



مركز المسبار للدراسات والبحوث

Al Mesbar Studies & Research Centre

تقييم حكم الإخوان في مصر

الكتاب التسعون – يونيو (حزيران) 2014

كتاب شهري يصدر عن مركز المسبار للدراسات والبحوث

الاقتصاد المصري في مرحلة حكم الإخوان المسلمين

أنور النقيب (*)

تركز الورقة على التقويم الاقتصادي لحكم الإخوان المسلمين في مصر خلال عام (من 30 يونيو (حزيران) 2012 إلى 3 يوليو (تموز) 2013) وهي فترة حكم محمد مرسي، الذي كان رئيساً لحزب «الحرية والعدالة»، الذراع السياسي للإخوان المسلمين. ونظراً لأن السياسات الاقتصادية غالباً ما تأخذ فترة لبيان آثارها، فإن التقويم الاقتصادي سيتم بناء على ركائز عدة هي: الفلسفة وامتلاك الرؤية، وترجمة تلك الرؤية، والإدارة الفعلية، بالإضافة إلى النتائج المتحققة.

(*) باحث مصري، أستاذ الاقتصاد في الأكاديمية العربية للإدارة.

أولاً: تقويم المنطلقات الفكرية الاقتصادية للحزب

إن المحدد الرئيس في اختيار السياسة الاقتصادية لأي حزب أو نظام سياسي هو الأيديولوجيا التي يؤمن بها، حيث يعمل وفقاً للمبادئ والقيم التي يتبناها وانعكاسها في صنع السياسات العامة من خلال علاقتها مع المجتمع ونوعية الثقافات السياسية التي يتبناها ذلك المجتمع وآلية عمل المؤسسات الرسمية وتطبيقها لأيديولوجيا النظام السياسي.

يشير مصطلح الأيديولوجيا إلى «نسق من المعتقدات والمفاهيم والأفكار الواقعية والمعيارية على حد سواء، ويسعى في عمومها إلى تفسير الظواهر الاجتماعية المركبة من خلال منظور يوجه ويبسط الاختيارات السياسية والاجتماعية للأفراد والجماعات»⁽¹⁾. والأيديولوجيا لها دور مهم في حركة الأنظمة السياسية وفعاليتها وقدرتها التأثيرية «فلا توجد دولة من دون أن يكون لها إطار أيديولوجي واضح وصريح، فالنظم السياسية لا تعمل بشكل عشوائي، وإنما تعمل في إطار من المعتقدات والتوجهات السياسية التي تعرب عنها صراحة كأن يُقال إن النظام اشتراكي، أو ليبرالي، أو ديمقراطي...، أو تتركها ضمناً يكشف عنها شكل الفعل الاجتماعي الذي يصدر عن الدولة. وينسحب هذا القول على النظم السياسية كافة بصرف النظر عن بساطتها وتعقيدها»⁽²⁾. وكلما كان هناك قدر من التفاهم والاتفاق بين النظام السياسي وأيديولوجيته وبين المجتمع وما يحتوي من ثقافات متعددة وكيفية التعبير عنها والاستجابة لها، كانت السياسة العامة أقدر على النجاح، ويتوقف ذلك على صفات معينة تجعل من الأيديولوجيا أكثر قدرة وفعالية في تحقيق أهدافه⁽³⁾.

أما الاقتصاد فهو جزء من تلك الأيديولوجيا، أي الطريقة المرتكزة على

(1) محمد، علي محمد، أصول علم الاجتماع السياسي، السياسة والمجتمع في العالم الثالث، ج 3، القاهرة، المعرفة الجامعية، 1989، ص175.

(2) أحمد، زايد، الدولة في العالم الثالث، الطبعة الأولى، دار الثقافة، القاهرة، 1985، ص157.

(3) تركي، الحمد، تكوين الدولة القطرية: المنظور الوحدوي، مجلة المستقبل العربي، عدد129، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية،

1989، ص41-42.

الأسس الفلسفية التي يختارها المجتمع لتنظيم حياته الاقتصادية في إنتاج السلع والخدمات وتوزيعها واستهلاكها، وكيفية حل ما يتعرض له من مشكلات عملية، وعليه، لا يمكن أن نتصور مجتمعاً بدون مذهب اقتصادي له، لأن كل مجتمع يمارس نوعاً من الإنتاج للسلع والخدمات وتوزيعها واستهلاكها، ويتم بناء السياسات العامة بناءً على الأيديولوجيا الفكرية التي يؤمن بها النظام الحاكم، حيث إن هناك من يؤمن بضرورة اتباع الاقتصاد الحر، وهناك من يؤمن بضرورة التدخل الكامل للدولة في الاقتصاد، وبين هذين الطرفين يوجد العديد من الأنظمة.

يعتبر البرنامج الاقتصادي من أهم البرامج التي تعتمد عليها الأحزاب في الانتخابات، على أساس أن تلك البرامج تقوم على العمل على حل المشكلات الاقتصادية للمواطنين، ورفع مستوى النمو الاقتصادي وتحسين مستوى دخل المواطنين ومعيشتهم والقضاء على البطالة، وتخفيض التضخم... إلخ. والبرنامج الاقتصادي عبارة عن سياسة اقتصادية للحزب، يرى أنها سوف تحقق الهدف الاقتصادي والاجتماعي للمجتمع، ومن ثم فهناك من يرى أن التوجه الليبرالي للسياسة الاقتصادية وإعمال قوى السوق هو الأفضل للمجتمع، وهناك من يرى أن السياسات الاقتصادية ذات الأبعاد الاجتماعية هي الأفضل... إلخ. ويجب توضيح أن الاختلاف في المنطلق الفكري والأيديولوجي للسياسة الاقتصادية لا يؤدي إلى اختلاف عناصر تلك السياسة، بمعنى أن أي سياسة اقتصادية يجب أن يكون لها عناصر بصرف النظر عن مرجعيتها الأيديولوجية، ولا معنى لوجود سياسة اقتصادية بلا هدف عام، كسياسات اقتصادية كلية، وسياسات قطاعية، ثم برامج/ مشروعات محدد لتنفيذ تلك السياسات، وتكلفة تلك البرامج/ المشروعات، ومدة التنفيذ ومؤسساته، وتكلفته ومصدر التمويل... إلخ. ولا بد أن تكون كل العناصر السابقة متوائمة مع أيديولوجيا الحزب الفكرية.

إن تقويم البرنامج الاقتصادي (السياسة الاقتصادية) لحزب الإخوان المسلمين «الحرية والعدالة» يتم من خلال تقويم عناصر تلك السياسة، وهل تلك العناصر موجودة في البرنامج أم لا، ومدى التكامل بينها، ومدى توافقها مع المنطلق

الفكري للحزب. وتعتبر الأحزاب السياسية من أهم متغيرات النظام السياسي كونها تؤدي له مجموعة من الوظائف الأساسية، فهي تؤدي مجموعة من الوظائف في النظام السياسي⁽⁴⁾، ويمكن إجمال وبلورة المطالب والقضايا العامة التي تُناقش عند رسم السياسات العامة، وإثارة الرأي العام حولها، ومحاولة إقناع المواطنين بتبني المواقف التي تتخذها هذه الأحزاب للضغط على الحكومة، كما تعد وسيلة من وسائل الرقابة السياسية على النشاط الحكومي. وعندما تستلم هذه الأحزاب زمام السلطة، أو مقاليد الحكم، فإنها تقوم بتشكيل السلطة أو تجديد بنيتها أو تغييرها، وتحديد مساراتها وتوجيه عملية رسم السياسات العامة طبقاً للفلسفة التي تتبناها والتوجهات الفكرية التي تؤمن بها، وتقوم بشرح سياسات الحكومة ومواقفها، والدفاع عنها، والعمل على إقناع الرأي العام بصحتها، وقدرتها على تحقيق المصلحة العامة. والأحزاب السياسية سواء كانت خارج السلطة أم داخلها تقوم بدور المراقب بعضها على البعض الآخر، فأحزاب المعارضة تترصد حركة الحكومة وكيفية صنعها للسياسات العامة، وتنفيذها، وتقوم بدور المدافع عن مصالح الجماهير الواسعة ومحاولة إيصالها إلى أسماع صانعي السياسات العامة من خلال الضغط الجماهيري لتأخذ طريقها إلى أسبقيات هؤلاء.

يستمد حزب «الحرية والعدالة» رؤيته الاقتصادية من مرجعية النظام الاقتصادي الإسلامي، الذي تتمثل غايته في عبادة الخالق تبارك وتعالى، عبادة بالمعنى الواسع، تتضمن كل تصرفات الفرد، وعلى رأسها تعمير الأرض تحقيقاً لطيب الحياة، وتوفيراً لتمام الكفاية لكل فرد يعيش في المجتمع، مسلماً كان أم غير مسلم. ويتم النشاط الاقتصادي، وفقاً لهذا النظام من خلال السوق الإسلامية، التي تعتمد على المنافسة العادلة وحرية اقتصادية مقيدة، تحكم إنتاج «الطيبات»، ومن خلال قوى العرض والطلب، وميكانيكية الأثمان، ووفقاً للمفاوضات المالية العادلة المؤسسة على المشاركة في الربح والخسارة، والقائمة على صيغ التمويل والاستثمار الإسلامي، الحقيقي والمخاطر، وعلى أساس نظام أولويات واضح ومحدد، وفي ظل ملكية «متعددة»

(4) علي، الدين هلال، ونيفين، عبد المنعم مسعد، النظم السياسية العربية: قضايا الاستمرار والتغير، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، 2000، ص168.

تشمل الملكية العامة، وملكية القطاع العام، والملكية الخاصة (جوهر موضوع الملكية في الإسلام)؛ شريطة أدائها وظيفتها الاجتماعية؛ تحقيقاً لعدالة التصرف في المال، وإقامة التكافل الاجتماعي، وضماناً لأكفاً استخدام ممكن للموارد، ومن خلال دور محدد للدولة على أساس اللامركزية، وبصفة خاصة اختصاصات الحكم والقضاء والمال، ومن طريق أنظمة مراعاة حقوق الفقراء واحتياجاتهم، وحصص الافادة من بعض المرافق والخدمات عليهم.

وتتمثل ركائز وأسس التنمية في برنامج حزب «الحرية والعدالة»⁽⁵⁾ في ما يأتي:

1. تطوير خطة قومية للتنمية المتكاملة، بشرياً وعمرانياً وإنتاجياً، والعمل على إعداد وتنفيذ السياسات اللازمة لتفعيل هذه الخطة.
2. تفعيل وتطوير المؤسسات العليا في الدولة مثل المجالس القومية المختصة في صوغ وتفعيل الخطة القومية للتنمية المتكاملة.
3. تحقيق التكامل في تخطيط وتنفيذ البرنامج التنموي بإنشاء مجلس أعلى للتخطيط والتنمية المتكاملة.
4. جذب الخبرات والكفاءات الوطنية داخلياً وخارجياً وتهيئة المناخ اللازم لتعظيم أدائهم.
5. إعادة التوزيع الجغرافي للتنمية والسكان والخروج من الوادي الضيق بما يخدم أهداف التنمية ويحقق الأمن القومي.
6. إقامة المشروعات القومية، كمشروع تنمية سيناء والوادي الجديد والساحل الشمالي الغربي والصحراء الشرقية وجنوب أسوان، وكذلك البرامج القومية المختصة، كبرامج الطاقة البديلة وبرنامج الفضاء والطيران، وبرامج التقنيات

(5) برنامج حزب الحرية والعدالة، ص 26-27.

الحيوية والمجهرية والضوئية، وبرنامج تعميق التصميم والتصنيع المحلي.

7. تحقيق التكامل التنموي مع الدول العربية والإقليمية بصفة عامة والسودان وليبيا بصفة خاصة.

8. مراجعة ملف ثروة مصر العقارية من أراضي البناء والأرض الزراعية.

9. وضع التشريعات التي تمنع بيع الأراضي والعقارات ذات الطبيعة الخاصة بالأمن القومي لغير المصريين، وتلك التي تشمل قيمة أثرية.

10. إنشاء بنك لأراضي الدولة يختص وحده ببيع ممتلكات الدولة.

وحدد حزب «الحرية والعدالة» أهداف المنظومة الاقتصادية في ما يأتي:

- رفع مستوى دخول المواطنين المصريين الحقيقية على نحو يحفظ كرامة الإنسان المصري ويحقق له حياة كريمة.
- حماية المواطن المصري من انفلات الأسعار والتضخم اللذين يضران فئات المجتمع المصري بأكمله ويزيد من درجة المخاطر الاقتصادية.
- حماية الفئات الفقيرة من خلال نظام حماية اجتماعية يضمن كرامة المواطن المصري ويحقق له حق الكفاية.
- العمل على زيادة القدرة التنافسية للاقتصاد المصري في السوق الدولي.
- تحقيق تنوع اقتصادي لمصادر توليد الدخل القومي حتى يصبح الاقتصاد المصري قادراً على مواجهة التحديات الاقتصادية الدولية وأزمات الاقتصاد العالمي.
- العمل وفق استراتيجية الاعتماد على الذات في توفير السلع الاستراتيجية.

• توفير فرص العمل وتخفيض معدلات البطالة إلى أدنى حدودها مع اقتران ذلك بنظام يضمن دخلاً للعاطلين لحين حصولهم على فرصة عمل.

• أن تصبح مصر دولة رائدة في المنطقة في مجال الصادرات، وخصوصاً الصادرات التكنولوجية في ظل نظام اقتصادي يحفز الابتكار ويدعم البحث العلمي.

• توزيع المشروعات الاقتصادية بين محافظات مصر المختلفة توزيعاً عادلاً.

مكافحة الفساد، وتفعيل دور المؤسسات الرقابية الحالية، والتنسيق بينها، ومنحها الاستقلال اللازم لكي تؤدي دورها بشكل حقيقي من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية التي يحملها برنامج حزب الحرية والعدالة لخير مصر وتقدمها، فإن السياسات الاقتصادية المالية والنقدية والتجارية للحزب تستند على أساس من التنسيق الهادف لتحقيق انسيابية عمل المنظومة الاقتصادية في تحقيق النمو والاستقرار والعدالة. وأهم السياسات الاقتصادية للحزب على النحو الآتي:

السياسة المالية: يعتبر حزب «الحرية والعدالة» السياسة المالية وأدواتها من أهم السياسات الاقتصادية التي تحقق أهداف الاقتصاد القومي، المتمثلة في النمو واستقرار الأسواق وتحقيق العدالة الاجتماعية. وفي هذا السياق فإن الحزب يرى أن تحقيق النمو الاقتصادي والاستقرار لن يتم إلا من خلال السيطرة على عجز الموازنة وعلى الدين العام للحدود التي تضمن الاستدامة المالية وتقلل من مخاطر الاقتراض الداخلي والخارجي. وترشيد الإنفاق الحكومي. وأن تكون موارد الإدارة المحلية مكملة للإنفاق الحكومي، لاستكمال مشروعات التنمية وتحسين الخدمات. وإعادة تخصيص الإنفاق بالموازنة العامة، لتعطى أولوية الإنفاق لمجالات الصحة والتعليم والتنمية البشرية. وإعادة هيكلة منظومة دعم الطاقة والغذاء على نحو يرفع الكفاءة الاقتصادية ويقضي على تسرب الدعم إلى غير مستحقيه. وإعادة النظر في منظومة الضرائب المصرية على نحو يضمن تحقيق العدالة الضريبية ويزيد من الإيرادات العامة لمواجهة متطلبات الإنفاق المتزايد، على أن يكون النظام الضريبي أداة جاذبة للاستثمار. وربط الدعم المقدم للصناعة وغيرها من القطاعات الاقتصادية بتوفير

فرص العمل وحماية حقوق العمال، وتحقيق أولويات خطة التنمية. وتعديل طريقة إعداد وتنفيذ الموازنة العامة للدولة على نحو يزيد من فاعلية الإنفاق العام من خلال تبني موازنات البرامج والأداء. وتحقيق الاستقلال التام للجهاز المركزي للمحاسبات باعتباره الأداة الأساسية للرقابة على المال العام، وتخويله حق تحويل الانحرافات المالية للنائب العام مباشرة. وإرساء نظام متطور للامركزية المالية على نحو يسمح بشعور المواطن بأهمية دفعه للضريبة والرسوم من خلال المردود من الخدمات التي يحصل عليها. بالإضافة إلى تطوير نظام الرقابة المالية الداخلية داخل وزارة المالية وفي المؤسسات العامة على نحو يحقق حماية المال العام وتوجيهه إلى أكفأ صور الاستخدام.

السياسة النقدية: يؤكد الحزب أهمية السياسة النقدية في السيطرة على التضخم وإدارة منظومة سعر الصرف للجنيه المصري. وهنا يشدد الحزب على أهمية استقلال البنك المركزي في قراراته النقدية وإدارته للسياسة النقدية المصرية.

السياسات التجارية: يرى حزب «الحرية والعدالة» أن تحفيز النمو الاقتصادي والانطلاق نحو اقتصاد قادر على المنافسة الاقتصادية في السوق العالمي، لن يتأتى إلا من خلال سياسة تجارية تشجع على الإبداع والابتكار والمنافسة على صعيد كل من التجارة الداخلية والخارجية.

الاستثمار الأجنبي والمحلي: وفي هذا السياق يرى الحزب أن الاستثمار المحلي هو عماد التنمية المستقلة، ولذلك يجب أن يتم العمل على تهيئة مناخ الاستثمار لتطلق المساهمات المحلية، حتى تصبح البيئة جاذبة لأموال المصريين من الخارج، في ظل مناخ استثماري مستقر، حتى تأتي الاستثمارات الأجنبية ليكون دورها مساعداً ومكماً. ويقترح الحزب مجموعة من السياسات والإجراءات التي يمكن أن تفعل دور الاستثمار المحلي والأجنبي في تحقيق التنمية الاقتصادية.

قضية إصلاح هيكل الأجور: ضمان حد أدنى من الأجور يضمن الحياة الكريمة للمواطن المصري، بحيث ترتبط الزيادة في الأجر بمعدلات التضخم. ووضع

نظام محدد لنظام المكافآت الاستثنائية يعتمد على مبدأ الشفافية والإفصاح. ووضع حدود قصوى لرواتب العاملين في الإدارات العليا بالمؤسسات والشركات والأجهزة العامة. ومنع رجال الإدارة العليا من شغل أكثر من وظيفة، ومنع وجودهم في مجالس إدارة أكثر من شركة أو صندوق، حتى تتاح الفرصة للآخرين للاستفادة من هذه الوظائف.

قضية البطالة: يؤمن حزب «الحرية والعدالة» بأن مواجهة مشكلة البطالة تتطلب تضافر العديد من مؤسسات المجتمع، لتوفير فرص العمل، مثل الجهاز المصرفي، ومؤسسات التعليم، والمجتمع الأهلي، ومجتمع رجال الأعمال. وفي هذا الإطار فإن حل مشكلة البطالة كما يطرحها الحزب يشمل زيادة معدلات النمو الاقتصادي لاستيعاب الداخلين لسوق العمل. والربط بين مخرجات القطاع التعليمي ومتطلبات سوق العمل. والتسويق الخارجي ولا سيما في الدول العربية للعمالة المصرية. وزيادة القدرات والمهارات من خلال برامج التدريب المختلفة. وتكوين قاعدة بيانات في المحافظات حول العاطلين ومهاراتهم. وتشجيع المنشآت كثيفة العمل من خلال حوافز التمويل ووضع برامج لدعم تلك المنشآت. وحماية حقوق العمال في القطاع الخاص بما يشجع الأفراد على الالتحاق بهذا القطاع. وتسهيل الائتمان للصناعات الصغيرة والمتوسطة.

التضخم وقضية ضبط الأسواق: يعد التضخم إحدى المشكلات الأساسية التي يواجهها الاقتصاد المصري كغيره من المجتمعات. وفي ضوء ذلك تقوم رؤية الحزب لمواجهة مشكلة التضخم على خلق مناخ سليم للمنافسة ومجاربة القيود الاحتكارية، وتطوير نظام الرقابة على الأسواق، والتحول نحو سياسات التمويل التي تعتمد على المشاركة، حيث إن الاعتماد على سعر الفائدة يمثل أحد العوامل المساعدة على ارتفاع معدلات التضخم وليس امتصاصه. وتطبيق سياسات استهداف التضخم بالاسترشاد بأنظمة استهداف التضخم في الدول المماثلة.

وبتقويم منطلقات الحزب الاقتصادية يتم التوصل إلى الآتي:

• إن الفلسفة الحاكمة للحزب هي الاعتماد على السوق الحرة والقطاع الخاص مع دور محدود للدولة. حيث إنه بالإضافة إلى المهمة الأساسية للدولة، التي تتمثل في العمل المستمر على قيام بيئة «صحية»، ومناخ استثمار «مناسب» محيط بالعملية الإنتاجية، جوهره حماية كرامة الإنسان واحترام آدميته والحفاظ على حريته وصيانة حقوقه. أما الدور الرئيس في الاستخدام الكفء للموارد وإحداث التنمية المستدامة، كهدف لهذا النظام، فهو مسؤولية القطاع الخاص، أي الأفراد، أو الناس، الذين يقومون بتبعية «الاستخلاف»، ويتحملون مسؤولية إعمار الأرض، حتى تحدث التنمية المستدامة على أرض الواقع، لتشمل «توليفة» متكاملة من المشروعات الكبيرة والمتوسطة والصغيرة.

• لم تعتمد الرؤية الاقتصادية للحزب، المستمدة من النظام الاقتصادي الإسلامي، في معظمها على مكونات متفردة وعملية وقابلة للتطبيق للاقتصاد الإسلامي، بل اعتمدت على آليات الاقتصاد الرأسمالي بعد إعادة إخراجها على أساس أنها تمثل مكونات أصيلة للفكر الإسلامي عامة، والاقتصاد الإسلامي خاصة.

• إن السياسات المقترحة هي مجرد حلول لمشكلات يعاني منها المجتمع المصري، ولا توجد لدى الحزب رؤية متكاملة وصلبة فيما يتعلق بالمسار الاقتصادي لمصر في المستقبل.

• لم يحدد الحزب أهدافاً اقتصادية كمية (تشغيلية - وسيطة - نهائية) يمكن قياسها ومتابعتها.

• لم يحدد البرنامج أطراً زمنية للسياسات على المدى الحالي والقصير والمتوسط والطويل.

• العبارات تحمل نوعاً من العمومية لا تتم عن عمل علمي وعملي رصين.

• لم يحدد الحزب برامج/ مشروعات محددة لتنفيذ السياسات الاقتصادية

التي وضعها، وتكلفة تلك البرامج/ المشروعات، ومدة التنفيذ ومؤسساته، ومصادر التمويل إلخ. حيث تعتبر البرامج الزمنية والتكلفة المالية للبرنامج الانتخابي من العناصر الحاسمة في تنفيذه، فبدونها يصبح البرنامج ومكوّناته مجرد كلمات وشعارات لا محل لها من التطبيق الفعلي. وحساب هذه التكلفة وتضمينها في البرنامج هو حق للمواطن. فمن خلالها يستطيع أن يتعرف على تكاليف تنفيذ الوعود الانتخابية وآثارها ومصادر تمويلها، وهو ما يضمن على البرنامج الجدية والشفافية ويطمئن الناخب إلى القدرات القيادية للحزب. كما يمكن محاسبة الحزب على الالتزام بالتوقيتات المحددة للتنفيذ.

ثانياً: تقويم السياسات الاقتصادية في عهد الرئيس مرسي

سيتم تقويم السياسات الاقتصادية في عهد الرئيس مرسي في إطار السياسات العامة، حيث تشير صناعة السياسات الاقتصادية إلى مجموعة العمليات التي تنتج عنها السياسات الاقتصادية، ويقصد بصنع السياسة الاقتصادية تحويل الهدف العام للدولة للمواطنين أو للدولة إلى قرار محدد، وتعرف القرارات بأنها مخرجات النظام السياسي -أياً كان شكله- التي يتم من خلالها التوزيع السلطوي للقيم في المجتمع سواء كانت هذه القيم داخلية أو خارجية⁽⁶⁾. كما تعرف عملية صنع القرار بأنها عملية الاختيار الواعي بين بدائل متاحة وعديدة لا يخلو أي منها من عنصر الشك، ومن ثم فإن أساس عملية صنع القرار هي الخيار بين البدائل المتاحة⁽⁷⁾، وبصفة عامة فإن السياسة الاقتصادية هي كل ما يتعلق باتخاذ القرارات الخاصة بالاختيار بين الوسائل المختلفة التي يملكها المجتمع لتحقيق أهداف اقتصادية واجتماعية معينة والبحث عن أفضل الطرق الموصلة إلى تحقيق هذه الأهداف، والسياسة الاقتصادية عبارة عن مجموعة الأدوات والأهداف الاقتصادية والعلاقات

(6) David Easton. a Framework for political Analysis. Englewood cliffs. N.J. Prentice Hall. (1969). p. 50.

(7) James E. Dougherty & L. Pfaltzgraff. Contending Theories of International Relations. Lippincott. Philadelphia. (1971). pp. 313-312.

المتبادلة بينهما، والدولة هي المسؤولة عن إعداد وتنفيذ هذه السياسة.

ولأغراض التحليل سوف تقوم الدراسة باتباع نموذج «نظرية النظام» (System Theory)، حيث تعتبر السياسة الاقتصادية العامة كعملية (As a Process) متغيراً تابعاً ومستقلاً في الوقت نفسه، وذلك كما يلي:

1. عملية تتأثر في البيئة المحيطة بها (متغير تابع) وتكون تالياً نتيجة لتفاعل العديد من العوامل الداخلية والخارجية وخصوصاً المدخلات.

2. عملية تؤثر في البيئة المحيطة (متغير مستقل) وخصوصاً البيئة الاقتصادية) من خلال نظام ما يعرف بالنتائج (Outcomes) أي تأثيرها في البيئة المحيطة بأبعادها وجوانبها المختلفة

وبناء على ما تقدم فإن منظومة صناعة السياسات الاقتصادية تتكون من العناصر الآتية:

1. المدخلات
2. العمليات
3. المخرجات Outputs
4. النتائج Outcomes
5. التغذية الراجعة

وفيما يلي سيتم شرح صنع السياسات الاقتصادية في عهد مرسي.

مدخلات صناعة السياسات الاقتصادية:

تتمثل مدخلات صناعة السياسات الاقتصادية غالباً في طلبات وأهداف ورغبات لأفراد وشرائح المجتمع المختلفة، وتتمثل تلك المطالب في فرص عمل

لائقة، استقرار الأسعار، توفير الخدمات وغيرها. وموارد اقتصادية طبيعية (منظورة أو غير منظورة) أو بشرية أو جغرافية (جيو سياسية). وكفاءة استغلال الموارد الاقتصادية، وحجم الأصول المتاحة في الاقتصاد، بالإضافة إلى المشكلات الاقتصادية الموجودة في المجتمع... إلخ، وتركيب الهيكل الاقتصادي والقطاعات الاقتصادية، ودرجة التعقيد وبساطة هذا الهيكل ونظام التبادل الاقتصادي المتبع في المجتمع ومستوى التقدم والنمو الاقتصادي للمجتمع، وتوزيع الثروة والدخل، ومدى عدالة هذا التوزيع. ويمكن تلخيص مدخلات صناعة السياسات الاقتصادية في عهد الرئيس مرسي على النحو الآتي:

أ- الشعب: نتيجة إحساس الشعب بأن الثورة ستخلق آفاقاً أرحب، فقد تولد لدى الشعب توقعات اقتصادية كبيرة، وفي الوقت نفسه عدم وجود رغبة حقيقية في العمل والإنتاج.

ب- ثمن سياسي مفعلاً جداً مع غياب الثمن الاقتصادي: تمثل ثورة يوليو (تموز) العام 1952 نقطة تحول فاصلة بين ما حدث قبلها وما حدث بعدها، سواء كان على المستوى السياسي أو الاقتصادي، حيث تم التحول من النظام الملكي إلى النظام الجمهوري. كما أن ثورة 25 يناير كانت نقطة تحول فاصلة أيضاً في إزاحة نظام حاكم كان يمتلك كل المقومات الأمنية والسياسية للبقاء في الحكم، ولكن تلك المقومات لم تعوض نقص المقومات الاقتصادية للنظام. وقد كانت المشكلة الأساسية في مصر منذ ثورة يوليو (تموز) حتى العام 2011 أن النظام الحاكم قام بتعطيل واستبعاد آلية الثمن السياسي والثمن الاقتصادي⁽⁸⁾؛ ففي الجانب السياسي تم

(8) يشير الثمن إلى أن هناك سلعة وأن هناك ثمناً مقابل لها، ففي الجانب السياسي فإن السلعة هي التأثير الذي يحدثه النظام السياسي في المجتمع اقتصادياً واجتماعياً، والثمن هو مقدار التأييد والدعم لهذا النظام من المجتمع، فإذا كان التأثير إيجابياً، كان السعر أيضاً إيجابياً، أما إن كان التأثير على غير توقعات المجتمع، كان السعر أيضاً سلبياً، والثمن السابق هو ما دفع في الأنظمة الديمقراطية، أما في الأنظمة الديكتاتورية فلا يوجد ثمن سياسي حيث إن النظام لا يدفع ثمناً سياسياً نتيجة احتكاره للسلطة التي تقوم على العنف والبطش. أما في الجانب الاقتصادي فإن السلعة هي منتج مادي أو معنوي، والثمن هو المقابل النقدي الذي يجب أن يدفع مقابل الحصول عليها، وهنا يتم التفرقة بين الثمن الاقتصادي للسلعة وهو الثمن الذي يتم به تغطية تكلفة عناصر الإنتاج وتحقيق أرباح للمنتج. أما الثمن الاجتماعي فهو الثمن غير الاقتصادي الذي يحدد بواسطة السلطات الحاكمة ولا يعكس كفاءة اقتصادية. ويوجد الثمن الاقتصادي في أنظمة الاقتصاد الحر، أما السعر الاجتماعي فيوجد غالباً في الأنظمة ذات التوجهات الاشتراكية.

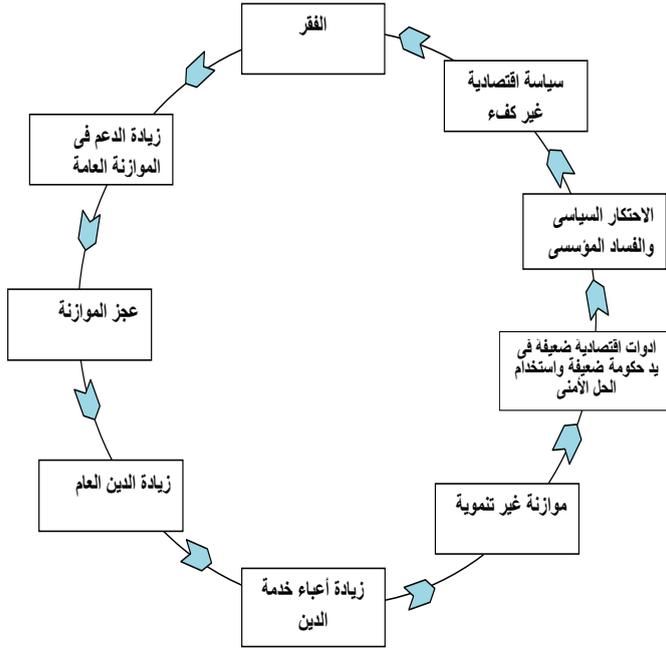
تعطيل الأدوات الديمقراطية كافة (أحزاب، انتخابات، فصل سلطات، مجتمع مدني... إلخ)، ولخلق تأييد للنظام الحاكم تم الاعتماد على سياسات وإجراءات اقتصادية لا تخضع لآليات السوق الحرة والتمن الاقتصادي، حيث تم فرض التسعير الجبري للسلع بأسعار أقل من سعرها الاقتصادي وتم تفعيل منظومة السلع المدعمة سعرياً من الحكومة، وتم الاعتماد على التشغيل المباشر في الحكومة والقطاع العام لجماعات اجتماعية من أجل احتوائها سياسياً بصرف النظر عن مدى الحاجة لهذه العمالة. حيث كان الهيكل الاقتصادي القائم يعتبر أهم أدوات النظام السلطوي في السيطرة على المجتمع والسيادة عليه. وقد كان الثمن السياسي في عهد عبدالناصر والسادات ومبارك غير مفعلاً تماماً على الرغم من حدوث انفراجة في عهد السادات ومبارك. وفي عهد عبدالناصر كان هناك توافق بين المسارين السياسي والاقتصادي، ولكن فيما بعد ومنذ عهد السادات أخذت المشكلة في التفاقم حيث بدأ تفعيل الثمن الاقتصادي بدخول القطاع الخاص في المنظومة الاقتصادية مع استمرار تعطيل الثمن السياسي، واستمر التنافر بين المسارين إلى أن بلغ أقصاه نهاية العام 2011، حيث لم يعد النظام السياسي قادراً على أن يدفع الثمن الاقتصادي المطلوب (كلياً أو جزئياً) مقابل الثمن السياسي، حيث عانت الدولة المصرية من تناقص حاد في إيراداتها وأصبح النظام عاجزاً عن تحقيق أي نتائج تمويية ذات معنى، سواء بمفرده أو بالتعاون مع حلفائه الجدد من رجال الأعمال، وقد كان الاعتماد على البديل الأمني أفضل الوسائل المتاحة لدى النظام مما ساعد على تفاقم الأمور.

أدى غياب الثمن السياسي للنظام الحاكم بعد ثورة يوليو (تموز) العام 1952 إلى عدم الخوف من الإزاحة عن كرسي الحكم في حال الإخفاق في تبني سياسات اقتصادية جيدة، ومن ثم انتفت حاجة النظام الحاكم إلى وجود رغبة حقيقية للإصلاح الاقتصادي، ولم يتم إدارة منظومة الإصلاحات الاقتصادية من منظور الكفاءة الاقتصادية، ولكن فقط لإطالة فترة النظام الحاكم في الحكم. ومن ثم فإن عمليات الإصلاح الاقتصادي التي أجراها النظام المصري تجنباً لإجراء إعادة هيكلة أساسية للنظام الاقتصادي، لتحويله إلى اقتصاد سوق فاعل، وتالياً لم تجر إعادة تنظيم أصيلة لعلاقات الدولة بالسوق، ولذلك كانت الإصلاحات الاقتصادية

غير جذرية ولم تكن مؤطرة بأطر سياسية متناسبة معها، وكان نتاج ما سبق تعطيل السياسات الاقتصادية وخصوصاً السياسة المالية والسياسة النقدية، وعدم وجود محاسبية سياسية أو اقتصادية للقائمين على صوغ وإدارة السياسة الاقتصادية، وأصبح هناك اعتماد تام على الجانب الاقتصادي لتغطية فشل الجانب السياسي، ليغيب استقرار السياسات الاقتصادية حيث أصبحت مرتبطة بقرار النظام الحاكم (القرار السياسي). وفي الوقت نفسه كان هناك عدم قدرة على اتخاذ قرارات اقتصادية للتخوف من آثارها السلبية. حتى عند التحول إلى الاقتصاد الحر تم ذلك جبراً تحت وطأة المشكلات الاقتصادية الداخلية وضغوط المنظمات الاقتصادية الدولية، وتم الإصلاح بدون آليات فاعلة لهذا التحول وغياب التناسق بين نطاق الإصلاح الاقتصادي والإصلاح السياسي، كما انتشر الفساد في مفاصل الوطن كافة، وأصبح هناك نظام استراتيجي قائم (النظام السياسي) لينتج مخرجات دينامية (السياسات الاقتصادية) تتعامل مع أوضاع دينامية (الأوضاع الاقتصادية)، لتظهر الدولة الرخوة التي تنظر للحلول بشكل جزئي وليس بمنظور متكامل، وتالياً لم يتحقق الإصلاح المؤسسي، وتم التركيز فقط في الموازنة على المدخلات بصرف النظر عن المخرجات، والتعامل مع الفقر وليس التعامل مع الفقراء... إلخ.

وترى الدراسة أن عدم قدرة الحكومة على الوفاء بشروط العقد الاجتماعي بين الدولة والمواطنين كان أهم أسباب قيام ثورة 25 يناير (حيث توجد أسباب أمنية وسياسية واقتصادية واجتماعية عديدة لقيام تلك الثورة)، فقد كانت الدولة تقوم بالرعاية الاقتصادية للمواطنين مقابل الاستغناء عن حقوقهم السياسية، وعندما أخلت الدولة بهذا العقد ولم تعد تعمل على التوظيف أو التحكم في الأسعار أو تعطي دعماً جيداً وكافياً، قام المواطنون بفسخ العقد والمطالبة باسترداد حقوقهم السياسية، من خلال الانتفاضة الشعبية والثورة على النظام الحاكم. وقد أدت الثورة إلى تأصيل انطباع لدى الناس بأن صوتهم السياسي هو المحرك الوحيد القادر على الاتيان بالنظام الحاكم أو إزاحة النظام الحاكم، وهذا دعم عدم الرغبة في دفع الثمن الاقتصادي، حيث إن أصواتهم السياسة هي قاطرة الحصول على أي شيء وبدون عمل أو دفع أي شيء.

ج- تحول المشكلات الاقتصادية إلى معضلات حلقة مفرغة: وصل نظام محمد مرسي إلى الحكم وقد تحولت مشكلات الاقتصاد المصري إلى معضلات الحلقة المفرغة للاقتصاد المصري، حيث يرتفع الفقر في المجتمع المصري، وأدى ذلك إلى زيادة في الموازنة العامة للدولة، مما أدى إلى زيادة العجز وزيادة الفقر كما يوضح الرسم البياني الآتي:



د- الدعم حق أصيل للمواطن بصرف النظر عن الحاجة: المشكلة الرئيسية لعدم قدرة النظام على إلغاء الدعم أو حتى العمل على ترشيده وزيادة كفاءته وفعاليتها في ترسخ فكرة في العقل الجمعي المصري أن الدعم حق أصيل للمواطنين لدى الحكومة بصرف النظر عن مدى الاستحقاق، حيث اعتمد الجانب السياسي المصري في بداية ثورة يوليو (تموز) العام 1952 على سياسة الدعم كإحدى أهم الآليات لكسب ودّ وتعاطف الشارع المصري، وذلك مقابل تغاضي الشارع عن مشاركته السياسية الفاعلة، واستمر الوضع بعد ذلك حتى وصلنا إلى أن المواطنين المصريين أصبح لديهم اعتقاد راسخ وأصيل بأن الدعم حق أصيل من حقوقهم على الدولة، ولا

يمكن المساس به - على الرغم من أن الدعم ما هو إلا سياسة قصيرة الأجل لمواجهة بعض الظروف الطارئة- ومن ثم لا يجب أن يمس. ومن ثم فعلى الرغم من التأكد من فساد منظومة الدعم فإن النظام رسخ في ذهنه ما يمثله الدعم من أهمية في العقل الجمعي المصري، ومن ثم لم يحدث أي إصلاح في الدعم باستثناء إجراء إصلاحات طفيفة في منظومة دعم الخبز، ما لبثت أن انهارت.

العمليات

تعني عمليات تحويل أهداف المجتمع الاقتصادية إلى سياسات وبرامج محددة، ويقصد بها مجموع النشاطات الإدارية والفنية والعقلية اللازمة للافادة من مداخلات النظام (المنظمة) وتحويلها إلى مخرجات (سلع أو خدمات) من أجل تقديمها إلى المجتمع. وعمليات صناعة السياسات في عهد مرسي كانت كما يأتي:

أ- رئيس وحزب يفتقدان الرؤية: أوضحت إدارة حزب الحرية والعدالة أن الرئيس والحكومة يعملان على ثلاثة محاور:

1. المحور الأول: حل المشكلات الحياتية العاجلة للمواطن العادي. وبدأ الرئيس بها عندما تحدث عن برنامج المئة يوم.

2. المحور الثاني: التعامل مع المشكلات التي تفرض نفسها، والتي تتعلق بالسياسات المالية والنقدية فيما يخص عجز الموازنة والدين العام واحتياجات العدالة الاجتماعية فيما يتعلق بزيادة الأجور وخلافه، وقضية التعامل مع السياسة النقدية ومعدلات الصرف وغيرها، وأعد لذلك خطة إصلاح مالي ونقدي، والحكومة بذلت فيها جهوداً وقطعت فيها شوطاً كبيراً.

3. المحور الثالث: هو إعادة هيكلة الاقتصاد المصري، وهي قضية التنمية الحقيقية لمصر، فأصل الداء هو الخلل الهيكلي في طبيعة الاقتصاد المصري، ولا بد أن يتم هيكلته بشكل حقيقي لكي نهيئ الاقتصاد للنمو والتطور والقدرة على المنافسة الدولية.

ولم تستطع الإدارة صوغ وإنتاج سياسات اقتصادية جادة واحترافية قادرة على التعامل مع المشكلات الاقتصادية في المجتمع، وذلك للأسباب الآتية:

1. عدم وجود رؤية متماسكة للإدارة الاقتصادية، وعدم القدرة على بلورة أفكار غير تقليدية للمشكلات اليومية للمواطن.

2. عدم وجود فرق عمل احترافية في المجالات المختلفة.

3. عدم الاعتماد على الكفاءات المصرية بصرف النظر عن الانتماء (الثقة وليس الكفاءة)، ومن العلامات الفجة لعدم وجود رؤية اقتصادية والاعتماد على أهل الثقة وليس الخبرة تعيين يحيى حامد وزيراً للاستثمار وهو لا يحمل شهادات أكاديمية أو خبرات تؤهله لتلك الوزارة، باستثناء خبرته في التسويق لإحدى شركات الاتصالات. وتعيين عمرو دراج وزيراً للتعاون الدولي وهو غير مؤهل لذلك؛ حيث يحمل شهادة في هندسة التربة.

ب- دولة رخوة ومؤسسات عميقة متآمرة: يقصد بقوة الدولة قدرتها على ردع المواطنين سواء من خلال قدرتها على تنفيذ القانون أو من خلال شرعية النظام. وقد كانت محصلة الاحتكار السياسي دولة رخوة ينخر عظمها الفساد، ففي مصر التي تشهد منذ السبعينيات تحولاً مطرداً في اتجاه اقتصاد السوق لم يعمل هذا الدمج بين السياسات النيوليبرالية الجديدة والنظام التسلسلي على تفاقم مظاهر الزبائنية العائلية والعشائرية فحسب، ولكنه حرم الانفتاح الاقتصادي من إمكان إطلاق عملية التنمية أو خلق فرص عمل جديدة، وأسهم، في ما وراء ذلك، في الإفطار المتواصل للمجتمع. كل ما سبق خلق ما يسمى بـ«الدولة الضعيفة»، وحيث إن قدرة الدولة تعني بالأساس القدرة على تنفيذ الأهداف الرسمية والتعبير عن مصالح القوى الاجتماعية، عوضاً عن التصور الخاص باستمداد الدولة قوتها من التغلب على المعارضة القوية، ومن ثم فإن العلاقة بين الدولة والمجتمع هي نتاج التفاعل بين الفاعل القومي والفاعل الاجتماعي بالرغم من أن العلاقة بينهما غير متكافئة. ومن ثم فإن الدولة الضعيفة/ الرخوة هي التي تصدر القوانين ولا تطبقها، وغير قادرة

على تنفيذ السياسات العامة. وتفتقد الاستقلالية في مواجهة النخب الاجتماعية المهيمنة. وتفتقد وجود إدارة قائدة تمتلك السلطة الكاملة على عملية صنع القرار. كما أن أجهزتها ليس لديها المعلومات الكاملة ولا تتسم بالمهنية. ومن ثم فإنه في «الدولة الرخوة» لا تجد من يحترم القانون فيعم الفساد وتفقد الدولة مكانتها، كما أن «الدولة القوية» تأتي من تحالفها الاجتماعي الحاكم الذي يسمح بالتغيرات الاقتصادية ويحقق أهدافاً مجتمعية⁽⁹⁾. وحيث إن رخاوة الدولة كانت في الجانب القانوني، فكانت الطامة الكبرى، فوجدنا حكومة الدولة تصدر القوانين ولا تقوم هي بتنفيذها، بل تقوم أحياناً بتعطيل أحكام القانون. وبدأ ظهور الدولة الرخوة في مصر منذ ثمانينيات القرن الماضي، ولكن ازدادت رخاوة الدولة في عهد الرئيس مرسي بسبب عدم تعاون مؤسسات وأجهزة معه، وخاصة مؤسسات الدولة التنفيذية والسياسية والقضائية والشرطية والعسكرية التي لم تكن متعاونة على الإطلاق، بل وصل الحد إلى التآمر على النظام لإسقاطه (وهذا في ثورة يوليو (تموز) 2013) وظهر هذا جلياً في خنق البلاد بمشاكل متعددة في الوقود والكهرباء، وتشجيع بعض الفئات على قطع الطرق وإغلاق المصالح الحكومية وعدم مواجهتها، (بل تغذيتها). وظهر ما يسمى بالدولة الرخوة. وقد ظهرت الدولة الرخوة من خلال:

1. اتساع نطاق الاحتجاجات العمالية والفئوية على نحو غير مبرر.

2. تزايد حالات قطع الطرق بما كان يهدد نقل الأفراد والبضائع.

3. تعطيل المصالح الحكومية والخاصة.

4. تزايد حالات البلطجة على الطرق وسرقة السيارات.

ج- جهاز بيروقراطي غير قادر على تحمل أعباء التنمية: حيث يعاني الجهاز

(9) هبة، رؤوف عزت، القوة الناعمة المهذرة: أزمة النظام القوي والدولة الضعيفة بمصر، 25 / 11 / 2010،

<http://www.aljazeera.net/nr/exeres/3577f3f-4b3b8-4454-1c8b199-f8c794c5e.htm>

الإداري في مصر من المشكلات الآتية⁽¹⁰⁾:

1. عدم وضوح أهداف العمل في الإدارة الحكومية، وغياب معايير تقويم الأداء، وانفصال الأنشطة في تلك الإدارة بشكل واضح عن أهداف وتوجهات الخطة القومية للتنمية.

2. تضخم العمالة وسوء توزيعها.

3. ارتفاع تكلفة العمالة مع تدني إنتاجيتها.

4. طول وتعقد الإجراءات دون مقتضى حقيقي.

5. سوء أساليب ومعايير اختيار القيادات الإدارية.

6. إهدار حق الجماهير في المشاركة في إدارة الخدمات، والرقابة على أداء وحدات الإدارة الحكومية.

7. تقادم المباني والمعدات والآليات المستخدمة.

8. تعدد الأجهزة والجهات الإدارية التي يضطر المواطن -أو المستثمر- للتعامل معها لإنجاز معاملة محددة.

9. عدم اعتراف وحدات الإدارة الحكومية بما يصدر عن بعضها البعض من مستندات وشهادات، وإصرار كل منها على أن يتقدم المواطن في كل مرة بالمستندات الأصلية المعدة خصيصاً لكل جهة (الجهات الحكومية تتعامل كجزر منفصلة).

10. فشل القانون رقم 5 لسنة 1991 -قانون القيادات- في تحقيق أهدافه، وانحراف التطبيق عن الأسس التي تضمنها القانون.

(10) حسين، عطية أفندي، الجهاز الإداري المصري، عرض مقتضى الحال.. وتصور للمأل، مركز الجزيرة للدراسات.

11. عدم تناسب الأجور والمكافآت للعاملين مع الأهمية النسبية للأعمال التي يقومون بها، وإهدار الأسس العامة لنظام ترتيب الوظائف.

12. ازدياد الفساد الإداري وشيوع مظاهره في مختلف القطاعات والمستويات.

13. تعارض وتضارب المصالح بين بعض موظفي الدولة الذين يجمعون بين الوظيفة وعضوية المجالس التشريعية.

14. غياب أسلوب يربط بين نتائج تقويم أداء الموظف وتجديد صلاحيته للاستمرار في الوظيفة.

15. كثرة التشريعات وتعديلاتها وتضاربها وحيرة الموظف والجمهور بينها.

وهذه الأنظمة، لم يكن لديها بنية إداري بمعنى البنية الإدارية القادر على إدارة دفة الأمور وفق منهج وطني يتطلع إلى التنمية باعتبارها هدفاً محورياً يتحقق من خلاله الرقي الاقتصادي والإداري والاجتماعي والثقافي، والعاملون في الأجهزة الإدارية ألفوا نمطاً معيناً ونهجاً معيناً خاصاً بهم⁽¹¹⁾. هذا بالإضافة إلى تكلس النخبة الحاكمة وجمودها، فهذه النخبة شاخت في مواقعها. وقد اقترن هذا الوضع بسيادة نزعة تكنوقراطية في تعيين الوزراء؛ ولذلك أصبحت ظاهرة «الوزير غير السياسي في المنصب» من أبرز ملامح النخبة الوزارية في مصر، كما ترتب على هذا الوضع غياب أو ضعف قيادات الصف الثاني⁽¹²⁾.

د- فساد يضرب كل نواحي الحياة: أدى وجود الدولة الرخوة في مصر، وما تبعها من غياب تطبيق القانون والمحاسبة وتعطيل السلطة التشريعية عن أداء دورها الرقابي، إلى انتشار الفساد والرشوة؛ حتى أصبح الفساد والرشوة نمط حياة، بل انتشر الفساد في مؤسسات كانت تُعدُّ حائطاً صد ضد الفساد، مثل القضاء والشرطة

(11) أسامة، عبدالرحمن، المأزق العربي الراهن، مركز دراسات الوحدة العربية، (1999)، ط1، بيروت، ص 50.

(12) ضياء، رشوان، «جمود وشيخوخة نظام: الأرقام لا تكذب»، جريدة الشروق المصرية، 2010/6/23.

والجامعات والصحافة. ويوجد تعريفات عدة للفساد أهمها: استخدام الوظيفة العمومية لتحقيق مكاسب شخصية⁽¹³⁾، وسوء استخدام الوظيفة العامة للحصول على كسب خاص⁽¹⁴⁾، وإساءة استخدام الوظائف العامة أو الموارد العامة بغرض المنفعة الخاصة⁽¹⁵⁾. وقد اتفقت جميع التعاريف على الغاية أو الهدف من الفساد، وهو: الحصول على كسب خاص أو منفعة شخصية. أما الوسيلة التي يمكن من خلالها تحقيق هذا الهدف فكانت محل خلاف بين هذه التعاريف، حيث قصرها البعض على الوظيفة العمومية فقط، وهذا على خلاف الواقع، لحدوث الفساد في القطاعات العام والخاص في آن واحد معاً، أو في كل قطاع على حدة⁽¹⁶⁾.

وتتركز أهم محدّدات الفساد في المعادلة الآتية⁽¹⁷⁾:

الفساد = درجة احتكار القرار + حرية التصرف - المساءلة.

أي إن الفساد يزداد مع زيادة احتكار القرار، وزيادة حرية التصرف في المسؤولية، ويتناقص مع زيادة حجم المساءلة التي يتعرض لها صاحب القرار في أي مستوى كان. فإذا كانت في الدولة فئة واحدة محتكرة القرار السياسي، أو شركة واحدة محتكرة إنتاج سلعة ما، أو مؤسسة ثالثة محتكرة تقديم خدمة ما، فإن فرص الفساد تزداد في هذه الحالة. أما حرية التصرف الناتجة عن اتساع دائرة المسؤولية وعدم ضبطها فإنها عامل آخر من العوامل التي تقود إلى الفساد، وتالياً كلما كانت لوائح المؤسسات العامة دقيقة في تحديدها للمسؤوليات وللحقوق والواجبات لجميع الأطراف، تضاءلت فرصة تلاعب المسؤول بوظيفته، وتناقص حجم الفساد كذلك.

(13) تقرير عن التنمية في العالم، 1996م، ص124.

(14) مورو، باولو، الفساد، الأسباب والنتائج. مجلة التمويل والتنمية، ص11 - 13، مارس (آذار) 1998.

(15) Johnston. M. . What can be done about Entrenched Corruption?, Paper presented to the Ninth Annual Banl Conference on Development Economics. The World Bank. Washington DC., 30 April - 1 May 1997.

(16) عبد الله، بن حاسن الجابري، الفساد الاقتصادي، أنواعه، أسبابه، آثاره وعلاجه، قسم الاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى.

(17) Klitgaard. R., Controlling Corruption. Berkeley: University of California Press. (1988) p.75

٥- رجال أعمال غير قادرين على تحمل أعباء التنمية: يعتبر وصف رجال الأعمال المصريين بـ «المنظمين» (Entrepreneurs) غير مناسب إلى حد كبير. فالمنظم يأخذ على عاتقه المخاطرة (الاقتصادية) والابتكار ليستمر في ظل المنافسة ويحصل على الربح في أسواق تنافسية مفتوحة. أما كبار المستثمرين في مصر فيصنعون أرباحهم بفضل غياب المنافسة الاقتصادية، والخطر الأكبر الذي كان يواجهه ملوك الأعمال هو خسارة حظوة القصر الحاكم أو الخسارة أمام ذوي الوساطة الأفضل، وهي في النهاية مخاطر اجتماعية أو سياسية، لا اقتصادية. وبينما يمكن التعامل مع المخاطرة الاقتصادية المتأصلة في تفاعلات السوق بطرق من بينها الابتكار التقني - الاقتصادي وإبداعية المنظم (سواء كان فرداً أم شركة)، ومن ثم تكون المخاطر حوافز للتطور التقني - الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، فإن استراتيجيات الأعمال الكبيرة في مصر لتأمين أوضاعها - بالبحث عن الربح بأوسع معاني الكلمة - باهظة التكاليف بطرق عديدة، والأهم أنها أيضاً تسد أفق التطور الاجتماعي - الاقتصادي بمجمله. طوال تاريخ مصر الحديث أقام رجال الأعمال الأقوياء اقتصادياً روابط وثيقة بالدولة ليتمتعوا بدعم وحماية الحكومة. وكانت العلاقات بالقصر دائماً أحد الأسس - إن لم تكن أحد الشروط المسبقة - لتراكم الرأسمالي البدائي والنمو اللاحق للشركات.

ويمكن تلخيص الخصائص التي تميز الاستثمار الخاص الكبير في مصر في عهد مبارك بما يأتي⁽¹⁸⁾:

1. الضعف أمام النظام: حيث إن أجندة النخبة الحاكمة كانت واضحة في أنها تهدف إلى إبقاء النظام في موقع قوة غير منازع في مواجهة كل الفاعلين الآخرين في المجتمع. وتالياً يظل رجال الأعمال المقربون «الجدد» ضعفاء بالمقارنة بصنّاع القرار المركزيين في النظام. ففي أي صدام محتمل ستكون سيادة الدولة هي العليا.

(18) أولريش، فورتزل، برجوازية القصر: حدود الإصلاح الاقتصادي في ظل نظام سلطوي، ترجمة شريف يونس، البوصلة، يناير (كانون الثاني) 2011، العدد الخامس.

2. الاعتماد على النظام: فمئذ ظهور طبقة كبار رجال الأعمال المصرية الجديدة تحت جناح نظامي السادات ومبارك، كان مصير وحظوظ أي من رجال الأعمال معتمداً على ثقة وحظوة الأقوياء سياسياً. فإلى جانب اعتماد وضعهم الاقتصادي على أريحية النظام، فإن الأثر النفسي بصفة عامة هو سلوك معمم للخضوع والسعي للفوز بالحظوة عند السلطة.

3. السعي إلى الربح بدلاً من الريح: ففي بيئة تكون فيها الحظوة عند اللاعبين الأقوياء سياسياً هي الشرط الأول للنجاح الاقتصادي، يركز رجال الأعمال جهودهم على النفاذ إلى صناع القرار السياسي الكبار وتوثيق العلاقة معهم وإدامتها (الواسطة)، لا الاستثمار في مشروعات مبتكرة. وتتضمن عواقب هذا الوضع نتائج اجتماعية - نفسية صيغ لوصفها مفهوم «العقلية الريعية».

4. معاداة الليبرالية الاقتصادية: يعتبر غياب اقتصاد سوق حقيقي، وخصوصاً أحد سماته الكبرى (المنافسة)، أن يتصف نشاط كثير من الفاعلين الاقتصاديين والأنشطة الاقتصادية بالاحتكار واحتكار القلة، فثمة دوافع قوية للغاية بالنسبة لرجال الأعمال الأفراد أو شبكاتهم للحصول على وضعية الاحتكار هذه في مجالات نشاطهم، وخصوصاً في ظل العلاقات مع النظام، ومن ثم فإن أي محاولة لتحرير الأسواق وتخفيض الحواجز أمام المنافسة تعتبر تهديداً للبؤر الربحية التي تكونت من خلال المحسوبية والواسطة. ومن ثم يسود الاتجاه المعادي بشدة لليبرالية الاقتصادية بين ممثلي الاستثمار الكبير عموماً، بالإضافة إلى افادة رجال الأعمال المرتبطين بالنظام بشكل غير عادي من الرعاية السياسية والامتيازات الاقتصادية والروابط المفيدة بالقطاع العام، فبالرغم من كل هذه «الطنطنة» عن اقتصاد السوق الحر التي يروجها بعض المنظمين الرياديين في العلن، فإن مصالحهم الاقتصادية تدفعهم بشدة إلى معارضة أي تغيير جوهري في النظام الذي يحتضنهم.

5. بنك مركزي غير مستقل: طبقاً لقانون البنك المركزي والواقع العملي فإن البنك المركزي المصري غير مستقل عن الحكومة المصرية. ويمكن القول:

إنه أحد الإدارات الحكومية، حيث يعمل مستشار الحكومة المالي ووكيلها، كما أنه مصرف الحكومة، وينوب عنها في إصدار الأذون والسندات الحكومية، ويقدم لها تمويلاً لتغطية العجز الموسمي في الخزانة، ويقدم البنك المركزي تقارير إلى رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء ورئيسي مجلسي الشعب والشورى، وتشير دراسات عدة إلى أن البنك المركزي المصري غير مستقل عن السلطة التنفيذية، سواء في وضع السياسة النقدية أو تنفيذها، أو في خلق النقود بأنواعها، فالسلطة معظمها في يد السلطة التنفيذية، وإذا أضفنا إلى ذلك سلطة «بنك الاستثمار القومي» في تجميع جزء من المدخرات المحلية القومية (شهادات الاستثمار - التأمينات الاجتماعية - صندوق ادخار البريد)، أصبح الحديث عن استقلالية البنك المركزي في تصميم وتنفيذ السياسة النقدية نوعاً من السراب. ولا توجد سلطة مخولة للبنك المركزي في القانون الجديد للبنك المركزي المصري في القانون 88 لسنة 2003 في وضع وصوغ وتنفيذ وإدارة السياسة النقدية بكل عناصرها، سواء من حيث تحديد الأدوات المناسبة لكل موقف، أو تحديد الأهداف التشغيلية، أو الأهداف الوسيطة، أو الأهداف النهائية. وتالياً لا توجد مسؤولية محددة يمكن محاسبة البنك المركزي عليها، حيث إنه لا يمكن تحديد المسؤولية والمسؤولين بدقة عن نجاح السياسة النقدية في تحقيق أهدافها. كما يتم تعيين محافظ البنك المركزي ونائبيه وتحدد معاملتهم المالية من قبل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، بناء على ترشيح من السلطة التنفيذية (رئيس مجلس الوزراء). كما يتم تعيين مجلس إدارة البنك المركزي من قبل السلطة التنفيذية (رئيس الجمهورية)، وتحدد معاملتهم المالية من قبل السلطة التنفيذية (رئيس مجلس الوزراء) بناء على اقتراح محافظ البنك المركزي.

المخرجات والنتائج الاقتصادية لفترة حكم الرئيس مرسي

تتمثل مخرجات تلك الصناعة في سياسات اقتصادية، حيث تعتبر السياسات الاقتصادية هي المنتج الرئيس لصناعة السياسات الاقتصادية والتي تترجم الرؤية السياسية لإدارة الاقتصاد في السياسات الاقتصادية. أما النتائج، فتمثل نتائج

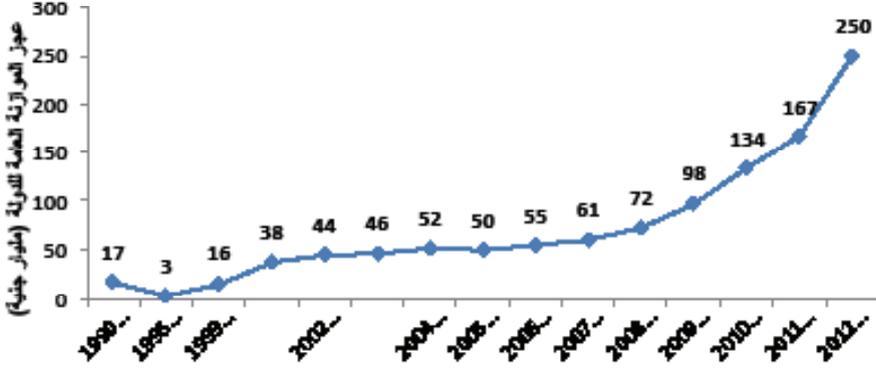
السياسات الاقتصادية في الآثار التي تحدثها تلك السياسات ومدى تحقيق هذه السياسات لأهداف المجتمع الاقتصادية.

وقد بدأ مرسي فترة رئاسته بإطلاق حملة الـ100 يوم التي كان قد وعد بها خلال حملته الانتخابية وتعهد بتنفيذها منذ اليوم الأول لتوليته منصبه رسمياً، وتضمنت حل خمس مشكلات يومية في حياة المواطن المصري وهي: إعادة الأمن والاستقرار، ضبط المرور في الشارع، حل أزمة الوقود، تحسين ريف العيش، وحل مشكلة القمامة. ولم يحقق الرئيس مرسي أي إنجاز يذكر في الملفات السابقة، سواء فيما يتعلق بالعمل الميداني أو بناء سياسات جادة وحصيفة للتعامل مع الملفات السابقة.

وأصدر مرسي خلال تلك الفترة حزمة من القرارات العاجلة من أجل إرضاء المواطن، رحب البعض بها، فيما عارضها البعض الآخر، ومنها: إنشاء ديوان المظالم، وزيادة معاش الضمان الإجتماعي، ثم قرار إقالة المشير طنطاوي ورئيس الأركان الفريق سامي عنان وقادة الجوية والبحرية والدفاع الجوي، وإلغاء الإعلان الدستوري المكمل، وإلغاء الحبس الاحتياطي في جرائم النشر، وتكوين مؤسسة الرئاسة من نواب ومساعدين ومستشارين.

وعلى الرغم من أن الحكم الموضوعي على أداء الرئيس مرسي يحتاج إلى بعض الوقت، فإن قصر فترة حكمه زادت من معدلات الانهيار الاقتصادي، وعلى سبيل المثال: وصل عجز الموازنة العامة للدولة إلى مستويات قياسية: حيث بلغ عجز الموازنة في عهد مرسي 250 مليار جنيه بالمقارنة بنحو 167 ملياراً في العام السابق على توليه. وينشأ عجز الموازنة العامة نتيجة لزيادة الإنفاق العام للدولة مع ضعف الإيرادات وتناقصها، وتتمثل خطورة مشكلة عجز الموازنة في مصر في أن هذا العجز مزمن ومستمر من عام لآخر. حيث يشهد عجز الموازنة في مصر ارتفاعاً مستمراً منذ بداية الألفية الثالثة، بعد فترة انخفاض أعقبت تنفيذ برنامج الإصلاح الاقتصادي في مصر في العام 1991 نتيجة سياسات الإصلاح الاقتصادي وما تضمنته من سياسات

شكل رقم (1) تطور عجز الموازنة العامة في مصر (مليار جنيه)



(المصدر: النشرة الشهرية للبنك المركزي المصري)

ولا يمثل عجز الموازنة مشكلة في حد ذاته، ولكن في الحالة المصرية نرى أن عجز الموازنة يمثل مشكلة كبيرة للأسباب الآتية:

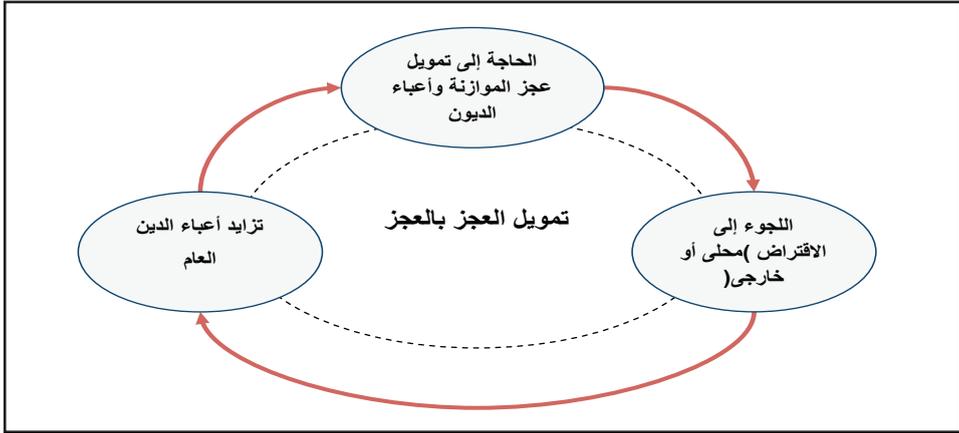
1. لم يعد العجز عجزاً موسمياً أو مؤقتاً في الموازنة العامة للدولة كما تقضي بذلك قواعد المالية العامة السليمة، بل إنه أصبح يستخدم لتغطية عجز هيكلية مزمن ومستمر في هذه الموازنة.

2. لا يوجد أي موارد حقيقية لتغطيته، ومن ثم يتم تغطيته إما بطبع النقود أو بالاقتراض من الخارج أو الداخل.

3. تقوم الموازنة بتمويل أغراض استهلاكية وليس استثمارية.

4. عجز الموازنة والدين العام قد دخلا في دائرة مفرغة، فالعجز في الموازنة يؤدي إلى مزيد من الاقتراض، وهذا بدوره يؤدي إلى زيادة عبء أقساط الدين العام

وفوائده، وتالياً فإن تزايد أعباء الدين العام مع عدم القدرة على زيادة الإيرادات العامة بمعدلات محسوسة يؤدي إلى الاقتراض للوفاء بهذه الأعباء فتصبح تلك الأعباء سبباً من أسباب عجز الموازنة، الذي تلجأ الحكومة لتمويله بالاقتراض... وهكذا.



• عدم القدرة على خلق الفضاء المالي: أدى عدم مرونة بنود الموازنة العامة للدولة سواء من جانب الإيرادات أو النفقات إلى عدم قدرة الحكومة على تقليل عجز الموازنة، أو عدم القدرة على خلق الفضاء المالي، ويشير تعبير «الحيز المالي» إلى تلك المساحة من موازنة أي حكومة تسمح لها بتوفير موارد لغرض منشود من دون تعريض استدامة مركزها المالي أو استقرار اقتصادها للخطر، كما أن الحيز المالي ينبغي أن يوجد أو يتم خلقه، إذا أريد توفير موارد إضافية لإنفاق حكومي جدير بالاهتمام، وتستطيع أي حكومة أن تنشئ حيزاً مالياً من طريق زيادة الضرائب، وتأمين المنح الخارجية، وخفض الإنفاق على البنود الأدنى أولوية، أو اقتراض الموارد من المواطنين أو جهات الإقراض الأجنبية، أو الاقتراض من الجهاز المصرفي. ويعرف صندوق النقد الدولي الفضاء المالي بأنه: وجود حيز أو مجال بموازنة الدولة مما يتيح للحكومة توجيه الموارد للأغراض المرجوة دون الإضرار بالموقف المالي الدائم للحكومة، ومدى كفاءة الحكومة لتمويل البرامج المستقبلية، وخدمة الديون وخصوصاً تلك الناتجة

عن اقتراض الحكومة، وضمن الإيفاء بها⁽¹⁹⁾، وإمكان تمويل العجز من دون الزيادة الحادة في تكاليف موارد التمويل ومن دون مزاحمة الاستثمارات الخاصة. أما مفهوم الفضاء المالي لدى البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فهو: التمويل المتاح للحكومة كنتيجة لسياسات تنفيذية صارمة لتعزيز إدارة الموارد والإصلاحات اللازمة لتأمين الحوكمة وتهيئة المؤسسات والمناخ الاقتصادي لضمان فاعلية تلك السياسات لتحقيق الأهداف التنموية المرجوة⁽²⁰⁾.

وبصفة عامة ترجع عدم القدرة على خلق الفضاء المالي إلى عدم مرونة أي عنصر من عناصر الإنفاق العام، حيث يتوزع الإنفاق العام على:

أ- أجور ومرتببات موظفي الحكومة: ولا يمكن تخفيض هذا الرقم إلا بتخفيض عدد موظفي الحكومة، وهذا غير مقبول سواء من الناحية الاجتماعية أو الاقتصادية أو السياسية، وذلك بسبب أنه في حال تخفيض عدد موظفي الدولة، سوف يؤدي ذلك إلى ارتفاع البطالة (المرتفعة أصلاً)، مما يؤدي إلى انخفاض الدخل ومن ثم ارتفاع الفقر، وهكذا سيتم الدوران في الحلقة المفرغة.

ب- الدعم: لا يمكن تخفيض الدعم بسبب ازدياد أعداد الفقراء وارتفاع الأسعار، وتخفيض الدعم سوف يؤدي إلى زيادة أعداد الفقراء (المرتفع أصلاً).

ج- خدمة الدين: تعتبر التزامات خدمة الدين من الالتزامات التي لا يمكن تخفيضها.

د- الاستثمارات في البنية الأساسية: وهي مصروفات ضرورية ولا يمكن تخفيضها.

(19) IMF Policy Discussion Paper. Understanding Fiscal Space. Peter S. Heller. April 2005

(20) http://www.sarpn.org.za/documents/d0002584/Fiscal_Space_UNDP_Jun2007.pdf

الاقتصاد المصري في مرحلة حكم الإخوان المسلمين

بنود المصروفات	النسبة من إجمالي المصروفات 2011/2010	النسبة من إجمالي المصروفات 2012/2011
الأجور والتعويضات للعاملين	23, 2 %	26, 7 %
شراء السلع والخدمات	6, 1 %	4, 6 %
الفوائد	20, 7 %	25, 1 %
الدعم والمنح والمزايا الاجتماعية	31, 3 %	30, 7 %
أخرى (الاستثمار وأخرى)	18 %	13 %
الإجمالي	100 %	100 %

(المصدر: وزارة المالية، بيانات الموازنة العامة للدولة، 2012)

كما أن الإيرادات العامة غير مرنة، لأنها تتمثل في حصيلة الضرائب وفتاة السويس وبعض الرسوم السيادية وكلها عناصر غير مرنة.

• الاعتماد على البنوك في تمويل عجز الموازنة وعدم تمويل القطاع الخاص: تشير التجربة المصرية إلى الاعتماد بشكل كبير على التمويل من الجهاز المصرفي لتمويل عجز الموازنة، وفي الأعوام الثلاثة الأخيرة بلغ اعتماد الحكومة على التمويل البنكي مستويات كبيرة، ففي عام 2012 / 2013 تم تمويل نحو 91% من عجز الموازنة من النظام المصرفي، ساهم البنك المركزي فقط بنحو 53%.

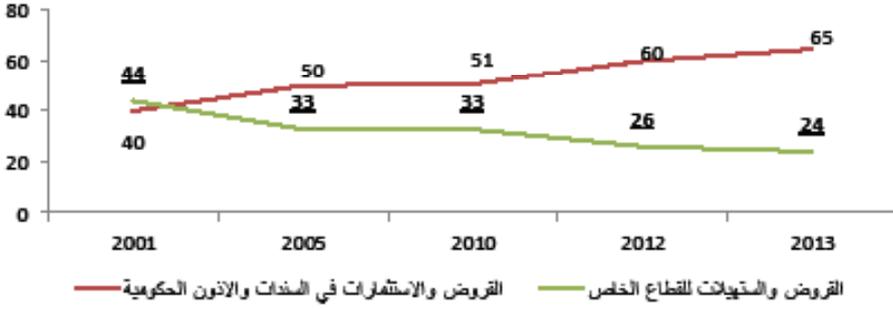
العجز الموازنة (مليار جنيه)	نسبة مساهمة التمويل من البنك المركزي إلى إجمالي عجز الموازنة	نسبة مساهمة التمويل من البنوك المصرية إلى إجمالي عجز الموازنة	نسبة مساهمة التمويل البنكي إلى إجمالي عجز الموازنة	العام
17	6	6	12	91/1990
3	100	300	400	96/1995
16	13	6	19	2000/1999
38	16	24	39	20022/001
44	11	32	43	2003/2002
46	52	7-	46	2004/003

62	13	48	52	2005/2004
30	52	22-	50	2006/2005
38-	44-	5	55	2007/2006
59	49	10	61	2008/2007
138	158	21-	72	2009/2008
42	30	12	98	2010/2009
81	65	16	134	2011/2010
88	50	38	167	2012/2011
91	38	53	203	2013/2012

(المصدر: النشرة الشهرية للبنك المركزي المصري)

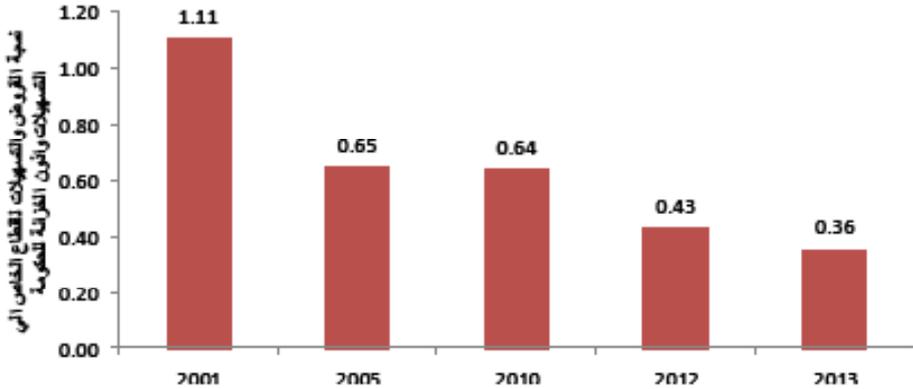
وقد أدى ما سبق إلى سحب كل الودائع بالبنوك لتمويل مصروفات الحكومة الاستهلاكية، وعدم تبقي أي أموال لتمويل وإقراض المشروعات الخاصة، مما أثر بالسلب في الاستثمارات الخاصة. وبالتطبيق على مصر، ونظراً لوجود هيمنة مالية، فإن دور البنوك في تمويل الاستثمارات الخاصة انخفض بشكل حاد، فبعد أن كانت 44% من قروض البنوك تمويل الاستثمارات الخاصة العام 2001، أصبح 24% فقط من التمويل البنكي يمول القطاع الخاص العام 2013، هذا في حين أن تمويل النظام البنكي للحكومة سواء في صورة قروض أو استثمارات في أذون خزانة وسندات بلغ مستويات غير مسبقة، حيث استحوذت الحكومة العام 2013 على 65% من إجمالي التسهيلات والاستثمارات الحكومية مقابل 44% فقط العام 2001.

شكل رقم (2) : القروض والتسهيلات البنكية في مصر



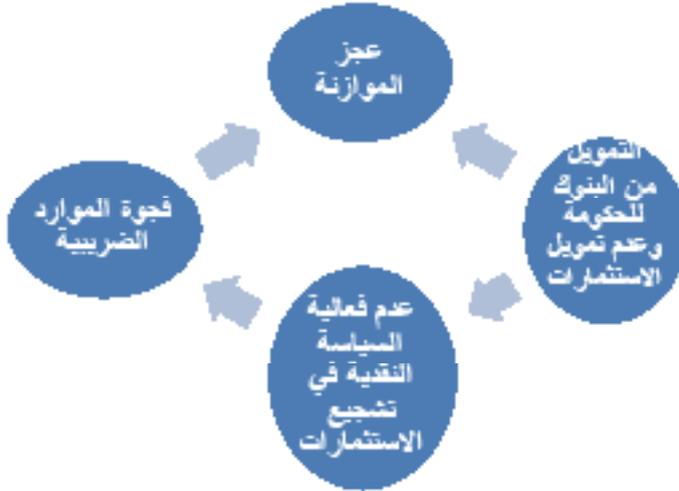
شكل رقم (3) : نسبة القروض والتسهيلات للقطاع الخاص إلى التسهيلات وأذون

الخزانة للحكومة



نسبة تسهيلات القطاع الخاص للحكومة	إجمالي قروض واستثمارات البنوك	التسهيلات الائتمانية للقطاع العائلي		التسهيلات الائتمانية للقطاع الخاص		التسهيلات الائتمانية للقطاع العام		المطلوب من الحكومة		السنة (نهاية يونيو)
		النسبة إلى الإجمالي	القيمة بالمليار جنييه	النسبة إلى الإجمالي	القيمة بالمليار جنييه	النسبة إلى الإجمالي	القيمة بالمليار جنييه	النسبة إلى الإجمالي	القيمة بالمليار جنييه	
1,11	400	8	31	45	179	7	29	40	161	2001
0,65	660	6	41	35	228	6	37	53	353	2005
0,64	958	10	93	34	326	3	30	53	509	2010
0,43	1.282	9	112	27	341	3	41	61	789	2012
0,36	1.577	8	128	23	370	3	43	66	1.036	2013

ويؤدي تمويل عجز الموازنة من البنوك وعدم تمويل الاستثمارات الخاصة إلى حلقة مفرغة، حيث نقص الأرباح في القطاع الخاص، ومن ثم انخفاض الحصيلة الضريبية، ومن ثم عدم فعالية السياسة النقدية والمالية في تشجيع الاستثمار، ومن ثم التمويل للحكومة من البنوك وهكذا.

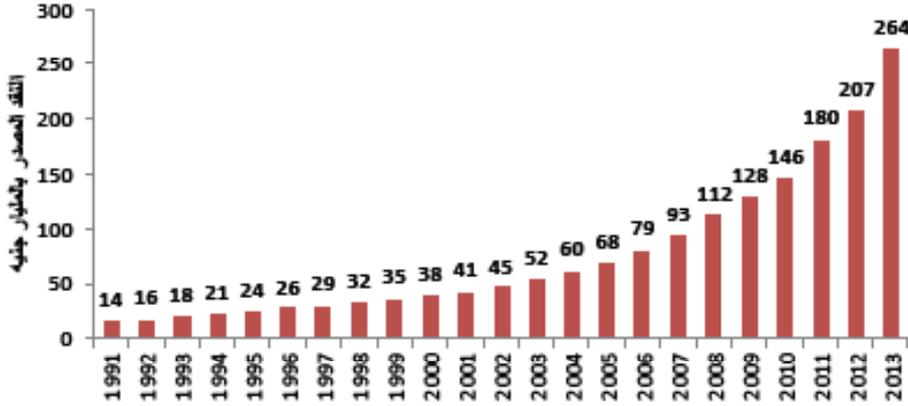


• إصدار كميات نقود إلى حدود كارثية: وصل الإصدار النقدي في عهد الرئيس مرسي إلى مستويات قياسية، حيث تم طباعة 57 مليار جنييه. ويشير الإصدار النقدي إلى أن الثلاث سنوات الأخيرة شهدت ارتفاعاً كبيراً، فمنذ يونيو (حزيران) العام 2010 إلى يونيو (حزيران) العام 2013، ارتفعت قيمة ما تمّ طباعته من 146 مليار

الاقتصاد المصري في مرحلة حكم الإخوان المسلمين

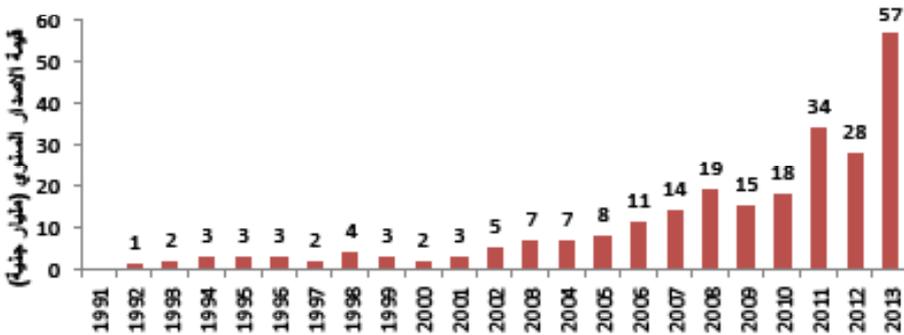
جنيه إلى 264 ملياراً، وهذا يشير إلى أنه خلال الثلاث سنوات الأخيرة تمت طباعة نحو 81% مما تم طباعته منذ نشأة البنك المركزي في ستينيات القرن الماضي حتى العام 2010.

شكل رقم (4): رصيد النقد المصدر في مصر (مليار جنيه)



(المصدر: النشرة الشهرية للبنك المركزي المصري)

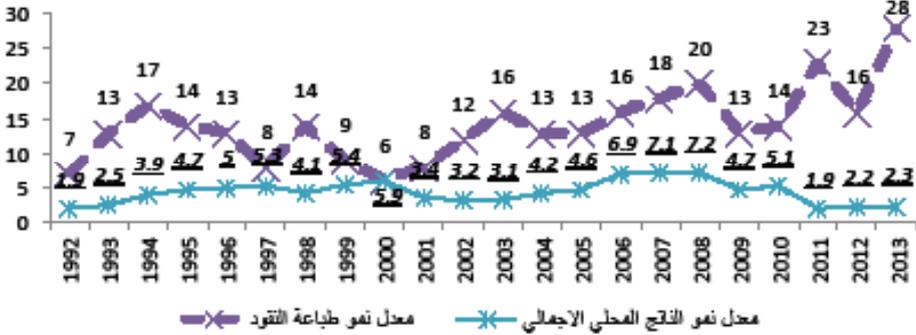
شكل رقم (5) قيمة الإصدار السنوي (مليار جنيه)



(المصدر: النشرة الشهرية للبنك المركزي المصري)

وبالمقارنة مع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي يتوقع أن يكون هناك تضخم كبير.

شكل رقم (6): معدل نمو طباعة النقود مع معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي



الخلاصة

كان الرئيس مرسي وحزب الحرية والعدالة يفتقدان إلى الرؤية الاقتصادية الواضحة، ولم تستطع الإدارة صوغ وإنتاج سياسات اقتصادية جادة واحترافية قادرة على التعامل مع المشكلات الاقتصادية في المجتمع. وعلى الرغم من ذلك، فهناك اعتبارات عدة لا يمكن إغفالها عند التقويم الاقتصادي للرئيس مرسي، وخصوصاً أن سنة واحدة في الحكم لا تكفي للحكم على جودة السياسات المنتجة من النظام الحاكم. كما يجب أن يؤخذ في الاعتبار البيئة التي كان يعمل بها النظام الحاكم، وهي وجود شعب لديه توقعات اقتصادية كبيرة، وفي الوقت نفسه عدم وجود رغبة حقيقية في العمل والإنتاج، وثمان سياسي مفضل جداً مع غياب الثمن الاقتصادي، ومشكلات اقتصادية تحولت إلى معضلات قبل تولي مرسي الحكم، ودولة عميقة متآمرة وفي أحسن الأحوال رخوة وغير متعاونة، وجهاز بيروقراطي غير قادر على تحمل أعباء التنمية، وفساد يضرب كل نواحي الحياة، ورجال أعمال غير قادرين على تحمل أعباء التنمية، وبنك مركزي غير مستقل.