التساؤل بشأن فهم التوطين فهماً صحيحاً في استعراض 2018.

إن تقديم مصر استعراضها الوطني الطوعي الثالث في عام 2021 جعلها واحدة من تسع دول فقط تقوم بذلك. ونظراً لإجراءات الحكومة وإعلاناتها الأخيرة حول توطین أهداف التنمية المستدامة، احتوى الاستعراض قسماً كاملاً عن جهود حكومة مصر وتطلعاتها لتطبيق التوطين، كأحد عناصر البيئة التمكينية للسياسات الآيلة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وعلى الرغم من عدم تقديم مصر لأي استعراض محلي طوعي يجسد الالتزام الفعلي الحاسم تجاه عملية توطین التنمية المستدامة، إلا أنها شرعت في إصدار تقارير حول توطین أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات، وتقارير التنمية البشرية حول الأثر على المستوى دون الوطني. وسوف تتيح مؤشرات التنمية البشرية المحلية رصد التقدم المحرز ومعدلات الإنجاز المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

وقد أظهرت مصر التزاماً وطنياً تجاه توطین هذه الأهداف. ففي آذار/مارس 2015، أطلقت "رؤية مصر 2030" كاستراتيجية أساسية للتنمية. وتهدف هذه الرؤية إلى تعزيز تنمية مستدامة موحدة طويلة الأمد كأساس لخطط التنمية على المستويات الوطنية والمحلية والقطاعية. وقد تطرقت رؤية 2030 إلى تمكين الإدارات المحلية من تحقيق حوكمة المؤسسات والمجتمع. وتُظهر الاستراتيجية الوطنية للتنمية المستدامة دعماً كبيراً للتوطين، وتسهيل الحوار المؤسسي، والدعم الفني والتمويل للمجتمعات المحلية. ومع ذلك تحصر هذه الرؤية تخطيط وتحديد مقاصد ومؤشرات أهداف التنمية المستدامة على المستوى المركزي الوطني. فلم تشمل الرؤية رسم خرائط أو تقدير تكاليف مرتبطة بالخطط المحلية. وبذلك، يمكن الجزم بالالتزام الدولة

المحافظة يُوزَّع على المحافظات الأخرى. ويُحدَّد حدّ المؤشر باستخدام الهدف المحلي الذي تم تحقيقه لدولة ذات هدف وطني مكتمل مساوٍ للهدف الوطني المصري لعام 2030.

وبساعد السيناريو الثاني على تضييق الفجوة بين المحافظات، غير أنه يثير العديد من المخاوف حول مدى واقعية الأهداف المحلية ودقتها. وقد لوحظ عدم اتساق المؤشرات المدروسة وعدد المحافظات المأخوذة في الاعتبار، كما أنها لا تغطي جميع أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر بسبب محدودية توافر البيانات. ويتم شرح الحدود العليا والدنيا في المنهجية بناءً على إنجازات البلدان الأخرى، على الرغم من اختلاف سياقاتها ومساراتها التنموية. ويُظهر الجدولان 1 و2 الواردان في المرفق 9 تقديرات مركز بصيرة لأهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظة بحلول عام 2030. وعلى الرغم من ذلك، يمكن اعتبار ذلك محاولة أولية رائدة من حيث المؤشرات السياقية التي ترتبط ارتباطاً جزئياً بالخطوة الأولى من تحليل منطق التدخل للتوطين التي تم عرضها آنفاً. وهي بلا شك خطوة مبدئية يمكن تنقيحها مستقبلاً للوصول إلى أهداف محلية موثوقة تتمتع بدرجة عالية من الدقة والمصداقية. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يزال هناك عنصران مهمان مفقودان في هذه المرحلة وهما: ملكية الأهداف المحلية للتنمية المستدامة وخطط العمل المرتبطة بهذه الأهداف.

3. المرحلة الثانية في منطق التدخل: حشد الموارد الموجهة نحو توطین أهداف التنمية المستدامة

يوصل هذا القسم من الفصل متابعة تطبيق منطق التدخل لتنفيذ التوطين من خلال تحديد الموارد التي تُحشد من أجل توطین أهداف التنمية المستدامة في مصر. وتشمل هذه الموارد الإجراءات والمدخلات التي يتم توظيفها من أجل التوطين.

(أ) الإجراءات المتخذة من أجل توطین التنمية المستدامة

يمكن تحديد العديد من الإجراءات والمبادرات التي اتخذتها الحكومة المصرية في الفترة الأخيرة من أجل دعم توطین

المصرية من الناحية القانونية تجاه توطین التنمية. ولكن لا يزال تعزيز أوجه التآزر بين الخطط المحلية والوطنية ضرورياً لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي الأقسام التالية في هذا الفصل، تُستخدم المراحل الثلاث لمنطق التدخل لتقييم واقع توطین التنمية في مصر.

2. المرحلة الأولى في منطق التدخل: تحديد الأهداف المحلية للتنمية المستدامة

تعد الأهداف المحلية ومؤشرات الرصد ضرورية لتوجيه الأموال والاستثمارات نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستويات دون الوطنية. وقد قام المركز المصري لبحوث الرأي العام (بصيرة) بالمحاولة الأولى لتحديد أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي في عام 2018²⁹. وفي عام 2020، أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بالشراكة مع مركز بصيرة وصندوق الأمم المتحدة للسكان مشروع "توطين أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات". وقد ركز هذا المشروع على تحديد كمي للمقاصد والمؤشرات في كل محافظة بشكل يساعد على وضع الخطط والأولويات المناسبة لتحقيق هذه الأهداف. وفي المرحلة الثانية، اختار المشروع خمس محافظات لعقد ورش عمل مع مسؤولي التخطيط والمتابعة فيها، عرّفهم بأهداف التنمية المستدامة والمؤشرات والمقاصد الكمية لكل محافظة. وتلا ذلك تغطية المرحلة الثالثة لباقي المحافظات. وقد حدد التقرير الصادر عن مشروع "توطين أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات" مجموعة من المؤشرات المستهدفة، كما قدم بيانات عن الوضع الراهن لكل محافظة، وقدر مقاصد عام 2030 لكل منها. وتعد هذه الخطوة أساسية لتوطين أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات، إذ تدرك بذلك كل محافظة الأهداف المتوقعة منها بحلول عام 2030، مما يساعد على وضع خطط العمل المناسبة وتحديد الموارد اللازمة.

تبنى التقرير الذي نشره المشروع سيناريوهين في تقدير المقاصد والمؤشرات المحلية. يفترض السيناريو الأول أن جميع المحافظات تتبع نفس معدل التغيير المستهدف على المستوى الوطني. بينما يفترض السيناريو الثاني حدّاً مستهدفاً أدنى أو أعلى على مستوى المحافظات. وأي فائض يظهر في

الصرف الصحي والمياه والتعليم والخدمات الصحية لتوفير احتياجات الرعاية الصحية ومعالجة الأوضاع المتردية لشبكات الطرق.

التنمية وخدمته، والتي تركز على الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة، ومنها مبادرة "حياة كريمة"، وخطط استثمار المحافظات والمواطنين، ومبادرات رأس المال البشري.

(1) مبادرة حياة كريمة

حياة كريمة هي إحدى المبادرات الحكومية لتسيير توطین التنمية بما يتماشى مع منطق التدخل الذي ناقشه الفصل آنفاً.

وقد أشادت منصة الأمم المتحدة للشراكة بمبادرة حياة كريمة نظراً لجهوده الدؤوبة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال استهداف سد احتياجات المواطنين على المستوى المحلي. ولقد استوفى هذا البرنامج معايير المنصة باستناده إلى معايير محددة وقابلة للقياس لتحقيق، وقائمة على الموارد، ومحددة زمنياً، ومرتبطة ببذل الجهود لتوطین أهداف التنمية. وتقوم هذه المبادرة على أربع ركائز: (1) تحسين مستويات المعيشة، (2) الاستثمار في رأس المال البشري وتطوير خدمات البنية التحتية، (3) رفع جودة خدمات التنمية البشرية، و(4) التنمية الاقتصادية.

لقد أطلق الرئيس عبد الفتاح السيسي مبادرة حياة كريمة في 2 كانون الثاني/يناير 2019، بهدف تحسين مستوى المعيشة والخدمات المقدمة للمواطنين الأكثر احتياجاً، خاصة في القرى. وبحلول عام 2021، حُوّلت هذه المبادرة إلى برنامج وطني متكامل لتنمية الريف المصري والمناطق الريفية. وتتبنى تلك المبادرة السياسة القائمة على الأدلة وتعتمد نهجاً تشاركياً يشمل الجهات المعنية كافة، تحت قيادة تتعاون فيها وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (الحكومة المركزية) مع مؤسسة حياة كريمة. وهي تعمل بجهود متكاملة بين الحكومة والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص، وتخطو خطوات كبيرة في معالجة أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي، مؤديةً دور النواة لعملية التوطین وللجهود التي تشتد الحاجة إليها لسد فجوة التنمية بين المحافظات الريفية والحضرية، وانتشال معظم القرى الفقيرة من دائرة الفقر.

(2) الخطة الجديدة للمحافظات وخطة استثمار المواطن

وضعت الحكومة خطتين: خطة المحافظات، وخطة استثمار المواطن التي أطلقت في عام 2020³⁰. وتمثل كلتا الخطتين جهوداً دؤوبة في اتجاه التوطین. وتُبلّغ خطة المحافظات كل محافظة بالفجوة بين مستواها المحلي الحالي بالنسبة لأهداف التنمية المستدامة وغاياتها المحلية، المستمدة من الغاية الوطنية الواردة في الاستعراض الوطني الطوعي. وتسלט خطة استثمار المواطن الضوء على السمات الرئيسية لخطة التنمية المستدامة للسنة المالية على المستوى الوطني. وعلاوة على ذلك، تحدد هذه الخطة المؤشرات الاقتصادية الأساسية لكل محافظة، كما تنعكس في الناتج المحلي الإجمالي ومعدل النمو ومعدل البطالة. بالإضافة إلى ذلك، تحدد الخطة أيضاً حصة المحافظة من الاستثمارات العامة وتوزيعها حسب القطاعات، وعدد المشاريع المخصصة في السنة المالية. ويوضح تحديد مقاصد أهداف التنمية المستدامة في المحافظات التخطيط الفعال الذي يضمن ضرورة أن تعكس مخصصات الميزانية أولويات المجتمعات المحلية. ويخلق التعاون المشترك بين الجهات المعنية (كالحكومات المحلية والمجتمعات المحلية والمجتمع المدني والشركات والشباب) فرصاً أفضل لتمويل المجتمعات المحلية، كما أنه يطلق العنان للإمكانات المحلية المحققة لأهداف التنمية المستدامة.

ينقسم برنامج حياة كريمة إلى ثلاث مراحل استناداً على احتياجات القرى الفقيرة التي أحصاها الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء. وقد استهدفت المرحلة الأولى القرى التي يتجاوز معدل الفقر السكاني فيها 70 في المائة، واستهدفت المرحلة الثانية القرى التي يتراوح معدل الفقر فيها بين 50 و70 في المائة، وتستهدف المرحلة الثالثة القرى التي يقارب معدل الفقر فيها 50 في المائة. فضلاً عن معدل الفقر، تتضمن معايير تحديد القرى الأكثر احتياجاً ضعف الخدمات الأساسية لشبكات الصرف الصحي والمياه، وانخفاض معدل التعليم، وارتفاع كثافة الصفوف المدرسية، ومدى الاحتياج إلى خدمات الرعاية الصحية المكثفة وتدهور شبكات الطرق. يركز البرنامج على الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة، حيث يتضمن تلبية الاحتياجات المتعلقة بالخدمات الأساسية من شبكات

الإطار 6. حياة كريمة - أحد أهم البرامج التنموية في تاريخ مصر الحديث للقضاء على الفقر

يهتم هذا البرنامج في المقام الأول بالقرى الأشد فقراً، ويهدف إلى القضاء على الفقر وتقليص فجوات التنمية بين المحافظات الريفية والحضرية من خلال توجيه الموارد على المستوى المحلي حسب الاحتياجات المحلية.

يغطي البرنامج أكثر من 4,500 قرية و175 مركزاً و20 محافظة، وبذلك فإنه يخدم حوالي 58 في المائة من السكان بميزانية إجمالية مقدارها 700 مليار جنيه مصري (حوالي 44.5 مليار دولار) لتحقيق التنمية الشاملة للقرى وتقليص الفجوة بين الأرياف والمدن.

تشمل خطة المرحلة الأولى للبرنامج 52 مركزاً، فتطال 1,400 قرية 10,000 ناخب، بتخصيص مقداره 260 مليار جنيه مصري (حوالي 16.5 مليار دولار)، وتعتمد استهداف المراكز المتبقية وعددها 123 مركزاً في المرحلة اللاحقة. وقد تم بالفعل الانتهاء من المرحلة الأولى التي تم تخصيص حوالي 103 مليار جنيه لتنفيذها وتوفير المرافق والخدمات الصحية والتعليمية، والأنشطة الرياضية والثقافية في حوالي 277 قرية يتجاوز معدل الفقر فيها 70 في المائة. وقد بلغ إجمالي عدد المنتفعين بخدماتها 4.5 مليون شخص. وتستهدف المرحلة الثانية 50 مركزاً على مستوى الجمهورية، فتطال 1,381 قرية. ومن المتوقع استهداف القرى المتبقية خلال العامين المقبلين.

حجم الجهود المرتبطة ببرنامج حياة كريمة والموجهة إلى ريف مصر غير مسبوق. ويتضمن هذا البرنامج إطلاق مؤشرات لقياس نوعية الحياة في القرى، ويتبع النهج التشاركي في التخطيط والتمويل. ودعمًا لهذه الجهود، أطلقت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية مؤخرًا بوابة إلكترونية لربط المؤشرات الإحصائية بالتخطيط التشاركي لتنمية القرى، بعد تحديد احتياجات المواطنين وآرائهم وأولوياتهم. وتسرد هذه البوابة المشاريع والتدخلات وتربطها بالمؤشرات. ومن المقرر أن يقترن البرنامج بتحسين قدرة الحكومات المحلية الرسمية على التخطيط والتمويل وتقديم الخدمات المحلية الحيوية للبلاد لتكون على مسار سريع لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

المصدر: المؤلف.

(3) مبادرات رأس المال البشري

تركز العديد من المبادرات التي اتخذتها الحكومة على تنمية موارد رأس المال البشري، مما يسهم بفعالية في توطين التنمية، وهو ما تؤيده المرحلة الثانية من نهج التدخل. فمبادرة الأكاديمية الوطنية للتدريب تدعم الموظفين الإداريين في المجتمعات المحلية لرفع مستوى أدائهم من خلال منحهم تدريباً مخصصاً يقوم على عملية انتقاء تنافسية. كما قدمت الأكاديمية الوطنية للتدريب أيضاً خلال السنوات الأربع الماضية برنامجاً مدته عام واحد مخصصاً لرفع قدرات الشباب. علاوة على ذلك، يعمل البرنامج الرئاسي لتأهيل الشباب للقيادة على تأهيل الأفراد ذوي الكفاءات وضمهم في شرايين القطاعين العام والخاص ورفع كفاءة العاملين في القطاعات المختلفة وتحسين أدائهم في القطاع الإداري للدولة. كما واصلت الحكومة أيضاً دعم خريجي هذا البرنامج

وتمكنهم على المستوى المحلي من خلال الأدوات والقطاعات المختلفة. فعلى سبيل المثال، قام مجلس الوزراء في مصر في عام 2019 بتعيين مجموعة منهم كنواب محافظ، ملحقاً كلاً بمحافظة مسقط رأسه. وعلى مستوى أعلى من مبادرات رأس المال البشري، أنشأت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية في مصر نظاماً لقياس أداء الجهاز الإداري للدولة على مستوى المحافظة، من خلال مؤشرات الأداء الرئيسية النوعية والكمية، في مراحل التخطيط والرصد والتقييم.

(ب) حشد المدخلات المالية من أجل توطين التنمية المستدامة

يمكننا تحديد العديد من الموارد المالية التي تم حشدها لدعم جهود توطين التنمية في مصر، ومنها تحويلات الحكومة المركزية، والاستثمار الحكومي في أهداف التنمية

ولكي نضع هذا الأمر في سياقه، تجدر الإشارة إلى أن الإنفاق الحكومي دون الوطني في دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مثل 16.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و40.4 في المائة من إجمالي الإنفاق العام في عام 2016. يمثل هذا الإنفاق 19.2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي و50.0 في المائة من الإنفاق العام³³. وإن أخذنا دولة أخرى مركزية نسبياً مثل سلوفينيا، لوجدنا أن إنفاق الحكومة المحلية (البلديات) في عام 2019 قد بلغ 23 في المائة من إجمالي الإنفاق العام، والباقي شكّل إنفاق الحكومة المركزية³⁴. وعلى ذلك تُعد نسبة مخصصات الإدارة المحلية من الموازنة العامة في مصر عند الحد الأدنى من سلم الإنفاق.

ونتيجة للنظام الشديد المركزية في مصر، البيانات على مستوى المحافظات المحلية نادرة نسبياً، كما أن توزيع بيانات الموازنة على مستوى المحافظات غير متوفر. وتُظهر ميزانية الإدارة المحلية (الشكل 149) أن جزءاً كبيراً من ميزانية كل محافظة يذهب إلى أجور القطاع العام، ويُقدَّر بـ 75.3 في المائة. وقد تدنّى نصيب المحافظات من الاستثمارات عن نسبة 13 في المائة من موازنة 2021/2020، وهي الاستثمارات المحلية التي تضطلع بها المحافظات المحلية والتي يمكن توجيهها نحو تحسين الخدمات العامة مثل التعليم والصحة والمرافق، وهي تُعد ضرورية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة³⁵.

جزء كبير من ميزانية كل محافظة يذهب إلى أجور القطاع العام، ويُقدَّر بـ

75.3%



المستدامة على مستوى المحافظات (راجع الفصل السادس وصيغة التمويل)، والدعم بالإعانات، والمنح، والمزايا الاجتماعية (راجع الفصل الرابع حول برنامجي «تكافل» و«كرامة»)، والمشاريع المصرية الضخمة.

(1) تحويلات الحكومة المركزية: ميزانية الحكومة المخصصة للإدارة المحلية

تؤدي موازنة الدولة دوراً أساسياً في جوهر عملية التنمية المستدامة، باعتبارها الأداة الاقتصادية الأقوى للحكومة من أجل تلبية احتياجات شعبها. ويعتمد الأداء الوطني لتحقيق أهداف التنمية المستدامة على الميزانية المخصصة إذ إن السياسة العامة الأكثر شمولاً لن يكون لها تأثير قوي في تحقيق الهدف ذي الصلة إلا إذا توافقت مع ما يكفي من الموارد العامة لضمان تنفيذها الفعال.

يشير هيكل الإنفاق الحكومي إلى المستوى المحقق من اللامركزية (المالية)، لأن قياسه يتم بشكل عام باستخدام نسبة الإيرادات المحلية إلى إجمالي الإيرادات العامة و/أو نسبة الإنفاق المحلي إلى إجمالي الإنفاق العام. وتوضح الإحصاءات الدولية أن البلدان المتقدمة تتمتع في المتوسط بمستوى من اللامركزية أعلى منه في البلدان النامية³¹. يمكن تقسيم الإنفاق في موازنة الدولة المصرية إلى ثلاثة مكونات رئيسية.

الجهاز الإداري يتكون من 34 وزارة وهيئة سيادية. أما الهيئات الخدمية التابعة للوزارات فيبلغ عددها حوالي 161 هيئة. وأما الإدارة المحلية فتتكون من 27 مكتب محافظة ومديريات الخدمات.

وبحسب وزارة المالية، تعادل موازنة السنة المالية 2021/2020 1.713 تريليون جنيه كما هو مبين في الشكل 148. وقد حُصص مبلغ 1.327 تريليون جنيه للجهاز الإداري للحكومة المركزية، بنسبة 77 في المائة من إجمالي الموازنة، وقامت الهيئات الخدمية بتوزيع مبلغ 214.9 مليار جنيه، بنسبة 13 في المائة. وفي المقابل، حُصص 171.6 مليار جنيه للإدارة المحلية، بنسبة 10 في المائة من هذه الميزانية³².



10%
171,648.3
الإدارة المحلية



13%
214,895.7
الهيئات الخدمية



77%
1,326,633.9
الجهاز الإداري

المصدر: Ministry of Finance, Egypt (2020). National Budget FY 2021/2020. Cairo

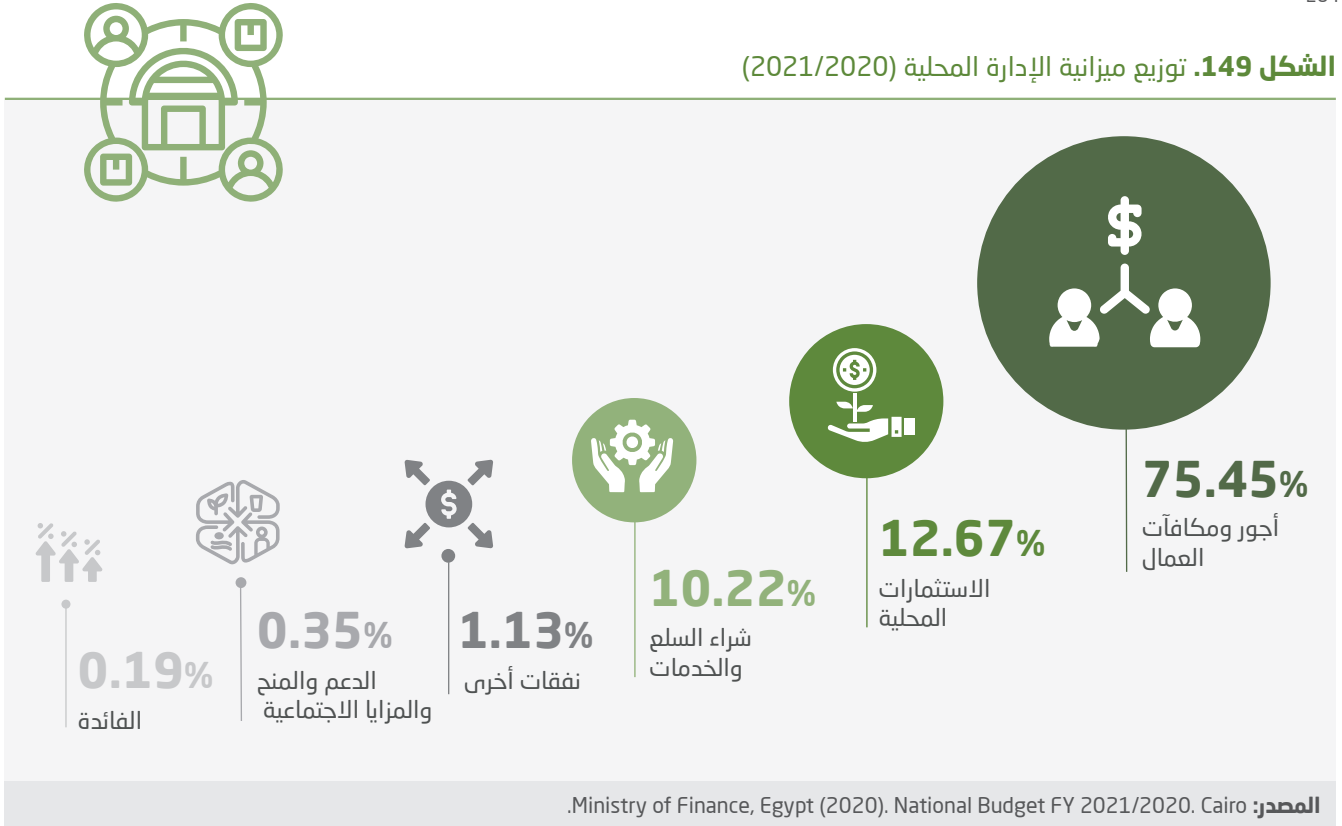
المائة للبحث العلمي. ونظراً إلى أهمية التعليم والخدمات الصحية، فالمستحقات الدستورية تعبد الطريق أمام الحكومة المصرية للتوسع في ضخ المزيد من المخصصات في هذه المجالات ورفع المؤشرات ذات الصلة على المستوى المحلي.

(2) الاستثمار الحكومي الموجه نحو أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات

من خلال تحليل الإنفاق العام على أهداف التنمية المستدامة في مصر، يتضح أن الدولة المصرية قد اختارت أن تتعامل مع أهداف التنمية المستدامة من خلال الإنفاق المركزي، إذ أنّ جزءاً ضئيلاً فقط من توزيع ميزانية الإدارة المحلية يذهب إلى الاستثمارات المحلية. وبالتالي، القدر الذي يحققه الإنفاق المركزي في تلبية الاحتياجات المحلية أمر بالغ الأهمية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وثمة خطوتان رئيسيتان لتقدير الإنفاق العام على أهداف التنمية المستدامة. الأولى هي تحديد قطاعات وأشكال الإنفاق العام التي يمكن اعتبارها مرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. والثانية هي تحديد مصادر البيانات ذات الصلة.

في حين يعكس هذا الإنفاق العام مستوى المركزية والجهود الضرورية لتحقيق التوطين، إلا أنه لا يعكس كافة مناحي الإنفاق على أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي. فعلى سبيل المثال، تناول جزء كبير من الفصل السادس المخصص للجهاز الإداري للحكومة المركزية وهيئات الخدمة العامة، المشاريع الرأسمالية التي تدعم الإدارة المحلية³⁶. تخصيص الميزانية بكاملها للحكومة المركزية والوزارات يخدم بشكل أساسي أهداف التنمية المستدامة أيضاً، وإن كان ذلك على المستوى الوطني وليس على مستوى المحافظات. إن المستحقات التي ينص عليها الدستور المصري تهدف إلى تعزيز تمويل الخدمات الصحية والتعليمية في جميع مراحلها، ودعم البحث العلمي، وهي تدعم توفير الموارد المالية اللازمة لعملية التنمية. وتنص المادة 18 من الدستور على أن تلتزم الدولة بتخصيص نسبة من الإنفاق الحكومي للصحة لا تقل عن 3 في المائة من الناتج القومي الإجمالي. كما تنص المواد 19 و21 و23 على التزام الدولة بتخصيص ما لا يقل عن 4 في المائة من الناتج القومي الإجمالي للتعليم، وما لا يقل عن 2 في المائة من الناتج القومي الإجمالي للتعليم العالي، وما لا يقل عن 1 في

الشكل 149. توزيع ميزانية الإدارة المحلية (2021/2020)



في طلب الميزانية. وفي نهاية المطاف، يتم تحديد أسقف الميزانية والطلبات المقدمة من مديريات المحافظات عن طريق وزارة المالية، وتتم الموافقة عليها من مجلس الوزراء والبرلمان كجزء من عملية الميزانية السنوية³⁸. وبحسب القانون رقم 70/1973 بشأن إعداد الخطة ومتابعة تنفيذها، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية هي الجهة المعنية بتنظيم عملية التخطيط الاقتصادي والاجتماعي ودعمه. وبذلك تكون هذه الوزارة هي المسؤولة عن توزيع موازنة تحت الباب السادس على مستوى المحافظات والوزارات.

وفقاً لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تخدم استثمارات الباب السادس بشكل أساسي أهداف التنمية المستدامة ضمن ثلاث فئات: (1) البنية التحتية الرئيسية و(2) التنمية البشرية و(3) التخطيط الإقليمي. وعلى ذلك، يمكن لوزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية تيسير توطین التنمية وتوفير الدعم لبرامج وخطط التنمية من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي التي تم تحديدها مسبقاً في منطق التدخل. ويمكن أن يتم ذلك من خلال التخصيص الفعال والأمثل لموارد الاستثمار تبعاً للاحتياجات المحلية وألويات المحافظات. ولطالما اعتمدت طلبات الاستثمارات المدرجة في الباب السادس من

وبالنظر إلى النفقات العامة لموازنة الحكومة في مصر، يلاحظ أن الإنفاق الحكومي موجه نحو ستة أبواب تحدها وزارة المالية هي: (1) أجور ومكافآت الموظفين، (2) شراء السلع والخدمات، (3) الفوائد، (4) الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، (5) النفقات الأخرى، (6) شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات). وثمة بابان لهما أكبر تأثير على أهداف التنمية المستدامة وهما الباب الرابع: الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية، والباب السادس: شراء الأصول غير المالية (الاستثمارات). وبالتالي، يركز التحليل على الباب السادس في هذا القسم، وعلى الباب الرابع في القسم التالي.

بلغ إجمالي الاستثمارات الحكومية في الباب السادس 273 مليار جنيه في موازنة عام 2021/2020³⁷. ويوضح الشكل 150 أن المحافظتين الحضريتين اللتين حصلتا على أكبر قدر من التمويل من الاستثمار الحكومي هما محافظة القاهرة بحصولها على 11 في المائة، تلتها محافظة الجيزة بحصولها على 7 في المائة من المبلغ الإجمالي.

ووفقاً لهيكل التسلسل الهرمي لنظام الموازنة، يُحدّد أي احتياج أو طلب إنفاق عند أدنى مستوى يجب تمريره من القرية إلى المديرية ثم إلى مستوى المحافظة قبل إدراجه

السمة الرئيسية لمفهوم مبدأ "التمويلات تبعاً للمهام"³⁹. وتأخذ صيغة التمويل في الاعتبار العديد من المتغيرات التي تحدها لجنة وضع المعايير لتعكس وضع المحافظة التنموي، وهي:

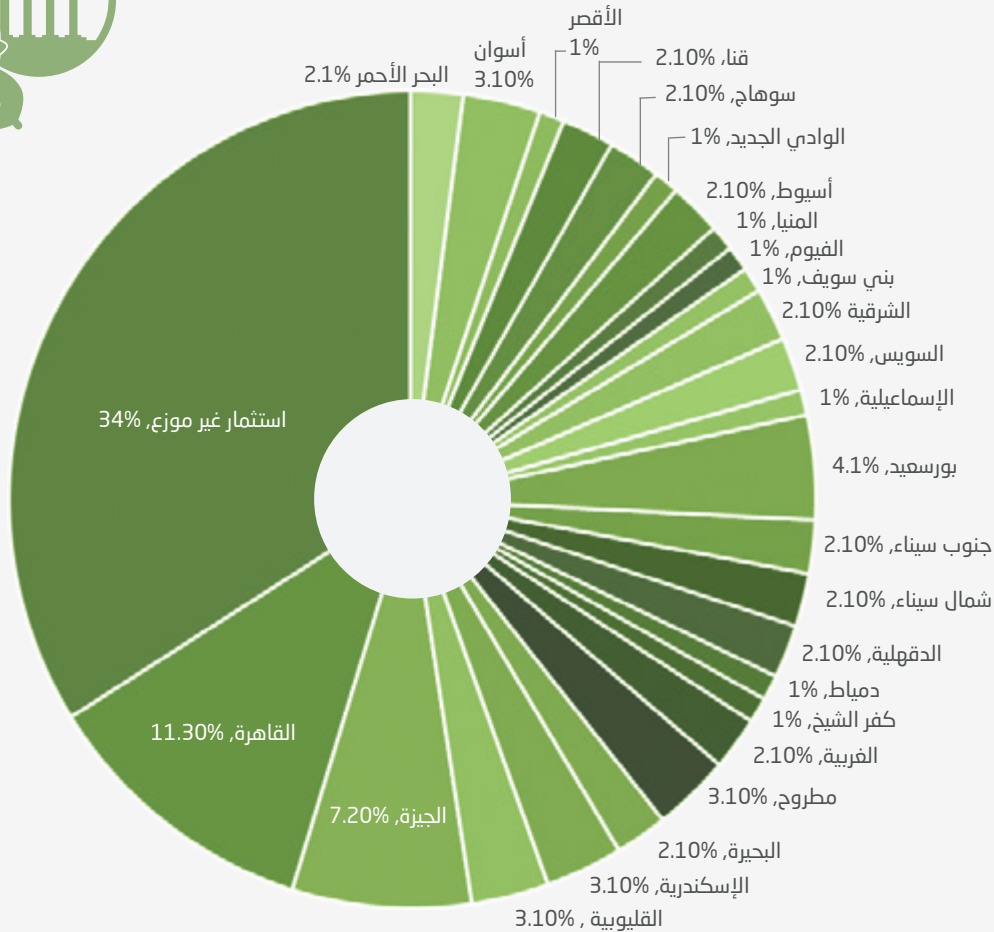
- متوسط نصيب المحافظة من إجمالي استثمارات الخزنة الموجهة نحو برامج التنمية المحلية (كنسبة مئوية)⁴⁰.
- حصة سكان المحافظة من أصل حصة مجموع سكان الدولة.
- معدل الفقر في المحافظة.
- موقع المحافظة (محافظة حدودية أم غير حدودية).

ويبين الشكل 151 تغييراً كبيراً في مقدار وتوزيع التمويل تحت الباب السادس والموجه نحو 27 محافظة بعد استحداث صيغة التمويل (والذي تعكسه ميزانية 2021/2020).

الميزانية بشكل أساسي على مطالبات المحافظ أو الوزير، ومهاراته في التفاوض، والوعي بشأن احتياجات المحافظة وقدراتها. ولم تُسفر هذه الطريقة إلا عن تحقيق القليل في مجال التخفيف من حدة الفقر في المناطق الفقيرة، وتقليص فجوات التنمية بين المحافظات.

وانطلاقاً من التزام الحكومة المصرية بتوطين التنمية، تواصل وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية سعيها في الآونة الأخيرة من أجل وضع صيغة للتمويل في مصر للتأكد من أن مخصصات الميزانية تعكس أولويات المجتمعات المحلية. وفي لجنة وضع المعايير اللازمة لتوزيع استثمارات التنمية المحلية، وُضعت معادلة تمويل لتوزيع الاستثمارات على 27 محافظة. وتضمن هذه المعادلة ضرورة أن تعكس مخصصات الميزانية أولويات المجتمعات المحلية. وهذه الصيغة هي خطوة نحو اللامركزية المالية، وهي تراعي

الشكل 150. حصة المحافظات المحلية من الاستثمارات الحكومية المعدلة (2021/2020)



(3) الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية

التنفيذ والتعقيد والتأثيرات. والاستثمار في مشاريع البنية التحتية الضخمة يخلق فرص العمل ويدعمها، ويستفيد من العديد من المدخلات المحلية المتعلقة بالواردات، ويحسن الإنتاجية والقدرة التنافسية، ويزود المستهلكين بخدمات عالية الجودة، ويحسن البيئة باستخدام المواد الصديقة للبيئة. وثمة أربعة "عناصر سامية" تحفز الاستثمار في المشاريع الضخمة. فوفقاً لدراسة فلويبرغ (2014) (Flyvbjerg)، العنصر السامي الأول هو تكنولوجي، يتمثل في الحماسة التي يشعر بها المهندسون والفنيون عندما يتجاوزون كل الحدود سعياً إلى تحقيق ما هو ممكن من أنواع المشاريع "الأطول-الأعلى-الأسرع"⁴¹. والعنصر السامي الثاني هو سياسي، يتمثل في النشوة التي يختبرها السياسيون عندما يشيدون

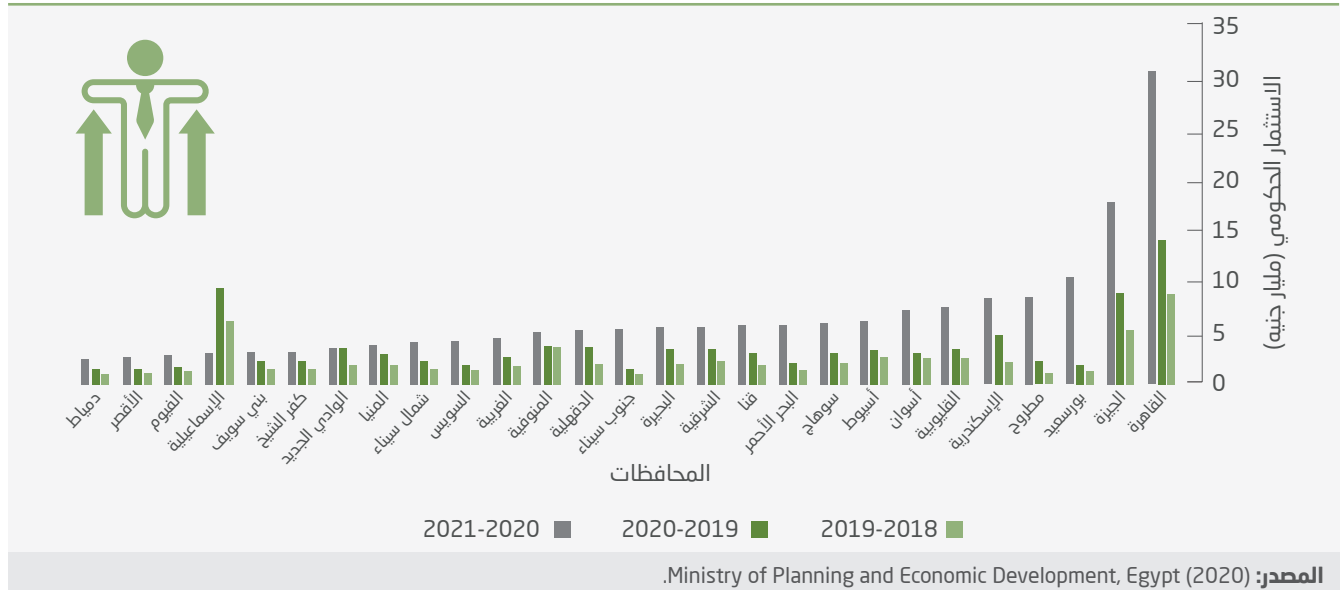
قُدِّرت حصة الباب الرابع من الموازنة الحكومية المخصصة للدعم بالإعانات والمنح والمزايا الاجتماعية بمبلغ 326 مليار جنيه في موازنة السنة المالية 2021/2020. ورغم عدم نشر بيانات توزيع هذا المبلغ على مستوى المحافظات، 18 في المائة منه بقيمة 57.9 مليار جنيه مخصصة لبرنامجي «تكافل» و«كرامة»، وهي موزعة على مستوى المحافظات وتشكل جزءاً من الموارد المخصصة على المستوى المحلي. يقوم البرنامجان بإجراء تحويلات نقدية مشروطة وغير مشروطة كأحد أهم استثمارات تنمية رأس المال البشري في مصر لا سيما أنه يخدم العديد من أهداف التنمية المستدامة وأبرزها الهدف الأول. وبني البرنامجان على أساس أن الاستثمار في الأشخاص من خلال التغذية والرعاية الصحية وجودة التعليم والوظائف والمهارات هو المفتاح لإنهاء الفقر المدقع وخلق مجتمعات أكثر شمولية. ويظهر الشكل 152، من خلال تحليل متوسط نصيب الفرد من البرنامجين على مستوى المحافظات، أن محافظات الصعيد التي تعاني أعلى معدلات الفقر تحصل على أكبر دعم للفرد من هذا البرنامج.

(4) المشاريع الضخمة الموجهة نحو توطين أهداف التنمية المستدامة

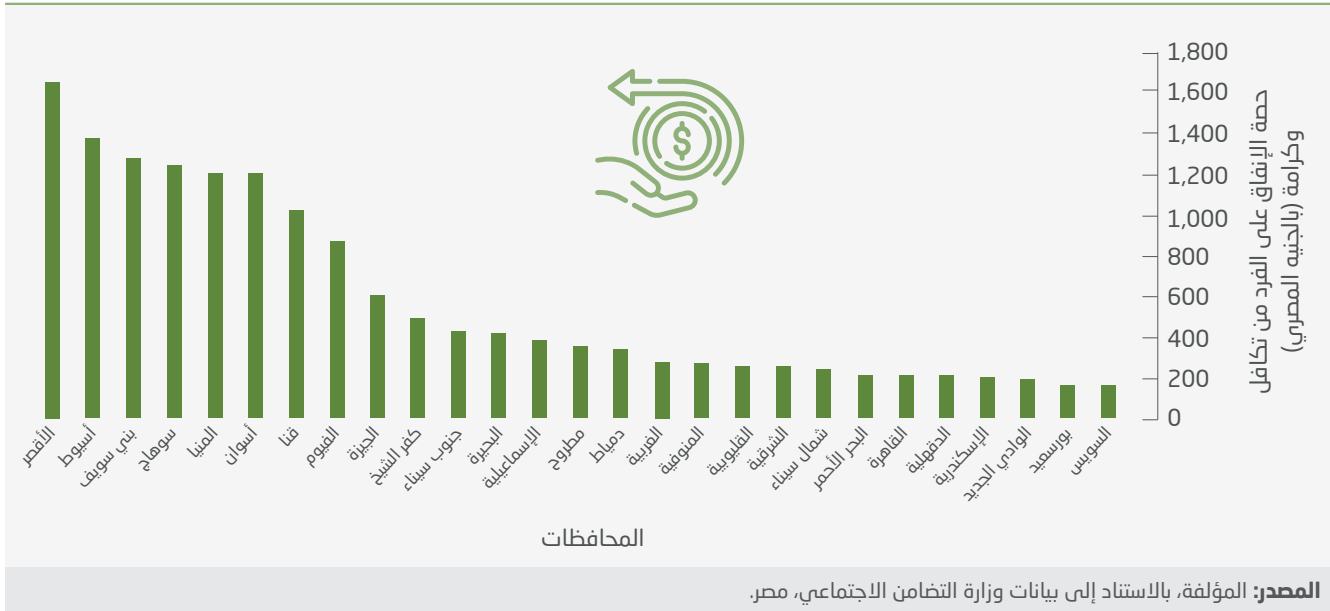
يشير مصطلح "المشروع الضخم" إلى مشروع على مستوى كبير من الطموح والحجم ومشاركة الجهات الفاعلة وزمن

تواصل وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية سعيها من أجل وضع صيغة للتمويل في مصر للتأكد من أن مخصصات الميزانية تعكس أولويات المجتمعات المحلية.

الشكل 151. التوزيع الحكومي للاستثمارات تحت الباب السادس قبل وبعد صيغة التمويل، بمليارات الجنيهات المصرية



الشكل 152. حصة الفرد من التحويلات المالية لبرنامجي «تكافل» و«كرامة» على المستوى المحلي



والبناء والتشييد، والسياحة، والاتصالات السلكية واللاسلكية، والطاقة المتجددة، وتطوير قناة السويس.

ووفقاً لخطة استثمار المشاريع القومية لعام 2021/2020 الصادرة عن وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، تمتلك مصر حالياً 25 مشروعاً ضخماً بميزانية إجمالية تبلغ 163 مليار جنيه مصري⁴³.

ويركز تحليلنا للمشاريع الضخمة في المحافظات على 21 مشروعاً من أصل 25، يرتبط بتوزيع جغرافي دقيق. وفي حالة عدم وجود تفاصيل عن حصص المحافظات من الاستثمارات، يتم افتراض توزيع حصة الاستثمار بالتساوي بين المحافظات المستهدفة.

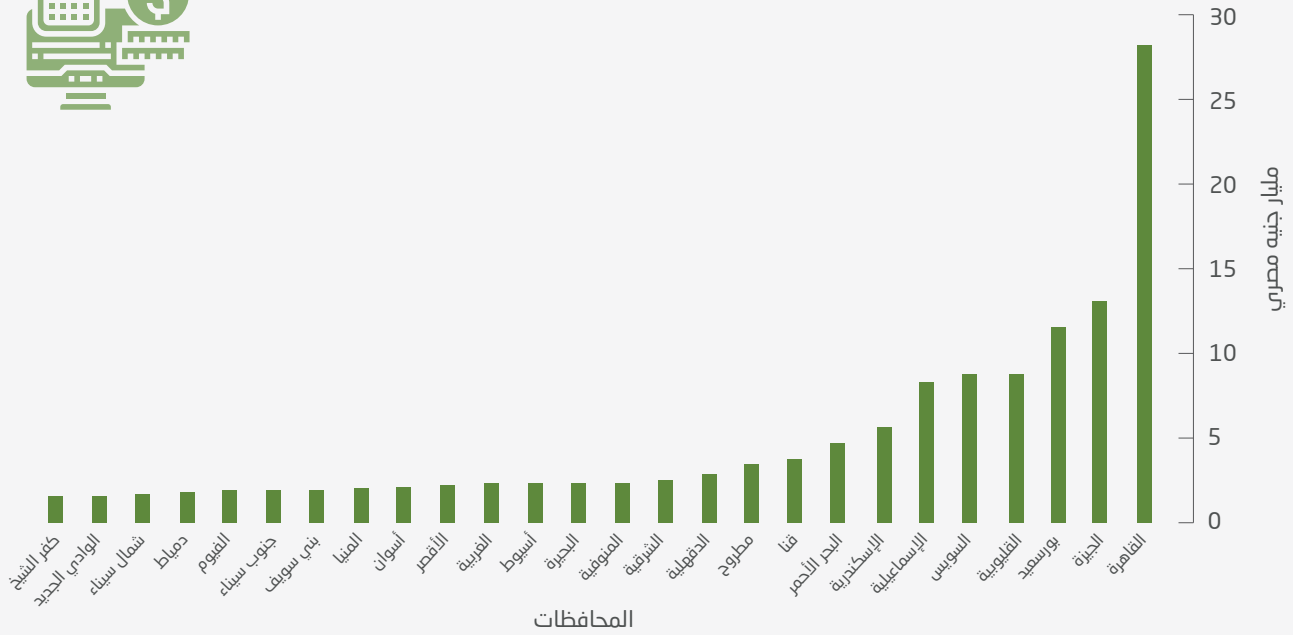
يظهر الشكل 153 تفاوت توزيع استثمارات المشاريع الضخمة، إذ تحظى بعض المحافظات بمشاريع ذات قيمة أعلى من غيرها، وتعد منطقة القاهرة الكبرى المستفيد الأول وتحظى القاهرة بالحصة الأكبر، بمبلغ يصل إلى 28.4 مليار جنيه.

ومن منظور توطین التنمية، المشاريع الضخمة المحددة الموقع والتي تستفيد من الميزة النسبية للمحافظات لها التأثير الأكثر امتداداً. وبالتالي، يمكن تقسيم المشاريع الضخمة في مصر إلى نوعين. فالمشاريع الضخمة الرئيسية المنتشرة في معظم المحافظات تهتم بإنشاء البنية التحتية

نصباً يخلد ذكراهم والقضايا التي يتبنونها، وعندما يظهر أمام الجمهور ووسائل الإعلام. والعنصر السامي الثالث هو اقتصادي، يتمثل في البهجة التي تغمر رجال الأعمال والنقابات العمالية من جراء جني الكثير من الأموال وإتاحة الوظائف عبر المشاريع الضخمة، بما في ذلك الأموال التي يحققونها للمقاولين والعاملين في البناء والنقل والاستشاريين والمصرفيين والمستثمرين وملاك الأراضي والمحامين والمتعهدين. والعنصر السامي الرابع هو جمالي، يتمثل في المتعة التي يشعر بها المصممون ومحبو التصميم الراقى عند تشييد واستخدام شيء مادي ضخم، إبداعي، مهيب. ووفقاً لدراسة سانكاران وآخريين (Sankaran and others (2020)، يمكن أن تكون المشاريع الضخمة أداة تنمية مستدامة إذا دخلت فيها "العناصر السامية المستدامة"⁴². فهذه العناصر من شأنها أن تُنجز مشاريع ضخمة تتماشى مع أهداف التنمية المستدامة للحكومة. وفي حالة ربط العناصر السامية المستدامة بالتوطين، يتحقق التأثير الأمثل الخاص بتسريع أهداف التنمية المستدامة للمساعدة في الوصول إلى المقاصد وتحقيق الاستفادة الواسعة النطاق.

ومنذ عام 2015، شرعت الحكومة المصرية في العديد من المشاريع الوطنية الضخمة التي تهدف إلى تعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد، وخلق فرص العمل، وجذب الاستثمارات الخاصة الأجنبية والمحلية، مع دفع النمو في القطاعات الحيوية، بما في ذلك النقل والبنية التحتية،

الشكل 153. الاستثمارات في المشاريع الضخمة بحسب المحافظات، بمليارات الجنيهات المصرية، 2021/2020



المصدر: Ministry of Planning and Economic Development, Egypt (2020).

المرحلتين الانفتين على مخرجات أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات. ويركز هذا القسم على الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة، لأنه المحور الرئيسي لخطط مصر وبرامجها الحالية. ويحظى الهدف الأول بموارد مالية هامة، موجهة إليه بشكل رئيسي من خلال مبادرة حياة كريمة الرئاسية، وبرنامجي «تكافل» و«كرامة». وتُصنّف هذه الموارد مباشرة في صيغة التمويل التي تم وضعها للتعامل مع الاستثمارات الحكومية في المحافظات. ويجري قياس الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة عالمياً من خلال اثني عشر مؤشراً، وتقدم مصر تقريراً عن اثنين من هذه المؤشرات. في تقرير الاستعراض الوطني الطوعي لعام 2021، عُرض مدى التقدم المحرز في الهدف 1 من خلال عدة عناصر هي: (1) نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر المدقع، (2) نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني، (3) نسبة السكان المشمولين بأنظمة الحماية الاجتماعية (تكافل وكرامة)، (4) نسبة السكان الذين يعيشون في أسر لديها إمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية (الكهرباء والمياه النظيفة والصرف الصحي)، (5) نسبة إجمالي الإنفاق الحكومي على الخدمات الأساسية (الصحة والتعليم والخدمات الأساسية).

للبلاد، ومن الأمثلة عليها المشروع القومي للإسكان الاجتماعي وشبكة الطرق القومية. أما النوع الثاني فيتعلق بالمشاريع الخاصة بمواقع معينة مثل مدن الجيل الرابع، والتنمية المحلية في صعيد مصر (سوهاج وقنا)، ومتحف الحضارة، ومدينة الأثاث بدمياط. وتعمل هذه المشاريع على تطبيق خطة ذي طابع محلي أكثر، نوعاً ما، لتنمية المحافظات. وتمثل المشاريع الخاصة المحددة الموقع 30 في المائة من الميزانية الإجمالية للمشاريع الضخمة، وتؤدي دوراً بارزاً في تطوير المناطق المستهدفة. وتركز المشاريع الضخمة على أهداف محددة للتنمية المستدامة، كما هو مبين في الشكل 154. ولهذا السبب، من شأن إدخال العناصر السامية المستدامة على المشاريع الضخمة المساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي.

4. المرحلة الثالثة في منطق التدخل: التأثير على أهداف التنمية المستدامة في المحافظات

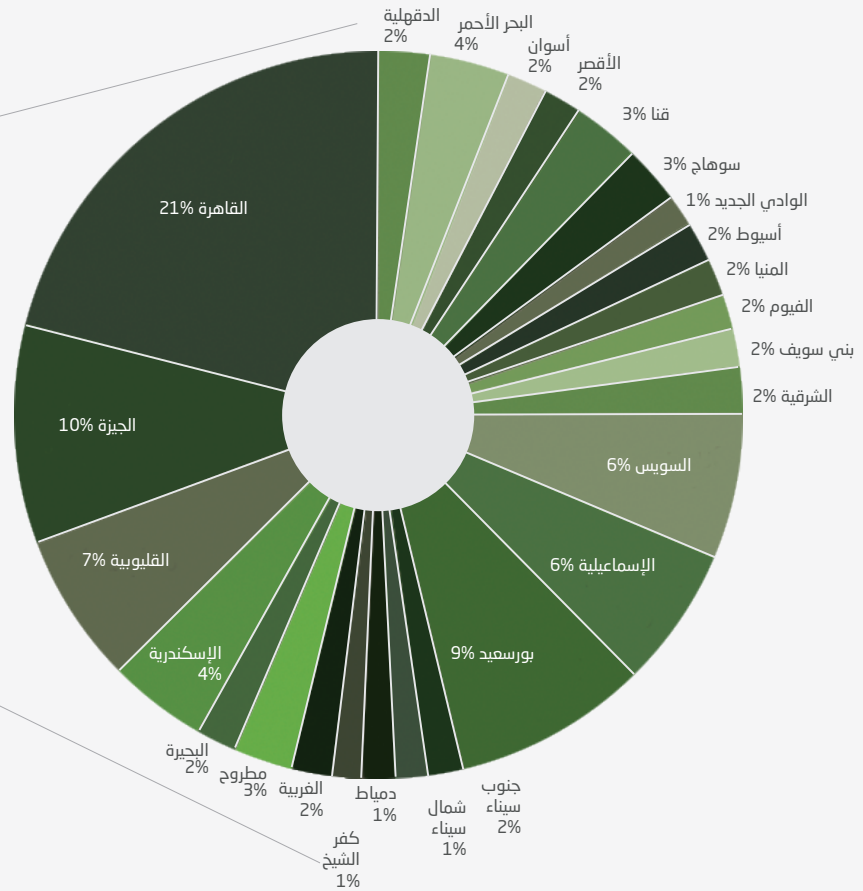
يوصل هذا القسم استخدام منطق التدخل للنظر في الوضع الحالي للمؤشرات لقياس "الأثر" الناتج عن

في المائة في عام 2017. ويبيّن الشكلان 152 و 153 معدلات الفقر في عامي 2015 و 2017 في 22 محافظة، إذ سجلت محافظة بورسعيد أدنى معدل للفقر في حين سجلت محافظة أسيوط أعلى معدل للفقر في هذين العامين. وكان نطاق معدل الفقر متماثلاً تقريباً في جميع المحافظات. وقد تدنى تباين معدل الفقر في عام 2017 (285) عما كان عليه في عام 2015 (353). وبدأت المحافظات أكثر توزيعاً في دائرة الفقر الأدنى في عام 2015، بينما توزعت بشكل أكبر حول النطاق المتوسط في عام 2017. وهذا يشير إلى حدوث ارتفاع في معدل الفقر، إذ انتقلت المزيد من المحافظات من دائرة الفقر الأدنى إلى دائرة الفقر المتوسط. وعلاوة على ذلك، ظلت محافظات صعيد مصر في دائرة الفقر الأعلى.

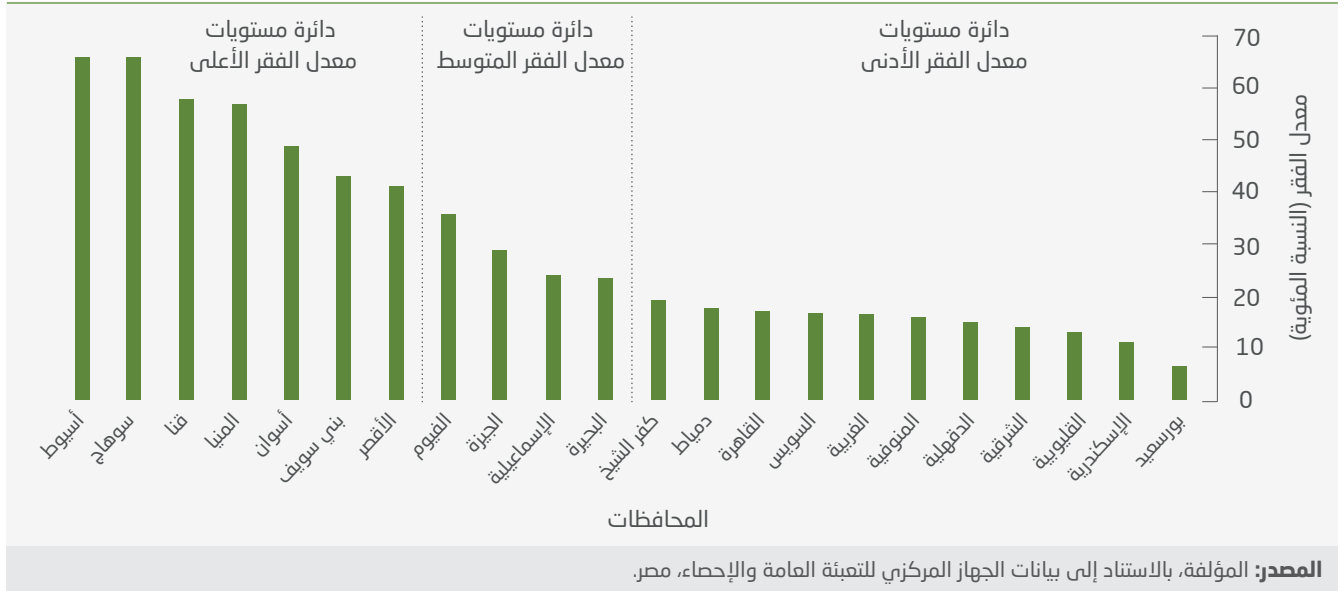
ولتحليل تأثير الإجراءات المتخذة والموارد المخصصة على مؤشرات المستوى المحلي، يركز هذا الجزء على أداء المحافظة فيما يتعلق بمؤشر نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني⁴⁴. وهو المؤشر الخاص بالهدف الذي أعلنته مصر والمتعلق بخفض مستوى الفقر بمقدار النصف بين عامي 2016 و 2030. ويعتبر معدل الفقر بمثابة مؤشر مؤخر، يعكس فعالية كافة السياسات الرئيسية للحكومة التي تؤثر مباشرة على تقدّم معدل الفقر في كل محافظة.

وتُظهر معدلات الفقر المحسوبة استناداً إلى مسح الأسرة والدخل والإنفاق والاستهلاك ارتفاعاً في معدل الفقر الوطني من 27.8 في المائة في عام 2015 إلى 32.5

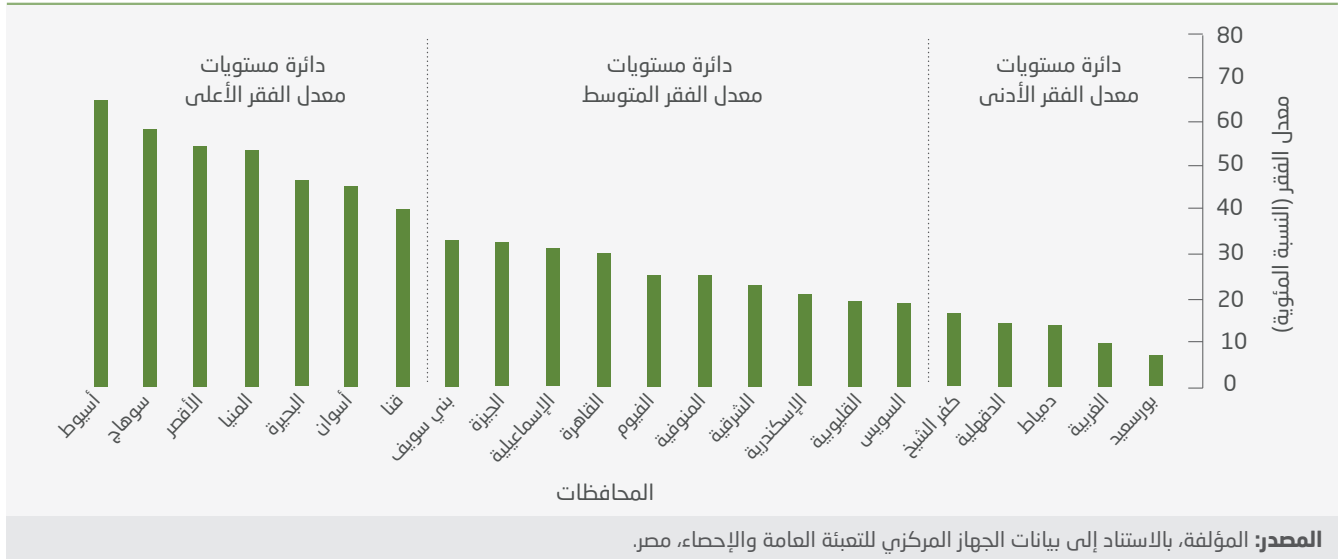
الشكل 154. المشاريع الضخمة وأهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات



الشكل 155. الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات المحلية - النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني (2016/2015)



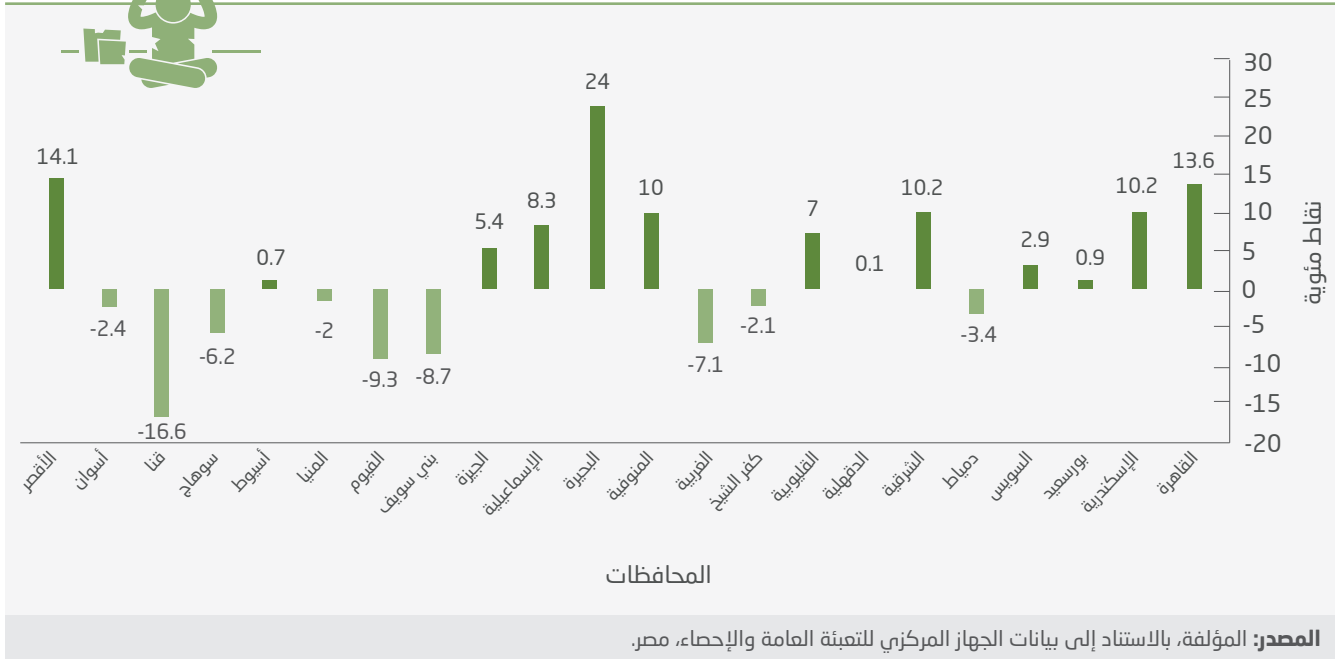
الشكل 156. الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات المحلية - النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني (2018/2017)



إلى 47.7 في المائة في عام 2017. وسجلت المحافظات الحدودية الطرفية نسبة صادمة، مقدارها 51.5 في المائة من معدل الفقر الوطني لعام 2017⁴⁵. ومع ذلك، فإن تغير الوضع في هذه المحافظات لا يزال غير واضح بسبب البيانات غير الكاملة. ولا تتوافر بيانات متاحة لمقارنة معدلات الفقر في المحافظات الحدودية الطرفية في عام 2015، كما أن مقاصد أهداف التنمية المستدامة المحلية الخاصة بهذه المحافظات غير موجودة في تقديرات تقرير "بصيرة" أيضاً.

يوضح الشكل 157 تغير معدل الفقر على مستوى المحافظات من عام 2015 إلى عام 2017. وقد لوحظ تحسن وضع ثماني محافظات هي: دمياط وكفر الشيخ والغربية وبنى سويف والفيوم وسوهاج وقنا وأسوان. وكان أبرز وأهم تحسن هو الذي شهدته محافظة قنا، حيث انخفض معدل الفقر فيها بمقدار 16.6 نقطة مئوية. بينما شهدت بقية المحافظات زيادة في معدل الفقر. وأسوأ وضع هو وضع البحيرة حيث ارتفع الفقر بنسبة 24 نقطة مئوية، من 23.7 في المائة في عام 2015

الشكل 157. النسبة المئوية للتغير في معدل الفقر (الهدف 1 من أهداف التنمية المستدامة) على مستوى المحافظات، (2017/2015)



الشكل 158. الهدف 1 - الفجوة بين معدل الفقر الفعلي لعام 2017 والمعدل المستهدف لعام 2030، محسوبة على مستوى المحافظات



أن الإنفاق على المحافظات ذات معدلات الفقر المرتفعة يحقق عائداً أعلى، مما يُترجم إلى معدل فقر أدنى على المستوى الوطني، كما هو واضح بشكل خاص في حالة محافظات صعيد مصر.

يركز التدخل الحكومي الاستثماري من خلال صيغة التمويل على المحافظات ذات معدلات الفقر الأعلى. ويرجع اعتماد مثل هذا النهج إلى سببين: الهدف المتمثل في عدم تخلف أحد عن الركب التنموي، وواقع

بين مقاصد الهدف الأول من أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات⁴⁶ ومعدلات الفقر الفعلية في عام 2017 على المستوى المحلي (الشكل 158). ويبدو أن معظم المحافظات، باستثناء محافظة الغربية، تبتعد كثيراً عن تحقيق مقاصد عام 2030. فقد شهدت تسع محافظات ارتفاعاً في معدل الفقر، مع أنه تدنى في عام 2017. هذه المحافظات هي دمياط وكفر الشيخ والغربية وبنى سويف والفيوم والمنيا وسوهاج وقنا وأسوان.

من جهة أخرى، تلقت بعض المحافظات ذات معدلات الفقر المرتفعة، مثل أسيوط والأقصر، استثمارات حكومية عالية، ومع ذلك، شهدت زيادة في معدلات الفقر (الشكل 157). وهذا يشير إلى أهمية التدخلات المستهدفة للفقر، وليس فقط تدخلات التمويل.

أقل من عشر سنوات باتت تفصلنا عن انتهاء خطة عام 2030 وما زال التقدم على المستوى المحلي أساسياً لتحقيق الالتزامات الوطنية. لكن الفجوات كانت شديدة

د. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة

المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة وتعزيز التزام الدولة تجاه المجتمع الدولي. لقد طبقت الحكومات المحلية في مصر العديد من المبادرات الجديرة بالثناء بالتعاون مع الجهات المعنية الأخرى، بهدف تزويد المناطق المحلية بالتمويل والقدرات اللازمة.

وفيما تبدو محاولات التوطين هذه مشتتة على المدى القصير، إلا أن الحكومة في صدد تعزيز الجهود لتوجيه التقدم. لكن لا يزال من الضروري تحقيق التكامل مع الوحدات الإدارية العامة المحلية التي ينبغي أن تكون مسؤولة عن عملية التنمية المحلية برمتها. وما زالت عملية إصلاح الإدارة المحلية تمثل تحدياً مكلفاً لدولة مركزية مثل مصر، وهو ما حال دون اكتمال محاولات تحقيق اللامركزية في الوقت السابق.

تقوم الحكومة حالياً بتعزيز جهودها لتطويع نهجها بحيث يتلاءم جيداً مع سياقها وتحدياتها الخاصة. تماشياً مع ذلك، ننصح باتّباع عملية برمجية متكاملة (الشكل 159) تتضمن أربعة مسرعات لتوطين أهداف التنمية المستدامة هي سياسات ونظم حوكمة متكاملة بين المستويات الحكومية، ونظام بيئي مالي مصقول، وإدماج الجهات المعنية المتعددة، وقياس الأثر والنظم الرقمية. هذه المسرعات الأربعة لها أثر ملفت في سياق الالتزام العالمي والوطني المتمثل في عدم تخلف أحد عن الركب لضمان التنمية الشاملة. وهي قابلة للتطبيق في مختلف المجتمعات المحلية ذات السياقات الاجتماعية والاقتصادية المتباينة.

في حين أن الحكومة تتجه، من خلال التزامها وإجراءاتها وإنفاقها، بشكل متزايد نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا تزال الحاجة ملحة لمعالجة التفاوت في الأداء بين المحافظات على المستوى المحلي. وقد سلط تحليل عملية توطين التنمية المستدامة في مصر باستخدام منطق التدخل الضوء على فجوة كبيرة بين التوطين من حيث الشكل القانوني والتوطين من حيث الواقع الفعلي. ويتطلب تمكين المحافظات العديد من السياسات والإجراءات المتكاملة تكاملاً جيداً لتسريع الاستقلال الذاتي المحلي الذي من شأنه تحقيق الطموحات الوطنية المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة. وبشكل عام، يحقق توطين التنمية نجاحاً أكبر حين تدعمه استراتيجية توطين وطنية واضحة ويسانده تمكين للحكومات المحلية من حيث الإجراءات والقدرات والموارد. فيمكن للمجتمعات المحلية التي يتم تمكينها التأثير في أولوياتها واحتياجاتها من خلال استقلالها في التخطيط المحلي ومخصصات الميزانية وعمليات التنفيذ والرصد. وتعد القدرات والموارد المتاحة للمجتمعات المحلية من أهم أبعاد التنمية المحلية. في جميع المناطق في العالم، وخاصة في البلدان النامية، يشكل النقص المتراكم في التمويل المحلي للخدمات والبنية التحتية مسألة خطيرة تواجه توطين أهداف التنمية المستدامة. يساعد تمتع الوحدات المحلية بالسلطة التي تمكنها من تملك أهداف التنمية المستدامة، وتخصيصها بالقدرات الكافية والموارد المالية، على تسريع وتيرة تحقيق طموحاتها المحلية

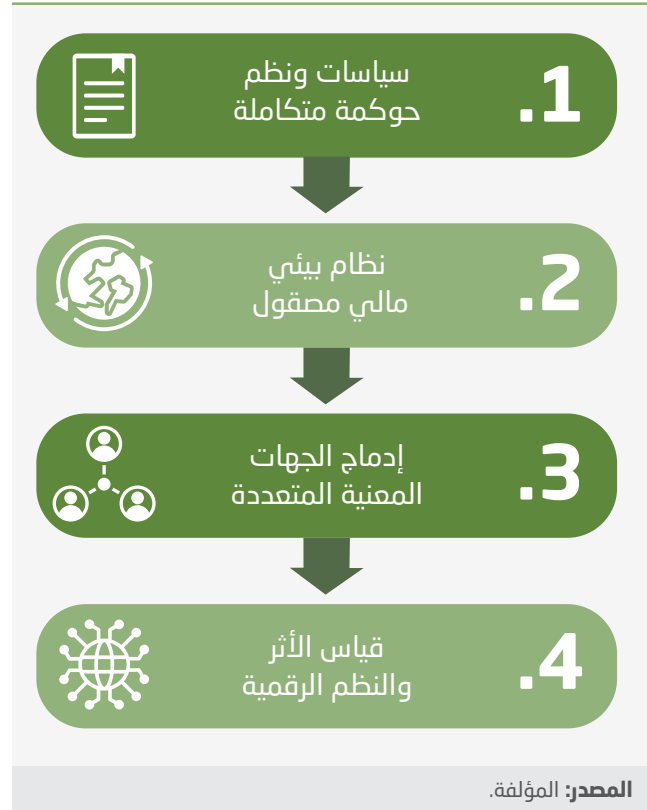
هذا النهج بالغ الأهمية لتطوير فكرة الملكية المحلية لأهداف التنمية المستدامة. غير أن ثمة معوقات تواجه هذا المسرع ومنها توافر الموارد ووسائل التنفيذ الكافية.

2. نظام بيئي مالي مصقول

تتراوح تكاليف تنفيذ أهداف التنمية المستدامة في العالم بين 50 و70 تريليون دولار على مدى السنوات العشر القادمة (2020-2030)⁴⁷. وتبلغ الفجوة المالية المقدرة حوالي 2.5 تريليون دولار سنوياً في البلدان النامية⁴⁸. وقد التزمت الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، بموجب خطة عمل أديس أبابا، بالتمكين المالي الفعال للحكومات المحلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ورغم ذلك، ثمة تبايناً شديداً بين مقاصد التنمية المستدامة المحلية (المسؤوليات) والإيرادات المخصصة للمحافظات كما هو مبين في التحليل الآنف. فتوطين أهداف التنمية المستدامة يتطلب التخطيط الفعال للحكومات المحلية للتأكد من أن مخصصات الميزانية تعكس أولويات المحافظات المحلية.

لا بد لذلك أن يترافق مع تحديد الميزة النسبية لكل محافظة والاستفادة منها. وبدأت الحكومة المصرية في السنتين الماضيتين توائم بين التمويل المالي والتخطيط من جهة والحاجات المحلية من جهة أخرى، بغية تحقيق الأهداف الوطنية لعام 2030. وهي في صدد تحضير المؤشرات التنافسية على مستوى المحافظات. هذا وتقدم الهند نموذجاً رائداً للنظام البيئي المالي الكفء الداعم لتوطين أهداف التنمية المستدامة⁴⁹. تجدر الإشارة إلى أن الهند اتحاد فيدرالي يضم 28 ولاية وثمانية أقاليم اتحادية. وقد قامت كل ولاية، بما فيها ولاية هاريانا⁵⁰، بصياغة خطة عملها الخاصة من أجل تحقيق متناسق لأهداف التنمية المستدامة. وتقدم ولاية هاريانا مثلاً رائداً لتخصيص الميزانية المرتبط بأهدافها المحلية الستة عشر للتنمية المستدامة (الإطار 7). وقد خصصت الولاية أعلى حصص من الموازنة للأهداف 10 و9 و7 على التوالي، بناءً على الأولويات المحلية وبما يتطابق مع استراتيجيتها الوطنية. وهكذا تقدم تجربة هاريانا دروساً أساسية لاستراتيجيات تنفيذ أهداف التنمية المستدامة الناجحة والشاملة، وهي استراتيجيات مناسبة للمحافظات المصرية في جميع مستويات صنع القرار داخل الدولة.

الشكل 159. مُسرّعات توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر



1. سياسات ونظم حوكمة متكاملة

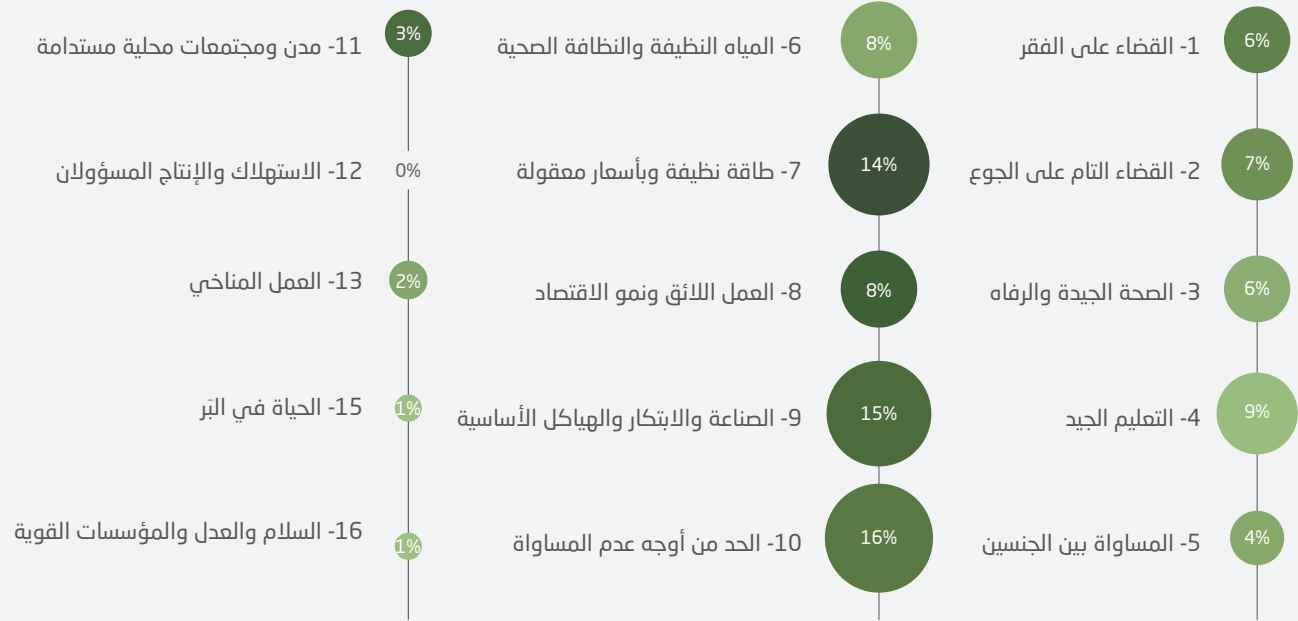
أقرت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بأن جوهر تحقيق أهداف التنمية المستدامة يتمثل في النهج الشامل الذي يضم الحكومة بأسرها والمجتمع بأسره. وتُعد بلورة مجموعة كاملة من الروابط بين ترتيبات الحوكمة المركزية ودون المركزية والإقليمية والعالمية أمراً ضرورياً لتجنب التعارض بينها وضمان اتساق السياسات لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بشكل فعال.

وضعت الحكومة المصرية العديد من المبادرات الجديدة بالثناء موضع التنفيذ، بالتعاون مع الجهات المعنية الأخرى، لتزويد المناطق المحلية بالتمويل والقدرات اللازمة. ولكن كما ذكر آنفاً، جميع هذه المحاولات مشتتة وغير مندمجة بشكل جيد في وحدات الإدارة المحلية. لكن من شأن التنظيم المتسق المحكم للحكومة المتعددة المستويات، الذي يعتمد على مبادئ تفويض السلطة واحترام استقلالية المحافظات، أن يسهل نجاح التوطين بشكل أفضل. فمثل

الإطار 7. إعداد الميزانية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة في ولاية هاريانا، الهند

هاريانا ولاية تقع في الجزء الشمالي من الهند، ويزيد عدد سكانها عن 28 مليون نسمة حسب إحصائيات عام 2021. تقدم الولاية دروساً حول كيفية تحقيق أهداف التنمية المستدامة المحلية الناجحة والشاملة.

في عام 2017، نشرت حكومة هاريانا رؤيتها لعام 2030، التي تتماشى مع أهداف التنمية المستدامة. وفي العام التالي 2018/2019، أجرت حكومة الولاية تقييماً تفصيلياً لمخصصات ميزانيتها الموجهة نحو تحقيق هذه الأهداف، كما هو مبين في الشكل داخل هذا الإطار. وقامت الولاية بتوزيع الميزانية المصممة لتحقيق إنجاز أهداف التنمية المستدامة بموجب المخططات القائمة، كما قامت بتحديد المبالغ المخصصة لتمويل بعض المشاريع التي خطط لها لتحقيق أهداف محددة للتنمية المستدامة.



المصدر: Haryana Department of .19-Government of Haryana, India (2018). Sustainable Development Goals Budget Allocation 2018 .Economic and Statistical Analysis

المستدامة. وقد أظهر التحليل الأنف التغييرات في تخصيص الموارد المالية التي انعكست في تخصيص الموازنة لعام 2021/2020. ومن المعروف أن حجم الاستثمارات اللازمة في البنية التحتية وتقديم الخدمات على مستوى المحافظات يحتاج إلى مساهمات كافة الجهات المعنية، ولا سيما القطاع الخاص. ويجب أن تكون الخطوة التالية تعزيز الإيرادات المحلية من المصادر الخاصة، بشكل يتيح لعدد أكبر من المحافظات سهولة الوصول إلى آليات تمويل مبتكرة (الشكل 160) لسد فجوة التمويل على المستوى المحلي.

ولا بد من بذل جهود إضافية للإمساك بالقيمة المضافة للأراضي المحلية، الأمر الذي يحسن آلية التمويل المستندة إلى الأراضي المحلية ويرفع الإيرادات المحلية من رسوم المستخدمين، على غرار المتعهدين والأفراد وقطاع الأعمال.

وبات حشد الموارد المالية مسألة أكثر إلحاحاً مع تفشي جائحة كوفيد-19. وأصبح على المحافظات المحلية الالتزام بالاستثمار في تدابير من شأنها زيادة القدرة على الصمود للحماية من مخاطر الصدمات المستقبلية. لا بد من بذل الجهود الهائلة لتقدير التكاليف الفعلية لجميع أهداف التنمية المستدامة وفجوات التمويل على مستوى المحافظات. وعلاوة على ذلك، الحكومة المصرية بحاجة إلى التأكيد على حصول المجتمعات المحلية والمحافظات على التمويل الكافي من مصادر تمويل متنوعة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة المحلية بحلول 2030.

في عام 2020/2019، أعلنت الحكومة المصرية عن خطة استثمار المواطنين الجديدة وعن صيغة التمويل، ونجحت في تنفيذها من أجل تحسين هيكله التحويلات بين الحكومات للحد من عدم المساواة بين المحافظات، لا سيما فيما يخص الهدف الأول من أهداف التنمية

الشكل 161. السندات الخضراء والاجتماعية والمستدامة



السندات الخضراء تتيح جمع الأموال والاستثمار في مشاريع جديدة وقائمة ذات منافع بيئية.



السندات الاجتماعية هي استخدام سندات العائدات التي تجمع الأموال لمشاريع جديدة وقائمة، ذات نتائج اجتماعية إيجابية.

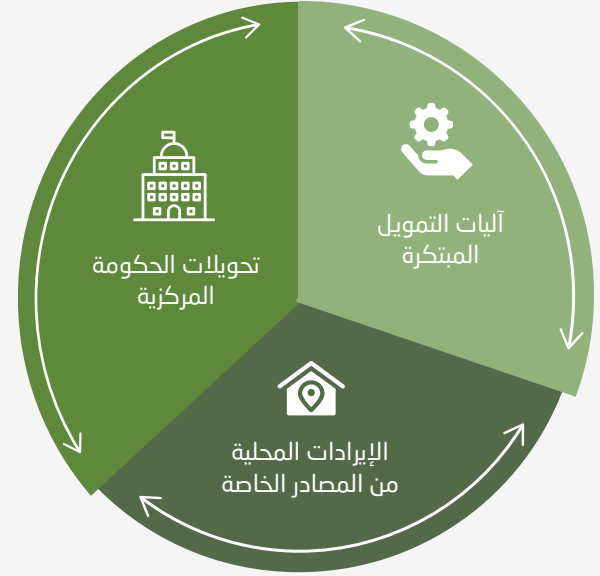


سندات الاستدامة هي سندات تُستخدم عائداتها حصراً لتمويل أو إعادة تمويل مزيج من السندات الخضراء والسندات الاجتماعية.

المصدر: المؤلف.

ومن التجارب الرائدة في هذا المجال استخدام كل من مدينتي بوسطن وغراتس نموذج التمويل الذاتي بموجب عقود الإمداد بالطاقة لتحسين كفاءة استخدام الطاقة والقدرة على الصمود على المستوى المحلي. وفي الهند، أنشأت وزارة الإسكان والمرافق والمجتمعات الحضرية خطة لتمويل التنمية على مستوى الولاية المحلية، بهدف تعزيز الائتمان لبعض الحكومات المحلية للسماح لهم بالنفاذ إلى أسواق السندات. وفي ميكرونيزيا، أُجري تقييم لمساعدة البلاد على الوصول إلى تمويل خاص بالتغير المناخي ومخاطر الكوارث، وتأمينه من مصادر خارجية. علاوةً على ذلك، يمكن لبنوك التنمية الوطنية ودون الوطنية والمؤسسات المالية الإنمائية حشد تمويل إضافي للتنمية المحلية. والأمثلة على هذه الصناديق كثيرة في كولومبيا وبنغلاديش والفلبين والمغرب والكاميرون⁵¹.

الشكل 160. حشد الموارد المالية على المستوى المحلي



المصدر: المؤلف.

ويمكن تعزيز الإيرادات المحلية من خلال تحديد القطاعات الاقتصادية المدرة للإيرادات، على أساس الميزة النسبية المحلية. وعليه، يمكن وضع خطة استثمار محلية ملائمة. والحكومة المصرية بصد العمل على توطین التنمية المستدامة من خلال إنشاء مؤشر التنافسية للمحافظات لرصد فرص تحقق النمو الشامل والتنمية المستدامة والمتوازنة، باعتبارها إحدى الركائز الأساسية لرؤية مصر 2030.

قد يخلق إعادة تشكيل السياسة المالية مصدراً إضافياً للتمويل المحلي. كما يتيح تطبيق الحوافز والروادع، مثل ضرائب الانبعاثات الكربونية واستراتيجيات التسعير المثلى، توفير حصة عادلة من ضرائب الموارد الطبيعية.

فضلاً عن ذلك، تُعد آليات التمويل المبتكرة أدوات لتعبئة الأموال العامة والخاصة وأسواق رأس المال لتمويل أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظة. وتشمل هذه الأدوات عقود إمداد الطاقة، وصناديق التنمية المحلية، وتسهيلات الحصول على الاقتراض، والسندات و/أو الصكوك الخضراء وتلك المرتبطة بأهداف التنمية المستدامة، وإنشاء صناديق التمويل الخاصة بالمناخ، وآليات التمويل المختلط.

في التنمية المستدامة كما يوفر في الوقت نفسه عوائد مالية للمستثمرين.

وكما هو مبين في الشكل 162، يشمل التمويل المختلط أدوات مختلفة لحشد الأموال العامة والتبرعات الخيرية لزيادة استثمارات القطاع الخاص. تُعد الكفالة بالعملة المحلية مثالاً على التمويل المختلط الذي يهدف إلى تقريب التمويل بالعملة المحلية من متناول المستثمرين. ويستهدف العديد من البرامج التمويل بالعملة المحلية، مثل "برنامج الإقراض بالعملة المحلية في أفريقيا جنوب الصحراء" (الذي تديره مجموعة KfW بالاشتراك مع بنك التنمية الأفريقي) والصندوق الأفريقي للسندات بالعملة المحلية (الذي تديره مجموعة KfW).

تحدث الثورة الرقمية تغييرات جوهرية في حلول التمويل المختلط. فشركات خدمات الطاقة تستخدم حلول الدفع الرقمية أولاً بأول، كطريقة تمويل مختلط جديدة آخذة في النمو. وفي بعض البلدان النامية، أصبحت شركات خدمات الطاقة هي الجهات الأساسية المتلقية للقروض في الموازنة العامة بشروط ميسرة، مما أتاح الاستثمارات الجارية من جانب المؤسسات المالية المحلية أو المستثمرين الدوليين في المجالات ذات التأثير. كما مكّنت الابتكارات في الخدمات المالية والمصرفية تعبئة وتوجيه المدخرات غير الرسمية إلى وعاء النظام المالي الرسمي على نطاق واسع. في هذا السياق، يمكن للتكنولوجيا الرقمية أن تسهل إعادة استثمار المدخرات في استثمارات محلية طويلة الأجل لتحسين الرفاه وتحقيق أهداف التنمية المستدامة المحلية.



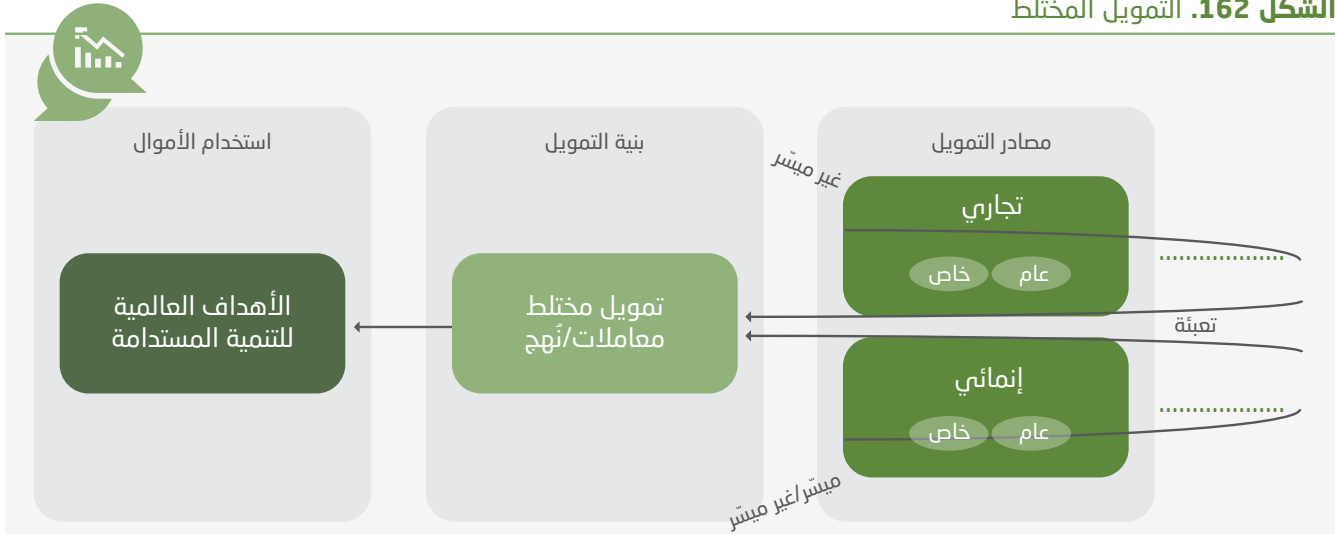
في حين أن الحكومة تتجه، من خلال التزامها وإجراءاتها وإنفاقها بشكل متزايد نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة، لا تزال الحاجة ملحة لمعالجة التفاوت في الأداء بين المحافظات على المستوى المحلي.

هذا وقد أصدرت العديد من الدول إرشادات وأنظمة للسندات و/أو الصكوك المحلية الخضراء والاجتماعية وسندات الاستدامة (الشكل 161)، تتماشى مع مبادئ السندات الخضراء الصادرة عن الرابطة الدولية لسوق رأس المال⁵².

وأصدرت مدينة مالومو سندات محلية خضراء في عام 2017 لتمويل المشاريع التي تستهدف التخفيف من تغير المناخ والتكيف معه وحماية البيئة المحلية. وفي عام 2020، أطلق مجلس المجتمع المحلي في ويست بيركشاير أول سند أخضر حكومي محلي في المملكة المتحدة لتمويل تركيب ألواح الطاقة الشمسية على المستوى المحلي. وفي عام 2017، أصدرت مجموعة الطاقة المتجددة Tadau Energy أول صكوك خضراء لتمويل محطة للطاقة الشمسية الكهروضوئية بقدرة 50 ميجاوات في ماليزيا. كما أصدرت إندونيسيا صكوكاً خضراء بقيمة 1.25 مليار دولار في عام 2018 وأخرى بقيمة 750 مليون دولار في عام 2019 لتمويل مشاريع متعلقة بالبيئة. وفي عام 2019، جمعت شركة ماجد الفطيم في الإمارات العربية المتحدة 600 مليون دولار مع إصدار أول صكوك خضراء للشركات في المنطقة. وبعد ذلك، أصدر البنك الإسلامي للتنمية، ومقره السعودية، صكوكاً خضراء بقيمة مليار يورو (1.12 مليار دولار)، لتمويل مشاريع الطاقة المتجددة، والنقل الأخضر الصديق للبيئة، ومكافحة التلوث.

وفي 11 تشرين الأول/أكتوبر 2019، أصدرت شركة إنتاج الطاقة Edra Solar أول صكوك استدامة لإعادة تمويل تكاليف بناء محطة للطاقة الشمسية بقدرة 50 ميجاوات في ماليزيا، وقد تضمنت أيضاً مكوناً اجتماعياً يتعلق بالأرض المخصصة للاستخدام الزراعي من قبل المزارعين المحليين. وأصدرت مؤسسة HSBC Amanah Malaysia Berhad أول صكوك لأهداف التنمية المستدامة في أيلول/سبتمبر 2018 لتمويل أهداف محددة هي: الصحة الجيدة والرفاه (الهدف 3)، والتعليم الجيد (الهدف 4)، والمياه النظيفة والنظافة الصحية (الهدف 6)، وطاقة نظيفة بأسعار مقبولة (الهدف 7)، والصناعة والابتكار والبنية التحتية (الهدف 9)، ومدن ومجتمعات محلية مستدامة (الهدف 11) والعمل المناخي (الهدف 13).

يعتبر التمويل المختلط نهجاً تمويلياً مبتكراً يهدف إلى جذب رأس المال التجاري نحو المشاريع التي تسهم



Organization for Economic Cooperation and Development (2018). The next step in blended finance: addressing the evidence gap in the **المصدر** development performance and results. Workshop Report for the OECD DAC Blended finance principles for unlocking commercial finance for the SDGs. Copenhagen, 22 October

4. قياس الأثر والنظم الرقمية

يُعد قياس تأثير التدخلات على أهداف التنمية المستدامة في المحافظات أمراً حاسماً في نجاح التوطين. ولا بد لنموذج الحوكمة أن يتحول من مجرد تقديم تقرير مبسط عن الإنفاق إلى تقديم تقرير تفصيلي عن الأموال العامة التي يتم إنفاقها في كل سنة مالية على مشاريع التنمية المختلفة، وتقديم الخدمات الحكومية، وإنشاء البنية التحتية. فضلاً عن ذلك، لا بد له أن يرصد التأثيرات القصيرة والطويلة المدى على رفاه المواطنين المحليين. وبذلك يتكون لدى المحافظات المحلية فهم أفضل لما تقوم به الحكومة من أنشطة مع كافة الجهات المعنية لتعزيز الرفاه وتحقيق الإنماء، ويكون لها أداة تتبع متكاملة للتقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي، فتستطيع أن توافي الحكومة المركزية ببيانات حوله.

على هذا الأساس، يتم تمكين توطین أهداف التنمية المستدامة من خلال التخطيط الفعال للحكومات المحلية بحيث يجري التأكد من أن مخصصات الميزانية تعكس أولويات المجتمعات المحلية. ويمكن استخدام ذلك على نحو أبعد كأداة لتحليل التكلفة والعائد لإعادة التوازن إلى حقبة السياسات والمخصصات المالية وصلها.

3. إدماج الجهات المعنية المتعددة

وفقاً لنهج منطق التدخل، يعد تحديد الأهداف المحلية خطوة حاسمة نحو توطین أهداف التنمية المستدامة. غير أن الملكية والمساءلة المحلية وجهود المؤسسات المحلية هي عوامل التمكين الأساسية التي بها يؤدي التوطين دوراً ناجحاً في تسريع خطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومن الأفضل أن تستحوذ على ملكية الأهداف المحلية الجهات المعنية المناسبة، التي تضع خطة عمل محلية وتنفذها لتحقيق الغايات المنشودة. لا شك في أن تعزيز الملكية المحلية للاستراتيجيات الوطنية أمر حيوي. فإذا كان لدى الحكومات المحلية والإقليمية إحساس بالملكية إزاء أهداف التنمية المستدامة ودور في تحديد مهامها ومسؤولياتها، فسوف تكون مشاركتها في التنفيذ أكثر فعالية، وستعمل، بوصفها الجهات المسؤولة عن ملكية الأهداف، على تحقيق النجاح وستحتفي به. هذا وتكون تقارير الاستعراض المحلي الطوعي بمثابة قوى دافعة للتغيير وإطلاق العمليات المتينة نحو تحقيق التنمية المستدامة المحلية. ومن شأن التقارير المحلية أن تضمن مشاركة الجهات المعنية بشكل مباشر أكثر مما يمكن للتقارير الوطنية أن تفعله. فمن المهم بالتالي زيادة الملكية المشتركة لخطة التنمية العالمية على كافة المستويات وزيادة توافر البيانات ذات الطابع المحلي من أجل رصد التقدم المحرز في أهداف التنمية المستدامة.

الجدول 32. أمثلة حول كيف يؤدي الإنفاق الحكومي إلى مخرجات ونتائج وإنجازات متعلقة بأهداف التنمية المستدامة

الإنفاق العام في ظل خطط التنمية والرفاه المختلفة		
المُخرَج	النتائج	أهداف التنمية المستدامة ذات الصلة
ورش عمل للتوعية حول صحة الأم	التغيير في نسبة معدل وفيات الأمهات ومعدل وفيات الرضع	الهدف 3 - الصحة الجيدة والرفاه
إجراء دورات تدريبية لتنمية المهارات	حضور الشباب واكتسابهم شهادات مما أدى إلى	الهدف 8 - العمل اللائق ونمو الاقتصاد
عدد الأشجار المزروعة ضمن مشروع الحزام الأخضر في المناطق الحضرية	تحسين فرص توظيفهم	الهدف 15 - الحياة في البر
15 في المائة من الدعم الإضافي للزراعة المحمية	زيادة الغطاء الأخضر لتحسين البيئة والتخفيف من تلوث الهواء	الهدف 2 - القضاء التام على الجوع

المصدر: Government of Haryana, India (2020). Budget 2021-22: Output Outcome Framework Report. Haryana Finance Department.

من إجمالي إنفاقها على التنمية. وتمت صياغة التقرير في سلسلة من الجلسات المشتركة بين الإدارات، لبناء الوعي حول إطار العمل وتحديد غايات الإدارات بحيث تكون واقعية وقابلة للقياس ومتزامنة مع الميزانية المخطط لها. ويعد هذا التقرير خطوة واضحة نحو ربط المخططات بأهداف التنمية المستدامة من خلال ربط كل مخطط تشغيلي خاص بالتنمية والرفاه⁵⁴ في الولاية بواحد (أو أكثر) من أهداف التنمية المستدامة لتفصيل إسهام النتائج على مستوى المخطط في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي النهاية، تعتمد حكومة ولاية هاريانا استخدام إطار عمل المخرجات والنتائج في المستقبل لتحليل التكلفة والعائد كأداة دينامية تحدد حقيقة السياسات ومخصصات الميزانية.

لا بد من أن يستند التوطين إلى بيانات متسقة ومصنفة ومتناسقة مع مؤشرات أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر على مستوى المحافظات. وتتطلب أنظمة الرصد المحلية الفعالة أنظمة إحصائية محلية ووطنية لتوفير الموارد البشرية والتقنية والمالية الكافية. وفي الوقت

وقد ضربت ولاية هاريانا مثلاً رائداً آخر للحكومة المرتكزة على المواطن من خلال تقديم إطار عمل المخرجات والنتائج لميزانية عام 2021/2020⁵³. وقد اعتمدت حكومة الهند وحكومات الولايات المحلية الأخرى هذا الإطار بهدف تحقيق مزيد من الشفافية في النفقات المالية ونتائج التنمية وغاياتها، في ظل مخططات التنمية والرفاه المختلفة. وتحدد المخرجات كافة المنتجات والسلع الرأسمالية الإنتاجية والخدمات الناتجة عن عمل الحكومة المحلية في إطار المخططات المختلفة. وتتمثل النتائج في التغييرات التدريجية في مؤشرات التنمية على الأمدين المتوسط والبعيد. ويوضح الجدول 32 كيف يؤدي الإنفاق الحكومي إلى المخرجات والنتائج وتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

تمكنت ولاية هاريانا من خلال إطار عمل المخرجات-النتائج أن تحوّل التركيز من الأموال إلى تحقيق نتائج أهداف التنمية المستدامة المحلية. حيث شمل تقرير هاريانا لهذا الإطار في السنة المالية 2020/2021 خطط التنمية والرفاه المقدمة من 37 إدارة، بنسبة 95 في المائة

المحلي الواضح. وسوف تميل إلى تجاهل الاحتياجات والتطلعات الحقيقية للسكان المحليين، ولا سيما الأكثر ضعفاً، وتخفق بالتالي في تحقيق هدف عدم تخلف أحد عن الركب. فالرقمنة تخلق إمكانية بناء قواعد بيانات ضخمة للمؤشرات على المستوى المحلي.

نفسه، لا بد من جهود لتحسين التعاون بين المحافظات ومكاتب الإحصاء الوطنية والبحث عن أنظمة بديلة. ينبغي أن تكون الأنظمة قادرة على إنتاج بيانات متناسقة مرتبطة بمقاصد أهداف التنمية المستدامة ومؤشراتها. فبدون ذلك، سوف تفقد عمليات إعداد التقارير الوطنية المنظور

5. التوصيات للسياسات العامة

بالاستناد إلى المعلومات المقدمة في هذا الفصل، يمكن صياغة التوصيات التالية:

1 ضمان مشاركة أصحاب المصلحة المتعددين في ملكية الأهداف المحلية، ومن الأفضل أن يملك أصحاب المصلحة المعنيين هذه الأهداف. فتعزيز الملكية المحلية للاستراتيجية الوطنية أمر حيوي. فإذا كان لدى الحكومات المحلية والإقليمية إحساس بالملكية إزاء أهداف التنمية المستدامة ودور في تحديد مهامها ومسؤولياتها، فسوف تكون مشاركتها في التنفيذ أكثر فعالية، وستعمل، بوصفها الجهات المسؤولة عن ملكية الأهداف، على تحقيق النجاح وستحتفي به. وقد شرعت الحكومة المصرية في إصدار تقارير حول توطین أهداف التنمية المحلية على مستوى المحافظات وهي في صدد إصدار تقارير حول التنمية البشرية على المستوى دون الوطني. فمؤشرات التنمية البشرية المحلية تتيح رصد التقدم المحرز في تحقيق أهداف التنمية المستدامة على المستوى المحلي. هذا هدف على المدى القصير.

2 إنتاج بيانات متسقة ومصنفة ومتناسقة مع مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات. فالرقمنة تخلق إمكانية بناء قواعد بيانات ضخمة للمؤشرات على المستوى المحلي. وتتطلب أنظمة الرصد المحلية الفعالة أنظمة إحصائية محلية ووطنية لتوفير الموارد البشرية والتقنية والمالية الكافية. وفي الوقت

نفسه، لا بد من بذل جهود لتحسين التعاون بين المحافظات ومكاتب الإحصاء الوطنية والبحث عن أنظمة بديلة، قادرة على إنتاج بيانات متناسقة مرتبطة بمقاصد أهداف التنمية المستدامة ومؤشراتها. فبدون ذلك، سوف تفقد عمليات إعداد التقارير الوطنية المنظور المحلي الواضح، وسوف تميل إلى تجاهل الاحتياجات والتطلعات الحقيقية للسكان المحليين، ولا سيما الأكثر ضعفاً. هذا هدف على المدى القصير.

3 تبني سياسات وحوكمة تتسم بالتكامل الجيد. فمن شأن التنظيم المتسق المحكم للحوكمة المتعددة المستويات، الذي يعتمد على مبادئ تفويض السلطة واحترام استقلالية المحافظات، أن يسهل نجاح التوطين بشكل أفضل. فمثل هذا النهج بالغ الأهمية لتطوير فكرة الملكية المحلية لأهداف التنمية المستدامة. هذا هدف على المستوى المتوسط.

4 إنشاء نظام بيئي مالي مصقول لتوطين أهداف التنمية المستدامة. فتوطين هذه الأهداف يتطلب تخطيطاً فعالاً من جانب الحكومات المحلية بحيث يجري التأكد من أن مخصصات الميزانية تعكس أولويات المجتمعات المحلية. ولا بد من العمل على تخصيص الميزانية بحيث ترتبط بأهداف التنمية المستدامة المحلية. ولا بد في الوقت نفسه من تحديد الميزة النسبية لكل محافظة والاستفادة منها، على أساس الأولويات المحلية التي تتماشى والاستراتيجية الوطنية.

5

التأكد من أن المجتمعات المحلية و/أو المحافظات تتلقى التمويل الكافي من مصادر تمويل متنوعة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. ويجب أن تكون الخطوة التالية تعزيز الإيرادات المحلية من المصادر الخاصة، بشكل يتيح لعدد أكبر من المحافظات الوصول إلى آليات تمويل مبتكرة. فمن شأن إعادة تشكيل السياسة المالية خلق مصدر إضافي للتمويل المحلي. هذا هدف على المدى المتوسط.

6

قياس تأثير التدخلات على أهداف التنمية المستدامة الخاصة بالمحافظات. لا بد من تطبيق الحوكمة المتمحورة حول المواطن من خلال إدخال إطار المخرجات والنتائج على الميزانية. مثل هذا النموذج للحوكمة يتحول من مجرد تقديم تقرير مبسط عن الإنفاق إلى تقديم تقرير تفصيلي عن الأموال العامة التي يتم إنفاقها في كل سنة مالية على مشاريع التنمية المختلفة، وتقديم الخدمات الحكومية، وإنشاء البنية التحتية. فتوافر أداة تتبع متكاملة ترصد التأثيرات القصيرة والطويلة المدى على رفاه المواطنين المحليين، من شأنه أن يزود الحكومة المركزية بالمعلومات حول التقدم الذي تحرزه المحافظات المحلية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. هذا هدف على المدى القصير.



يُنظر إلى اللامركزية في الشرق الأوسط على أنها عملية سياسية عميقة يشارك فيها العديد من الجهات الفاعلة على المستويات السياسية والمؤسسية والتقنية والثقافية، مع مراعاة المعايير المتعلقة بالثقافة وبالنوع الاجتماعي.

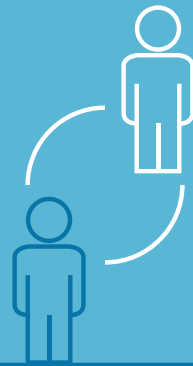


الحواشي

1. يبلغ العدد الإجمالي للمؤشرات المدرجة في إطار المؤشرات العالمية لأهداف التنمية المستدامة 247 مؤشراً. غير أن ثمة تكراراً لاثني عشر مؤشراً تحت مقصدين أو ثلاثة مقاصد مختلفة.
2. United Nations, General Assembly, 2015, para. 45.
3. Oosterhof, 2018.
4. اعتمدها الأمم المتحدة خلال مؤتمر البيئة والتنمية الذي عُقد في ريو دي جانيرو عام 1992.
5. El Massah, 2016.
6. Wunsch, 1991.
7. Oosterhof, 2018.
8. Baseera, 2018.
9. United Nations, Economic and Social Council, 2021.
10. Greene and others, 1989.
11. يمكن الاطلاع على أسئلة المقابلات في المرفق 8.
12. يمكن الاطلاع على قائمة بأسماء الأشخاص الذين جرت مقابلتهم في جدول المرفق 8.
13. يمكن الاطلاع على التفاصيل المتعلقة بالجهات المعنية في المرفق 8.
14. أجريت المقابلات في ظروف حرجة بسبب انتشار جائحة كوفيد-19، وقد أُتخذت جميع تدابير الصحة والسلامة. كما حرص الباحثون على احترام جميع المبادئ التوجيهية لأخلاقيات البحث العلمي أثناء المقابلات.
15. Litvack and Seddon, 1999.
16. Bahl and Wallace, 2005.
17. Tosun and Yilmaz, 2008.
18. تلك حال بلدان أوروبا الشرقية والشرق الأوسط على سبيل المثال.
19. OECD, 2020c.
20. Kleibrink and others, 2016; Gianelle and Kleibrink, 2015.
21. Association of Flemish Cities and Municipalities (VVSG), 2019.
22. Amin, 2020.
23. Ivanyina and Shah, 2014.
24. Treisman, 2002.
25. Ministry of Finance, Egypt, 2020d.
26. Alam and Alam, 2022.
27. هذا العدد لا يأخذ في الحسبان دولتي جيبوتي وجزر القمر.
28. ومن الأمثلة على ذلك: استراتيجية العلوم والتكنولوجيا من أجل التنمية المستدامة 2030 (وزارة التعليم العالي والبحث العلمي)؛ استراتيجية تنمية الصناعة والتجارة 2020 (وزارة التجارة والصناعة)؛ برنامج تحويل التعليم في مصر 2030 (وزارة التربية والتعليم والتعليم الفني)؛ استراتيجية الطاقة المتكاملة 2035 (وزارة الكهرباء والطاقة المتجددة)؛ واستراتيجية التنمية الزراعية المستدامة (وزارة الزراعة واستصلاح الأراضي).
29. Baseera, 2018.
30. يمكن الاطلاع على خطة المواطن على الرابط التالي: <https://mped.gov.eg/CitizenPlan>.
31. Klun, 2006.
32. Ministry of Finance, Egypt, 2020d.
33. OECD, 2018a.
34. Republic of Slovenia Statistcal Office, 2018. <https://www.stat.si/StatWeb/en/news/Index/8563>.
35. Ministry of Finance, Egypt, 2020d.
36. كما هو مبين في الفصل 4 حول تصميم الميزانية والأولويات.
37. بالاستناد إلى بيانات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مصر، 2020.
38. Amin, 2020. تؤخذ هذه الطلبات بالاعتبار جنباً إلى جنب مع طلبات الميزانية المقدمة من الوزارات المركزية ووحدات الإدارة المركزية الأخرى.
39. Boex, 2011.
40. خلال السنوات الثلاث السابقة، وفي وقت تقدير الصيغة.
41. Flyvbjerg, 2014.
42. Sankaran and others, 2020.
43. بحسب الوثيقة الواردة من وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية بشأن المشاريع القومية الضخمة في 2020/2021، مصر.
44. وفقاً للهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء في مصر، يتم احتساب الفقر المدقع على أساس تدني الدخل الفردي عن 8,282 جنيه مصري (501.03 دولار) في السنة، وعن 1.3 دولار في اليوم. بينما يُحدد مؤشر نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الدولي على أنه النسبة المئوية للسكان الذين يعيشون على أقل من 1.90 دولار في اليوم.
45. هي محافظات مطروح وجنوب سيناء وشمال سيناء والوادي الجديد والبحر الأحمر.
46. تم استخدام السيناريو الثاني لمركز بصيرة.
47. Riaño and Barbiche, 2020.
48. Runde and others, 2020.
49. International Institute for Sustainable Development, 2020.
50. هاريانا ولاية تقع في الجزء الشمالي من الهند، بلغ عدد سكانها أكثر من 28 مليون نسمة في عام 2021.
51. United Cities and Local Governments, 2019.
52. تتضمن وزارة البيئة في اليابان، ومتطلبات إدراج السندات الخضراء في بورصتي تايبيه وجوهانسبرغ.
53. Government of Haryana, India, 2020.
54. مثل المخطط الذي يحظى برعاية مركزية أو المخطط برعاية من الولاية أو المخطط المشتمل على حصة مركزية.

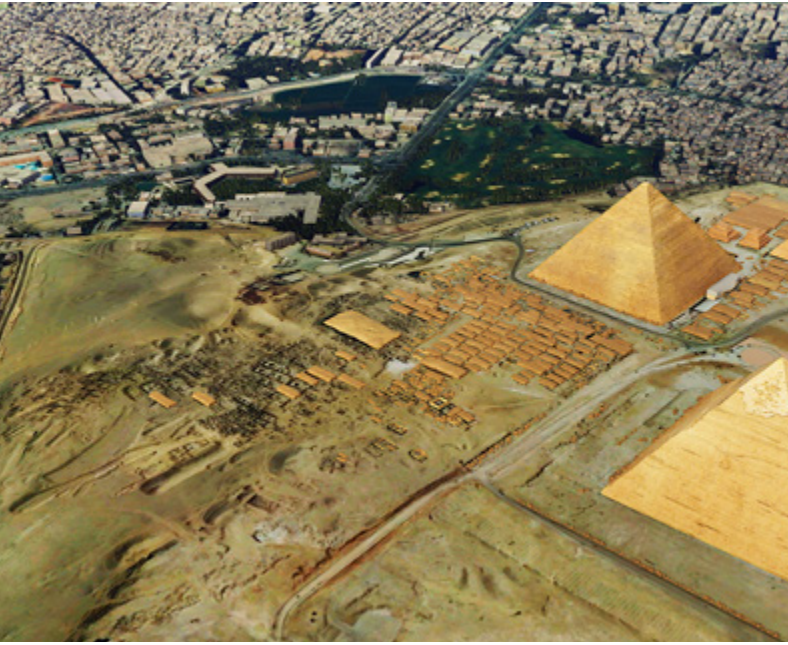
التعاون الإنمائي الدولي

روضة سعيد علي



12



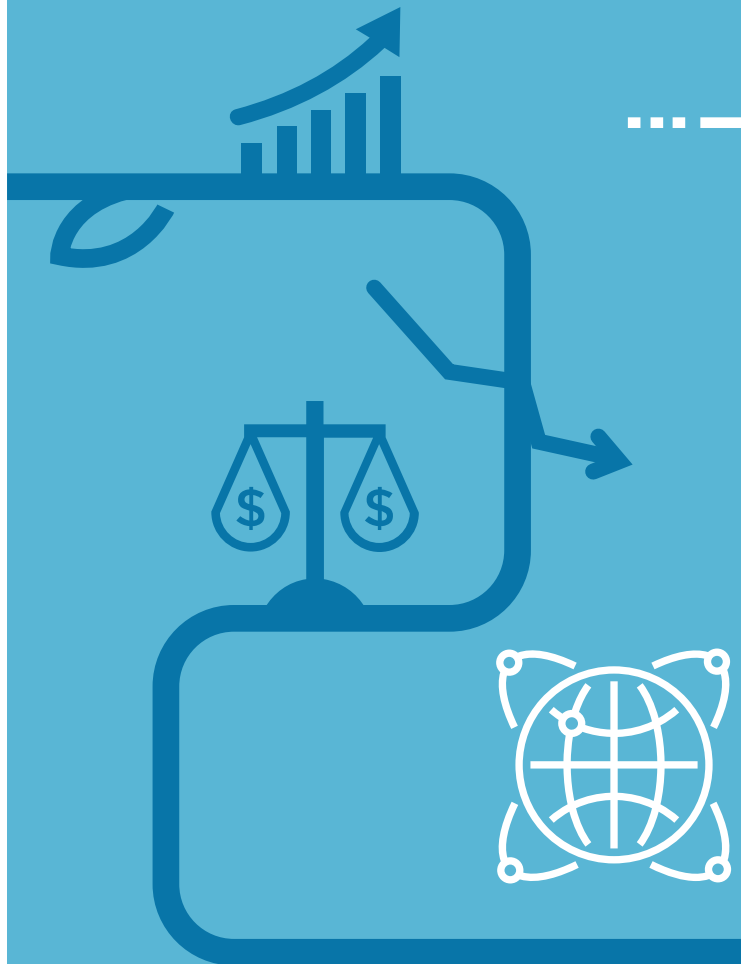


في السابق، كانت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تهيمن على مشهد التعاون الإنمائي، من خلال لجنة المساعدة الإنمائية.

مقدمة

تقدم أهداف التنمية المستدامة رؤية شاملة لما يجب تحقيقه، أما عملية تمويل التنمية فتتقدم فهماً لما تتطلبه هذه الرؤية ليتسنى تحقيقها. وعليه، فاستكمال ذلك من خلال تناول كيفية التشارك والعمل سوياً لن يضمن فحسب مواجهة حجم تحديات التنمية وتعقيدها بشكل أكثر فعالية، بل الأهم أنه سيضمن أيضاً سرعة إتمام ذلك.

في ضوء انتشار جائحة كوفيد-19، أشارت تقديرات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية إلى اتساع فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة في البلدان النامية بنسبة 70 في المائة، من 2.5 تريليون دولار قبل الجائحة إلى 4.2 تريليون دولار بعد الجائحة¹. لذلك، يُعد التعاون الإنمائي الدولي أمراً بالغ الأهمية في العقد الأخير للعمل على تحقيق خطة التنمية المستدامة لعام 2030، إذ يمكن لأدواته المختلفة المساهمة في امتصاص وتخفيف صدمات الاقتصاد الكلي أو الأزمات المماثلة التي يُرجح أن تؤدي إلى انخفاض في الاستثمار الخاص الخارجي والتحويلات المالية الخارجية.



جهات فاعلة جديدة في مجال التنمية وغيّرت المشهد. ويشمل الهيكل الحالي للتعاون الإنمائي خمس جهات فاعلة رئيسية من شأنها أن تقدم تمويلاً للتنمية في شكل مساعدة مالية ومعرفية، وهي: البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، والبلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تعمل من خلال التعاون الإنمائي، وشركاء التنمية المتعدّدي الأطراف، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية².

يوفر تعزيز الشراكات مع شركاء التنمية الدوليين فرصة ومنصة تشجعان على تطوير حلول مشتركة للتحديات المشتركة. القيام بذلك بالاسترشاد بمبادئ الفعالية الصادرة عن منتدى الشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي - تعزيز ملكية البلدان الشريكة، والتركيز على النتائج، والالتزام بالشراكة الشاملة والشفافية والمسؤولية المشتركة - سيضمن مساهمة التعاون في الالتزام بالتعهد المركزي بخطة التنمية المستدامة لعام 2030 المتمثل في عدم إهمال أحد.

وفي هذا السياق، يناقش هذا الفصل دور التعاون الإنمائي الدولي في مصر وأدواته المختلفة في التمويل والمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.



في السابق، كانت بلدان منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية تهيمن على مشهد التعاون الإنمائي، من خلال لجنة المساعدة الإنمائية. ومع تحويل نموذج التنمية نحو مستويات أعلى من الإنتاجية والاستدامة والنمو الذي يقوده القطاع الخاص، ظهرت

أ. المساعدة الإنمائية الرسمية

البلدان³. وفي العام نفسه، انخفض إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى البلدان النامية بنسبة 4.3 في المائة، والمقدمة إلى البلدان الأقل نمواً بنسبة 2.2 في المائة.

ويشير هذا الاتجاه المتراجع للمساعدة الإنمائية الرسمية على المستوى العالمي، وكذلك إخفاق العديد من شركاء التنمية في تلبية هدف الالتزام بنسبة 0.7 في المائة من إجمالي الدخل القومي لصالح المساعدة الإنمائية الرسمية، إلى عدم كفاية أحجام المساعدة الإنمائية الرسمية، في إطار خطة التنمية المستدامة لعام 2030 الحالية، لتلبية متطلبات تمويل التنمية اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة أو سد فجوة التمويل. ومع ذلك، يمكن نشر المساعدة الإنمائية الرسمية على نحو استراتيجي يؤدي إلى تعزيز التدفقات الإضافية من القطاع الخاص، وتقديم المشورة بشأن السياسات ذات الأثر الإنمائي، بالإضافة إلى تقديم الدعم المطلوب لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

كانت المساعدة الإنمائية الرسمية تقليدياً مرادفةً تقريباً للتعاون الإنمائي. ويرجع ذلك إلى أن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هي التي تحدد مفهوم المساعدة الإنمائية الرسمية ومعايير إنفاقها، بالإضافة إلى توفير الجزء الأكبر من موارد المساعدة الإنمائية. وبينما تمثل المساعدة الإنمائية الرسمية مصدراً هاماً لتمويل التنمية في البلدان النامية، وخاصة بالنسبة للبلدان الأقل نمواً، تضاءلت حصة هذه المساعدة بمرور الوقت مقارنة بالصادر الخارجية الأخرى. ويرجع أحد أسباب ذلك إلى الإخفاق في تحقيق هدف الأمم المتحدة بتخصيص 0.7 في المائة من الدخل القومي الإجمالي لبلدان لجنة المساعدة الإنمائية للمساعدة الإنمائية الرسمية، على النحو المنصوص عليه في خطة عمل أديس أبابا. ففي عام 2018، بلغ إجمالي المساعدات الإنمائية الرسمية من بلدان لجنة المساعدة الإنمائية 153 مليار دولار، أي ما يعادل نسبة 0.31 في المائة فقط من إجمالي الدخل القومي الإجمالي لمجموع هذه

الإطار 8. تعريف لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية للمساعدة الإنمائية الرسمية

تُعرّف المساعدة الإنمائية الرسمية بأنها تدفقات التمويل الرسمي إلى البلدان والأقاليم المدرجة في قائمة اللجنة لمتلقي المساعدة الإنمائية الرسمية، وإلى المؤسسات المتعددة الأطراف، والتي:

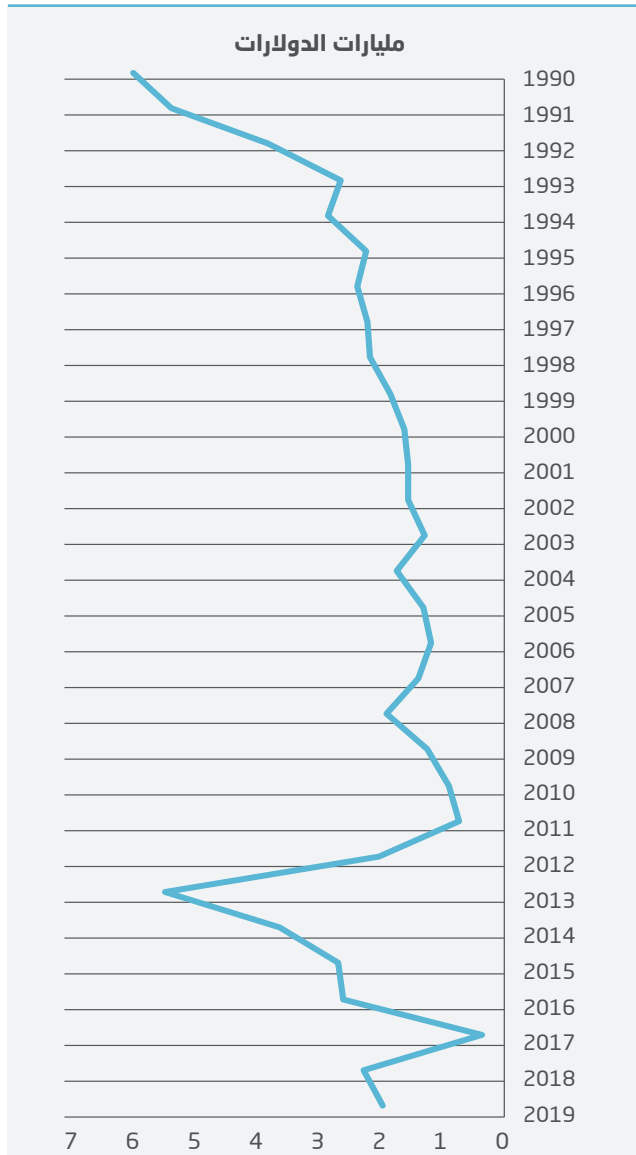
1 تُقدّم من الوكالات الرسمية، بما في ذلك الحكومات المركزية والحكومات المحلية، أو من قبل وكالاتها التنفيذية.

2 وتتسم بطابع الشروط المالية الميسرة (مثل المنح والقروض الميسرة)، وتتم إدارتها على أساس تعزيز التنمية الاقتصادية ورفاهية البلدان النامية، كهدف رئيسي لها.

المصدر: Organization for Economic Cooperation and Development (2021). What is ODA? <https://www.oecd.org/dac/financing-sustainable-development/development-finance-standards/What-is-ODA.pdf>

المالية. وقد أفضى ذلك بدوره إلى زيادة مستويات الاعتماد على المساعدة الإنمائية الرسمية⁵، على النحو المبين في الجدول 33، إذ قفزت حصة صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة إلى نفقات الحكومة المركزية من 0.9 في المائة في عام 2010 إلى 5.9 في المائة و3.5 في المائة في عامي 2013 و2014 على التوالي. وبشير هذا إلى أن المساعدة الإنمائية الرسمية تمثل مصدراً مهماً لتمويل التنمية في أوقات التعرض للانتكاسات الاجتماعية والاقتصادية.

الشكل 163. صافي المساعدة الإنمائية الرسمية التي تلقتها مصر بين عامي 1990 و2019، بالدولار الحالي



المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed on December 2021

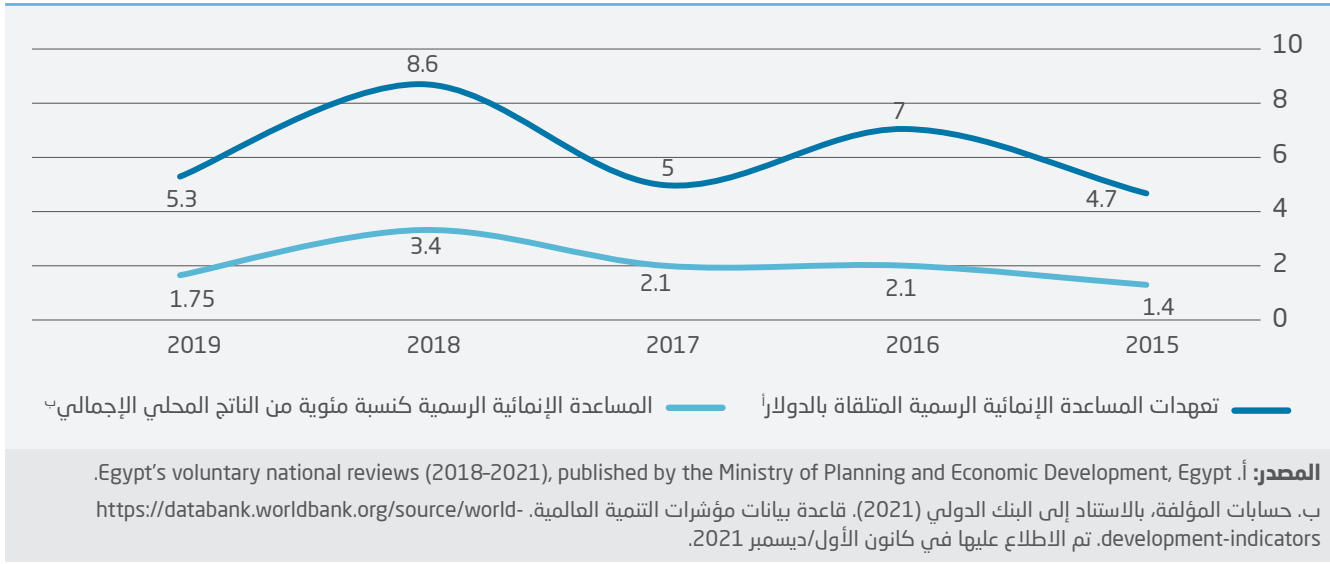
1. المشهد العام للمساعدة الإنمائية الرسمية في مصر

(أ) أحجام المساعدة الإنمائية الرسمية

انخفض حجم المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر منذ تسعينات القرن العشرين وإبان السنوات القليلة الأولى من القرن الحادي والعشرين. ويرجع هذا جزئياً لقرار الولايات المتحدة الأمريكية بتخفيض مساعدتها الخارجية لمصر بنسبة 5 في المائة سنوياً من عام 1999 إلى عام 2009. بالإضافة لذلك، التغيير في تصنيف مصر من دولة منخفضة الدخل إلى دولة في الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط ساهم أيضاً في تقليص حجم المساعدة الإنمائية الرسمية. وتلا ذلك انخفاض حاد بين عامي 2008 و2010، يمكن أن يُعزى في الغالب إلى تخفيضات المساعدة الإنمائية الرسمية على الصعيد العالمي بشكل عام والمساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة إلى منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بشكل خاص في أعقاب الأزمة المالية وأزمة منطقة اليورو.

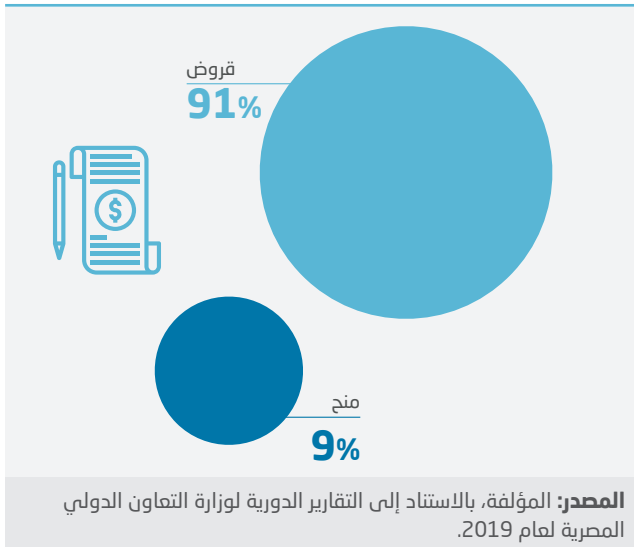
وضح الشكل 163 صافي مستويات المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر⁴. وتظهر الأرقام ارتفاعاً ملحوظاً بين عامي 2011 و2014، لا سيما في عام 2013. ويمكن أن تُعزى هذه الزيادة إلى عدم الاستقرار السياسي والانكماش الاقتصادي الذي أعقب ثورة 2011، مما أدى إلى التحول نحو شركاء التنمية الثنائيين غير التقليديين في الخليج لسد الفجوات

الشكل 164. المساعدة الإنمائية الرسمية، كمبالغ متعهد بها بالدولار وكنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



الإنمائية الرسمية في فئتين رئيسيتين: القروض الميسرة والمنح. وكما هو مبين في الشكل 165، تُظهر الاتجاهات أن نسبة القروض الميسرة أعلى من المنح الواردة في إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة، إذ لم تمثل هذه الأخيرة سوى 9 في المائة فقط من إجمالي ما نصت عليه الاتفاقيات التي تم توقيعها في الفترة نفسها والذي بلغ 21 مليار دولار. وبالتعمق في التفاصيل، يتضح أن أكثر من نصف هذه القروض جاءت من اتفاقيات متعددة الأطراف موقعة مع مؤسسات تمويل دولية، في حين تم تلقي 33 في المائة من الاتفاقيات الثنائية، كما هو مبين في الشكل 166.

الشكل 165. نسبة المنح والقروض (بين أيلول/سبتمبر 2015 وحزيران/يونيو 2019)



الجدول 33. صافي المساعدة الإنمائية الرسمية المتلقاة، كنسبة مئوية من نفقات الحكومة المركزية

السنوات	2010	2011	2012	2013	2014	2015
المساعدة الإنمائية الرسمية كنسبة مئوية من نفقات الحكومة المركزية	0.9	0.6	2.3	5.9	3.5	2.5

المصدر: World Bank (2021). World Development Indicators database. <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed on December 2021.

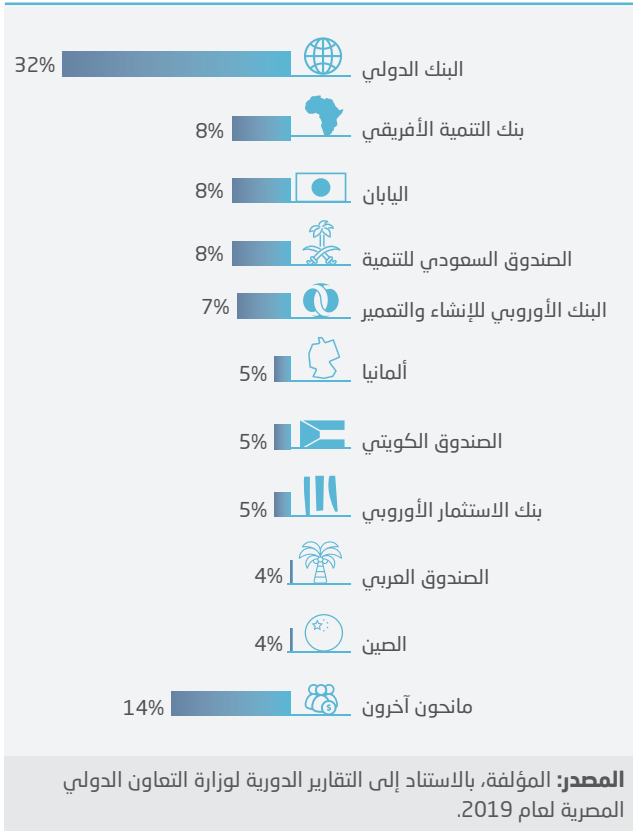
يتضح من الشكل 164، وبالنظر إلى المبالغ المتعهد بها من المساعدة الإنمائية الرسمية خلال الفترة 2015-2019، أن هذه المساعدة قد حافظت على مستوى ثابت يقدر بحوالي 6 مليارات دولار خلال تلك الفترة.

وفي عام 2020، بلغ إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية المتعهد بها 9.8 مليار دولار، منها 6.7 مليار دولار موجهة لمختلف قطاعات الدولة و3.2 مليار دولار موجهة لتمويل القطاع الخاص⁶.

(ب) فئات ومصادر واتجاهات المساعدة الإنمائية الرسمية

يبين تصنيف محفظة المساعدة الإنمائية الرسمية وفقاً لنوع التمويل، خلال الفترة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019، أن مصر قد حصلت على تمويل المساعدة

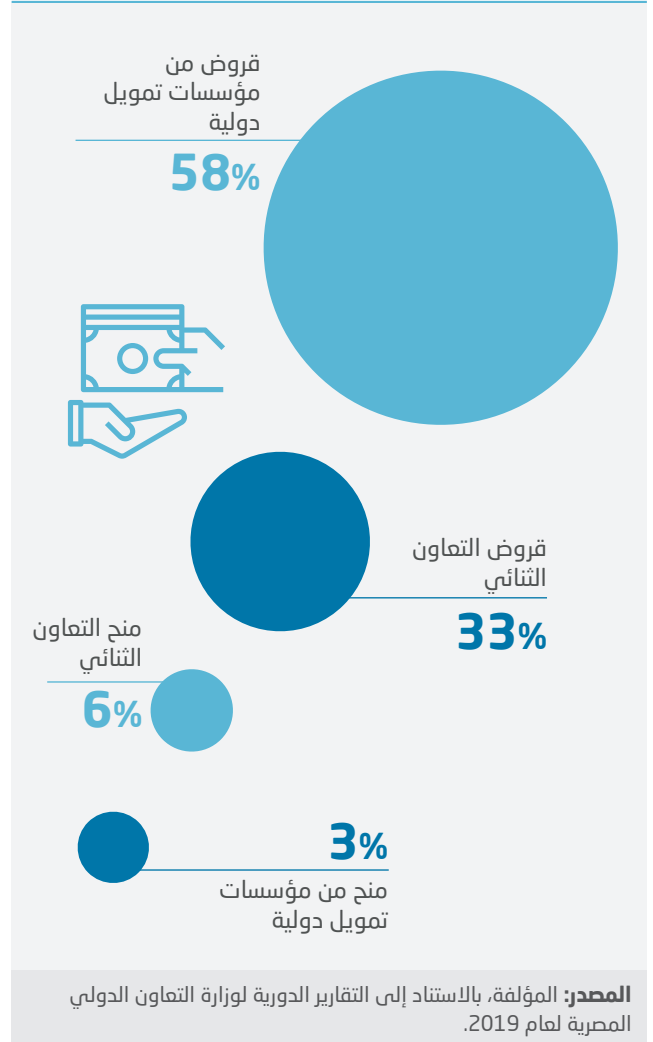
الشكل 167. توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية وفقاً لأكبر المانحين (أيلول/سبتمبر 2015 - تموز/يوليو 2019)



وخلال الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019، تصدر البنك الدولي قائمة شركاء التنمية (الثنائيين والمتعددي الأطراف) بإجمالي قيمة المساعدة الإنمائية الرسمية للاتفاقيات الموقعة، حيث كان المساهم الرئيسي بنسبة 32 في المائة. وتلاه بنك التنمية الأفريقي، واليابان، والصندوق السعودي للتنمية، ليساهم كل منهم في المتوسط بنسبة قدرها 8 في المائة عن الفترة نفسها كما هو مبين في الشكل 167.

وبمزيد من التعمق في اتجاهات التعاون، يسرد الجدول 34 قطاعات ومجالات التركيز الرئيسية مع بعض شركاء التنمية الرئيسيين في مصر. ويظهر قطاع الكهرباء والطاقة على سبيل المثال كمجال تعاون مهم لعشرة من أصل 14 شريكاً مدرجاً في القائمة، أما قطاع الإسكان والمرافق فهو مذكور بوضوح لدى سبعة من شركاء التنمية. وتعكس المجموعات المخصصة لبعض المجالات الرئيسية هذه أولويات التعاون الثنائية والمتعددة الأطراف لمصر، والتي سيتم تناولها بمزيد من التوضيح في القسم التالي الذي يناقش صرف المساعدة الإنمائية الرسمية عبر القطاعات المختلفة.

الشكل 166. التصنيف وفقاً لمصدر التمويل



ويمكن تقسيم شركاء التنمية في مصر إلى فئتين رئيسيتين: شركاء التنمية المتعددي الأطراف وشركاء التنمية الثنائيين. ويشمل الشركاء الرئيسيون المتعددي الأطراف البنك الدولي، وبنك التنمية الأفريقي، والاتحاد الأوروبي، وبنك الاستثمار الأوروبي، والبنك الأوروبي للإنشاء والتعمير، والبنك الإسلامي للتنمية، وصندوق الأوبك للتنمية الدولية، والصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي. بينما تضم المجموعة الثنائية الأطراف الشركاء التقليديين في لجنة المساعدة الإنمائية مثل إسبانيا وألمانيا وإيطاليا وسويسرا والصين وفرنسا وفنلندا وكندا وكوريا الجنوبية والولايات المتحدة الأمريكية واليابان، بالإضافة إلى الصندوق السعودي للتنمية، والصندوق الكويتي للتنمية الاقتصادية العربية، وصندوق خليفة لتطوير المشاريع.

الجدول 34. اتجاهات التعاون مع شركاء التنمية

شريك التنمية	مجال تركيز المساعدة حسب القطاعات الرئيسية المتلقية للقروض والمنح
مجموعة البنك الدولي	الكهرباء والطاقة، الإسكان والمرافق، الحماية الاجتماعية، النقل، الصحة، التعليم، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة
بنك التنمية الأفريقي ووكيله (صندوق التنمية الأفريقي)	الكهرباء والطاقة، الإسكان والمرافق، والصحة
بنك الاستثمار الأوروبي	الكهرباء والطاقة، والنقل
الولايات المتحدة الأمريكية - الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية (USAID)	التجارة والصناعة، التعليم، المرافق، والصحة
البنك الإسلامي للتنمية	الطاقة والزراعة
البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير	النقل، الكهرباء والطاقة، والإسكان والمرافق
صندوق التنمية الدولية التابع لمنظمة البلدان المصدرة للنفط	الكهرباء والطاقة، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، الزراعة، والري
فرنسا - الحكومة الفرنسية والوكالة الفرنسية للتنمية	النقل، الكهرباء والطاقة، الصحة، والإسكان والمرافق
الصين	التجارة والصناعة، التعليم، والنقل
إسبانيا - حكومة إسبانيا والوكالة الإسبانية للتعاون الإنمائي الدولي	الكهرباء والطاقة، الآثار، المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، والإسكان والمرافق
ألمانيا	الكهرباء والمرافق، المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة، التعليم، والبيئة
الاتحاد الأوروبي	الطاقة، التعليم، والبيئة
إيطاليا	المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، البيئة، التجارة والصناعة، والتعليم

المصدر: المؤلفة، بالاستناد إلى مراجعة المواقع الإلكترونية لوزارة التعاون الدولي وكذلك للشركاء حول أهم مجالات التعاون المشترك ومحفظه المشاريع الجارية التي تمويلها المساعدة الإنمائية الرسمية (وفقاً لعدد المشاريع والمبالغ الموجهة إليها في القطاعات المختلفة).

ومن أجل إضفاء الطابع المؤسسي على عملية الاقتراض، أصدر رئيس الوزراء القرار رقم 2003 لعام 2018، والذي نص على تشكيل لجنة لإدارة الدين العام وتنظيم الاقتراض الخارجي. تحدد هذه اللجنة سقفاً سنوياً للاقتراض الخارجي، وتتلقى الاحتياجات التمويلية للوزارات والهيئات الوطنية المختلفة، التي يجب أن تكون متسقة مع الأهداف الوطنية، كما أنها تحدد فجوة التمويل ومصادر التمويل التي سيتم توفيرها خارجياً.

ويتم اختيار شركاء التنمية ذوي الصلة لتمويل مشروع معين من خلال المشاورات بين الوزارة المختصة التي تسعى للحصول على التمويل ووزارة التعاون الدولي وشريك التنمية الذي من شأنه أن يشارك في مرحلة إطلاق المشروع والتخطيط له. ولضمان الملكية الوطنية - وهو مبدأ يتمثل بتولي مقاليد الأمور على الصعيد الوطني - ومواءمة التعاون الإنمائي الدولي مع الأولويات

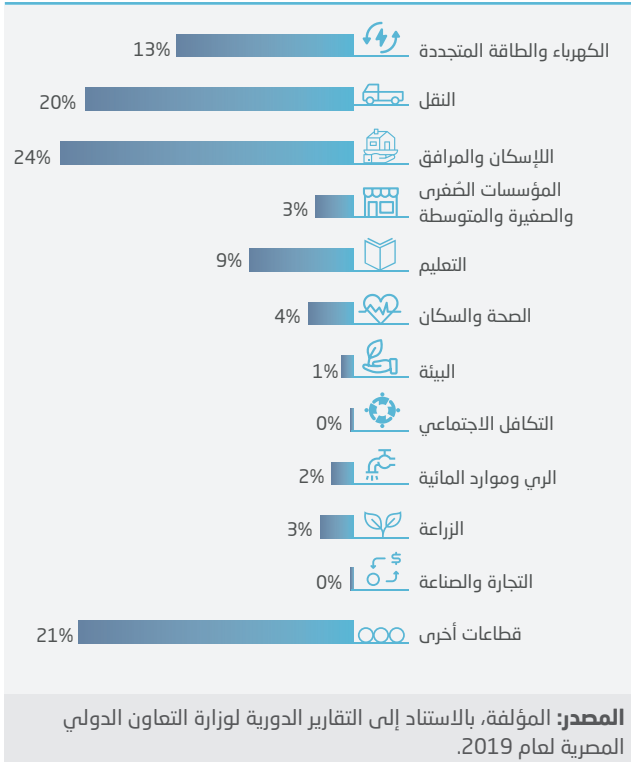
وبشكل عام يعتمد نوع تقديم التعاون التمويلي - سواء أكان منحاً أو قروضاً ميسرة - على طبيعة المشروع الذي يجري دعمه واحتياجات التنمية الوطنية المحددة. وفي الوقت الحالي تُحدد وثائق خطة التنمية المستدامة المتوسطة الأجل وبرنامج عمل الحكومة، وكلاهما عن الفترة الممتدة من عام 2018/2019 إلى عام 2021/2022، تلك الاحتياجات. ويتمثل أحد التحديات هنا في أن وثيقتي الخطة والبرنامج تذكران الاحتياجات، دون الإفصاح كثيراً عن القطاعات أو المجالات ذات الأولوية والتي قد تحتاج إلى تعبئة أموال خارجية ويمكنها الاستفادة أكثر من التعاون الدولي وتمويل المساعدة الإنمائية الرسمية. وقد يؤدي غياب مثل هذه الرؤية المسبقة الواضحة للقطاعات والمشاريع الأكثر حاجة لتعبئة الموارد العامة الخارجية إلى إعاقة مواجهة تحدي فجوة التمويل بالطريقة الأكثر فعالية التي تسمح بتحقيق أولويات التنمية.

(ج) استخدام وتخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية

أظهرت تقارير وزارة التعاون الدولي، من خلال النظر في أوجه استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر، أن الاتفاقيات الموقعة خلال الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019 بلغت 17.405 مليار دولار. وقد وُجّهت نسبة مقدارها 31 في المائة من إجمالي هذا المبلغ لدعم الموازنة العامة، بينما حُصّصت النسبة المتبقية وهي 69 في المائة لتمويل مشاريع التنمية.

أما بالنسبة إلى التقسيم القطاعي للمساعدة الإنمائية الرسمية، فيظهر الشكل 168 أن القطاعات الاقتصادية قد تصدرت الاتفاقيات الموقعة، بنسبة 24 في المائة، و20 في المائة، و13 في المائة، لقطاعات الإسكان والمرافق، والنقل، والطاقة على التوالي، في الفترة الممتدة من أيلول/سبتمبر 2015 إلى حزيران/يونيو 2019. بينما استحوذت قطاعات اجتماعية مهمة مثل التعليم، والصحة، والحماية الاجتماعية مجتمعة على ما يقرب من 13 في المائة من الاتفاقيات الموقعة.

الشكل 168. التقسيم القطاعي للمساعدة الإنمائية الرسمية حسب الاتفاقيات الموقعة أيلول/سبتمبر 2015 - حزيران/يونيو 2019



الوطنية وتحديد خطط التعاون المتوسطة الأجل، تعمل وزارة التعاون الدولي بانتظام على تطوير استراتيجيات وطنية للتعاون الإنمائي مع شركاء التنمية الثنائيين والمتعددي الأطراف. وقد طوّرت هذه الاستراتيجيات بطريقة تشاركية وشاملة، تضم الجهات المعنية الوطنية ذات الصلة، أي الوزارات والكيانات الحكومية المختصة والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية. كما تجري وزارة التعاون الدولي المشاورات مع شركاء التنمية الآخرين الذين يعملون في مجالات التركيز نفسها لضمان التكامل والتآزر بين كافة الجهات الفاعلة. ويقوم مجلس الوزراء بالموافقة على هذه الاستراتيجيات الوطنية قبل دخولها حيز التنفيذ.

وفي الوقت نفسه، أطلقت وزارة التعاون الدولي في عام 2020 منصات التنسيق المشترك بين الجهات المعنية المتعددة، كجزء من استراتيجيتها الجديدة لتعزيز التعاون الإنمائي. وتعمل هذه المنصات كإطار عمل للشراكة من أجل مشاورات منتظمة وتفاعلية مع شركاء التنمية حول مجالات التركيز القطاعية والمواضيعية للتعاون الإنمائي. وهي توفر فرصاً لحوار شامل يتسم بالشفافية تحت قيادة الدولة لتوجيه التعاون الإنمائي وضمان توافقه مع الأولويات القطاعية الوطنية من خلال إشراك مختلف الجهات المعنية بالتنمية، بما في ذلك ممثلو الحكومة وشركاء التنمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني.

وقد أدى إطلاق هذه المنصات كآلية مؤسسية معنية بالتنسيق إلى مواجهة تحدي التشاور بين شركاء التنمية والوزارات المختصة، الذي كان يُجرى من قبل على أساس فردي بدلاً من أن يتم من خلال آلية متكاملة. كما أن هذه المنصات تعمل على تشجيع اتباع نهج أكثر تركيزاً فيما يتعلق بتخطيط واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية، يتماشى مع رؤية مصر 2030 الأوسع ويوجه بشكل أكبر خطة الحكومة الرباعية للتنمية المستدامة وبرنامج عملها. علاوة على ذلك، تخلق هذه المنصات مشاركة أكثر دينامية وموجهة نحو تحقيق النتائج، وذلك من أجل تعزيز التعاون والمناقشات حول استراتيجيات القطاعات بما يتماشى مع أهداف التنمية المستدامة الوطنية وخطة التنمية المستدامة لعام 2030.

2. مواءمة المساعدة الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة

أثرت خطة التنمية المستدامة لعام 2030 بشكل كبير على مجموعة أولويات إنمائية وطنية للعديد من البلدان، وكانت مصر من أوائل البلدان التي ترجمت أهداف التنمية المستدامة العالمية إلى رؤية وطنية: "استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030". ومع تبني تلك الرؤية للتنمية الوطنية في عام 2016 وبالتزامن مع مشهد التنمية المتزايد التعقيد والتنوع، بدأ التعاون الإنمائي في مصر في التكيف مع المطالب الجديدة لتحقيق أهداف التنمية الوطنية والعالمية.

فقد بدأت وزارة التعاون الدولي، بصفتها السلطة المسؤولة عن قيادة جهود التعاون الدولي في مصر، بتبني استراتيجية جديدة تتمحور حول ثلاث ركائز أساسية، كما هو مبين في الإطار 9. من هذه الركائز ذات الأولوية، تعزيز فعالية التعاون الإنمائي من خلال ضمان مواءمة المشاريع التنموية الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مع الأهداف الوطنية المنصوص عليها في رؤية مصر 2030، وضمان مساهمتها أيضاً في تحقيق أهداف التنمية المستدامة العالمية. وبالتالي، قامت وزارة التعاون الدولي في عام 2020 بمطابقة جميع المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة، كآلية لتقييم مدى مساهمة التمويل الإنمائي في مصر في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وتستهدف هذه المطابقة تحديد مدى اتساق المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة على المستوى التفصيلي الدقيق.

في هذا السياق، طبقت عملية المطابقة منهجيتين رئيسيتين: الأولى منهجية عامة لمطابقة التمويلات مع القطاعات، أما الثانية فمطابقة أكثر تفصيلاً تتمحور حول المشاريع⁷. وقد عززت كلتا المنهجيتين فهم الترابط والصلات بين المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية وأهداف التنمية المستدامة. وفي حين استطاعت المنهجية الأولى وفقاً للقطاعات ربط

وفي حزيران/يونيو 2020، شملت المحفظة للمشاريع التنموية الجارية 19 قطاعاً، كما هو مبين في الجدول 35، بإجمالي 313 مشروعاً تنموياً. ويمثل تمويل المنح لهذه المشاريع 17 في المائة فقط مقابل 83 في المائة من خلال تمويل القروض الميسرة. وتتوافق هذه النسبة مع حقيقة أن حصص منح المساعدة الإنمائية الرسمية في البلدان المتوسطة الدخل تكون عادةً أصغر مقارنةً بالبلدان المنخفضة الدخل. وهذا يفسر سبب توجيه غالبية تمويل المنح في معظم الأحيان إلى القطاعات الاجتماعية، إذ لا تدر مشاريع القطاع الاجتماعي عادةً عائدات كافية لتحقيق الاكتفاء الذاتي. وفي المقابل، غالباً ما تكون القطاعات الاقتصادية قادرة على توليد تدفقات إيرادات خاصة بها، فضلاً عن قدرتها على الاستفادة من طرق التمويل الأخرى (كالتمويل المختلط).

وكما هو مبين في الجدول 35، تتلقى القطاعات الاقتصادية الحصص الأكبر من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية، وعلى وجه التحديد، المخصصات التي ذهبت لقطاعات الإسكان والمرافق، والطاقة، والنقل تعادل 61 في المائة من إجمالي تمويل محفظة المشاريع الجارية. وفي المقابل، حصلت القطاعات الاجتماعية، لا سيما قطاعات التعليم والصحة والحماية الاجتماعية، على 15 في المائة فقط من إجمالي التمويل.

الجدول 35. محفظة المشاريع الجارية حسب حصة كل قطاع (بمليارات الدولارات) بتاريخ 30 حزيران/يونيو 2020

القطاع	القيمة
الإسكان والمرافق	5.792
النقل	4.955
الطاقة	4.424
التعليم	2.145
البتترول	1.128
الري والموارد المائية	0.952
الحماية الاجتماعية	0.902
الصحة	0.806
دعم المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة	0.674
الزراعة	0.557
السياحة	0.531
البيئة	0.238
قطاعات أخرى	1.866
الإجمالي	24.971
القروض	20.734
المنح	4.237

المصدر: Ministry of International Cooperation, Egypt. (2020). Annual Report 2020: Writing the Future. Cairo

يشمل الهيكل الحالي للتعاون الإيمائي البلدان الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية، والبلدان غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تعمل من خلال التعاون الإنمائي، وشركاء التنمية المتعددي الأطراف، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية.

وبحلول كانون الأول/ديسمبر 2020، أظهرت عملية المطابقة توافق مشاريع المحفظة الجارية والتي ضمت 377 مشروعاً بقيمة 25.662 مليار دولار في مختلف قطاعات الدولة التنموية وكذلك في القطاع الخاص، مع الأهداف المستدامة السبعة عشر، كما هو مبين في الشكل 169. ويتم تنفيذ هذه المشاريع مع العديد من شركاء التنمية فيما يقرب من 20 قطاعاً اقتصادياً واجتماعياً وبيئياً، حيث يوجّه أكثر من 50 في المائة من مخصصات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى المناطق الأكثر احتياجاً لمكافحة الفقر المتعدد الأبعاد⁸.

القطاعات المستفيدة من تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية على المستوى الوطني بعدد محدود من أهداف التنمية المستدامة، فقد كانت المنهجية الثانية أكثر شمولاً في التركيز على العديد من الأهداف المواضيعية التي قد تكون مشتركة بين قطاعات مختلفة. وتشمل هذه الأهداف المواضيعية الهدف 1: "القضاء على الفقر"، والهدف 5: "المساواة بين الجنسين" والهدف 10: "الحد من أوجه عدم المساواة"، والتي غالباً ما تكون مدمجة في أنشطة المشاريع، ويصعب ربطها بدقة بقطاعات معينة.

الإطار 9. أركان استراتيجية وزارة التعاون الدولي

1 منصات التعاون التنسيقي المشترك بين الجهات المعنية المتعددة لتعزيز التعاون الفعال.

2 مطابقة المساعدات الإنمائية الرسمية مع أهداف التنمية المستدامة لتحديد المقاصد وضمان المساهمة المثلى للتعاون الإنمائي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

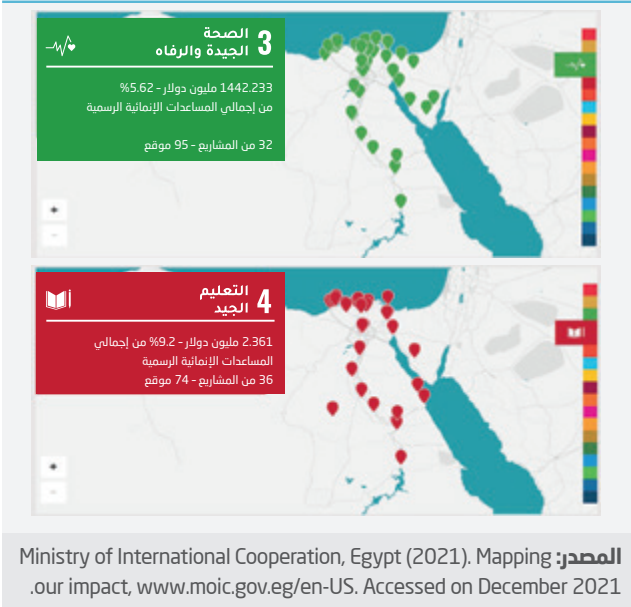
3 سرد الشراكات الدولية للمضي قدماً نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتعافٍ قوي، مع التركيز على ثلاثة عوامل أساسية:

- المواطن محور الاهتمام
- المشاريع الجارية
- الهدف هو القوة الدافعة

المصدر: Ministry of International Cooperation, Egypt (2020). Annual report 2020: Writing the future. Cairo



الشكل 170. الخريطة التفاعلية لمطابقة التمويل التنموي لأهداف التنمية المستدامة



وبناءً على عملية مطابقة التمويل التنموي مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، أطلقت خريطة تفاعلية (الشكل 170) في عام 2020، تعكس توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية لكل هدف من أهداف التنمية المستدامة مع تفاصيل محددة للمشاريع ومواقعها الجغرافية في جميع أنحاء جمهورية مصر العربية. وبصورة إجمالية، استحوذ الهدف 6 (المياه النظيفة والنظافة الصحية)، والهدف 7 (طاقة نظيفة وبأسعار معقولة)، والهدف 9 (الصناعات والابتكارات والبنية التحتية) على نسبة 62 في المائة من تمويل المساعدة الإنمائية الرسمية. وجاء هدفا التنمية المستدامة المتعلقان بالتعليم (الهدف 4) والصحة (الهدف 3) في المرتبتين الرابعة والسادسة، بـ 36 مشروعاً لكل واحد منهما، ونسبة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية تعادل 9.2 في المائة (بقيمة 2.3 مليار دولار) لقطاع التعليم، ونسبة تعادل 5.62 في المائة (1.4 مليار دولار) لقطاع الصحة كما هو مبين في الشكل 170.

ويُعد توزيع المساعدة الإنمائية الرسمية حسب أهداف التنمية المستدامة تحولاً كبيراً في إعداد التقارير عن المساعدة الإنمائية الرسمية، لأن هذه التقارير تعمل كألية وأداة مراقبة لتتبع مساهمة المساعدة الرسمية في تحقيق أهداف التنمية المستدامة في مصر. فهي، من ناحية، تعزز التواصل والتنسيق مع شركاء التنمية نظراً إلى أن تقاريرهم مرتبطة بأهداف التنمية المستدامة، الأمر الذي يسهل بدوره

الشكل 169. مطابقة التمويل التنموي مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة، كانون الأول/ديسمبر 2020

إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية	مليون دولار	مشروع	النسبة المئوية	الهدف
5.17%	1,328	20	1	الهدف 1: القضاء على الفقر
1.89%	486	17	2	الهدف 2: القضاء الجوع
5.62%	1,443	36	3	الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه
9.2%	2,361	36	4	الهدف 4: التعليم الجيد
0.32%	82	13	5	الهدف 5: المساواة بين الجنسين
19.4%	4,999	43	6	الهدف 6: المياه النظيفة والنظافة الصحية
23.2%	5,950	34	7	الهدف 7: طاقة نظيفة
4.2%	1,075	42	8	الهدف 8: نمو الاقتصاد والعمل اللائق
22.3%	5,737	36	9	الهدف 9: الصناعة والبنية التحتية والابتكار
0.06%	16	5	10	الهدف 10: الحد من عدم المساواة
5.83%	1,497	30	11	الهدف 11: مدن ومجتمعات محلية مستدامة
0.17%	45.8	8	12	الهدف 12: الاستهلاك والإنتاج المسؤولان
1.42%	365	11	13	الهدف 13: العمل المناخي
0.0001%	0.027	1	14	الهدف 14: الحياة تحت الماء
0.006%	15	8	15	الهدف 15: الحياة على الأرض
0.9%	240	32	16	الهدف 16: السلام والعدل والشمولية
0.076%	19.7	5	17	الهدف 17: شراكات لتحقيق الأهداف

المصدر: Ministry of International Cooperation, Egypt. (2020). Annual Report 2020: Writing the Future. Cairo

ملاحظة: المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية مقسمة وفقاً لعدد المشاريع تحت كل هدف من أهداف التنمية المستدامة، ولمبالغ المساعدة الإنمائية الرسمية المخصصة لها، ولنسبتها المتوقعة من إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية.



المساعدة الإنمائية الرسمية لا تكفي وحدها، من حيث حجمها وطبيعتها، لبلوغ مستويات التمويل اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة.

في القسم التالي. وترمي أوجه التعاون تلك إلى التأكيد على الدور الإيجابي الذي يمكن أن يؤديه القطاع الخاص في عملية التنمية وتعزيز مشاركته في النهوض بخطة عام 2030.

تُعد مسألة تقييم المشهد الخارجي لتمويل التنمية ضرورية أيضاً لمطابقة مساهمات التمويل الخارجي كلها مع أهداف التنمية المستدامة في مصر، ولمواصلة تحديد مدى إمكانية الوصول إلى تدفقات تمويلية تنموية إضافية وتعبئتها، إلى جانب تلك الآتية من المساعدة الإنمائية الرسمية. وسيوفر مثل هذا التقييم المعلومات لإطار التمويل الوطني المتكامل - الذي نوقش في الفصل الثالث - وسيعزز سياسة التعاون الإنمائي الوطنية. وفي هذا الصدد، تقوم وزارات التخطيط والتنمية الاقتصادية، والمالية، والتعاون الدولي، والتضامن الاجتماعي، وكذلك المجلس القومي للمرأة، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي لإجراء تقييم لتمويل التنمية في مصر. ومن المتوقع أن يقدم التقييم استعراضاً شاملاً لمشهد تمويل التنمية وتحليلاً للاستثمار الدولي والتدفقات الخارجية بما في ذلك المساعدة الإنمائية الرسمية المتعلقة بأهداف الاستراتيجية الوطنية وأهداف التنمية المستدامة، مع إيلاء اهتمام خاص لمسألة الحماية الاجتماعية. وأخيراً فثمة مجال آخر يحتاج إلى الاهتمام، يتمثل في تحسين جودة تنسيق المساعدة ونظام الإدارة، كجزء من التعاون الإنمائي الشامل في مصر، وهذا ما سُنقش في القسم الأخير من هذا الفصل.

تخصيص المزيد من أموال المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال التركيز على بعض الأهداف المحددة التي تهم جهات مانحة معينة. وهي، من ناحية أخرى، تسمح بإطلاع الحكومة على المجالات التي تعاني من نقص التمويل، فتساعدها على تحسين قرارات توجيه المساعدة الإنمائية الرسمية المستقبلية وغيرها من أشكال التمويل الميسر على نحو يسرّ تحقيق خطة عام 2030 الطموحة.

ومع ذلك، المساعدة الإنمائية الرسمية لا تكفي وحدها من حيث حجمها وطبيعتها لبلوغ مستويات التمويل اللازمة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي ضوء هذه الحقيقة، فإن دور ومستقبل المساعدة الإنمائية الرسمية آخذ في التغير. فثمة حاجة إلى قياس تأثيرها الإنمائي وتعزيزه، لأنها مصدر هام لتمويل التنمية. وهذا يتطلب مزيداً من الجهود والآليات الإضافية، بما يتجاوز مجرد تحديد المخصصات المالية الموجهة لكل هدف من أهداف التنمية المستدامة، والتي توفرها عملية المطابقة.

ويأتي على رأس هذه الجهود، الدفع في اتجاه استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض التحفيزية لتعزيز التمويل من أجل التنمية. فقد أصبح استخدام المساعدة الإنمائية الرسمية لتحفيز التمويل الخاص وتعبئة موارد إضافية بما يتماشى مع أولويات التنمية الوطنية والعالمية اتجاهاً متنامياً في التعاون الإنمائي، يمكنه أن يقدم أكثر من مجرد رأس المال للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما أن إشراك الجهات الفاعلة في القطاع الخاص للعمل مع القطاع العام - كما هو الحال على سبيل المثال في مشروع "بنبان" للطاقة الشمسية والذي نوقش في الإطار 11 - سوف يعزز نقاط القوة من كل قطاع بطرق يمكنها تجاوز تحديات التنمية المستمرة. وفي هذا السياق، تعاونت وزارة التعاون الدولي مع مختلف شركاء التنمية لإجراء دراسة متعمقة حول مطابقة تمويل القطاع الخاص مع أهداف التنمية المستدامة، ما سيتم مناقشته

ب. مشاركة القطاع الخاص في التعاون الإنمائي

وسد فجوة الاستثمار بين الموارد، وهو ما يتجاوز بأشواط ما يمكن أن توفره الميزانيات الحكومية وعائدات الضرائب والمساعدة الإنمائية الرسمية.

تقر كل من خطة التنمية المستدامة لعام 2030 واتفاقية باريس وخطة عمل أديس أبابا، بأهمية العلاقة مع القطاع الخاص وتدعو إلى تعزيزها للاستفادة من الخبرة الفنية

الاستثمارات الخاصة، يُعظّم أثر مشاريع التنمية، وتنعكس قيمة مساهمة المساعدة الإنمائية الرسمية بوضوح في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وقد نما استخدام التمويل المختلط كأداة منذ اعتماد خطة عمل أديس أبابا. ويُعد هذا النوع من التمويل الأكثر ملاءمة لإطلاق العنان لاستثمارات إضافية، لم يكن القطاع الخاص ليقوم بها من تلقاء نفسه لدعم أولويات التنمية المستدامة الوطنية، وذلك من خلال تقديم قدر من التيسير عبر تقليل المخاطر، وعقد الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وتوفير ضمانات الائتمان التي تجذب قطاع الأعمال للاستثمار في مشاريع التنمية.

وتشير التقديرات إلى أن استخدام 1.1 مليار دولار من التمويل الميسر قد حشد حوالي 6 مليارات دولار بين عامي 2012 و2018 ليبلغ إجمالي تعبئة التمويل الخاص 48.8 مليار دولار. ومع ذلك، لم يتم تخصيص سوى 5.6 في المائة فقط من إجمالي التمويل للقطاعات الاجتماعية، بينما ضُخ أكثر من 55 في المائة في قطاعي الطاقة والبنوك اللذان يكونان عادةً مربحان تجارياً⁹.

واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية كأداة لحشد الاستثمارات الخاصة أمر بالغ الأهمية، خاصةً في ظل الاتجاه التراجعي لتدفق المساعدة الإنمائية الرسمية إلى البلدان ذات الدخل المنخفض والمتوسط منذ عام 2003. وعليه، أصبح من الضروري البحث في إمكانية زيادة فعالية التمويل المختلط من خلال تحديد السياسات ذات الصلة التي تجعله أكثر قيمة في تمويل التنمية، عن طريق زيادة اهتمامه بدعم القطاعات الاجتماعية للقضاء على الفقر والحد من عدم المساواة. ولكن تحقيق هذا الهدف يستلزم تزويد مستثمري القطاع الخاص بمعلومات أوضح عن الفرص المتاحة لهم، والتأكيد على أن لهذه الفرص عوائد مرضية ومخاطر مقبولة.

ولضمان عمل التمويل المختلط بشكل فعال، لا بد من توافر إطار لسياسة مشتركة وتوجيهية. من هذا المنطلق، وتماشياً مع المبادئ المدرجة في خطة عمل أديس أبابا، تُعد "مبادئ التمويل المختلط من أجل إطلاق العنان للتمويل التجاري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"، الصادرة عن

1. مشاركة القطاع الخاص وتمويل الاحتياجات التنموية

أصبحت مشاركة القطاع الخاص جوهرية لدعم وتمويل احتياجات التنمية للوفاء بأهداف خطة عام 2030، حيث تلعب بنوك التنمية المتعددة الأطراف دوراً أساسياً من خلال تعبئة مواردها لجذب مشاركة الجهات المعنية من القطاع الخاص.

ويشير مصطلح مشاركة القطاع الخاص إلى المبادرات التي تتخذها المؤسسات الإنمائية المالية لحشد التمويل من القطاع الخاص، إما عن طريق إشراك القطاع الخاص في تنفيذ وإقامة مشاريع التنمية أو عن طريق استخدام التمويل المقدم من المؤسسات المالية الخاصة والمعروف بالتمويل المختلط.

وقد وضع فريق العمل المعني بمشاركة القطاع الخاص والتابع للجنة الجهات المانحة لتنمية المشاريع، استراتيجيتين محدّتين لمشاركة القطاع الخاص. الأولى هي الشراكة مع الشركات الكبيرة والدولية بشكل أساسي، والعمل معها على قدم المساواة لتعزيز تأثير أعمالها الرئيسية على أهداف التنمية المستدامة، من خلال المشاركة مثلاً في تطوير وتمويل نماذج الأعمال الموجهة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة أو منصات الحوار حول الممارسات التجارية المسؤولة. في المقابل، تعتمد مناهج أخرى تنطوي على مشاركة فاعلة من القطاع الخاص على التركيز أكثر على الأعمال التجارية المحلية أو رابطات الأعمال التجارية المحلية والهيئات الحكومية، وتهدف في المقام الأول إلى خلق فرص اقتصادية شاملة ومستدامة. أما الاستراتيجية الثانية فهي الشراكة مع القطاع المالي لتعبئة التمويل الخاص من أجل التنمية، من خلال أدوات التمويل المختلط مثلاً.

يتم تعريف التمويل المختلط على أنه أداة لزيادة التدفقات المالية الموجهة نحو مشاريع التنمية الممولة من منظمات التنمية الدولية بما في ذلك بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي. وبإمكان هذه الآلية زيادة تأثير تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال حشد استثمارات القطاع الخاص. وعن طريق حشد هذه

الإطار 10. "مبادئ التمويل المختلط من أجل إطلاق العنان للتمويل التجاري لتحقيق أهداف التنمية المستدامة"، الصادرة عن لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية

المبدأ 1: ارتكاز استخدام التمويل المختلط على منطق التنمية

تقوم جميع تدخلات تمويل التنمية، بما في ذلك أنشطة التمويل المختلط، على تكليف مقدمي تمويل التنمية بدعم البلدان النامية في تحقيق التنمية الاجتماعية والاقتصادية والبيئية المستدامة.

المبدأ 2: تصميم هياكل التمويل المختلط لزيادة حشد التمويل التجاري

يجب أن يسهل تمويل التنمية عن طريق التمويل المختلط إطلاق العنان للتمويل التجاري لتعظيم التمويل الإجمالي الموجه نحو تحقيق نتائج التنمية.

المبدأ 3: تكييف التمويل المختلط ليلآم السياق المحلي

يجب نشر تمويل التنمية لضمان دعم التمويل المختلط لاحتياجات التنمية المحلية وأولوياتها وقدراتها، بما يتماشى مع تنمية الأسواق المالية المحلية، وبما يساهم في ذلك، حيثما أمكن.

المبدأ 4: التركيز على عقد الشراكات الفعالة من أجل التمويل المختلط

يؤدي التمويل المختلط غرضه إذا ما كان تحقيق كل من الأهداف التنموية والمالية ممكناً، وذلك مع التخصيص المناسب للموارد وتقاسم المخاطر بين الأطراف، سواء أكانت تجارية أم تنموية. ويجب أن يعزز تمويل التنمية الحافز المكمل للجهات الفاعلة التجارية، مع عدم المساومة على المعايير السائدة لنشر تمويل التنمية.

المبدأ 5: مراقبة التمويل المختلط لجهة الشفافية والنتائج

لضمان المساءلة حول الاستخدام المناسب وتمويل التنمية بمبدأ القيمة مقابل المال، يجب مراقبة عمليات التمويل المختلط على أساس أطر واضحة للنتائج، وقياس التدفقات المالية والعائدات التجارية ونتائج التنمية، والتواصل بشأنها وتقديم التقارير عنها.

منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، والواردة في الإطار 10، أداة للسياسات العامة المشتركة لجميع مقدمي تمويل التنمية، بما فيهم الحكومات، ووكالات التعاون الإنمائي، والمؤسسات الخيرية، وسائر الجهات المعنية. كما أنها بمثابة دعوة للعمل لتقديم التمويل المختلط الأمثل ولاغتنام الفرص التي يوفرها لجميع الأطراف. وتستخدم منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هذه الأداة لإطلاع الشركاء الرئيسيين مثل الأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، والمنتدى الاقتصادي العالمي، على كيفية إحراز تقدم باتباع أفضل الممارسات في التمويل المختلط، وتحرص أيضاً على مشاركة ذلك من خلال منتديات هامة مثل مجموعة العشرين، ومجموعة السبعة¹⁰.



أبرز الشركاء في مشاريع مشاركة القطاع الخاص التي استعرضت (62 في المائة من المشاريع) هم كبار شركات القطاع الخاص المحلية، تليها الشركات العابرة للحدود الوطنية الكبيرة (39 في المائة). بينما تبلغ نسبة المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة المحلية حوالي 8 في المائة فقط.

2

شركاء القطاع الخاص هم من متلقي التمويل (47.3 في المائة من إجمالي المشاريع ويشمل ذلك تمويل الديون) بالنسبة إلى 77 في المائة من المشاريع التي تمت دراستها. وتبعاً لهذا الدور، فإنهم يعملون كشريك منفذ (31 في المائة)، وكممول أو كمورد (25 في المائة)، أو كمقرض للمؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة (20 في المائة).

3

يمثل التمويل النمط الأكثر شيوعاً لمشاركة القطاع الخاص في مصر، إذ استخدمت أداة التمويل المختلط في حوالي 42 في المائة من المشاريع المنفذة. وجاء بناء القدرات في المركز التالي لأبرز أشكال مشاركة القطاع الخاص، وبلغت نسبته 15.4 في المائة (42 مشروعاً)، تلا ذلك المساعدة الفنية (9.2 في المائة، 25 مشروعاً)، والحوار بشأن السياسات (2.9 في المائة، 8 مشاريع)، وتبادل المعرفة (1.1 في المائة، 3 مشاريع) والبحث (1.1 في المائة، 3 مشاريع). وفي هذا السياق، اشتمل 49 مشروعاً (17 في المائة) على أكثر من نمط واحد للمشاركة.

4

يشمل التركيز في مشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي قطاعات المالية والطاقة والتصنيع والزراعة، بنسب 32 و14 و13 و8 في المائة من المشاريع، على التوالي.

5

اقتصرت نتائج الدراسة على مشاركة القطاع الخاص في مشاريع المساعدة الإنمائية الرسمية بميزانية متوسطة قدرها 50 مليون دولار. وقد تركزت هذه المشاريع في القطاع المالي، حيث توجهت غالبية تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية إلى قطاع البنوك لتوسيع

2. مشاركة القطاع الخاص في مصر

يؤدي القطاع الخاص دوراً أساسياً في الاقتصاد المصري، فهو يوفر الحصة الأكبر من الإنتاج الكلي (72.4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للسنة المالية 2020/2019) ومن التوظيف (74 في المائة من إجمالي العمالة)¹¹. وتطمح رؤية مصر 2030 إلى دور رئيسي للقطاع الخاص في تحقيق أولويات التنمية المستدامة الوطنية والمساهمة في التمويل اللازم.

وفي عام 2018، اشتركت وزارة التعاون الدولي مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في إجراء دراسة حالة مهمة حول مشاركة القطاع الخاص في التنمية في مصر من خلال تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية، وجاء ذلك كجزء من جهود المنظمة لوضع مبادئ إرشادية دولية لمشاركة القطاع الخاص¹². وقد تناولت الدراسة مجموعة من 277 مشروعاً يحظى بمشاركة القطاع الخاص في مصر، استُقي من المواقع الإلكترونية لشركاء التنمية أو من مواقع الحكومة المصرية. وتشمل هذه المشاريع تلك الممولة بشكل ثنائي من الدول المانحة الأعضاء في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، أو تلك الممولة من بنوك التنمية المتعددة الأطراف، وقد شكلت هذه المشاريع مجتمعة ما يقرب من 80 في المائة من المساعدة الإنمائية الرسمية في البلاد¹³. إضافة إلى ذلك، تضمنت الدراسة أيضاً مشاريع التعاون مع أكبر خمس مؤسسات تابعة للأمم المتحدة عاملة في مصر، ومع مجموعة دول "البريكس" التي تضم البرازيل والصين والهند والاتحاد الروسي وجنوب أفريقيا، بالإضافة إلى آخرين من الشركاء الرئيسيين من دول الجنوب. وقد أظهرت النتائج ما يلي:

تأتي مشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي إلى حد كبير من مؤسسات التمويل الإنمائي المتعددة الأطراف، يليها مانحو لجنة المساعدة الإنمائية الثنائيون وأجهزتهم المنفذة.

1

إلى الاهتمامات والمصالح المشتركة والأهداف المتوافقة، فتلك ليست دائماً ما تهتم له الفئات الأكثر تهميشاً. فالشركات تهتم بالعمل في المجالات المتعلقة بأنشطتها الأساسية أو المجالات التي تعمل فيها. ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم وجود تقييم مناسب للاحتياجات في المجتمعات المتأخرة عن سواها، ولمحدودية البيانات حول الأنشطة الاقتصادية المختلفة، بالإضافة إلى القدرة المحدودة للحكومة المحلية على تلبية احتياجات القطاع الخاص. وفي المقابل، غالباً ما ينظر شركاء التنمية والحكومة إلى القطاع الخاص على أنه ممول ومنفذ، وليس على أنه صاحب مصلحة ومصدر للخبرة.

وفي إطار الجهود المبذولة لمعالجة هذه المشكلات وتحديد المصالح المشتركة وتعزيز القيم المشتركة التي تشكل أساساً متيناً للتعاون، أطلقت الحكومة عدة مبادرات. تمثلت إحداها في البوابة الحكومية للخريطة الاستثمارية المتكاملة التي أطلقت في عام 2018¹⁶. وتغطي هذه الخريطة فرص الاستثمار المحتملة في جميع القطاعات الصناعية على الصعيد الوطني وتشمل مشاريع من مختلف الأنواع والأحجام، بما في ذلك المناطق الحرة، والمجمعات المخصصة للتكنولوجيا، والمجمعات الصناعية، والمشاريع الوطنية الضخمة، والمؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وعلاوة على ذلك، فقد أطلقت وزارة التعاون الدولي منصات وطنية للتنسيق المشترك بين الجهات المعنية المتعددة (سبقت الإشارة إليها آنفاً)، كأداة تسمح بعقد حوارات منظمة ودائمة بين القطاعين العام والخاص لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في التنمية داخل القطاعات المختلفة. وتقوم وزارة التعاون الدولي، من خلال هذه المنصات، بدعوة الوزارات المختصة إلى عرض إصلاحاتها وإنجازاتها وفرص الاستثمار المحتملة الحالية المدرجة على الخريطة الاستثمارية، ومناقشة استراتيجياتها للمضي قدماً، وتسهيل الضوء على المجالات ذات الأولوية للتعاون المحتمل مع شركاء التنمية والقطاع الخاص. ويولي ذلك قيام المشاركين بمناقشة التفاصيل المطلوبة والإجراءات اللازمة لتحقيق أقصى قدر من التعاون وتحسين النتائج. ثم تواصل وزارة التعاون الدولي بعد ذلك متابعتها من خلال ورش العمل الفنية الأكثر تخصصاً لتحسين إبراز مجالات التعاون المحتملة وشركاء التنمية المعنيين في كل مجال.

خطوط الائتمان لتمويل المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة. لذا، تميل مشاركة هذه المؤسسات عبر مشاريع مشاركة القطاع الخاص إلى وضعها في موضع الاستفادة بدلاً من الشريك الفعّال.

وفي حين أن دعم قطاع المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة أمر بالغ الأهمية لمساهمته في خلق فرص عمل، لا سيما للشباب والنساء، لا تزال الفجوات في دعم قطاعات الخدمات الاجتماعية كبيرة. إضافةً إلى ذلك، لا تزال الحاجة ملحةً لمزيد من مشاركة القطاع الخاص لزيادة مساهمته في نقل المعرفة وبناء القدرات.

وتجدر الإشارة إلى أن وزارة التعاون الدولي شاركت هذه النتائج مع كافة الجهات المعنية في ورشة عمل تشاركية لإصدار توصيات الدراسة. وفي هذا السياق، قامت وزارة التعاون الدولي أيضاً بتنظيم ورش عمل مخصصة لمناقشة السبل المختلفة لتحسين مشاركة القطاع الخاص في التنمية، خاصةً من خلال تعزيز خطة الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتحويل المسؤولية الاجتماعية للشركات نحو أنشطة التنمية المستدامة، وجذب الاستثمارات في المناطق النائية والمناطق التي لا تتمتع بخدمات كافية لتحفيز التنمية فيها¹⁴.

ولمواصلة تقييم تأثير مشاركة القطاع الخاص على التنمية، قامت وزارة التعاون الدولي مع مؤسسة التمويل الدولية بمطابقة التمويلات التنموية التي ضختها مؤسسة التمويل الدولية للقطاع الخاص مع أهداف التنمية المستدامة. وقدمت هذه المطابقة دليلاً على أن مساهمات المساعدة الإنمائية الرسمية لتعزيز مشاركة القطاع الخاص يمكنها النهوض بخطة عام 2030 والتعجيل في تحقيق أهداف التنمية المستدامة¹⁵.

(أ) التحديات أمام مشاركة القطاع الخاص

حتى الآن لا تبدو أهداف التنمية المستدامة كعامل محرّك قوي للجهات الفاعلة في القطاع الخاص، الأمر الذي يزيد من أسباب استمرار انخفاض مشاركة القطاع الخاص في مصر والعالم، خاصة فيما يتعلق بتلبية الاحتياجات الاجتماعية. ويتمثل أحد التحديات الرئيسية في الافتقار



أطلقت وزارة التعاون الدولي منصات وطنية للتنسيق المشترك بين الجهات المعنية المتعددة كأداة تسمح بعقد حوارات منظمة ودائمة بين القطاعين العام والخاص لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في التنمية داخل القطاعات المختلفة.

يتعلق تحدّي آخر طويل الأمد باللوائح والبيروقراطية المفرطة، حيث تميل الإجراءات المطولة إلى تعقيد الاتفاقات أو القرارات بشأن مشاركة القطاع الخاص في المجال العام وإبطاء التنفيذ الفعلي للمشاريع عند إبرام الاتفاقات. ويضاف إلى ذلك أن المؤسسات الاجتماعية والمؤسسات التابعة للشركات التي تستهدف الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية تكاد أن تكون واقعة خارج الأطر القانونية والتنظيمية الحالية، مما يُصعب الاستفادة من مساهماتها في التنمية المستدامة. غير أنه يمكن تشجيع زيادة مشاركة القطاع الخاص في المشاريع التي تستهدف القطاعات الاجتماعية على وجه الخصوص والتحديات المرتبطة بها، من خلال توفير الحوافز والمزيد من الإصلاحات القانونية والتنظيمية.

في هذا الصدد، تبنت الحكومة مجموعة أولى من الإصلاحات التنظيمية لمواجهة بعض هذه العوائق ولتشجيع الاستثمارات وإشراك القطاع الخاص في المشاريع المتعلقة بأهداف التنمية المستدامة، كما سبقت مناقشة ذلك بشكل شامل في الفصل السادس. ولا تزال جهود الإصلاح مستمرة، ومنها التعديل الأخير رقم 153 لعام 2021 على أحكام القانون رقم 67 لعام 2010 الذي ينظم مشاركة القطاع

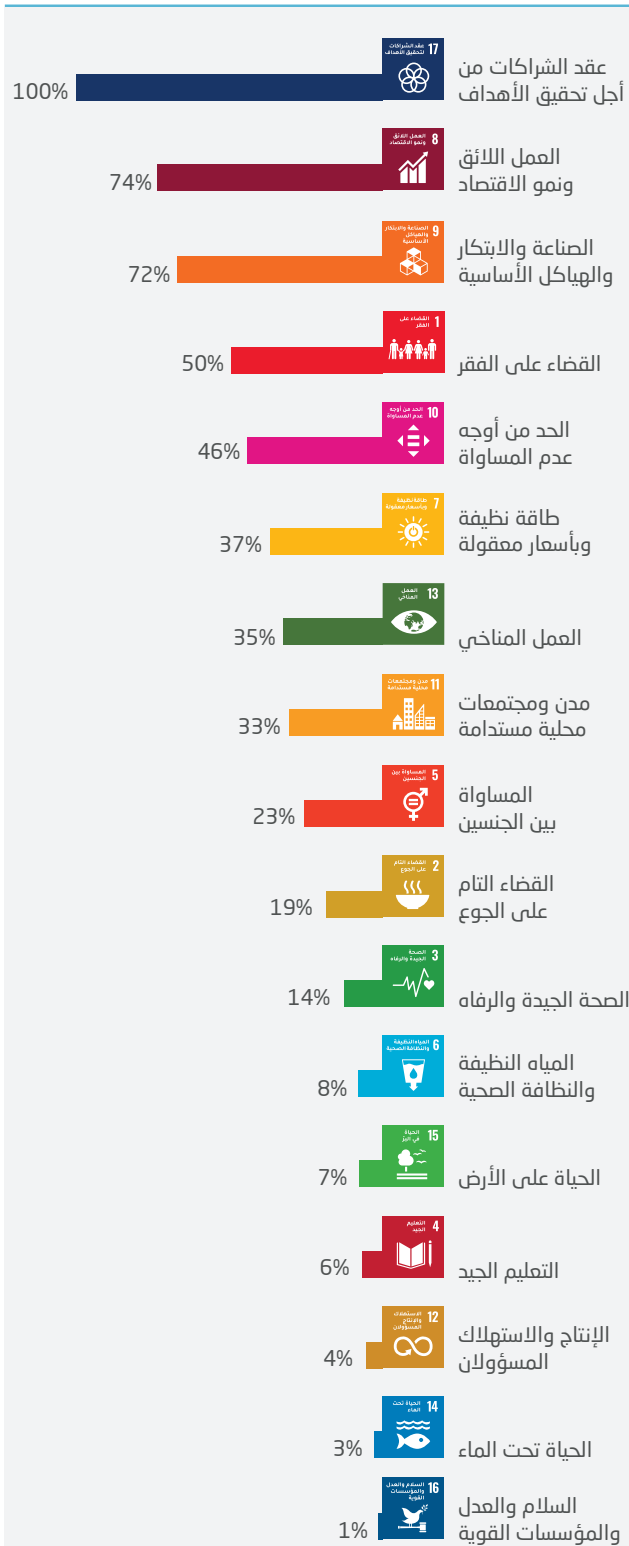
الخاص في مشاريع البنية التحتية والخدمات والمرافق العامة. وتوفر التعديلات مزيداً من التسهيلات لإرساء خطط شراكة بين القطاعين العام والخاص، وتمنح القطاع الخاص فرصة المبادرة باقتراح مشاريع للشراكة، كما أنها تحد من الروتين الحكومي من خلال اختصار بعض الإجراءات.

وتواجه تحديات أخرى مشاركة القطاع الخاص، تتعلق بالطبيعة والإطار الزمني للرصد والتقييم والإبلاغ عن نتائج مشاريع التنمية. فعلى الرغم من أن الشركات في جميع أنحاء العالم تبذل مزيداً من الجهود نحو تحقيق أهداف التنمية من خلال تحقيق الاستدامة بنفسها، أو من خلال تطبيق نماذج الأعمال التجارية الشاملة، كما هو موضح في الفصل السادس، تكون متطلبات إعداد التقارير عادةً تحدياً عند التعامل مع شركاء التنمية، فللجهات الفاعلة في القطاع الخاص طرق مختلفة لتقييم الأداء وتعتمد على آليات مسائلة مختلفة. فهي تميل إلى التركيز بشكل أكبر على العوائد المالية وتود أن تكون قادرة على الإبلاغ عن النتائج من خلال التقارير ربع السنوية بدلاً من تبني منظور طويل الأجل. وعلى هذا الأساس، صُممت نظم المراقبة الداخلية لشركات القطاع الخاص لتتيح تتبع الأداء المالي وإدارة المخاطر في المقام الأول، ونادراً ما تتبّع هذه النظم فعالية التنمية ونتائجها. وفي المقابل، تستغرق نتائج التنمية وقتاً طويلاً وتُقيّم المشاريع على مستوى التأثير. وهذا يتطلب مستوىً عالياً من التفاصيل عن المستفيدين النهائيين وبيانات اجتماعية واقتصادية، وتقديم التقارير على نحو متواتر، ودمج مجموعة واسعة من الأنشطة في نظام تقييم مشترك، بالإضافة إلى عمليات الرصد والمتابعة للتحقق من إنجاز المهام، مما يستغرق في بعض الأحيان وقتاً طويلاً. يعيق تحقيق الأهداف الرئيسية لشركات القطاع الخاص¹⁷.

(ب) التمويل المختلط ودور التمويل العالمي

تؤدي بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي دوراً أساسياً في مجال التعاون الإنمائي من حيث توفير التمويل المباشر، والمساعدة في تعبئة موارد إضافية عامة وخاصة، وإشراك القطاع الخاص بشكل أكثر فعالية من أجل التنمية المستدامة. وهي تقدّم، فضلاً عن ذلك، المشورة بشأن السياسات ذات الأثر الإنمائي والمساعدة الفنية اللازمة لتحسين مناخ الاستثمار وبناء القدرات المحلية.

الشكل 171. التوافق بين معاملات التمويل المختلط وأهداف التنمية المستدامة (2014-2019)



المصدر: Convergence (2020). The State of Blended Finance 2020. Toronto, Canada

تقود حالياً بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي الدولية عملية ترتيب وهيكله حلول التمويل المختلط التي يمكن أن توفر الدعم المالي الكبير اللازم، من خلال تعبئة رأس المال الخاص والخيري من أجل التنمية. ويتوافق التمويل المختلط تماماً مع الهدف 17 (عقد الشراكات من أجل الأهداف)، ولا سيما المقصد 3-17 "حشد موارد مالية إضافية من مصادر متعددة من أجل البلدان النامية". وكما هو مبين في الشكل 171، يوضح التحليل الأخير الذي أجري للفترة الممتدة من عام 2014 إلى عام 2019 حول المواءمة بين ممارسة التمويل المختلط وأهداف التنمية المستدامة أن التمويل المختلط غالباً ما توافق مع مجموعة أهداف التنمية المستدامة القابلة للاستثمار، ومنها الهدف 8 (العمل اللائق والنمو الاقتصادي) والهدف 9 (الصناعة والابتكار والبنية التحتية)، غير أن التمويل المختلط كان أقل اتساقاً مع أهداف التنمية المستدامة الخاصة بالصحة والتعليم (الهدفين 3 و4). وبالتالي، فمن المهم جداً الأخذ بالاعتبار المواضيع التي يكون فيها استخدام التمويل المختلط مثمراً، وتركيزه بشكل مناسب على القطاعات التي يمكن أن يحقق فيها أعلى أثر إنمائي.



والهدف 8 (العمل اللائق والنمو الاقتصادي) خلال الفترات الزمنية المذكورة.

ولمصر تجربة ناجحة في تعظيم تمويل التنمية من خلال التمويل المشترك من بنوك التنمية المتعددة الأطراف، إذ يقدم "برنامج تعريفية تغذية الطاقة المتجددة" و"مشروع مجمع بنبان للطاقة الشمسية"، المفسّر عنهما في الإطار 11، مثالاً لهيكل التمويل المختلط الذي دعم تطوير قطاع الطاقة المتجددة في الدولة. ويجسد هذا المشروع تعاوناً إنمائياً فعالاً مع الشركات المتعددة الأطراف ومشاركة من القطاع الخاص، وهو ما يوضح مدى مساهمة هذه الشراكات في دفع النمو الاقتصادي المستدام. ولذلك، الاستمرار في بناء وتوسيع شراكات تعاون مماثلة عبر مختلف القطاعات في العقد الأخير من العمل لتحقيق خطة عام 2030، يعد أمراً أساسياً في تعظيم تمويل التنمية وتسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة الوطنية والدولية.

تظهر مقارنة اتجاهات استخدام التمويل المختلط بين عامي 2010 و2012 وبين عامي 2016 و2018 زيادة كبيرة في نسبة عمليات التمويل المختلط المتوافقة مع الهدف 10 حول الحد من أوجه عدم المساواة، حيث ارتفعت من 25 إلى 52 في المائة¹⁸. وقد اتضح أيضاً أن التمويل المختلط أداة تنموية مفيدة لأهداف التنمية المستدامة المتعلقة بالمناخ والبيئة. ويشمل ذلك الهدف 13 (العمل المناخي) والهدف 7 (الطاقة النظيفة وبأسعار معقولة)، وقد زادت نسبة عمليات التمويل المختلط المتعلقة بهذين الهدفين من 27 في المائة في الفترة الممتدة من عام 2010 إلى عام 2012، إلى 37 في المائة في الفترة الممتدة من عام 2016 إلى عام 2018. كما يشمل أيضاً الهدف 11 المتعلق بالمدن المستدامة، الذي ارتفعت النسبة فيه عن الفترة نفسها من 22 في المائة إلى 28 في المائة. وتُظهر البيانات تركيزاً ثابتاً على الهدف 1 (القضاء على الفقر)،

الإطار 11. مثال على هيكل التمويل المختلط الداعم لتطوير مشاريع الطاقة المتجددة

قطاع الطاقة المتجددة في مصر

وفقاً لمبادئ التمويل المختلط التي وضعتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، ونهج البنك الدولي لتعظيم التمويل من أجل التنمية، عملت الحكومة المصرية مع مجموعة البنك الدولي على تطوير استراتيجية وطنية تعطي الأولوية لاستدامة الطاقة واستثمارات القطاع الخاص.

وفي عام 2017، قادت مؤسسة التمويل الدولية تحالفاً دولياً قدم 653 مليون دولار لتمويل بناء 13 محطة للطاقة الشمسية في مجمع بنبان للطاقة الشمسية. ويضم هذا التحالف بنك التنمية الأفريقي والبنك الآسيوي للاستثمار في البنية التحتية، ومجموعة البنك الدولي (التي تشمل البنك الدولي للإنشاء والتعمير، ومؤسسة التمويل الدولية، والوكالة الدولية لضمان الاستثمار). ضم التحالف أيضاً بنك البحرين العربي، ومؤسسة تنمية الكومنولث للتمويل الإنمائي في المملكة المتحدة، والبنك الأوروبي العربي، وصندوق النمو الأخضر، وصندوق الإنماء الفنلندي، والبنك الصناعي والتجاري الصيني، وبنك التنمية النمساوي. وتعاونت 45 شركة خاصة في تنفيذ هذا المشروع.

وقد أدى البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير دوراً قيادياً في تطوير الإطار التعاقدي لبرنامج تعريفية التغذية للطاقة الشمسية، مما ساعد على إتاحة الفرصة لاستثمارات مطوري الطاقة المتجددة الدوليين ومؤسسات التنمية. وقام البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والتنمية وصندوق المناخ العالمي، من خلال استخدام هيكل التمويل المختلط، بدعم خطة مصر في تنفيذ برنامج تعريفية التغذية للطاقة الشمسية عن طريق استخدام المنح والتمويل الميسر للمساعدة الفنية ودمجها في هيكل رأس مال الدين للطاقة المتجددة. ومن خلال استخدام هذين المكونين، قدم التعاون مع البنك الأوروبي لإعادة الإعمار والصندوق الأخضر للمناخ برنامج مساعدة فنية شامل لتعزيز تكامل الطاقة المتجددة وسياساتها والتخطيط الخاص بها. كما زاد أيضاً الاستثمارات من أجل دعم تطوير وبناء مشاريع الطاقة المتجددة، بما مجموعه مليار دولار، من خلال مزج تمويلها لتعزيز تمويل الدين من المؤسسات المالية الدولية والتنمية في البداية، ومن البنوك التجارية واستثمارات القطاع الخاص، في مرحلة لاحقة. ويوضح هذا التعاون التضافر الفعال بين المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية ومشاريع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

يستند تصميم الحكومة وجهودها لزيادة وتوسيع نطاق مشاركة القطاع الخاص واستدامته إلى تقرير تشخيصي أصدرته مؤسسة التمويل الدولية في كانون الأول/ديسمبر 2020 عن القطاع الخاص في البلاد. ويتناول التقرير التحديات القطاعية والفرص المتاحة أمام القطاع الخاص ليقوم بدوره القيادي في التنمية الاقتصادية والاستثمار وخلق فرص العمل. ويكشف التقرير أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والزراعة، والصحة، تمثل قطاعات رئيسية في مصر تحمل فرصاً واعدة للتعاون والمشاركة المنتجة مع القطاع الخاص لمعالجة عدد من الفجوات في البنية التحتية الاقتصادية والاجتماعية.

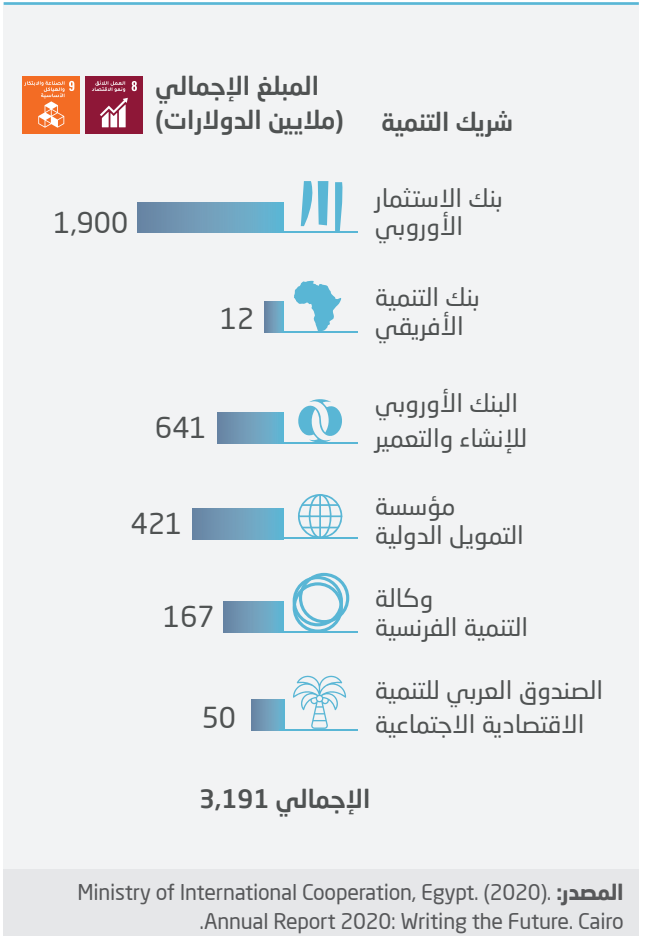
تبرز فرصة مهمة لتعزيز قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات واستخدامه كبوابة للاقتصاد الرقمي من خلال التركيز على تطوير البنية التحتية الرقمية والحلول المبتكرة للرعاية الصحية والنقل والتعليم. ويعد قطاع الزراعة والمشاريع التجارية الزراعية قطاعاً رئيسياً آخر يساهم في الناتج المحلي الإجمالي للدولة (11.4 في المائة)، والعمالة (21.3 في المائة)، والصادرات (15 في المائة من الصادرات السلعية)²⁰. وتكمن الفرص في تشجيع المشاريع الزراعية واستثمار القطاع الخاص في الزراعة من خلال المشاريع الموجهة لتعزيز سلاسل التوريد، وتعزيز القدرة على التصدير، وتحسين اعتماد المعايير الغذائية. ويعد قطاع الصحة أيضاً قطاعاً رئيسياً، إذ يتنامى نشاط القطاع الخاص فيه باطراد ويمكن للاستثمار الخاص تعزيز الشراكات من أجل الابتكار، خاصة مع ازدياد الأعباء على نظام الرعاية الصحية في ظل الجائحة.

وإدراكاً من وزارة التعاون الدولي في مصر لأهمية القطاع الخاص في الفترة المقبلة، أعلنت الوزارة أن مشاركة القطاع الخاص تمثل الموضوع الرئيسي للتعاون الإنمائي في عام 2021، وأنها ستعمل على تعزيز التمويل الإنمائي كوسيلة لتوسيع مشاركة القطاع الخاص، مع التركيز على المشاريع الخضراء والنمو المستدام. وفي هذا الصدد، وفي إطار منصات التعاون التنسيقي، نظمت وزارة التعاون الدولي عدداً من ورش العمل التشاركية في مختلف القطاعات، والهدف منها كلها توفير حوار مؤسسي ومنتظم بين القطاعين العام والخاص لتشجيع مشاركة القطاع الخاص في التنمية داخل القطاعات

(ج) زيادة التركيز على شراكة القطاع الخاص بعد جائحة كوفيد-19

مع تفشي جائحة كوفيد-19، قامت الحكومة المصرية بالتركيز بشكل أكبر على مشاركة القطاع الخاص للتخفيف من الآثار الاقتصادية السلبية للجائحة من خلال تسهيل استمرارية الأعمال وضمان دعم المشاريع القائمة. ويتجلى هذا التركيز المتزايد على مشاركة القطاع الخاص في التمويل الموجه للقطاع الخاص من إجمالي الاتفاقيات الموقعة لتمويل التنمية في 2020، بقيمة 9.891 مليار دولار¹⁹. وفي حين أمّن 6.7 مليار دولار لتمويل مختلف مشاريع الدولة التنموية، حُصص حوالي 3.191 مليار دولار لتطوير القطاع الخاص، وهو ما يمثل ثلث المبلغ الإجمالي. وتوجّه هذه الأموال لدعم تنمية القطاع الخاص في المشاريع الموجهة نحو الهدفين 8 و9 من أهداف التنمية المستدامة، كما هو مبين في الشكل 172.

الشكل 172. إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية الموجهة لتمويل تنمية القطاع الخاص



المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي لتوسيع أدواتها للتمويل المختلط من أجل الاستفادة من سوق رأس المال المحلي وتعزيز الدمج الاقتصادي. وتمثل المنصات الوطنية للجهات المعنية المتعددة التي أطلقت مؤخراً فرصة لتحديد المجالات الحالية والمستقبلية للتعاون مع شركاء التنمية والقطاع الخاص، كما توفر أيضاً فرصة لتحسين وتوسيع جهود استدامة الشركات التي تساهم بدورها في الجهود الأوسع للجهات المعنية المتعددة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة. وينبغي الاستمرار في استضافة هذه الحوارات المنتظمة لعقد الشراكات والعمل بالتنسيق المشترك بحيث تُنظَّم بحسب موضوع محدد (موقع جغرافي مستهدف و/أو قطاع معين و/أو قضية مطروحة) لتمكين مشاركة أكثر فعالية وتركيزاً من جانب القطاع الخاص والجهات المعنية الأخرى.

المستهدفة²¹. وركزت تلك الورش على مجالات مختلفة تتعلق بقطاع الصحة، والمؤسسات العامة، ومشاركة القطاع الخاص في التنمية بشكل عام والتنمية الريفية والزراعية بشكل خاص، والنقل، ومحفز سد الفجوة بين الجنسين. علاوة على ذلك، أطلقت وزارة التعاون الدولي حملة رقمية عالمية بعنوان "المبتكرون لمستقبل أفضل" في آذار/مارس 2021 لإظهار أهمية الشراكة بين القطاعين العام والخاص والسير نحو مسار اقتصادي أكثر محافظة على البيئة.

وينبغي على الحكومة مواصلة تكثيف هذه الجهود للوصول إلى تفاهات مشتركة وزيادة الوعي حول دور القطاع الخاص في تحقيق تغييرات تحويلية وتأثير اجتماعي إيجابي من خلال خلق الوظائف والرقمنة والاستدامة. وعليها كذلك مواصلة تعاونها مع بنوك التنمية

ج. التعاون بين بلدان الجنوب

الإطار 12. التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي

ليس من تعريف رسمي أو موحد لمصطلح «التعاون بين بلدان الجنوب»، فهو يشير إلى إطار واسع من التعاون بين بلدان الجنوب في المجالات السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية، والبيئية، والتقنية. ويشمل التعاون بين بلدان الجنوب التعاون بين بلدين ناميين أو أكثر، وهو مبني إلى حد كبير على شراكات واسعة النطاق، وعلى التضامن، والمصالح المشتركة.

أما التعاون الثلاثي فهو تعاون تقوم فيه البلدان المانحة التقليدية والمنظمات المتعددة الأطراف بتسهيل المبادرات فيما بين بلدان الجنوب من خلال تقديم التمويل والتدريب والإدارة، وغير ذلك من أشكال الدعم الأخرى.

المصدر: المؤلف، استناداً إلى معلومات من مكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب.

وتتخصص مصر، باعتبارها مقدماً للتعاون بين بلدان الجنوب، في تقاسم معارفها وممارساتها الجيدة مع الدول النامية الأخرى من خلال وكالة التعاون الفني التابعة لها، وهي الوكالة المصرية للشراكة من أجل التنمية²². تخضع الوكالة لإشراف وزارة الخارجية المصرية، وتعمل حالياً مع 52 دولة أفريقية وتركز بشكل أساسي على إقامة الشراكات التي تدعم جهود هذه الدول من أجل

برز التعاون بين بلدان الجنوب كنموذج مهم للتعاون الإنمائي فيما بينها، يتيح لها المشاركة مع بعضها البعض وتبادل المعارف والمهارات والخبرات والموارد في مجالات عدة لمواجهة تحديات التنمية الوطنية الخاصة بها عبر تضافر الجهود. وثمة إدراك متزايد لأهمية الشراكات من أجل التعاون بين بلدان الجنوب وضرورة تعزيزها من خلال آليات التعاون الثلاثي للقيام بدور مهم في تحقيق خطة التنمية 2030 والمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

وتُعد مصر نموذجاً في المنطقة لكونها من أوائل الدول المحورية التي تساهم في تقديم التعاون بين بلدان الجنوب، رغم أنها ما زالت تتلقى مساعدات إنمائية رسمية. وبالنظر إلى نقص البيانات الخاصة بتدفقات بلدان الجنوب الداخلة إلى مصر، فمن المتوقع أن يكون مستواها منخفضاً بشكل ملحوظ مقارنةً بالتدفقات الأخرى للتمويل من أجل التنمية. لذلك، يركز هذا القسم بشكل أساسي على دور مصر كمقدم لهذا النوع من التعاون وليس كمتلق له، ويبرز دورها في قارة أفريقيا من أجل تبادل المعرفة وتعزيز القدرات الضرورية للنهوض بأهداف التنمية المستدامة.



منذ عام 2014، قامت مصر بتدريب حوالي 12,000 شخص وأرسلت أكثر من 62 خبيراً مصرياً إلى 21 بلداً أفريقيّاً وبلدان الكومنولث لتبادل المعارف ومشاركة الممارسات الجيدة في المجالات المختلفة.

مستقلة للوكالة. بالإضافة إلى ذلك، نجحت الوكالة في استخدام آلية تقاسم التكاليف من خلال التعاون الثنائي مع البلد الأفريقي المستفيد. أما الموارد الأخرى فتُعبأ من خلال برامج التعاون الثلاثي، حيث تحرص الوكالة على عقد شراكات مع عدد من بنوك التنمية والمنظمات الدولية، وهو ما يسهم بشكل كبير في تزويد البلدان الأفريقية بالخبرات المطلوبة في المجالات المختارة. وتشمل أمثلة شراكات التعاون الرئيسية في هذا السياق الشراكة مع الوكالة اليابانية للتعاون الدولي، حيث نُفذ اثني عشر برنامجاً سنوياً لبناء القدرات منذ عام 2014، استهدف 21 دولة أفريقية جنوب الصحراء²⁵. وقد تنوعت مجالات وموضوعات هذه البرامج فشملت الزراعة، وإدارة الموارد السمكية، وإدارة صحة الحيوانات، وإدارة ما بعد الحصاد، وتقنيات الري. وقد عقدت شراكة تعاون أخرى مع البنك الإسلامي للتنمية، تركز على التنظيم المشترك لبرامج بناء قدرات المسؤولين الأفارقة وتوفير الخبراء في المجالات الحيوية مثل الصحة والتعليم والبنية التحتية. وتتيح مثل هذه البرامج للتعاون الثلاثي نقل المعرفة إلى المجتمعات التي قد تكون معزولة أحياناً، وبالتالي تزودهم بالخبرات والوسائل اللازمة لإطلاق عملية التنمية المستدامة الخاصة بهم.

التنفيذ الفعال لخطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063 وخطة التنمية المستدامة لعام 2030. ومن خلال أنشطة الوكالة، يمكن تصنيف مشاركة مصر الحالية في التعاون بين بلدان الجنوب في أربعة مجالات رئيسية: تصميم وتقديم برامج بناء القدرات، وإيفاد الخبراء، وتقديم المنح الدراسية، وتقديم مساعدات إنسانية على شكل مساعدات طبية ولوجستية وغذائية ومالية.

تقدم مصر برامج بناء القدرات بالتعاون مع المؤسسات الوطنية المتخصصة والشركاء الدوليين²³. وتغطي هذه البرامج مجالات الدبلوماسية والقضاء وتمكين المرأة والصحة والزراعة والتعليم، بالإضافة إلى المجالات المبتكرة الأخرى ذات الأهمية الآخذة في الظهور في البلدان الأفريقية، بما في ذلك المجالات المتعلقة بالطاقة المتجددة وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والأمن الغذائي، وكذلك السلام والأمن. فمنذ عام 2014، قامت مصر بتدريب حوالي 12,000 شخص وأرسلت أكثر من 62 خبيراً مصرياً إلى 21 بلداً أفريقيّاً وبلدان الكومنولث لتبادل المعارف ومشاركة الممارسات الجيدة في المجالات المختلفة. كما قدمت 157 حزمة مساعدات مالية لدول مختلفة²⁴. وتعطي الوكالة، عند عقد شراكاتها ووضع برامجها، الأولوية لعدد من أهداف التنمية المستدامة، التي تشمل الهدف 2 حول القضاء التام على الجوع، والهدف 3 حول الصحة الجيدة والرفاه، والهدف 5 حول المساواة بين الجنسين، والهدف 16 حول السلام والعدل والمؤسسات القوية.

كما تقوم الوكالة بتنسيق أعمال صندوق حكومي مصري مخصص لدول حوض النيل، إذ تقدم المبادرة المصرية للتنمية في دول حوض النيل التمويل لتنفيذ مشاريع تنموية في عدة مجالات مثل توليد الطاقة وبناء محطات الطاقة الشمسية. كما تركز هذه المبادرة على مشاريع إدارة الموارد المائية، مثل تجميع مياه الأمطار وتطهير الآبار، ومشاريع الرعاية الصحية بما فيها إنشاء مستشفيات متخصصة ومجهزة بالكامل وعيادات متنقلة لإيصال الخدمات الطبية إلى المناطق النائية في مختلف البلدان الأفريقية.

ويأتي تمويل مبادرات التعاون بين بلدان الجنوب جزئياً من الحكومة المصرية، التي تخصص ميزانية سنوية

وشركاء التنمية الآخرين لتطوير منهجيات القياس وتعزيز أساليب جمع البيانات وإعداد التقارير وإدارة النتائج للتمكين من استيعاب مساهمة التعاون بين بلدان الجنوب لجعلها تصب في أهداف التنمية المستدامة. وتظهر الحاجة كذلك إلى نظام معلومات متكامل يمكنه رصد وتوثيق جميع مبادرات وأنشطة التعاون بين بلدان الجنوب (بنتج الدول المتلقية والمقدمة). وهذه المسألة ضرورية للتمكين من توليد بيانات كمية ونوعية لتتبع تأثير التعاون وقياسه وتقييمه، وتبادل المعرفة بين بلدان الجنوب، فضلاً عن العائد على الاستثمار من هذا النوع من التعاون بطريقة تتسم بالشفافية والانتظام والتوقيت المناسب.

ويتمثل تحدٍ آخر ذو صلة في تعزيز القدرات البشرية العاملة في هذا المجال. فقد أعرب المسؤولون ممن أجريت معهم مقابلات من وزارة الخارجية عن ضرورة توافر مهنيين مخصصين حصرياً لتنسيق ورصد أنشطة التعاون بين بلدان الجنوب، فضلاً عن الوصول إلى إحصاءات قوية ومفصلة²⁷. كما شددوا على ضرورة وجود نظام معلومات متكامل لضمان الشفافية في القرارات والمشاريع الخاصة بالتعاون بين بلدان الجنوب والسماح بمزيد من المساعي النشطة التي تستهدف فرصاً لشراكات تعاون جديدة. وستساعد مواجهة هذه التحديات على توجيه الحكومة وإعلامها بكيفية تعزيز شراكات التعاون بين بلدان الجنوب لتوسيع نطاق تمويل التنمية واستخدامه بالشكل الأمثل لتعزيز القدرات الإنتاجية والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

جهود الاستجابة لجائحة كوفيد-19 من خلال أنشطة التعاون بين بلدان الجنوب

تشغل مصر منصب نائب رئيس "صندوق الاتحاد الأفريقي للاستجابة لجائحة كوفيد-19" الذي أنشئ في آذار/مارس 2020، بهدف تعزيز الاستجابة القارية للجائحة كوفيد-19 والتخفيف من تأثيرها الاجتماعي والاقتصادي والإنساني على الشعوب الأفريقية. وقد ساهمت مصر في هذا الإطار، بإرسال مساعدات طبية بقيمة أربعة ملايين دولار إلى 30 دولة أفريقية لدعم جهودها لاحتواء التحديات الناتجة عن انتشار الجائحة²⁶.

ويعد دور التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي أمراً حيوياً أكثر من أي وقت مضى لتعافي البلدان النامية، إذ يشجع على التعلم من السياسات الموجهة نحو العمل وتدابير الاستجابات الفعالة لآثار الوباء الاجتماعية والاقتصادية والبيئية على امتداد المنطقة. ولكن بالرغم من فرص التنمية التي يتيحها التعاون فيما بين بلدان الجنوب، لا يزال يتعين مواجهة بعض التحديات.

يتعلق أحد هذه التحديات بالقدرة على قياس هذا التعاون وتقييمه، والذي ينشأ بشكل رئيسي من طبيعة هذا التعاون، إذ يصعب فيه تحديد قيمة أنشطة المساعدة الفنية وتقاسم المعرفة وأنشطة بناء القدرات. لذا، لا بد من التعاون مع الأمم المتحدة

د. التدفقات المالية غير المشروعة

الإطار 13. التدفقات المالية غير المشروعة في أهداف التنمية المستدامة

المقصد 16-4

الحد بقدر كبير من التدفقات غير المشروعة للأموال والأسلحة، وتعزيز استرداد الأصول المسروقة وإعادتها ومكافحة جميع أشكال الجريمة المنظمة، بحلول عام 2030.



المؤشر 16-4-1

القيمة الإجمالية للتدفقات المالية غير المشروعة الداخلة والخارجة (بالقيمة الحالية للدولار)



لم يسبق أن تضمنت أولويات خطة العمل السياسية مسألة مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة أو تحركات رأس المال عبر الحدود لأغراض إخفاء الأنشطة غير القانونية والتهرب من الضرائب، كما هو الحال اليوم²⁸. فتلك التدفقات غير المشروعة تشكل تحدياً كبيراً لمعظم البلدان، ولا سيما النامية منها، لأنها تؤثر سلباً على تعبئة الموارد المحلية، وتصرفها عن الاستخدام الفعال للموارد في القطاعات الاجتماعية الرئيسية وتقوض النمو الاقتصادي المستدام في الاقتصادات النامية. وبالنظر إلى الارتباط المباشر للتدفقات المالية غير المشروعة بعملية تعبئة الموارد

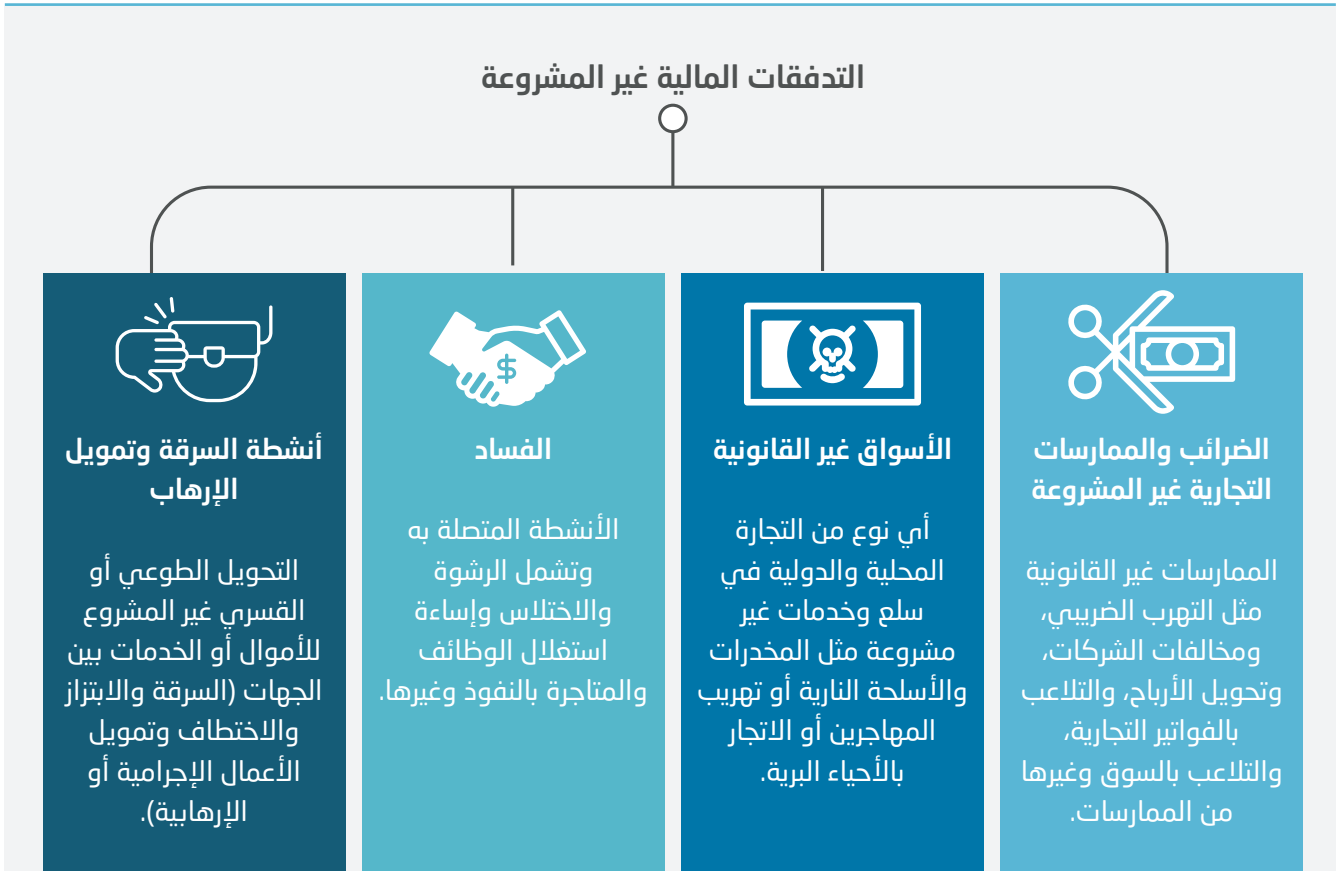
بالمخدرات والجريمة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، وهما الوكالتان القِيمتان على مؤشر أهداف التنمية المستدامة 16-4-1 حول التدفقات المالية غير المشروعة، بوضع إطار مفاهيمي لتعزيز العمل على التدفقات المالية غير المشروعة. ووفقاً لذلك، عُرِّفت هذه الأخيرة بأنها التدفقات المالية غير المشروعة من حيث المصدر أو التحويل أو الاستخدام، والتي تعكس تغيراً في القيمة، وتعبر حدود الدولة. علاوةً على ذلك، قام فريق عمل مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ومؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية، في هذا الإطار، بتحديد أربع فئات كمصادر رئيسية يمكن أن تولد تدفقات مالية غير مشروعة. تشمل هذه الفئات، كما هو مبين في الشكل 173، التدفقات الضريبية والتجارية، والأسواق غير القانونية، والأنشطة المتعلقة بالفساد، والأنشطة الاستغلالية وكذلك السرقة وتمويل الإرهاب.

المحلية والدور السلبي الذي تلعبه، لا بد من معالجة هذه المشكلة في سياق تمويل التنمية. وقد بات هذا الأمر ضرورياً بشكل خاص في هذا العقد الأخير المتبقي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، إذ يمكن للتركيز على وقف تلك التدفقات أن يمثل مصدراً محتملاً لرأس المال، للاستثمار في عمليات التنمية المستدامة والاستجابة للأزمات المفاجئة مثل جائحة كوفيد-19.

1. التعريف والقنوات وتقديرات الحجم

لقد اختلف تعريف التدفقات المالية غير المشروعة خلال العقد الماضي، مما أثر على نطاق وحجم ما يمكن قياسه. ومع ذلك، ففي عام 2020، قام مكتب الأمم المتحدة المعني

الشكل 173. فئات التدفقات المالية غير المشروعة



من قياسها. كما قدمت ورشة العمل أمثلة عملية وممارسات جيدة من الأنشطة التجريبية السابقة وناقشت خطة العمل المقبلة لتنفيذ الأنشطة والأدوات.

2. المصادر الرئيسية للتدفقات المالية غير المشروعة في مصر

تعتبر التدفقات المالية غير المشروعة المرتبطة بالضرائب والتجارة المصادر الرئيسية للتدفقات الخارجة غير المشروعة في مصر، وتشمل بذلك عائدات التهرب الضريبي، والبيانات الكاذبة في السجلات الضريبية، فضلاً عن تقديم الإقرارات الخاطئة والتلاعب بالفواتير المرتبطة بالأنشطة التجارية. وبالتالي، تعمل مصر على زيادة التعاون الضريبي الدولي لوقف استنزاف الموارد والإيرادات الضريبية الناجمة عن أوجه القصور في الإطار الضريبي الدولي الذي يوفر الفرص لتآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح.

(أ) التدفقات المالية غير المشروعة المتعلقة بالضرائب

تمثل الإيرادات الضريبية الجانب الأكبر من الإيرادات الحكومية في مصر، حيث شكلت في المتوسط 77 في المائة من إجمالي إيرادات الدولة في الفترة ما بين السنة المالية 2017/2018 والسنة المالية 2019/2020³³. لذلك، زيادة الإيرادات الضريبية هي العامل الرئيسي في خفض عجز ميزانية الدولة. ويعمل التعاون الدولي بشأن المسائل الضريبية على تحسين قدرة الحكومة على حماية قاعدتها الضريبية وتعزيز قدرتها على تعبئة الموارد المحلية وبالتالي تمكينها من تمويل ميزانيتها وتحسين استجابتها تجاه أولويات التنمية المستدامة.

يُعد تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، والنتائج المترتبة عليهما من تهرب ضريبي وازدواج ضريبي وتحويل أرباح، من بين القضايا الضريبية المعقدة التي تطرح تحديات عالمية ووطنية رئيسية وتتطلب تعاوناً موسعاً بين البلدان. وبحسب التقديرات، يصل متوسط خسائر الإيرادات العالمية من ضريبة دخل الشركات إلى حوالي 10 في المائة من إجمالي الإيرادات العالمية لضريبة دخل الشركات سنوياً (240 مليار دولار).

في أفريقيا، تقدر التدفقات الخارجة غير المشروعة بنحو 88.6 مليار دولار سنوياً²⁹. ومن المتوقع أن تتراوح خسائر التهرب الضريبي بين 40 و80 مليار دولار سنوياً³⁰. وعلى نحو مماثل، التلاعب بالفواتير التجارية يكلف أفريقيا ما بين 30 إلى 52 مليار دولار سنوياً³¹. وعليه فيمكن سد نصف فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة في القارة الأفريقية عبر ضبط هذه المبالغ السنوية.

أما مصر، فهي وفقاً لعدد من الدراسات والتقارير، تحتل مكانة بارزة بين البلدان الأفريقية في حجم التدفقات المالية غير المشروعة، وخاصة تلك المتعلقة بالضرائب والتجارة³². إلا أنه من الصعب تقدير رقم دقيق للحجم الإجمالي للتدفقات المالية غير المشروعة، يحصر جميع العائدات الناشئة من المصادر المختلفة. ويرجع ذلك لتعدد قنواتها والمؤسسات المعنية برصدها والحد منها. وتجدر الإشارة إلى التعاون الذي يتم بهذا الصدد، إذ سيجري اختبار المبادئ التوجيهية المنهجية المشتركة بين الوكالتين السالفتي الذكر لقياس الضرائب والتدفقات المالية غير المشروعة، والتي صدرت في أيار/مايو 2021، بشكل تجريبي في مصر، وذلك من أجل القياس الإحصائي لتلك التدفقات، وهو ما قد يوفر أساساً أفضل للبيانات اللازمة لعملية اتخاذ القرار بشأن تلك التدفقات غير المشروعة. وقد نُظمت ورشة عمل تمهيدية مع الخبراء الوطنيين والجهات المعنية في المؤسسات والوكالات ذات الصلة في مصر في أوائل أيلول/سبتمبر 2021، لتقديم مفاهيم وتعريفات التدفقات المالية غير المشروعة، إلى جانب تقديم منهجيات وإرشادات تمكن

التدفقات الخارجة غير المشروعة

88.6

مليار دولار سنوياً

خسائر التهرب الضريبي

40 و 80

مليار دولار سنوياً

وفي الإطار نفسه، كانت مصر من أوائل الدول التي وقعت على الاتفاقية الدولية المتعددة الأطراف بشأن تنفيذ الإجراءات المتعلقة بالمعاهدات الضريبية لمنع تآكل الوعاء الضريبي وتحويل الأرباح، مع الدول الأعضاء في عام 2017. وقد أودعت وثيقة التصديق في أيلول/سبتمبر 2020، وهي تشمل حتى تاريخه 54 اتفاقية مشمولة و38 اتفاقية مطابقة. وتسمح الاتفاقية للأطراف الموقعين عليها بتحديث معاهداتهم الضريبية ذات الصلة بكفاءة، من خلال تضمين التدابير المذكورة للقضاء على الازدواج الضريبي ومنع إساءة استخدام المعاهدات الضريبية، دون حاجة إلى إعادة التفاوض على كل معاهدة. فكلما زادت الاتفاقيات المطابقة، زادت المكاسب وأوجه الفعالية لمصر. علاوة على ذلك، فقد أصدرت مصلحة الضرائب المصرية نسخة محدثة من التعليمات الإرشادية الخاصة بتسعير المعاملات الدولية في عام 2018، والدليل التطبيقي لتقديم كل دولة تقريرها الخاص على حدة في عام 2019، وذلك بما يتوافق مع معايير الحد الأدنى الأربعة من الإجراءات الخاصة بتآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، المدرجة في الشكل 174. ويساهم إجراء تقديم كل دولة تقريرها الخاص على حدة في تعزيز شفافية مأموريات الضرائب وتزويدها بالمعلومات الكافية التي تمكنها من تحليل سلوك الشركات المتعددة الجنسيات، لأغراض تقييم المخاطر الضريبية.

وبالمثل، يعد التجنب الضريبي والتهرب منه في مصر عاملين مسؤولين عن تسرب كبير في إيرادات الضرائب، يُقدّر -كنسبة مئوية من الإيرادات الضريبية- بأنه أعلى من التقدير العالمي، نظراً إلى اعتماد البلدان النامية بشكل أكبر على عائدات ضريبة دخل الشركات. وتُعزى أسباب هذه الخسائر إلى حد كبير إلى الثغرات الموجودة في التشريعات الضريبية الوطنية، واستغلال اتفاقيات الازدواج الضريبي أو عدم التطابق في القواعد الضريبية بين البلدان، وموارد الإنفاذ المحدودة في الدولة. هذا بالإضافة إلى الطرق الأخرى التي تتضمن تحويل الأرباح إلى البلدان التي لا تفرض ضرائب بشكل عام أو تفرضها بنسب ضئيلة على مكاسب رأس المال أو مصادر الدخل الأخرى³⁴.

وقد بذلت الحكومة المصرية في هذا الشأن جهوداً ملحوظة في التعاون لمكافحة التدفقات غير المشروعة المرتبطة بالضرائب. فطبقت الحكومة الحد الأدنى من معايير منع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، وكانت مصر عضواً نشطاً في الإطار الشامل بشأن تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح منذ عام 2016. ويضم هذا الإطار 139 دولة وسلطة قضائية للتعاون في تنفيذ 15 إجراء لمواجهة التهرب الضريبي، وتحسين تماسك القواعد الضريبية الدولية، وضمان بيئة ضريبية أكثر شفافية. وأظهرت مصر عبر السنوات الخمس الماضية، تعهداتها بتنفيذ تدابير منع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح، وخاصة في تطبيق أربعة معايير تمثل الحد الأدنى من حزمة المعايير الخمسة عشر، كما هو مبين في الشكل 174.

الشكل 174. إجراءات منع تآكل القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح (15 إجراء)

الشفافية الإجراءات	المحتوى الإجراءات	التناسق الإجراءات
11 تجميع وتحليل بيانات القاعدة الضريبية وتحويل الأرباح واتخاذ التدابير بشأنها	6 منع سوء استعمال الاتفاقيات	2 إبطال مفاعيل ترتيبات عدم التطابق الهجينة
12 الإفصاح عن تدابير التخطيط الضريبي الجريء	7 منع التجنب الاصطناعي لوضع الإنشاء المتواصل	3 تشديد أنظمة الشركات الخاضعة لسيطرة أجنبية
13 إعادة النظر في مستندات أسعار التحويل	10-8 التأكد من اتساق أسعار التحويل مع خلق القيمة	4 الحد من خصم الفوائد
14 تحسين آليات تسوية النزاعات		5 مكافحة الممارسات الضريبية المضرة
		1 مواجهة التحديات الضريبية الناجمة عن الاقتصاد الرقمي
		15 بلورة أداة متعددة الأطراف
		الحد الأدنى من المعايير

العالمي للدول الأفريقية. ورغم ذلك، لم تحدد مصر بعد موعداً لأول تبادل تلقائي للمعلومات.

ثالثاً، تُعد الشفافية فيما يتعلق بالملكية الانتفاعية مطلباً رئيسياً لشفافية الضرائب الدولية وأداة سياسية أساسية في البلدان لمكافحة الجرائم المالية وتقليل التدفقات المالية غير المشروعة. ففي معظم الممارسات والقضايا غير المشروعة، يتم التمييز بين المالك القانوني والمالك المنتفع من الأصل أو الأرض أو الحساب المصرفي. لذا، فمن المهم أن يكون لدى سلطات الدولة معلومات متاحة عن الملكية الانتفاعية لجميع الكيانات القانونية والترتيبات المتعلقة ذات الصلة، لضمان القدرة على إجراء التحقيقات المناسبة المتعلقة بالتهرب الضريبي أو الجرائم المالية أو في قضايا استرداد الأصول.



ثانياً، لا بد من تبادل فعال للمعلومات بين البلدان لمكافحة الجرائم الضريبية الدولية، فقد يساعد ذلك مصر بدرجة كبيرة على ردع التهرب الضريبي. وقد انضمت مصر في عام 2016 إلى المنتدى العالمي المعني بالشفافية وتبادل المعلومات للأغراض الضريبية. ويدعم هذا المنتدى أعضاءه في مكافحة التهرب الضريبي في الخارج من خلال مراقبة ومراجعة ومساعدة السلطات القضائية في تنفيذ المعايير الدولية ذات الصلة. وقد اختارت مصر، بصفتها عضواً في المنتدى العالمي، تنفيذ معيارين معترف بهما دولياً للشفافية الضريبية. الأول هو تبادل المعلومات بناء على الطلب، وهو الأمر الذي يقتضي من مصلحة الضرائب تقديم معلومات إلى أي سلطة ضريبية أخرى عند الطلب لإجراء مزيد من عمليات التحقيق وإنفاذ قوانينها الضريبية الخاصة. وتتضمن المعلومات في هذا النوع معلومات الملكية لجميع الكيانات القانونية والترتيبات ذات الصلة (الملكية القانونية والانتفاعية)، والسجلات المحاسبية، والمعلومات المصرفية. ويتعلق المعيار الثاني بالتبادل التلقائي للمعلومات الخاصة بالحسابات المالية، والذي يستلزم إبلاغ المؤسسة المالية بمعلومات حول الحسابات المالية لغير المقيمين إلى سلطاتهم الضريبية. ثم تقوم السلطات الضريبية تلقائياً بعد ذلك بتبادل المعلومات المبلغ عنها مع السلطات الضريبية في بلد إقامة أصحاب الحسابات بموجب معيار الإبلاغ المشترك المتفق عليه عالمياً.

وتشارك مصر منذ عام 2017، في مشروع تجريبي مع الأمانة العامة للمنتدى العالمي والمملكة المتحدة لتنفيذ التزامات وعمليات تبادل المعلومات. ومن خلال برنامج التوجيه والتدريب الشامل ("البرنامج التعريفي")، قُدمت المساعدة الفنية في عدد من الموضوعات، بما في ذلك تحسين فعالية تبادل المعلومات بناء على الطلب (عبر وحدة ودليل تبادل المعلومات والإطار القانوني الخاص بذلك). هذا بالإضافة إلى تقديم المساعدة للانضمام والتوقيع والتصديق على الاتفاقية المتعددة الأطراف بشأن المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية، التي تتمكن مصر من الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالضرائب والحصول عليها من قُرابة 130 هيئة قضائية في العديد من البلدان. وتجدر الإشارة أيضاً إلى أنه سيجري تقييم مصر من حيث تقيدها بتبادل المعلومات بناء على الطلب في الربع الأول من عام 2022، وفقاً لجدول مراجعة النظراء الخاص بالمنتدى

عن الحسابات المشبوهة وتسمح بالحصول على المعلومات المطلوبة، وذلك في ظل شروط صارمة محددة أو عند وجود أدلة من البنوك والمؤسسات المالية. مواجهة تحدي السرية المصرفية تفتح الباب أمام تعاون ضريبي دولي أكثر فعالية من حيث الانضمام إلى الاتفاقيات المهمة المتعددة الأطراف والتوقيع عليها، مثل "اتفاقية المساعدة الإدارية المتبادلة في المسائل الضريبية".

وتتعلق العقبات الأخرى التي تحول دون تلبية معايير تبادل المعلومات والالتزامات المختلفة بالقدرة على التنفيذ والموارد. فتتأثر فعالية الجهود المبذولة للوفاء بالالتزامات وتطبيق ما يلزم لمواجهة مسائل التهرب الضريبي بجودة التنفيذ. فمن ناحية، لا بد من تعزيز قدرة المؤسسات، وتحديدًا مصلحة الضرائب المصرية ووزارة المالية، وهذا ما يضمن توفير بنية تحتية مناسبة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والعمليات التكنولوجية وبرامج الكمبيوتر التي تسمح بالتعامل مع البيانات بشكل فعال وتفي بمتطلبات سرية المعلومات وسلامتها. ومن ناحية أخرى، فمن المهم أيضاً تحسين قدرات الموارد البشرية لإجراء عمليات التدقيق الضريبي الدولي والتحليل الضريبي.

(ب) التدفقات المالية غير المشروعة المتعلقة بالتجارة

تُعد الممارسات التجارية أيضاً مصدرًا رئيسياً للتدفقات غير المشروعة الخارجة من البلدان النامية. ويشير مصطلح "التلاعب بالفواتير التجارية" إلى الممارسات غير القانونية التي يستخدمها التجار لتخفيض ضرائب الدخل أو ضريبة القيمة المضافة أو الرسوم الجمركية أو التهرب منها من خلال تَعْمُد تقديم فواتير لا تعكس المعلومات الصحيحة عن سعر السلع أو كمياتها أو جودتها. ووفقاً لمؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الأونكتاد)، يكلف التلاعب بالفواتير أفريقيًا مبلغاً يتراوح بين 30 و52 مليار دولار سنوياً. ويُفترض أن خسائر الإيرادات الناتج من التلاعب بالفواتير تعادل على الأرجح تلك الخسائر الناجمة عن التهرب الضريبي وتحويل الأرباح من قبل الشركات المتعددة الجنسيات. ونظراً لحجم هذه المشكلة، دعا التقرير الأخير الصادر عن الفريق الرفيع المستوى المعني بالمساءلة والشفافية والنزاهة في الشؤون المالية من أجل تحقيق

وفي خطوة جديرة بالثناء، تتوافق مع المعايير التي يتطلبها فريق العمل المعني بالإجراءات المالية من أجل تنفيذ التدابير التي تضمن توافر معلومات الملكية الانتفاعية لسلطات الدولة، أقرّت مصر تشريعاً ذا صلة في آذار/مارس 2020³⁵. ويشرّع القرار الوزاري الإفصاح الإلزامي عن الملكية الانتفاعية النهائية من أي كيان يقوم بأعمال تجارية في مصر³⁶. بالإضافة لذلك، ووفقاً للتعديلات التي أدخلها القرار، أصبحت معلومات الملكية الانتفاعية النهائية متاحة في المجال العام. وتجدر الإشارة إلى أنه لا تزال الحاجة قائمة إلى مزيد من الإرشادات لتنفيذ هذا التشريع، إذ إن القرار لا يحدد أو يقدم تعريفاً واضحاً لبعض المصطلحات القانونية مثل: "المالك المنتفع" و"الملكية" و"الإدارة" و"المصلحة القانونية".

وللحفاظ على التقدم المحرز في الامتثال للمعايير الدولية والوفاء بالالتزامات المختلفة، يجب مواجهة العديد من التحديات، البعض منها قانوني أو سياسي والبعض الآخر إداري ومؤسسي. فالوصول مثلاً إلى المعلومات الخاصة بحسابات عملاء البنوك، سواء أكانوا شركات أم أفراد، لأغراض ضريبية، مقيد بالإطار التشريعي الخاص بالقطاع المصرفي، إذ ينص التشريع الحالي، وهو القانون رقم 194 لعام 2020 بشأن الخدمات المصرفية، على الالتزام بالسرية المصرفية لحسابات العملاء. وبناءً عليه، لا يُسمح بالإفصاح عن أي معلومات مصرفية بهدف الحد من التهرب الضريبي أو الامتثال لالتزامات تبادل المعلومات بموجب معاهدات الازدواج الضريبي أو الاتفاقيات الدولية الأخرى التي تكون مصر طرفاً فيها. وتُطبق استثناءات الالتزام بالسرية في حالات إصدار إذن كتابي من العميل أو ممثله القانوني، أو في حالة وجود أمر أو إذن من المحكمة أثناء دعوى قضائية أو إجراءات تحكيم أو بناءً على طلب من المدعي العام.

وإن كانت أحكام السرية المصرفية تفرض التزاماً على البنوك وتعتبر بمثابة امتياز ممنوح لعميل البنك بأن معلوماته ستكون محمية قانونياً من اطلاع الغير عليها، فيجب ألا يُنظر إلى بنود السرية على أنها مطلقة، وخاصةً في حالات إساءة الأفراد استخدام هذه القوانين أو استغلالها لإخفاء ثرواتهم غير المشروعة و/أو للتهرب من الضرائب. وفي هذا الصدد، قد يكون من المفيد للسلطات المختصة في الدولة توقيع اتفاقيات ثنائية، تسقط بمقتضاها السرية المصرفية

وأعقب هذا القانون مشروع اللائحة التنفيذية لقانون الجمارك والقرار رقم 38 لعام 2021 بشأن إجراءات تسجيل ما قبل الشحن (المعلومات المسبقة عن البضائع) بموجب نظام نافذة إلكترونية واحدة. وإلى جانب الجهود الرامية إلى تسهيل الإجراءات، تؤدي هذه الخطوات التشريعية إلى التوسع في استخدام التقنيات الرقمية وبالتالي توثيق وتبادل المعلومات والبيانات بشكل أفضل. لذلك، يجب أن يصاحب هذه التطورات التشريعية غير المسبوقة دعم مستمر لبناء القدرات المؤسسية والبشرية لتعزيز قدرات وأدوات الرصد والتقييم، والتي تعد ضرورية للحد من التدفقات غير المشروعة. وبما أن سلطات الجمارك مسؤولة عن مراقبة وتقييم دقة أسعار وكميات الصادرات والواردات، فلا بد من زيادة تعزيز قدرة إدارتها المختلفة في مجالات محددة. وهذا يشمل المجالات المتعلقة بالكشف والتحقيق في احتمال وجود زيادة أو نقصان للسلع الداخلة والخارجة من الدولة من خلال تمكين المعالجة السريعة لمجموعات البيانات الكبيرة، التي يمكن أن تساعد في الكشف عن الصفقات غير المشروعة.

3. التطلع للأمام: اتساق السياسات والتماسك المؤسسي في مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة

على الرغم من الوعي المتزايد بمخاطر التدفقات المالية غير المشروعة وزيادة التعاون الدولي للحد منها، من شأن معالجة هذه المشكلة بفعالية وبطريقة شاملة توفير مبالغ مالية كبيرة يمكن ربطها بتمويل أهداف التنمية المستدامة، إذ زالت تمثل تحدياً على المستوى الوطني. وقد يرجع السبب في ذلك إلى تعدد أنواع التدفقات المالية غير المشروعة ومصادرها، بالإضافة إلى تعدد المؤسسات المعنية ذات الصلة واختلافها، إذ يتعامل كل منها مع نوع معين من التدفقات المالية غير المشروعة بشكل منفصل وبدون تنسيق.

قد تتطلب مواجهة تحدي التمويل من أجل التنمية بشكل أكثر فعالية على المستوى الوطني، ولا سيما في العقد الأخير من العمل لتحقيق خطة عام 2030، اتباع نهج أكثر ابتكاراً وتنسيقاً في مواجهة التدفقات المالية غير

خطة عام 2030 إلى اعتبار التلاعب بالفواتير التجارية مشكلة منفصلة متعلقة بالسياسات وتتطلب حلاً مستقلة ومختلفة عن سائر أشكال التهرب الضريبي.

أما في مصر، قدرت دراسة عن التدفقات المالية غير المشروعة في البلدان النامية خلال الفترة الممتدة من عام 2004 إلى عام 2013 أن التلاعب بالفواتير في مصر كان سبباً في خسارة نحو 25 مليار دولار في تلك الفترة. وفي دراسة حالة شاملة أخرى حول مستوى التلاعب بالفواتير التجارية في مصر، أشارت التقديرات إلى أن خسائر الإيرادات الضريبية المحتملة للحكومة المصرية في عام 2016 فقط بلغت حوالي 1.6 مليار دولار³⁷. ويعادل هذا المبلغ 4.1 في المائة من قيمة إجمالي الإيرادات الحكومية المحصلة في مصر في العام نفسه. ومن إجمالي تلك الإيرادات المحتملة المفقودة والتي قدرت بنحو 1.6 مليار دولار، فقد بلغ حجم الفواتير المضللة الخاصة بالصادرات حوالي 404 ملايين دولار، أما بقية المبلغ وهو 1.2 مليار دولار فهو ناتج عن فواتير استيراد مضللة.

وفي إطار الجهود المبذولة لإصلاح نظام الضرائب والجمارك المصري، ومواجهة الممارسات التجارية الاحتياالية وضمن التنفيذ السليم والرقابة على النظم المالية والواردات والصادرات، أصدرت مصر قانون جمارك جديد، هو القانون رقم 207/2020 في تشرين الثاني/نوفمبر 2020. ويمثل هذا القانون الإطار التنظيمي الحالي الذي يعالج مشكلة التلاعب بالفواتير التجارية.

ويسعى هذا القانون الجديد، الذي حل محل قانوني الجمارك اللذين استمرتا مدة خمسة عقود (وهما قانون رقم 66/1963 وقانون رقم 186/1986)، إلى تسهيل التجارة الدولية بين مصر والدول الأخرى من خلال تبسيط الإجراءات الجمركية وتنظيمها ورقمنة إجراءات التخليص الجمركي وآليات تحصيل الرسوم. وبالإضافة إلى ذلك، يطبق القانون إجراءات صارمة لمكافحة التهرب الجمركي من خلال أحكام مختلفة تنص على عقوبات أكثر تشدداً عما كانت عليه في السابق، على المخالفات الجمركية أو التهريب الجمركي³⁸. وتشمل العقوبات المنصوص عليها مصادرة البضائع محل جريمة التهرب الجمركي، ورفع الحد الأدنى والأقصى لغرامات المخالفات الجمركية، بالإضافة إلى تطبيق عقوبة السجن في بعض الحالات.

وينبغي أن تركز الجهود على عدة جوانب، يأتي على رأسها قياس الحجم الحقيقي للتدفقات غير المشروعة الخارجة في الحالة المصرية، وتوضيح الصورة الكاملة لهذه المشكلة بتضمين جميع المصادر والقنوات. ويجب أيضاً إعطاء الأولوية لجمع جميع الأحكام التشريعية التي تتناول التدفقات المالية غير المشروعة من الجوانب المختلفة ومراجعتها والسعي إلى مواءمتها وتحديد المواد الإشكالية أو المتضاربة التي من شأنها إعاقة التقدم في هذا الشأن. ويتمثل جانب آخر في التأكد من عدم تداخل المهام أو المسؤوليات التي تضطلع بها المؤسسات المختلفة المعنية، والأهم من ذلك تحديد كيف يمكن أن تعمل هذه المؤسسات كحلقات متصلة في سلسلة من التدابير، بحيث تنشئ أنماطاً للمسؤولية والسلطة والمساءلة لا تتشردم ولا تتداخل.

ستكون هذه الجهود بمثابة نهج متماسك للاستفادة من أوجه التآزر حيثما وجد ولإزالة أي تداخل أو تنافس بين المهمات أو المسؤوليات. كما أنها تمهد الطريق لإعداد تقارير مبسطة ومنسقة تُعتبر محورية لربط التدفقات المالية غير المشروعة بأطر تخطيط التنمية الأوسع، وعلى وجه التحديد، إطار التمويل الوطني المتكامل، ولضمان اتساق هذه التدفقات مع استراتيجيات الإيرادات المتوسطة الأجل التي من شأنها المساهمة بشكل كبير في تحقيق الأولويات الوطنية.

المشروعة. وإحدى الطرق هي الاستفادة من وفورات الحجم لرصد جميع أشكال وقنوات التدفقات غير المشروعة، مما يتطلب تنسيقاً أفضل على مستوى أطر السياسات والأطر الإدارية، لتعزيز النزاهة المالية ومعالجة الفجوات القائمة. وكما ورد في التقرير الأخير لعام 2021 الذي أصدره الفريق الرفيع المستوى المعني بالمساءلة المالية الدولية والشفافية والنزاهة، "لم يعد من الجيد التحدث عن - أو حتى إنشاء - مؤسسات قائمة بذاتها لتعزيز التقدم في جوانب محددة من النزاهة المالية، مثل هيئة رئيسية لمكافحة الفساد". وفي هذا الصدد، يوصي الفريق بأنه "ينبغي للحكومات أن تنشئ آليات حوكمة وطنية قوية ومنسقة تعزز بكفاءة النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة وتنتشر الاستعراضات الوطنية التي تقيّم أداءها"³⁹.

وفي هذا السياق، وبهدف البناء على الخطوات الوطنية المتخذة لمعالجة مختلف جوانب وأنواع التدفقات غير المشروعة، ينبغي للحكومة تعزيز اتساق السياسات والمؤسسات المعنية بمكافحة هذه التدفقات للتغلب على أي تضارب في السياسات وأي عقبات تعوق التنسيق بين الوكالات. ويتطلب القيام بذلك إنشاء آلية وظيفية فعالة، تشارك فيها جميع مؤسسات الدولة المعنية، لقيادة جهود مركزة بشأن هذه القضية، ولتشجيع التعاون فيما بينها.



ه. جودة التعاون الإنمائي وأثره وفعاليتها

التفاهم وقوة الدفع اللازمة للإصلاحات المطلوبة والسياسات الجديدة.

بالإضافة إلى ذلك، وفيما يتعلق بتمويل التنمية، وقّعت مصر أيضاً بروتوكول تعاون مع صندوق الأمم المتحدة المشترك لأهداف التنمية المستدامة، في آذار/مارس 2021. ويتعلق هذا البروتوكول بصياغة مشروع استراتيجية لتمويل أهداف التنمية المستدامة في البلاد، مع التركيز بشكل خاص على بعض القطاعات الرئيسية كالتعليم والصحة والحماية الاجتماعية والمياه والصرف الصحي والنقل. وسيساعد هذا التعاون الحكومة في تقييم المشهد الحالي لتحديد تكلفة تحقيق أهداف التنمية الوطنية الواردة في رؤية مصر 2030، وسيتم تنفيذه بالاشتراك مع وكالات الأمم المتحدة في مصر.

يمكن أن تُعزّض هذه الجهود من خلال استكمال تنفيذ السياسة الوطنية للتعاون الإنمائي في إطار أوسع وأشمل، بحيث، يوجه التخطيط المسبق وجهود التعبئة لجمع موارد



تقوم مصر بجهود عدة، فإنشاء إطار التمويل الوطني المتكامل سيضمن أن تكون كل من تكلفة أهداف رؤية مصر 2030، ومقاصد أهداف التنمية المستدامة، وتقييم مشهد التمويل الحالي وفجوات التمويل المرتبطة به، متاحة ومندمجة في سياسات التمويل العامة والخاصة.

غالباً ما يعتمد أثر التعاون الإنمائي وفعاليتها على جودة التخطيط والتنسيق وترتيبات التنفيذ بين النظراء الوطنيين والدوليين. وبتوافق ذلك مع تحديث ديناميات التعاون الإنمائي وتعزيز القدرة الإدارية للهيكل المؤسسية المعنية. وقد أكدت أزمة كوفيد-19 كذلك على الحاجة الملحة لتقديم التعاون الإنمائي بطريقة أفضل وأكثر فعالية، لدعم الاقتصادات وتخفيف التداعيات السلبية لمثل هذه الأزمات.

1. تعزيز التخطيط الوطني لتمويل التنمية

أحرزت معظم الحكومات تقدماً ملموساً من خلال وضع استراتيجيات وخطط وطنية قوية للتنمية المستدامة تحدد الأولويات التي يجب تمويلها. ومع ذلك، فهذه الاستراتيجيات الوطنية لا توضح في كثير من الأحيان التفاصيل المتعلقة بكيفية تمويلها وتنفيذها. وتحقيقاً لهذه الغاية، يُعد إطار التمويل الوطني المتكامل أداة لربط التمويل باستراتيجيات التنمية بشكل أفضل بهدف تعزيز عمليات التخطيط على المستوى الوطني، والملكية، ومواءمة التدخلات الإنمائية مع الأهداف الوطنية وكذلك مع الأهداف الأممية للتنمية المستدامة. يرتبط إنشاء مثل هذه الأطر عادةً بالتحويلات في آليات التخطيط وهيكل التنسيق على المستوى الوطني، لتسهيل وتوفير مصادر تمويل أكثر تنوعاً ولزيادة عدد الشركاء الذين يعملون معاً من أجل تعزيز فعالية التعاون الإنمائي.

وفي هذا السياق، تقوم مصر بجهود عدة، فإنشاء إطار التمويل الوطني المتكامل، كما نُوقش في الفصل الثالث، سيضمن أن تكون كل من تكلفة أهداف رؤية مصر 2030، ومقاصد أهداف التنمية المستدامة، وتقييم مشهد التمويل الحالي وفجوات التمويل المرتبطة به، متاحة ومندمجة في سياسات التمويل العامة والخاصة. وبالتالي، ستؤدي هذه العمليات إلى توسيع نطاق الوعي وخلق حوارات بشأن أولويات تمويل التنمية المتوافقة مع أهداف التنمية المستدامة، ودعم صناعات القرار وبناء

فعالية التعاون الإنمائي. فقد شاركت وزارة التعاون الدولي في تقرير الرصد الأول لإعلان باريس بشأن فعالية المعونات: الملكية، والمواءمة والتنسيق، وتحقيق النتائج، والمساءلة المشتركة، في عام 2005. واستمرت بعد ذلك في مراقبة أدائها في أحدث جولتي رصد للشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي الفعال في عامي 2016 و2018. يقوم إطار الرصد على جمع بيانات عن عشرة مؤشرات تستعرض التقدم المحرز في مبادئ التعاون الإنمائي الفعال الأربعة السالف ذكرها والمتفق عليها دولياً. ثم تتم مقارنة النتائج بالبيانات التي جمعتها بلدان لجنة المساعدة الإنمائية، ويتم إصدار مصفوفة تقارن أداء جميع البلدان المشاركة في عملية الرصد.

ووفقاً لنتائج المسح الأخير للشراكة العالمية من أجل التعاون الإنمائي لعام 2018، وكما نُشر في التقرير السنوي لوزارة التعاون الدولي لعام 2020، أظهرت مصر تقدماً في المبادئ الأربعة للتعاون الإنمائي الفعال، مسجلةً فاعلية أعلى مقارنة بالبلدان الأخرى ذات الدخل المتوسط⁴⁰. ففي تقييم ملكية الدولة لأهداف التعاون الإنمائي، سجلت مصر 95 في المائة مقارنة بمتوسط قدره 87 في المائة في البلدان الأخرى. وقد أكد شركاء التنمية المشاركون في جولة الرصد أن جميع الوزارات المصرية نقلت بوضوح أهداف التنمية الوطنية التي تسترشد برؤية مصر 2030، وأنه جرى تنفيذ المساعدة الإنمائية الرسمية وصرفها على المدى القصير والمتوسط حسب الخطط الموضوعة لغالبية المشاريع. وفي مبدأ التركيز على النتائج، أكد شركاء التنمية أنهم يعتمدون على أطر النتائج الوطنية في 93 في المائة من أنشطتهم في مصر، مقارنةً بمتوسط 80 في المائة في البلدان الأخرى.

أما بالنسبة للتنسيق والشراكات الشاملة، فقد حددت جولة الرصد الحاجة إلى تفعيل نهج أكثر تعمقاً تجاه آليات ضمان مشاركة القطاع الخاص والمجتمع المدني في التعاون الإنمائي. وقد أدى ذلك إلى تعاون وزارة التعاون الدولي مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في دراسة الحالة الخاصة بإشراك القطاع الخاص في التنمية لوضع مبادئ توجيهية دولية في هذا الصدد. وأما فيما يختص أخيراً بتقييم الشفافية والمساءلة المشتركة، أفاد التقرير بأن المعلومات المتعلقة بالتعاون الإنمائي متاحة للجمهور بنسبة 70 في المائة، بما في ذلك إمكانية الوصول إلى الاتفاقات الموقعة، ووثائق تنفيذ المشاريع، وبيانات التخصيص المالي ومعدلات الصرف، بالإضافة إلى تقارير الرصد

التمويل الخارجية (المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها من الموارد الخارجية). وسيساعد هذا الإطار على مواصلة التعاون الإنمائي الدولي مع الأولويات الوطنية، في إطار التمويل الوطني المتكامل في مصر. كما أنه سيوضح أيضاً توزيع المسؤوليات على كافة الجهات المعنية على المستوى الوطني، ومن ثمّ سيحسن الاتصال والتنسيق فيما بينها، بما يساهم في تحسين إنجاز التعاون الإنمائي.

2. التنسيق مع شركاء التنمية

مع تفشي الجائحة، أعطت مصر الأولوية لتعزيز التنسيق بين النظراء الوطنيين والدوليين لمواصلة تعزيز فعالية جهود التنمية من قبل جميع الجهات الفاعلة. وانعكس ذلك الاهتمام من خلال بدء وإطلاق منصات الجهات المعنية المتعددة للتعاون التنسيقي المشترك في عام 2020، كإطار عمل تقوده الدولة للتعاون الدولي.

ومن المتوقع أن تعزز منصات الجهات المعنية المتعددة الشراكات من أجل تحقيق نتائج أفضل، وذلك من خلال فتح الباب للمشاورات المنتظمة والتفاعلية والتشاركية مع الجهات المعنية كافة، بما فيها الحكومة وشركاء التنمية والقطاع الخاص والمجتمع المدني. كما أنها تعمل كآلية تنسيق تمكن من تحديد أولويات التمويل والأهداف عبر القطاعات مع السماح بمزيد من التضافر والتآزر بين شركاء التنمية.

3. رصد التعاون الإنمائي وإعداد التقارير بشأنه

الرصد والإبلاغ من خلال التقارير أمران أساسيان لجودة التعاون الإنمائي وفعاليتيه. فهما لا يسمحان فقط بتتبع التقدم المحرز في الوفاء بالتزامات التعاون الإنمائي الوطني والدولي، ولكنهما يوفران أيضاً المعلومات لعمليات المراجعة لإثراء الحوار بين الجهات المعنية كافة. وبالتالي يساعد تعزيز آليات الرصد والإبلاغ على المستوى القطري في توفير قاعدة أدلة لتحسين النتائج، ويوفر الفرصة لتقاسم المعرفة وللتعلم المتبادل مع البلدان الأخرى.

وإدراكاً من الحكومة لأهمية الرصد، تشارك مصر في تقارير الرصد التي تعدها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية حول

فهي أيضاً ضرورية لرصد أشكال أخرى من التعاون الإنمائي في مصر وتتبع مساهماتها ونتائجها وأثرها.

وفي هذا الصدد، يُقترح أن تستفيد مصر أكثر من توسيع إطار الرصد ليتجاوز المساعدة الإنمائية الرسمية ويدمج تدخلات التعاون الإنمائي الأخرى. ويمكن تحقيق ذلك عند استكمال الأدوات والقنوات الموجودة بالفعل للرصد والمراجعة، بدلاً من إنشاء أدوات وقنوات جديدة. سيتمكن تعزيز نظم المعلومات والبيانات من أجل التعاون الإنمائي الأوسع من رصد مساهمة أشكال التمويل الأخرى التي تدخل ضمن قنوات التعاون الإنمائي ولا يتم احتسابها. ويشمل ذلك التمويل المناخي، والأموال التي تُضخ في مشاريع التعاون فيما بين بلدان الجنوب ومشاريع التعاون الثلاثي، بالإضافة إلى التدفقات الأخرى التي تساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة. كما سيدعم نظام الرصد المتكامل أيضاً الحوكمة العامة وآلية المساءلة للتعاون الإنمائي. وينبغي أن يكون هذا النظام قادراً على تلبية الاحتياج لعمليات تصنيف البيانات، وأن يضمن جودة جمع البيانات وحسن توقيتها لإرشاد عملية صنع القرار وتسهيل تتبع التقدم وقياس الأثر.

ويجب أن تقتزن هذه الخطوة بتنمية القدرات البشرية الوطنية كماً ونوعاً. فتعزيز قدرة الموظفين الرئيسيين المشاركين في أنشطة الرصد والتقييم لمشاريع التنمية المختلفة أمر محوري لتقييم جودة التعاون الإنمائي وأثره وفعاليتته. وكذلك، تُعد التدريبات الفنية على تطوير منهجيات جمع البيانات، وتحسين توليد البيانات، خاصةً على المستوى المحلي، بالإضافة إلى تفسير البيانات وتحليلها، أمراً بالغ الأهمية لتمكين الرصد وتقديم التقارير على النحو المناسب ضمن الإطار الوطني لتحقيق النتائج.

والتقييم. وتُعزى البيانات المفقودة بشكل كبير إلى آليات التعاون مع الدول غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية التي تتبع أنماطاً مختلفة في التخطيط والمخصصات المالية والتنفيذ. ومن الأمثلة على ذلك، التعاون مع دول الخليج والصين، الذي يتطلب آلية أكثر تكيفاً لتفسير أنماط التعاون المختلفة.

وإلى جانب وضع الأنظمة اللازمة لخلق بيئة ملائمة للتنمية الوطنية، بما في ذلك تدابير رصد الشراكة العالمية من أجل تعاون إنمائي فعال، بذلت مصر جهوداً موازية لمتابعة ورصد مشاريع وأنشطة التعاون الإنمائي لتقييم التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وفي عام 2020، أعادت وزارة التعاون الدولي هيكله إدارة الرصد والتقييم بهدف وضع نظام مؤسسي متين للرصد المنتظم والشفافية والمساءلة مع الوزارات التنفيذية المستفيدة والمؤسسات المنفذة. وبناءً على ذلك، تجري متابعة المشاريع الممولة من المساعدة الإنمائية الرسمية داخل كل قطاع بشكل منتظم، وتجري كذلك مشاركة تقارير المتابعة المحدثة على أساس ربع سنوي مع مجلس الوزراء المصري لضمان حل أي تحديات أو معوقات في التنفيذ. وبحسب وزارة التعاون الدولي، فقد ساهم هذا النظام في انخفاض النسبة المئوية للمشاريع التي واجهت مشكلات إلى 1 في المائة فقط بحلول حزيران/يونيو 2021، مقارنة بنسبة بلغت 28 في المائة في فترات سابقة.

وتعد هذه الإصلاحات، بما في ذلك تقديم تقارير عن المساعدة الإنمائية الرسمية من حيث المساهمة المالية في أهداف التنمية المستدامة، مفيدة في تتبع مدى التقدم المحرز باتجاه تحقيق أولويات التنمية وتحديد فعالية التعاون الإنمائي، فضلاً عن توفير معلومات عن فجوات التمويل القائمة. وإلى جانب أهميتها للأسباب السالف ذكرها،



و. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة

التمويل الإنمائي دوراً جوهرياً في استخدام الموارد الميسرة لمعاملات التمويل المختلط لتعبئة الموارد المطلوبة. وتتمتع مصر بالفعل بتجربة ناجحة في تعظيم تمويل التنمية من خلال التمويل المشترك من بنوك التنمية المتعددة الأطراف في قطاع الطاقة، وينبغي البناء على هذه التجربة لتكرارها في القطاعات والمشاريع الأخرى ذات الأولوية. وينبغي أيضاً أن تركز الشراكات مع بنوك التنمية المتعددة الأطراف والمؤسسات المالية الدولية على توفير التمويل المباشر وتحفيز موارد إضافية عامة وخاصة، وكذلك على تقديم المشورة بشأن السياسات وعناصر المساعدة الفنية اللازمة لتحسين مناخ الاستثمار وبناء القدرات المحلية.

اكتسب دور التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي أهمية متزايدة أكثر من ذي قبل في تعافي البلدان النامية من جائحة كوفيد-19، إذ إنه يعزز التعلم من السياسات والتدابير الناجحة الموجهة نحو الاستجابة الفعالة لآثار الوباء الاجتماعية والاقتصادية والبيئية من جميع أنحاء المنطقة. ويمكن أن يؤدي التركيز على الآليات المتعلقة بمتابعة وقياس وتقييم وتوثيق القيمة المضافة لهذا التعاون وأثره على التنمية المستدامة، إلى إرشاد الحكومة وإعلامها بكيفية تعميق الاستفادة من شراكات التعاون بين بلدان الجنوب لزيادة تمويل التنمية والاستفادة منه بشكل أفضل، ولتطوير القدرات الإنتاجية والتقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

أصبحت مكافحة التدفقات المالية غير المشروعة مسألة أكثر إلحاحاً بعد تفشي الجائحة، إذ يمكن أن يؤدي التعاون المستمر على الصعيدين الوطني والدولي دوراً حيوياً في تمكين مستويات أعلى من الموارد المحلية لتمويل التنمية المستدامة. فتحسين التنسيق بين المؤسسات، وتعزيز قدرات الإنفاذ الوطنية للتحقيق في المعاملات المشبوهة، وكذلك تبادل المعلومات الدولية والتعاون الضريبي، إجراءات من شأنها أن تساهم في زيادة الكفاءة والفعالية في كبح التدفقات المالية غير المشروعة.

وينبغي مواصلة تعزيز تنسيق التعاون الإنمائي وفعاليتها على جميع المستويات، وذلك بدءاً من الأولويات المتفق عليها

تماشياً مع الهدف 17 من أهداف التنمية المستدامة حول تعزيز وسائل التنفيذ وتنشيط الشراكة العالمية من أجل التنمية المستدامة، الذي يدعو إلى عقد شراكات بين مختلف الجهات الفاعلة وعبر مختلف القطاعات، ناقش هذا الفصل التعاون الإنمائي الدولي، بما في ذلك دوره في تمويل التنمية. وقد تمت دراسة أدوات التعاون المختلفة باعتبارها قنوات تمويل خارجية ومحفزات وسبل دعم قوية لتعبئة الموارد المحلية، بما يسمح بتعجيل تنفيذ أهداف التنمية المستدامة في مصر. بالإضافة إلى ذلك، أبرز هذا الفصل دور مصر كمقدم لنمط التعاون بين بلدان الجنوب في أفريقيا، من خلال مشاركة المعرفة وتعزيز القدرات، وهو دور جوهري للنهوض بأهداف التنمية المستدامة.

وتلخص النقاط اللاحقة الملاحظات الختامية الرئيسية للفصل وتليها توصيات للمضي قدماً.

رغم أن المساعدة الإنمائية الرسمية لا تزال جزءاً من تمويل التقدم نحو التنمية المستدامة، فحجمها في مصر يقلل أهميتها النسبية مقارنة بمصادر التمويل الخارجي الأخرى. ومع ذلك، يمكن استخدامها بالشكل الأمثل من خلال تحسين توجيهها لتوفير الدعم لبعض أهداف التنمية المستدامة أو المجالات التي تعاني من نقص التمويل، والتحول نحو دور أكثر تحفيزاً لتعبئة مصادر إضافية لتمويل التنمية، تعتبر مهمة لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة.

مشاركة القطاع الخاص أمر محوري لدعم وتمويل احتياجات التنمية. ويمكن تعزيز وتوسيع مشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي في مصر لسد الفجوات الكبيرة في القطاعات الاجتماعية والتصدي لتحدياتها. ومع إعلان الحكومة عن مشاركة القطاع الخاص كموضوع رئيسي للتعاون التنموي في عام 2021، تبرز فرصة لوضع إطار للسياسات الوطنية الخاصة بمشاركة القطاع الخاص من خلال عملية شاملة وتشاركية.

يُعد التمويل الميسر المختلط أحد الأدوات المهمة التي يمكن أن تساعد في سد فجوة الاستثمار الكبيرة في مصر، حيث تؤدي بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات

الرسمية، أن يدعم بدوره بشكل أفضل إطار التمويل الوطني المتكامل الذي نوقش في الفصل الثالث، وأن يعمل كعنصر تمكين يزيد من تماسك التعاون الإنمائي وفعاليتها في مصر. ينبغي أن يراعي هذا الإطار ما يلي: (1) أن يكون مرتبطاً بشكل وثيق بأهداف التنمية المستدامة الوطنية والعالمية؛ (2) أن يؤكد على المجموعة الجوهرية من الموارد الخارجية التي يشتمل عليها التعاون الإنمائي الدولي لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة (بما في ذلك التحويلات المالية، ودعم القدرات، وتقديم المشورة بشأن السياسات ذات الأثر الإنمائي الأولي، وكلها يمكن أن تسد فجوات الموارد وتوفر الدعم المستهدف لتحقيق جهود التنمية الوطنية والمساهمة في الجهود الدولية)؛ (3) أن يعكس بوضوح الأدوار والمسؤوليات التي تضطلع بها مجموعة واسعة من الجهات الفاعلة في التعاون الإنمائي. وهذا يشمل الجهات الحكومية على المستويين الوطني ودون الوطني، وشركاء التنمية الثنائيين والمتعددي الأطراف، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني، والجمعيات الخيرية.

اعتماد استراتيجيات وطنية للمساعدة الإنمائية الرسمية. يمكن تعزيز نظام تنسيق المساعدة الإنمائية الرسمية في مصر وإدارتها من خلال اعتماد إطار قانوني، ينعكس في استراتيجية وطنية للمساعدة الإنمائية الرسمية. ويمكن صياغة هذه الاستراتيجية على المدى المتوسط لتكون جزءاً من إطار أشمل وأوسع لسياسة التعاون الإنمائي الوطنية المقترحة أعلاه. وينبغي أن تركز هذه الاستراتيجية على الغرض من المساعدة الإنمائية الرسمية، وإعلان الأهداف، والقطاعات والمناطق الجغرافية ذات الأولوية للتدخل بتمويل المساعدة الإنمائية الرسمية، مما سيسهم في تحسين توجيهها وتعظيم أثرها الإنمائي لتحقيق الأولويات الوطنية. وبهذه الطريقة ستكون

سياسياً والجمع بطريقة متوازنة بين مختلف أشكال التعاون الإنمائي، وصولاً إلى البرامج المتكاملة والمنسقة على مستوى الدولة. كما أن تعزيز وتحديث آليات التنسيق وأدواته بشكل مستمر هي أمور مطلوبة فيما يتعلق بالتخطيط والإدارة وتكنولوجيا المعلومات وأنظمة البيانات المستخدمة، إلى جانب قدرات المؤسسات المختلفة والموارد البشرية المشاركة في أنشطة الرصد وإعداد التقارير. وسيسهم ذلك بدوره في تحسين شفافية التعاون وفعاليتها من خلال التركيز على إعداد التقارير وتحقيق النتائج والأثر المستدام.

وفي ضوء الاستنتاجات السالفة، اقترحت مجموعتان من السياسات الموصى بها. المجموعة الأولى، وهي ذات توجه استراتيجي، تتضمن حزمة من السياسات والاستراتيجيات الهيكلية التي من شأنها أن تعمل كإطار شامل يسعى من خلاله التعاون الإنمائي لتحقيق قدر أكبر من الاتساق في السياسات لتنفيذ رؤية مصر 2030 وأهداف التنمية المستدامة. أما المجموعة الثانية، وهي محددة وذات توجه عملي، فتركز على المستوى التنفيذي، خاصة فيما يتعلق بالعمليات وتحقيق النتائج. وتنطوي بذلك على إجراءات التنسيق بين الكيانات الوطنية المختلفة من أجل تعبئة الأموال والتواصل مع شركاء التنمية للتعامل مع أي تشتت مؤسسي. كما أنها معنية بإدارة تحقيق النتائج، من حيث الحفاظ على نهج مركز حيال هذه النتائج المرجوة، من خلال التشديد على تطبيق آليات التتبع والرصد والتقييم، بالإضافة إلى تعزيز القدرات المؤسسية والبشرية. وكلتا المجموعتين من توصيات السياسات موجّهتان نحو تفعيل وتحقيق المبادئ الأربعة المتفق عليها للتعاون الإنمائي الفعال، وهي ملكية البلدان الشريكة، والتركيز على تحقيق النتائج، والشراكات الشاملة، والشفافية والمساءلة المشتركة.

1. التوصيات ذات التوجه الاستراتيجي

1 العمل على تنفيذ سياسة وطنية أكثر شمولاً للتعاون الإنمائي. فمن شأن الإطار القانوني الشامل الذي يغطي نطاقاً أوسع من موارد التمويل الخارجية، بما فيها المساعدة الإنمائية

2. التوصيات ذات التوجه العملي

1 توسيع الأطر التنظيمية لتشمل مشاركة القطاع الخاص في القطاعات الاجتماعية وتعزيزها. ستسهم هذه الخطوة في تحفيز وزيادة تمويل نماذج الأعمال المبتكرة، مثل نماذج المشاريع الاجتماعية التي تستهدف الاحتياجات الاجتماعية والاقتصادية. ومن المهم أن تقدم الحكومة حوافز للقطاع الخاص للانتقال من الاستثمارات ذات التوجه الاقتصادي فقط إلى الاستثمارات المؤثرة التي تدر عوائد اجتماعية وبيئية ومالية. وقد يشمل ذلك تقديم حوافز ضريبية وغير ضريبية (عقود ووضع علامات وتدريب ومعلومات) لمساعدة الشركات الرائدة في القطاع الخاص على استهداف التحديات التنموية في قطاعات محددة ومناطق محددة متأخرة تنموياً، مع التركيز الواضح على الفقراء والفئات الأكثر ضعفاً.

2 إنشاء خارطة طريق للتمويل المختلط تكون مرتبطة بإطار التمويل الوطني المتكامل. كما ذكر سابقاً، تجري الحكومة المصرية حالياً تقييماً لتمويل التنمية لخصر تدفقات التمويل والأطر السياسية والمؤسسية المرتبطة بها وتحليلها. وفي هذا الإطار، وبالتعاون مع شركاء التنمية المختلفين، يمكن للحكومة أن تقود عملية لتقييم إمكانية اعتماد التمويل المختلط لمختلف قطاعات التنمية الوطنية ذات الأولوية وللمشاريع التي تواجه تحديات تمويلية. ومن المهم قياس تكلفة التمويل المختلط مقابل هياكل التمويل الأخرى، وتحديد أداة التمويل الأكثر ملاءمة لمواجهة التحدي القائم والمساعدة في تحقيق الأثر المنشود. ويجب أن يستند التقييم على استدامة البرنامج أو التدخل الأساسي، وإمكانية زيادة الكفاءة من خلال إشراك القطاع الخاص، ومصصلحة شركاء القطاع الخاص. فاعتماد مثل هذه التدابير سيسمح للحكومة بالتوسع في التمويل المختلط

الاستراتيجية بمثابة بوصلة تشير إلى تحديد ما يجب القيام به وفي أي أماكن جغرافية وأي مجالات. وبالتالي، يمكنها أن تكون بمثابة أداة لتحسين فهم الدور الذي يمكن أن يؤديه التعاون الإنمائي والتمويل الميسر مقارنة بمصادر التمويل الأخرى. وعليه، ستساعد هذه الاستراتيجية في توجيه الحكومة بشأن قرارات تخصيص المساعدة الإنمائية الرسمية، وستدعمها في إدارة المصالح القطاعية المتنافسة. كما أنها ستوجه شركاء التنمية خلال الإشارة إلى الأهداف الوطنية وزيادة التوافق معها. وستزيد الاستراتيجية هذه من كفاءة نظام المساعدة الإنمائية الرسمية من خلال ضمان تخصيص موارد التعاون الإنمائي على نحو أفضل، بحيث يتناسب مع أولويات التنمية المحددة في الاستراتيجية والخطط الوطنية، ويستجيب لأهداف التنمية المستدامة. وأخيراً، اعتماد استراتيجية وطنية واضحة للمساعدة الإنمائية الرسمية سيعزز من القدرة الوطنية على التنبؤ المتوسط المدى بمؤشرات التعاون الإنمائي، وتحسين ترتيب الدولة في مبدأ "ملكية البلدان".

3 صياغة إطار سياسة وطنية لمشاركة القطاع الخاص من خلال التعاون الإنمائي وخارج إطاره. سيسهم وضع مثل هذا الإطار في بناء شراكات أكثر شمولاً، وتعزيز ملكية الدولة من خلال زيادة مشاركة الجهات المعنية المحلية. ويجب أن تهدف هذه العملية إلى تحديد أهداف مشاركة القطاع الخاص بوضوح، والفوائد التي تعود على الجهات المعنية المختلفة، وفرص المشاركة وشروطها (مثل الالتزام بالرصد والتقييم وتقديم التقارير عن النتائج). ويجب استخدام منصات أصحاب المصلحة المتعددين التي تركز على مشاركة القطاع الخاص، كوسيلة لتحقيق هذا الإطار وكنقطة انطلاق لهذه العملية.

مواجهة التحديات في الأطر التنظيمية الوطنية وآليات وقدرات الإنفاذ للحد من التدفقات المالية غير المشروعة بشكل فعال. قد يكون من المفيد إعادة النظر في إلغاء السرية المصرفية لأغراض الإدارة الضريبية والتبادل الفعال للمعلومات. فهو من ناحية، يمكن السلطات المختصة من مكافحة التهرب الضريبي وغسل الأموال وغير ذلك من أنشطة الاحتيال المالي. ومن ناحية أخرى، سيضع إطاراً لضمان الامتثال للمعايير الدولية الخاصة بالتبادل التلقائي للمعلومات. إلا أنه يجب أن يقترن تنفيذ هذه الخطوة بضمانات صارمة تحمي من سوء الاستخدام السياسي لمثل هذه الأحكام من قبل موظفي الدولة، أو من تبيد ثقة الجمهور في البنوك، وهو ما قد يؤثر سلباً على الاقتصاد. يجب أن تضمن أي تعديلات أن المعلومات لن تستخدم إلا للأغراض المقصودة والحالات المحددة التي ينص عليها القانون بوضوح. ومن الضروري أيضاً مواصلة الدعم المستمر من أجل التنفيذ الفعال لإصلاح خدمات الضرائب والجمارك وتحديث بنيتها التحتية بالتكنولوجيا الرقمية وأدواتها لتعزيز قدراتها الإدارية والتنفيذية للكشف الفعال عن المعاملات غير المشروعة وردعها.

5

تعزيز إدارة المعلومات الخاصة بالتعاون الإنمائي. يعد استخدام نظام معلومات متقدم ومتكامل لإدارة المساعدة الإنمائية الرسمية وبيانات التدفقات المماثلة (التعاون بين بلدان الجنوب، وتمويل العمل المناخي) أمراً أساسياً لضمان توافر الإحصاءات الدقيقة عن مشاريع التعاون الإنمائي وحسن توقيتها. ومن المتوقع أيضاً أن يعزز النظام التنسيق بين الوزارات المعنية في التعاون الإنمائي لتسهيل الرصد والمراقبة والتركيز على النتائج. كما سيساهم تحسين نظام المتابعة المعمول به حالياً في التغلب على التحديات المتعلقة بمحدودية تقديم التقارير وتوفير التفاصيل الخاصة بتخصيص واستخدام المساعدة الإنمائية الرسمية على المستويين الوطني ودون

6

بطريقة استراتيجية ومنهجية تساعد على سد فجوة التمويل وتحفيز الابتكار في القطاعات شديدة التأثير وتعزيز تنمية السوق المحلية.

اعتماد نهج استراتيجي لرأس المال المختلط على مستوى المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة. من المهم، فيما يتصل بالتوصية السابقة، اتباع النهج الذي يتناسب مع مستوى النضج والاحتياجات من رأس المال للشركات التي تؤدي أنشطة اجتماعية للمصلحة العامة. فعلى سبيل المثال، رأس المال في المراحل المبكرة مطلوب للأعمال التجارية والمشاريع المبتكرة، لأنها قد تكون قادرة على جذب التمويل التجاري على المدى المتوسط إلى الطويل، ولكنها على المدى القصير تحتاج رأس مال بشروط ميسرة للغاية. لذلك، يمكن تزويد هذه المشاريع في المراحل المبكرة بتمويل من المنح. بينما ينبغي على الكيانات التي تمر بمرحلة النمو أن تستفيد من رأس المال الاستثماري. وسيضمن اعتماد نهج استراتيجي لرأس المال المختلط استخدام أموال الحسابات الخاملة بكفاءة وتوجيه رأس المال الخاص نحو التنمية المستدامة.

3

تشكيل آلية مخصصة وعملية لدعم جهود مواجهة التدفقات المالية غير المشروعة على نحو أكثر تنسيقاً، وتعزيز النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة. ترجع التوصية بمثل هذه الآلية إلى أهميتها في التنسيق الفعال بين جميع الهيئات الوطنية المشاركة في الحد من التدفقات غير المشروعة، وتعزيز اتساق السياسات ذات الصلة والتغلب على أي تضارب فيها. ويمكن لتلك الآلية أن تتخذ شكل لجنة رفيعة المستوى، لها مهام واضحة وفترة زمنية محددة، ترفع تقاريرها مباشرة إلى الرئيس، لضمان التعاون المشترك بين جميع الهيئات ذات الصلة والذي سيساعد على تحسين آليات الشفافية المالية والتواصل مع الجمهور لإطلاعه على التقدم المحرز.

4

القدرات لتوسيع نطاق مشاركة القطاع الخاص وتبادل المعرفة مجالين يجب استهدافهما في المقام الأول. وتتطلب زيادة حجم ونوعية مشاركة القطاع الخاص من أجل التنمية المستدامة ضمان توافر مجموعات المهارات المناسبة للعمل مع القطاع الخاص عبر عملية تطوير المشروع. وبالتالي، لا بد من الاستثمار في التوظيف والتدريب الفني للموظفين القادرين على إعداد المشاريع بشكل صحيح، ومن هم من ذوي الخبرة في مجموعة من الأدوات المالية. علاوةً على ذلك، يتطلب التمويل الميسر المختلط، الذي يعتبر آلية جديدة نسبياً، التركيز على بناء القدرات في مجال التوثيق وتبادل المعرفة فيما يتعلق بالنقاط الآتية:

(1) الهياكل والنهج التي نجحت في مصر؛ (2) المشاريع والقطاعات التي استخدمت فيها تلك الهياكل والنهج؛ و(3) أسباب نجاح أو عدم نجاح هذه الهياكل والنهج، مع توضيح الظروف المواتية للعمل على تكرار النجاح منها.

الوطني. وهذا سيؤدي بدوره إلى إرشاد تدخلات على صعيد السياسات وتوجيهها بشكل أفضل لضمان عدم إهمال أحد. كما سيزيد هذا النظام من إمكانية وصول الجمهور للمعلومات وسيزيد من شفافيته وموثوقيتها، وسيعمل كأداة للمساءلة تمكن الحكومة الوطنية وشركاء التنمية المختلفين من اتخاذ قرارات محسنة ومستنيرة، استناداً إلى الأدلة الجديدة.

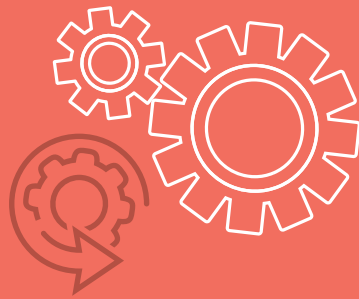
الاستثمار في تنمية القدرات البشرية لتوسيع حجم ونطاق مشاركة القطاع الخاص وتبادل المعرفة. تُظهر تجربة مصر الوطنية بالإضافة إلى التجارب الدولية الأخرى أن بناء القدرات المؤسسية وبناء القدرات البشرية يسيران جنباً إلى جنب. وهذا يشير إلى أن حصر الاحتياجات والموارد المالية الحالية يجب أن يكون مصحوباً بجهود لمعالجة الفجوات في القدرات البشرية على المستويين الوطني والمحلي. ويعد بناء



1. OECD, 2020d.
2. تُصنّف "الدول غير الأعضاء في لجنة المساعدة الإنمائية" على أنها دول أوروبية ذات سياسات إنمائية راسخة تلتزم بتوجيهات لجنة المساعدة الإنمائية، أو دول عربية مانحة لا تتواءم مع معايير لجنة المساعدة الإنمائية أو شركاء التعاون الإنمائي بين بلدان الجنوب. ويشير مصطلح "شركاء التنمية المتعددة الأطراف" إلى بنوك التنمية المتعددة الأطراف ومؤسسات التمويل الإنمائي.
3. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2020.
4. استنادا للبنك الدولي، يشتمل صافي المساعدات الإنمائية الرسمية على مدفوعات القروض بشروط ميسرة (صافي سداد الأصل)، والمنح المقدمة من وكالات رسمية تابعة لأعضاء لجنة المساعدات الإنمائية، ومن مؤسسات متعددة الأطراف، ومن بلدان غير أعضاء في اللجنة. وقد يظهر التحليل اتجاهًا مختلفًا عندما يتم النظر في مدفوعات المساعدة الإنمائية الرسمية بدلاً من صافي المساعدات الإنمائية الرسمية.
5. وفقاً للجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، توفر نسبة المساعدة إلى نفقات الحكومة المركزية مقياساً لدرجة اعتماد الدولة المتلقية على المساعدات. ويمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات على الموقع التالي: <https://data.worldbank.org/indicator/DT.ODA.ODAT.XP.ZS?e> nd=2019&locations=EG&start=1990&view=chart
6. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2020.
7. يمكن الاطلاع على معلومات حول منهجية الحصر على الموقع التالي: <https://www.moic.gov.eg/en-US/Sectors/Index?na=110>. تُحدّث عملية المطابقة بانتظام كل ثلاثة أشهر، مع بدء مشاريع جديدة واستكمال مشاريع أخرى.
8. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2021.
9. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2020. يمثل إجمالي التمويل المخصص للبنية التحتية والخدمات الاجتماعية نسبة 5.6 في المائة، موزعة على النحو التالي: إمدادات المياه والصرف الصحي (2.1 في المائة)؛ الصحة والسكان والصحة الإنجابية (1.8 في المائة)؛ البنية التحتية والخدمات الاجتماعية الأخرى (0.7 في المائة)؛ الحكومة والمجتمع المدني (0.5 في المائة)؛ التعليم (0.4 في المائة).
10. OECD, 2018b.
11. Central Bank of Egypt, 2021; Morsy, 2017.
12. تعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية مشاركة القطاع الخاص بأنها "نشاط يهدف إلى إشراك القطاع الخاص في نتائج التنمية، مما ينطوي على مشاركة نشطة من القطاع الخاص". وقصدت المنظمة استخدام هذا التعريف الواسع من أجل شمل جميع أشكال إشراك القطاع الخاص في التعاون الإنمائي في جميع القطاعات الاقتصادية.
13. تم رسم خارطة المشاريع التي بدأت في عام 2000 أو قبل ذلك، بشرط أن تكون استمرت في أنشطتها خلال الفترة من عام 2000 حتى عام 2017.
14. لمزيد من المعلومات حول منصة الجهات المعنية المتعددة، انظر: <https://moic.gov.eg/ar/page/multi-stakeholder-platforms>.
15. يمكن الاطلاع على مزيد من المعلومات حول عملية المطابقة التي اشتركت فيها وزارة التعاون الدولي ومؤسسة التمويل الدولية في مقالة: "تخصير اقتصاد مصر وما يعنيه ذلك لمنطقة الشرق الأوسط وأفريقيا": www.fdiintelligence.com/article/79361.
16. www.investinegypt.gov.eg/English/Pages/explore.aspx?map=true.
17. Global Partnership for Effective Development Cooperation, 2018a.
18. Convergence, 2019. Convergence هي الشبكة العالمية للتمويل المختلط. تعمل على إنتاج بيانات التمويل المختلط والمعلومات الخاصة به وتدفق الصفقات لزيادة استثمارات القطاع الخاص في البلدان النامية والتنمية المستدامة.
19. Ministry of International Cooperation, Egypt, 2020.
20. International Finance Corporation, 2020b. الناتج المحلي الإجمالي، والنسب المئوية للتوظيف والصادرات خاصة بعام 2019.
21. لمزيد من المعلومات حول منصة الجهات المعنية المتعددة، انظر: <https://moic.gov.eg/ar/page/multi-stakeholder-platforms>.
22. الوكالة المصرية للشراكة من أجل التنمية هي الهيئة الوطنية المكلفة بتعزيز جهود التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي في مصر. وقد تأسست الوكالة في عام 2014 لتدمج بين صندوقين قديمين ومتخصصين في التعاون الفني مع مناطق أخرى، وهما الصندوق المصري للتعاون الفني مع أفريقيا والصندوق المصري للتعاون الفني مع الكومنولث والدول الأوروبية الإسلامية والدول المستقلة حديثاً. ويدير الوكالة أمين عام يعينه وزير الخارجية.
23. Egyptian Agency of Partnership for Development, 2021.
24. وفقاً لمقابلة مع مسؤول كبير في وزارة الخارجية في آذار/مارس 2021.
25. South-South Galaxy هي أداة على الإنترنت، أطلقها مكتب الأمم المتحدة للتعاون بين بلدان الجنوب كمنصة عالمية لتبادل المعرفة والشراكة من أجل التعاون فيما بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي، لتعزيز وتوسيع نطاق الممارسات المثلى لصالح البلدان النامية.
26. Egypt Today, 2021.
27. أجرت المؤلفة مقابلات مع مسؤولين كبار في وزارة الخارجية والوكالة المصرية للشراكة من أجل التنمية لمناقشة التعاون بين بلدان الجنوب والتعاون الثلاثي.
28. يتم التعامل عادة مع مسألة التدفقات المالية غير المشروعة والتعاون الدولي للحد منها في إطار الجهود الشاملة لتعزيز تعبئة الموارد المحلية وأنظمة الضرائب. ولكن، نظراً إلى أن تعبئة الموارد المحلية لم يتم تناولها في فصل واحد محدد من هذا التقرير، تناقش التدفقات المالية غير المشروعة - مع التركيز على قنواتها الضريبية والمتعلقة بالتجارة - في إطار هذا الفصل حول التعاون الإنمائي الدولي.
29. UNCTAD, 2020b.
30. OECD, 2021.
31. UNCTAD, 2020b.
32. تشمل الدراسات والتقارير الهامة: (أ) "التدفقات المالية غير المشروعة: تتبعها، أوقفها، واستردها" "Illicit Financial Flows: Track it, Stop it, Get it" وهو تقرير الفريق الرفيع المستوى المعني بالتدفقات المالية غير المشروعة من أفريقيا، الصادر عن لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأفريقيا في عام 2014، والذي قدر التدفقات المالية غير المشروعة التراكمية لمصر بين عامي 1970 و2008 بمبلغ 105.2 مليار دولار، أي ما يعادل 14.7 في المائة من إجمالي التدفقات المالية غير المشروعة في أفريقيا؛ (ب) "التدفقات المالية غير المشروعة ومشكلة صافي تحويلات الموارد من أفريقيا: 1980-2009" "Illicit Financial Flows and the Problem of Net Resource Transfers from Africa: 1980-2009"، وهو تقرير مشترك صادر عن بنك التنمية الأفريقي ومنظمة النزاهة المالية العالمية في عام 2013، وقد أشار إلى أن مصر احتلت المرتبة الثالثة في أفريقيا (بعد نيجيريا وجنوب أفريقيا) لتصدير رأس المال غير المشروع في الفترة من عام 1980 إلى عام 2009، وفي الفترة نفسها، سبقت مصر أيضاً شمال أفريقيا في ترتيب التدفقات، تلتها الجزائر وليبيا.
33. حسابات المؤلفة، بالاستناد إلى الحسابات الختامية لموازنة الدولة للسنتين الماليتين (2018/2017 - 2020/2019)، التي نشرتها وزارة المالية، مصر.
34. تشمل مصادر الدخل الأخرى حقوق الملكية الفكرية.
35. فريق العمل المعني بالإجراءات المالية منظمة حكومية دولية تدعم سياسات مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب.
36. أدخل القرار رقم 41 لعام 2020 تعديلات على اللائحة التنفيذية لقانون السجل التجاري رقم 34/1976.
37. Global Financial Integrity, 2019.
38. حدد القانون الجديد الحالات المختلفة للمخالفات الجمركية (مثل: النقص أو الزيادة غير المبررة في البضائع المستوردة وتقديم تقييم غير صحيح للبضائع في الواردات والصادرات) والتهرب الجمركي (مثل تقديم مستندات أو فواتير مزورة أو مختلفة). ويعرف التهريب بأنه دخول البضائع إلى منطقة الجمارك المصرية بشكل غير شرعي.
39. United Nations, High-level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda, 2021, p. X and p. 39.
40. Global Partnership for Effective Development Cooperation (2018b); Ministry of International Cooperation, Egypt, 2020.

التوجهات المستقبلية

داليا الهواري وميرال شحاته



13





مقدمة

شهد العالم، خلال السنوات القليلة الماضية، نقلة نوعية في الطريقة التي تعمل بها الاقتصادات، فهي تتوجه نحو نموذج أعمال جديد قائم على ضمان الاستدامة وذلك من خلال دمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة في سياساته واستراتيجياته وعملياته الأساسية. وتعد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 التي تبناها قادة العالم رسمياً في عام 2015 بمثابة المحفز لهذا التحول الهيكلي. وتمثل هذه الخطة نموذجاً لتعزيز الانتقال المنشود إلى اقتصادات خضراء وأكثر شمولاً ومرونة، من خلال تحقيق أهدافها السبعة عشر للتنمية المستدامة عبر ركائز الاستدامة الرئيسية الثلاث: الاقتصادية، والاجتماعية، والبيئية. وهي تؤكد كذلك على الهدف العالمي المتمثل في عدم إهمال أحد.

في عام 2016، شرعت مصر في برنامج طموح للإصلاح الاقتصادي. وفي ذات الوقت، كانت مصر تستهدف تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال إدماجها في سياستها الوطنية، مؤكدةً بذلك على التزامها بخطة عام 2030. ومع ذلك، يمثل تمويل أهداف التنمية المستدامة تحدياً رئيسياً ليس فقط لمصر، بل للعالم بأسره. فالاقتصادات المتقدمة والنامية

في إطار الشراكات الفعالة والحوكمة الرشيدة، سيساهم التمكين الاقتصادي في تحقيق نتائج أفضل في الحد من الفقر المدقع وتعزيز الشمول.



ويناقد التقرير مجالات العمل الرئيسية الواردة في خطة عمل أديس أبابا بالإضافة إلى القضايا المستجدة التي أبرزتها التقارير العالمية للتمويل من أجل التنمية التي أصدرتها الأمم المتحدة. ومن المأمول أن يُعد هذا التقرير بصورة سنوية، ليس فقط لأغراض التحديث، ولكن أيضاً لتقييم التقدم المحرز نحو تمويل أهداف التنمية المستدامة في ضوء آخر التطورات، على الأُسعة العالمية أو الإقليمية أو الوطنية على حد سواء، وكذلك لمواجهة التحديات الجديدة المرتبطة بالاستفادة من مصادر التمويل المختلفة. كما أن إجراء المزيد من التحليل على المستوى المحلي باستخدام بيانات دقيقة وأكثر تفصيلاً، هو أمر هام لتعزيز جهود توطيق أهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن أنه سيوفر رؤى إضافية للتحليل من أجل توجيه السياسات المستقبلية.

يبدأ هذا الفصل بدراسة المشهد العالمي لتمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، مسلطاً الضوء على أهداف التنمية المستدامة، وفجوة التمويل وإطار التمويل العالمي، وكذلك العوامل الضرورية لتسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة. ثم ينتقل الفصل إلى مناقشة مسار التنمية المستدامة في مصر مع التركيز على أهم القضايا التي يجب معالجتها، والمحطات التي يجب تسليط الضوء عليها، ودور العوامل المساعدة التي يجب تعزيزها من أجل "بناء مستقبل أفضل". وأخيراً، ينتهي هذا الفصل باقتراح عدد من التوصيات الخاصة بالسياسة العامة للإسراع بالانتقال إلى اقتصاد أخضر، أكثر شمولاً ومرونة.



تواجه على حد سواء فجوة كبيرة في الاستثمار تتعلق بأهداف التنمية المستدامة، وقد زادت اتساعاً خلال جائحة كوفيد-19. ويُعد هذا التقرير أول تقرير وطني عن التمويل من أجل التنمية في مصر، بل وفي المنطقة العربية والعالم. ويمكن اعتباره بمثابة نقطة انطلاق نحو إصدار تقارير مستقبلية تهدف إلى دعم مناقشة السياسات حول عملية تعبئة الموارد الوطنية، وكذلك دعم حوار السياسات حول عملية تقييم خيارات التمويل وتحديد الأولويات بين بدائل الاستثمار المختلفة من أجل تحقيق أهداف التنمية الوطنية، استناداً إلى التوصيات الرئيسية التي يسردها التقرير.

أ. أبعاد أهداف التنمية المستدامة

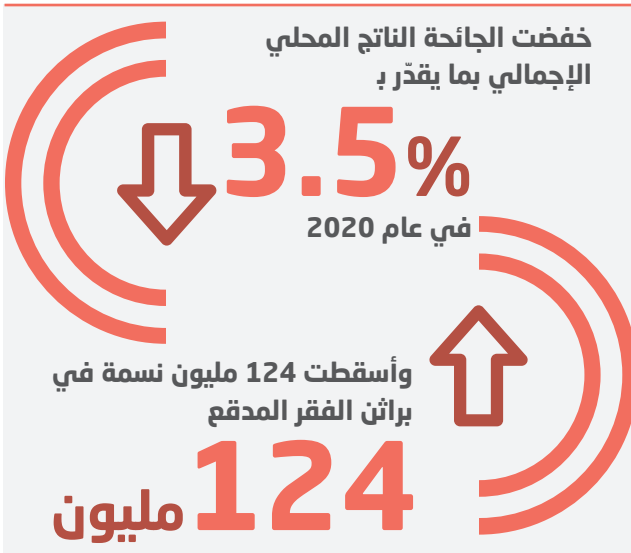
الوصول إلى المياه والصرف الصحي، والحصول على طاقة نظيفة وبأسعار معقولة، وبيولّد فرص عمل لائقة، ويعزز دور أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة، فضلاً عن دور المدن المستدامة. فليس من الممكن تحسين العدالة الاجتماعية من دون وجود استثمار كافٍ في رأس المال البشري، والقدرة على الصمود، والبنية التحتية. وشكلت الصين مثلاً يحتذى به في هذا الصدد، حيث أعلنت إنهاء الفقر في عام 2020، من خلال الاستثمار الضخم الذي خلق فرص العمل وأدى إلى زيادة النمو¹.

يمكن تصنيف أهداف التنمية المستدامة السبعة عشر الوثيقة الارتباط إلى فئات ست (الشكل 175). ففي إطار الشراكات الفعالة والحوكمة الرشيدة، سيسمح التمكين الاقتصادي بتحقيق نتائج أفضل في الحد من الفقر المدقع وتعزيز الشمول، على حد ما أتى في الهدفين 1 و10، على رأس هذا التصنيف. وبعبارة أخرى، الاستثمار الكافي في البنية التحتية والابتكار والتصنيع لن يؤدي فقط إلى تسريع تحقيق جميع أهداف التنمية المستدامة المترابطة، بل سيتصدى أيضاً للفقر والتهميش بشكل فعال، لأنه سيحسن

الشكل 175. أبعاد أهداف التنمية المستدامة



إلى الغذاء الكافي إلى واحد من أصل ثلاثة أشخاص، وزيادة معدل وفيات الأطفال بنحو 4.5 في المائة. هذا ويدعو تقرير "خطتنا المشتركة"، الذي وُصف بأنه خطة عمل، إلى تسريع تنفيذ الاتفاقات القائمة المتوافقة مع أهداف التنمية المستدامة من خلال المقترحات الرئيسية في الالتزامات الاثني عشر، كما هو مبين في الشكل 176.



1. خطتنا المشتركة

في تقرير "خطتنا المشتركة"² لعام 2021، أكد الأمين العام للأمم المتحدة، السيد أنطونيو غوتيريش، على أهمية اغتنام الفرصة لتسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، فتفشي جائحة كوفيد-19 وضع العالم عند مفترق طرق، مستعداً لاتخاذ قرار عاجل والاختيار بين الانهيار أو الانطلاق نحو مستقبل أفضل، أكثر حفاظاً على البيئة وأكثر أمناً. فالخيار الأول قد ينتج عن اعتماد سيناريو "العمل كالمعتاد" بينما يمكن تحقيق الخيار الثاني عبر معالجة استباقية للتحديات ونقاط الضعف المشتركة من خلال التضامن العالمي والعمل الجماعي.

وتشمل التحديات الراهنة التهديدات الصحية، وزيادة الفقر، وتزايد عدم المساواة، فضلاً عن الضغوط المالية التي ألحقت خسائر بمكاسب التنمية التي تحققت مؤخراً بصعوبة، بل وعكست مسارها. فعلى سبيل المثال، أدت الجائحة إلى انخفاض الناتج المحلي الإجمالي العالمي بنحو 3.5 بالمائة في عام 2020، وسقوط 124 مليون نسمة في براثن الفقر المدقع، وزيادة أعداد الأشخاص الذين يفتقرون

الشكل 176. الالتزامات الاثنا عشر في «خطتنا المشتركة»



2. تحقيق أهداف التنمية المستدامة وتسريعها وبناء مستقبل أفضل

تسلط الأزمة الحالية الضوء على الحاجة الملحة لمعالجة الأسباب الجذرية لمواطني الضعف القائمة من أجل تمكين الاقتصادات، لا سيما الاقتصادات الناشئة والنامية، لضمان بناء مستقبل أفضل. ويمكن تحقيق ذلك من خلال التوفيق بين الاستجابات الفورية القصيرة المدى للجائحة وخطط التنمية المتوسطة إلى الطويلة المدى، ومعالجة أوجه الجمود والضعف المؤسسي بالإضافة إلى إزالة الحواجز التي حالت طويلاً دون التحول الهيكلي الكامل نحو الاستدامة. وهذا يتطلب اعتماد نهج كلي، متعدد الأبعاد لتحقيق أهداف التنمية المستدامة وتمويلها، بدلاً من اتباع نهج قطاعي متسلسل، وذلك بهدف الاستفادة بشكل أفضل من أوجه التآزر بين أهداف التنمية المستدامة، المتسمة بالتكامل الجيد.

وفي هذا الصدد، تجدر الإشارة إلى أن تحقيق مفهوم الاستدامة يعد أشمل بكثير من التعامل مع تغيّر المناخ الذي يركز عليه الهدف 13. ورغم الفوائد المرتبطة بتخفيف آثار تغيّر المناخ، مثل تحسين الحصول على الطاقة النظيفة والميسورة التكلفة والحصول على المياه

ويركز الشكل 177 على الالتزام التاسع بشأن ضمان التمويل المستدام الضروري لدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة، بما فيه من خلال تحالف الميل الأخير للوصول إلى أولئك الأكثر إهمالاً. وهذا الالتزام هو المجال الأكثر صلة بهذا التقرير.

الشكل 177. ضمان التمويل المستدام



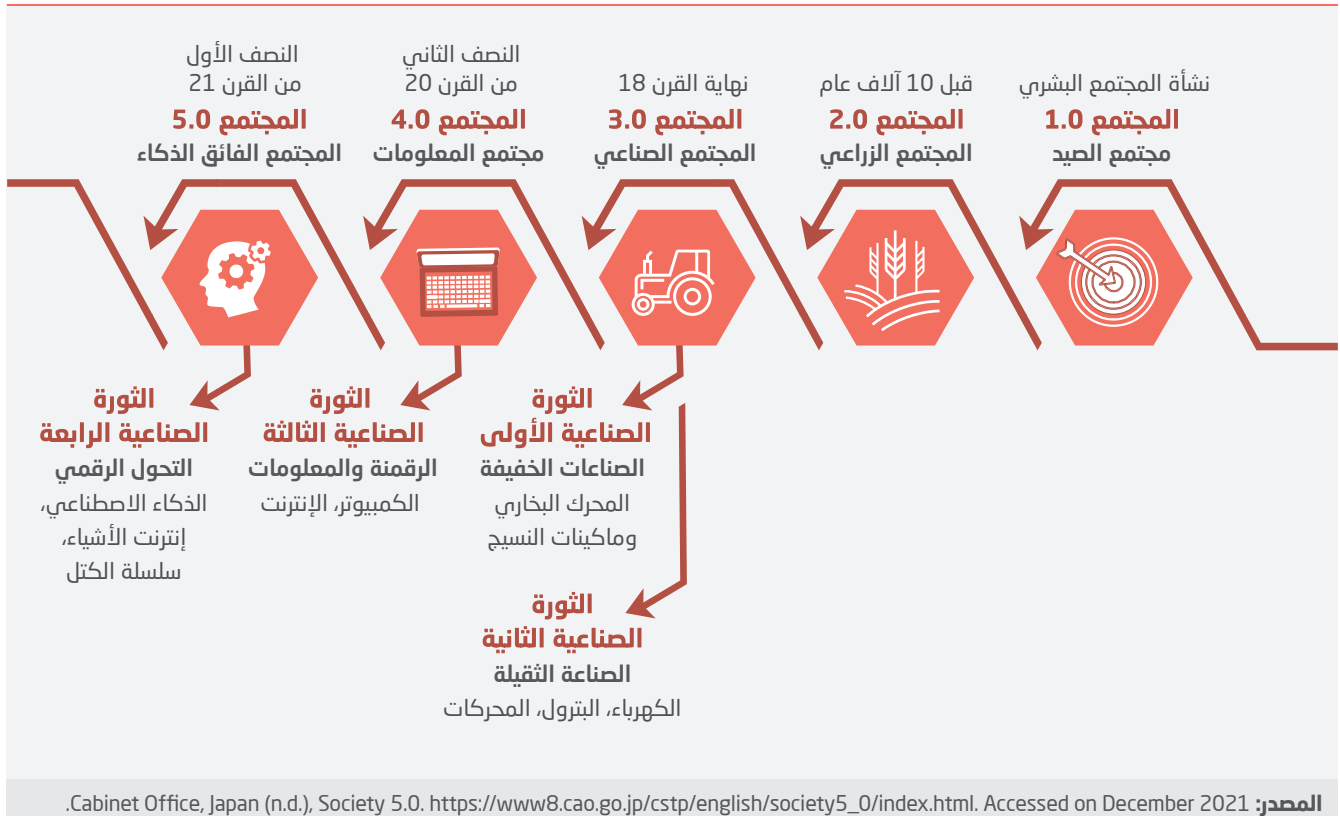
في مرحلة الجائحة، قامت البلدان المتقدمة بزيادة الاستثمار في النمو "الذكي والأخضر" والذي يعتمد على الرقمنة، والابتكارات، والتقنيات الصديقة للبيئة والسريعة التطور. وتحقيقاً لهذه الغاية، خصصت البلدان المتقدمة استثمارات ضخمة من خلال الحزم التحفيزية للتعافي التي وصلت إلى أكثر من 10 بالمائة من الناتج المحلي الإجمالي مستفيدةً من أسعار الفائدة المنخفضة، لضمان تحقيق تعافٍ سريع وشامل وصديق للبيئة⁵.

ومن المتوقع أن يؤدي التقدم التكنولوجي إلى تغيير جوهري في العديد من جوانب المجتمع الذي نعيش فيه، وذلك بتغيير الإدارة العامة والهيكل الصناعي والتوظيف والرعاية الصحية وخدمات التكنولوجيا المالية، وسواها. وفي عام 2016، بلورت اليابان، في خطتها الخامسة الأساسية للعلوم والتكنولوجيا، مفهوم "المجتمع 5.0"، كمجتمع مستقبلي يجب أن تتطلع إليه البلاد. ويمثل هذا المفهوم الشكل الخامس من أشكال التنمية المجتمعية الذي بلغته البشرية في مسار تطورها منذ مجتمع الصيد الأول (المجتمع 1.0) (الشكل 178).

والصرف الصحي، سيكون التركيز فقط على معالجة المخاطر المتعلقة بتغير المناخ وفقدان التنوع البيولوجي والحفاظ على البيئة أمراً مكلفاً، وسيأتي على حساب الاستثمار في التنمية البشرية، والاقتصادية وتعزيز الحوكمة والشراكات.

واتباع مثل هذا النهج المحدود من شأنه إفقاد الأهداف الأخرى أولويتها، مثل القضاء على الفقر المدقع والقضاء على الجوع، وضمان الصحة الجيدة والرفاه، وضمان جودة التعليم، وتعزيز المساواة بين الجنسين، ومن شأنه أيضاً تشتيت موارد التمويل عن الاستثمار في تلك الأهداف³. وسيؤدي ذلك إلى ظهور نظام مزدوج المستوى، إذ يمضي المستوى الأول قدماً بخطى سريعة نحو تحقيق الهدف 13، في حين يمضي الثاني على مسار أبطأ بكثير لتحقيق بقية الأهداف، وبالتالي سيؤدي ذلك إلى التقليل من إمكانية جني الفوائد المشتركة المتوقعة من العمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، مما سيبطئ في نهاية المطاف عملية الانتقال إلى اقتصاد أخضر وأكثر شمولاً وقدرة على الصمود⁴.

الشكل 178. من مجتمع 1.0 إلى مجتمع 5.0





يعتمد تسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة إلى حد كبير على توافر ثلاثة عوامل: البيانات الموثوقة، والتمويل الكافي، والتنفيذ الفعال لبرامج واستراتيجيات وسياسات التنمية المتسقة.

مبلغ 110 تريليون دولار. وتجدر الإشارة، إلى أن 20 في المائة فقط من هذه الأصول موجودة في الدول النامية حيث يعيش 80 في المائة من سكان العالم. وهذا من شأنه التأكيد على وفرة الأصول المالية وعلى توزيعها غير المتكافئ، وعلى أن التحدي يتمثل في توجيه هذه التدفقات المالية من العالم المتقدم نحو الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة في الاقتصادات النامية.⁹

أما فيما يخص تنفيذ السياسات الذكية الخضراء، اقترح برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومركز فريدريك إس. باردي للمستقبل الدولي المجالات الأربعة الرئيسية التالية من أجل التنفيذ الفعال¹⁰: أولاً، يستلزم الاقتصاد الأخضر إعادة التوازن بين الطبيعة والمناخ والاقتصاد من خلال تصميم حلول قائمة على الطبيعة لتخفيف المخاطر، وتعزيز أنماط الاستهلاك والإنتاج المستدامة مع تعزيز الشراكات بين القطاعين العام والخاص ومواءمة النظام المالي مع التحول الأخضر. ثانياً، تتطلب الرقمنة زيادة الاستثمار في التحول الرقمي من خلال زيادة الإنفاق على مجالات البحث والتطوير والابتكار الضرورية لتحسين الوصول إلى الخدمات الرقمية، مثل التعليم والعلاج والعمل عن بعد¹¹. ثالثاً، تدعو الحكومة إلى إنشاء عقد اجتماعي جديد لتعزيز التماسك والاستقرار والمساواة بين الجنسين مع حماية حقوق الإنسان وتعزيز سيادة القانون. وأخيراً، تستلزم الحماية الاجتماعية تطوير الأنظمة بحيث تكون قادرة على تحمل الصدمات والحد من عدم المساواة.

ويشير المجتمع 5.0، المعروف باسم "المجتمع الفائق الذكاء" أو "المجتمع الإبداعي"، إلى المجتمع القائم على التكنولوجيا، والمتمحور حول الإنسان، إذ تُوازَن عملية التقدم الاقتصادي مع حل التحديات الاجتماعية من خلال دمج التقنيات والابتكارات الجديدة مثل الذكاء الاصطناعي، والروبوتات، والبيانات الضخمة في جميع الصناعات والأنشطة الاجتماعية، ومن خلال دمج الفضاء الإلكتروني مع الفضاء المادي⁶. وبينما يُقال إن بناء المجتمع 5.0 سيساهم في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، فمن المؤكد أنه ستكون له آثار مهمة على أسواق العمل، وأنواع الوظائف والمهارات اللازمة لتلبية الاحتياجات المتغيرة للمجتمع.

ويستلزم تحقيق وضمان الاستدامة اعتماد نهج شامل لتنفيذ أهداف التنمية المستدامة، مما يتطلب استثمارات ضخمة في رأس المال البشري والبنية التحتية والقدرة على الصمود⁷ كما يعتمد تسريع تحقيق تلك الأهداف إلى حد كبير على وجود ثلاثة عوامل هامة هي: البيانات التي يمكن الاعتماد عليها، والتمويل الكافي، والتنفيذ الفعال للسياسات والاستراتيجيات والبرامج المتسقة⁸.

بالنسبة إلى البيانات التي يمكن الاعتماد عليها، فمن الضروري توافر بيانات دقيقة ومفصلة وجيدة النوعية وقابلة للمقارنة وفي الوقت المناسب، ليس فقط لتمكين صانعي السياسات من إدراك الأزمات وإدارتها بشكل أفضل، ولكن أيضاً لتمكينهم من إعداد واتخاذ إجراءات مستنيرة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، ورصد مدى التقدم المحرز وبالتالي الوقوف على التحديات والاتجاهات المستقبلية. ولتحقيق هذه الغاية، تحتاج الاقتصادات النامية إلى معالجة مشكلة البنية التحتية المعلوماتية التي عفا عليها الزمن، والاستثمار في أنظمة البيانات التي تمكن كلاً من الحكومات والمستثمرين من تخصيص الأمثل للاستثمارات بناءً على قرارات مدعومة بالبيانات.

وبالنسبة إلى التمويل الكافي، لطالما كان ضمان التمويل المستدام أمراً جوهرياً لتحقيق اقتصاد عالمي مستدام وشامل وقادر على الصمود. واستناداً إلى تقديرات شركة برايس ووترهاوس كوبرز (PWC)، وصلت الأصول المالية العالمية إلى أعلى قيمة لها منذ مرحلة ما قبل الأزمة المالية العالمية، حيث تخطت قيمة الأصول العالمية تحت الإدارة

ب. فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة



تؤكد خطة التنمية المستدامة لعام 2030 على الحاجة إلى اعتماد أطر التمويل الوطنية المتكاملة من أجل تحقيق أهدافها. وهذه الأطر مهمة أيضاً لتنفيذ اتفاقية باريس لعام 2015 بشأن تغيّر المناخ، التي تنص على الانتقال العالمي إلى مناخ منخفض الكربون ومستقبل قادر على الصمود. ، وتأتي أهمية تلك الأطر في ضوء فجوة التمويل العالمية التي قُدرت بحوالي 5-7 تريليون دولار سنوياً في مرحلة ما قبل كوفيد-19، في حين قُدر العجز في التمويل للدول النامية بنحو 2.5 تريليون دولار على أساس سنوي حتى عام 2030¹². أما تقديرات فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة في المنطقة العربية فقد بلغت حوالي 230 مليار دولار سنوياً كحد أدنى¹³.

وفي تقريرها بعنوان "آفاق عالمية لتمويل التنمية المستدامة 2021: طريقة جديدة للاستثمار من أجل البشر والكوكب"، تُظهر منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية أن

الاقتصادات النامية تواجه حالياً فجوة تمويلية آخذة في الاتساع. ومن المتوقع أن تزداد تلك الفجوة بنسبة 70 في المائة من 2.5 تريليون دولار إلى حوالي 4.2 تريليون دولار، خلال مرحلة ما بعد جائحة كوفيد-19. وتظهر هذه الفجوة المتنامية انخفاضاً قدره 700 مليار دولار في التمويل الخارجي الخاص، فضلاً عن فجوة قدرها تريليون دولار نتيجة الإنفاق العام على تدابير التعافي من جائحة كوفيد-19¹⁴.

ج. الإطار العالمي لتمويل أهداف التنمية المستدامة

تقدم خطة عمل أديس أبابا 2015 الإطار العالمي لتمويل التنمية، وتحديداً لتوجيه تنفيذ خطة عام 2030. ولتحقيق هذه الغاية، تتناول بالتفصيل المسائل المختلفة المتعلقة بالتعبئة الأفضل والأكثر كفاءة للموارد وتشمل الآتي: الموارد العامة المحلية، والمؤسسات التجارية والمالية الخاصة المحلية والدولية، والتعاون الإنمائي الدولي، والتجارة الدولية، والدين والقدرة على تحمله، بالإضافة إلى العلوم والتكنولوجيا والابتكار وبناء القدرات.

وتُسلط خطة عمل أديس أبابا الضوء على أهمية البيانات والرصد والمتابعة في دعم أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 من خلال التمكين من اتخاذ القرارات المستنيرة، وتحسين عملية صنع السياسات ودعم تحسين تتبع ورصد ومراجعة التقدم المحرز نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة. وقد تمت مناقشة هذا الإطار في تقارير الأمم المتحدة لتمويل التنمية

المستدامة التي تصدر سنوياً منذ عام 2016. وهذه التقارير مخصصة لدراسة القضايا المتعلقة بتحسين تعبئة الموارد في ضوء التحديات الجديدة والمخاطر المستجدة المتعلقة بمجالات العمل الرئيسية المذكورة في خطة عمل أديس أبابا.

وركز آخر تقريرين عالميين لتمويل التنمية للعامين 2020 و2021 على الحاجة الملحة للبقاء على المسار الصحيح وسد فجوة التمويل من خلال تعبئة أفضل للموارد من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. وتأتي هذه الحاجة رغم التحديات التي يفرضها الركود العالمي، وانخفاض القدرة على تحمل عبء الديون، والضغوط المالية، والتهديدات الصحية، وزيادة التفاوتات الناجمة عن جائحة كوفيد-19، إلى جانب صعوبات أخرى. وفي هذا الصدد، حذر الأمين العام للأمم المتحدة من أن عدم العمل أو التلكؤ فيه قد يؤدي إلى عقد ضائع من الزمن على مسار التنمية¹⁵.

ويبقى تقرير عام 2021 الضوء على فرصة إعادة البناء بشكل أفضل مع دعم عملية التعافي من خلال معالجة الأسباب الجذرية لمواطن الضعف في الأطر المؤسسية والسياساتية بالإضافة إلى زيادة الاستثمار في رأس المال البشري والحماية الاجتماعية والبنية التحتية المرنة والتكنولوجيا. كما يؤكد التقرير، في فصوله المواضيعية المتسقة مع أبرز مجالات عمل خطة عمل أديس أبابا، على أهمية تأمين التمويل للاستثمار في الاستدامة، والحد من المخاطر وبناء القدرة على الصمود في عالم تتربط فيه المخاطر بشكل وثيق.

ومن الممكن أن تُدعم عملية تعبئة التمويل المستدام من خلال التنامي السريع في التقنيات الرقمية، وهو اتجاه رئيسي أبرزه تقرير تمويل التنمية لعام 2020. وهو يبرز أيضاً إعطاء الأولوية للشمول من خلال تقليص الفجوة الرقمية بين مختلف شرائح المجتمع ومعالجة التحديات التنظيمية المرتبطة بالرقمنة السريعة، مثل زيادة تركيز السوق في منصات أكبر. هذا بالإضافة إلى الحاجة إلى تعزيز أنظمة الحماية الاجتماعية وتبني برامج التنمية المعززة للعمالة لأن التقدم التكنولوجي قد يُحدث اضطرابات في أسواق العمل من خلال خلق وظائف جديدة والقضاء على أخرى.

د. مسار التنمية المستدامة في مصر

الاجتماعية بشكل صحيح، تعزز هذه البرامج الوصول إلى الخدمات الأساسية والمساهمة في كسر حلقة الفقر. وتشير الأدلة إلى أن الأسرة التي يتلقى فرد واحد منها على الأقل تحويلات نقدية من خلال برنامجي "تكافل" و"كرامة"، تصبح أقل عرضة للوقوع في براثن الفقر. ولا بد أن يتمتع نظام الحماية الاجتماعية بالاستدامة المالية، فتمويل المسار نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة يتطلب تسخير مصادر تمويل متنوعة لضمان الكفاءة والاتساق على حد سواء.

مصر حريصة على تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030، فهي تُعد، في المتوسط، في طريقها لتحقيق أفضل النتائج الممكنة لأهداف التنمية المستدامة بنسبة 68.6 في المائة، مما يجعلها تحتل المرتبة 82 من بين 165 دولة¹⁶. وفي هذا الصدد، تتمثل إحدى الخطوات الرئيسية على مسار تحقيق التنمية المستدامة في تحديد الأولويات التنموية الوطنية في ضوء الظروف والقيود الرئيسية التي تواجه الدولة. هذا ويأتي الهدفان 1 حول القضاء على الفقر و10 حول الحد من عدم المساواة، على رأس أولويات خطة التنمية الوطنية¹⁷. ووفقاً لأحدث البيانات المتاحة، انخفضت نسبة الأفراد الذين يعيشون تحت خط الفقر القومي لأول مرة منذ 20 عاماً لتصل إلى 29.7 في المائة في عام 2020/2019. وبالمثل، انخفضت نسبة السكان الذين يعيشون في الفقر المدقع، أي على أقل من 1.90 دولار في اليوم، من 6.2 في المائة في عام 2018 إلى 4.5 في المائة في عام 2020¹⁸. ومع ذلك، فقد ظل الحد من عدم المساواة تحدياً قائماً كنتيجة لاستمرار الفوارق الجغرافية وفجوات الدخل المرتفعة، بين أعلى وأدنى 10 في المائة من فئات الدخل¹⁹.

يتطلب الحفاظ على التقدم المحرز في الحد من الفقر، وسد فجوات عدم المساواة، وتخفيف الآثار السلبية للجائحة على الفقراء والفئات الأكثر هشاشة نظاماً للحماية الاجتماعية قوياً ومرناً وجيد التصميم²⁰. فعندما يُخطط لبرامج الحماية

2030 أظهرت رؤية مصر

2016 التي أطلقت عام

التزام مصر بخطة التنمية المستدامة لعام

2030

وتحقيق أهداف التنمية المستدامة واتفاق

باريس وخطة الاتحاد الأفريقي لعام

2063

الغاية، يجب أن تتيح الأطر السياساتية والتنظيمية مواءمة أفضل للتمويل مع أهداف التنمية والعمل على ضمان الشمول المالي.

ووفقاً للإطار العالمي للتمويل من أجل التنمية، تُعد التجارة محركاً للنمو الاقتصادي الشامل وللحد من الفقر²⁶. كما تُعد العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة أحد عوامل التمكين في إطار التمويل من أجل التنمية²⁷. فقد أكدت جائحة كوفيد-19 على أهمية هذه المجالات في بناء مجتمعات قادرة على الصمود وفي التخفيف من آثار الصدمات السلبية المحتملة.

ويعتمد التنفيذ الناجح لأهداف التنمية المستدامة على المستوى الوطني إلى حد كبير على التقدم المحرز على المستوى المحلي. وقد ركزت مصر مؤخراً على توطين التنمية باعتبارها ركيزة أساسية لتحقيق خطتها التنموية. وتُعد المبادرة الرئيسية "حياة كريمة" الأبرز في هذا الصدد²⁸. ويُستكمل هذا النهج من خلال تعزيز التخطيط الاستراتيجي المحلي الطويل المدى وتبني سياسات قائمة على الأدلة، مما يعتبر شرطاً مسبقاً لفعالية السياسات وتماسكها. وتبعاً لذلك، أصبحت البيانات المفصلة ذات الجودة العالية وأنظمة البيانات القوية ضرورية لتطوير نظم مراقبة وتقييم تعمل بشكل جيد لضمان التقدم نحو تطلعات التنمية للدولة مع الاستخدام الأمثل لمصادر التمويل المختلفة²⁹.

وقد برهن إطلاق رؤية مصر 2030 في عام 2016 على حرص مصر على خطة عام 2030، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، واتفاقية باريس، وخطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063. وتستند الرؤية بشكل أساسي إلى بلورة استراتيجيات متوسطة وطويلة المدى، مثل استراتيجية العلوم والتكنولوجيا من أجل التنمية المستدامة (2030)، واستراتيجية 2030 لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات: مصر الرقمية³⁰، وبرنامج تطوير التعليم في مصر (2030)، واستراتيجية الطاقة المتكاملة والمستدامة (2035)، والاستراتيجية الوطنية للمشروعات المتوسطة والصغيرة ومتناهية الصغر وريادة الأعمال، والخطة الوطنية لتنمية الأسرة المصرية (2021-2023)، وسواها³¹. وتهدف رؤية مصر 2030

لا بد من دعم الاستراتيجيات الوطنية للتنمية المستدامة بأطر تمويلية. وفي هذا الشأن، يقدم إطار التمويل الوطني المتكامل نهجاً هاماً لإعداد استراتيجية تمويلية تعمل على مواءمة مصادر التمويل المختلفة مع أهداف التنمية المستدامة وأهداف التنمية الوطنية²¹. ويأتي على رأس هذه المصادر التمويل العام المحلي المتزايد الأهمية²². فالسياسات المالية السليمة والتعبئة والاستخدام الفعال للموارد المحلية، الضريبية وغير الضريبية، هي أمور أساسية في السعي لتحقيق التنمية المستدامة. تحتاج هذه القنوات الوطنية عادة إلى الدعم بالتمويل العام الدولي، من خلال موارد التمويل الميسرة وغير الميسرة²³. ويتطلب تمويل خطة التنمية في معظم الحالات اللجوء أيضاً إلى الاقتراض الذي يجب أن يستند إلى استراتيجية حكيمة لإدارة الديون لضمان انضباط مسار الدين (يناقش الفصل 8 ملف الدين في مصر، والمسائل المتعلقة بإدارة الدين والقدرة على تحمله).

كما يعد قطاع الأعمال شريكاً رئيسياً على مسار التنمية المستدامة نظراً لقدرة على الابتكار وخلق فرص عمل وظروف تمكّن الأفراد من تحقيق إمكاناتهم إذا توافرت لهم الحوافز المناسبة²⁴. كما أنه مساهم فعال في سد فجوة الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة التي تفاقمت نتيجة لجائحة كوفيد-19. وكي يكون قطاع الأعمال حسن الأداء، يجب أن يكون مدعوماً بقطاع مالي يمكّنه من توجيه الأموال اللازمة بكفاءة نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة²⁵. ولتحقيق هذه



تُعد مبادرة «حياة كريمة» أكبر مشروع في العالم لتوطين التنمية، يأخذ بالاعتبار أوجه الترابط بين أهداف التنمية المستدامة، ويغيّر مشهد التنمية المستدامة على المستوى المحلي.



تمثل مبادرة «حياة كريمة» علامة فارقة في تقدم مصر نحو تحسين حياة الفقراء، لا سيما من خلال استهداف القرى الأكثر فقراً، في صعيد مصر وسائر المناطق الريفية المهمشة.

الأكثر فقراً والتي تمثل أكثر من 50 في المائة من السكان. وتسعى إلى معالجة الفجوات التنموية على مستوى المحافظة، وتحسين الوصول إلى الخدمات الأساسية مثل المياه والكهرباء، والصرف الصحي والغاز، وخلق فرص عمل لائقة، وتعزيز خدمات الصحة والتعليم، والاستثمار في تحسين البنية التحتية وتمكين المرأة الريفية³³. وقد عملت المبادرة، في هذا الصدد، كمسرّع لعدد من أهداف التنمية المستدامة، مثل الهدف 1 حول القضاء على الفقر، والهدف 3 حول الصحة الجيدة والرفاه، والهدف 4 حول التعليم الجيد، والهدف 5 حول المساواة بين الجنسين، والهدف 6 حول المياه النظيفة والصرف الصحي، والهدف 7 حول الطاقة النظيفة وبأسعار معقولة، والهدف 8 حول العمل اللائق ونمو الاقتصاد، والهدف 10 حول الحد من أوجه عدم المساواة.

2. برنامج الإصلاح الاقتصادي والتحول الهيكلي في مصر

استهدف برنامج الإصلاح الاقتصادي لعام 2016، المدعوم بتسهيل صندوق النقد الدولي الممدد، استعادة استقرار الاقتصاد الكلي، وتصحيح الاختلالات على الأضعدة المالية والنقدية وسعر الصرف، إلى جانب تعزيز النمو وحماية الفئات الأكثر ضعفاً. وقد أدى البرنامج دوراً رئيسياً في استقرار الاقتصاد وتمكينه من

الجاري تحديثها حالياً إلى بناء اقتصاد متنوع وتنافسي وقائم على المعرفة، يتميز بالعدالة الاجتماعية والازدهار والنمو المتوازن. كما أنها تهدف إلى تحقيق نمو شامل مستدام من خلال الأبعاد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية للتنمية المستدامة. وتضع النسخة المحدثّة لرؤية مصر 2030 التنمية البشرية في صميم أولوياتها، مع تعزيز العدالة والإنصاف وإمكانية الوصول إلى الخدمات والتكيف والمرونة وضمان الاستدامة. تمثل تلك الأولويات إطار العمل الشامل لتنفيذ الأهداف الوطنية والأهداف الاستراتيجية.

وتسلط الأقسام التالية من هذا الفصل الضوء على بعض إنجازات مصر على مسار التنمية المستدامة، كما تناقش بعضاً من أهم القضايا التي ينبغي معالجتها، ودور العناصر التمكينية التي يجب تعزيزها أثناء مرحلة الانتقال، وتشمل الآتي: مبادرة "حياة كريمة"، وبرنامج الإصلاح الاقتصادي، والتحول الرقمي، والإطار الوطني للتمويل المستدام لأهداف التنمية المستدامة، والتمويل المناخي، والتوجه نحو التصدير، والاستثمار الأجنبي المباشر، ومشاركة القطاع الخاص.

1. مبادرة "حياة كريمة"

تمثل المبادرة الرئاسية "حياة كريمة" علامة فارقة في تقدم مصر نحو تحسين حياة الفقراء، من خلال استهداف القرى الأكثر فقراً، في صعيد مصر وسائر المناطق الريفية المهمشة. وهي تُعد أكبر مشروع في العالم لتوطين التنمية، يأخذ بالاعتبار أوجه الترابط بين أهداف التنمية المستدامة، ويغيّر مشهد التنمية المستدامة على المستوى المحلي. كما تعكس المبادرة الالتزام الوطني بعدم إهمال أحد. واعتمد نهج تشاركي خلال مراحل عمل المبادرة بدايةً من تحديد الاحتياجات والتصميم والتخطيط، وصولاً إلى مرحلة التنفيذ التي قُدرت تكلفتها الإجمالية بحوالي 32 مليار دولار. وتنفذ المبادرة على مراحل متعددة، بدءاً من عام 2019، على أن تكتمل في عام 2024³².

تهدف مبادرة "حياة كريمة" إلى تحسين جودة الحياة في ريف مصر، إذ تستهدف حوالي 5,000 قرية من القرى

الاستهلاك والإنتاج غير المستدامة، والمخاطر البيئية، والنزوح إلى المدن الحضرية. هذا بالإضافة إلى استمرار عدم المساواة، مثل التفاوتات الجغرافية والفجوة بين الجنسين.

ولدعم تنفيذ خطة التحول الهيكلي، ومعالجة تحديات التنمية الرئيسية، وقّعت مصر مؤخراً مذكرة تفاهم مع منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لإطلاق برنامج شامل مدته ثلاث سنوات. وتقدم هذه المذكرة مثلاً على شراكات مصر الفعالة مع شركاء التنمية من أجل تنفيذ رؤية مصر 2030، التي تتوافق جيداً مع خطة عام 2030 وخطة الاتحاد الأفريقي لعام 2063.

ويهدف البرنامج القطري إلى تنفيذ 35 مشروعاً عبر خمس ركائز مع تعزيز القدرة التنافسية للاقتصاد المصري وضمان اندماج أفضل في السوق العالمية. وذلك بالإضافة إلى تعميم المساواة بين الجنسين، والتركيز على زيادة مشاركة النساء والشباب في الاقتصاد ودعم إضفاء الطابع الرسمي على المؤسسات الصغيرة والمتوسطة.

تركز الركيزة الأولى على النمو الاقتصادي الشامل والمستدام، وتهدف إلى معالجة العقبات الرئيسية التي تحول دون زيادة نمو الإنتاجية وتعزيز المنافسة وتطوير الأسواق المالية.

وتركز الركيزة الثانية على الابتكار والتحول الرقمي، إذ تستهدف المشاريع المتداخلة مع سياسة التعليم وتنمية رأس المال البشري للاستفادة بشكل أفضل من التحول الرقمي وتعزيز الابتكار.

أما الركيزة الثالثة فتركز على الحوكمة ومكافحة الفساد، وتتناول سلسلة من القضايا ذات الأولوية المرتبطة بالإصلاحات الإدارية، والحكومة الإلكترونية، والتشريعات والتنظيمات الأفضل، وتعزيز المؤسسات، وسيادة القانون.

وتركز الركيزة الرابعة على الإحصائيات، وهي تهدف إلى تحسين توافر وإدارة البيانات في مجالات النشاط الاقتصادي وأداء القطاع الخاص والنوع الاجتماعي

مواجهة التأثير السلبي لأزمة كوفيد-19 بشكل أفضل. وكانت مصر إحدى البلدان القليلة بين الاقتصادات الناشئة، والبلد الوحيد في المنطقة العربية الذي حقق معدل نمو حقيقي إيجابي بنسبة 3.57 بالمائة في عام 2020/2019 على الرغم من تباطؤ التقدم مع إجراءات الإصلاح. ووفقاً لآخر توقعات وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، من المنتظر أن ينمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بنسبة 3.3 في المائة في عام 2021/2020، وأن يرتفع إلى 5.6 بالمائة في عام 2022/2021. وفي أعقاب التنفيذ الناجح للمرحلة الأولى من الإصلاحات، أطلقت المرحلة الثانية في عام 2021. ويهدف برنامج الإصلاح الهيكلي الوطني هذا إلى تحفيز جانب العرض من الاقتصاد وتحقيق نمو متوازن وأخضر وشامل³⁴.

يمثل استهداف التحول الهيكلي للاقتصاد تحدياً رئيسياً لا سيما وقت الأزمة، إذ إنه يعمل على معالجة الاختلالات الهيكلية التي لطالما نتج عنها نقاط ضعف طويلة الأمد في الاقتصاد الحقيقي، خاصة على المستويين القطاعي والسوقي. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي هو شرط مسبق للتحول الهيكلي الناجح، وأنه ينبغي تجنب الانسحاب المبكر من توفير حزم دعم التعافي، ليس فقط لضمان حماية الفئات المحرومة، ولكن أيضاً لتحفيز الاقتصاد خلال فترات الركود، ولتحفيز استجابة العرض الإيجابية، وهو ما يمثل جوهر البرنامج الوطني للإصلاح الهيكلي. كما أن تحقيق التوازن الصحيح بين ضمان القدرة على تحمل عبء الديون وخلق حيز مالي للاستثمار، أمر بالغ الأهمية في جميع مراحل عملية تعبئة الموارد لتمويل أهداف التنمية المستدامة.

وعلى الرغم من التقدم الذي أحرزته مصر في توسيع نطاق برامج الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان الاجتماعي، وتعزيز الوصول إلى الخدمات الأساسية، وتحسين بعض الخدمات التعليمية والصحية، وتوفير سكن أفضل وتجديد بعض الأحياء العشوائية في المناطق الحضرية، استمرت تحديات التنمية، بل ربما تفاقمت خاصة في أعقاب الجائحة. ويرجع ذلك بدرجة كبيرة إلى الزيادة السكانية السريعة، وتنامي القطاع غير الرسمي، وندرة المياه، والتوترات الجيوسياسية، وأنماط

والمدفوعات من خلال خدمات التكنولوجيا المالية والتجارة الإلكترونية والمدفوعات الإلكترونية. كما ساعدت على استمرار التواصل بين الأفراد أثناء فترات التباعد الاجتماعي.

ومع ذلك، أدت الرقمنة إلى ظهور مخاوف تتعلق بالحوكمة والإنصاف وترتبط بالمخاطر القانونية والتنظيمية، مثل قضايا الأمن السيبراني، فضلاً عن المخاطر المتعلقة بمستقبل القوى العاملة وشكل سوق العمل. فوفقاً لتقرير "مستقبل الوظائف 2020" الذي أصدره المنتدى الاقتصادي العالمي، من المتوقع أن تؤدي عملية التحول الرقمي والأتمتة السريعة إلى استبدال حوالي 85 مليون عامل خلال السنوات الخمس المقبلة، في الوقت الذي ستخلق فيه 97 مليون وظيفة جديدة³⁵. بالإضافة إلى ذلك، ستؤدي الفجوة الرقمية إلى تفاوتات بين القادرين على الوصول إلى الخدمات الرقمية وغير القادرين، نتيجةً لعوامل متعلقة بالدخل والاعتبارات الجغرافية والإلمام بالقراءة والكتابة، وغيرها.

وقد شهد قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في مصر نمواً بمعدل متوسط قدره 16 في المائة على مدى السنوات القليلة الماضية. فقد جاءت مصر في المرتبة 72 في مؤشر المعرفة العالمي 2020، متقدمة بـ 10 مراكز مقارنةً بعام 2019، وفي المرتبة 74 في مؤشر تنمية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الذي يصدره الاتحاد الدولي للاتصالات التابع للأمم المتحدة، متقدمة بـ 4 مراتب، مقارنةً بعام 2019. ويمكن الاستفادة من دور هذا القطاع، بصفته محفز وداعم للثورة الصناعية الرابعة، في إنشاء اقتصاد رقمي قائم على المعرفة ويتسم بالتنافسية والمرونة والابتكار، من خلال تسريع التحول الرقمي واستهداف الاستثمارات المؤثرة في مختلف القطاعات، مثل الرعاية الصحية، والزراعة، والتعليم، والصناعة، والخدمات المالية، والسياحة، والإعلام، وريادة الأعمال³⁶.

وهذا يتطلب الاستثمار في بناء نظام بيئي داعم مع توفير بنية تحتية رقمية تمكينية، ورأس مال بشري يتميز بالمهارات العالية، وإطار تنظيمي مناسب ونظام حوكمة جيد³⁷. لقد كان قطاع تكنولوجيا المعلومات

والسكان والبيئة والتجارة، وسواها، وذلك للتمكين من صنع السياسات القائمة على الأدلة.

وأخيراً تركز الركيزة الخامسة على التنمية المستدامة، وتهدف إلى تعزيز الأطر التي تحكم العمل على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، فضلاً عن تعزيز النمو الأخضر والطاقة النظيفة واستثمارات البنية التحتية الجيدة النوعية.

لقد أكدت أزمة كوفيد-19 على أهمية اعتماد نهج إنمائي مدرك وواع للمخاطر من حيث التخطيط ووضع الموازنات وتصميم السياسات وتنفيذها. وأصبح هذا أمراً ضرورياً من أجل رفع جاهزية الدولة للوقاية من الأزمات وتقليل المخاطر وبناء القدرة على التصدي والمرونة في جميع القطاعات لتدارك أي معوقات على مسار الإصلاح. ولا بد لمصر تحديداً من تعبئة التدفقات المالية، وتعزيز الاستثمار المسؤول في الوقاية من الأزمات، والتكيف معها، والحد من المخاطر، وبناء القدرة على الصمود، بالإضافة إلى تعميم الاعتبارات البيئية وتلك المتعلقة بالجوانب الاجتماعية والحوكمة لضمان الاستدامة.

وعلى الرغم من الضغوط الإضافية التي أحدثتها الجائحة، من الممكن اعتبار الأزمة الحالية فرصة لمصر لا يجوز تفويتها لبناء مستقبل أفضل. ويمكن الاستفادة من هذه الفرصة من خلال تعزيز جهود الإصلاح فيما يخص كلاً من الاستقرار والتكيف الهيكلي، وكذلك مواءمة الأولويات الوطنية مع الاستدامة، وضمان دمج الاعتبارات البيئية والمسائل الاجتماعية والحوكمة في إطار السياسة الوطنية، مع التأكيد على أهمية بناء القدرة على الصمود. وتحقيقاً لهذه الغاية، يجب أن تعزز عملية التعافي وبرنامج الإصلاح والمسار الانتقالي بعضها البعض بصورة متسقة ومتناغمة ومنسقة على نحو جيد.

3. التحول الرقمي

أكدت أزمة الجائحة على الصعيد العالمي الدور المهم للرقمنة في ضمان استمرارية الأعمال في عدد من القطاعات الحيوية كالقطاعات المالية والتجارية

كما أنها ضرورية لرصد الاتجاهات وتقييم التقدم المحرز أثناء معالجة الفجوات. وهذا بدوره يتطلب استثماراً مناسباً في المعلومات والبيانات وأنظمة البيانات والتحول الرقمي والمهارات الرقمية لتحسين الكفاءات البشرية والمؤسسية.

ورغم ذلك، ما زالت الفجوة الرقمية تمثل تحدياً رئيسياً، حيث إنها أدت إلى ظهور نوع جديد من عدم المساواة التي جاءت لتتداخل مع تلك المتعلقة بعوامل الجغرافيا والدخل والجنس. وتواجه مصر فجوة رقمية بين المناطق الحضرية والريفية وكذلك بين الجنسين، إذ يمتلك 73.9 في المائة من الأسر الحضرية أجهزة كمبيوتر، مقابل 55.8 في المائة فقط من الأسر الريفية. وبالإضافة إلى ذلك، يستخدم الإنترنت 61.5 في المائة من الذكور في الفئة العمرية المتراوحة بين 15 و74، في حين تبلغ هذه النسبة 53 في المائة فقط بين الإناث من الفئة العمرية نفسها⁴⁰. ويمكن أن تؤدي هذه التفاوتات إلى تداعيات خطيرة ليس فقط من ناحية الشمول المالي، ولكن أيضاً من ناحية الوصول إلى الفرص بشكل عام، مما يؤدي إلى تفاقم أوجه عدم المساواة وتوسيع الفجوات القائمة.

4. الإطار الوطني لتمويل أهداف التنمية المستدامة في مصر

تمثل فجوة التمويل، كما هو الحال في معظم الاقتصادات الناشئة والنامية، تحدياً كبيراً أمام تنفيذ استراتيجية التنمية المستدامة الوطنية، وتحقيق أهداف التنمية المستدامة، وكذلك أهداف اتفاقية باريس لعام 2015. ويعود ذلك إلى الموارد العامة المحلية المحدودة، وتزايد رصيد الدين، وانخفاض معدلات الادخار، وانكماش الحيز المالي. وقد تفاقمت هذه التحديات بسبب أزمة كوفيد-19، مما أضاف ضغوطاً على الموازنات الحكومية إذ خصصت حزمة تصل إلى 2 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي لتحفيز الاقتصاد المصري وحماية الفئات الأكثر ضعفاً التي تضررت بشدة جراء الجائحة.

ولمواجهة هذه التحديات، تعمل مصر على إعداد إطار وطني للتمويل المستدام لتوجيه وتعزيز عملية تعبئة

والاتصالات واحداً من ثلاثة قطاعات رئيسية وقع الاختيار عليها لدعم التحول الهيكلي في مصر، جنباً إلى جنب مع قطاعي الزراعة والصناعة. وقد وقع الاختيار على تلك القطاعات لعدد من العوامل، بما فيها إمكانات نموها العالية، والروابط الخلفية والأمامية القوية، والقدرة على توليد القيمة المضافة العالية، والميزة التنافسية الدولية، وقدرتها على خلق الوظائف³⁸.

وفي عام 2020، تم توفير أكثر من مليار دولار لتسريع التحول الرقمي في مصر³⁹. ويرجع ذلك إلى تصور دور التحول الرقمي كعامل تمكين رئيسي لتنفيذ التحول الهيكلي المنشود للاقتصاد، وكفكون متكامل لدعم مبادرة "حياة كريمة"، وكركن أساسي في تحقيق أهداف التنمية المستدامة لعام 2030. فعلى سبيل المثال، يمكن أن تخلق تكنولوجيا المعلومات والرقمنة فرص عمل لائقة من خلال دعم قطاع المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة وإضفاء الطابع الرسمي على المؤسسات غير الرسمية، من خلال تحسين بيئة الأعمال في مصر. ويمكن تحقيق ذلك من خلال رفع كفاءة الخدمات الحكومية، إذ يمكن الحد من الروتين، وتقليل الوقت وتخفيض تكاليف المعاملات، وبالتالي مكافحة الفساد وتحسين الشفافية والمساءلة.

وتستطيع الرقمنة أيضاً أن تعزز الحوكمة الجيدة من خلال تدعيم أنظمة المراقبة والتقييم لكافة البرامج والخطط المنفذة على المستويين الوطني ودون الوطني، في عدة مجالات مثل الحماية الاجتماعية وتنظيم الأسرة والخدمات الصحية والتعليمية. هذا بالإضافة إلى دور الرقمنة في تعزيز الوصول إلى البيانات ونشر المعلومات وتبادل المعرفة.

ويمكن للرقمنة المسرعة أن تؤدي كذلك دوراً هاماً في دعم جهود توطين أهداف التنمية المستدامة، من خلال تمكين الحكومات من تصميم استراتيجيات التنمية المستدامة بشكل أفضل على المستوى المحلي، عن طريق استخدام الحكومة الإلكترونية والبيانات الضخمة. لقد أصبحت هندسة الشبكة الرقمية ضرورية لتمكين صانعي السياسات من التخطيط بفعالية وعكس أولويات المجتمعات المحلية في مخصصات الموازنة.

5. التمويل المستدام والتمويل المناخي

أصبح حشد الموارد اللازمة لتمويل مسار التنمية المستدامة في مصر أمراً ضرورياً ليس فقط لتلبية تطلعات شبابها النابض بالحياة والمتطلبات المتزايدة الناتجة عن النمو السكاني، ولكن أيضاً لبناء القدرة على الصمود أمام الصدمات، سواء أكانت بيئية أو اجتماعية أو اقتصادية، هذا بالإضافة إلى مواجهة المخاطر المتعلقة بتغير المناخ وتأثيرها الضار على توافر المياه وكذلك على الأمن الغذائي والطاقة. وتشمل هذه المخاطر ارتفاع درجات الحرارة، وتلوث الهواء، وارتفاع مستوى سطح البحر، وتلوث المياه الجوفية، ونقص المياه العذبة، وزيادة ملوحة التربة، بالإضافة إلى تغيرات هطول الأمطار التي تؤثر على دلتا النيل والساحل الشمالي. وقد أثرت هذه المخاطر سلباً على عدد من القطاعات الإنتاجية الحيوية، مثل الزراعة، حيث تؤدي إلى ندرة المياه، ونحر الشواطئ، وفقدان الشعاب المرجانية، وتقليل إنتاج المحاصيل وانخفاض جودتها، وخسائر في الماشية، فضلاً عن تهديد الأمن الغذائي.⁴²

وفي تقرير المساهمات المقررة المحددة وطنياً، المقدم إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ في عام 2015، ألقت مصر الضوء على خططها الوطنية لتعزيز القدرة على الصمود، ومعالجة تأثير تغير المناخ من خلال التكيف، وتقليل الانبعاثات من الغازات المسببة للاحتباس الحراري. كما أشارت إلى أن إجراءات التكيف مع تغير المناخ والتخفيف من آثاره ستتطلب تكلفة تقديرية إجمالية تبلغ حوالي 73 مليار دولار في الفترة 2020-2030. كما شددت على أهمية حشد الدعم المالي الدولي والمساعدة الفنية لنقل التكنولوجيا وبناء القدرات من أجل تنفيذ المساهمات المقررة المحددة على المستوى الوطني.⁴³

وقد بُذلت جهود لتحسين جهوزية القطاع المالي، المصرفي وغير المصرفي، لتحفيز التمويل المستدام في مصر وتعزيز دمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة في نموذج أعمال المؤسسات المالية الأساسي مع الحفاظ على استقرارها ومرونتها. وقد وضع

مواردها من التدفقات المالية، سواء أكانت عامة أو خاصة، ثنائية أو متعددة الأطراف، محلية أو إقليمية، أو دولية. وتعد هذه التدفقات ضرورية لتمويل التحول الهيكلي نحو اقتصاد أخضر أكثر شمولاً وقدرة على الصمود، ولهذا الهدف، وقعت مصر برنامجاً مشتركاً مع الأمم المتحدة بشأن تمويل أهداف التنمية المستدامة، وإعداد إطار تمويل وطني متكامل لتقدير تكلفة تنفيذ أهداف التنمية المستدامة، وتحديد الموارد المتاحة ومعالجة فجوات التمويل، وذلك في الوقت الذي يتم فيه دراسة أدوات مبتكرة للتمويل.

يغطي البرنامج المشترك أربع مجالات رئيسية وهي: حساب تكلفة أهداف التنمية المستدامة حسب القطاع، ومطابقة التدفقات المالية الرئيسية مع أهداف التنمية المستدامة، وإعداد الموازنات التنموية، وإعداد استراتيجية تمويل أهداف التنمية المستدامة.

ويركز البرنامج على خمس قطاعات رئيسية وهي: التعليم، والصحة، والحماية الاجتماعية، والمياه والصرف الصحي، والنقل، مع إيلاء اهتمام خاص لتعميم المساواة بين الجنسين في جميع القطاعات.

ويناقد تقرير البنك الدولي لعام 2018 بعنوان "تشخيص أهداف التنمية المستدامة: حالة مصر" الخيارات المتاحة لتوسيع قاعدة تعبئة الموارد في مصر لتوجيه حوار بشأن السياسات فيما يتعلق بالاستراتيجية الوطنية للتمويل من أجل التنمية. ويلقي التقرير الضوء على المجالات التي من شأنها خلق حيز مالي للإنفاق الداعم للنمو على أهداف التنمية المستدامة، كما أنه يؤكد على الحاجة إلى التحول من الإنفاق الاستهلاكي إلى الإنفاق الاستثماري وخفض النفقات العامة على مدفوعات الفائدة والدعم، مع زيادة الإيرادات عن طريق زيادة الضرائب وتدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية. كما يُظهر التقرير أن تسريع التقدم نحو تحقيق أهداف التنمية المستدامة لا يتطلب فقط زيادة في الإنفاق العام، بل أيضاً تخصيصاً فعالاً للموارد ضمن المجالات ذات الأولوية المحددة بعناية والمتسلسلة على نحو جيد.⁴⁴

ويأتي هذا بالإضافة إلى غياب نظام حوافز داعم لتمويل الانتقال إلى اقتصاد أخضر أكثر شمولاً ومرونة. فلم تُقدم أي حوافز صريحة للمؤسسات المالية لتعزيز مشاركتها في جعل القطاع المالي صديقاً للبيئة ولتوسيع نطاق ممارسات التمويل المستدام. ويمكن تحقيق ذلك من خلال عدد من الإجراءات، مثل معدلات الفائدة التفضيلية وسياسات تخصيص الائتمان، التي نُفذت في بلدان مثل بنغلاديش والهند. ولربما أدى عدم الوعي بمزايا التنمية المستدامة عموماً، والتمويل المستدام خاصةً، إلى استمرار أنماط غير مستدامة من جانب المستهلكين والمنتجين والمستثمرين، وإلى الحد من تدفق الموارد المالية الشحيحة نحو المشاريع الاستثمارية الخضراء وذات المسؤولية الاجتماعية.

فضلاً عن ذلك، أدى الافتقار إلى بيانات عالية الجودة، والمقاييس، ومعايير التصنيف، والتعريفات، والمنهجيات المُعدة جيداً والمتعارف عليها إلى الحد من قدرة الجهات المعنية على التأقلم بكفاءة مع المخاطر والفرص المتاحة. وأعاق هذا الافتقار بدوره عملية زيادة التمويل المستدام بشكل عام، وتمويل العمل المناخي بشكل خاص، في مصر والمنطقة ككل. هذا ويُعد التنبؤ التدريجي لتصنيف كل من التمويل المستدام والتمويل المناخي أمراً أساسياً لتمكين هيئات إدارة القطاع المالي، ومقدمي التمويل، والمستثمرين من القطاع الخاص من فهم القضايا المتعلقة بالاستدامة وبتغيير المناخ بشكل أفضل، والاستجابة بشكل أكثر كفاءة لاحتياجات السوق، والاستفادة بشكل مناسب من الفرص الناشئة. وفي هذا الصدد، يمكن للبلدان العربية أن تتعاون على إعداد تصنيف مالي إقليمي مستدام يكون أكثر ملاءمة لاحتياجات تمويل التنمية المستدامة في المنطقة.

البنك المركزي المصري والهيئة العامة للرقابة المالية مبادئ توجيهية وأطر عمل لزيادة التدفقات المالية المستدامة نحو الاستثمار الصديق للبيئة والمسؤول اجتماعياً. ولتحقيق هذه الغاية، حظي الشمول المالي والتحول الرقمي باهتمام خاص من أجل تحسين الوصول إلى التمويل عن طريق زيادة التوعية في المناطق الريفية والنائية، وتعزيز محو الأمية المالية، فضلاً عن تطوير خدمات ومنتجات مالية جديدة تلبي احتياجات غير المتعاملين مع البنوك، وخاصةً فئتي النساء والشباب⁴⁴.

ولمعالجة فجوة الاستثمار في أهداف التنمية المستدامة، لجأت مصر إلى أدوات تمويل مبتكرة لتصبح أول دولة في المنطقة العربية تُصدر سندات السيادية الخضراء في عام 2020. وقد أصدرت هذه السندات لتمويل احتياجات التنمية المستدامة الوطنية، والمشاريع الخضراء والصديقة للبيئة في مجالات النقل غير الملوث للبيئة، والطاقة المتجددة، وكفاءة الطاقة، ومكافحة التلوث والحد منه، والمياه والصرف الصحي المستدام، ومعالجة مياه الصرف الصحي، والتكيف مع تغيّر المناخ. وقد بلغ حجم الإصدار الأول من السندات السيادية الخضراء لمصر 750 مليون دولار بأجل استحقاق قدره خمس سنوات⁴⁵. وللإفادة من مصادر التمويل الجديدة، تنوي مصر إصدار سندات سيادية متوافقة مع الشريعة الإسلامية (صكوك) في عام 2022.

وأصبح من الضروري معالجة العقبات التي تحول دون تعزيز التمويل المستدام والتمويل المناخي، وذلك لتأمين الموارد اللازمة لتمويل الانتقال المنشود. وتشمل هذه العقبات، على سبيل المثال لا الحصر، عدم وجود إطار تنظيمي داعم، إذ لم تُسن لوائح مالية واضحة متعلقة بالمناخ. وعلاوة على ذلك، أعدت المبادئ البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة كإطار توجيهي مرجعي يُعتمد على أساس طوعي من قبل مقدمي التمويل والمستثمرين، وليس كشرط إلزامي للحصول على التمويل أو للإبلاغ والإفصاح. ونظراً إلى عدم التطبيق الصارم لقواعد الاستدامة ومتطلباتها، فقد تؤدي معالجة المخاطر البيئية والاجتماعية إلى تقليل حوافز المؤسسات المالية للالتزام بالإرشادات المتعلقة بالاستدامة حتى تستطيع الصمود بشكل أفضل أمام منافسيها من المؤسسات الأكثر تساهلاً في الالتزام بتلك الإرشادات⁴⁶.

**وضع البنك المركزي
والهيئة العامة للرقابة المالية
مبادئ توجيهية وأطر عمل لزيادة
التدفقات المالية المستدامة
نحو الاستثمار الصديق للبيئة
والمسؤول اجتماعياً.**



6. التوجه نحو التصدير

أما بالنسبة للواردات من السلع والخدمات، بلغ متوسط معدل واردات مصر بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي حوالي 25.4 في المائة مقارنة بـ 63.1 في المائة و 87.5 في المائة في كمبوديا وفيتنام، على التوالي، خلال الفترة نفسها (الشكل 180).

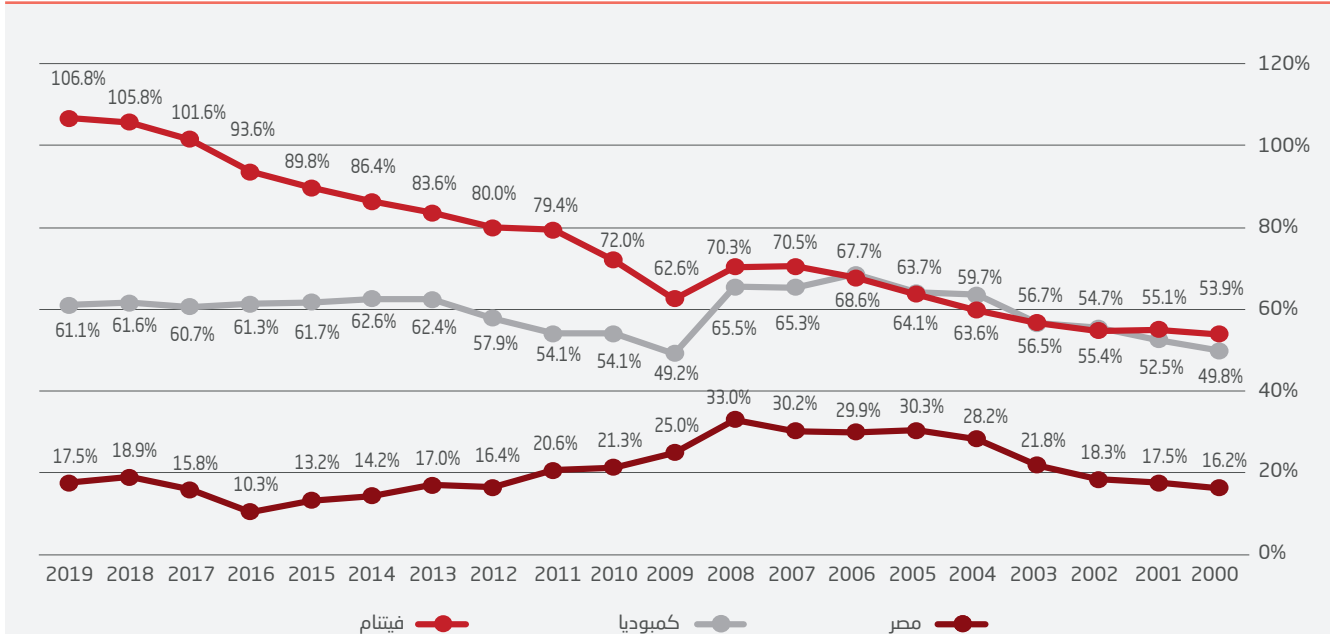
ويوضح الشكل 181 تركيبة الواردات السلعية في مصر لعام 2019، حيث مثلت المعدات 12.79 في المائة فقط منها. أما غالبية الواردات فقد كانت عبارة عن مواد أولية وسلع وسيطة.

وأظهرت تركيبة الصادرات المصرية انحيازاً نحو المنتجات التقليدية والمواد الخام، وهو ما قلل المكاسب المرتبطة بتصدير منتجات ذات قيمة مضافة أعلى⁴⁸. ومن المهم، في هذا الصدد، تقوية الصلة بين السياسات الخاصة بالتجارة والسياسات الأخرى لزيادة تنوع ومستوى تعقيد الصادرات، ومن ثم مساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي. يمكن لتبني سياسات على مستوى الاقتصاد ككل أو ما يسمى بالسياسات الأفقية والتي يتم تطبيقها على نطاق واسع في البلاد بدلاً من الاستهداف القطاعي، أن يعزز تنوع الصادرات ورفع مستوى تعقيدها. وقد أصبح تعزيز إطار السياسات المتعلقة بالتعليم والعمل والحوكمة والمؤسسات والبنية التحتية والجهوزية التكنولوجية والتجارة المفتوحة، أساسياً لتنوع الصادرات ورفع مستوى تعقيدها وزيادة قيمتها المضافة ومساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي⁴⁹.

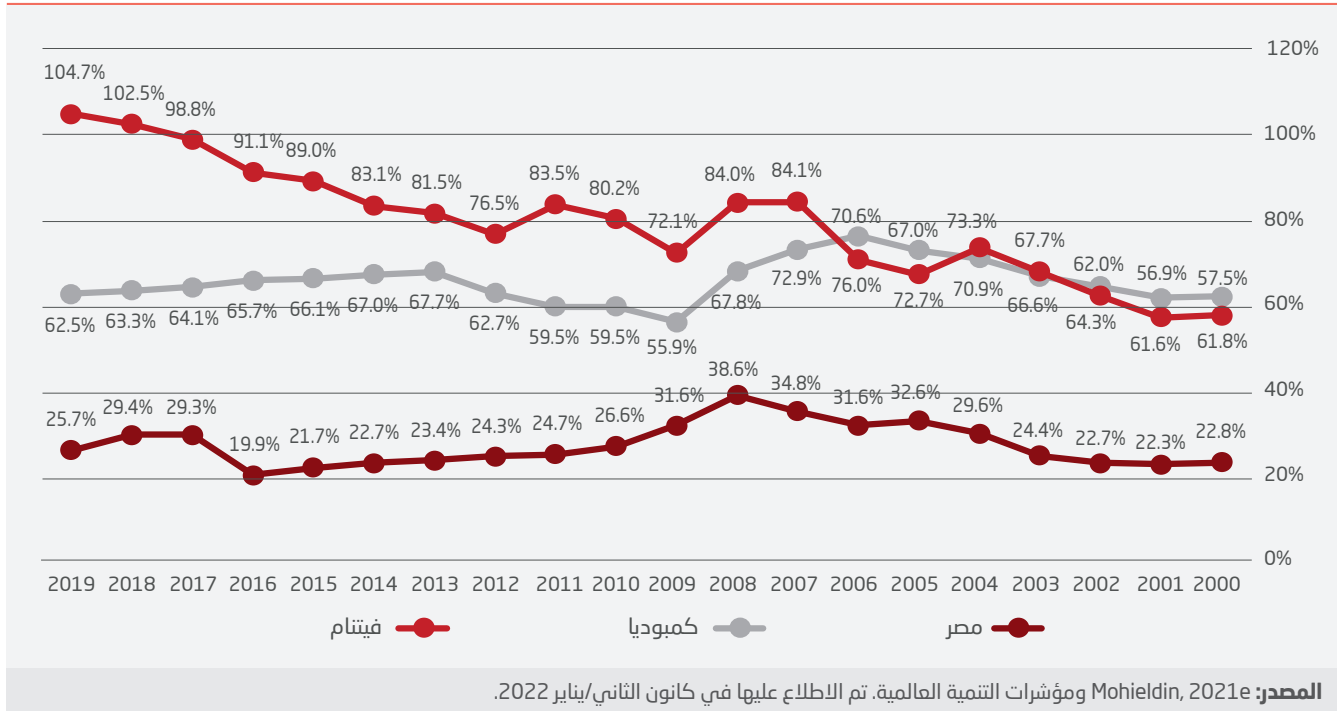
يُعد التوجه نحو التصدير أحد الركائز الأساسية لتنفيذ السياسة الصناعية الناجحة من أجل التنمية المستدامة، إلى جانب التوطين والرقمنة والتمويل والاستثمار، ويمكن اعتبار تحفيز التصدير عاملاً مساعداً لتسريع تحقيق أهداف التنمية المستدامة نظراً لتأثيره الإيجابي على عدد من العوامل، تشمل توفير فرص العمل، لا سيما لقطاع المؤسسات الصغرى والصغيرة والمتوسطة من خلال الروابط الخلفية والأمامية مع الشركات الكبرى، وتحفيز الاستثمار في البحث والتطوير والابتكار، وتحسين التكنولوجيا، وتسريع نقل المعرفة، وتحسين الاندماج في سلاسل القيمة العالمية، وبالتالي تحفيز المنافسة في السوق وزيادة المكاسب الناتجة عن زيادة الكفاءة.

وكان أداء مصر في مجال الصادرات والواردات متواضعاً مقارنةً بالبلدان النظيرة، مثل كمبوديا وفيتنام. فقد بلغت صادرات مصر من السلع والخدمات بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي، في المتوسط، أقل من 17 في المائة خلال الفترة 2009-2019، بينما بلغ متوسط صادرات كمبوديا أكثر من حوالي 60 في المائة، وصادرات فيتنام أكثر من 84 في المائة خلال الفترة نفسها (الشكل 179)⁴⁷.

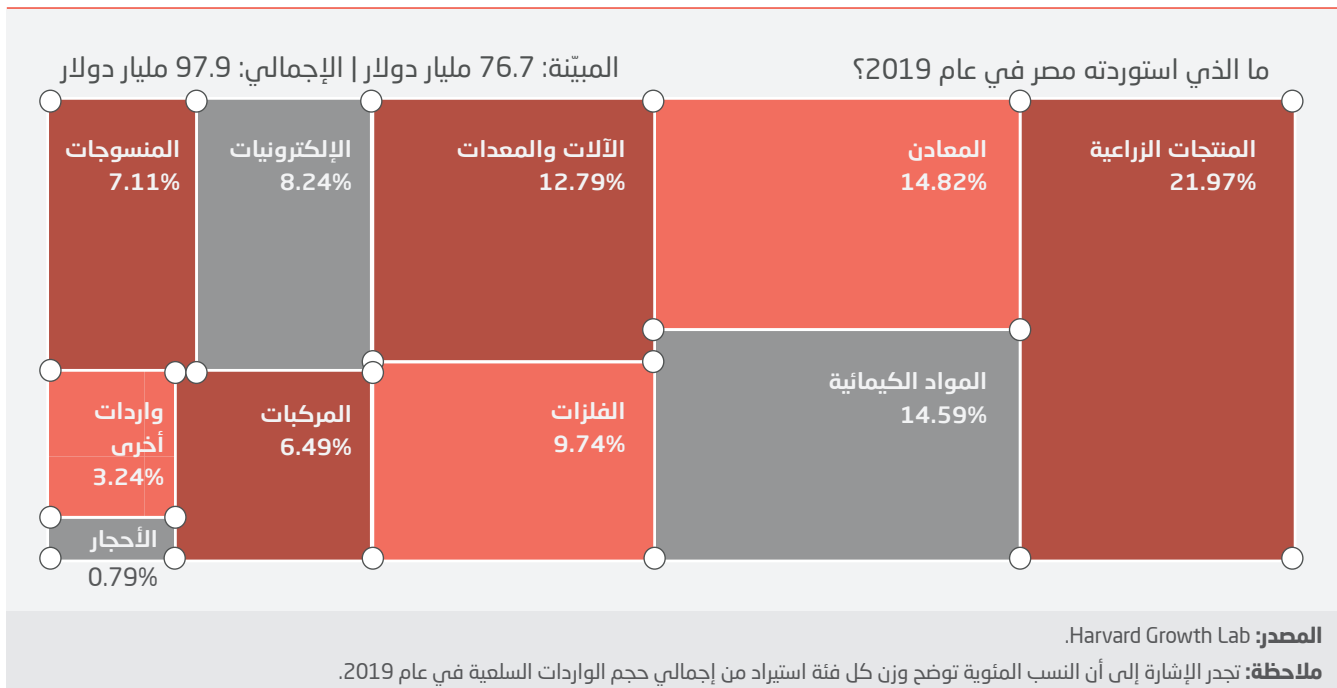
الشكل 179. الصادرات من السلع والخدمات، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



الشكل 180. واردات من السلع والخدمات، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي



الشكل 181. واردات مصر في عام 2019



وتعزيز اعتماد التكنولوجيا من خلال برامج التبادل التعليمي، والاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من أجل دعم الاقتصاد الرقمي. ويعد هذا الأمر مهماً بشكل خاص في حالة التجارة البينية للدول العربية التي وصل متوسطها

وتعد أطر السياسات القوية مهمة أيضاً لتعزيز الاستفادة من التقارب الجغرافي من الشركاء التجاريين وتقصير المسافات بشكل فعلي من خلال تعزيز الاتصال بين الدول عبر أنظمة نقل أفضل، ولوجستيات فعالة، وتخفيف الحواجز التجارية،

والحوافز ذات الصلة توجهاً قوياً يركز على المستثمر، جنباً إلى جنب مع مشاركة القطاع الخاص.

وينبغي أن ترحب استراتيجية الاستثمار الأجنبي المباشر بجميع أنواع الاستثمار التأسيسي مع ضمان تحقيق أقصى استفادة من أنواع الاستثمار المختلفة، التي يمكن تلخيصها كالتالي:

الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يسعى للحصول على الموارد الطبيعية والصناعات الاستخراجية: بالنسبة لهذا النوع، من الضروري ضمان أن تكون الاستثمارات مدمجة بشكل مناسب في النظام الاقتصادي الأكبر. وينبغي أن تسعى السياسات إلى جذب استثمارات أجنبية مباشرة شاملة في قطاع الصناعات الاستخراجية التي تعزز عدداً من الروابط مع الاقتصاد المضيف للمساهمة في خلق الوظائف. وهذا من شأنه أن يشجع أيضاً على زيادة القيمة المضافة المحلية لتعزيز التنمية الاقتصادية في أسفل سلسلة القيمة، مع إتاحة الفرصة لتطوير القدرة التصنيعية.

الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يستفيد من حجم السوق المصرية، والمتخصص في السلع والخدمات الاستهلاكية: بالنسبة لهذا النوع، من الضروري تحفيز المستثمرين للاعتماد على المنتجات الوسيطة المحلية وتعزيز تأثيرها على التوظيف، بالإضافة إلى الالتزام بالقواعد البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة. وتظهر التقديرات أنه بينما تشكل الشركات المتعددة الجنسيات مصدراً مهماً للإيرادات للموردين المحليين، لا يزال المجال مفتوحاً للشركات التابعة لها لتمثل سوقاً أكبر للموردين المصريين، خاصةً مقارنةً بإندونيسيا أو الأردن.

الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يتطلب التكنولوجيا العالية ومكونات البحث والتطوير: يجب أن تعمل مصر على جذب المزيد من الاستثمار الأجنبي المباشر الذي يستخدم البحث والتطوير والتكنولوجيا والابتكار والذي يمكنه المساهمة بشكل أكبر في زيادة الصادرات. ويعد هذا الاستثمار الأعلى من حيث القيمة المضافة محلياً وله آثار إيجابية هي الأكبر على الاقتصادات المضيفة.

في السنوات الخمس الماضية إلى حوالي 12 في المائة من إجمالي التدفقات التجارية من الدول العربية⁵⁰. وسيكون من شأن هذه الإصلاحات أن تُعزز تنوع الصادرات المصرية ورفع مستوى تعقيدها، وهي خطوة في الاتجاه الصحيح للتقدم في الخطة الطموحة لزيادة الصادرات إلى 100 مليار دولار.

7. الاستثمار الأجنبي المباشر

يجب أن يُعزز التوجه نحو التصدير برؤية متسقة لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر التأسيسي، والذي تشمل فوائده توليد تدفقات رأس المال، وخلق فرص العمل، واستخدام التكنولوجيا المبتكرة، وتحسين المهارات، وزيادة الإنتاجية، وتعزيز مشاركة الدولة المضيفة في سلاسل القيمة العالمية. لكن هذه الفوائد لن تتحقق تلقائياً، فهي تستلزم تدابير هادفة لجذب مكاسب الاستثمار الأجنبي المباشر، وضمان بقائها، وتعظيم الاستفادة منها. ويتمثل أول التدابير وأهمها لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في إعداد استراتيجية حكومية عالية المستوى، تُترجم إلى مهام وخطط وسياسات لجذب الاستثمار، وينبغي أن تركز هذه التدابير على البحث عن استثمارات طويلة الأمد وتقديم مزيج مناسب من الحوافز لتعزيز روابط الاستثمار الأجنبي المباشر بالشركات المحلية. ويجب أن تركز هذه الحوافز أيضاً على الاستثمار في تطوير المهارات ونقل التكنولوجيا، وفي نهاية المطاف تشجيع زيادة القيمة المضافة المحلية⁵¹.

كما يجب أن تستند استراتيجية تعزيز الاستثمار الأجنبي المباشر إلى إطار عمل وطني ودون وطني فعال، يستوعب القدرات والمميزات النسبية للمناطق المحلية المختلفة داخل البلاد. من شأن هذا الإطار أن يضمن خدمة متميزة للمستثمرين المحتملين خاصةً فيما يتعلق باختيار الموقع وإنشائه. هذا الأمر ضروري خاصةً في الحالة المصرية حيث يتسم الاستثمار الأجنبي المباشر بنسبة تركّز كبيرة، إذ تستحوذ خمس محافظات فقط على 90 في المائة من حجم الاستثمار الأجنبي المباشر، بينما تبلغ حصة مجمل المحافظات الاثنتي والعشرين المتبقية 10 في المائة فقط، وهو ما يشير إلى وجود إمكانات غير مستغلة⁵². يجب أن تتبنى السياسات

8. مشاركة القطاع الخاص

وقد تزايد الاستثمار العام باطراد، خلال السنوات القليلة الماضية، إذ بادرت الدولة إلى تنشيط وتشجيع الاقتصاد والعمل كداعم لتنفيذ الاستثمار المسؤول على مستوى الدولة. وقد شمل هذا الاستثمار بناء بنية تحتية مرنة في جميع أنحاء مصر، وإنشاء مدن مستدامة جديدة، (مثل العاصمة الإدارية الجديدة ومدينة العلمين)، وتطوير مجتمعات سكنية جديدة للشرائح الأكثر حرماناً في المجتمع.

لكن المشاركة المرتفعة من جانب الدولة في النشاط الاقتصادي قد تؤدي إلى الحد من مشاركة القطاع الخاص عن غير تعمد. وقد يكون هذا بسبب الارتباك الناتج عن دور الدولة كمستثمر بالإضافة إلى دورها كمنظم يفرض انضباط السوق ويعالج إخفاقاته. وقد يكون الإعلان الواضح عن دور الدولة كداعم ومحفز، وهو أمر تشتد الحاجة إليه خاصة في وقت الأزمات والركود الاقتصادي، أساسياً في خلق اليقين والقضاء على أي لبس حول أهمية القطاع الخاص كشريك رئيسي في تمويل أهداف التنمية المستدامة لعام 2030 وتحقيقها.

إضافة إلى ذلك، قد تبرز الحاجة إلى تبني نموذج واضح للمشاركة في الأعمال، يعتمد على نظام "إشارة مرور" بسيط ومحدد جيداً، إذ يمكن استخدام الإشارات لتصنيف الاستثمارات إلى ثلاثة مجالات مختلفة: المنطقة الخضراء تضم مشاريع المشاركة الكاملة للقطاع الخاص في ظل لوائح السوق الفعالة؛ والمنطقة الحمراء تشمل قطاعات مقيدة، نظراً لاعتبارات معينة كتلك المتعلقة بالأمن القومي؛ والمنطقة الصفراء وتشمل المجالات التي تتطلب التشاور ووجود شراكات محددة بين الدولة وقطاع الأعمال.

أصبح الدور المركزي للقطاع الخاص في تمويل أهداف التنمية المستدامة في مصر أمراً مسلماً به، ليس فقط لتعبئة الموارد النادرة، ولكن أيضاً لتعزيز المعرفة الفنية ونقل التكنولوجيا المرتبط عامةً بالاستثمار الخاص. ولتحقيق هذه الغاية، ينبغي معالجة حواجز السوق التي تحول دون زيادة مشاركة القطاع الخاص في المشاريع المسؤولة اجتماعياً والصديقة للبيئة، وذلك من خلال تحديد فرص الاستثمار وإعداد المشاريع القابلة للتمويل. ويجب أن تعكس هذه المشاريع الاحتياجات والأولويات الوطنية التي تُحدد جيداً وتُحدث بشكل منتظم خلال مراحل التخطيط الوطني وإعداد الموازنة العامة للدولة.

وفي هذا الصدد، فإن الموازنة بين الحوافز الخاصة والمصالح العامة أمر بالغ الأهمية. ويمكن تحقيق ذلك من خلال آليات الهندسة المالية، مثل التمويل المختلط، وخطط الشراكة الجيدة بين القطاعين العام والخاص التي يمكن أن تضمن مستوى مناسباً من تقاسم المخاطر بين القطاعين، ويمكن أن يؤدي ذلك في النهاية إلى زيادة حصة الاستثمار الخاص في المشاريع ذات الجاهزية التجارية المنخفضة، حيث تكون تكاليف المعاملات كبيرة، وتكون القيمة المعرضة للخطر عالية، بينما قد تكون عائدات السوق غير مؤكدة. وفي حين أن مصر قد نجحت في زيادة مشاركة القطاع الخاص في قطاعي الطاقة المتجددة وكفاءة الطاقة، لا بد من إيلاء اهتمام خاص بتعبئة الاستثمار الخاص في مشاريع التكيف وبناء القدرة على التصدي، التي قد يكون لها طابع المنفعة العامة مع فترة سداد طويلة، ولا يُنظر إليها عادةً كفرص استثمارية مربحة. هذا بالإضافة إلى أهمية زيادة مشاركة القطاع الخاص في القطاعات الاجتماعية، كالصحة والتعليم، التي تُعد من أولويات خطة التنمية الوطنية.

ه. الخلاصة والتوصيات للسياسات العامة

الاستثمار في رأس المال البشري والبنية التحتية والقدرة على الصمود. ويعتمد هذا الأمر إلى حد كبير على توافر ثلاثة عوامل حاسمة: البيانات والأدلة الموثوقة، والتمويل الكافي، والتنفيذ الفعال لاستراتيجيات التنمية وسياساتها ومشاريعها. وهو ما سيؤدي إلى ضمان استدامة مشاريع التنمية في مصر وقدرتها على الاستجابة للواقع الجديد، كما هو مبين في الشكل 182.

يعتمد نجاح مصر في تحقيق أهدافها التنموية الوطنية إلى حد بعيد على عدد من العوامل، ومنها: اعتماد إطار سياسة شامل ومتناسك ومتكامل جيداً، وتأمين الموارد اللازمة، والتركيز على الأهداف ذات الأولوية وذات الفوائد الإيجابية غير المباشرة، والروابط البيئية القوية مع أهداف التنمية المستدامة الأخرى، وإشراك كافة الجهات المعنية. وكما ذكر سابقاً، فمن الضروري التأكيد على أهمية



- الحد من عدم المساواة الجغرافية من خلال ضمان الاستثمار الكافي في البنية التحتية الاجتماعية والمادية للمناطق الريفية والحضرية في جميع المحافظات.
- ضمان التنوع من خلال زيادة الاستثمار في التصنيع والمشاريع الزراعية والبنية التحتية.

ب. نظام الحماية الاجتماعية:

- توسيع برامج شبكة الأمان الاجتماعي أفقياً ورأسياً عن طريق إضافة مستفيدين جدد وزيادة حجم المزايا (باستخدام مؤشر للتضخم)، مع إعادة النظر في طرق استهداف شبكات الأمان الاجتماعي.
- تطوير استراتيجية تواصل واضحة للاستجابة للحماية الاجتماعية.

ويقترح التقرير عدداً من التوصيات لكل مجال من المجالات التي نوقشت في الفصول المختلفة، وذلك كالتالي:

الحد من الفقر وعدم المساواة وتعزيز الحماية الاجتماعية:

أ. الهدف 1: القضاء على الفقر والهدف 10: الحد من أوجه عدم المساواة:

- ضمان المساواة في الحصول على الصحة والتعليم الجيد والتكنولوجيا والفرص الاقتصادية للجميع.
- معالجة مسألة المساواة بين الجنسين وذلك بضمن وصول المرأة بالتساوي إلى الفرص الاقتصادية والموارد المستدامة للدخل، خاصة في المناطق الريفية.

- تحسين القدرات الفنية والإدارية للأخصائيين الاجتماعيين العاملين في الخطوط الأمامية وتعزيز الاستثمار في موارد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات.
- تعزيز البيانات وتوفيرها لمصادر التمويل الأخرى، كتمويل العمل المناخي والتعاون بين بلدان الجنوب والعمل الخيري.

ب. السياسات المالية والموارد العامة المحلية:

- رفع كفاءة الوصول من خلال بناء قاعدة بيانات شاملة للعمال غير الرسميين، باستخدام السجل الوطني الموحد وربطه بالسجل المدني.
- دمج الحماية الاجتماعية في سياق السياسة الأشمل، ضمن نهج متكامل لتعزيز الاستجابة للأزمات والمخاطر.
- تنفيذ الاستراتيجيات الوطنية لمدم الحماية الاجتماعية بناءً على مزيج مناسب من التحويلات الممولة من الضرائب والمساهمات.
- الإسراع في تطبيق نظام التأمين الصحي الشامل لضمان التغطية الصحية الشاملة.
- إصلاح نظام إدارة المالية العامة. في جانب النفقات، تدعيم الموازنة القائمة على البرامج وعلى الأداء، والعمل على تطوير إطار للإنفاق متوسط المدى.
- الاستثمار في نظام الإدارة الضريبية من حيث الشفافية، والكفاءة، وجهود التحصيل، والإنفاذ، والامتثال مع التحديد الاستراتيجي للمزيج الضريبي الأمثل بناء على الهياكل الاقتصادية والاجتماعية الوطنية وعلى الأولويات السياسية الوطنية.
- دعم دور السياسة المالية في تحقيق الأهداف البيئية للتنمية المستدامة.
- تعزيز التحول نحو نظام مالي يعتمد أكثر على اللامركزية لضمان التنفيذ السلس لأهداف التنمية المستدامة على المستويين الوطني والمحلي.
- تحديث مفهوم المساواة في الموازنة ليشمل تأثير الإنفاق الحكومي على تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ج. التدفقات العامة الخارجية:

- تعزيز الجهود من خلال تبني إطار لسياسة تعاون من أجل التنمية الوطنية، يغطي نطاقاً أوسع من الموارد المالية الخارجية: المساعدة الإنمائية الرسمية وغيرها، من أجل دعم أفضل لإطار التمويل الوطني المتكامل، وزيادة تماسك التعاون الإنمائي وفعاليته، وتحديد أدوار ومسؤوليات واضحة لكافة الجهات المعنية.
- تعظيم الاستفادة من تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية للأغراض التحفيزية، واستخدامها كأداة فعالة لزيادة الاستثمارات الخاصة وتعظيم التمويل من أجل التنمية.
- رسم خارطة طريق للتمويل المختلط، تركز على مشاريع وقطاعات التنمية ذات الأولوية الوطنية التي يمكنها الاستفادة من نموذج التمويل هذا.
- المحافظة على الجهود الحالية في الركيزتين الأولى والثانية لإطار التمويل الوطني المتكامل: التقييم والتشخيص، واستراتيجية التمويل، وتكفل الدائرة بتفعيل الركيزتين الثالثة والرابعة: الإشراف والمراجعة إلى جانب الحوكمة والتنسيق.
- ضمان الاتساق فيما بين سياسات التمويل العام والخاص، وتعزيز التعاون بين الجهات الفاعلة في مجالات التمويل.
- إعادة ترتيب أولويات الإنفاق تجاه أهداف التنمية (التعليم، والرعاية الصحية، والبنية التحتية المادية والرقمية)، مع ضمان اعتماد نهج شراكة شامل بين القطاعين العام والخاص من أجل تعبئة الاستثمار الخاص.
- الاستمرار في المسار الحالي لضبط أوضاع المالية العامة وتخفيف الاعتماد على الاقتراض الخارجي والتدفقات الخارجية المتقلبة لمعالجة دينامية العجز المزدوج في الموازنة الحكومية وفي الحساب الجاري.

إطار التمويل الوطني المتكامل والتدفقات المالية العامة:

أ. إطار التمويل الوطني المتكامل:

- تشكيل آلية مخصصة لدعم معالجة التدفقات المالية غير المشروعة بنهج أكثر اتساقاً وتعزيز النزاهة المالية من أجل التنمية المستدامة.
 - تعزيز المساعدة الفنية، وتطوير القدرات، وتبادل المعرفة المرتبطة بالتعاون الإنمائي.
 - تعزيز تنسيق التعاون الإنمائي وإدارة المعلومات من خلال تكنولوجيا المعلومات المتقدمة ونظم البيانات لإدارة المساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات المماثلة.
- د. إدارة الدين العام:**
- ضمان مسار انحداري للدين العام، المحلي والأجنبي، كنسبة مئوية من الناتج المحلي الإجمالي وكذلك لخدمة الدين كنسبة مئوية من صادرات السلع والخدمات.
 - منح الأولوية للاقتراض بالعملة المحلية لخطوط التمويل التي ليس لها عوائد أجنبية، وذلك في إطار حدود رشيدة.
 - زيادة إمكانية التداول والسيولة لأدوات الدين وتقوية الأسواق المالية في مصر لتمويل فجوات الإنفاق على أهداف التنمية المستدامة.
 - بلورة تدابير رشيدة وتعزيز الإطار المؤسسي لإدارة الأنواع الجديدة من أدوات التمويل المبتكرة، كالسندات السيادية الخضراء، والصكوك الإسلامية، ومقايضة الديون مقابل العمل المناخي/أهداف التنمية المستدامة.
 - تدعيم إدارة مخاطر المالية العامة وتحسين القواعد المالية وقواعد الدين لتعزيز شفافية الديون والمساءلة والإبلاغ.
- قطاع الأعمال والمال:**
- أ. قطاع الأعمال:**
- ترجمة إطار عمل التخطيط الوطني إلى مقاييس كمية لتحديد الفجوات والاستثمارات المطلوبة، وإبراز إمكانات الاستثمار الخاص من خلال تشارك المعلومات.
 - تعزيز أوجه التكامل وتقليص الاختلاف بين الاستراتيجيات القطاعية وتحديد أولويات الاستثمار المشترك لتعظيم الأثر الإنمائي.
- تطوير استراتيجيات تيسير وترويج الأعمال، التي تستهدف القطاعات ذات الأولوية، مع التركيز على الاستثمار الاستباقي في أهداف التنمية المستدامة.
 - إنشاء منصة وطنية للتعامل مع القطاع الخاص في قضايا الاستدامة والاقتصاد الأخضر مع التركيز على الإمكانيات القطاعية والجغرافية.
 - إدراك إمكانات الشراكة بين القطاعين العام والخاص من خلال نهج جديد قائم على أفضل الممارسات الدولية، وإعادة النظر في المسؤوليات المؤسسية والحوكمة والتنسيق بين الكيانات العامة، وتعزيز نهج تشجيع الاستثمار في إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
 - اعتماد نموذج واضح لمشاركة الأعمال مع القطاع الخاص يقوم على نظام واضح المعالم محدد بألوان "إشارات المرور":
 - مجالات المشاركة الكاملة للقطاع الخاص في ظل اللوائح الفعالة (أخضر).
 - مجالات الشراكات الممكنة مع الدولة (أصفر).
 - مجالات يُحظر فيها العمل بوضوح (أحمر).
 - مواءمة اختصاصات المناطق القائمة: الاقتصادية والاستثمارية والحررة والصناعية، مع أهداف التنمية، على المستوى الوطني وعلى مستوى المحافظات والقطاعات، وفي الوقت ذاته تعزيز ترويج الصادرات، ومشاركة القطاع الخاص، والاستثمار الأجنبي المباشر، والاندماج في سلاسل القيمة العالمية.
 - التأكد من أن الاستثمار والإنتاج صديقان للبيئة وذكيان، ومدعومان بالرقمنة والابتكار والإمدادات اللوجستية الفعالة.
 - تعزيز دمج الاعتبارات البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة في الاستراتيجيات والعمليات الأساسية لقطاع الأعمال من خلال اللوائح والحوافز الفعالة وعرض بعض الأمثلة الجيدة لامثال الشركات في سياق التحضير لمؤتمر الأطراف السابع والعشرين لاتفاقية الأمم المتحدة لتغيّر المناخ.

ب. القطاع المالي:

- تعزيز التجارة مع الشركاء الإقليميين، بما في ذلك الدول العربية والأفريقية والأوروبية.
- الاستفادة من الأسواق الجديدة من خلال تعزيز الربط عبر أنظمة نقل محسنة، وإمدادات لوجستية فعالة، وتخفيف الحواجز التجارية، وتعزيز اعتماد التكنولوجيا والاستثمار في تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم الرقمنة.
- تقديم الدعم المؤسسي لتمويل الصادرات، وتعزيز الائتمان وتحسين الضمانات لدعم ترويج الصادرات.
- تقديم حوافز خاصة للاستثمار الأجنبي المباشر الذي يعزز الابتكار والبحث والتطوير ونقل التكنولوجيا وإضافة قيمة أعلى لتعزيز التوجه نحو التصدير.
- زيادة الاستثمار المحلي والأجنبي في قطاعات التصنيع والقطاعات ذات الأولوية من أجل الاندماج بشكل أفضل في سلاسل القيمة العالمية.

العلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة:

- اعتماد استراتيجية ابتكار وطنية شاملة تضمن التشغيل المستدام من خلال تحديد آليات إنفاذ وأهداف قابلة للقياس، وتُشرك الجهات المعنية، وتعالج القضايا المنهجية.
- تحسين الروابط بين أولويات التنمية الوطنية والبحث والتطوير على المستويين العام والخاص.
- رفع مستوى مناهج التعليم الابتدائي والإعدادي من خلال إدخال موضوعات تدعم العلوم والتكنولوجيا والابتكار، مثل التفكير العلمي وطرق البحث والذكاء الاصطناعي ومهارات تكنولوجيا المعلومات.
- تأمين الاستثمارات المطلوبة في البنية التحتية الرقمية بالشراكة مع قطاع الأعمال لتعزيز الأهداف الوطنية للتحول الرقمي.
- مواصلة المسار الحالي للتحول الرقمي للخدمات الحكومية مع تحسين الجودة وإمكانية الوصول وشمولية النظام البيئي الرقمي.

- وضع سياسة شاملة للتنمية المالية لدعم تمويل طموحات رؤية 2030 والاستراتيجية التنموية اللازمة، لما لذلك من أهمية كبيرة لاستكمال متطلبات تمويل التنمية الذي يعتمد على اللوائح الفعالة والسوق التنافسية والإطار الملائم للسياسة.
- تعزيز دور القطاع المالي في تمويل الاستثمار المسؤول اجتماعياً والصديق للبيئة من خلال:
- تقديم حوافز لإدماج الاعتبارات البيئية والاجتماعية وتلك المتعلقة بالحوكمة في أنشطتها.
- ضمان امتثال القطاع المالي للقواعد الجديدة المتعلقة بالاستدامة، وفقاً لما أبلغ به فريق العمل المعني بالافصاحات المالية المتصلة بالمناخ.
- إدخال إصلاحات تنظيمية، لا سيما تلك المتعلقة بالترخيص لتعزيز مشاركة مقدمي الخدمات المالية غير المصرفية وتحسين مجالات الخدمات المالية، مثل التأمين والتأجير، مع أهمية الاسترشاد بالمعايير الدولية.
- مواصلة الاستثمار في النظم البيئية المبتكرة لدعم خدمات التكنولوجيا المالية وكذلك رواد الأعمال في القطاعات الناشئة.
- وضع استراتيجية لزيادة فرص الوصول إلى الإنترنت مع الترويج للبنوك القائمة بذاتها من دون فروع، والخدمات المصرفية عبر الهاتف المحمول وغيرها من التقنيات الناشئة الأخرى التي تضمن "عدم إهمال أحد".

التجارة:

- تطوير وتنفيذ استراتيجية تصدير تصاحبها تدابير ملموسة لتحقيق المستهدف من صادرات السلع التي تبلغ قيمتها 100 مليار دولار، مع الاستفادة من الميزة التنافسية والتقارب الجغرافي.
- تنويع الصادرات ورفع مستوى تعقيدها ومساهمتها في الناتج المحلي الإجمالي من خلال تعزيز السياسات المتعلقة بالتعليم والعمل والحوكمة والمؤسسات والبنية التحتية والجهازية التكنولوجية والتجارة المفتوحة.

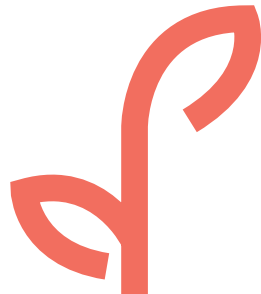
توطين التنمية:

- الاستفادة من استثمارات مبادرة حياة كريمة من خلال تعزيز إنتاجية المحافظات والقدرة التنافسية النسبية لضمان أن يصبح ريف مصر الحديث التنمية مساهماً رئيسياً في الإنتاج وخلق فرص العمل وتوجّه الاقتصاد نحو التصدير.
- ضمان مشاركة الجهات المعنية المتعددة لملكية أهداف التنمية ومقاصدها، باتباع النهج التشاركي الذي اعتمده مبادرة حياة كريمة.
- إنتاج بيانات متسقة ومنظمة ومفصلة بشأن مؤشرات أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات.
- بلورة أطر للسياسات والحوكمة حسنة الاندماج، تقوم على مبادئ الحكم الذاتي المحلي.
- اعتماد نظام بيئي مالي كفاء لتوطين أهداف التنمية المستدامة من خلال ضمان المخصصات الموازنة الكافية وتعزيز القدرة المحلية على تعبئة الإيرادات.
- قياس أثر التدخلات على أهداف التنمية المستدامة على مستوى المحافظات.

- تعزيز الإطار التنظيمي لمعالجة المخاطر الناشئة المرتبطة بالرقمنة، مثل الأمن السيبراني.

البيانات ونظم البيانات:

- بناء القدرات لإدارة جمع البيانات وعمليات تدفقها.
- ضمان دمج أكبر لمؤشرات أهداف التنمية المستدامة في المسوحات الدورية.
- إنشاء معايير ملزمة خاصة بوتيرة تحديث بيانات أهداف التنمية المستدامة ومستوى تفصيلها، بما في ذلك البيانات على مستوى المحافظات.
- تعزيز الإفصاح عن بيانات أهداف التنمية المستدامة في الوقت المناسب وبشفافية، وبتيسير الوصول إليها.
- إنشاء قاعدة بيانات شاملة ومتكاملة جيداً حول أهداف التنمية المستدامة.
- تطوير مبادرات لاستخدام البيانات الضخمة لرصد وتقييم تأثير مشاريع التنمية.
- اعتماد إصلاحات تشريعية تساهم في تعزيز الحوكمة، لا سيما القوانين المتعلقة بحرية تداول المعلومات وأمن البيانات.



الحواشي

1. Mohieldin, 2021c. تستند هذه المعلومة إلى مقابلة مع محمود محي الدين، المدير التنفيذي بصندوق النقد الدولي والمبعوث الخاص للأمم المتحدة لتمويل خطة التنمية المستدامة لعام 2030، صندوق النقد الدولي، الأمم المتحدة، 2020.
2. United Nations, 2021.
3. Mohieldin, 2021c. "Climate action"، و"life below water" و"life on land"، الأهداف 31، 41، 51 من أهداف التنمية المستدامة، تشكل خطة عمل متعددة الأبعاد من أجل الحفاظ على صحة وتنوع البيئة وفقاً لأحكام اتفاقية باريس لعام 2015.
4. Mohieldin and Shehata, 2021.
5. Mohieldin, 2021d.
6. Cabinet Office, Japan, n.d.
7. في كتابه المنشور مؤخراً "The Resilient Society"، أكد الاقتصادي ماركوس برونرايمر على أهمية بناء المرونة لتعزيز قدرة الدول على تحمل الصدمات، كالوبئة والأزمات الاقتصادية، بشكل أفضل. ويرى أن أفضل طريقة لحماية المؤسسات الاقتصادية والاجتماعية هي الاستثمار في بناء وتعزيز القدرة على الصمود وآليات التعافي المرتبطة بها.
8. Mohieldin and Shehata, 2021.
9. PricewaterhouseCoopers, 2020.
10. Mohieldin and Shehata, 2021.
11. أستخدمت هذه الخدمات أثناء الجائحة، ولكنها لم تكن متاحة على نطاق واسع، نتيجة لفجوة الوصول إلى الإنترنت، وخاصة في البلدان النامية. وتشير التقديرات إلى أن 68 في المائة من الأطفال في التعليم الابتدائي لم يتمكنوا من الوصول إلى التعليم عبر الإنترنت في البلدان ذات التنمية البشرية المنخفضة، مقارنة بـ 02 في المائة فقط في البلدان ذات التنمية البشرية المرتفعة.
12. United Nations Environment Programme and World Bank, 2017.
13. Saab and Sadik, 2018.
14. Mohieldin and Shehata, 2021.
15. United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development, 2020 and 2021.
16. Sachs and others, 2021.
17. يناقش الفصل 1 حالة أهداف التنمية المستدامة في مصر ويركز على التقدم المحرز في الهدفين 1 و 01.
18. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a.
19. على سبيل المثال، نما دخل الأسرة بنسبة 61 في المائة في المناطق الحضرية، مقابل 31 في المائة في المناطق الريفية في الفترة بين 8102/7102 و 0202/9102. كما ازداد إنفاق الأسر في المناطق الحضرية مقارنة بالمناطق الريفية خلال الفترة نفسها (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، مصر، 2021a).
20. يناقش الفصل 5 برامج الحماية الاجتماعية وشبكات الأمان في مصر.
21. يناقش الفصل 3 تطوير إطار التمويل الوطني المتكامل في مصر.
22. ينظر الفصل 4 في هيكل الموازنة في مصر، وعملياتها، وأولوياتها.
23. يعرض الفصل 12 القضايا المرتبطة بإطار التعاون الإنمائي الدولي في مصر، وقنواته، وشركائه وفعاليتها.
24. Mohieldin and Shehata, 2021. يناقش الفصل 6 دور قطاع الأعمال في مصر.
25. يوضح الفصل 7 دور القطاع المالي في مصر.
26. يتناول الفصل 9 قطاع التجارة في مصر وإمكانية أن يكون محركاً للنمو والتنمية المستدامة.
27. يقدم الفصل 01 مناقشة حول المشهد المصري للعلوم والتكنولوجيا والابتكار والرقمنة.
28. يناقش الفصل 11 جهود توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر.
29. يوضح الفصل 2 أهمية الاستثمار في البيانات وأنظمتها في مصر.
30. Kamel, 2021.
31. Ministry of Planning and Economic Development, 2018 and 2021.
32. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a.
33. UNDP and the Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021.
34. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a.
35. World Economic Forum, 2020.
36. Kamel, 2021.
37. المرجع نفسه.
38. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a.
39. Kamel, 2021.

40. Ministry of Planning and Economic Development, Egypt, 2021a
41. Amin-Salem and others, 2018; Gable and others, 2015 "مسارات لأهداف التنمية المستدامة: الإطار والتطبيقات القطرية" "Trajectories for Sustainable Development Goals: Framework and Country Applications"، الذي يسلط الضوء على التحديات المختلفة المرتبطة بتنفيذ أهداف التنمية المستدامة وتوافر البيانات وكذلك شح الموارد المالية على المستوى القطري. كما أنه يستخدم إطاراً تموالياً متكاملًا لتمكين صانعي السياسات من تقييم خيارات السياسة وأولويات الإنفاق بشكل أفضل عبر مختلف أهداف التنمية المستدامة بينما يُعالج عدد من القضايا، وتشمل: مجموعة أهداف التنمية القابلة للتحقيق بحلول عام 0302، وتعبئة الموارد المالية لتحقيق أهداف التنمية المستدامة الطموحة، والمجالات التي يجب أخذها بالاعتبار لتسريع التقدم في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة.
42. وفقاً لبرنامج الأمم المتحدة للبيئة والبنك الدولي، "النظام المالي المستدام هو نظام مستقر ويخلق ويقيم الأصول المالية ويتعامل معها بطرق تشكل الثروة الحقيقية لخدمة الاحتياجات طويلة المدى لاقتصاد مستدام وشامل يراعي جميع الأبعاد المتعلقة بتحقيق تلك الاحتياجات، بما في ذلك: المسائل الاقتصادية والاجتماعية والبيئية". أما بالنسبة لتمويل العمل المناخي، فهو منبثق عن التمويل المستدام وليس له تعريف واحد، وهو يشير إلى الموارد المالية التي حُشدت لتمويل الإجراءات الرامية إلى التخفيف من آثار تغيّر المناخ والتكيف معها.
43. Egypt, 2015
44. CBE, 2020c; Financial Regulatory Authority, Egypt, 2018
45. Ministry of Finance, Egypt, 2020a
46. El-Hawary, 2021
47. Mohieldin, 2021e
48. أكثر من 29 في المائة من صادرات مصر عبارة عن وقود معدني، وزيوت، وشموع، اعتباراً من عام 9102.
49. Salinas, 2021. استناداً إلى البحث الأخير الذي أجراه صندوق النقد الدولي.
50. الرقم يستند إلى أرقام مساهمات أكبر الشركاء التجاريين في تجارة الدول العربية للفترة الممتدة بين العامين 5102 و9102، وفقاً للتقرير الاقتصادي العربي المشترك، الصادر عن صندوق النقد العربي.
51. ILO, 2014; Phillips and others, 2021
52. OECD, 2020a; Phillips and others, 2021



المرفقات

المرفق 1: بعض مؤشرات أهداف التنمية المستدامة المختارة لرصد التقدم

المقصد	المؤشر	الوصف	قيمة المؤشر في عام 2015	القيمة الأحدث المتوفرة للمؤشر	سنة القيمة الأحدث للمؤشر
الهدف 6					
2-6	1-2-6	نسبة السكان الذين لديهم مرافق أساسية لغسل اليدين في أماكن العمل، في جميع المناطق (نسبة مئوية)	88.344	89.827	2017
2-6	1-2-6	نسبة السكان الذين يستخدمون خدمات الصرف الصحي المُدارة بأمان، في جميع المناطق (نسبة مئوية)	59.592	60.741	2017
4-6	1-4-6	كفاءة استخدام المياه (بالدولار الأمريكي للمتر المكعب من المياه المسحوبة)	4.35	4.58	2018
4-6	2-4-6	مستوى الإجهاد المائي: سحب المياه العذبة كنسبة من موارد المياه العذبة المتاحة (نسبة مئوية)	110.56	116.94	2018
6-6	1-6-6	مساحة البحيرات والأنهار المائية الدائمة (نسبة مئوية من إجمالي مساحة اليابسة)	0.6446	0.6549	2018
الهدف 7					
1-7	1-1-7	نسبة السكان الذين يحصلون على الكهرباء، حسب المناطق الحضرية/الريفية (نسبة مئوية)	99	100	2019
1-7	2-1-7	نسبة السكان الذين يعتمدون بشكل أساسي على الوقود النظيف والتكنولوجيا (نسبة مئوية)	95<	95<	2019
2-7	1-2-7	حصة الطاقة المتجددة من إجمالي الاستهلاك النهائي للطاقة (نسبة مئوية)	5.116	4.7444	2018
3-7	1-3-7	مستوى كثافة الطاقة من الطاقة الأولية (ميغا جول/الناتج المحلي الإجمالي الثابت بمعدل القوة الشرائية لعام 2017)	3.46	3.58	2018
7-ب	1-ب-7	القدرة الفعلية لتوليد الكهرباء المتجددة (واط للفرد)	40.163	59.492	2019
الهدف 9					
2-9	1-2-9	نصيب الفرد من القيمة التصنيعية المضافة (بالقيمة الثابتة بالدولار الأمريكي لعام 2015)	573.9	594.7	2020

المقصد	المؤشر	الوصف	قيمة المؤشر في عام 2015	القيمة الأحدث المتوفرة للمؤشر	سنة القيمة الأحدث للمؤشر
2-9	1-2-9	القيمة التصنيعية المضافة (بالقيمة الثابتة بالدولار الأمريكي لعام 2015) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	16.68	15.31	2020
2-9	2-2-9	العمالة في الصناعات التحويلية كنسبة من إجمالي العمالة (نسبة مئوية)	11.2	12.5	2018
4-9	1-4-9	انبعاثات ثاني أكسيد الكربون من احتراق الوقود (ملايين الأطنان)	203.281	223.577	2018
4-9	1-4-9	انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لكل وحدة من القيمة المضافة للصناعات التحويلية (كيلوغرام من ثاني أكسيد الكربون لكل دولار أمريكي ثابت لعام 2015)	0.61	0.719	2018
4-9	1-4-9	انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لكل وحدة من الناتج المحلي الإجمالي (كيلوغرام من ثاني أكسيد الكربون لكل دولار أمريكي ثابت لعام 2017)	0.20803	0.19985	2018
5-9	1-5-9	الإنفاق على البحث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	0.71858	0.72388	2018
5-9	2-5-9	الباحثون (بما يعادل الدوام الكامل) لكل مليون نسمة	672.941	686.717	2018
9-ب	1-ب-9	نسبة القيمة المضافة للصناعة ذات التقنية العالية والمتوسطة من إجمالي القيمة المضافة (نسبة مئوية)	18.49	20.94	2018
9-ج	1-ج-9	نسبة السكان المشمولين بشبكة الجيل الثاني للهاتف المحمول على الأقل (نسبة مئوية)	99.80	99.83	2019
9-ج	1-ج-9	نسبة السكان المشمولين بشبكة الجيل الثالث للهاتف المحمول على الأقل (نسبة مئوية)	97.80	99.12	2019
9-ج	1-ج-9	نسبة السكان المشمولين بشبكة الجيل الرابع للهاتف المحمول على الأقل (نسبة مئوية)	0.00	95.10	2019
الهدف 11					
1-11	1-1-11	نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في أحياء فقيرة (نسبة مئوية)	6.6 (1)	5.2	2018
5-11	1-5-11	عدد المتضررين من الكوارث (عدد)	20,328	18,572	2018
5-11	1-5-11	عدد الوفيات بسبب الكوارث (عدد)	6,481	3,162	2018
5-11	1-5-11	عدد الوفيات والمفقودين بسبب الكوارث لكل 100 ألف نسمة (عدد)	7.28547	3.22321	2018
5-11	1-5-11	عدد المصابين أو المرضى بسبب الكوارث (عدد)	20,328	18,511	2018
5-11	2-5-11	الخسائر الاقتصادية المباشرة الناتجة عن الكوارث (بالسعر الجاري للدولار الأمريكي)	36,028,896	4,554,186	2018

سنة القيمة الأحدث للمؤشر	القيمة الأحدث المتوفرة للمؤشر	قيمة المؤشر في عام 2015	الوصف	المؤشر	المقصد
2018	758,869	10,897,833	الخسائر الزراعية المباشرة الناتجة عن الكوارث (بالسعر الجاري للدولار الأمريكي)	2-5-11	5-11
2018	794,653	1,537,165	الخسائر الاقتصادية المباشرة في قطاع الإسكان الناتجة عن الكوارث (بالسعر الجاري للدولار الأمريكي)	2-5-11	5-11
2018	3,000,664	25,131,063	الخسائر الاقتصادية المباشرة الناتجة عن تلف أو تدمير البنية التحتية الحيوية بسبب الكوارث (بالسعر الجاري للدولار الأمريكي)	2-5-11	5-11
2018	66.66667	25.92593	نسبة الحكومات المحلية التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث (نسبة مئوية)	2-ب-11	ب-11
الهدف 12					
2020	100.00	100.00	وفاء الأطراف بالتزاماتها ومسؤولياتها في نقل المعلومات على النحو الذي يتطلبه بروتوكول مونتريال بشأن النفايات الخطرة والمواد الكيميائية الأخرى (نسبة مئوية)	1-4-12	4-12
2019	59.492	40.163	القدرة المركبة لتوليد الكهرباء المتجددة (واط للفرد)	1-أ-21	أ-21
2019	4.12446	3.85	دعم الوقود الأحفوري (الاستهلاك والإنتاج) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	1-ج-21	ج-21
الهدف 13					
2018	0.7	0.6	نتيجة اعتماد وتنفيذ الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع "إطار سندي"	2-1-13	1-13
2018	NA	25.92593	نسبة الحكومات المحلية التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث (نسبة مئوية)	3-1-13	1-13
الهدف 14					
2019	43.00711	43.00711	متوسط نسبة مناطق التنوع البيولوجي البحرية الرئيسية (KBAs) التي تغطيها المناطق المحمية (نسبة مئوية)	14.5.1	14.5
الهدف 15					
2020	4.52E-02	4.86E-02	مساحة الغابات كنسبة من إجمالي مساحة اليابسة (نسبة مئوية)	1-1-15	1-15

المقصد	المؤشر	الوصف	قيمة المؤشر في عام 2015	القيمة الأحدث المتوفرة للمؤشر	سنة القيمة الأحدث للمؤشر
1-15	2-1-15	متوسط نسبة مناطق التنوع البيولوجي الرئيسية للمياه العذبة التي تغطيها المناطق المحمية (نسبة مئوية)	28.48893	28.48893	2019
1-15	2-1-15	متوسط نسبة مناطق التنوع البيولوجي الرئيسية لليابسة التي تغطيها المناطق المحمية (نسبة مئوية)	39.40603	39.40603	2019
2-15	1-2-15	مخزون الكتلة الحيوية فوق الأرض في الغابات (طن لكل هكتار)	120	120	2020
الهدف 16					
2-16	2-2-16	عدد ضحايا الاتجار بالبشر من جميع الأعمار ولكلا الجنسين	72	38	2017
الهدف 17					
3-17	1-3-17	تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر الوافدة (بملايين الدولارات الأمريكية)	6,925.2	6,797.6	2018
3-17	2-3-17	حجم التحويلات من الخارج (بالدولار الأمريكي) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي (نسبة مئوية)	5.508	10.170	2018
4-17	1-4-17	خدمة الدين كنسبة من صادرات السلع والخدمات (نسبة مئوية)	9.43583	14.010	2018
8-17	1-8-17	مستخدمو الإنترنت لكل 100 نسمة	37.82	57.28	2019

المصدر: United Nations Statistics Division (2021). SDG Global Database. <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database>. تم الاطلاع عليها في نيسان/أبريل 2021.

المرفق 2: مدى توافر بيانات مُفصلة بشأن أهداف التنمية المستدامة في مصادر وطنية رسمية

أهداف التنمية المستدامة	الرقم	المؤشر	التقرير الوطني الطوعي لمصر			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			مرصد مصر SDG		
			التوفر	آخر عام	التصنيف	التوفر	آخر عام	التصنيف	التوفر	آخر عام	التصنيف
1. القضاء على الفقر	1-1-1	نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الدولي حسب الجنس والعمر والوضع الوظيفي والموقع الجغرافي (حضري/ريفي)	نعم نعم	2020 2015		نعم	2015				

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
العمر + الجنس	2015	نعم	العمر + الجنس	2018 2017	نعم		2020 2015	نعم نعم	نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني حسب الجنس والعمر	1-2-1	1. القضاء على الفقر
									نسبة الرجال والنساء والأطفال من جميع الأعمار الذين يعانون من الفقر بجميع أبعاده حسب التعريفات الوطنية	2-2-1	
							غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة السكان المشمولين بالحدود الدنيا من الحماية الاجتماعية/أنظمة الحماية الاجتماعية، حسب الجنس، وتمييز الأطفال، والعاطلين عن العمل، وكبار السن، والأشخاص ذوي الإعاقة، والحوامل، وحديثي الولادة، وضحايا إصابات العمل، والفقراء والضعفاء	1-3-1	
نوع الخدمة	2015	نعم		2017	نعم				نسبة السكان الذين يعيشون في أسر معيشية تتمتع بإمكانية الوصول إلى الخدمات الأساسية	1-4-1	
					نعم				نسبة السكان البالغين الذين يتمتعون بحقوق حيابة مضمونة للأراضي، (أ) بوثائق معترف بها قانوناً، و(ب) يرون أن حقوقهم في الأرض مضمونة، حسب الجنس ونوع الحيازة	2-4-1	
									عدد الوفيات والمفقودين والمتضررين بشكل مباشر بسبب الكوارث لكل 100 ألف من السكان	1-5-1	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									الخسارة الاقتصادية المباشرة المنسوبة للكوارث فيما يتعلق بالنتائج المحلي والإجمالي العالمي	2-5-1	1. القضاء على الفقر
					نعم				عدد البلدان التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2030-2015	3-5-1	
					نعم				نسبة الحكومات المحلية التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث	4-5-1	
	2016	نعم		2018	نعم				إجمالي منح المساعدة الإنمائية الرسمية من جميع الجهات المانحة التي تركز على الحد من الفقر كحصة من الدخل القومي الإجمالي للبلد المتلقي	1-أ-1	
	2014	نعم	الريف/الحضر	2018	نعم		غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة إجمالي الإنفاق الحكومي على الخدمات الأساسية (التعليم والصحة والحماية الاجتماعية)	2-أ-1	
									الإنفاق الاجتماعي العام لصالح الفقراء	1-ب-1	
			الريف/الحضر	2015	نعم				انتشار نقص التغذية	1-1-2	2. القضاء التام على الجوع
			الريف/الحضر	2015	نعم		غير مُتاح 2020	لا نعم	انتشار حالات انعدام الأمن الغذائي المعتدلة أو الشديدة بين السكان، بناءً على مقياس المعاناة من انعدام الأمن الغذائي (FIES)	2-1-2	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
الريف/ الحضر + الجنس	2014	نعم	الريف/الحضر	2015	نعم		2014 2018	نعم نعم	انتشار التقزم (الطول بالنسبة للعمر يقل عن 2- من الانحراف المعياري عن وسيط معايير منظمة الصحة العالمية لنمو الطفل) بين الأطفال دون سن الخامسة	1-2-2	2. القضاء التام على الجوع
الريف/ الحضر + الجنس	2014	نعم		2015	نعم		غير مُتاح 2018	لا نعم	انتشار سوء التغذية (الوزن مقابل الطول أكثر من 2+ أو أقل من 2- من الانحراف المعياري عن وسيط معايير نمو الطفل لمنظمة الصحة العالمية) بين الأطفال دون سن الخامسة، حسب النوع (الهزال وزيادة الوزن)	2-2-2	
							غير مُتاح 2018	لا نعم	معدل انتشار فقر الدم لدى النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15 و49 سنة، حسب حالة الحمل (النسبة المئوية)	3-2-2	
	2015	نعم		2017	نعم		2015 2018	نعم نعم	حجم الإنتاج لكل وحدة عمل حسب فئات حجم المشاريع الزراعية/الرعيّة/الحرجية	1-3-2	
									متوسط دخل صغار منتجي الأغذية حسب الجنس والوضع من السكان الأصليين	2-3-2	
	2014	نعم		2017	نعم				نسبة المساحة الزراعية الخاضعة للزراعة المنتجة والمستدامة	1-4-2	
				2017	نعم				عدد الموارد الوراثية النباتية والحيوانية للأغذية والزراعة المضمونة في مرافق الحفظ متوسطة أو طويلة الأجل	1-5-2	
	2016	نعم		2017	نعم				نسبة السلالات المحلية المصنفة على أنها معرضة لخطر الانقراض	2-5-2	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				2018	نعم				مؤشر التوجه الزراعي للنفقات الحكومية	1-1-2	2. القضاء التام على الجوع
				2018	نعم				مجموع التدفقات الرسمية (المساعدة الإنمائية الرسمية بالإضافة إلى التدفقات الرسمية الأخرى) إلى قطاع الزراعة	2-1-2	
									دعم الصادرات الزراعية	1-ب-2	
									مؤشر تقلب أسعار الأغذية	1-ج-2	
	2016	نعم		2017	نعم		2019 2016	نعم نعم	نسبة وفيات الأمهات	1-1-3	3. الصحة الجيدة والرفاه
الريف/ الحضر	2014	نعم		2014	نعم				نسبة الولادات تحت إشراف موظفين صحيين مهرة	2-1-3	
الريف/ الحضر + الجنس	2014	نعم		2017	نعم		2019 2014	نعم نعم	معدل وفيات الأطفال دون 5 سنوات	1-2-3	
	2014	نعم		2017	نعم		2019 2014	نعم نعم	معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة	2-2-3	
الجنس	2015	نعم		2017	نعم				عدد الإصابات الجديدة بفيروس نقص المناعة البشرية لكل 1,000 من السكان غير المصابين، حسب الجنس والعمر والفئات السكانية الرئيسية	1-3-3	
				2017	نعم		2016 غير مُتاح	لا نعم	الإصابة بمرض السل لكل 100 ألف من السكان	2-3-3	
				2017	نعم				معدل الإصابة بالمalaria لكل 1,000 من السكان	3-3-3	
				2017	نعم				معدل الإصابة بالتهاب الكبد الوبائي "ب" لكل 100 ألف من السكان	4-3-3	
									عدد الأشخاص الذين يحتاجون إلى تدخلات ضد أمراض المناطق المدارية المهملة	5-3-3	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
	2016	نعم		2017	نعم				معدل الوفيات بسبب أمراض القلب والأوعية الدموية والسرطان والسكري أو أمراض الجهاز التنفسي المزمنة	1-4-3	3. الصحة الجيدة والرفاه
				2017	نعم		2015 غير مُتاح	لا نعم	معدل الوفيات نتيجة الانتحار	2-4-3	
									تغطية التدخلات العلاجية (الدوائية، والنفسية الاجتماعية، وخدمات إعادة التأهيل والرعاية اللاحقة) للاضطرابات الناجمة عن تعاطي المخدرات	1-5-3	
									نصيب الفرد من استهلاك الكحول (15 سنة فأكثر) خلال سنة تقويمية باللترات من الكحول النقي	2-5-3	
	2015	نعم		2018	نعم		2019 2016	نعم نعم	معدل الوفيات نتيجة إصابات حوادث الطرق	1-6-3	
الريف/ الحضر	2014	نعم		2014	نعم				نسبة النساء في سن الإنجاب (15-49 سنة) اللواتي اللواتي لُبيّت حاجتهن إلى تنظيم الأسرة بالأساليب الحديثة	1-7-3	
				2014	نعم				معدل مواليد المراهقات (10-14 سنة؛ 15-19 سنة) لكل 1,000 امرأة في تلك الفئة العمرية	2-7-3	
							2019 غير متاح	لا نعم	تغطية الخدمات الصحية الأساسية	1-8-3	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									نسبة السكان الذين لديهم نفقات أسرية كبيرة على الصحة كحصة من إجمالي إنفاق الأسرة أو دخلها	2-8-3	3. الصحة الجيدة والرفاه
									معدل الوفيات بسبب تلوث المنزل والهواء المحيط	1-9-3	
									معدل الوفيات بسبب المياه وخدمات الصرف الصحي غير المأمونة، والافتقار إلى المرافق الصحية (التعرض لخدمات غير مأمونة في توفير المياه وخدمات الصرف الصحي والنظافة الصحية للجميع) (WASH)	2-9-3	
									معدل الوفيات بسبب التسمم غير المتعمد	3-9-3	
				2015	نعم				معدل الانتشار المعياري للعمر لتعاطي التبغ الحالي بين الأشخاص الذين تبلغ أعمارهم 15 سنة فما فوق	1-أ-3	
									نسبة السكان المستهدفين المشمولين في جميع اللقاحات المدرجة في برنامجهم الوطني	1-ب-3	
				2018	نعم				إجمالي صافي المساعدة الإنمائية الرسمية للبحوث الطبية وقطاعات الصحة الأساسية	2-ب-3	
									نسبة المرافق الصحية التي تتوفر لديها مجموعة أساسية من الأدوية الضرورية وبأسعار معقولة على أساس مستدام	3-ب-3	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
التخصص	2015	نعم		2017	نعم				كثافة العاملين الصحيين وتوزيعهم	1-ج-3	3. الصحة الجيدة والرفاه
									قدرة اللوائح الصحية الدولية (IHR) والاستعداد للطوارئ الصحية	1-د-3	
									النسبة المئوية لعدوى مجرى الدم بسبب كائنات حية محددة مقاومة لمضادات الميكروبات	2-د-3	
							2019 2017	نعم نعم	نسبة الأطفال والشباب (أ) في الصفوف 2/3؛ (ب) في نهاية المرحلة الابتدائية؛ و(ج) في نهاية المرحلة الإعدادية ويحققون على الأقل الحد الأدنى من مستوى الكفاءة في (1) القراءة و(2) الرياضيات، حسب الجنس	1-1-4	4. التعليم الجيد
						غير مُتاح الجنس	غير مُتاح 2020	لا نعم	معدل الإكمال (التعليم الابتدائي والإعدادي والثانوي)	2-1-4	
									نسبة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 24-59 شهراً والذين يسيرون على المسار الصحيح من حيث النمو في مجالات الصحة والتعلم والرفاه النفسي والاجتماعي، حسب الجنس	1-2-4	
الجنس	2015	نعم	الجنس	2018	نعم				معدل المشاركة في التعلم المنظم (سنة واحدة قبل السن الرسمية للالتحاق بالتعليم الابتدائي) حسب الجنس	2-2-4	
الجنس	2015	نعم							معدل مشاركة الشباب والكبار في التعليم والتدريب الرسمي وغير الرسمي خلال الاثني عشر شهراً السابقة، بحسب الجنس	1-3-4	
									نسبة الشباب والكبار الذين تتوافر لديهم مهارات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، حسب نوع المهارة	1-4-4	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									مؤشرات التكافؤ (أنتي/ ذكر، ريفي/حضري، أدنى/أعلى الشريحة الخمسية للثروة وفئات أخرى مثل ذوي الإعاقة وأفراد الشعوب الأصلية والمتضررين من النزاع، وعند توافر البيانات عن ذلك) لجميع مؤشرات التعليم في هذه القائمة التي يمكن تصنيفها	1-5-4	4. التعليم الجيد
									نسبة السكان، في فئة عمرية معينة، الذين حققوا على الأقل مستوى ثابتاً من الكفاءة في (أ) محو الأمية و(ب) مهارات الحساب، حسب الجنس	1-6-4	
									مدى تعميم (1) تعليم المواطنة العالمية و(2) التعليم من أجل التنمية المستدامة في (أ) سياسات التعليم؛ الوطنية؛ (ب) المناهج؛ (ج) إعداد المعلمين؛ و(د) تقييم الطالب	1-7-4	
	2016	نعم	الخدمة	2017	نعم		2017 غير متاح	لا نعم	نسبة المدارس التي تقدم خدمات أساسية حسب نوع الخدمة	1-أ-4	
				2018	نعم				حجم تدفقات المساعدة الإنمائية الرسمية لتقديم المنح الدراسية حسب القطاع ونوع الدراسة	1-ب-4	
القطاع + الجنس	2017	نعم	المستوى التعليمي + الجنس	2018	نعم				نسبة المعلمين الحاصلين على الحد الأدنى من المؤهلات المطلوبة حسب المستوى التعليمي	1-ج-4	
									مدى وجود أو عدم وجود أطر قانونية نافذة لتعزيز وإنفاذ ورصد المساواة وعدم التمييز على أساس الجنس	1-1-5	5. المساواة بين الجنسين

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
العمر	2015	نعم	العمر	2018	نعم				نسبة النساء والفتيات اللواتي سبق لهن العيش مع شريك في سن 15 سنة فما فوق وتعرضن للعنف الجسدي أو الجنسي أو النفسي من جانب شريك حميم حالي أو سابق خلال الاثني عشر شهراً السابقة، حسب شكل العنف وحسب العمر	1-2-5	5. المساواة بين الجنسين
			العمر	2015	نعم				نسبة النساء والفتيات البالغات من العمر 15 عاماً فما فوق اللواتي تعرضن للعنف الجنسي من جانب أشخاص غير الشريك الحميم في الأشهر الاثني عشر السابقة، حسب العمر ومكان حدوثه	2-2-5	
	2014	نعم	العمر	2015	نعم				نسبة النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 20 و24 سنة المتزوجات أو المرتبطات قبل سن 15 سنة وقبل سن 18 سنة	1-3-5	
العمر	2014	نعم	العمر	2018	نعم		2015 غير مُتاح	لا نعم	نسبة الفتيات والنساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15 و49 سنة وخضعن لتشويه/ بتر الأعضاء التناسلية للأنثى، حسب العمر	2-3-5	
			الجنس	2015	نعم				نسبة الوقت الذي يُقضى في الأعمال المنزلية وأعمال الرعاية غير مدفوعة الأجر، حسب الجنس والعمر والمكان	1-4-5	
	2015	نعم		2015	نعم		2019 2017	نعم نعم	نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في (أ) البرلمانات الوطنية	1-5-5	
	2015	نعم		2015	نعم		2021 2017	لا نعم	نسبة المقاعد التي تشغلها النساء في (ب) الحكومات المحلية	1-5-5	
			الجنس	2017	نعم	في المناصب الوزارية	2018 غير مُتاح	لا نعم	نسبة النساء في المناصب الإدارية	2-5-5	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				2014	نعم				نسبة النساء اللواتي تتراوح أعمارهن بين 15 و49 سنة ويتخذن قراراتهن الخاصة عن علم فيما يتعلق بالعلاقات الجنسية واستخدام موانع الحمل والرعاية الصحية الإنجابية	1-6-5	5. المساواة بين الجنسين
									عدد البلدان التي لديها قوانين ولوائح تضمن الوصول الكامل والمتساوي للنساء والرجال البالغين من العمر 15 سنة فما فوق إلى الرعاية والمعلومات والتعليم في مجال الصحة الجنسية والإنجابية	2-6-5	
الجنس	2010	نعم	الجنس	2010	نعم				(أ) نسبة مجموع المزارعين الذين يمتلكون أراضٍ زراعية أو لديهم حقوق مضمونة في الأراضي الزراعية، بحسب الجنس؛ (ب) نصيب المرأة بين مالكي أو أصحاب الحقوق في الأراضي الزراعية حسب نوع الحياة	1-أ-5	
				-	نعم				نسبة البلدان التي يضمن فيها الإطار القانوني (بما فيها القانون العرفي) للمرأة المساواة في حقوق ملكية الأراضي و/أو السيطرة عليها	2-أ-5	
الجنس	2017	نعم	الريف/الحضر + الجنس + العمر	2018	نعم				نسبة الأفراد الذين يمتلكون هاتفاً محمولاً حسب الجنس	1-ب-5	
						التصنيف العالمي للفجوة بين الجنسين	2020 2017	نعم نعم	نسبة البلدان التي لديها أنظمة لتتبع ورصد المخصصات العامة للمساواة بين الجنسين وتمكين المرأة	1-ج-5	
			الريف/الحضر	2017	نعم		غير متاح 2020	لا نعم	نسبة السكان الذين يستخدمون خدمات مياه الشرب المدارة بأمان	1-1-6	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
			الريف/الحضر	2017	نعم		2018 -	لا نعم	نسبة السكان الذين يستخدمون (أ) خدمات الصرف الصحي المدارة بأمان و(ب) مرفق لغسل اليدين بالماء والصابون	1-2-6	6. المياه النظيفة والنظافة الصحية
	2015	نعم		2018	نعم		2019 -	لا نعم	نسبة تدفق المياه العادمة المنزلية والصناعية المعالجة بأمان	1-3-6	
							2016 -	نعم لا	نسبة المسطحات المائية ذات نوعية المياه المحيطة الجيدة	2-3-6	
				2018	نعم		2017 -	نعم لا	التغيير في كفاءة استخدام المياه بمرور الوقت	1-4-6	
				2018	نعم				مستوى الإجهاد المائي: سحب المياه العذبة كنسبة من موارد المياه العذبة المتاحة	2-4-6	
				2016	نعم				درجة الإدارة المتكاملة للموارد المائية	1-5-6	
									نسبة مناطق أحواض المياه العابرة للحدود التي لها ترتيبات تنفيذية تتعلق بالتعاون في مجال المياه	2-5-6	
									التغيير في مدى النظم البيئية ذات الصلة بالمياه بمرور الوقت	1-6-6	
									مقدار المساعدة الإنمائية الرسمية المتعلقة بالمياه والصرف الصحي التي تعد جزءاً من خطة الإنفاق الحكومية المنسقة	1-أ-6	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعنئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									نسبة الوحدات الإدارية المحلية التي لديها سياسات وإجراءات قائمة وتشغيلية لمشاركة المجتمعات المحلية في إدارة المياه والصرف الصحي	1-ب-6	6. المياه النظيفة والنظافة الصحية
				2017	نعم		2019 2016	نعم نعم	نسبة السكان الذين يحصلون على خدمات الكهرباء	1-1-7	7. طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
				2017	نعم				نسبة السكان الذين يعتمدون بشكل أساسي على الوقود النظيف والتكنولوجيا	2-1-7	
	2016	نعم		2017	نعم		2019 2016	نعم نعم	حصة الطاقة المتجددة من إجمالي الاستهلاك النهائي للطاقة	1-2-7	
				2017	نعم		2017 غير مُتاح	نعم لا	قياس كثافة الطاقة من حيث الطاقة الأولية والنتاج المحلي الإجمالي	1-3-7	
				2018	نعم		2017 غير مُتاح	نعم لا	التدفقات المالية الدولية إلى البلدان النامية لدعم البحوث والتطوير في مجال الطاقة النظيفة وإنتاج الطاقة المتجددة، بما فيها النظم المختلطة	1-أ-7	
									القدرة المركبة على توليد الطاقة المتجددة في البلدان النامية (بالواط للفرد)	1-ب-7	
	2016	نعم		2017	نعم		2020 2017	نعم نعم	معدل النمو السنوي للنتاج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد	1-1-8	8. العمل اللائق ونمو الاقتصاد
				2017	نعم				معدل النمو السنوي للنتاج المحلي الإجمالي الحقيقي لكل عامل	1-2-8	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
القطاع + الجنس	2016	نعم		2017	نعم				نسبة العمالة غير الرسمية من إجمالي العمالة حسب القطاع والجنس	1-3-8	8. العمل اللائق ونمو الاقتصاد
									الأثر المادي ونصيب الفرد من الأثر المادي ونسبة الأثر المادي إلى الناتج المحلي الإجمالي	1-4-8	
									الاستهلاك المادي المحلي ونصيب الفرد من الاستهلاك المادي المحلي ونسبة الاستهلاك المادي المحلي إلى الناتج المحلي الإجمالي	2-4-8	
الجنس + الوظيفة	2015	نعم		2017	نعم				متوسط الأجر في الساعة للموظفين حسب الجنس والعمر والمهنة والأشخاص ذوي الإعاقة	1-5-8	
الجنس + الريف/ الحضر + العمر	2016	نعم	الجنس + العمر	2017	نعم	الجنس	2020 2016	نعم نعم	معدل البطالة حسب الجنس والعمر والأشخاص ذوي الإعاقة	2-5-8	
				2017	نعم		غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة الشباب (15-24 سنة) غير الملتحقين بالتعليم أو العمل أو التدريب	1-6-8	
الريف/ الحضر + الجنس	2014	نعم	الجنس	2014	نعم				نسبة وعدد الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 5 و17 سنة المنخرطين في سوق عمل الأطفال، حسب الجنس والعمر	1-7-8	
				2017	نعم				الإصابات المهنية المميتة وغير المميتة لكل 100 ألف عامل، حسب الجنس والوضع كمهاجر	1-8-8	
									مستوى الامتثال الوطني لحقوق العمل (حرية تكوين الجمعيات والمفاوضة الجماعية) على أساس المصادر النصية لمنظمة العمل الدولية والتشريعات الوطنية، حسب الجنس ووضع المهاجر	2-8-8	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
	2016	نعم		2017	نعم		2020 2016	نعم نعم	الناتج المحلي الإجمالي المباشر للسياحة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي الإجمالي ومعدل النمو	1-9-8	8. العمل اللائق ونمو الاقتصاد
				2018	نعم		2015 غير مُتاح	نعم لا	(أ) عدد فروع البنوك التجارية لكل 100 ألف بالغ و(ب) عدد ماكينات الصرف الآلي لكل 100 ألف بالغ	1-10-8	
									نسبة البالغين (15 سنة فأكثر) الذين لديهم حساب في بنك أو مؤسسة مالية أخرى أو مع مزود خدمات مالية عبر الهاتف المحمول	2-10-8	
									المعونة من أجل الالتزامات والمدفوعات المتصلة بالتجارة	1-أ-8	
									وجود استراتيجية وطنية مطورة وعاملة لتشغيل الشباب، كاستراتيجية متميزة أو كجزء من استراتيجية توظيف وطنية	1-ب-8	
									نسبة سكان الريف الذين يعيشون على بعد كيلومترين من طريق صالحة لجميع الفصول	1-1-9	9. الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية
	2017	نعم		2016	نعم				أحجام الركاب والبضائع حسب وسيلة النقل	2-1-9	
				2017	نعم		2020 2017	نعم نعم	القيمة المضافة التصنيعية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي ونصيب الفرد	1-2-9	
	2015	نعم		2017	نعم		2017 غير مُتاح	نعم لا	العمالة التصنيعية كنسبة من إجمالي العمالة	2-2-9	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
	2013	نعم		2013	نعم		غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة الصناعات الصغيرة من إجمالي القيمة المضافة للصناعة	1-3-9	9. الصناعة والابتكار والهياكل الأساسية
									نسبة الصناعات الصغيرة التي لديها قرض أو خط ائتمان	2-3-9	
	2005	نعم		2017	نعم		غير مُتاح 2014	نعم لا	انبعاثات ثاني أكسيد الكربون لكل وحدة ذات قيمة مضافة	1-4-9	
				2017	نعم		غير مُتاح 2018	نعم لا	نفقات البحوث والتطوير كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	1-5-9	
							غير مُتاح 2018	لا نعم	الباحثون (بما يعادل الدوام الكامل) لكل مليون نسمة	2-5-9	
				2018	نعم				إجمالي الدعم الدولي الرسمي (المساعدة الإنمائية الرسمية بالإضافة إلى التدفقات الرسمية الأخرى) للبنية التحتية	1-أ-9	
							غير مُتاح 2019	لا نعم	نسبة القيمة المضافة للصناعة ذات التقنية العالية والمتوسطة من إجمالي القيمة المضافة	1-ب-9	
				2017	نعم				نسبة السكان الذين تغطيهم شبكة الهاتف المحمول حسب التكنولوجيا	1-ج-9	
							غير مُتاح 2020	لا نعم	معدلات نمو إنفاق الأسرة المعيشية أو نصيب الفرد من الدخل بين الـ 40 في المائة الأدنى من السكان وإجمالي السكان	1-1-10	
						الريف الحضر	غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة الأشخاص الذين يعيشون دون الـ 50 في المائة من متوسط الدخل، حسب الجنس والعمر والأشخاص ذوي الإعاقة	1-2-10	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									نسبة السكان الذين أفادوا بأنهم شعروا شخصياً بالتمييز أو المضايقة خلال الاثني عشر شهراً الماضية على أساس التمييز المحظور بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان	1-3-10	10. الحد من أوجه عدم المساواة
									نصيب العمالة من الناتج المحلي الإجمالي	1-4-10	
									تأثير إعادة التوزيع للسياسة المالية	2-4-10	
									مؤشرات السلامة المالية	1-5-10	
				غير مُتاح	نعم				نسبة الأعضاء وحقوق التصويت للبلدان النامية في المنظمات الدولية	1-6-10	
									تكلفة التوظيف التي يتحملها الموظف كنسبة من الدخل الشهري المكتسب في بلد المقصد	1-7-10	
				غير مُتاح	نعم				عدد البلدان التي لديها سياسات للهجرة تسهل الهجرة وتنقل الأشخاص بشكل منظم وآمن ومنتظم ومسؤول	2-7-10	
									عدد الأشخاص الذين ماتوا أو اختفوا أثناء عملية الهجرة نحو وجهة دولية	3-7-10	
									نسبة السكان اللاجئين حسب بلد المنشأ	4-7-10	
				2017	نعم				نسبة بنود الرسوم الجمركية المطبقة على الواردات من أقل البلدان نمواً والبلدان النامية التي لا تخضع للتعريفات الجمركية	1-أ-10	
	غير مُتاح	نعم		2018	نعم				إجمالي تدفقات الموارد من أجل التنمية، حسب البلدان المتلقية والمانحة ونوع التدفق (مثل المساعدة الإنمائية الرسمية والاستثمار الأجنبي المباشر والتدفقات الأخرى)	1-ب-10	
									تكاليف التحويلات كنسبة من المبلغ المحول	1-ج-10	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
							2019 2017	نعم نعم	نسبة سكان الحضر الذين يعيشون في أحياء فقيرة أو مستوطنات عشوائية أو مساكن غير ملائمة	1-1-11	11. مدن ومجتمعات محلية مستدامة
							غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة السكان الذين يتمتعون بسهولة الوصول إلى وسائل النقل العام، حسب الجنس والعمر والأشخاص ذوي الإعاقة	1-2-11	
							2018 غير مُتاح	نعم لا	نسبة معدل استهلاك الأراضي إلى معدل النمو السكاني	1-3-11	
							2017 غير مُتاح	نعم لا	نسبة المدن ذات هيكل المشاركة المباشرة للمجتمع المدني في التخطيط والإدارة الحضرية التي تعمل بانتظام وديمقراطية	2-3-11	
							غير مُتاح 2020	لا نعم	إجمالي الإنفاق الفردي على الحفاظ على التراث الثقافي والطبيعي وحمايته والحفاظ عليه، حسب مصدر التمويل (العالم والخاص) ونوع التراث (الثقافي والطبيعي) ومستوى الحكومة (الوطني والإقليمي والمحلي/البلدي)	1-4-11	
									الخسارة الاقتصادية المباشرة فيما يتعلق بالنتائج المحلي الإجمالي العالمي، والأضرار التي لحقت بالبنية التحتية الحيوية وعدد الانقطاعات في الخدمات الأساسية، بسبب الكوارث	1-5-11	
									الخسارة الاقتصادية المباشرة فيما يتعلق بالنتائج المحلي الإجمالي العالمي، والأضرار التي لحقت بالبنية التحتية الحيوية وعدد الانقطاعات في الخدمات الأساسية، بسبب الكوارث	2-5-11	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				غير مُتاح	نعم				نسبة الحكومات المحلية التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث	2-ب-11	
									عدد البلدان التي تضع أو تتبنى أو تنفذ أدوات سياسات تهدف إلى دعم التحول إلى الاستهلاك والإنتاج المستدامين	1-1-12	12. الاستهلاك والإنتاج المسؤولين
									الأثر المادي ونصيب الفرد من الأثر المادي ونسبة الأثر المادي إلى الناتج المحلي الإجمالي	1-2-12	
غير مُتاح	نعم								استهلاك المواد المحلية، واستهلاك المواد المحلية للفرد، والاستهلاك المحلي المادي إلى الناتج المحلي الإجمالي	2-2-12	
							غير مُتاح 2016	نعم لا	(أ) مؤشر فقد الأغذية و(ب) مؤشر هدر الأغذية	1-3-12	
				غير مُتاح	نعم				عدد الأطراف في الاتفاقات البيئية الدولية المتعددة الأطراف بشأن النفايات الخطرة وغيرها من المواد الكيميائية التي تفي بالتزاماتها في نقل المعلومات على النحو المطلوب بموجب كل اتفاق ذي صلة	1-4-12	
									(أ) نصيب الفرد من توليد النفايات الخطرة؛ (ب) نسبة النفايات الخطرة المعالجة حسب نوع المعالجة	2-4-12	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									معدل إعادة التدوير الوطني، أطنان من المواد المعاد تدويرها	1-5-12	12. الاستهلاك والإنتاج المسؤولان
									عدد الشركات التي تنشر تقارير الاستدامة	1-6-12	
									درجة تنفيذ السياسات وخطة العمل المتعلقة بالشراء العمومي المستدام	1-7-12	
									مدى تعميم (1) تعليم المواطنة العالمية و(2) التعليم من أجل التنمية المستدامة في (أ) سياسات التعليم الوطنية؛ (ب) المناهج؛ (ج) إعداد المعلمين؛ و(د) تقييم الطالب	1-8-12	
									القدرة المركبة على توليد الطاقة المتجددة في البلدان النامية (بالواط للفرد)	1-أ-21	
									تطبيق أدوات محاسبية معيارية لرصد الجوانب الاقتصادية والبيئية لاستدامة السياحة	1-ب-21	
							غير مُتاح	2017 لا	مقدار دعم الوقود الأحفوري لكل وحدة من الناتج المحلي الإجمالي (الإنتاج والاستهلاك)	1-ج-21	
							غير مُتاح	2017 لا	عدد الوفيات والمفقودين والمتضررين بشكل مباشر بسبب الكوارث لكل 100 ألف من السكان	1-1-13	13. العمل المناخي

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				غير مُتاح	نعم				عدد البلدان التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات وطنية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع إطار سندي للحد من مخاطر الكوارث للفترة 2030-2015	2-1-13	13. العمل المناخي
				غير مُتاح	نعم				نسبة الحكومات المحلية التي تتبنى وتنفذ استراتيجيات محلية للحد من مخاطر الكوارث بما يتماشى مع الاستراتيجيات الوطنية للحد من مخاطر الكوارث	3-1-13	
				غير مُتاح	نعم				عدد البلدان ذات المساهمات المحددة وطنياً، والاستراتيجيات طويلة الأجل، وخطط التكيف الوطنية، والاستراتيجيات على النحو المبلغ عنه في اتصالات التكيف والاتصالات الوطنية	1-2-13	
									إجمالي انبعاثات غازات الاحتباس الحراري في السنة	2-2-13	
									مدى تعميم (1) تعليم المواطنة العالمية و(2) التعليم من أجل التنمية المستدامة في (أ) سياسات التعليم الوطنية؛ (ب) المناهج؛ (ج) إعداد المعلمين؛ و(د) تقييم الطالب	1-3-13	
									المبالغ التي تم تقديمها وتعبئتها بالدولار الأمريكي في السنة فيما يتعلق بالهدف الحالي المستمر للتعبئة الجماعية المتمثل في الالتزام بتعبئة مبلغ 100 مليار دولار حتى عام 2025	1-أ-31	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعنئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									عدد أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية التي لديها مساهمات محددة وطنياً، واستراتيجيات طويلة الأجل، وخطط تكيف وطنية، واستراتيجيات على النحو المبلغ عنه في الاتصالات التكيف والاتصالات الوطنية	1-ب-31	13. العمل المناخي
									(أ) مؤشر فرط المغذيات في المناطق الساحلية؛ (ب) كثافة الحطام البلاستيكي	1-1-14	14. الحياة تحت الماء
									عدد البلدان التي تستخدم النهج القائمة على النظام الإيكولوجي لإدارة المناطق البحرية	1-2-14	
									متوسط الحموضة البحرية (pH) المقاسة في مجموعة متفق عليها من محطات أخذ العينات التمثيلية	1-3-14	
	2015	نعم		2017	نعم		2015 غير مُتاح	نعم لا	نسبة الأرصد السميكية ضمن المستويات المستخدمة بيولوجيا	1-4-14	
	2014	نعم		2014	نعم				تغطية المحميات فيما يتعلق بالمناطق البحرية	1-5-14	
									درجة تنفيذ الصكوك الدولية التي تهدف إلى مكافحة الصيد غير المشروع وغير المبلغ عنه وغير المنظم	1-6-14	
				2013	نعم				مصايد الأسماك المستخدمة كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي في الدول الجزرية الصغيرة النامية وأقل البلدان نمواً وجميع البلدان	1-7-14	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									نسبة إجمالي ميزانية البحوث المخصصة للبحث في مجال التكنولوجيا البحرية	1-أ-41	14. الحياة تحت الماء
									درجة تطبيق الإطار القانوني/التنظيمي/السياسي/المؤسسي الذي يعترف بحقوق الوصول لمصايد الأسماك صغيرة النطاق ويحميها	1-ب-41	
									عدد البلدان التي تحرز تقدماً في التصديق على الصكوك المتعلقة بالمحيطات والتي تنفذ القانون الدولي، على النحو المبين في اتفاقية الأمم المتحدة لقانون البحار، وقبولها وتنفيذها من خلال الأطر القانونية والمؤسسية والسياساتية، من أجل حفظ المحيطات ومواردها	1-ج-41	
				2017	نعم				مساحة الغابات كنسبة من إجمالي مساحة الأرض	1-1-15	15. الحياة في البر
									نسبة المواقع الهامة للتنوع البيولوجي البري والمياه العذبة التي تغطيها المناطق المحمية، حسب نوع النظام البيئي	2-1-15	
									التقدم نحو الإدارة المستدامة للغابات	1-2-15	
									نسبة الأراضي المتدهورة من إجمالي مساحة الأرض	1-3-15	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعنئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									تغطية المناطق المحمية للمواقع الهامة للتنوع البيولوجي الجبلي	1-4-15	15. الحياة في البر
									مؤشر الغطاء الأخضر الجبلي	2-4-15	
	2015	نعم		2017	نعم		2019 2017	نعم نعم	مؤشر القائمة الحمراء	1-5-15	
									عدد البلدان التي اعتمدت الأطر التشريعية والإدارية والسياساتية لضمان التقاسم العادل والمنصف للمنافع	1-6-15	
									نسبة الحيوانات البرية المتجر بها التي جرى صيدها أو الاتجار بها على نحو غير مشروع	1-7-15	
									نسبة البلدان التي تتبنى تشريعات وطنية ذات صلة وتوفر الموارد الكافية لمنع أو السيطرة على الأنواع الغريبة الغازية	1-8-15	
									(أ) عدد البلدان التي وضعت غايات وطنية تتفق أو تتماثل مع الهدف 2 من أهداف أيشي للتنوع البيولوجي من الخطة الاستراتيجية للتنوع البيولوجي 2011-2020 في استراتيجياتها وخطط عملها الوطنية للتنوع البيولوجي والتقدم المحرز نحو هذه الأهداف؛ و(ب) دمج التنوع البيولوجي في أنظمة المحاسبة والإبلاغ الوطنية، المعرّفة بأنها تنفيذ نظام المحاسبة البيئية - الاقتصادية	1-9-15	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				2016	نعم				(أ) المساعدة الإنمائية الرسمية بشأن الحفظ والاستعمال المستدام للتنوع البيولوجي؛ (ب) الإيرادات المتولدة والتمويل المعبأ من الأدوات الاقتصادية ذات الصلة بالتنوع البيولوجي	1-أ-51	15. الحياة في البر
				2016	نعم				(أ) المساعدة الإنمائية الرسمية بشأن الحفظ والاستعمال المستدام للتنوع البيولوجي؛ (ب) الإيرادات المتولدة والتمويل المعبأ من الأدوات الاقتصادية ذات الصلة بالتنوع البيولوجي	1-ب-51	
									نسبة الحيوانات البرية المتجر بها، التي جرى صيدها أو الاتجار بها على نحو غير مشروع	1-ج-51	
				2017	نعم				عدد ضحايا القتل العمد لكل 100 ألف من السكان، حسب الجنس والعمر	1-1-16	16. السلام والعدل والمؤسسات القوية
									الوفيات المرتبطة بالنزاع لكل 100 ألف من السكان، حسب الجنس والعمر والسبب	2-1-16	
									نسبة السكان الذين تعرضوا لـ (أ) العنف الجسدي، (ب) العنف النفسي، (ج) العنف الجنسي في الأشهر الاثني عشر السابقة	3-1-16	
									نسبة السكان الذين يشعرون بالأمان ويتجولون بمفردهم في أنحاء المنطقة التي يعيشون فيها	4-1-16	
				2014	نعم				نسبة الأطفال الذين تتراوح أعمارهم بين 1-17 سنة الذين تعرضوا لأي عقوبة جسدية وأو اعتداء نفسي من جانب مقدمي الرعاية في الشهر السابق	1-2-16	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									عدد ضحايا الاتجار بالبشر لكل 100 ألف من السكان حسب الجنس والعمر وشكل الاستغلال	2-2-16	16. السلام والعدل والمؤسسات القوية
									نسبة الشابات والرجال الذين تتراوح أعمارهم بين 18 و29 سنة والذين تعرضوا للعنف الجنسي في سن 18 عاماً	3-2-16	
									نسبة ضحايا العنف في الأشهر الاثني عشر السابقة الذين أبلغوا السلطات المختصة أو آليات حل النزاعات الأخرى المعترف بها رسمياً عن تعرضهم للإيذاء	1-3-16	
									المحتجزون غير المحكوم عليهم كنسبة من إجمالي عدد نزلاء السجون	2-3-16	
									نسبة السكان الذين عانوا من نزاع في العامين الماضيين والذين تمكنوا من الوصول إلى آلية رسمية أو غير رسمية لتسوية المنازعات، حسب نوع الآلية	3-3-16	
									القيمة الإجمالية للتدفقات المالية غير المشروعة الواردة والصادرة (بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي)	1-4-16	
									نسبة الأسلحة المضبوطة أو المعثور عليها أو المسلمة التي تم تعقب مصدرها أو ظروفها غير المشروعة من جانب سلطة مختصة بما يتماشى مع الصكوك الدولية	2-4-16	
									نسبة الأشخاص الذين كان لهم اتصال واحد على الأقل بموظف عمومي ودفعوا رشوة لموظف عمومي، أو طلب منهم رشوة من قبل هؤلاء الموظفين العموميين، خلال الـ 12 شهراً السابقة	1-5-16	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									نسبة الشركات التي كان لها اتصال واحد على الأقل بموظف عمومي ودفعت رشوة لموظف عمومي، أو طلب منها رشوة من قبل هؤلاء الموظفين العموميين خلال الـ 12 شهراً السابقة	2-5-16	16. السلام والعدل والمؤسسات القوية
القطاع	2014	نعم		2017	نعم				النفقات الحكومية الأولية كنسبة من الميزانية الأصلية المعتمدة، حسب القطاع (أو حسب رموز الميزانية أو ما شابه)	1-6-16	
									نسبة السكان الراضين عن تجربتهم الأخيرة في الخدمات العامة	2-6-16	
									نسب المناصب في المؤسسات الوطنية والمحلية، بما في ذلك (أ) الهيئات التشريعية؛ (ب) الخدمة العامة، و(ج) السلطة القضائية، مقارنة بالتوزيعات الوطنية، حسب الجنس والعمر والأشخاص ذوي الإعاقة والفئات السكانية	1-7-16	
									نسبة السكان الذين يعتقدون أن صنع القرار شامل ومتجاوب، حسب الجنس والعمر والإعاقة والفئة السكانية	2-7-16	
				غير مُتاح	نعم				نسبة الأعضاء وحقوق التصويت للبلدان النامية في المنظمات الدولية	1-8-16	
	2015	نعم		2014	نعم				نسبة الأطفال دون سن الخامسة الذين سُجِّلَت ولادتهم لدى سلطة مدنية، بحسب العمر	1-9-16	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
									عدد حالات القتل والاختطاف والاختفاء القسري والاعتقال التعسفي والتعذيب التي تعرض لها الصحفيون والموظفون الإعلاميون والنقابيون والمدافعون عن حقوق الإنسان التي تم التحقق منها في الأشهر الـ 12 السابقة	1-10-16	16. السلام والعدل والمؤسسات القوية
									عدد البلدان التي تتبنى وتطبق الضمانات الدستورية والقانونية و/أو السياساتية لوصول الجمهور إلى المعلومات	2-10-16	
									وجود مؤسسات وطنية مستقلة لحقوق الإنسان تتماشى مع مبادئ باريس	1-أ-61	
									نسبة السكان الذين أفادوا بأنهم شعروا شخصياً بالتمييز أو المضايقة خلال الاثني عشر شهراً السابقة على أساس التمييز المحظور بموجب القانون الدولي لحقوق الإنسان	1-ب-61	
	2015	نعم		2017	نعم		غير مُتاح 2020	لا نعم	إجمالي الإيرادات الحكومية كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي، حسب المصدر	1-1-17	17. عقد الشراكات لتحقيق الأهداف
				2018	نعم		غير مُتاح 2020	لا نعم	نسبة الميزانية المحلية الممولة من الضرائب المحلية	2-1-17	
							غير مُتاح 2020	لا نعم	صافي المساعدة الإنمائية الرسمية، وإجمالها، والمساعدة الإنمائية الرسمية المقدمة إلى أقل البلدان نمواً، كنسبة مئوية من الدخل الوطني الإجمالي للجهات المانحة في لجنة المساعدة الإنمائية التابعة لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) التابع للجنة المساعدة الإنمائية	1-2-17	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
							غير مُتاح 2020	لا نعم	الاستثمار الأجنبي المباشر والمساعدة الإنمائية الرسمية والتعاون فيما بين بلدان الجنوب كنسبة من الدخل القومي الإجمالي	1-3-17	17. عقد الشراكات لتحقيق الأهداف
							غير مُتاح 2020	لا نعم	حجم التحويلات (بالدولار الأمريكي) كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي	2-3-17	
				2017	نعم				خدمة الدين كنسبة من صادرات السلع والخدمات	1-4-17	
									عدد البلدان التي تتبنى وتنفذ أنظمة ترويج الاستثمار في البلدان النامية، بما فيها أقل البلدان نمواً	1-5-17	
	2015	نعم		2017	نعم		غير مُتاح 2018	لا نعم	اشتراكات النطاق العريض للإنترنت الثابت لكل 100 نسمة حسب السرعة	1-6-17	
									المبلغ الإجمالي للتمويل المقدم للبلدان النامية لتعزيز تطوير ونقل ونشر التكنولوجيات السليمة بيئياً	1-7-17	
الجنس	2017	نعم		2018	نعم				نسبة الأفراد الذين يستخدمون الإنترنت	1-8-17	
									قيمة الدولار من المساعدات المالية والفنية (بما فيها من خلال التعاون فيما بين بلدان الشمال والجنوب، والتعاون فيما بين بلدان الجنوب، والتعاون الثلاثي) الذي تلتزم به البلدان النامية	1-9-17	
				2018	نعم				المتوسط المرجح للتعريفات الجمركية على مستوى العالم	1-10-17	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعينة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				2017	نعم				حصة البلدان النامية وأقل البلدان نمواً من الصادرات العالمية	1-11-17	17. عقد الشراكات لتحقيق الأهداف
				2018	نعم				المتوسط المرجح للتعريفات الجمركية التي تواجهها البلدان النامية وأقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية	1-12-17	
	2015	نعم		2018	نعم				لوحة معلومات الاقتصاد الكلي	1-13-17	
				غير مُتاح	نعم				عدد البلدان التي لديها آليات لتعزيز اتساق سياسات التنمية المستدامة	1-14-17	
									مدى استخدام أطر النتائج المملوكة للدولة وأدوات التخطيط من جانب مقدمي التعاون الإنمائي	1-15-17	
									عدد البلدان التي أبلغت عن إحراز تقدم في أطر رصد فعالية التنمية لأصحاب المصلحة المتعددين التي تدعم تحقيق أهداف التنمية المستدامة	1-16-17	
									المبلغ بالدولار الأمريكي الملتزم به للشراكات بين القطاعين العام والخاص من أجل البنية التحتية	1-17-17	
									مؤشر القدرة الإحصائية لرصد أهداف التنمية المستدامة	1-18-17	

مرصد مصر SDG			التقرير الإحصائي الوطني للجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء			التقرير الوطني الطوعي لمصر			المؤشر	الرقم	أهداف التنمية المستدامة
التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف	آخر عام	التوفر	التصنيف 2021 2018	آخر عام 2021 2018	التوفر 2021 2018			
				غير مُتاح	نعم				عدد البلدان التي لديها تشريعات إحصائية وطنية تتوافق مع المبادئ الأساسية للإحصاءات الرسمية	2-18-17	17. عقد الشراكات لتحقيق الأهداف
				غير مُتاح	نعم				عدد البلدان التي لديها خطة إحصائية وطنية ممولة بالكامل وقيد التنفيذ، حسب مصدر التمويل	3-18-17	
									القيمة الدولارية لجميع الموارد المتاحة لتعزيز القدرة الإحصائية في البلدان النامية	1-19-17	
				غير مُتاح	نعم				نسبة البلدان التي (أ) أجرت تعداداً واحداً على الأقل للسكان والمسكن في السنوات العشر الماضية؛ و(ب) حققت نسبة 100 في المائة من تسجيل المواليد و80 في المائة من تسجيل الوفيات	2-19-17	
53			116			45 39 (غير ممتلئة)			الإجمالي		
<p>أ. أُضيفت معلومات عن التقرير الوطني الطوعي لعام 2018 لمصر في تشرين الأول/أكتوبر 2020 وأضيف التقرير الوطني الطوعي لمصر 2021 في آب/أغسطس 2021.</p> <p>ملاحظة: أصدر لأول مرة في تشرين الأول/أكتوبر 2020، وحدث في آب/أغسطس 2021.</p>											

المرفق 3: تحليل المكوّنات الرئيسية

الهدف 1: القضاء على الفقر

المكوّنات الرئيسية			
المكوّن الرئيسي	القيم الذاتية	نسبة التباين	نسبة التباين التراكمي
المكوّن الرئيسي 1	4.113845045	68.56408409	68.56408409
المكوّن الرئيسي 2	0.987115982	16.45193303	85.01601712
المكوّن الرئيسي 3	0.548366895	9.13944825	94.15546537
المكوّن الرئيسي 4	0.175314038	2.921900627	97.077366
المكوّن الرئيسي 5	0.162101042	2.701684028	99.77905003
المكوّن الرئيسي 6	0.013256998	0.220949974	100

تحميلات المكوّن الرئيسي			
المكوّن الرئيسي 3	المكوّن الرئيسي 2	المكوّن الرئيسي 1	المؤشر
0.007005158	-0.29921032	0.467791821	نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الوطني (النسبة المئوية)
-0.091869565	0.166893969	0.454589734	نسبة السكان الذين يستخدمون خدمات مياه الشرب الأساسية، حسب الموقع (النسبة المئوية)
0.227476136	-0.774475024	-0.286746598	الخسارة الاقتصادية المباشرة المنسوبة للكوارث بالنسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي (النسبة المئوية)
-0.862708695	-0.175578707	-0.366018107	نسبة السكان الذين يعيشون تحت خط الفقر الدولي (النسبة المئوية)
0.04215558	0.499689453	-0.402307852	منح المساعدة الإنمائية الرسمية للحد من الفقر، حسب البلدان المتلقية (النسبة المئوية من الدخل القومي الإجمالي)
0.440138766	0.047860137	-0.443254455	عدد الأشخاص المتضررين بشكل مباشر بسبب الكوارث لكل 100 ألف من السكان (رقم)

الهدف 2: القضاء التام على الجوع

المكونات الرئيسية			
نسبة التباين التراكمي	نسبة التباين	القيم الذاتية	
74.924	74.924	5.24468	المكوّن الرئيسي 1
96.52713	21.60313	1.512219	المكوّن الرئيسي 2
99.53212	3.004994	0.21035	المكوّن الرئيسي 3
99.86027	0.328147	0.02297	المكوّن الرئيسي 4
99.94826	0.087988	0.006159	المكوّن الرئيسي 5
99.99551	0.047248	0.003307	المكوّن الرئيسي 6
100	0.004494	0.000315	المكوّن الرئيسي 7

تحميلات المكوّن الرئيسي			
المكوّن الرئيسي 3	المكوّن الرئيسي 2	المكوّن الرئيسي 1	المؤشر
-0.41746	0.010283	-0.42586	مؤشر التوجه الزراعي للنفقات الحكومية
0.01687	0.314863	0.400455	انتشار انعدام الأمن الغذائي المعتدل أو الشديد بين السكان البالغين (النسبة المئوية)
0.786576	0.354171	-0.3599	انتشار نقص التغذية (النسبة المئوية)
0.068825	0.209009	0.421089	نسبة الأطفال الذين يعانون من زيادة الوزن بشكل معتدل أو شديد (النسبة المئوية)
0.005227	0.436132	0.368285	نسبة الأطفال المصابين بتقزم متوسط أو شديد (النسبة المئوية)
-0.05794	-0.23916	0.416415	نسبة الأطفال المصابين بالهزال الشديد والمتوسط (النسبة المئوية)
0.445668	-0.69586	0.205911	مجموع التدفقات الرسمية (المدفوعات) للزراعة، حسب البلدان المتلقية (بملايين الدولارات الأمريكية الثابتة لعام 2018)

الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه

المُكوّنات الرئيسية			
نسبة التباين التراكمي	نسبة التباين	القيم الذاتية	
73.95004	73.95004	7.395004	المُكوّن الرئيسي 1
88.97315	15.02311	1.502311	المُكوّن الرئيسي 2
95.60637	6.633219	0.663322	المُكوّن الرئيسي 3
98.07233	2.465961	0.246596	المُكوّن الرئيسي 4
99.44862	1.376295	0.137629	المُكوّن الرئيسي 5
99.90291	0.454284	0.045428	المُكوّن الرئيسي 6
99.95703	0.054123	0.005412	المُكوّن الرئيسي 7
99.99002	0.032989	0.003299	المُكوّن الرئيسي 8
99.99991	0.009895	0.000989	المُكوّن الرئيسي 9
100	8.56E-05	8.56E-06	المُكوّن الرئيسي 10

تحميلات المُكوّن الرئيسي			
المُكوّن الرئيسي 3	المُكوّن الرئيسي 2	المُكوّن الرئيسي 1	مؤشر
-0.05359	0.033731	0.341476	عدد الإصابات الجديدة بفيروس نقص المناعة البشرية لكل 1,000 من السكان غير المصابين، حسب الجنس والعمر (لكل 1,000 من السكان غير المصابين)
0.107867	0.720207	0.124176	كثافة العاملين الصحيين حسب نوع المهنة (لكل 10,000 من السكان)
0.336319	0.615758	-0.18443	إجمالي المساعدة الإنمائية الرسمية للبحوث الطبية وقطاعات الصحة الأساسية، إجمالي المدفوعات، من جانب البلدان المتلقية (بملايين الدولارات الأمريكية الثابتة لعام 2018)
-0.70879	0.182449	-0.28376	نسبة السكان المستهدفين الذين يحصلون على الجرعة الثانية من لقاح الحصبة (النسبة المئوية)
-0.48922	0.19575	-0.31953	نسبة السكان المستهدفين الذين يحصلون على ثلاث جرعات من اللقاح الثلاثي الدفتريا-التيتانوس-الشعال الديكي (النسبة المئوية)
0.166602	-0.12667	-0.35572	نسبة وفيات الأمهات
0.169412	-0.06733	-0.36095	معدل وفيات الأطفال دون سن الخامسة، حسب الجنس (الوفيات لكل 1,000 مولود حي)
0.171244	-0.0574	-0.36172	الإصابة بمرض الشلل (لكل 100 ألف من السكان)
0.164639	-0.0645	-0.3618	معدل وفيات الرضع (الوفيات لكل 1,000 ولادة حية)
0.133344	-0.03696	-0.36439	معدل وفيات الأطفال حديثي الولادة (الوفيات لكل 1,000 ولادة حية)

الهدف 4: التعليم الجيد

المُكوّنات الرئيسية			
المُكوّن الرئيسي	القيم الذاتية	نسبة التباين	نسبة التباين التراكمي
المُكوّن الرئيسي 1	3.81268	95.31701	95.31701
المُكوّن الرئيسي 2	0.146983	3.674565	98.99158
المُكوّن الرئيسي 3	0.025193	0.629834	99.62141
المُكوّن الرئيسي 4	0.015144	0.378589	100

تحميلات المُكوّن الرئيسي			
المُكوّن الرئيسي 3	المُكوّن الرئيسي 2	المُكوّن الرئيسي 1	مؤشر
0.287768	-0.06894	0.508878	مؤشر التكافؤ بين الجنسين لمعدل المشاركة في التعلّم المنظم (سنة واحدة قبل السن الرسمي لدخول التعليم الابتدائي) (النسبة المئوية)
-0.8541	0.116405	0.506892	إجمالي التدفقات الرسمية للمنع الدراسية حسب البلدان المتلقية (بملايين الدولارات الأمريكية الثابتة لعام 2018)
0.386886	0.674203	0.493117	معدل المشاركة في التعلّم المنظم (سنة واحدة قبل السن الرسمي لدخول المرحلة الابتدائية) حسب الجنس (النسبة المئوية)
0.195001	-0.72605	0.490856	معدل المشاركة في التعليم الرسمي وغير الرسمي والتدريب حسب الجنس (النسبة المئوية)

الهدف 8: العمل اللائق ونمو الاقتصاد

المُكوّنات الرئيسية			
المُكوّن الرئيسي	القيم الذاتية	نسبة التباين	نسبة التباين التراكمي
المُكوّن الرئيسي 1	4.712993	58.91241	58.91241
المُكوّن الرئيسي 2	1.568485	19.60607	78.51847
المُكوّن الرئيسي 3	0.686675	8.583443	87.10192
المُكوّن الرئيسي 4	0.470847	5.885584	92.9875
المُكوّن الرئيسي 5	0.281352	3.516897	96.5044
المُكوّن الرئيسي 6	0.159188	1.989845	98.49424
المُكوّن الرئيسي 7	0.086124	1.076553	99.5708
المُكوّن الرئيسي 8	0.034336	0.429205	100

تحميلات المُكوّن الرئيسي			
المُكوّن الرئيسي 3	المُكوّن الرئيسي 2	المُكوّن الرئيسي 1	مؤشر
-0.10612	-0.1259	0.476691	عدد فروع البنوك التجارية لكل 100 ألف بالغ
0.152337	0.134125	0.467462	إجمالي التدفقات الرسمية (المدفوعات) للمعونة من أجل التجارة، حسب البلدان المتلقية (بملايين الدولارات الأمريكية الثابتة لعام 2018)
0.082538	0.024293	0.454679	معدل البطالة حسب الجنس والعمر (النسبة المئوية)
0.247054	-0.33671	0.414773	نصيب الفرد من استهلاك المواد المحلية حسب نوع المادة الخام (بالطن)
0.003592	0.260693	0.380343	إجمالي التدفقات الرسمية (الالتزامات) للمعونة من أجل التجارة، حسب البلدان المتلقية (بملايين الدولارات الأمريكية الثابتة لعام 2018)
-0.70838	-0.62384	0.101426	معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي لكل عامل (النسبة المئوية)
0.629179	-0.62854	-0.14327	معدل النمو السنوي للناتج المحلي الإجمالي الحقيقي للفرد (النسبة المئوية)

المرفق 4: المسؤولية الاجتماعية للشركات والاستثمار المؤثر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة

المسؤولية الاجتماعية للشركات

أعمال صامدة ومستدامة، استناداً إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وإعلان منظمة العمل الدولية بشأن المبادئ الأساسية والحقوق في العمل، وإعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد. وتُعد المبادرة حالياً أكبر مبادرة استدامة للشركات في العالم، إذ تضم أكثر من عشرة آلاف شركة وثلاثة آلاف موقع غير تجاري في أكثر من 160 دولة، وأكثر من 68 شبكة محلية. وتوفر المبادرة التوجيه والتدريب والأدوات والدعم لتمكين الشركات من جميع الأحجام ومن جميع القطاعات لتحقيق أهداف الاستدامة من خلال تعزيز الممارسات التجارية الجيدة.

وقد أظهرت التقارير السنوية للاتفاق العالمي للأمم المتحدة أن الشركات تلتزم بمبادئ الاتفاق كوسيلة للمساهمة في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، كما أشاروا في الوقت ذاته بأن توسيع نطاق مساهمتهم يرتبط إلى حد كبير بالصعوبات التي يجدونها في توسيع نطاق المبادئ على امتداد سلسلة التوريد في جميع أنحاء العالم. ويُعزى ذلك أساساً إلى نقص موارد المؤسسات الصغيرة والمتوسطة. وأفاد حوالي 90 في المائة من الشركات التي شملها الاستطلاع أن لديها سياسات داخلية بشأن المبادئ العشرة الكاملة للاتفاق، بينما تتخذ 81 في المائة منها إجراءات بشأن أهداف التنمية المستدامة، إلا أن 26 في المائة فقط من الشركات تقيّم مخاطرها مقابل المبادئ و18 في المائة تقيّم أثرها. وعلى مستوى المعايير البيئية والاجتماعية والحوكمة، أفاد 94 في المائة من الشركات بأن لديها سياسات للحفاظ على البيئة، و92 في المائة من الشركات بأن لديها سياسات تتعلق بالعمل، بينما 91 في المائة من الشركات لديها سياسات تتعلق بحقوق الإنسان،

يشير استعراض الأدبيات إلى أن أهداف التنمية المستدامة يمكن استخدامها بكفاءة كإطار عمل أساسي لتوجيه أنشطة المسؤولية الاجتماعية للشركات، وذلك من خلال موازنة أهداف التنمية مع الأنشطة التجارية المحددة. فضلاً عن ذلك، فهي توفر جدول أعمال مشترك للحكومة والشركات والمجتمع المدني للالتفاف حوله. وأخيراً، تُقر أهداف التنمية المستدامة إقراراً تاماً بالتعقيد والمواءمات والطبيعة المنهجية لقضايا التنمية المستدامة التي تشير إلى أن التحدي الذي يواجه إدارة المسؤولية الاجتماعية للشركات الاستراتيجية هو تحقيق التوازن المناسب بين الفوائد قصيرة الأجل مع الرؤية طويلة الأجل للاستدامة والتي يجب أن تتماشى مع أهداف التنمية الوطنية على النحو المحدد في إطار أهداف التنمية المستدامة.

ويأخذ قطاع الأعمال في جميع أنحاء العالم نصيباً أكبر من خلق القيمة الاقتصادية للاقتصادات في جميع أنحاء العالم. ومع ازدهار القطاع، فهو يأخذ بالاعتبار على نحو متزايد تأثير أنشطته على المجتمعات ودورها في المساهمة في التنمية الاقتصادية المستدامة. وقد سادت نماذج الأعمال المستدامة تدريجياً، وبات نجاح الأعمال طويل الأجل يعتمد على قدرتها على الاستجابة بفعالية من أجل رفاه الناس والكوكب.

وفي عام 2000، أطلقت الأمم المتحدة مبادرة الاتفاق العالمي للأمم المتحدة (UNGC) لتشجيع الشركات في جميع أنحاء العالم على تبني وتنفيذ السياسات والعمليات التي تدعم التنمية المستدامة. وتمثل المبادئ العشرة للاتفاق القيم الأساسية التي يجب على الأعمال التجارية تضمينها في استراتيجياتها وعملياتها اليومية للمساعدة في بناء

عليه الشركات. وتعكس استطلاعات عامي 2019 و2020 الدرجة المتدنية التي تقوم بها الشركات في الحد من عدم المساواة وتوفير البنية التحتية الاجتماعية، إذ تقاثل العديد من الشركات في الوقت الحالي من أجل بقائها، كما أن الركود العالمي الذي يلوح في الأفق يجبر الشركات والحكومات على التفكير على الأجل القصير جداً. وهذه حقيقة واقعة لا يمكن إغفالها.

وأخيراً 88 في المائة فقط من الشركات لديها سياسات لمكافحة الاحتيايل.

ويوضح الجدول التغيير الحاصل في ترتيب أهداف التنمية المستدامة الذي تتخذ الشركات إجراءات بشأنه، إذ جرى استيعاب الهدفين 12 و13 استيعاباً كبيراً في عام 2020، بينما ظل الهدف 8 الهدف الأهم الذي تعمل

ترتيب أهداف التنمية المستدامة التي تتخذ الشركات إجراءات بشأنها (2019-2020)

الشركات (نسبة مئوية)		الهدف
2020	2019	
▼ 65	66	الهدف 8: العمل اللائق ونمو الاقتصاد
▼ 53	61	الهدف 5: المساواة بين الجنسين
▼ 55	60	الهدف 3: الصحة الجيدة والرفاه
▲ 54	50	الهدف 12: الاستهلاك والإنتاج المسؤولين
▲ 54	48	الهدف 13: العمل المناخي
▲ 49	48	الهدف 9: الصناعة والابتكار والبنية التحتية
▼ 38	47	الهدف 4: التعليم الجيد
= 40	40	الهدف 7: طاقة نظيفة وبأسعار معقولة
▲ 42	39	الهدف 17: الشراكات لتحقيق الأهداف
▼ 33	39	الهدف 10: الحد من عدم المساواة
= 34	34	الهدف 11: مدن ومجتمعات محلية مستدامة
▼ 28	32	الهدف 6: المياه النظيفة والصرف الصحي
▼ 24	28	الهدف 16: السلام والعدل والمؤسسات القوية
▼ 22	25	الهدف 1: القضاء على الفقر
▼ 18	20	الهدف 2: القضاء التام على الجوع
= 13	13	الهدف 14: الحياة تحت الماء

المصدر: المؤلفون، جمعت من التقارير السنوية لاتفاق الأمم المتحدة العالمي.

الاستدامة بأنفسها، وإما عن طريق تطبيق نماذج أعمال شاملة، وأخيراً عبر المشاركة مع الحكومات في بناء مشاريع التنمية وتنفيذها. وتجدر الإشارة إلى أن المستهلكين أصبحوا أوعى بقضايا الاستدامة، ويشكلون مجموعات ضغط جديدة على الشركات متعددة الجنسيات لتكون أكثر امتثالاً لمتطلبات الاستدامة.

وتقدم مبادئ الاتفاق العالمي للأمم المتحدة، جنباً إلى جنب مع المبادئ التوجيهية لغرفة التجارة الدولية (ICC) عدداً لا يُحصى من الإجراءات الممكنة لدمج معايير الحوكمة البيئية والاجتماعية والمؤسسية في ممارسة الأعمال التجارية وتوفر أساساً لدعم دور قطاع الأعمال في تحقيق أهداف التنمية المستدامة.

ويوفر المسح السنوي للاتفاق العالمي للأمم المتحدة لعام 2020 أساساً لكيفية تكتيف الأعمال التجارية في جميع القطاعات التي يمكن أن تحشد الجهود لخلق وضع طبيعي مستدام جديد. وفي حين أن 84 في المائة من المشاركين في الأعمال التجارية في الاتفاق يعملون بشكل أو بآخر على تحقيق أهداف التنمية المستدامة، يبقى تحديد الأهداف والأثر غير طموحين بما فيه الكفاية؛ ذلك أن 39 في المائة فقط من الشركات تضع أهدافاً طموحة بشكل كافٍ وقائمة على العلم وتتوافق مع الاحتياجات المجتمعية و46 في المائة فقط توائم الأهداف مع أعمالها الأساسية¹¹.

وتبذل الشركات في جميع أنحاء العالم مزيداً من الجهود نحو تحقيق أهداف التنمية، إمّا عن طريق تحقيق

المبادئ التوجيهية الثمانية لغرفة التجارة الدولية بشأن مساهمة قطاع الأعمال في تحقيق أهداف التنمية المستدامة

في عام 1991، أطلقت غرفة التجارة الدولية أول ميثاق أعمال خاص بها من أجل التنمية المستدامة، معبرةً عن أول موقف تجاري عالمي في مجال التنمية المستدامة. وحُدث الميثاق لاحقاً في عامي 2000 و2015، وتعكس أحدث نسخة منه النهج الجديد للتنمية المستدامة وأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والبيئية لمساعدة الشركات على المساهمة في تنفيذ أهداف التنمية المستدامة. وهذه المبادئ التوجيهية هي:

1. **التنمية المستدامة أولوية عمل:** الاعتراف بمساهمة قطاع الأعمال في التنمية المستدامة كأولوية رئيسية وعامل تمكين لنجاح الأعمال على الأجل الطويل، وبناء الوعي والفهم الضروريين بين الموظفين والمساهمين والعملاء وأصحاب المصلحة الآخرين، وتوضيح الاستدامة ودمجها في استراتيجياتها ومبادئها القيادية وعملياتها وأنشطتها واستثماراتها وفقاً لسياق كل شركة ذات صلة على حدة، ولتحكم أعمالها بنزاهة، وتطوير أفضل الممارسات في أي مجال عمل ذي صلة، وتعزيز السلوك الأخلاقي، بما فيها مكافحة الفساد.
2. **النمو الاقتصادي الشامل والتنمية:** تعزيز الممارسات التجارية التي تسهم في النمو الاقتصادي في اتجاه التنمية المستدامة، وتشجيع السياسات والنهج الكفؤة والفعالة من حيث التكلفة التي تعزز ريادة الأعمال وتمكين إنشاء الأعمال التجارية وإطلاقها، والمساهمة في نهاية المطاف في مفهوم فصل النشاط الاقتصادي عن الآثار البيئية الضارة، بما فيها النهج الجديدة لدمج العوامل الخارجية من الناحية الاقتصادية.
3. **المسؤولية والإدارة البيئية:** الاعتراف بالآثار البيئية المرتبطة بالأنشطة التجارية وتقييمها، وتنفيذ نظام إدارة بيئية فعال لتقليل الآثار البيئية الضارة الفعلية والمحتملة، وزيادة كفاءة الموارد لجميع الموارد الطبيعية، ولا سيما المياه والطاقة والتربة.
4. **المسؤولية تجاه الأفراد والمجتمعات:** الاعتراف بأهمية الأفراد - الموظفين وأصحاب المصلحة الخارجيين - باعتبارهم شأناً بالغ الأهمية لنجاح أي عمل، وتعزيز تنمية المهارات للقوى العاملة، واحترام إرشادات حقوق الإنسان واتباعها، وفهم الأثر المجتمعي للأعمال وتحديدها وتحديد الأولويات حسب ظروفها الخاصة.
5. **المنتجات والخدمات:** تطوير المنتجات التي توفر قيمة جيدة للعميل، وأن تكون آمنة في الاستخدام المقصود لها، ومتوافقة مع القوانين واللوائح المعمول بها، وتقلل من الآثار البيئية والمجتمعية السلبية، وتسعى إلى تعظيم الفوائد الاقتصادية والاجتماعية والبيئية من المنتجات من خلال النظر في دورة حياة المنتج بأكملها، والعمل على الابتكار بالتعاون مع العملاء والموردين ومن خلالهم لتحديد الفرص المخفية - من البحوث والتطوير إلى المنتجات المستدامة - وتجنب العواقب غير المقصودة.
6. **نهج سلسلة القيمة:** إذكاء الوعي وتسهيله بشأن مبادئ التنمية المستدامة عبر سلسلة القيمة، أي أن يتعاون الموردون والعملاء والوكلاء والموزعون ومقدمو الخدمات والشركاء الآخرون ذوو الصلة مع جميع الجهات الفاعلة في سلسلة القيمة بغية التحلي بالسلوك المسؤول عبر دورة حياة المنتج أو الخدمة بأكملها وتعزيز الاعتراف المتبادل بالقواعد ذات الصلة بمسؤولية الشركات والمبادئ التوجيهية الخاصة بالموردين.
7. **الشفافية والاتصالات ورفع التقارير:** تحديد الأهداف واختيار المقاييس المناسبة لتتبع تنفيذ أهداف العمل وتقييم المخاطر والفرص ورفع التقارير عن التقدم المحرز عبر أحدث قناة (قنوات) ذات صلة أكثر بالحجم والنطاق والقطاع والجغرافيا الخاصة بالعمل ووفقاً لمواردها المتاحة حسب الاقتضاء.
8. **التعاون والشراكات من أجل التحسين المستمر:** تعزيز التعاون المبتكر بغية خلق قيمة مشتركة، مثل الارتباطات والتحالفات مع الشركات الأخرى أو الأوساط الأكاديمية أو الحكومات أو المستهلكين لتوفير الوظائف ونماذج الأعمال والحلول المبتكرة، والتفاعل مع الموظفين والمساهمين وأصحاب المصلحة الآخرين من خلال الحوار والتواصل المنتظم. وعند القيام بذلك، تتولد الثقة بين الأعمال التجارية وأصحاب المصلحة المتعددين.

الاستثمار المؤثر

أحد المصادر المهمة المعتمدة مؤخراً لتمويل التنمية هو "الاستثمار المؤثر" الذي يمكن تعريفه بأنه تخصيص الأموال (من خلال أسهم رأس المال الخاصة، والديون والأوراق المالية ذات الدخل الثابت) للشركات والمشاريع التي يُتوقع أن تدرّ منافع اجتماعية وبيئية، إضافةً إلى العوائد المالية. وعادةً ما تتركز الاستثمارات المؤثرة في قطاعات الاحتياجات الأساسية، مثل الإسكان والطاقة والصحة والزراعة والتمويل المتناهي الصغر. وتقدّر الشبكة العالمية للاستثمار المؤثر (GIIN) - وهي منظمة غير ربحية رائدة مكرّسة لزيادة حجم الاستثمار المؤثر وفعاليتيه - أن أصول القطاع الخاضعة للإدارة (AUM) بلغت 715 مليار دولار بحلول نهاية عام 2019، استثمر منها ما يقرب 59 في المائة من أصول الاستثمار المؤثر في الأسواق الناشئة والاقتصادات النامية، حيث تستحوذ منطقة أفريقيا جنوب الصحراء على أكبر حصة من الأصول الموجهة نحو الأسواق الناشئة بنسبة تبلغ 21 في المائة، أي ضعف مستوى الاستثمار في عام 2016.

وهناك العديد من التحديات التي تواجه صناعة الاستثمار المؤثر التي تُحدّ من توسعها في أفريقيا. ويمكن أيضاً ملاحظة هذه التحديات في البلدان النامية، كما يمكن تصنيفها على النحو التالي:

تحديات تقنية تشمل صعوبة الحصول على استثمارات مجدية تلبي الأهداف المالية والاجتماعية/البيئية نتيجةً للقدرة المحدودة للمؤسسات الاجتماعية المستدامة، ومحدودية هياكل التمويل والصفقات المبتكرة، وصعوبة الخروج من الاستثمارات، وممارسات قياس الأثر الضعيفة وغير المتسقة.

تحديات هيكلية تشمل العرض المحدود لرأس المال عبر طيف المخاطر/العائد، وضعف الروابط بين المؤسسات الاجتماعية المستدامة والمستثمرين، ونقص شبكات الابتكار، وأخيراً ضعف الرؤية والمصداقية للمؤسسات الاجتماعية المستدامة في غياب علامة المؤسسة الاجتماعية المستدامة، بالإضافة إلى البيئة التنظيمية غير الواضحة.

وعلى الرغم من هذه التحديات، تكتسب صناعة "الاستثمار المؤثر" زخماً أكبر وتنمو بشكل كبير على مرّ السنين، ومن المتوقع أن تشكل مصدراً مهماً للغاية لتمويل مشاريع التنمية التي تتماشى مع أهداف التنمية المستدامة. وسهلت الحكومات على نحو متزايد النظم البيئية لإطلاق الإمكانيات الكاملة للاستثمار المؤثر من خلال تطوير السياسات والأطر التي تضمن تبسيط الممارسة مع أطر الاستثمار. ويشمل هذا أيضاً تسهيل الممارسات البيئية والاجتماعية والحوكمة (ESG) باعتبارها استثماراً مسؤولاً ومستداماً يسهّل مهمة المستثمرين المؤثرين لأجل المساهمة في مبادرات التنمية المحلية.

ولا تزال إدارة الأثر وقياسه علماً ناشئاً، إذ لا تزال مجموعة المعارف ذات الصلة تتطوّر وتُنقَش على الصعيد العالمي بين مؤسسات البحوث المتخصصة والممارسين. ويُعدّ مشروع إدارة الأثر أحد أبرز المبادرات لبناء المعرفة المطلوبة في مجال قياس الأثر. وقد طوّر المشروع مصفوفة لتحديد فئات الأثر التي تجمع المنتجات الاستثمارية التي تنطوي على خصائص أثر متشابهة. وتجمع فئة الأثر الأداء المؤثر (أو الأهداف المؤثرة) للأصول التي يجري الاستثمار فيها والاستراتيجيات التي يستخدمها المستثمرون للمساهمة في هذا الأثر.

عرض لملاح الاستثمار المؤثر

أهداف الأثر

	المساهمة في الحلول	إفادة أصحاب المصلحة	تجنب الضرر	
	ناتج (نواتج) إيجابية مهمة محددة	نواتج إيجابية مهمة	نواتج سلبية مهمة	□ ماذا
	عميقة، و/أو تعددية و/أو طويلة الأجل	متنوعة	هامشية ولفئة قليلة	▬ كم
	محرومون من الخدمات	متنوعة	محرومون من الخدمات	○ من
	احتمال أن تكون أفضل	احتمال أن تكون مثلها أو أفضل	احتمال أن تكون مثلها أو أفضل	+ المساهمة
	متنوعة	متنوعة	متنوعة	△ المخاطر
	مثلاً، تموّل السندات المدعومة سيادياً (السوق الثانوية) توصيل اللقاحات للأشخاص المحرومين أو مشاريع الطاقة المتجددة	مثلاً، ذات نتائج إيجابية/ صندوق البيئة والأثر الاجتماعي والحوكمة الأفضل في الفئة	مثلاً، صندوق السندات الأخلاقية	الإشارة التي تؤثر على الأمور + الانخراط بنشاط + تنمية أسواق رأس مال جديدة/ تعاني من نقص المعروض + توفير رأس مال مرن
	مثلاً، تختار صناديق أسهم رأس المال العامة أو الخاصة وتتعامل مع الشركات ذات التأثير الكبير على التعليم والصحة للأشخاص المحرومين من الخدمات	مثلاً، ذات نتائج إيجابية/ صندوق البيئة والأثر الاجتماعي والحوكمة الأفضل في الفئة باستخدام مشاركة عميقة من أصحاب المصلحة لتحسين الأداء	مثلاً، صندوق المساهمين النشطاء	الإشارة التي تؤثر على الأمور + الانخراط بنشاط + تنمية أسواق رأس مال جديدة/ تعاني من نقص المعروض + توفير رأس مال مرن
	مثلاً، يصدر صندوق السندات إصدارات أولية للشركات التي لها تأثير كبير على الاستدامة البيئية، للحصول على المياه النظيفة والصرف الصحي	مثلاً، صندوق بنية تحتية ذو نتائج إيجابية في سوق واعدة	مثلاً، ترسيخ الاستثمار في صندوق عقاري ذي نتائج سلبية في سوق واعدة	الإشارة التي تؤثر على الأمور + الانخراط بنشاط + تنمية أسواق رأس مال جديدة/ تعاني من نقص المعروض + توفير رأس مال مرن
	مثلاً، يستثمر صندوق أسهم رأس المال الخاص باستثمارات ثابتة في الأعمال التجارية التي لها تأثير كبير على الدخل والعمالة للأشخاص المحرومين من الخدمات	مثلاً، صندوق أسهم رأس المال ذو نتائج إيجابية يرسخ استثمارات في أسواق واعدة		الإشارة التي تؤثر على الأمور + الانخراط بنشاط + تنمية أسواق رأس مال جديدة/ تعاني من نقص المعروض + توفير رأس مال مرن
	مثلاً، تركز السندات الخيرية الأقل من السوق أو صندوق الدين غير المضمون على الشركات التي لها تأثير كبير على توظيف الأشخاص المحرومين			الإشارة التي تؤثر على الأمور + الانخراط بنشاط + تنمية أسواق رأس مال جديدة/ تعاني من نقص المعروض + توفير رأس مال مرن
	مثلاً، صندوق رأس المال الصبور للمشاريع يوفر استثماراً ثابتاً ومشاركة نشطة في الأعمال التجارية التي لها تأثير كبير على وصول الطاقة للأشخاص المحرومين من الخدمات			الإشارة التي تؤثر على الأمور + الانخراط بنشاط + تنمية أسواق رأس مال جديدة/ تعاني من نقص المعروض + توفير رأس مال مرن

+ مساهمة المستثمر

أهدافنا
مشاريعنا
مخاطرنا

المرفق 5: تحليل استدامة الدين في ظل افتراضات سيناريوهات أهداف التنمية المستدامة مقابل افتراضات السيناريو المرجعي - ملاحظات فنية

الأساسي وتفصل تأثير سعر الصرف. وكما هو موضح في النص، تعريف الدين المستخدم في التحليل هو الدين الحكومي العام.

1. تعريف معادلة الدين: نحدد أولاً معادلة الدين/ الناتج المحلي الإجمالي المستخدمة في إطار تحليل استدامة الدين في صندوق النقد الدولي. ونستخدم هذه الصيغة على وجه الخصوص لأنها تفكك الرصيد

2. معادلة القوى المحركة للدين (التغير في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي):

$$d_{t+1} - d_t = \left(\frac{1}{1 + g_{t+1}} \right) * \left(d_t * \left[r_{t+1}^d \frac{d_t^d}{d_t} + r_{t+1}^f \frac{d_t^f}{d_t} \right] - d_t^* g_{t+1} + d_t^f * \xi_{t+1} * (1 + r_{t+1}^f) \right) - (pb_{t+1} + o_{t+1} + res_{t+1})$$

(11)⁵

مساهمة معدل الفائدة الفعلي

مساهمة سعر الصرف

مساهمة نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي

مساهمة الرصيد الأخرى وعوامل أخرى

d_{t+1} : رصيد إجمالي الدين مقسوماً على القدرة على السداد (الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالعملة المحلية في الفترة $t + 1$) في نهاية الفترة $t + 1$
 d_t : رصيد إجمالي الدين مقسوماً على القدرة على السداد (الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالعملة المحلية في الفترة t) في نهاية الفترة t
 $\rho_{t+1} = (1 + g_{t+1})(1 + \pi_{t+1})$
 i_{t+1} : معدل الفائدة الفعلي، الاسمي (المتوسط المرجح) في الفترة $t + 1$
 π_{t+1} : التضخم المحلي (عند قياسه بالتغير في معامل انكماش الناتج المحلي الإجمالي) في الفترة $t + 1$
 g_{t+1} : معدل النمو الحقيقي للاقتصاد في الفترة $t + 1$
 $1 + \varepsilon_{t+1} = et + 1/et$
 i_{t+1}^f : معدل الفائدة الفعلي، الأجنبي، الاسمي (المتوسط المرجح) في الفترة $t + 1$
 d_t^f : رصيد الدين الخارجي مقسوماً على القدرة على السداد (الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالعملة المحلية في الفترة t) في نهاية الفترة t
 pb_{t+1} : الرصيد الأولي بالعملة المحلية في الفترة $t + 1$ مقسوماً على القدرة على السداد (الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالعملة المحلية في الفترة $t + 1$)
 o_{t+1} : التدفقات الأخرى المسببة للدين في الفترة $t + 1$ مقسومة على القدرة على السداد (الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالعملة المحلية في الفترة $t + 1$)
 res_{t+1} : المتبقي مقسوماً على القدرة على السداد (الناتج المحلي الإجمالي الاسمي بالعملة المحلية في الفترة $t + 1$)

الرابعة لصندوق النقد الدولي لمصر. وقد نُشر معظم تحليل استدامة الديون (المشار إليه فيما يلي بـ IMF-DSA) الذي اعتمد لمصر في آب/أغسطس 2020 عقب طلب مصر اتفاقاً احتياطياً لمواجهة تأثير صدمة كوفيد-19.

3. لكي نختبر استدامة الديون في ظل افتراض التزام مصر بتحقيق أهداف التنمية المستدامة، اعتمدنا على البيانات الرسمية المقدمة من السلطات المصرية بالإضافة إلى بعض التوقعات والتنبوءات الواردة في تقارير المادة

لتثبيت الدين عند مستواه الحالي) و(ب) تكلفة تأخير التسويات والتي تدل على التعديل الإضافي المطلوب بسبب التحسن التدريجي في الرصيد الأوليⁱⁱⁱ. المكون الثاني هو شرط الدين للوصول إلى 60 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي/نسبة الدين المستهدف. والمكون الثالث والأخير يغطي تكاليف التأخر في السنين حتى عام 2034/الإطار الزمني المستهدف^{iv}.

4. الحسابات البديلة لفجوة استدامة الدين - طريقة الاتحاد الأوروبي لحساب فجوة استدامة الديون: يحدد مرصد استدامة الدين (المفوضية الأوروبية 2020) مؤشر فجوة الاستدامة على المدى المتوسط "S1" الذي يتحلل إلى ثلاثة مكونات فرعية. المكون الأول هو الوضع الأولي للموازنة والذي يتضمن (أ) الفجوة في الرصيد الأولي لتثبيت الدين (التي تدل على التعديل الإضافي المطلوب في الرصيد الأولي

المرفق 6: الإنفاق العام الإضافي السنوي المقدر لمصر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي) - منهجيات مختلفة

الدراسة	الإنفاق العام الإضافي السنوي المقدر لمصر لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030 (النسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي)	طريقة الحساب
Kharas and McArthur (2019)	19.3	يُحسب لمصر بناءً على المؤشر المرجعي لبلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط. تُحسب القيمة لمصر بضرب نصيب الفرد من الإنفاق الإضافي بالنسبة لبلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط بعدد سكان مصر ثم قسّمته على الناتج المحلي الإجمالي الحالي لمصر بالدولار. (يتم الحصول على بيانات السكان والناتج المحلي الإجمالي وفئة الدخل في مصر من قاعدة بيانات البنك الدولي: https://data.worldbank.org/?locations=XN-EGC).
Gaspar and others (2019)	15-8	تحدد هذه الدراسة المؤشر المرجعي بنسبة 8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان الناشئة التي كان متوسط دخل الفرد فيها يبلغ 4,200 دولار في عام 2016 وبنسبة 15 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي للبلدان ذات الدخل المنخفض. وسوف تتطلب البلدان الناشئة الغنية بالموارد والاقتصادات المتقدمة الأخرى إنفاق (خاص وعام) إضافي يبلغ في المتوسط حوالي 4 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (أو أقل) لتحقيق أهداف التنمية المستدامة بحلول عام 2030. وتستخدم الدراسة نهج المدخلات والنتائج وتفترض أن النتائج هي دالة لمزيج من المدخلات الرئيسية المحددة وتكاليف الوحدات ذات الصلة المشتقة من القيم المتوسطة المحسوبة للبلدان ذات الأداء الجيد في مؤشر أهداف التنمية المستدامة ومن ثم التحكم في العوامل الخاصة بكل بلد.
United Nations Development Programme (2019)	2	يُحسب لمصر بناءً على سيناريو يفترض زيادة الإنفاق العام على الصحة ليصل إلى 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي وعلى التعليم ليصل إلى 2.8 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي (مقارنة بمستويات 2015 البالغة 3.7 في المائة و2.1 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي على الترتيب المذكور)، وتثبيت الإنفاق على البنية التحتية عند مستوى 2015 البالغ 3.04 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي.
Schmidt-Traub (2015)	8.9-8.5	تُحسب احتياجات الاستثمار المتزايدة بالنسبة المئوية من الناتج المحلي الإجمالي لمجموعة الدخل الخاصة ببلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط (بأسعار صرف السوق وتعادل القوة الشرائية).
<p>ملاحظات: صُنفت مصر على أنها من بلدان الشريحة الدنيا من الدخل المتوسط ضمن تصنيف البنك الدولي للبلدان. لكن تصنيف صندوق النقد الدولي للبلدان يعتبرها إحدى بلدان الأسواق الناشئة. ويختلف تعريف الإنفاق والقطاعات المحددة لأهداف التنمية المستدامة وكذلك السنوات المرجعية عبر الدراسات التي تمت مراجعتها. ورغم ذلك ثمة درجة عالية من التنسيق بين تعريفات ونطاق الدراسات المختارة في هذا الجدول.</p>		

المرفق 7: افتراضات سيناريو أهداف التنمية المستدامة مقارنة بافتراضات السيناريو المرجعي

ملاحظات	سيناريو أهداف التنمية المستدامة (متوسط التغيير السنوي خلال الفترة 2030-2020)	افتراضات السيناريو المرجعي (متوسط التغيير السنوي خلال الفترة 2030-2020)	
أ- الرصيد الأولي			
<ul style="list-style-type: none"> تفترض توقعات خط الأساس لصندوق النقد الدولي زيادة متوسطة في الإيرادات بنسبة 15 في المائة حتى عام 2025/2024، ونقوم بتمديد افتراضات السيناريو المرجعي حتى عام 2030. بالنسبة لأهداف التنمية المستدامة، نحن نستخدم افتراضاً مفاده أنه لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، يجب أن تزداد الإيرادات بواقع حوالي 5 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي فوق النمو الأساسي. 	0.15 + 5 في المائة إضافية من الناتج المحلي الإجمالي السنوي	0.15	الإيرادات
<ul style="list-style-type: none"> افتراض زيادة سنوية بمقدار 19.3 في المائة فوق خط الأساس؛ وهذا يعني زيادة سنوية بنحو 1.8 في المائة. 	0.182 (0.018+0.1636)	0.1636	النفقات
<ul style="list-style-type: none"> يُحسب السيناريو المرجعي بافتراض استمرار التوقعات الأساسية لتحليل استدامة الدين في صندوق النقد الدولي (متوسط 2020-2025). افتراض عدم وجود افتراض إضافي مقارنة بالسيناريو المرجعي. 	0.2013	0.2013	مدفوعات الفائدة
<ul style="list-style-type: none"> يُحسب على أساس ما سبق. 	-0.0566	0.2114	العجز النقدي (الإيرادات - النفقات)
<ul style="list-style-type: none"> يُحسب على أساس ما سبق. 	0.26085	0.20425	العجز الكلي
<ul style="list-style-type: none"> يُحسب على أساس ما سبق. 	0.05955	0.1453	العجز الأولي
<ul style="list-style-type: none"> افتراض استمرار التوقعات الأساسية لتحليل استدامة الدين وفقاً لصندوق النقد الدولي (متوسط 2020-2025). 	0.19025	0.19025	الناتج المحلي الإجمالي
ب- الدين العام			
<ul style="list-style-type: none"> يفترض السيناريو المرجعي استمرار توقعات تحليل استدامة الدين وفقاً لصندوق النقد الدولي حتى 2030. ويُحسب سيناريو أهداف التنمية المستدامة بالمعيار مع تغييرات الرصيد الأولي المعدلة وفجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة. 	خط الأساس + فجوة تمويل أهداف التنمية المستدامة	-0.002000	Nominal gross public debt (percentage of GDP)
المصدر: عمليات حسابية قام بها المؤلف.			

المرفق 8: نموذج المقابلة وقائمة أصحاب المصلحة الذين تمت مقابلتهم

- مقدمة: يشرح الباحث بإيجاز هدف البحث لمن سيجري معه المقابلة.
1. في البداية يقدم الباحث المشروع بإيجاز.
 2. يقدم الفصل والفريق.
 3. يوضح الاتفاق على الالتزام بسرية البيانات والتوقيع.
 4. يسأل الباحث الشخص الذي تُجرى معه المقابلة: "هل يمكنك التعريف عن نفسك: الاسم، والوظيفة والهيئة التي تنتمي إليها؟"
- أسئلة المقابلة: للباحث الحرية في إعادة صياغة أي سؤال على أساس خلفية الشخص الذي تتم مقابله من دون تخطي أي سؤال.
1. المركزية: كيف ترى وضع المركزية في مصر؟ كيف ساعدت/أعاقت التنمية في مصر؟
 2. اللامركزية: كيف ترى سياسة اللامركزية في مصر؟ ماذا كان هدفها؟ هل ساعدت هدف التنمية؟ ما هي إيجابيات وسلبيات التجربة المصرية؟
 3. التعمق في فهم التوطين: هل سمعت عن نهج التوطين؟ ماذا تعرف عنه؟ كيف يمكنك تعريفه؟
 4. فهم الفرق بين التوطين واللامركزية: هل تعتقد أن هناك اختلافات تصورية وتجريبية بين اللامركزية والتوطين لتحقيق أهداف التنمية على المستويين المحلي والوطني؟ هل تعتقد أن النهجين مختلفان أم متشابهان مع التمويل الحكومي/الموازنة؟
5. التنمية (الحقائق مقابل التطلعات): هل يمكنك وصف رؤيتك عن التنمية في مصر؟ ماذا تعرف عن خارطة الطريق الحالية للتوطين في مصر والوصول إلى الوضع الحالي؟/أسأل عن أهداف التنمية المستدامة الثلاثة الرئيسية الخاصة بالبحث - منظور الوضع الحالي والمنظور المحتمل على مقياس من 1 إلى 5 (5 = إيجابي).
 6. النهج/التخطيط المتجه من القمة إلى القاعدة مقابل النهج المتجه من القاعدة إلى القمة: كيف يمكن لمصر تعزيز خططها للتنمية الاقتصادية على المستوى المحلي؟ كيف يمكن لمصر أن تصل إلى النمو الاقتصادي على المستوى دون المحلي؟ التنمية - لمن/كيفية تحقيقها/هل يمكنك تحديد دور الدولة في الاقتصاد والتنمية المالية على المستوى دون المحلي؟ نزعة التنمية من جانب الدولة (مشروع كبير) مقابل النهج التشاركي مع السكان والمجتمع المدني؟ التنمية المحلية؟ التحديات؟ الإمكانيات/الفرص؟ - دور القطاع الخاص؟ يمكن للباحث أن يسأل في مجالات محددة ذُكرت في تقرير المراجعة الوطنية الطوعية والتقارير النهائية عن صعيد مصر، التمكين السياسي للمرأة، التقدم في الوصول إلى التكنولوجيا، تنظيم الأسرة، وتجنب العنف والممارسات الضارة (التعليم والصحة). ذُكرت هذه المجالات في عدة تقارير من خلال كونها أولويات وتدخلات متماسكة في طريق مصر السريع نحو التوطين.
 7. البيانات والرقمنة: كباحث/استشاري/متخصص/موظف حكومي، كيف يمكنك الوصول إلى البيانات الخاصة بالمجتمعات المحلية؟ عملية سهلة - صعبة؟ لماذا؟ ما المفقود؟ الاقتراحات؟ ما هي التحديات الرئيسية من وجهة نظرك وما إذا كانت هناك حلول للوصول المنتظم إلى البيانات من مختلف أصحاب المصلحة؟

خريطة تحديد أصحاب المصلحة

#	الشخص المقترح إجراء المقابلة معه	أصحاب المصلحة
1	الخبراء/ممثلو الحكومة/المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي	خليل شعث: مستشار المحافظ (خبير متكامل) بمحافظة القاهرة من المؤسسة الألمانية للتعاون الدولي
2	ممثلو الحكومة	1. محمد عبد العظيم: رئيس المركز القومي للبنية التحتية للبيانات المكانية - وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية 2. أحمد حلمي: المركز القومي للبنية التحتية للبيانات المكانية - وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية 3. نيفين أسامة: مدير عام الشؤون الفنية - الجهاز المركزي للتعبة العامة والإحصاء
3	خبراء واطنيون	خالد زكريا أمين: كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
4	منظمة دولية: مبادرة الحوار المصرية الدنماركية	رنا جابر: مدير مشروع برنامج مصر سفراء الحوار - مبادرة الحوار المصرية الدنماركية
5	منظمة مصرية غير حكومية: حياة كريمة/مصر الخير	آية عمر وعود وافي - مؤسسو منظمة حياة كريمة
6	القطاع الخاص/المسؤولية الاجتماعية للشركات	أحمد أمجد، قسم المسؤولية الاجتماعية للشركة - فودافون مصر

المرفق 9: إحصائيات عن معدل استخدام الإنترنت ومعدلات الفقر، حسب المحافظة

الجدول 1. معدل استخدام الإنترنت بين السكان الذين تزيد أعمارهم عن 4 سنوات في عام 2017 والمعدل الهدف لعام 2030 وفقاً لكلا السيناريوهين

المحافظة	معدل استخدام الإنترنت بين السكان الذين تزيد أعمارهم عن 4 سنوات في عام 2017 (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2030 وفقاً للسيناريو الأول (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2020 وفقاً للسيناريو الثاني (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2025 وفقاً للسيناريو الثاني (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2030 وفقاً للسيناريو الثاني (نسبة مئوية)
القاهرة	49.0	82.9	55.6	66.7	77.8
الإسكندرية	43.8	74.1	51.0	63.1	75.2
بورسعيد	51.1	86.4	57.3	67.5	77.8
السويس	45.2	76.4	52.7	65.3	77.8
دمياط	38.6	65.3	45.0	55.6	66.2
الدقهلية	30.6	51.7	35.7	44.1	52.5
الشرقية	26.7	45.1	31.1	38.4	45.7
القليوبية	33.0	55.9	38.5	65.3	77.8
كفر الشيخ	25.2	42.7	29.4	36.3	43.3
الغربية	32.1	54.3	37.4	46.3	55.1
المنوفية	27.8	46.9	32.4	40.0	47.6
البحيرة	18.6	31.4	21.6	26.7	31.8
الإسماعيلية	33.5	56.7	39.0	48.3	57.5
الجيزة	33.4	56.4	38.9	48.0	57.2
بني سويف	18.4	31.1	21.4	26.5	31.6
الفيوم	18.4	31.1	21.4	26.5	31.6
المنيا	16.3	27.6	19.0	23.5	28.0
أسيوط	19.1	32.3	22.3	27.5	32.8
سوهاج	20.0	33.9	23.3	28.9	34.4
قنا	22.4	37.9	26.1	32.2	38.4
أسوان	28.8	48.7	33.6	41.5	49.5
الأقصر	25.1	42.4	29.2	36.1	43.0
البحر الاحمر	41.0	69.3	47.8	59.0	70.3
الوادي الجديد	30.0	50.7	35.0	43.2	51.5
مطروح	14.2	24.1	16.6	20.5	24.4
شمال سيناء	12.4	21.0	14.5	17.9	21.3
جنوب سيناء	24.0	40.5	27.9	34.5	41.1
إجمالي الجمهورية	28.9	50.0	34.3	42.2	50.0

الجدول 2. معدل الفقر بين السكان في عام 2015 والمعدلات المستهدفة في عام 2030 وفقاً لكل السيناريوهين

المحافظة	معدلات السكان تحت خط الفقر (1) 2015 (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2030 وفقاً للسيناريو الأول (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2020 وفقاً للسيناريو الثاني (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2025 وفقاً للسيناريو الثاني (نسبة مئوية)	المعدل الهدف لعام 2030 وفقاً للسيناريو الثاني (نسبة مئوية)
القاهرة	17.5	8.75	15.3	13.1	10.9
الإسكندرية	11.6	5.8	11.4	11.1	10.9
بورسعيد	6.7	3.35	6.7	6.7	6.7
السويس	17.1	8.55	15.0	13.0	10.9
دمياط	18.0	9.0	15.6	13.3	10.9
الدقهلية	15.1	7.55	13.7	12.3	10.9
الشرقية	14.1	7.05	13.0	12.0	10.9
القليوبية	13.1	6.55	12.4	11.6	10.9
كفر الشيخ	19.4	9.7	16.6	13.7	10.9
الغربية	16.5	8.25	14.6	12.8	10.9
المنوفية	16.0	8.0	14.3	12.6	10.9
البحيرة	23.7	11.85	19.4	15.2	10.9
الإسماعيلية	24.1	12.05	19.7	15.3	10.9
الجيزة	28.6	14.3	22.8	16.9	11.1
بني سويف	43.1	21.55	34.3	25.5	16.7
الفيوم	35.7	17.85	28.4	21.1	13.8
المنيا	56.7	28.35	45.1	33.6	22.0
أسيوط	66.0	33.0	52.5	39.1	25.6
سوهاج	65.8	32.9	52.4	38.9	25.5
قنا	57.8	28.9	46.0	34.2	22.4
أسوان	48.6	24.3	38.7	28.7	18.8
الأقصر	41.2	20.6	32.8	24.4	16.0
إجمالي الجمهورية	27.8	13.9	23.2	18.5	13.9



الحواشي

- i. بيانات التقرير المرحلي لعام 2019 مأخوذة من المسح السنوي للمشاركين في الاتفاق العالمي للأمم المتحدة، الذي يضم 1,584 مشاركاً يمثلون 40 صناعة و107 دول بينما استُقيت بيانات تقرير 2020 من التقارير التاريخية للفترة 2010-2019 بالإضافة إلى الأسئلة الجديدة المضافة إلى استطلاع عام 2020، "المستجيبون في عام 2020"، وتمثل 5 في المائة من الموقعين على جدول أعمال الأمم المتحدة بالإضافة إلى المقابلات المنظمة ودراسات الحالة التي يقدمها المشاركون في مجلس الأمم المتحدة.
- ii. United Nations Global Compact, 2020.
- iii. بدلاً من/مقارنةً بالتعديل الفوري. قد لا يكون التعديل الفوري، الذي يكون في غضون عام، قابلاً للتطبيق ولا مرغوباً فيه.
- iv. European Commission, 2020.



المراجع

- Abouelmaged E, Elezbawy B, Almási T, Fasseeh AN, Khalil A, Dawood H, et al. Private health insurance perception of their role afterward universal health insurance in Egypt. *Value Health*. 2019;22:S791.
- Abou Ismail, K. and P. Ishak (2021) Income, Decent Work and Economic Resilience: Three Proposed Indices for Arab Countries from a Human Development Perspective.
- Abu Ismail, K. Kuncic, A. Prasad, N and Saranji, N. (2015) An Arab Perspective on the Post 2015 Agenda: National targets, regional priorities and global goals.
- Acheson, J. and D. Lynch (2017). Implications of behavioural economics for tax policy. Dublin: Irish Government Economic and Evaluation Service, Department of Finance.
- Adenle, A. and others (2020). What can science, technology, and innovation offer in the achievement of Sustainable Development Goals? In *Science, Technology, and Innovation for Sustainable Development Goals: Insights from Agriculture, Health, Environment, and Energy*. New York: Oxford University Press.
- Adly, A. (2018). Liberalization without integration: Egypt and PTAs (1990–2010). In *Handbook of International Trade Agreements: Country, Regional and Global Approaches*, R.E. Looney, ed. Milton Park, United Kingdom: Routledge.
- Al Azzawi, S. and M. Said (2009). Trade liberalization, inter-industry wage differentials and job quality in Egyptian manufacturing. *Gender and work in the MENA Region Working Paper*, No. 6. Cairo: Population Council.
- Alam, A. and M. Alam (2022). Decentralization, resource splitting and budgetary process: an empirical study. *Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management*, vol. 34 No. 1, pp. 67–95.
- Alderman, H. and others (2018). *The 1.5 Billion People Question: Food, Voucher, or Cash Transfers?* Washington, D.C.: World Bank.
- Alliance for Affordable Internet (2020). *2020 Affordability Report*. Web Foundation.
- Alliance for Financial Inclusion (2018). *Financial inclusion through digital financial services and fintech: the case of Egypt*. Kuala Lumpur, Malaysia.
- Alliance for Financial Inclusion and the Central Bank of Egypt (2020). *Integrating Gender and Women's Financial Inclusion into the Central Bank of Egypt's (CBE) Framework*.
- Al-Nashar, S.B. (2019). What are the drivers of Egypt's government debt? Working Paper, No. 1376. *Economic Research Forum*. Cairo.
- Amin, K. (2018). Fiscal Decentralization as an Approach to Finance and Achieve SDGs in Africa. A Research Paper Presented to the UNECA's High Level Policy Dialogue on Development Planning in Africa.
- Amin, K.Z. (2020). تعزيز سياسات توطين أهداف التنمية المستدامة في مصر: سلسلة دراسات السياسات. Cairo: Institute of National Planning.
- Amin-Salem, H. and others (2018). Sustainable Development Goal diagnostics: the case of the Arab Republic of Egypt. *Policy Research Working Paper*, No. 8463. Washington, D.C.: World Bank.
- Artecona, R. and W. Cunningham (2002). *Effects of Trade Liberalization on the Gender Wage Gap in Mexico*. Washington, D.C.: World Bank.
- Ashour, A. and D. Ibrahim (2018). *Financing the SDGs in Egypt: evaluating the current practices and challenges*.

Cairo: United Nations Economic Commission for Africa.

Association of Flemish Cities and Municipalities (VVSG) (2019). Local Indicators for the 2030 Agenda (Sustainable Development Goals).

Bahl, R. and S. Wallace (2005). Public financing in developing and transition countries. *Public Budgeting & Finance*, vol. 25, No. 4, pp. 83–98.

Bank for International Settlements (2017). Implementation of the Basel standards. March.

Barro, R. (2013). Inflation and economic growth. *Annals of Economics and Finance*, vol. 14, No. 1, pp. 85–109.

Baseera (2018). Localizing the targets of the Sustainable Development Goals at Governorate Level. Cairo: United Nations Population Fund Egypt.

Basile, I. and C. Neunuebel (2019). Blended finance in fragile contexts: opportunities and risks. OECD Development Co-operation Working Paper, No. 62. Paris: OECD Publishing.

Baydas, M. and others (1995). Informal finance in Egypt: “Banks” within banks. *World Development*, vol. 23, No. 4, pp. 651–61.

Becker, G. (1971). *The Economics of Discrimination*. Chicago: University of Chicago Press.

Ben Salem, M. and C. Zaki (2019). Revisiting the impact of trade openness on informal and irregular employment in Egypt. *Journal of Economic Integration*, vol. 34, No. 3, pp. 465–497.

Boex, J. (2011). Democratization in Egypt: the potential role of decentralization. Policy Brief. Washington D.C.: Urban Institute Center on International Development and Governance.

Bohl, D. and others (2018). Sustainable Development Goals Report: Egypt 2030. Denver, Colorado: Frederick S. Pardee Center for International Futures; New York: United Nations Development Programme.

Breisinger, C. and others (2018). Impact Evaluation Study for Egypt’s Takaful and Karama Cash Transfer Program: Synthesis Report – Summary of Key Findings from the Quantitative and Qualitative Impact Evaluation Studies. International Food Policy Research Institute.

Breisinger, C. and others (2013). Tackling Egypt’s rising food insecurity in a time of transition. Joint International Food Policy Research Institute-World Food Programme Country Policy Note. Washington, D.C.: International Food Policy Research Institute.

_____ (2019). Energy subsidy reform for growth and equity in Egypt: the approach matters. *Energy Policy*, vol. 129 (June), pp. 661–671.

Buletova, N.E. and E.V. Stepanova (2019). Structural analysis of Egyptian economy: trends in service and digitalization. *Advances in Economics, Business and Management Research*, vol. 83.

Cabinet Office, Japan (n.d.), Society 5.0. Available at https://www8.cao.go.jp/cstp/english/society5_0/index.html. Accessed December 2020.

Cairo University (n.d.). Centers affiliated to the Cairo University faculties.

Caldwell, J. H. and D. Krishna (2020). The acceleration of digitization as a result of COVID-19. Deloitte, 30 July.

CEIC (2020). Egypt private debt: percent of nominal GDP. Accessed December 2021.

Central Agency for Public Mobilization and Statistics, Egypt (2018). Results of the Fifth Economic Census 2017/2018/ for Egypt by Economic Activity and Governorates.

- _____ (2019). National Statistical Report for Monitoring SDG Indicators in Egypt.
- _____ (2020a). Quarterly Bulletin Labour Force Survey, Jan/Feb/Mar 2020. Cairo.
- _____ (2020b). Economic Census 201718/: Informal Sector Indicators. Cairo.
- Central Bank of Egypt (2016). Annual Report 20152016/. Cairo.
- _____ (2019). Financial Stability Report 2019.
- _____ (2020a). Central Bank of Egypt's Measures to Offset the Impact of COVID-19.
- _____ (2020b). Financial soundness indicators.
- _____ (2020c). Circular dated 5 March 2020 regarding the establishment of financial inclusion department in banks.
- _____ (2021). Monthly Statistical Bulletin No. 291 for June 2021. Cairo.
- Chang, C.-H. (2018). The dynamic linkage between insurance and banking activities: an analysis on insurance sector assets. *Journal of Multinational Financial Management*, vol. 46, pp. 36–50.
- Chinn, M.D. and E.S. Prasad (2003). Medium-term determinants of current accounts in industrial and developing countries: an empirical exploration. *Journal of International Economics*, vol. 59, No. 1, pp. 47–76.
- Colliers International (2017). *The Pulse*, 7th edition: Egypt healthcare. Dubai.
- Constitute (2021). *Egypt's Constitution of 2014*.
- Convergence (2019). *The State of Blended Finance 2019*. Toronto, Canada.
- Dabla-Norris, E. and others (2015). Identifying constraints to financial inclusion and their impact on GDP and inequality: a structural framework for policy. *IMF Working Papers*, vol. 15, No. 22.
- Dahlman, C. (2007). Technology, globalization and international competitiveness: challenges for developing Countries. In *Industrial Development for the 21st Century: Sustainable Development Perspectives*. New York: Department of Economic and Social Affairs.
- Devadas, S. and N. Loayza (2018). When is a current account deficit bad? *Research and Policy Brief*, No. 17. Washington, D.C.: World Bank Group.
- Doumbia, D. and M.L. Lauridsen (2019). Closing the SDG financing gap: trends and data. *EMCompass*, No. 73 (October). Washington, D.C.: International Finance Corporation.
- Dutta, S. and others, eds. (2020). *Global Innovation Index 2020: Who Will Finance Innovation?* 13th ed. Geneva: World Intellectual Property Organization. Ithica, New York: Cornell University; Fontainebleau, France: European Institute of Business Administration; Geneva: World Intellectual Property Organization.
- Economic and Social Commission for Western Asia (2017). *National Technology Development and Transfer System in Egypt*. Beirut: United Nations.
- _____ (2019). *Social Protection Reform in Arab Countries*. Beirut: United Nations.
- Economic and Social Commission for Western Asia and the Economic Research Forum (2019). *Rethinking Inequality in Arab Countries*. Beirut.
- Economic Commission for Europe (2019). *Introduction to People-first Public-Private Partnerships in support of the United Nations Sustainable Development Goals*. 21 January. ECE/CECI/20196/.

- Economic Research Forum (2018). Household Income, Expenditure, and Consumption Survey, HIECS 2015.
- The Economist (2021). European censuses are being disrupted by covid-19, 11 March.
- Egypt (2015). Egyptian intended nationally determined contribution.
- Egypt Today (2020). Blended financing to relieve debt crisis for developing economies amid COVID-19. 14 October.
- _____ (2021). Egypt continues providing aid to world to fight COVID-19 pandemic. 10 February.
- Egyptian Agency of Partnership for Development (2021). Capacity building: designing capacity building programs. Available from <http://eapd.gov.eg/en/activities/capacity-building.html>. Accessed December 2021.
- ElBannan, M.A. (2017). Stock market liquidity, family ownership, and capital structure choices in an emerging country. *Emerging Markets Review*, vol. 33, pp. 201–231.
- El-Hawary, D. (2021). Promoting Sustainable Finance and Climate Finance in the Arab Region. Geneva: United Nations Environment Programme.
- El Husseiny, I.A. (2020). Enhancing the role of fiscal policy in achieving the Sustainable Development Goals (SDGs): insights from behavioural economics with a special reference to Egypt. *European Journal of Economics, Finance and Administrative Sciences*, No. 106, pp. 22–43.
- El-Khishin, S. and M. Mohieldin (2020). External debt vulnerability in emerging markets and developing economies during the COVID-19 shock. *Review of Economics and Political Science*, vol. 6, No. 1, pp. 24–47.
- El-Laithy, H. (2020a). Main Results of the Household Income, Expenditure and Consumption Survey, 2019/2020/. Central Agency for Public Mobilization and Statistics.
- _____ (2020b). COVID-19 and social protection: from effective crisis protection to self-reliance. IFPRI Egypt webinar. 23 September 2020. Available from <https://www.slideshare.net/ifpri/heba-ellaithy-cairo-university-2020-ifpri-egypt-covid19-and-social-protection-from-effective-crisis-protection-to-selfreliance>.
- El Massah, S. (2016). Local sustainable development: Local Agenda 21 for Egypt and the Arab countries. *World Review of Science, Technology and Sustainable Development*, vol. 12, No. 3, pp. 219–243.
- El-Said, H. and others (2015). Trade and access to finance of SMEs: is there a nexus? *Applied Economics*, vol. 47, No. 39, pp. 4184–99.
- Emara, N. and A. El Said (2020). Sovereign ratings, foreign direct investment and contagion in emerging markets: does being a BRICS country matter? *International Journal of Finance and Economics*, vol. 25, No. 4.
- _____ (2021). Financial inclusion and economic growth: the role of governance in selected MENA countries. *International Review of Economics and Finance*, vol. 75, No. 5, pp. 34–54.
- Emara, N. and H. Kasa (2020). The non-linear relationship between financial access and domestic saving. *Applied Economics*, vol. 53, No. 3, pp. 345–63.
- Emara, N. and F. Rojas (2020). Sectoral analysis of financial inclusion on gross capital formation: the case of selected MENA countries. *Topics in Middle Eastern and African Economies*, vol. 22, No. 1, pp. 141–74.
- Emara, N. and Y. Zhang (2021). The non-linear impact of digitization on remittances inflow: evidence from the BRICS. *Telecommunications Policy*, vol. 45, No. 4, 102112, pp. 1–17.
- Emara, N. and others (2020). On the impact of financial inclusion on financial stability and inequality: the role of macroprudential policies. Working Papers 2006/. Department of Economics, City University London.
- Enterprise (2019). Where things stand with the PPP schools program, 2 December.

- _____ (2020). How Egypt's ICT and telecoms sectors have been keeping us functioning during the lockdown, 8 April.
- European Bank for Reconstruction and Development (2017). Private sector diagnostic: Egypt (March).
- European Commission (2020). Debt Sustainability Monitor 2019. European Economy Institutional Paper, No. 120 (January), pp. 39–52. Brussels: European Union.
- Export.gov (2019). Egypt: banking systems, 9 August. Available from <https://www.export.gov/apex/article2?id=Egypt-Banking-Systems>.
- Fathy, A. and others (2016). Can fuel subsidy reforms in Egypt reduce budget deficit without harming the poor? Prepared for the nineteenth Annual Conference on Global Economic Analysis, Washington, D.C., 15–17 June.
- Financial Regulatory Authority, Egypt (2018). Annual Sustainability Report of FRA 2018.
- Flyvbjerg, B. (2014). What you should know about megaprojects and why: an overview. *Project Management Journal*, vol. 45, No. 2, pp. 6–19.
- Food and Agriculture Organization of the United Nations (2021). FAOSTAT Database. Available from <https://www.fao.org/faostat/en/#data>. Accessed December 2021.
- Gable, S. and others (2015). Trajectories for Sustainable Development Goals: Framework and Country Applications. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- Gann, D. and M. Dodgson (2020). How an entrepreneurial approach can help end the COVID-19 crisis. *World Economic Forum*, 29 April.
- Gaspar, V. and others (2019). Fiscal policy and development: human, social, and physical investment for the SDGs. IMF Staff Discussion Note, No. SDN/1903/ (January). Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Gauthier, J.F. and others (2020). This is what COVID-19 did to start-ups in China. *World Economic Forum*, 7 May
- Ghoneima, M. and others (2020). The Evolution of the Egyptian Innovation and Entrepreneurship Ecosystem.
- Gianelle, C. and A. Kleibrink (2015). Monitoring mechanisms for smart specialisation strategies. Joint Research Centre Technical Report, JRC95458. Seville: European Commission.
- Global Financial Integrity (2019). Egypt: Potential Revenue Losses Associated with Trade Misinvoicing. Washington, D.C.
- Global Partnership for Effective Development Cooperation (2018a). Private sector engagement through development co-operation in Egypt. Country Case Study. 8 October.
- _____ (2018b), Country and territory monitoring profiles: Egypt.
- Government of Haryana, India (2020). Budget 2021–22: Output Outcome Framework Report. Haryana Finance Department.
- Greene, J. and others (1989). Toward a conceptual framework for mixed-method evaluation designs. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, vol. 11, No. 3, pp. 255–274.
- Gupta, S. and others (2002). Fiscal dimensions of sustainable development. Pamphlet Series No. 54, prepared for the World Summit on Sustainable Development. Johannesburg, August.
- Hege, E., and Brimont, L. (2018). Integrating SDGs into National Budgetary Processes. Institut du développement durable et des relations internationales (IDDR). France.
- Helmy, I.A.F. (2015). Understanding the saving behavior of poor households: evidence from Egypt. MA dissertation,

American University in Cairo.

Humphrey, C. (2018). Channelling private investment to infrastructure: what can multilateral development banks realistically do? Working Paper, 27 April. ODI.

Hussein, K. and others (2017). Savings, financial development and economic growth in the Arab Republic of Egypt revisited. Polict Research Working Paper, No. 8020. World Bank Group.

Immigration and Refugee Board of Canada (2009). Egypt: nature and extent of the use of “loan sharks” – legal ramifications for person indebted to a loan shark – police complicity with loan sharks. Refworld, February.

Impact Management Project and PGGM (2020). The investor’s perspective: how an asset manager can map its portfolio by the effects it has on people and planet – and what we can learn from this.

International Conference on Financing for Development (2015). Report of the third International Conference on Financing for Development, Addis Ababa, 13–16 July 2015. United Nations publication.

International Finance Corporation (2020a). IFC supports Egypt’s private sector. Available from https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news%2Band%2Bevents/news/ifc%2Bsupport%2Begyptian%2Bprivate%2Bsector. Accessed December 2021.

____ (2020b). Creating Markets in Egypt: Realizing the Full Potential of a Productive Private Sector. Washington, D.C.

International Institute for Sustainable Development (2020). UN updates guidance for voluntary national SDG reviews. SDG Knowledge Hub, 16 November.

International Labor Organization, (2014). FDI in mining and sustainable development in Africa.

International Monetary Fund (n.d.). IMF DSAX Glossary. Available from https://courses.edx.org/c4x/IMFx/DSAX/asset/IMF_DSAX_Glossary.pdf.

____ (2013a). Staff guidance note for public debt sustainability analysis in market-access countries. Policy Paper, vol. 2013, issue 040. Washington, D.C.

____ (2013b). Fiscal Monitor: Taxing Times, vol. 27, No. 4, pp. 42–44.

____ (2020a). Policy Responses to COVID-19. Available from <https://www.imf.org/en/Topics/imf-and-covid19/Policy-Responses-to-COVID-19>.

____ (2020b). Arab Republic of Egypt: request for a 12-month stand-by arrangement – press release, staff report, and statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt. IMF Country Report, No. 2020266/, August. Washington, D.C.

____ (2021a). Arab Republic of Egypt: first review under the stand-by arrangement and monetary policy consultation – press release; staff report; and statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt. Country Report, No. 2021007/. Washington, D.C.

____ (2021b). Arab Republic of Egypt: 2021 Article IV Consultation, second review under the stand-by arrangement – press release; staff report; and statement by the Executive Director for the Arab Republic of Egypt. Country Report, No. 2021163/. Washington, D.C.

Ismail, A. and others (2018). Global Entrepreneurship Monitor: Egypt National Report 2107–2018. Cairo: The American University in Cairo.

Ivanyna, M. and A. Shah (2014). How close is your Government to its people? Worldwide indicators on localization and decentralization. Economics: the Open-Access, Open-Assessment e-Journal, vol. 8, No. 3, pp. 1–61.

- Kamel, D. (2020). Egypt's cost of borrowing falls as inflation is brought under control. *The National*, 2 September.
- Kamel, M. and others (2017). Public private partnership in Egypt. Prepared for the CSCE Annual Conference, Vancouver, Canada, 31 May to 3 June.
- Kamel, S. (2021). The potential impact of digital transformation on Egypt. Working Paper, No. 1488 (September). Economic Research Forum.
- Karam, F and C. Zaki (2019). Why can't MENA countries trade more? The curse of bad institutions. *Quarterly Review of Economics and Finance*, vol. 73, pp. 56–77.
- Kharas, H. and J. McArthur (2019). Building the SDG economy: needs, spending, and financing for universal achievement of the Sustainable Development Goals. *Global Economy and Development Working Paper*, No. 131. Brookings Institute.
- Kim, D. and S. Lin (2009). Trade and growth at different stages of economic development. *Journal of Development Studies*, vol. 45, No. 8, pp. 1211–24.
- Kleibrink, A. and others (2016). Monitoring innovation and territorial development in Europe: emergent strategic management. *European Planning Studies*, vol. 24, No. 8.
- Klun, M. (2006). High level of centralization and local debt in Slovenia. Bratislava: The Network of Institutes and Schools of Public Administration in Central and Eastern Europe.
- Kohlscheen, E. and others (2018). Determinants of bank profitability in emerging markets. *BIS Working Paper*, No. 686. Bank of International Settlements.
- Kordy, K. and others (2020). Valuation discrepancies in money market funds during market disruptions: evidence from Egypt. *Investment Management and Financial Innovations*, vol. 17, No. 3, pp. 97–110.
- Kousky, C. and L. Shabman (2016). The role of insurance in promoting resilience. *Resources*, vol. 1.
- Lafortune, G. and others (2018). *SDG Index and Dashboards: Detailed Methodological Paper*. Paris: Bertelsmann Stiftung and Sustainable Development Solutions Network.
- Lemma, V. (2017). *The Shadow Banking System: Creating Transparency in the Financial Markets*. Palgrave Macmillan Studies in Banking and Financial Institutions. Palgrave Macmillan.
- Litvack, J. and J. Seddon (1999). *Decentralization Briefing Notes*. Washington D.C.: World Bank.
- Loayza, N. and R. Odawara (2010). Infrastructure and economic growth in Egypt. *Policy Research Working Paper*, No. 5177. Washington, D.C.: World Bank.
- Long, C. and M. Miller (2017). Taxation and the Sustainable Development Goals: Do good things go to those who tax more? Briefing Note. Overseas Development Institute.
- Luomi, M. and others (2019). *Arab Region SDG Index and Dashboards Report 2019*. Abu Dhabi: SDG Centre of Excellence for the Arab Region; New York: Emirates Diplomatic Academy.
- Makoni, P.L. (2018). Drivers of foreign direct investment in Egypt. *Acta Universitatis Danubius. OEconomica*, vol. 14, No. 2, pp. 474–495.
- Ministry of Communications and Information Technology, Egypt (2020a). *MCIT Yearbook 2020*. Cairo.
- _____ (2020b). *Digital Egypt*. Cairo.
- _____ (2021). *ICT Indicators Annual Report 2020*. Cairo.

Ministry of Finance, Egypt (2020a). MENA's first sovereign green bond sees strong demand for Egypt. Press release, October.

_____ (2020b). Egypt's Medium-term Strategy (2021–2024). Cairo.

_____ (2020c). Medium-term Debt Management Strategy. Cairo.

_____ (2020d). 2020/2021 الموازنة العامة للدولة للسنة المالية. Cairo.

Ministry of Finance, Egypt and United Nations Children's Fund (2020). Co-published brief on State budget for FY 2021/: including public spending on COVID-19. Transparency Brief, No. 4. Cairo.

Ministry of International Cooperation, Egypt (2016). National Voluntary Review of the Sustainable Development Goals: Input for the 2016 High-level Political Forum on Sustainable Development.

_____ (2020). Annual Report 2020: Writing The Future. Cairo.

_____ (2021). Daily News Egypt interview with H.E. Dr. Rania A. Al-Mashat. Available from <https://www.moic.gov.eg/en-US/News/GetNewsDetails?na=3098>. Accessed December 2021.

Ministry of Planning and Economic Development, Egypt (2016). Sustainable Development Strategy: Egypt Vision 2030.

_____ (2018a). Egypt's Voluntary National Review 2018. Cairo.

_____ (2018b). Medium-term Sustainable Development Plan 201822/2021–19/.

_____ (2020). Third Year Plan 202021/ of the Medium-term Sustainable Development Plan 201822/2021–19/.

_____ (2021a). Egypt's 2021 Voluntary National Review. Cairo.

_____ (2021b). During her speech to the CEO's Organization: Minister of Planning and Economic Development: Egypt has a clear vision to achieve and localize the Sustainable Development Goals. 16 October.

Mohieldin, M. (2021a). Presentation at the Government of Egypt UN-Steering Committee Meeting. 3 October.

_____ (2021b). A global economic system in turmoil: what is at stake for the MENA Region. Presentation to the twenty seventh Annual Conference of the Economic Research Forum. May.

_____ (2021c). Sustainable development and the role of Islamic finance. Video. 24 September.

_____ (2021d). Policies against climate change. Ahram Online, 29 June.

_____ (2021e) Industrial policy in a fast-changing world: export orientation, digitalization, localization and finance. Statement to the Egypt Can Conference. Cairo. 6 February.

Mohieldin, M. and M. Shehata (2021). The SDGs as an operational framework for post COVID-19 response and recovery. AD-minister, vol. 38 (June), pp. 5–42.

Mohieldin, M.S. and P.W. Wright (2000). Formal and informal credit markets in Egypt. Economic Development and Cultural Change, vol. 48, No. 3, pp. 657–70.

Mohieldin, M. and others (2019). On financial development and economic growth in the Arab Republic of Egypt. Policy Research Working Paper, No. 9008. Washington, D.C.: World Bank.

Morsy, H. (2017). Private sector diagnostic: Egypt. February. London: European Bank for Reconstruction and Development.

- Morsy, H. and others (2015). Growing without changing: a tale of Egypt's weak productivity growth. Working Paper, No. 950. Economic Research Forum.
- Mounir, H. (2020). Time for digital revolution in Egyptian banking system. Daily News Egypt, 22 August.
- _____ (2021). Banks to inject EGP 117bn into MSMEs by end of 2022: CBE. Daily News Egypt, 23 February.
- Mullis, I.V.S. and others (2020). Trends in International Mathematics and Science Study 2019: International Results in Mathematics and Science. Boston, United States: Boston College, TIMSS & PIRLS International Study Center.
- Munevar, D. (2018). Debt sustainability and the Sustainable Development Goals. Presentation at the Summer School 2018 of the United Nations Conference on Trade and Development. Geneva, 3–7 September.
- Nagy, E. and D. Adams (1996). Niches in rural financial markets in Egypt. African Review of Money Finance and Banking, No. 12/, pp. 51–68.
- Nassar, H. and others. (2017). A micro investigation of the reasons behind demographic transition in Egypt: will Egypt witness a demographic window? International Journal of Economic Research, vol. 14, pp. 289–325.
- National Council for Women (2020). Report on The National Strategy to Eliminate Violence Against Women 2015–2020.
- Noureldin, D. (2009). Relative price adjustment and inflation dynamics: the case of Egypt. In What Drives Prices in Egypt: An Analysis in Light of International Experience, H. Kheir-El-Din, ed. Cairo: American University in Cairo Press.
- Oosterhof, P.D. (2018). Localizing the Sustainable Development Goals to accelerate implementation of the 2030 Agenda for Sustainable Development. The Governance Brief, issue 38. Asian Development Bank.
- Organization for Economic Cooperation and Development (2017). OECD Handbook for Internationally Comparative Education Statistics: Concepts, Standards, Definitions and Classifications. Paris: OECD Publishing.
- _____ (2018a). Subnational government spending. In OECD Regions and Cities at a Glance 2018. Paris.
- _____ (2018b). OECD DAC blended finance principles for unlocking commercial finance for the Sustainable Development Goals. Paris.
- _____ (2020a). OECD Investment Policy Reviews: Egypt 2020. OECD Investment Policy Reviews. Paris.
- _____ (2020b). Revenue Statistics in Africa 2020: 1990–2018. Paris.
- _____ (2020c). A Territorial Approach to the Sustainable Development Goals: Synthesis Report. Paris.
- _____ (2020d). OECD DAC Blended Finance Principle 4: Focus on effective partnering for blended finance. Revised Note following public consultation. Paris.
- _____ (2021). Tax Transparency in Africa 2021: Africa Initiative Progress Report. Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes. Paris.
- Ortiz, I. and others (2015). The decade of adjustment: A review of austerity trends 2010–2020 in 187 countries. Extension of Social Security Series Working Paper, No. 53. Geneva: International Labour Organization.
- Oxfam (2017). Private-finance blending for development: risks and opportunities. Oxfam Briefing Paper, February.
- Oxford Business Group (2020). How Egypt is growing its non-banking financial services segment. Accessed December 2021.
- Pedrosa-Garcia, J.A. (2018). Mapping Synergies and Tradeoffs in the Sustainable Development Goals Network: A Case

Study from Jordan. E/ESCWA/SDD/2017/WP.

Phillips, J. and others (2021). Lessons in investment promotion: the case of Invest India. Equitable Growth, Finance and Institutions Notes. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.

Pipino, L. and others (2002). Data quality assessment. Communications of the ACM, vol. 45, No. 4 (April), pp. 211–218.

Poshakwale, S.S. and B. Qian (2011). Competitiveness and efficiency of the banking sector and economic growth in Egypt. African Development Review, vol. 23, No. 1, pp. 99–120.

PricewaterhouseCoopers (2019a). Doing business in Egypt: a tax and legal guide. Cairo.

_____ (2019b). Shedding light on Egypt's shadow economy. Accessed December 2021.

_____ (2020). Asset and wealth management revolution: the power to shape the future. Accessed December 2021.

_____ (2021). Education sector in Egypt: understanding Middle East education. Accessed on 30 December 2021.

Ramadan, R. and others (2018). Inter-Group Expenditure Gaps in the Arab Region and Their Determinants: Application to Egypt, Jordan, Palestine and Tunisia. Review of Income and Wealth. DOI: 10.1111/roiw.12396.

Rateiwa, R. and M.J. Aziakpono (2017). Non-bank financial institutions and economic growth: evidence from Africa's three largest economies. South African Journal of Economic and Management Sciences, vol. 20, No. 1, p. 14.

Ratha, D. and others (2015). Migration and remittances: recent developments and outlook – special topic: financing for development. Migration and Development Briefs, No. 24. Washington, D.C.: The World Bank.

Riaño, M. and D. Barchiche (2020). Financing the 2030 Agenda for Sustainable Development: prerequisites and opportunities for the post-COVID-19 crisis. Issue Brief, No. 3. Paris: Institute for Sustainable Development and International Relations.

Rodrik, D (2018). What do trade agreements really do? Journal of Economic Perspectives, vol. 32, No. 2, pp. 73–90.

Rozenberg, J. and M. Fay, eds. (2019). Beyond the Gap: How Countries Can Afford the Infrastructure They Need while Protecting the Planet – Sustainable Infrastructure Series. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.

Runde, D. and others (2020). Covid-19 demands innovative ideas for financing the SDGs. CSIS Briefs, May. Washington, D.C.: Center for Strategic and International Studies.

Saab, N. and A.K. Sadik, eds. (2018). Financing Sustainable Development in Arab Countries: Annual Report of Arab Forum for Environment and Development. Beirut: Arab Forum for Environment and Development.

Sachs, J. and others (2021). Sustainable Development Report 2021: the Decade of Action for the Sustainable Development Goals. Cambridge: Cambridge University Press.

Saidi, N. and A. Prasad (2018). Trends in trade and investment policies in the MENA region. Background Note, prepared for the MENA-OECD Working Group on Investment and Trade, Dead Sea, Jordan, 27–28 November.

Salinas, G. (2021). Proximity and horizontal policies: the backbone of export diversification and complexity. IMF Working Paper, No. 2021064/. International Monetary Fund.

Samir, H. and A. Maher (2018). Public private partnership: insights from the Egyptian experience. International Journal of Human Resource Studies, vol. 8, No. 3, pp. 241–53.

Sankaran, S. and others (2020). Creating a 'sustainability sublime' to enable megaprojects to meet the United Nations

- Sustainable Development Goals. *Systems Research and Behavioral Science*, vol. 37, No. 5, pp. 813–826.
- Santosdiaz, R. (2020). In-depth analysis 2020: fintech ecosystem developments in Egypt. *The Fintech Times*, 22 August.
- Schepinin, V. and A. Bataev (2019). Digitalization of financial sphere: challenger banks efficiency estimation. *IOP Conference Series: Materials Science and Engineering*, vol. 497, No. 1, 012051.
- Schmidt-Traub, G. (2015). Investment needs to achieve the Sustainable Development Goals: understanding the billions and trillions. Working Paper, Version 2. Sustainable Development Solutions Network.
- Schwartz, G. and others (2020). How strong infrastructure governance can end waste in public investment. International Monetary Fund, 3 September.
- Sdravovich, C. and others (2014). Subsidy Reform in the Middle East and North Africa: Recent Progress and Challenges Ahead. Washington, D.C.: International Monetary Fund.
- Soliman, M. and A.H. Zaky (2017). The impact of announcement of Basel III on the banking system performance: an empirical research on Egypt banking sector.
- Startup Genome and Global Entrepreneurship Network. (2020). *The Global Startup Ecosystem Report 2020*. San Francisco, United States.
- Statistical Office, Republic of Slovenia (2018). Expenditure for Formal Education, Slovenia, 2018. Available at <https://www.stat.si/StatWeb/en/news/Index/8563> . Accessed December 2021.
- Sylla, A. and others (2020). Key features of the 2020 Egyptian Data Protection Act. *African Law and Business*, 28 August.
- Talaat, W. (2018). The targeting effectiveness of Egypt's Food Subsidy Programme: Reaching the poor? *International Social Security Review*, vol. 71, No. 2, pp. 103–123.
- TheGlobalEconomy.com (2021). Global Economy database. Available from <https://www.theglobaleconomy.com>. Accessed December 2021.
- Tosun, M.S. and S. Yilmaz (2008). Centralization, decentralization and conflict in the Middle East and North Africa. Policy Research Working Paper, No. 4744. Washington D.C.: World Bank.
- Trading Economics (2021). Trading Economics Database. Available at <https://tradingeconomics.com>. Accessed December 2021.
- Treisman, D. (2002). *Defining and Measuring Decentralization: A Global Perspective*. Los Angeles, United States: University of California, Los Angeles.
- United Cities and Local Governments (2019). *Towards the Localization of SDGs: Local and Regional Governments' Report to the 2019 HLFP – 3rd Report*. Barcelona, Spain.
- United Nations (1948). *Universal Declaration of Human Rights*. New York.
- _____ (2020). Pandemic should serve as 'a wake-up call' for bridging infrastructure, science, technology divide, Chair tells Second Committee, Economic and Social Council. Press Release, 14 October.
- _____ (2021). *Our Common Agenda: Report of the Secretary-General*. New York.
- United Nations Advisors Group on Inclusive Financial Sectors Private Sector Working Group (2008). *Egypt financial sector assessment*. United Nations.
- United Nations Conference on Trade and Development (2018). *Trade and Development Report 2018: Power*,

Platforms and the Free Trade Delusion. Geneva: United Nations.

_____ (2019). SDG investment trends monitor. Geneva.

_____ (2020a). World Investment Report 2020: International Production Beyond the Pandemic. New York: United Nations.

_____ (2020b). Curbing illicit financial flows to finance sustainable development in Africa. Policy Brief, No. 82. United Nations Publication.

_____ (2021). World Investment Report 2021: Investing in Sustainable Recovery. Geneva: United Nations.

United Nations Development Programme (2016). Development Finance Assessment (DFA): Linking Finance and Results to Implement the SDGs at Country Level – A Guide. Bangkok.

_____ (2019). Sustainable Development Goals: MAPS engagement for Egypt 2018–2019 – Mainstreaming Acceleration and Policy Support (MAPS) for SDGs. Policy Paper. New York.

_____ (2020a). Arab states step up response to coronavirus. 30 March. Available from <https://www.undp.org/content/undp/en/home/stories/arab-states-step-up-response-to-coronavirus.html>.

_____ (2020b). Development Finance Assessment Guidebook. Available from <https://sdgfinance.undp.org/sites/default/files/UNDP-DFA%20Guidebook-D4-HighResolution%2029%28002%.pdf>.

United Nations Development Programme and the Ministry of Planning and Economic Development, Egypt. (2021). Egypt Human Development Report 2021: Development, a Right for All – Egypt's Pathways and Prospects.

United Nations Development Programme and the Oxford Poverty and Human Development Initiative (2020). Multidimensional Poverty Index 2020: charting pathways out of multidimensional poverty – achieving the SDGs.

United Nations, Economic and Social Council (2021). Compilation of main messages for the 2021 voluntary national reviews. E/HLPF/20215/.

United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women) and the Economic Research Forum (2020). The Role of the Care Economy in Promoting Gender Equality: Progress of Women in the Arab States 2020. The Swedish International Development Cooperation Agency.

United Nations Environment Programme (2016). Fiscal policies and the SDGs, Green Economy Policy Brief. Geneva.

United Nations Environment Programme and World Bank (2017). Roadmap for a Sustainable Financial System. Geneva and Washington, D.C.

United Nations, General Assembly. (2015). Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development. A/RES/701/.

United Nations Global Compact, 2020. Uniting Business in the Decade of Action: Building on 20 Years of Progress.

United Nations, High Level Panel on International Financial Accountability, Transparency and Integrity for Achieving the 2030 Agenda (2021). Financial Integrity for Sustainable Development.

United Nations, Inter-agency Task Force on Financing for Development (2019). Financing for Sustainable Development Report 2019. New York: United Nations.

_____ (2020). Financing for Sustainable Development Report 2020. New York: United Nations.

_____ (2021). Financing for Sustainable Development Report 2021. New York: United Nations.

United Nations Population Fund (2015). The Egypt Economic Cost of Gender-based Violence Survey 2015. Cairo.

- United Nations Statistics Division (2020). Tier Classification for Global SDG Indicators.
- _____ (2021). Global SDG Indicators Database. Available from <https://unstats.un.org/sdgs/indicators/database/>. Accessed April 2021.
- United Nations Technical Support Team (2013). TST issues brief: science, technology and innovation, knowledge-sharing and capacity-building. 17 October.
- Van Domelen, J. (2007). Reaching the poor and vulnerable: targeting strategies for social funds and other community-driven programs. Social Protection Discussion Paper No. 0711. Washington, D.C.: World Bank.
- Vorisek, Dana Lauren and Yu, Shu, Understanding the Cost of Achieving the Sustainable Development Goals (February 27, 2020). World Bank Policy Research Working Paper No. 9164, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=3545657>.
- Walker, L. and L. Gilson (2004). 'We are bitter but we are satisfied': nurses as street-level bureaucrats in South Africa. *Social Science and Medicine*, vol. 59, No. 6 (September), pp. 1251–61.
- Webster, F. and S. Rosseau (2019). Egypt consolidates pension and employee social insurance law. Mercer, 1 October.
- World Bank (2010). Egypt's food subsidies: benefit incidence and leakages. Report, No. 57446 (September).
- _____ (2015a). A Roadmap to Achieve Social Justice in Health Care in Egypt. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/World Bank.
- _____ (2015b). Egypt: promoting poverty reduction and shared prosperity – a systematic country diagnostic. Report, No. 99722 (September).
- _____ (2015c). Egypt: Strengthening Social Safety Net Project. Washington, D.C.: World Bank.
- _____ (2015d). Benchmarking Public-Private Partnerships Procurement 2015: A Pilot in 10 Economies. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- _____ (2017). Benchmarking Public-Private Partnerships Procurement. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- _____ (2018a). The Global Findex Database 2017. Washington, D.C.
- _____ (2018b). The story of Takaful and Karama cash transfer program, 15 November.
- _____ (2018c). Maximizing finance to power development, 28 September.
- _____ (2018d). Egypt: Enabling Private Investment and Commercial Financing in Infrastructure. Washington, D.C.: International Bank for Reconstruction and Development/The World Bank.
- _____ (2018e). Project Appraisal Document on a Proposed Loan in the Amount of US\$530 Million to the Arab Republic of Egypt for a Transforming Egypt's Healthcare System Project.
- _____ (2019). Project Paper on a Proposed Additional Loan in the Amount of US\$500 Million to the Arab Republic of Egypt for the Strengthening Social Safety Net Project.
- _____ (2020a). Youth unemployment rate for Egypt [SLUEM1524ZSEGY]. FRED. St. Louis, United States: Federal Reserve Bank of St. Louis.
- _____ (2020b). Financial development. Available from <https://www.worldbank.org/en/publication/gfdr/gfdr-2016/background/financial-development>. Accessed December 2021.

- _____ (2020c). COVID-19: remittance flows to shrink 14% by 2021, 29 October.
- _____ (2021a). Private Participation in Infrastructure Database. Available from <https://ppi.worldbank.org/en/ppi>. Accessed December 2021.
- _____ (2021b). World Development Indicators database. Available from <https://databank.worldbank.org/source/world-development-indicators>. Accessed October 2021.
- World Bank and Public-Private Infrastructure Advisory Facility (2016). The state of PPPs: infrastructure public-private partnerships in emerging markets & developing economies 1991–2015. Washington, D.C.
- World Economic Forum (2020). The Future of Jobs Report 2020. Geneva.
- World Food Programme (2009). Vulnerability Analysis and Review of the Food Subsidy Program in Egypt. Cairo.
- World Health Organization (2020). Novel Coronavirus (2019-nCoV): situation report – 13.
- Wunsch, J. (1991). Institutional analysis and decentralization: developing an analytical framework for effective third world administrative reform. *Public Administration and Development*, vol. 11, No. 5, pp. 431–451.
- Youssef, H. and C. Zaki (2019). From currency depreciation to trade reform: how to take Egyptian exports to new levels? Policy Research Working Paper, No. 8809. Washington, D.C.: World Bank.
- Youssef, N. and P. Zhou (2020). The effect of board structure on Egyptian mutual fund performance: a structural equation model analysis. *International Journal of Economics and Finance*, vol. 12, No. 3, p. 1.
- Zahonogo, P. (2016). Trade and economic growth in developing countries: evidence from sub-Saharan Africa. *Journal of African Trade*, vol. 3, No. 1, pp. 41–56.
- Zaki, C. (2021a). Why Egypt's trade policy failed to improve its external's competitiveness. In *Routledge Handbook of Contemporary Egypt*, R. Springborg and others, eds. Milton Park, United Kingdom: Routledge.
- _____ (2021b). Towards the development of Egyptian merchandise exports: supply analysis and global demand trends. Cairo: Information and Decision Support Center.
- Zaky, H. and others (2011). Health outcome inequities and the health system: a case study of Egypt. *Research in World Economy*, vol. 2, No. 2.
- Zhou, S. (2019). Shadow banking, financial stability and economic performance: implications for regulation in emerging economies. UNIZULU Institutional Repository. KwaZulu-Natal, South Africa: University of Zululand.
- Zhou, S. and D. Tewari Dev (2020). The impact of shadow banking on economic growth: evidence from cross country data (2006–2018). *Journal of International Commerce, Economics and Policy*, vol. 11, No. 3, 2050010.

ملحوظات

A series of horizontal dotted lines for taking notes.

تولت تحرير النسخة الإنكليزية وتصميمها، ومراجعة النسخة العربية:
لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)



تولى الترجمة من الإنكليزية إلى العربية:
مركز الأهرام للترجمة والنشر



استند هذا التقرير إلى الدعم الذي قدّمه:
مركز سينرجيز للدراسات الدولية والاستراتيجية

