التوزيع : محدود
E/ESCWA/POP/1993/WG.1/13
١٤ تموز / يوليو ١٩٩٣
الأصل : بالعربية

الأمم المتحدة

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية
لغربي آسيا (الأسكوا)

المملكة الأردنية الهاشمية

وزارة التخطيط

اجتماع خبراء حول التعطل في دول الاسكوا
٢٦-٢٩ تموز/يوليو ١٩٩٣
عمان

UN ECONOMIC AND SOCIAL COMMISSION FOR WESTERN ASIA
JUL 19 1993
LIBRARY & DOCUMENT SECTION

سياسات التكييف والإصلاح الهيكلي وأثرها على التعطل في مصر

اعداد
نجلاء الإهوانى

استاذ مساعد بقسم الاقتصاد

كلية الاقتصاد والعلوم السياسية
جامعة القاهرة

- الآراء الواردة في هذه الورقة هي آراء المؤلفة ولا تمثل بالضرورة رأى اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، ولا الجهة التي تمثلها.
صدرت هذه الورقة دون تحرير.

93-0479

مقدمـــــــه

وسط خضم المشاكل والإختلالات الهيكليه العديده التى يعانى منها الإقتصاد المصرى تبرز مشكلة التعطل كأحد أهم المصاعب التى تعوق جهود التنميه به والتى تهدد أمنه وإستقراره السياسى والإجتماعى.

وتكتسب مشكلة التعطل فى مصر خصوصيتها فى ظل سياسات التكيف والإصلاح الهيكلى من أن المستويات الحرجه التى وصلت إليها معدلات البطاله كانت واحدة من بين مجموعة من المشكلات المعقده التى عرضت مصر لأزمة إقتصاديه طاحنه فى نهاية الثمانينات وجعلتها تقبل على تبنى سياسات إصلاحيه جذريه وشامله. ورغم ذلك ، فإن مستويات التعطل ومعدلاته مهدده بالتصاعد والتفاقم فى ظل هذه الإصلاحات ، على الأقل فى الأجل القصير والمتوسط. ويرجع ذلك من ناحية إلى ما يصاحب المرحله الأولى من مراحل البرنامج من محدودية قدرة القطاعات المختلفه للإقتصاد القومى على خلق فرص عمل جديده بسبب الطبيعه الإنكماشيه لهذه المرحله ، ومن ناحية أخرى ، لما سوف يترتب على إعادة تنظيم القطاع العام المصرى من التخلص من العماله الزائده التى تنتشر فى غالبية وحداته.

وتتناول هذه الورقه مشكلة التعطل فى الإقتصاد المصرى فى ظل إنعكسات سياسات التكيف والإصلاح الهيكلى وذلك من خلال ثلاثة أقسام. أما القسم الأول ، فيتناول خصائص سوق العمل المصرى وجذور أزمته. ويهتم القسم الثانى بتحليل محاور برنامج الإصلاح الإقتصادى ومدى أخذه لمسألة التشغيل بعين الإعتبار. وفى القسم الثالث من الورقه ، نقوم بدراسة وتحليل إنعكاسات برنامج الإصلاح على سوق العمل والبطاله فى مصر من خلال محاور متعدده.

ولا يخفى على القارىء ما يواجه الباحث من صعوبات كبيره لدى تحليل الأثار المتوقعه لسياسات الإصلاح على التعطل فى مصر. فبالإضافه إلى مشكلة ندرة البيانات فى هذا الشأن وتعارضها ، فإن المشكله الأهم هى حداثة التجربه ذاتها وعدم تبلور آثارها بدرجة واضحه بالمقارنه بالآثار الماليه والنقديه لتنفيذ برنامج الإصلاح والتى يسهل حسابها كميا. وفضلاً عن ذلك ، فإن حساسية موضوع التكلفه الإجتماعيه لبرنامج الإصلاح ، وخاصة ما يتعلق منها بالبطاله ، يجعل الجهات المسئوله تحجم عن تناول أبعاده صراحة. أضف إلى ذلك أن مشكلة البطاله فى مصر مشكله هيكليه وموروثه ، ومن ثم فإن الفصل بين أوضاع وأسباب التعطل السابقه على تبنى برنامج الإصلاح وبين إنعكاسات البرنامج ذاته على سوق العمل والتعطل مسألة صعبه يزيد من صعوبتها خلو البرنامج من أية سياسات خاصه بقضايا التشغيل إلا فى حدود ضيقه جدا على النحو الذى سيتضح فى القسم الثانى من الورقه.

القســـم الأول

خصائص سوق العمل .... جذور الأزمه

حقق الإقتصاد المصرى إنجازات عديده خلال أواخر عقد الخمسينات والنصف الأول من الستينات ، وأسفرت سلسلة الإصلاحات الزراعيه والتأميمات والإستخدام الحكومى وبناء شبكة قوميه للرعايه الصحيه ونظم التعليم والتدريب عن تحسن واضح فى مستويات معيشة ورفاهية غالبية الشعب المصرى. ومن ناحية أخرى ، فقد تمت هذه السياسات بتكاليف إقتصاديه عاليه تبلورت نتائجها فى نهاية الستينات فى صورة مشكلات عديده ، وخاصة مشكلة ندرة النقد الأجنبى وتقييدها لإمكانات الإنتاج والنمو.

وإزاء هذه المشكلات تبنت القياده السياسيه سياسة الإنفتاح الإقتصادى فى السبعينات وشهدت مصر إبان هذا العقد عملية ديناميكيه من التنميه السريعه المصحوبه بمعدلات نمو عاليه وتغيير إجتماعى وإقتصادى عميق. وعلى غرار ما حدث فى فترة الإنغلاق فى الخمسينات والستينات من تحقيق الإقتصاد المصرى مجموعة من مؤشرات الأداء الإقتصادى العالى تخفى وراءها جذورا قويه للخلل الإقتصادى والإجتماعى ، أسفرت السياسه الليبراليه فى مطلع السبعينات وحتى بداية الثمانينات عن مظاهر للإنتعاش الإقتصادى لا تستند فى حقيقتها إلى تنمية ذاتيه حقيقيه ، وإنما إعتمدت على ظروف خاصه إستثنائيه وموارد نقد أجنبى خارجيه. وقد رافق ذلك تصاعد معدل الإستيراد وحجم القروض الخارجيه والإسراف غير المبرر فى الإنفاق الحكومى مع سوء تخصيص شديد للإنفاق الإستثمارى فى صورة تحيز واضح للقطاعات التى لا تدخل فى التبادل الدولى (الإسكان ، البنيه الأساسيه والنقل والخدمات) على حساب القطاعات غير البترولية التى تدخل فى التبادل الدولى مما أثر سلبا على أداء ونمو قطاعى الزراعه والصناعه. وبذلك تعمقت جذور أزمة الإقتصاد المصرى التى بدأت مع السياسات المتبعه فى الستينات.

وحين تدنت أسعار النفط العالميه فى بداية عقد الثمانينات وتراجعت موارد النقد الأجنبى وعاد الآلاف من أبناء الوطن المهاجرين إلى الخليج إنفجرت الإختلالات الكامنه والمكبوته لسنوات طويله وظهرت على السطح أعراض أزمة إقتصاديه حقيقيه طاحنه.

وقد إنعكست هذه التطوارت فى العقود الثلاثه الماضيه على أوضاع التشغيل بحيث تحول سوق العمل المصرى من سوق يتميز بوجود فائض مزمن إلى سوق يعانى من عجز حاد فى فئات عديده من العماله جنبا إلى جنب مع البطاله الصريحه والمقنعه.

ويمكن تصوير خصائص سوق العمل فى مصر من خلال رصد أهم السمات التى ميزته وأهم الآليات التى حكمت أدائه فى فترتين زمنيتين متتاليتين:

أولا : الفتره الزمنيه ٦٠-١٩٧٦

وهى الفتره التى عاصرت تحولا كبيرا فى السياسات الإقتصاديه المتبعه من توجه إشتراكى شديد المركزيه إلى توجه ليبرالى منفتح على العالم. ويمكن تلخيص أهم سمات سوق العمل خلال تلك الفتره فى الخصائص التاليه:[1]

١- زادت قوة العمل الكليه - بدون المهاجرين - خلال الفتره المذكوره بمعدل نمو سنوى قدره ٢ر٢% كما زاد مجموع العاملين (٦ سنوات فأكثر) بمعدل نمو ٨ر١% سنويا. وتميزت تلك الفتره بوجود تشغيل شبه كامل فى بدايتها إقترن فيما بعد بظهور عدد من المتعطلين من الشباب المتعلم مع تزايد البطاله المستتره فى الزراعه بصفه دائمه وموسميه.

٢- تمثلت أهم آليات إحكام سوق العمل خلال عقد الستينات والنصف الأول من السبعينات فى التوظيف الحكومى والهجره الخارجيه. وخلال تلك الفتره إستوعبت الحكومه ما بين ٤٥ و ٥٠% من الزياده فى العماله ، وذلك دون إحتساب البطاله الجزئيه فى المشروعات العامه والتى إنتشرت فى جميع القطاعات. كذلك إمتصت الهجره المصريه بعد حرب ١٩٧٣ عددا كبيرا من العماله النشطه إقتصاديا ، وإستوعبت - مع التوظيف الحكومى - نحو ٢٠٪ من القوه العامله. وبذلك فإن آليات إستيعاب العماله خلال الفتره لم تكن وليدة السياسات الحكوميه فى مجال التنميه والإستثمار ، خاصة وأن المشروعات الإنتاجيه الحكوميه كانت مشروعات متحيزه للإستخدام كثيف رأس المال ولم تؤد إلى زيادة العماله منذ بداية السبعينات.

٣- وخلال بداية السبعينات بلغت نسبة العاملين فى القطاع الخاص نحو ٨ر٧١% مقابل ٥ر١٧% فى الحكومه و ٤ر٩% فى المشروعات العامه ، وسيطر القطاع العام على قطاعات عديده من النشاط الإقتصادى.

٤- أما عن العماله حسب الهيكل المهنى ، فإن الغالبيه العظمى من العماله كانت تعمل إما فى الزراعه أو كعمالة إنتاج فى الصناعات المختلفه. كذلك حدثت تغيرات هامه فى الهيكل المهنى بحيث إنخفض نصيب العماله الزراعيه من نحو ٥٣% عام ١٩٦٠ إلى نحو ٤٢% عام ١٩٧٦ ، مع إرتفاع نصيب عمال الإنتاج من ٦ر١٨% إلى ٢ر٢١%. وفى المقابل إرتفعت الأنصبه النسبيه لكل من المهنيين والفنيين والإداريين والمديرين والقائمين بالأعمال الكتابيه من ٤ر٨% فى العام الأول إلى ٩ر١٥% عام ١٩٧٤ ، وذلك بسبب عمليات التحديث والتحضر جزئيا وبسبب التوسع فى الإستخدام الحكومى فى جزء آخر.

٥- تفاوتت نظم الأجور فى مصر بين نظام بالغ الصرامه فى القطاع الحكومى ومبنى على أساس سلم من الدرجات الوظيفيه إلى نظام مرن للأجور الزراعيه. وخلال الفتره ١٩٦٠ - ١٩٧٦ إتسمت الأجور الحكوميه بالثبات النسبى ، فى حين أظهرت الأجور الزراعيه قفزات دوريه شديده ، وتصاعدت أجور العماله فى قطاع التشييد مما خلق حافزا قويا لإنتقال العماله الزراعيه للعمل بهذا القطاع، كذلك زادت الفوارق بشده داخل قطاع

التشييد بين مختلف فئات المهاره بسبب قصور مؤسسات التدريب وعجزها عن إكساب المهارات اللازمه للإرتقاء فى سلم الأجور مع تراجع أهمية نظام التلمذه الصناعيه.

٦- أما عن القطاع غير الرسمى ، فقد سجل تعداد عام ١٩٦٧ الخاص بالإنتاج الصناعى وجود حوالى ١٤٤ ألف مؤسسه تستخدم أقل من عشرة أشخاص وكان متوسط الأجور للعاملين بها يبلغ نحو ثلث مثيله فى المشروعات الأكبر. كما تفيد الدراسات الأخرى أن حجم العماله فى القطاع غير الرسمى فى النصف الثانى من السبعينات قد إزداد بحيث بلغت العماله المرتبطه بقطاع الخدمات الهامشيه فى نوفمبر ١٩٧٦ (١٥ سنه فأكثر) حوالى ٣٣٤ ألف متكسب بخلاف أسرهم ومن يعولونهم. ووفقا لنتائج بحث قوة العمل بالعينه الذى أجرى عام ١٩٧٢ إتضح أن هناك حوالى ربع مليون شخص بلا مهن واضحه أو غير مصنفين تحت أى مهنه محدده فى منتصف العام وهم ممن يطلق عليهم تعبير العماله الرثه Lumpen Proletariat.[2]

٧- أهم ما ميز سوق العمل خلال السبعينات هو التجزئه الشديده وجمود الحراك المهنى. فمن ناحية ، يتسم سوق العمل بكونه مجزءا بدرجة كبيره بحيث لا يمكن معالجة عنصر العمل على أنه عنصر متجانس يتم تداوله فى سوق تنافسى واحد ، بل هو ينقسم لأنواع عديده تبعا لمعايير مختلفه (عام وخاص ، ريفى وحضرى ، رسمى وغير رسمى...). كذلك تتشابك هذه الأقسام مع بعضها بدرجة كبيره بحيث تبدو كقطاعات غير منفصله وتنتقل العماله فيما بينها محدثه بذلك جمودا نسبيا فى قدرة الأجور على الإستجابه لتغيرات العرض والطلب والندره النسبيه الحقيقيه.[3] ومن ناحية أخرى ، ينعكس جمود الحراك المهنى فى صورة صعوبة تحرك قوة العمل عبر الأقسام الوظيفيه المختلفه للسلم المهنى لأسباب عديده.[4] ومن ثم فإن درجة الإحلال الداخليه لسد العجز فى أنواع مختلفه من العماله هى درجة ضعيفه ، مما يفسر أيضا ظاهرة إنتشار البطاله مع تفشى العجز فى آن واحد فى أنواع معينه من العماله ، ومما يؤكد أن مشكلة البطاله فى مصر خلال عقد السبعينات كانت مشكلة عدم توافق Mismatch بين العرض والطلب على العماله المصريه أكثر من كونها مشكلة إيجاد فرص عمل. وقد ضاعف من حدة المشكله القصور الشديد فى نظم التدريب التى تعد بمثابة مفتاح الإختلالات وعدم التكيف فى سوق العمل المصرى ، إذ لم يوجه نظام التعليم لمواجهة متطلبات السوق بل ركز على التعليم العام وأهمل التعليم والتدريب الفنى.

ثانيا: الفتره الزمنيه ٧٦ - ١٩٨٦

تتمثل أهم الخصائص التى ميزت سوق العمل المصرى خلال تلك الفتره فيما يلى[5]:

2

3

4

5

١- نما حجم قوة العمل خلال السنوات العشر بمعدل سنوى قدره ٢% فى حين نمت العماله بمعدل نمو سنوى قدره ٥ر١% وبلغ حجم إجمالى العاملين عام ١٩٨٦ ٤ر١٣ مليون فرد مقابل ٣ر١٠ مليونا عام ١٩٧٦ .

٢- تمثلت آليات إستيعاب العماله خلال الفتره فى كل من التوظيف الحكومى الذى إستوعب حوالى ٥٣% من الزياده الصافيه فى الإستخدام ،وفى قطاع التشييد الذى إمتص ٢١% منها ، وذلك فضلا عن الهجره الخارجيه التى إجتذبت ١٠% من قوة العمل المصريه والتى كان يحتمل دخولها لسوق العمل. أما قوة العمل الزراعيه فقد إنخفضت بنسبة ٧% خلال الفتره المذكوره ، وإنخفض نصيبها من مجموع المشتغلين إلى ٣٨% عام ١٩٨٦ وعجزت كل من الصناعات التحويليه والإستخراجيه والقطاعات الأخرى غير القابله للتبادل الدولى عن خلق فرص عمل تذكر بسبب إتباعها فنون إنتاجيه كثيفه رأس المال. وفى المقابل إرتفعت نسبة المشتغلين فى القطاعات التوزيعيه والخدميه والعاملين فى القطاع غير الرسمى.

٣- أدت الهجره الخارجيه مصحوبه بتصاعد الطلب على عمال التشييد والبناء إلى إرتفاع متزايد فى الأجور الحقيقيه فى قطاعات الزراعه والصناعه والبناء ، فضلا عن حدوث عجوزات حاده فى بعض المهن بسبب عدم التوافق فى المهارات مع الطلب ، فى قطاعات عريضه من سوق العمل ، مما ساعد على زيادة الميكنه ، وتناقصت بالتالى قدرة هذه القطاعات على تدبير فرص العمل الجديده. وهكذا فإن النمو السريع خلال فترة رواج السنوات العشر رافقه ركود فى التوظف بل صاحبه إنخفاض قدرة القطاعات المختلفه للإقتصاد القومى على خلق فرص العمل ، وتدهور الميزه النسبيه التقليديه لقطاعى الزراعه والصناعه فى إستيعاب العماله فى مواجهة القطاعات التوزيعيه والخدميه. وقد كان هذا الخلل مرجعه خلل هيكل الإستثمار وخلل الميزان التجارى.

٤- إتسم توزيع قوة العمل المصريه بين القطاعات المختلفه بتوظيف القطاع الإدارى الحكومى لحوالى ٢٢% من العماله والمشروعات الإنتاجيه للقطاع العام لحوالى ١١% وإستيعاب القطاع الخاص لنحو ٦٧%. أما القطاع غير الرسمى فقد تزايدت الأعداد المطلقه التى إنخرطت فيه ، وإرتفعت نسبة العاملين "غير المصنفين" - والذين يعدون من المنتمين لهذا القطاع - من نحو ٨ر١% من إجمالى العماله عام ١٩٧٦ إلى نحو ٧ر٦٪ عام ١٩٨٦[6].

٥- مع إنخفاض أسعار النفط العالميه وخفوت الرواج الذى شهدته مصر حتى أواسط الثمانينات خفضت الحكومه المصريه من معدل توظيف الخريجين السنوى ، وتقلص الإنفاق الإستثمارى فى قطاع التشييد وتباطأت قدرته على إستيعاب العماله ، كما تراجع الطلب الخارجى على العماله المصريه. وهكذا ، تصاعد المعدل القومى للبطاله من نحو ٢% فى أوائل السبعينات و ٧ر٧% وفقا للتعداد العام للسكان لعام ١٩٧٦ إلى ١٢% عام ١٩٨٦ (وفقا للرقم المعدل لتعداد عام ١٩٨٦ والمبنى على عينة قدرها ٢٠% نشرت نتائجه فى

6

ديسمبر ١٩٨٩). ويعنى ذلك وجود حجم للبطاله يبلغ ٦ر١ مليون متعطل (٦ سنوات فأكثر) منهم نحو ٤ر٧٦% من الداخلين الجدد لسوق العمل (بنسبة ٩٪ من قوة العمل) وغالبيتهم من حملة الشهادات المتوسطه والعاليه والذين أصبح عليهم الإنتظار لأكثر من ست سنوات للعثور على فرصة عمل حكوميه وبسبب عدم التوافق بين المهارات التى إكتسبوها وبين متطلبات سوق العمل ، وتعمل نسبة كبيره منهم فى القطاع غير الرسمى إنتظارا لفرصة التوظف. أما بقية المتعطلين فهم غالبا من الذكور الأميين الذين سبق لهم العمل وفقدوا وظائفهم بسبب الركود الإقتصادى وبسبب إستخدام فنون إنتاجيه كثيفه رأس المال فى قطاعى الزراعه والصناعه ، أو من الذين عادوا من دول الخليج.

٦- إنخفض نصيب الصناعات التحويليه فى إستيعاب العماله من ٣ر١٣% عام ١٩٧٦ إلى ٢ر١٢% عام ١٩٨٦ ، ثم إرتفع إلى نحو ٧ر١٤% عام ١٩٨٨ ، وهى زيادة بطيئه للغايه لا تتناسب مع كون القطاع الصناعى - مع الزراعى - يمثل قاعدة الإنتاج الوطنى. وقد قامت الحكومه المصريه عام ١٩٨٦ بتبنى بعض الإجراءات الإصلاحيه المتفرقه ومنها تنظيم القطاع العام وتشجيعه على التخلص من عبء العماله الزائده فى وحداته. وقد ترتب على ذلك أن إنخفض إجمالى العماله الصناعيه من ٦٠٥ ألفا عام ١٩٨٤ إلى ٥٦٤ ألفا عام ١٩٨٩ ، وإقترن ذلك بزيادة قدرها ١٠٪ سنويا فى إنتاجية العمل ، وكانت صناعة المنسوجات والملابس والصناعات الهندسيه أهم الصناعات التى شهدت إنخفاضا فى حجم عمالتها خلال الفتره ٨٤/٨٣ - ١٩٨٩/٨٨[7].

وهكذا يتضح أن سوق العمل المصرى يعانى من مشكلات هيكليه حاده إمتدت جذورها إلى الستينات ، وتفاقمت خلال عقد السبعينات. وحين تفجرت الأزمه الإقتصاديه فى منتصف الثمانينات إزدادت إختلالات سوق العمل وبلغت مشكلة البطاله مستويات حرجه تهدد الإستقرار السياسى والإجتماعى ، ونبعت من عجز الإقتصاد القومى عن تدبير فرص العمل من ناحية ، ومن مشكلة عدم التوافق بين عرض العماله والطلب عليها من ناحية أخرى.

7

القســـم الثانى

سياسة التكيف والإصلاح الهيكلى .... الأهداف والنتائج

فى هذا القسم نتناول المحاور الرئيسيه لسياسة الإصلاح التى يجرى إنتهاجها حاليا فى مصر ، وذلك من منظور الأهداف التى تسعى هذه السياسة لتحقيقها ، والوسائل المتبعه ، وخاصة ما يخص برامج التشغيل منها. كذلك نتعرض فى هذا القسم من الدراسه للمراحل المختلفه التى قطعتها سياسة الإصلاح ونتائج تطبيق المرحله الأولى.

المبحث الأول

برنامج الإصلاح الإقتصادى والتكيف الهيكلى ERSAP

إتضح فيما سبق كيف أفضت السياسات الإقتصاديه التى إتبعت فى كل من العقود الثلاثه الماضيه إلى تحقيق الإقتصاد المصرى مؤشرات أداء مرتفع فى بعض الفترات الزمنيه ، وتحقيق رواج لمدة عشر سنوات متصله خلال عقدى السبعينات والثمانينات ، دون أن يصحب ذلك تنمية حقيقيه لطاقات الإقتصاد المصرى وإمكاناته، مع ما واكب ذلك من إختلالات هيكليه داخليه متعدده.

وقد تمثلت خطورة هذه الإختلالات فيما شهده النصف الثانى من الثمانينات من مؤشرات سلبيه عديده تمثل أهمها فى تواضع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى وتصاعد معدل التضخم ومعدل البطاله وتزايد أعباء المديونيه الخارجيه وعجز الموازنه العامه وعجز ميزان المدفوعات وتناقص معدلات الإدخار والإستثمار فضلا عن تدهور قيمة العمله الوطنيه ومعدل التبادل الدولـــــــى (جدول رقم ١). وبالإضافه إلى ذلك ، فقد إنخفضت تدفقات رأس المال والمعونات الأجنبيه ، وتراجعت تحويلات العاملين فى الخارج من ٩ر٣ مليار دولار عام ١٩٨٤ إلى ٩ر٢ مليار عام ١٩٨٦ مع تدهور قيمة الصادرات البترولیه بنسبة ٦٥٪ خلال السنوات الخمس ٨٢/٨١ - ٨٧/٨٦[8]. وقد أدى تزايد عجز الموازنه العامه وتصاعد تكلفة خدمة الديون الخارجيه إلى أن واجه الإنفاق الحكومى مصاعبا ضخمه مما ترتب عليه إنخفاض واضح فى معدل توفير فرص العمل فى القطاع العام ، وضغط أجور موظفى الدوله ، وتضاؤل الموارد المتاحه للخدمات الحكوميه ، فضلا عن تخفيض نظم توزيع الغذاء ببطاقات التموين ونظم الدعم. ومن ناحية أخرى ، كان لتراجع الإستثمارات والناتج فى القطاع الخاص آثار سلبيه مماثله على التشغيل وفرص توليد الدخل مما ساعد على إستفحال مشكلة البطاله بين خريجى الجامعات ، وإنخفاض الأجور الحقيقيه ، وتدهور مستوى معيشة المجموعات الأكثر فقرا.

8

جدول رقم (١)
بعض مؤشرات الآداء الإقتصادى فى مصر
خلال الفترة ١٩٧٦ - ١٩٨٩/٨٨

المؤشرات / السنة	١٩٧٦	١٩٨٢/٨١	١٩٨٤/٨٣	١٩٨٧/٨٦ (١)	١٩٨٨/٨٧	١٩٨٩/٨٨
١)معدل البطالة (٪)	٧ر٧	—	—	١٤ر٧	—	—
٢)معدل التضخم السنوي (٪) (٢)	١٠ر٣	١٢ر٧	١٨ر٢	٢٠ر٧	٢١ر٧	—
٣) عجز الموازنة العامة (مليارجنيه)	١ر٣	٤ر٧	٥ر٩	٧ر٥	٧ر٦	—
٤)نسبة تغطية الإيرادات العامة للإنفاق العام (٪)	٧٨	٦٨	٦٢	٥٥	٥١	—
٥) العجز التجاري (مليار جنيه)	٢ر٦	٤ر٨	٥ر٦	١ر٥	٦ر٦	٧ر٥
٦) نسبة تغطية الصادرات للواردات(٪)	٣٨	٤٥	٤٢	٣١	٣٣	٢٥
٧) سعر الصرف غير الرسمي (جنيه/دولار) (٣)	٧٤١ر٠	١ر٠	١ر١٦٣	١ر٩٣٤	٢ر٢٦٨	٢ر٤٦٣
٨)معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي (بأسعار ١٩٨٢/٨١)	٦ر٩ (٤)	٩ر٩	٦ر١	٢ر٥	١ر١	١ر١
٩) معدل الإدخار المحلي (٪ من الناتج المحلي الإجمالي)	١٨ر٠	١٥ر٢	١٤ر٠	٨ر٣	٧ر٩	—
١٠)معدل الإستثمار الإجمالي الثابت (٪)	٢١ر٨	٢٩ر٦	٢٦ر٨	٢٠ر٣	١٧ر٥	—
١١)الدين الخارجي كنسبة من:						
- الصادرات (٪)	—	٢١٨ر٨	٢٥٨ر٥	٣٧٦ر٦	٤٥٧ر٥	٤٠٠ر٨
- الناتج القومي الإجمالي (٪)	—	١١١ر٣	١٢٢ر١	١٥٧ر٨	١٥٠ر٨	١٤٢ر٥

(١) ١٩٨٦
(٢) متوسط سنوات ميلادية
(٣) سنوات ميلادية
(٤) الفترة ٧٤-١٩٧٩

المصدر: صقر، محمد فتحي (١٩٩٣)، حول مناخ الإستثمار الصناعي الخاص في مصر، ورقة مقدمة الي مؤتمر القطاع الخاص في مصر، مركز البحوث والدراسات الإقتصادية والمالية، كلية الإقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، تحت النشر.

كذلك جاءت أزمة الخليج لتضاعف من مشاكل الإقتصاد المصرى وقدرت الخسائر التى تسبب فيها إنخفاض تحويلات العاملين ومتحصلات السياحه وإيرادات قناة السويس بحوالى ٣ر٦ مليار دولار عام ١٩٩١ - بخلاف تكاليف إعانة العائدين - وهو ما يمثل ٣٥% من قيمة صادرات مصر من السلع والخدمات. وفى ذلك الوقت ، قدر أن عودة نحو ٤٥٠ ألف عامل وأسرهم من الدول العربيه بسبب الغزو العراقى للكويت قد تسببت فى زيادة معدل البطاله بنسبة إضافيه تتراوح بيـــــن ٣ و ٤%[9].

أمام هذه المصاعب توصلت الحكومه المصريه إلى الإتفاق مع المنظمات الدوليه لتطبيق برنامج شامل لتحرير الإقتصاد المصرى. ويجدر بالذكر هنا أن سياسة التحرير Liberalization أو ما يطلق عليها فك الإرتباط Deregulation تعرف على أنها[10] "تلك السياسه التى تدير الإقتصاد القومى بنظام قوى السوق، والذى يقوم بالدور الأساسى فى النشاط الإقتصادى هو المشروع الخاص وليس القطاع العام ، ويصبح الدافع على النشاط الإقتصادى حافز الربح وليس القرار الإدارى".

ويتكون برنامج الإصلاح الإقتصادى والتكيف الهيكلى الذى بدىء فى تنفيذه فى إبريل ١٩٩١ من ثلاثة مكونات رئيسيه - شأنه فى ذلك شأن برامج التكيف المختلفه التى طبقتها الدول الأقل نموا خلال عقد الثمانينات - بما يعكس الأهداف المختلفه المرجوه من تحقيقه[11].

أولا : التثبيت Stabilization وهو المكون الذى يهدف إلى تخفيض العجز فى ميزان المدفوعات وموازنة الدوله وتخفيض معدل التضخم ، وذلك من خلال سياسات إدارة الطلب الكلى وإمتصاصه. وبصفه عامه ، يتم التثبيت من خلال إجراءات محدده هى تخفيض الإنفاق الحكومى ، تقييد عرض النقود والإئتمان المحلى ، تخفيض مستويات الأجور الحقيقيه إما بطريقة مباشره من خلال خفض أجور العاملين فى القطاع العام وتخفيض مستويات الحد الأدنى المشرع للأجور ، أو بطريقه غير مباشره من خلال ما تمارسه البطاله المتصاعده - مصحوبه بإنخفاض مستويات الإنتاج - من أثر تخفيضى على معدلات الأجور الحقيقيه.

ثانيا : التكيف الهيكلى Structural Adjustment وهى على العكس من التثبيت الذى يعالج الإختلالات المؤقته من خلال خفض الطلب ، يهدف إلى تحقيق توازن إقتصادى من خلال زيادة العرض عن طريق معالجة الإختناقات السائده والإختلالات المختلفه. ويتم ذلك فى أغلب برامج الإصلاح من خلال زيادة إنفتاح الإقتصاد القومى على التجاره الدوليه، تحرير نظم التسعير لتحقيق التخصيص الكفؤ للموارد ، إصلاح هيكل الإيرادات والنفقات الحكوميه مع تقليص دور الدوله فى تنظيم وتنفيذ الأنشطه الإنتاجيه وإتاحة الفرصه الأكبر للقطاع الخاص. وتتمثل أهم أدوات السياسه الإقتصاديه التى تتبع فى هذه المرحله فى ست سياسات هى: تخفيض ضرائب التصدير ، تخفيض التعريفات الجمركيه ، تعويم أسعار الفائده والصرف ، إلغاء إعانات التسعير ، وزيادة الضرائب المباشره.

9

10

11

ثالثا : البعد الإجتماعى Social Dimension وهو المكون الذى يهدف لبذل الجهود لتقليل الآثار السلبيه للإصلاح الإقتصادى على المجموعات الأكثر فقرا ، أخذا بمنهج الإهتمام بالآثار الإجتماعيه للإصلاح أو ما يعرف فى الأدبيات "بالتكيف ذو الوجه الإنسـانى" Adjustment with a human face، وإن كان ذلك قد تم بأسلوب غير مباشر ، وخاصة من خلال إنشاء صندوق إجتماعى للتنميه على غرار صناديق الطوارئ فى تجارب الإصلاح الأخرى.

ولتحقيق هذه الأهداف إرتكز برنامج الإصلاح على مجموعة من السياسات التى تعتمد على إدارة الطلب لتعبئة المدخرات المحليه وتحقيق التوازن الداخلى والخارجى وذلك خلال الفتره الزمنيه المقدره للبرنامج وهى ٩٠/١٩٩١ - ٩٥/١٩٩٦. وقد شملت حزمة هذه السياسات كلا من السياسات الماليه وسياسة سعر الصرف وأسعار الفائده والسياسات السعريه وسياسات التجاره الخارجيه فضلا عن السياسات الخاصه بإستقلالية القطاع العام وإعادة تنظيمه[12]. أما فيما يخص قضايا التشغيل فقد خلا برنامج الإصلاح الإقتصادى والإجتماعى من أية سياسات مباشره للتعامل مع الجوانب الإجتماعيه لمشكلة الإقتصاد المصرى ومصاعبه وعلى وجه الخصوص مشاكل العماله والفقر. وقد إفتقد البرنامج سياسات التشغيل وبرامجه رغم أنه من بين أهم الآثار المتوقع أن تصاحب تطبيق برنامج الإصلاح نفسه تصاعد معدلات البطاله على الأقل فى المراحل الأولى ، بسبب الآثار الإنكماشيه التى سوف تنجم عن حزمة سياساته الماليه والنقديه والإنفاقيه المقيده من ناحية ، وبسبب ما قد تضطر إليه وحدات القطاع العام الإنتاجيه من الإستغناء عن العماله الزائده بها من ناحية أخرى. وفضلا عن ذلك ، من المتوقع أن تتزايد أسعار السلع والخدمات - وخاصة السلع الغذائيه - بالإضافه إلى إنخفاض معدل توفير الخدمات الإجتماعيه ، وهو ما سوف يفضى إلى تدهور مستويات معيشة الفئات الأكثر فقرا.

ورغم هذه الحقائق لم يتضمن برنامج الإصلاح فى المرحله الأولى أية سياسات خاصه بالجوانب الإجتماعيه بصفه مباشره - كما أن مفاوضات المرحله الثانيه التى تجرى فى الوقت الحالى لا تشير أيضا إلى وجود سياسات التشغيل ضمن حزمة السياسات المقبله.

وفى حقيقة الأمر ، فقد إكتفى برنامج الإصلاح - فى إطار المكون الثالث والخاص بعلاج الآثار الإجتماعيه للإصلاح - بإقتراح ترتيب مؤقت هو الصندوق الإجتماعى للتنميه. وقد كان الهدف الرئيسى من وراء إنشاء هذا الصندوق هو أن الآليات السائده فى مصر والخاصه بالبرامج الإجتماعيه لا تمثل شبكة أمان كافيه لحماية المجموعات الأكثر تضررا ببرنامج الإصلاح ، كما أن سياسة التشغيل لا تتضمن أصلا خدمات تكيف خاصه بتوفير تأمين البطاله أو برامج إعادة التدريب والتأهيل المناسبه. وتعرف برامج تكيف العماله Labor Adjust. Programs على إنها "البرامج التى تتيح الموارد والخدمات لتسهيل إنتقال العماله أى لمساعدتهم فى الإحتفاظ بأعمالهم الحاليه أو فى الحصول على فرص عمل جديده". وفى غياب هذه البرامج فإن حماية العمال تتم من خلال برامج شبكة الأمان الإجتماعيـه Social Safety Net[13].

12

13

وقد أنشىء الصندوق الإجتماعى للتنميه بالقرار الجمهورى رقم ٤٠ لعام ١٩٩١ بهدف تخفيف وطأة الآثار المصاحبه لبرنامج الإصلاح عن المجموعات الأكثر فقرا. ووفقا للوثيقه الرسميه لإنشاء الصندوق[14] فإن الهدف الرئيسى للصندوق هو تدعيم إحتمالات نجاح الإصلاحات التى سوف ينفذها البرنامج الحكومى للإصلاح من خلال:

أ) خلق برنامج عمل يسهم فى التخفيف من الآثار السلبيه الأوليه لعملية الإصلاح والآثار السلبيه الناجمه عن أزمة الخليج على الإقتصاد المصرى.

ب) تأسيس آليات لحماية مجموعات مختاره ومستهدفه من الشعب المصرى من الآثار الضاره المحتمله طويلة الأجل لعملية الإصلاح والتكيف.

وتتلخص مهام الصندوق فى[15] "تعبئة الموارد الماليه والفنيه - العالميه والمحليه - وإستخدامها لتحقيق حلول عاجله تتمثل فى تنفيذ برامج تتضمن مشروعات عديده فى مجالى الإنتاج والخدمات بغرض توفير فرص عمل جديده دائمه ومؤقته - لمساعدة الفئات الأكثر إحتياجا وتحقيق التنميه الإجتماعيه والبشريه ورفع كفاءة المؤسسات التى تقوم بتنفيذ المشاريع عن طريق دعم قدراتها التنظيميه ورفع أدائها الفنى والإدارى". وتبلغ موارد الصندوق ٨ر٢ مليار دنيه مصرى (٥٧٢ مليون دولار) وتتكون من المنح والقروض التى تقدمها المؤسسات والمنظمات الدوليه والمحليه والحكومات الأجنبيه ، إلى جانب المبالغ التى تخصصها الحكومه المصريه من الموازنه العامه للدوله. وتستخدم القروض فى تمويل الأنشطه الإنتاجيه ، أما المنح فتستخدم فى تمويل المشروعات الخدميه وتمويل برامج التدريب التى تساعد على خلق فرص عمل للشباب والعماله العاطله. وحتى ١٩٩٢/٨/٣١ بلغ إجمالى تمويل الصندوق ٦١٢ مليون دولار تمثل القروض ٥٢٪ منها.

وقد تحددت الفئات المستهدفه من خدمات الصندوق فى الفئات التاليه: الفئات الأكثر تأثرا ببرامج الإصلاح - الطبقات الكادحه ومحدودى الدخـــــــل - شباب الخريجين - سكان المجتمعات الأقل نموا - سكان المناطق المحرومه من الخدمات - المرأه - العائدون بسبب أزمة الخليج - العماله التى سيتم الإستغناء عنها. ويقدم الصندوق خدماته إلى هذه الفئات من خلال جهات وسيطة ومنفذه وليس من خلال التعامل المباشر.

ولتحقيق أهدافه يتبنى الصندوق تنفيذ ستة برامج تتضمن بدورها مجموعة من البرامج الفرعيه وتختلف مهام كل منها عن الأخرى. وهذه البرامج هى: برنامج الأشغال العامه (ويستأثر بـ ٤٣٪ من موارد الصندوق) - برنامج خدمات النقل العام (١٠٪) - برنامج تنقلية العماله (١٦٪) - برنامج تنمية المجتمع (٧٪) - برنامج الصناعات الصغرى (٢٢٪) وبرنامج التنميه المؤسسيه (٢٪). وتتكامل هذه البرامج الست فى توفير فرص عمل مولدة للدخل للمجموعات المستهدفه المذكوره.

ولعل أهم برامج الصندوق الإجتماعى للتنميه - من حيث إتصالها بقضية البطاله وخاصة التعطل الذى سيواجه العماله الزائده فى وحدات قطاع الأعمال العام - برنامج تنقلية العماله وبرنامج الصناعات الصغرى. وفيما يلى نبذه عن هذين البرنامجين لما لهما من إرتباط مباشر بالقضايا التى سيرد تحليلها فى القسم الثالث من هذه الدراسه.

14

15

أولا : برنامج تنقلية العماله Labor Mobility Program

ويهدف هذا البرنامج إلى المساهمه فى حل مشاكل العماله الزائده التى سوف تنتج عن إعادة هيكلة وتوسيع قاعدة الملكيه فى المشروعات العامه فى إطار برنامج الإصلاح ، وذلك بالتنسيق مع برامج الصندوق الأخرى. وينبثق برنامج التنقليه من برنامج أشمل لتعبئة الموارد البشريه بالصندوق[16] ، ويتكون من عدة مكونات أهمها خدمة هيكلة العماله LAS. ويقوم البرنامج من خلال هذه الخدمه - والتى تم تنظيمها بمعونة الخبره الكنديه - بتوفير خدماته إلى الشركات التى تقوم بإجراء تعديل هيكلى ويكون له تأثير على عمالتها ، وذلك من خلال لجنة تمثل فيها إدارة الشركه والعماله بالتساوى وتبحث - مع مستشار من الصندوق الإجتماعى- حجم وخصائص العماله الفائضه. ويعقب ذلك إتاحة مجموعة من البدائل التى يختار منها العامل ما يناسبه ، مع توجيه اللجنه للعامل لأنسب الأساليب والمقترحات. وتتمثل أهم هذه الخيارات والبدائل فيما يلى[17]:

١- التقاعد
٢- التقاعد المبكر
٣- التدريب وإعادة التدريب
٤- إعانة البطاله
٥- فرص العمل البديله
٦- إنشاء مشروع صغير

وتنحصر جهود برنامج التنقليه فى الوقت الحالى فى مواجهة نحو ٦٠ ألف حالة عماله زائده فقط ، إذ أن موارد البرنامج لا تمثل سوى ١٦% من إجمالى موارد البرامج مجتمعه ، وهى قابله للزياده من جانب الجهات المانحه مع الإستغلال الكفؤ للموارد.

ثانيا : برنامج تنمية المشروعات الصغرى Enterprise Develop Program

ويكتسب هذا البرنامج أهميته من الدور الذى يمكن أن تلعبه الصناعات الصغيره فى التخفيف من حدة البطاله وتوفير فرص العمل ومساعدة الشباب على تملك المشاريع الصغيره . ويستهدف هذا البرنامج عدة فئات منها العماله التى سوف تتأثر نتيجة برنامج التخصيصيه وترغب فى إقامة مشروعات صغيره بالتنسيق مع البرنامج السابق. وتصل خدمات البرنامج إلى الفئات المستهدفه من خلال جهات كفيله ووسيطه حكوميه وغير حكوميه NGOS ، ماليه وغير ماليه. ويقوم البرنامج بمنح قروض لتمويل رأس المال العامل والمعدات ومستلزمات الإنتاج ومصاريف التشغيل ، كما يوفر فرص التدريب الفنى والإدارى والمهنى ، كما يوفر منحا لا ترد لتقديم المساعده الفنيه والتدريب.

والواقع أن الصندوق الإجتماعى للتنميه ، رغم ما يعد به من خلال الوثيقه الرسميه لإنشائه أو من خلال وثائقه المتعدده ، لا يمثل سياسة أو برنامجا متكاملا للتشغيل. ذلك أن الدول الصناعيه التى تأخذ بآليات السوق تتبنى سياسات تشغيل

16

17

Employment Policies متكامله ، بمعنى أنها تتضمن برامجا لحماية المتعطلين بالفعل فضلا عن الفئات الأكثر تعرضا لخطر التعطل ، وذلك بالإضافه إلى أنها تشمل برامجا تهدف إلى تشجيع تنمية فرص العمل والعماله الإنتاجيه فى سوق العمل[18]. وتبرز الحاجه إلى هذه الإجراءات خلال مراحل التثبيت الإقتصادي وإعادة الهيكله بسبب تأثر فئات عريضه من المجتمع بهذه البرامج. وتشير تجربة الدول الصناعيه إلى أن سياسات التشغيل المتكامله والفعاله تتضمن مزيجا من الإجراءات التنشيطيه Reactive Measures والإجراءات الإيجابيه Proactive Measures. وفى حين تؤدى الإجراءات الأولى إلى مساعدة الأفراد والوحدات على تحمل تكاليف وأعباء الإصلاح قصيرة الأجل من خلال برامج متعدده لزيادة الدخل ودعم الأنشطه الإجتماعيه ، فإن الإجراءات الثانيه تهدف إلى إعادة تشغيل العماله وتنمية المهارات الجديده مما يؤدى إلى الإضافه إلى الإستثمار البشرى ، ويساعد بالتالى على تسهيل إستثمار وإعادة تشغيل العماله فى فرص عمل جديده. وهكذا فى حين تتعامل الإجراءات التنشيطيه مع الأوضاع العاجله (مثل إعانات البطاله والإعانات الإجتماعيه وتوفير فرص العمل المؤقته والتأمين الصحى) فإن الإجراءات الإيجابيه تقع ضمن جهود التنميه الإقتصاديه للدوله بصفه عامه. ولذلك فإن هذه الإجراءات الأخيره تشمل (أ) خدمات التشغيل والتى تتعامل مع البطاله الإحتكاكيه Frictional وتساعد على سرعة إعادة تشغيل العماله وتقديم معلومات عن سوق العمل لتسهيل حركة إنتقال العماله. (ب) التدريب وحوافز خلق فرص العمل والتى تتعامل مع البطاله الهيكليه ونقص الطلب على العمل فى السوق. وهذه البرامج عادة ما تضيف قيمة إلى رأس المال البشرى وتهدف إلى تحسين الإنتاجيه وخلق الإستثمار وتسهيل حركة العماله.

والصندوق الإجتماعى بصورته الحاليه لا يمثل سياسة تشغيل متكامله ودائمه صيغت ضمن إطار برنامج الإصلاح لمواجهة قضية البطاله فى مصر - بشقيها الموروث والمحتمل - وإنما هو ترتيب مؤقت ، محدود الموارد ، مقيد بشروط الدول المانحه ، أنشىء ضمن المكون الثالث لبرنامج الإصلاح وهو مواجهة الآثار والأعباء الإجتماعيه المصاحبه لبرنامج الإصلاح. وفى تصورنا أن هناك عدة تحفظات حول عمل الصندوق وأدائه وقدرته على تنفيذ المهام الموكله إليه.

١) أن الصندوق الإجتماعى هو بطبيعته ترتيب مؤقت لعدة سنوات وليس جهاز دائم وجد ضمن إستراتيجية شامله للتشغيل فى مصر ، ولم يتحدد سواء فى الوثيقه الرسميه لبرنامج الإصلاح أو فى وثيقة إنشاء الصندوق نفسه البديل أو الجهاز المكمل له بعد إنتهاء فترة عمله. وحيث أن قضية البطاله فى مصر ، قضيه دائمه ومتزايده ، وحيث أن عملية الإصلاح نفسها عملية شامله وممتده ، فإن مشكلة التعطل - الموروث منها والمحتمل - لا تحل من خلال إجراء مؤقت.

٢) ضعف موارد الصندوق سواء الممثله فى الموارد الإجماليه المقدره أو فى الأرصده الفعليه المتاحه - وهى أقل من جملة الإرتباطات ، ومن ثم محدودية قدرة الصندوق على تنفيذ الأهداف المتضمنه فى البرامج الستة ، خاصة وأن هناك فئات مستهدفه عديده تتصارع وتتنافس على موارد الصندوق المحدوده.

18

٣) الشروط التى يعمل فى ظلها الصندوق تتناقض مع أهدافه وسياساته . وعلى سبيل المثال[19] تطبيق سعر الفائده السائد بين المصارف التجاريه على القروض التى تمنح للصناعات الصغيره ، إشتراط مؤسسة التنميه الدوليه IDA والتى تقوم بإداة العديد من المنح على ألا تزيد نسبة ما تقدمه من تمويل لمشروعات الصندوق الإجتماعى عن ٢٥٪ من التمويل الضرورى لأى مشروع ، مما يترك مجالا كبيرا لتدخل المؤسسه فى أعمال الصندوق ويؤخر الحصول على الموافقه على المشروعات التى تقوم بتمويلها المؤسسات الأخرى. والأهم من ذلك أن العديد من الإتفاقيات التى يعمل فى ظلها الصندوق تتضمن ضرورة موافقة الدول والهيئات الدوليه المانحه على كل مشروع من مشروعات الصندوق على حدة كشرط لحصوله على التمويل الضرورى للمشروع وهو ما يتطلب وقتا ويتيح فرصة للتدخل فى عمل الصندوق. بالإضافه إلى ذلك يثور خلاف بين الصندوق وبين الحكومه المصريه - ممثله فى وزارة الماليه ، على من يتحمل تكلفة القروض الخارجيه ومخاطر تغيير سعر العمله.

٤) يواجه الصندوق صعوبات كثيره لدى تنفيذ البرامج التى يسعى لتحقيقها وأهمها عدم مقدرة الجهات الوسيطه والمنفذه لمشروعات الصندوق على التعرف على المشروعات التى ترغب فى تمويلها ، وعدم قدرتها على إعداد دراسات الجدوى الضروريه لها وإفتقاد الكثير من الجمعيات الأهليه والتعاونيه إلى الخبره والكفاءه فى تنفيذ وتمويل ومتابعة المشروعات وإستغلال البعض منه للمشروعات فى تحقيق مصالح ذاتيه.

٥) فيما يخص برنامج تنقلية العماله على وجه الخصوص فإن الجهات المانحه تشترط لزيادة المنح إستغلال موارد الصندوق بكفاءه فى تمويل خلق فرص للعماله التى سوف يتم الإستغناء عنها نتيجة إعادة الهيكله والتخصيصيه. وما يحدث فى الواقع أن الصندوق الإجتماعى نفسه يجد صعوبات عديده فى هذا المجال نظرا لقلة المعلومات المتوفره لديه عن خطط الحكومه فى هذا الشأن ، فضلا عن تأخر الإعلان والبدء فى تنفيذ هذه الخطط. ومن ثم ، فقد بدأ الصندوق فى المبادره بالإتصال بالشركات لتقديم العون لها ، ولا يزال العديد من الشركات لا يعلم شيئا عن عمل الصندوق ومهمته ، ومن ثم فإن عمل الصندوق فى هذا الشأن محدود للغايه ويمثل جهودا فرديه مبعثره.

فى ضوء هذه التحفظات ففى إعتقادنا أن الصندوق الإجتماعى للتنميه يمثل صندوقا للطوارىء Emergency Social Fund وبرنامجا لمواجهة حالات بعينها لتكيف العماله أكثر من كونه يمثل سياسة فعاله متكامله ضمن إستراتيجية عامه للتشغيل فى مصر ، وهو ما كانت تقتضيه أوضاع التشغيل المتردىه وحالة البطاله الحرجه التى يواجهها الإقتصاد المصرى .

ومن ناحية أخرى ، إذا كانت سياسة التشغيل قد غابت عن برنامج الإصلاح فى مرحلته الأولى ، فإن المرحله الثانيه للإصلاح - والتى تجرى المفاوضات بشأنها حاليا - لا تبشر المعلومات المتناثره عنها بأنها سوف تتضمن تلك السياسه. ذلك أن الملامح الرئيسيه لمذكرة التفاهم التى تم توقيعها فى ٢٩ مايو ١٩٩٣ بشأن المرحله التاليه من الإصلاح تتضمن مايلى[20]:

19

20

١- العمل على المحافظه على معدلات منخفضه من التضخم.

٢- زيادة الإنتاج الفعلى لتحقيق معدلات معقوله من التنميه.

٣- إعداد برنامج لتحويل مشروعات القطاع العام إلى القطاع الخاص فى الصناعه والقطاع المالى.

٤- تخفيض عجز الموازنه من ٦% إلى أقل من ٤% فى العام القادم.

٥- التركيز على مجالات تحرير التجاره الخارجيه بحيث تسير نحو تحرير إضافى للإستيراد والتصدير.

٦- إصلاح هيكل التعريفه الجمركيه وخفض المتوسط المرجح لها من ٢٤% إلى ٢٠% فقط.

٧- تحرير القطاع المالى بمكوناته المختلفه.

٨- دعم موارد ودور الصندوق الإجتماعى للتنميه.

ومن هذه المحاور المختلفه يتضح أن برنامج الإصلاح إذا كان قد ركز فى مرحلته الأولى على إستقرار الأوضاع الإقتصاديه وتحقيق إصلاح نقدى ومالى ، فإن المرحله الثانيه من الإصلاح تستهدف تحرير التجاره بالدرجه الأولى وتحرير القطاع المالى ، مع خلو البرنامج أيضا من أية سياسات متكامله وفعاله للتشغيل ومواجهة قضية التعطل.

المبحث الثانـــى

أداء المتغيرات الإقتصاديه الكليه
خلال المرحله الأولى من برنامج الإصلاح

إعتمدت الحكومه المصريه فى تنفيذ المرحله الأولى من برنامج الإصلاح الإقتصادى على مجموعة من الأدوات الماليه والنقديه بهدف تصحيح العجز الداخلى والخارجى للإقتصاد المصرى. وفيما يلى تحليل لأداء أهم المتغيرات الإقتصاديه الكليه منذ بدء تطبيق البرنامج.

١- الناتج المحلى الإجمالى والإستثمارات

منذ منتصف الثمانينات تراجع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى من أكثر من ٥٪ كمتوسط سنوى فى الفتره السابقه إلى ٤ر٢٪ فى ٨٩/١٩٩٠. وقد واصل الناتج المحلى الإجمالى (بالأسعار الثابته لتكلفة العناصر) تراجعه فى العامين التاليين بحيث بلغ ١ر٢٪ عام ٩١/٩٠ كما أشارت التقديرات الأوليه إلى تدهوره إلى أقل من ١٪ (٣ر٠٪) فى عام ١٩٩٢/٩١. ويعزى إنخفاض معدل نمو الناتج المحلى إلى تخفيض الإنفاق الحكومى الإستثمارى ، فضلا عن تراخى إستجابة إنفاق القطاع الخاص الإستثمارى للإصلاحات المحدوده ، مما أفضى إلى تدهور التكوين الرأسمالى الثابت من أكثر من ٢٢٪ من الناتج المحلى كمتوسط خلال السنوات ٨٧/٨٦ - ٩٠/٨٩ إلى ٢٠٪ فى ١٩٩١/٩٠ ونحو ١٨٪ كتقدير للعام المالى ١٩٩٢/٩١ .

ومن ناحية أخرى ، إنخفض نصيب الإنفاق الإستهلاكى فى الناتج المحلى وإنعكس إرتفاع المدخرات المحليه - مصحوبا بتزايد التحويلات الرسميه الخارجيه وتحويلات العاملين - على الحساب الجارى الخارجى بحيث تحول رصيده من عجز نسبته ١٠٪ من الناتج المحلى فى ٨٨/٨٧ إلى فائض قدره ٢٪ من الناتج فى ١٩٩٢/٩١ . (جدول رقم ٢)

٢- معدل التضخم

إستهدفت حزمة سياسات إدارة الطلب التى ينطوى عليها برنامج الإصلاح فى مرحلته الأولى كبح جماح التضخم وضبطه أولا ثم خفضه إلى معدلات مقبوله. وفى الواقع لم تسفر محاولات الحكومه منذ عام ٩١/٩٠ عن أية نتائج إيجابيه فى هذا الشان. وعلى عكس ما تشير إليه البيانات الرسميه[21] من إنخفاض معدل التضخم إلى ٧ر٩٪ فى نهاية عام ١٩٩٢ ، فإن معدل الزياده فى الرقم القياسى لأسعار المستهلكين - والذى كان قد إنخفض إلى ٧ر١٤٪ عام ٩١/٩٠ مقارنة بمتوسط قدره ٢٠٪ فى العامين السابقين - عاد للإرتفاع ليبلغ نسبة قدرها ٥ر٢١٪ عام ٩٢/٩١ (جدول رقم ٢). ويعود هذا الإرتفاع فى الأسعار إلى الإجراءات التى إتبعها برنامج الإصلاح فيمايخص تحرير الأسعار ، وخاصة التعديل الكبير الذى حدث

21

جدول رقم (٢)
أداء المتغيرات الإقتصادية الكلية فى ظل برنامج الإصلاح الإقتصادى

البيـــان / السنوات	٨٧/٨٦	٨٨/٨٧	٨٩/٨٨	٩٠/٨٩	٩١/٩٠	تقديرات ٩٢/٩١
- الناتج المحلي الإجمالي بالتكلفة الثابتة للعناصر(٪ التغير السنوية)	٤ر٢	٤ر٠	٣ر٠	٢ر٤	٢ر١	٣ر٠
- الرقم القياسي لأسعار المستهلكين (متوسط الفترة)	٢٥ر٢	١٤ر٢	٢٠ر٢	٢١ر٢	١٤ر٧	٢١ر٥
- <u>المالية العامة</u>						
إجمالي الإيرادات (نسبة التغير)	٥ر٥	١٨ر٤	١٤ر٥	١٩ر٥	٣٨ر٤	٣٨ر٣
إجمالي النفقات (نسبة التغير)	٥ر٣	٢٦ر٤	١٢ر٤	٢٠ر٧	٣٧ر٦	٥ر٠
إجمالي العجز(مليار جنيه مصري)	-٧ر٧	-١٠ر٨	-١١ر٨	-١٤ر٥	-١٩ر٨	-٨ر٤
إجمالي العجز(كنسبة من الناتج المحلي الإجمالي)	-١٧ر٦	-١٩ر٩	-١٨ر١	-١٨ر٤	-٢٠ر٠	-٧ر١
- <u>ميزان المدفوعات</u>						
الميزان التجاري (ملايين الدولارات)	-٤ر٥	-٦ر٧	-٧ر٥	-٨ر٣	-٧ر٥	-٨ر٠
الحساب الجاري (٠ ٠)	-٠ر٢	-٢ر٧	-٣ر٣	-٣ر٧	-٣ر٢	٠ر٦
الميزان العام (٠ ٠)	-١ر٥	-١ر٩	-١ر٧	-١ر٢	٢ر٠	٥ر٥
الحساب الجاري (كنسبة من الناتج المحلي)	-٧ر٨	-٩ر٥	-١٠ر٨	-١١ر٤	-٩ر٥	١ر٨
تحويلات العاملين(ملايين الدولارات)	٣ر٠	٣ر٤	٣ر٥	٣ر٧	٣ر٨	٥ر٢
معدل خدمة الدين (قبل إعادة الهيكلة)	*٤٦ر٦	٤٥ر٦	٤٣ر٧	٤٦ر٣	٤٤ر٦	١٨ر٠
- <u>الإنفاق الإستثماري الإجمالي</u>						
<u>الكلي</u> (ملايين الجنيهات المصرية)	—	٢٠ر٦٠٨	٢٠ر٧٣٨	٢٣ر١٨٢	٢٥ر٢٩٢	٢٥ر١٠٨
- الإنفاق الإستثماري الخاص	—	٧ر٥٦٩	٩ر٥٠٨	٩ر٧٠٥	١٠ر٧٥٨	١١ر٦٦٦
- الإنفاق الإستثماري العام	—	١٣ر٠٣٩	١١ر٢٣٠	١٣ر٤٧٧	١٤ر٥٣٤	١٣ر٤٤٢

*كنسبة من متحصلات الحساب الجاري بدون التحويلات الرسمية

Source: IMF (1992), Arab Republic of Egypt, Recent Economic Developments, Staff Mission Report, unpublished, pp vi,vii, 93.

بالنسبه لأسعار الطاقه المحليه وفك الرقابه على أسعار السلع الصناعيه فى منتصف ١٩٩١ فضلا عن زيادة الضرائب غير المباشره. ومن ناحية أخرى ، فإن إستقرار سعر صرف الجنيه المصرى تجاه الدولار الأمريكى كان له أثر مخفف على أسعار المستهلكين. كذلك فقد مارس نفس الأثر كل من السياسه النقديه المقيده وإنخفاض معدل نمو عرض النقود من متوسط سنوى قدره ٣٣٪ حتى مارس ١٩٩١ إلى حوالى ١٤٪ حتى إبريل ١٩٩٢[22].

وتشير كافة الشواهد والدلائل إلى إستمرار تصاعد معدل إرتفاع الأسعار فى النصف الثانى من ١٩٩٢ وبداية ١٩٩٣ - خلافا لما توضحه البيانات الرسميه - وكإنعكاس طبيعى لتراجع معدل نمو الناتج المحلى الإجمالى من ناحية ، ومن ناحية أخرى بسبب الإستمرار فى تحرير أسعار مجموعات السلع الصناعيه والزراعيه المختلفه ، وكذلك أسعار الطاقه مع إلغاء أو تخفيض الدعم على السلع الغذائيه.

٣- عجز الموازنه العامه

حققت السياسات الماليه المقيده إنجازا هاما فى صورة إنخفاض نسبة عجز الموازنه العامه إلى الناتج المحلى الإجمالى. وكما يتضح من الجدول (٢) فقد تصاعد عجز الموازنه العامه ليبلغ نحو ٢٠ مليار جنيه عام ٩٠/٩١ بنسبة ٢٠٪ من الناتج المحلى الإجمالى. وفى عام ٩١/٩٢ إنخفض العجز إلى نحو ٨ مليارات جنيه وبنسبة ٧٪ من الناتج المحلى. وقد تم تخفيض العجز من خلال تحقيق زيادة كبيره فى الإيرادات بلغت ٤٠٪ (ضريبة المبيعات ، الرسوم الجمركيه ، ضريبة الإستهلاك على منتجات الدخان ، بيع بعض أصول المشروعات العامه وزيادة الرسوم والدمغات) وذلك مع بقاء الإنفاق عند نفس مستواه السابق وتخفيض الدعم على الغذاء وتخفيض دعم الأسمده وتقييد الإنفاق الإستثمارى العام.

وقد صاحب خفض عجز الموازنه العامه توقف اللجوء فى تمويله إلى البنك المركزى ، والذى كان المصدر الأساسى للتوسع النقدى لسنوات طويله ، وتم الإستيعاض عن ذلك بأذون الخزانه والتى بلغ إجمالى حجمها فى نهاية مايو ١٩٩٢ نحو ١٤٫٣ مليار جنيه مصرى إشترى ٢٥٪ منها القطاع غير المصرفى.

وفى الواقع ، فإن تمويل عجز الموازنه العامه إعتمادا على أذون الخزانه بدلا من الإعتماد على الإصدار الجديد ، وإن كان يمثل تمويلا من موارد حقيقيه ويساهم فى تعبئة المدخرات المحليه وخفض السيوله ، إلا أ نه يمثل عبئا ثقيلا على الحكومه فى صورة زيادة الدين المحلى وفوائده. وقد إرتفعت الفوائد على الدين العام المحلى بنسبة ٥٠٪ فى السنه الماليه ٩١/٩٢ مقابل ٢٠٪ فى السنه ٨٩/٩٠ و ٣٧٪ فى السنه ٩٠/٩١. كما بلغت الزياده فيها حوالى ٥٩٪ فى السنه ١٩٩٢/١٩٩٣ (تقديرى)[23]. وإذا كان هذا الإجراء ضروريا فى بداية مرحلة الإصلاح ، فإن إستمرار اللجوء إليه يوقع الحكومه فى فخ الإقتراض الداخلى - على غرار مصيدة الإقتراض الخارجى - بدلا من مواجهة أسباب العجز نفسه والعمل على الحد منها.

22

23

٤- الإصلاحات النقديه وتحريرأسعار الفائده

إستهدفت الإصلاحات الماليه منح قوى السوق الدور الأساسى فى تعبئة المدخرات وفى تخصيص الإئتمان المصرفى.

وقد كان أهم أدوات السياسه النقديه الإجراء المتخذ فى يناير ١٩٩١ بتحرير أسعار الإيداع والإقراض فى جميع المصارف ، وذلك بالتزامن مع قرار إصدار أذون الخزانه قصيرة الأجل لتمويل العجز الداخلى ، وبحيث تقترض الحكومه بأسعار الفائده التى تحددها قوى السوق. ووفقا للبيانات الرسميه، فقد أدى تحرير سعر الفائده على الجنيه المصرى إلى إرتفاع هذا السعر تدريجيا حتى وصل إلى ٢١% خلال الفتره من يناير حتى يونيه ١٩٩٢ - مقاربا بذلك معدل التضخم مع إرتفاع سعر الفائده على أذون الخزانه (٩٠ يوما) إلى حوالى ٥ر١٧%. وقد ترتب على ذلك إتجاه الكثير من المدخرين إلى التحول من الدولار الأمريكى إلى الجنيه المصرى كوعاء إدخارى ، وتقليل حدة ظاهرة الدولره التى سادت فى السنوات الأخيره. وقد إرتفعت الودائع بالجنيه المصرى لدى المصارف التجاريه وبنوك الإستثمار والأعمال بمعدل بلغ ٥ر٥٣٪ خلال الفتره من إبريل ١٩٩١ حتى مارس ١٩٩٢ ، وهو ضعف معدلات الزيادة فى الودائع خلال الفترات السابقه[24]. ومن ناحية أخرى ، فقد زادت تحويلات العاملين بالخارج وكذلك جملة التحويلات الرسميه وغير الرسميه ، كما ساعد إرتفاع سعر الفائده على الإدخار فى أشباه النقود الأمر الذى أدى إلى إنخفاض عرض النقود.

وإذا كان لتحرير سعر الفائده هذه النتائج الإيجابيه على كل من الإدخار والتحويلات والتضخم ، فيجب أن نأخذ فى الإعتبار أيضا ما أدى إليه إرتفاع سعر الفائده من إنخفاض فى حجم الإئتمان المقدم من الجهاز المصرفى بالعملات المحليه إلى الأنشطه الإقتصاديه المختلفه وخاصة إنكماش الإئتمان المقدم لقطاع الأعمال الخاص بشكل ملحوظ خلال السنه المنتهيه فى مارس ١٩٩٢ . كذلك أدى إرتفاع سعر الفائده إلى زيادة الإنفاق العام بسبب زيادة المدفوعات الخاصه بالفوائد على الدين العام المحلى. وفضلا عن ذلك فإن إتجاه أسعار الفائده على الإيداع إلى الإنخفاض خلال الشهور القليله المنصرمه بعد الإرتفاع المبدئى الذى شهدته يجعل قيمته الحقيقيه تقل عن معدل التضخم.

٥- القطاع الخارجى وميزان المدفوعات والمديونيه

عانى الإقتصاد المصرى من إختلال خارجى متصاعد خلال الفتره ٨٧/٨٦ و ٩٠/٨٩. وبدءا من عام ٩١/٩٠ تحسنت الأوضاع الخارجيه بدرجة كبيره مع تطبيق برنامج الإصلاح ، وقيام الجهات المانحه بتعويض الآثار السيئه لأزمة الخليج وإلغاء جزء كبير من الديون ، فضلا عن المعونه الماديه الإستثنائيه التى كانت السبب الرئيسى فى تحقيق ميزان المدفوعات فائض قدره ٢ مليار دولار عام ٩١/٩٠. كذلك فإن هذا التحسن يرجع إلى السياسات الماليه المقيده وإصلاح نظام الصرف الأجنبى الذى أفضى إلى تدفق ضخم لرأس المال وتحويلات العاملين فى ٩٢/٩١ و تقييد نمو الواردات. وقد أدى ذلك إلى توازن الحساب الجارى وتحقيق فائض عام قدره خمسة مليارات دولار ، كما حدث تحسن فى نسبة تغطية

24

الصادرات السلعيه للواردات السلعيه وزادت الإحتياطيات الدوليه للبنك المركزى من ٣ مليار دولار فى يونيه ١٩٩٠ إلى حوالى ١٠ مليار فى يونيو ١٩٩٢[25].

وعلى الرغم من هذه التطورات الإيجابيه ، فإن هيكل ميزان المدفوعات لازال يعكس الحساسيه الكبيره للإقتصاد المصرى للصدمات الخارجيه بسبب إعتماده على المعونات الأجنبيه إلى حد كبير فضلا عن أن تضاؤل الثقه فى إتجاه السياسات المطبقه قد يعرضه لخطر تناقص تحركات رأس المال. كذلك يعكس هيكل ميزان المدفوعات بوضوح أهمية الخدمات والتحويلات مع تضاؤل أهمية الصادرات السلعيه.

وبالنسبه للمديونيه الخارجيه ، فقد ترتب على إلغاء كل من الولايات المتحده الأمريكيه للديون العسكريه وموافقة ١٨ دوله دائنه على خفض ديونها لمصر بمقدار النصف ، فضلا عن إلغاء دول الخليج للديون المصريه ، ترتب على ذلك أن إنخفض حجم الدين الخارجى من أكثر من ٤٦ مليار دولار عام ٨٩/٩٠ إلى أكثر من ٣٥ مليار دولار عام ٩٠/٩١ (بنسبة ٩٥٪ من الناتج المحلى الإجمالى[26]).

٦- التشـــغيل

فى إطار عمل الصندوق الإجتماعى للتنميه تم تنفيذ بعض المشروعات ضمن البرامج المختلفه للصندوق. وفى الواقع ، فإن عدد المشروعات المنفذه وما تم تخصيصه من مبالغ تعد محدودة للغايه ، كما أن فرص العمل التى دبرها الصندوق من خلال الجهات الوسيطه فرص ضئيله ومحدوده (جدول رقم ٣). وإذا كان الصندوق الإجتماعى هو ترتيب مؤقت لسنوات خمس فقط إنقضى منها عامان ولم يبدأ الصندوق بعد فى العمل بكل إمكانياته المحدوده أصلا - بسبب المشاكل التى تواجهه وبسبب تأخر إعلان خطة قطاع الأعمال فيما يخص العماله التى سوف يتم الإستغناء عنها وتحتاج لخدمة هيكلة العماله بالصندوق - فمن غير المتوقع أن يقوم بالدور الموكل إليه خلال الفتره الزمنيه المتبقيه.

ومن تحليل أداء المتغيرات الإقتصاديه الكليه خلال المرحله الأولى من برنامج الإصلاح يتضح أن جانبا كبيرا من الإنجازات التى تحققت هى جوانب ماليه ونقديه تتعلق بالعجز الداخلى والخارجى والإحتياطيات النقديه . أما الإصلاح الحقيقى لهيكل الإنتاج ومعدل أدائه ، ومن ثم القدره على توفير فرص العمل ، فهى إصلاحات لم تبدأ بعد وتحتاج لتكاتف جهود كبيره وصادقه للبدء فيها وتنفيذها . كذلك فإنه فى ظل محاور المرحله القادمه من الإصلاح ، وما تنطوى عليه من إصلاحات ماليه ونقديه أيضا وتحرير للتجاره ، سوف تظل الإختلالات الهيكليه سائدة وستزداد أوضاع التشغيل تدهورا وحرجا.

25

26

جدول رقم (٣)
الصندوق الإجتماعى للتنمية
إجمالى المشروعات المنفذة وفرص العمل المؤقتة والدائمة
حتى ١٩٩٣/٤/٣٠

(المبالغ بالألف جنيه)

اسم البرنامج	المبلغ المتعاقد عليه	ماتم صرفه	فرص عمل مؤقتة	فرص عمل دائمة	عدد المستفيدين
برنامج تنمية المجتمع	٦٨ر٠٥٢	٣٧ر٤٠١	١٠ر٤٥٠	٧١ر٠٠١	٣٤ر٢٨٨
برنامج الأشغال العامة	١٢٠ر٣٣٥	١٥ر٣٧١	٥ر١١٩	—	٥٩ر٠٠٠
برنامج تنمية المشروعات	١٥٩ر٥٠٤	٦٣ر٤٨٢	—	٢٠ر٧٥٠	——
برنامج تنقلية العمالة	١٠ر٣٠٦	١ر٢٣٢	—	٥٦٦	١ر٢٣٣
١- شركة النصر للمسبوكات	٧ر٦٠٠	—	—	—	١ر٢٣٣
٢- نظام إعادة التدريب المرتبط بالمهارات المطلوبة في سوق العمل	١ر٦٥٧	٤٩٧	-	٦٦	-
٣- تدريب الشباب في مجال الفندقة والسياحة	١ر٠٤٩	٧٣٥	-	٥٠٠	-

المصدر: الجمال، حسين مختار - المرجع السابق ذكره، الصفحات ١٣، ١٧، ٢٧ و ٣٠.

القســـم الثالـــث

سوق العمل والتعطل فى ظل سياسة التكيف والإصلاح

فى هذا القسم ، نتناول بالتحليل إنعكاسات سياسة الإصلاح والتكيف الهيكلى على سوق العمل والبطاله من خلال محاور ثلاثة ، وهى قدرة القطاع الصناعى الخاص على خلق فرص العمل ، التعطل فى القطاع العام نتيجة إعادة تنظيمه ، والتصنيع من أجل التصدير ، وذلك فى مباحث ثلاثة متتاليه نسبقها بمبحث أول عن الصوره المتوقعه لسوق العمل خلال عقد التسعينات.

المبحث الأول

الصوره المتوقعه لسوق العمل خلال عقد التسعينات

لدى محاولة رسم صورة سوق العمل خلال تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادى وأثناء سنوات عقد التسعينات ، فإن إسترجاع الخصائص التى سادت خلال العقد الماضى ومناقشة مدى إستمراريتها يسعفنا فى تحليل الأوضاع المتوقعه لجانبى عرض العماله والطلب عليها.

فمن زاوية عرض العماله ، من المتوقع - فى ضوء معدلات النمو السكانى الحاليه - أن يبلغ عدد السكان عام ٢٠٠٠ حوالى ٧٥ مليون فرد يصنف نحو ٨٠٪ منهم فى فئة السكان النشطه إقتصاديا وبإفتراض إستمرار معدلات المشاركه السابقه ، فمن المتوقع أن تنمو قوة العمل بمعدل يقترب من معدل نمو السكان أو يتراوح بين ٤ر٢٪ و ٨ر٢٪ سنويا. وبهذا سوف يضاف إلى سوق العمل خلال السنوات العشر لعقد التسعينات نحو خمسة ملايين فرد من الباحثين الجدد عن العمل ، وليصبح حجم قوة العمل ٢٢ مليون فرد على الأقل[27].

وبالنسبه لهيكل الداخلين الجدد لسوق العمل ، فكما أسلفنا أوضح تعداد ١٩٨٦ أن عدد المتعطلين من بين حملة الشهادات الجامعيه والمتوسطة قد زاد خلال السنوات ٧٦-١٩٨٦ بمعدل ٢٢٪ سنويا ، وذلك على الرغم من نمو التشغيل الحكومى والإستخدام فى القطاع العام بـ ٧ر٣٪ و ٣ر٢٪ سنويا على التوالى. وحيث أن هيكل نظام التعليم المصرى لم يتغير ، كما أنه من غير المتوقع أن يتغير خلال السنوات المتبقيه من العقد الحالى بسب طول الفتره الزمنيه التى يحتاجها مثل هذا التغيير ، وبسبب قصور أجهزة ومؤسسات التعليم والتدريب الفنى ، فإن الداخلين الجدد إلى سوق العمل بنهاية عقد التسعينات سوف يظلوا يمثلون فائضا فى عرض العماله يتميز بخصائص لاتتوافق مع متطلبات القطاعات الإنتاجيه للإقتصاد القومى. ومن ثم ، فإن مشكلة بطالة المتعلمين الشبان سوف تزداد حدة بنهاية هذا العقد ، وسوف تظل الطبيعه المميزه للبطاله فى مصر من كونها مشكلة Mismatch ، على النحو الذى كانت عليه منذ عقد السبعينات ، ستظل سائدة حتى مشارف القرن الحادى والعشرين.

27

أما عن جانب الطلب على العمل ، فيمكن مناقشة مكوناته من خلال تحليل قدرة القطاعات التى إستوعبت الأيدى العامله فى العقدين الماضيين على الإستمرار فى أداء هذا الدور.

فبالنسبه للهجره الخارجيه ، من غير المتوقع أن يظل العمل بصفه مؤقته فى البلدان النفطيه بمثابة صمام الأمان الذى يستوعب جزءا هاما من العماله المصريه. ذلك أنه على الرغم من إستمرار إحتمال وجود طلب قوى على العماله الأجنبيه فى دول مجلس التعاون الخليجى ، إلا أن المشهد الأكثر رجحانا هو تزايد الإعتماد على العماله الأسيويه عند أجور أكثر تدنيا وشروط أكثر قسوة ولكونها بعيدة عن الشبهات السياسيه والأمنيه ، وهو الإتجاه الذى كان سائدا قبل أزمة الخليج ثم تعمق مع الأزمه. كذلك مع توقع إرتفاع الطلب نسبيا على الأيدى العامله المصريه فى إطار منافستها للجاليات العربيه الأخرى للوصول إلى أسواق العمل فى الخليج بسبب إعتبارات عديده ، فإن هناك مهن بعينها من المتوقع إرتفاع الطلب عليها وهى المهن الفنيه والعلميه وعمال الإنتاج من الفئات عالية المهاره القادره على التعامل مع أساليب التقنيه الحديثه. أما المهن الإداريه والكتابيه والمدرسين والمحاسبين والخدمات المصرفيه ، فسوف يتراجع الطلب على العماله المطلوبه منها من الوافدين فى هذه الدول. كذلك فإن المهن التى تتطلب فئات العماله العاديه محدودة المهاره فى أعمال البيع والخدمات والتشييد والبناء فإن رجحان كفة العماله الأسيويه بصدد شغلها يقلل بشدة من فرص التحاق المهاجرين المصريين بها[28].

وبالنسبه للتشغيل العام ، فمن غير المتوقع أن يتم بنفس المعدلات التى تم بها فى العقدين السابقين ، ذلك أن إستيعاب الإداره الحكوميه للعماله خلال عقد التسعينات سوف يتم بمعدل نمو سنوى يبلغ ٥ر١% فى المتوسط فى أحسن الفروض[29] ، من ناحية ، ومن ناحية أخرى فإن إعادة تنظيم قطاع الأعمال العام سوف يقلل من قدرة المشروعات العامه على توفير فرص العمل الجديده ، بل سوف يواجهها مشكلة عمالة زائدة يقتضى عزلها أو إعادة تدريبها للتكيف مع الأوضاع الجديده.

أما القطاع الزراعى ، والذى يعد تقليديا أكثر القطاعات إستيعابا للعماله (٣٨٪ من قوة العمل) ، فإن قدرته على خلق فرص عمل جديده خلال التسعينات تعد محدوده ، إن لم تكن منعدمه. ويرجع ذلك إلى أنه بإفتراض تحرير أسعار جميع السلع الزراعيه فإن ذلك سوف يؤدى إلى إعادة تخصيص بين المحاصيل وتغير كبير فى ميزان التجاره الزراعى. إلا أنه مع إفتراض ثبات معاملات العمل فإن هذه التغيرات لن يكون لها سوى أثر ضئيل على الطلب على العماله. ومن ناحية أخرى فإن إحتمالات التوسع الرأسى أصبحت ضعيفه بسبب إستخدام معدلات مرتفعه من الأسمده لكل فدان فى السنوات الماضيه . كذلك فإن إستصلاح الأراضى يتم بإستخدام أساليب كثيفه رأس المال ، وسوف تؤدى المرحله التاليه من الميكنه الزراعيه إلى تخفيض الطلب على العماله. ومن ثم فإن الأمل الوحيد المعقود على القطاع الزراعى يتمثل فى الصناعات الريفيه المرتبطه بالموارد الزراعيه. وفى أحسن الأحوال ، فإن القطاع الزراعى سوف يحتفظ بعمالته دون إنخفاض فى مستواها كما كان قد حدث فى العقد الماضى[30].

28

29

30

وفى ظل هذه الأوضاع فإن العبء الحقيقى للنمو فى إستيعاب العماله خلال عقد التسعينات سوف يقع على عاتق القطاعات الأخرى فى الإقتصاد القومى ، وهى على وجه التحديد الصناعه التحويليه ، والبناء والتشييد ، والخدمات غير الحكوميه. وفى أحسن الأحوال ، فإنه فى مقابل نمو عرض قوة العمل بمعدل سنوى قدره ٤ر٢٪ - كحد أدنى - سوف ينمو الطلب على العماله بما يتراوح بين ١ و ٢٪ فقط ، إلا إذا حدث تغير جوهرى فى السياسات المتبعه.

وفى تصورنا أنه فى ظل ما تحقق فى السنوات الأولى من برنامج الإصلاح ، وفى ظل ما تنطوى عليه ملامح المرحله التاليه من إجراءات ماليه ونقديه وتحرير للتجاره ، فمن غير المتوقع أن يتغير كثيرا هيكل الإنتاج ومعدل نموه ، ومن ثم من غير المتوقع أيضا أن تختلف صورة سوق العمل وأوضاع التعطل فى مصر خلال السنوات المقبله من عقد التسعينات.

وفيما يلى سوف نناقش قدرة القطاع الصناعى على النمو وخلق فرص العمل فى ظل برنامج الإصلاح الإقتصادى وذلك من خلال مباحث ثلاثة.

المبحث الثانـــــى

القطاع الصناعى الخاص ... الإستثمارات وفرص العمل

إن إلقاء نظرة على الدور الذى قام به القطاع الصناعى الخاص فى السنوات الماضيه يمكننا من مناقشة مدى قدرة إستجابة هذا القطاع لمتطلبات السنوات القادمه من الإصلاح وتوفير فرص العمل.

إستحوذ القطاع الصناعى على نسبة من الإستثمارات القوميه فى الخطط الخمسيه المتتاليه منذ عام ١٩٧٤ تراوحت بين ٢٠ و ٣٠٪ . ومع ذلك فقد إقتصرت مساهمته فى توليد القيمه المضافه والصادرات الإجماليه على نسب تبلغ فى متوسطها١٤٪ و ١٨٪ على التوالى كما إنحصرت مساهمته فى التوظف فى إستيعاب ١٥٪ من جملة العماله. وقد لعب القطاع العام منذ الستينات دورا هاما ومهيمنا فى النشاط الصناعى. أما القطاع الخاص ، فعلى الرغم من تشجيع الدوله لدوره منذ تبنت سياسة الإنفتاح ، وعلى الرغم من منحه العديد من المزايا والحوافز والإعفاءات وفقا للقوانين المختلفه منذ عام ١٩٧٤ ، إلا أن الإنجازات التى حققها تعد ضعيفه ومحدودة التأثير سواء بالنسبه للقيمه المضافه أو ميزان المدفوعات أو التوظف. كذلك فإن حجم التدفقات الرأسماليه التى تحققت نتيجة صدور تشريعات الإستثمار لا تتناسب مع حجم المزايا والإعفاءات الممنوحه أو طول الفتره الزمنيه التى مرت على صدورها. وفضلا عن ذلك تفيد المؤشرات المتعدده تراجع الإستثمارات الخاصه فى فترة الثمانينات مقارنة بالطفره التى كانت قد حققتها فى أعقاب تبنى سياسة الإنفتاح. ومن أهم مؤشرات تراجع دور القطاع الصناعى الخاص وضعف تأثيراته[31]:

١- تراجع الإستثمارات الصناعيه للقطاع الخاص المحلى خلال الفتره ١٩٨٣-١٩٨٧ مسجله معدل نمو سنوى سالب مما أسهم فى تناقص نصيب الإستثمار الصناعى الخاص لجملة الإستثمارات القطاعيه الخاصه من ٢ر٤٧٪ إلى ٧ر٣١٪ خلال الفتره.

٢- ضعف مساهمة القطاع الصناعى الخاص فى إستثمارات خطط التنميه الإقتصاديه المختلفه بالمقارنه بما هو مستهدف. وعلى وجه الخصوص ، فقد إستهدفت الخطه الخمسيه الثانيه (٨٨/٨٧ - ٩٢/٩١) أن يحقق القطاع الخاص نسبة مشاركة قدرها ٥٣٪ من جملة الإستثمار الصناعى ، فى حين إقتصرت الإستثمارات الفعليه فى السنوات ٨٨/٨٧ - ٨٩/٨٨ على نسب بلغت ٢١٪ و ٢٧٪ ، وبمتوسط عام قدره ٦٠٠ مليون جنيه وهو مالا يتعدى ٥٠٪ مما كان مستهدفا كإستثمارات سنويه لهذا القطاع.

٣- إنخفاض نصيب القطاع الصناعى الخاص من القيمه المضافه الإجماليه المتولده من النشاط الصناعى من ٢٢٪ عام ٨٥/٨٤ إلى ١٥٪ عام ٨٨/٨٧ ، كما حقق معدل نمو القيمه المضافه المتولده فى القطاع الصناعى الخاص قيمة سالبه خلال هذه الفتره.

31

٤- تراجع مساهمة القطاع الصناعى الخاص فى نشاط التصدير من ٢٤٪ عام ٧٤/٧٣ من جملة الصادرات الصناعيه إلى ١٢٪ كمتوسط خلال الفتـــــــره ٨٢/٨١ - ٨٧/٨٦[32].

٥- ثبات نصيب القطاع الخاص من جملة العماله الصناعيه عند مستوى ٤٤٪ خلال فترة الثمانينات مقابل ٣٩٪ عام ١٩٧٣ مع تصاعد نصيب القطاع الصناعى الخاص المنظم فى إستيعاب العماله من ٢١٪ فى المتوسط خلال الفتره ٨٥/٨٤ - ٨٧/٨٦ إلى نحو ٢٥٪ فى العامين التاليين.

٦- شهد العديد من شركات القطاع الخاص والشركات التى أنشئت فى ظل قانون الإستثمار حالات تعثر فى سداد مديونياتها للجهاز المصرفى وتعرض بعضها للإفلاس. وقد بلغت القيمه الكليه للديون المتعثر سدادها بالنسبه للقطاع الخاص والإستثمارى فى جميع الأنشطه فى ١٩٨٩/٦/٣٠ نحو ٥ر٨ مليار جنيه بنسبة ٢٦٪ من إجمالى التسهيلات الممنوحه لهذين القطاعين فى ذات التاريخ. وقد إستحوذ نشاط التجاره على نحو ٤٠٪ من جملة مديونيات الشركات المتعثره يليه فى ذلك النشاط الصناعى الخاص بنسبة ٢٩٪[33].

وفى الواقع فقد تضافرت مجموعة كبيره من العوامل أدت إلى تراخى الإستثمار الصناعى الخاص فى السنوات الأخيره من عقد الثمانينات وأضعفت من إنجازات هذا القطاع على هذا النحو وقلصت قدرته على النمو وخلق فرص العمل[34].

وفى ظل برنامج الإصلاح الإقتصادى ، ووفقا للخطه الخمسيه الثالثه (١٩٩٣/٩٢ - ١٩٩٧/٩٦) تبلغ جملة الإستثمارات ١٤٦ مليار جنيه ، سوف يسند ٤٣٪ منها إلى القطاع الخاص (أى ٦٣ مليار جنيه) ، وهو مايزيد عن ثلاثة أمثال الإستثمارات السابق إدراجها فى الخطه الخمسيه السابقه. وبفرض بقاء نصيب الأستثمار الصناعى الخاص لجملة الإستثمار الخاص على ماهو عليه (أى الثلث) فإن الإستثمارات المتوقعه من القطاع الخاص الصناعى تقدر بنحو ٢٠ مليار جنيه ، بمعدل أربعة مليارات جنيه سنويا ، فضلا عما يلزم تدبيره لشراء مشروعات المحليات (المحافظات) والإكتتاب فى أسهم مشروعات القطاع العام المطروحه.

وبما أن نصيب القطاع الصناعى فى إستيعاب العماله يتراوح بين ١٥ و ١٦٪ من جملة القوه العامله ، فإن الطاقه الإستيعابيه المقدره للنشاط الصناعى تعادل ٧٢ ألف فرد من الداخلين الجدد سنويا إلى سوق العمل (٤٥٠ ألفا). ويعنى ما تقدم أنه من المنتظر أن يوفر النشاط الصناعى مايقرب من ١٥٠ ألف فرصة عمل كل عام. وفى ظل تقلص دور مشروعات القطاع العام الصناعيه ، فمن المنتظر أن يقع على القطاع الخاص مسئولية توفير فرص عمل سنويه تتراوح بين ١٠٠ و ١٢٠ ألفا.

والتساؤل المطروح هو هل سوف يتمكن القطاع الصناعى الخاص من تنفيذ هذا الحجم من الإستثمارات وتدبير ذلك القدر من فرص العمل. إن الإجابه على هذا التساؤل تكمن فى التحفظات التاليه حول قدرة القطاع الصناعى الخاص على تحقيق هذا الهدف.

32

33

34

١- إن مستوى أداء القطاع الخاص يتأثر بدرجة كبيره بمستوى الأداء الإقتصادى العام وبإتجاهات الركود أو الرواج التى يعمل فى ظلها. وحيث أن مرحلة التثبيت بطبيعتها مرحلة إنكماشيه يتم فيها - من خلال سياسات إدارة الطلب - ترشيد الإنفاق الكلى وتخفيض الإستثمارات العامه ، فمن غير المتوقع أن يتمكن القطاع الخاص من تنفيذ حجم الإستثمارات المطلوبه ومن ثم توفير فرص العمل. وبالنسبه للإستثمارات العامه ، فقد إنخفضت بمعدل ٥ر٧% لتصل إلى ٤ر١٣ مليار جنيه فى السنه الماليه ٩١/١٩٩٢ ، بالمقارنه بمعدل نمو بلغ ٧ر١٩% فى السنه الماليه ٨٩/٩٠ وبنحو ٧ر٥% فى السنه ٩٠/٩١[35] ، وذلك بسبب إتجاه السياسه الإقتصاديه الجديده إلى تحجيم إستثمارات القطاع العام. أما بالنسبه للإنفاق العام ، فعلى الرغم من محاولة خفضه ، إلا أن حجم الإنفاق زاد من نحو ٣٤ مليار جنيه عام ٨٩/٩٠ إلى نحو ٤٢ مليار عام ٩٠/١٩٩١ . وحيث أن النفقات الجاريه من الصعب خفض بنودها لأن أغلبها ممثل فى أجور ومعاشات ومبالغ خدمة الديون والدعم ، فإن الإنفاق الإستثمارى بلغ عشرة مليارات جنيه بزيادة تقدر بنحو ٤ر٠ مليار جنيه فقط عن السنه الماليه السابقه[36]. كذلك ، ورغم نجاح برنامج الإصلاح فى تحقيق إنجازات ماليه ونقديه إيجابيه ، إلا أن معدل نمو الناتج المحلى قد تباطأ ولازالت معدلات التضخم والبطاله وعجز الموازنه العامه وعبء خدمة الديون معدلات مرتفعه ، وهى جميعها متغيرات كلية هامه يعمل فى ظلها القطاع الخاص وتؤثر بشدة على معدل أدائه.

٢- إتجهت السياسه الإقتصاديه الجديده إلى تقييد الإئتمان المصرفى بوضع سياسة للسقوف الإئتمانيه نجم عنها توفر فائض سيوله لدى البنوك مع عجزها عن التوسع فى منح الإئتمان. ومن ناحية أخرى ، ترتب على الإرتفاع التدريجى لأسعار الفائده إرتفاع تكلفة الإقتراض بالنسبه للمستثمرين. وتدل البيانات المتاحه على أن إتجاه سعر الفائده للإرتفاع منذ يناير ١٩٩١ قد إقترن بإنخفاض حاد فى حجم الإئتمان المحلى غير الحكومى ، وأن الإئتمان المقدم لقطاع الأعمال الخاص قد إنخفض بمعدل بلغ ٧ر٩% خلال السنه المنتهيه فى مارس ١٩٩٢ بالمقارنه بمعدل زيادة بلغ نحو ٢ر٢٨% فى السنه المقابله السابقه[37].

٣- إن إستمرار الحكومه فى إصدار أذون الخزانه قصيرة الأجل ومنحها أسعار فائدة مرتفعه يفوق الفائده على الودائع المصرفيه ، مع إعفاء عائدها من الضرائب (وذلك بخلاف الحال فى الأسهم والسندات) ، قد شجع المدخرين على تفضيل أذون الخزانه على الإتجاه إلى الإستثمارات العينيه المباشره، ووجه الجانب الأكبر من موارد الجهاز المصرفى إلى تمويل الإنفاق الإستهلاكى الحكومى بدلا من تمويل الإستثمارات فضلا عما يمارسه ذلك من تأثير سلبى على حافز الإستثمار لدى المستثمرين الجدد.

٤- تظهر البيانات المنشوره التزايد الكبير فى حالات الإفلاس فى أعقاب البدء فى تنفيذ برنامج الإصلاح ، إذ ذادت حالات الإفلاس فى العام المالى ٩١/٩٢ بنسبة ٣ر٣٨% عن العام المالى السابق (من ٧٧٥٩ حالة إلى ١٠٧٤١ حاله) ، فى الوقت الذى تراجع فيه حجم رءوس الأموال المستثمره فى الشركات

35

36

37

الجديده من ٣٣٦٩ مليون جنيه فى الأشهر التسعه الأولى من ١٩٩١ إلى ٢٨٠٧ مليون جنيه فى الفتره المقابله من ١٩٩٢ (أى بنسبة إنخفاض قدرها ٧ر١٦٪)[38].

٥- يتأثر حجم الإستثمار الخاص إلى حد كبير بدرجة إستقرار الأوضاع السياسيه والإقتصاديه والتشريعات المختلفه. ورغم مرور نحو عامين على بدء تنفيذ برنامج الإصلاح فلا زال المستثمرون فى القطاع الخاص يترقبون تأثيرات حزمة السياسات المتبعه على حالة الركود التى يعانى منها الإقتصاد القومى حاليا ومدى إستمراريتها ويترقبون طبيعة التغيرات القادمه فى السياسات المختلفه. وعلى سبيل المثال ، فإن الحكومه المصريه بصدد إعداد قانون موحد لكافة شركات الأعمال ، سواء كانت تابعة للقطاع الخاص أو العام ، وذلك رغم حداثة صدور قانون قطاع الأعمال العام (رقم ٢٠٣ لعام ١٩٩١) ومن قبله قانون الإستثمار (رقم ٢٣٠ لعام ١٩٨٩). كذلك فإن الحكومه بصدد إعداد مشروع جديد لقانون العمل الموحد الذى سوف يحكم علاقات العمل فى مصر ويلغى التشتت القائم فى هذه العلاقات بين أكثر من عشرة قوانين حاليه يخص كل منها نشاطا معنيا. وفضلا عن ذلك يثير قانون الضريبه الموحده المنتظر مخاوفا عديده بين المستثمرين ، بالإضافه إلى ماهو متوقع من أن تشمل المرحله التاليه لبرنامج الإصلاح تحرير التجاره الخارجيه وفتح أبواب الإستيراد مع تخفيض التعريفه الجمركيه وهو ما يشكل خطورة على الإنتاج المصرى وعلى الصناعات الوليده فى المدن الجديده. ومن المعروف أن كثرة التعديلات والتغييرات فى التشريعات تجعل المستثمر يحجم عن الإقدام على المخاطره بإستثماراته خاصة فى الأنشطه الصناعيه التى تتطلب إستثمارات ضخمه وتطول مدة التفريخ بها.

٦- إن تراخى المعدلات المحققه للإستثمار الصناعى الخاص بالمقارنه بالمعدلات المستهدفه فى الخطط الخمسيه السابقه لا ينبىء بنجاح تحقيق القطاع الصناعى طفرة فى ضخ وتنفيذ الإستثمارات المأموله فى الخطه الحاليه. ويتأكد ذلك فى ضوء حقيقة أن كثيرا من معوقات الإستثمار التى سادت فى الخطتين السابقتين لازالت موجوده وتتعلق ببعض مواد قانون الإستثمار[39]، وبمشاكل منح الموافقات للمشروعات الإستثماريه ، كما تتعلق بمشاكل التعامل مع الجهات الحكوميه المختلفه ، وأهمها مكاتب العمل ومصلحة الجمارك ومصلحة الضرائب ، وجميعها معوقات تحد من قدرة القطاع الخاص على ممارسة نشاطه.

وفى ضوء هذه الإعتبارات يتضح أنه لابد من إجراء تغيرات جوهريه فى المناخ الإستثمارى الذى يعمل فى ظله القطاع الخاص بصفة عامه - والصناعى بصفه خاصه - حتى يتمكن من القيام بدوره المأمول فى تنفيذ إستثمارات الخطه الخمسيه الثالثه فى ظل برنامج الإصلاح ويتمكن بالتالى من توفير فرص العمل المطلوبه والتى تعد فى ذاتها محدوده للغايه بالمقارنه برصيد المتعطلين فى مصر وبالأعداد التى سوف تضاف إليه.

38

39

المبحـــث الثالـــث

العماله الزائده فى قطاع الأعمال العام

تتكون المشروعات العامه فى مصر من كل من الهيئات الإقتصاديه والشركات العامه[40]. وفى حين تشمل الهيئات الإقتصاديه ٥٦ مشروعا مملوكا ملكيه حكوميه تامه ، ويتم العمل بها وفقا للأسس التجاريه ويعود تاريخها بصفه عامه لما قبل تاريخ الثوره المصريه ، فإن شركات القطاع العام تتكون من نحو ٣٨٦ مشروعا عاما مؤمما أو مؤسسا حديثا.

ومن بين شركات القطاع العام الإجماليه فإن حوالى ٣٠٪ منها (١١٧ شركه) تتبع وزارة الصناعه ، و ١٥٪ (٥٨ شركه) يوجد فى قطاع التشييد والإسكان ، و ١١٪ و ٥ر٦٪ منها تتبع وزارتى التموين والنقل على التوالى ، وذلك فضلا عن نحو عشرين شركة تعمل فى مجالات التجاره الخارجيه والقطن والصحه والزراعه والبترول والكهرباء. وفى عام ٨٩/١٩٩٠ قدرت القيمه المضافه الصافيه لجميع شركات القطاع العام بـ ٥ر٩ مليار جنيه مصرى (١٢٪ من الناتج المحلى) كما قدرت الضرائب المدفوعه وتحويلات الأرباح بـ ١٤٪ من إيرادات الحكومه المركزيه. كذلك تستوعب شركات القطاع العام إجمالى عمالة قدره ٣ر١ مليون عامل بأجور قدرها ٩ر٤ مليار جنيه مصرى[41].

أما عن القطاع العام الصناعى ، فإن إجمالى العاملين فى وحداته يبلغ ٥٥٧ ألفا بنسبة ٨ر٤٢٪ من إجمالى عمالة القطاع العام ويتركز معظمهم فى صناعات الغزل والنسيج (نحو ٤٢٪) والصناعات الغذائيه (نحو ١٩٪) ويليهم فى ذلك عمالة الصناعات الكيماويه والهندسيه.

وعلى الرغم من التحولات الهامه التى طرأت على خصائص وآليات عمل النظام الإقتصادى المصرى ، إلا أن القطاع العام لازال يسيطر على النشاط الصناعى بحيث يستأثر بنحو ٦١٪ من الإستثمارات الصناعيه ، ويسهم بـ ٧٤٪ من القيمه المضافه الصناعيه ، وبنحو ٩٠٪ من جملة الصادرات الصناعيه كما يستوعب حوالى ٧٥٪ من جملة العماله الصناعيه فى المنشأت التى تضم ١٠ مشتغلين فأكثر.

ورغم أهمية القطاع العام فى النشاط الإقتصادى عامة ، إلا أن أدائه فى العقدين الماضيين كان ضعيفا نتيجة مشكلات عديده تراكمت وطأتها عبر فترة طويله من الزمن ونبعت غالبيتها من إدارة هذا القطاع وتحديد سياساته طبقا لتوجهات بعيدة عن إعتبارات الكفاءه الفنيه والإقتصاديه وبسبب إفتقاد الإستقلاليه فى قرارات التسعير والإنتاج والإستثمار والتشغيل.

وقد نتج عن ذلك تحقيق شركات القطاع العام خسائرا كبيره بلغت فى العام المالى ٩١/٩٠ نحو ٣ مليار جنيه فى ٢١٦ شركه ينتمى ثلثها إلى القطاع الصناعى (وخاصة شركات الغزل والنسيج والملابس والصناعات الغذائيه والكيماويه والهندسيه والمعدنيه) ، ويتبع الثلث الآخر شركات مواد البناء ، فى حين لم يحق أرباحا سوى مائة شركة بلغت الأرباح فيها ٩٥٢ مليون جنيه فقط[42].

40

41

42

ومن أجل إعادة تنظيم القطاع العام بصفه عامه ورفع كفاءه وقدرة القطاع الصناعى التنافسيه صدر قانون قطاع الأعمال العام رقم ٢٠٣ فى يوليو ١٩٩١. ومن بين أهم القضايا المطروحه والتى تمثل إنعكاسا مباشرا لتطبيق هذا القانون تبرز قضية العماله الزائده فى شركات قطاع الأعمال العام والتى تتبلور مشكلتها فى جانبين. الجانب الأول أن وجود العماله الزائده يمثل فى حد ذاته عقبة كبيره أمام إعادة التنظيم وخاصة أمام توسيع قاعدة الملكيه الخاصه فى هذه الشركات. أما الجانب الثانى فيتمثل فى النتائج الخطيره التى يمكن أن تترتب على عمليات الإستغناء عن العمالة الزائده بأعداد كبيره فى ظل المعدل الحالى المرتفع للبطاله ، وإنعكاس ذلك على الإستقرار السياسى والإجتماعى.

ووفقا للقانون الجديد ، فإن شركات قطاع الأعمال العام سوف يواجه كل منها واحدا من الإحتمالات التنظيميه الثلاثه التاليه:

١- التصفيه الكامله Liquidation وهى حالة الشركات التى يثبت أن أوضاعها الماليه والإنتاجيه و الإستثماريه قد بلغت حدا من التدهور يصعب معه وفقا لأية مقاييس إقالتها من عثرتها ، مما يترتب عليه فقدان عمالة هذه الشركات لوظائفها.

٢- إعادة الهيكله Restructuring وهى الحاله التى تقوم فيها الشركه بتحسين وضعها التنافسى من خلال إعادة تنظيم وتحديث سياساتها فى التشغيل ونظم التسويق بها والفنون الإنتاجيه المستخدمه وتكيف قوة العمل بها للتغيرات الجديده. ويمكن لإعادة الهيكله أن تتم قبل أو أثناء أو بعد التخصيصيه. وحيث أن الشركات التى تخضع لإعادة الهيكله تعانى من وجهود عمالة زائده ، فإن إعادة تنظيمها ينطوى على عزل Displacement العماله من المهن والوظائف التى كانت تشغلها. وتعبير عزل العماله لا ينطوى بالضروره على الإستغناء تماما أو كلية وإنما قد يعنى - ضمن حلول أخرى - إمكانية إعادة تخصيص العماله الزائده بين وحدات القطاع العام المختلفه ، أو إعادة تنظيمها داخل نفس الشركه فى أنشطة جديده يمكن لها أن تمتص نسبة من العماله الزائده (مراكز التدريب ومراكز المعلومات وتسهيلات الحاسب الآلى).

٣- التخصيصيه Privatisation ويقصد بها نقل الأنشطه والأصول الإنتاجيه المملوكه للحكومه فى المشروعات العامه إلى الملكيه الخاصه ، أو وضعها تحت الإداره الخاصه ، سواء تم ذلك بصورة كليه أو جزئيه (فى صورة أغلبية أو أقليه). ويمكن أن تم التخصيصيه من خلال عدة أشكال مثل البيع الكامل للأصول العامه Divestiture ، أو التأجير Leasing ، أو منح التراخيص Franchising ، أو التعاقد مع متعهد خارجى للقيام بالعمل Contracting-out ، أو التخلى عن أحد البرامج أو الأنشطه Program Abandon.[43]

ويتوقف مدى وطبيعة مشاكل التشغيل التى يمكن أن تنشأ على النمط المتبع وشكل التخصيصيه. وعلى سبيل المثال فإن عملية إعادة الهيكله للمشروع إذا ما

43

سبقت التخصيصيه يمكن لها أن تؤثر على حجم العماله بالمشروع ، كما أن بيع الأصول عادة ما ينطوى على تغيير كبير فى نوعية العمل وفنونه بما قد يتضمن إنهاء عقود بعض العاملين. وخلافا لذلك قد تؤدى إعادة الهيكله إلى تخفيض حجم العماله قبل البيع ثم إحتمال إعادة تشغيل المشترى الجديد للعماله المستغنى عنها فى ضوء تنظيم العمل الجديد ونمو المشروع . وتشير التجارب إلى أن عمليات التخصيصيه تضمنت فى كل من اليابان وأسبانيا تسريحا كبيرا - وإن كان تدريجيا فى الحاله الأولى - لأعداد كبيره من العماله. وعلى العكس من ذلك ، فإن عملية التخصيصيه قد لا تنطوى بالضروره على مشاكل حادة فى التشغيل بل قد تكون فى حد ذاتها بديلا أفضل من التصفيه وتشريد العماله ، ومن ثم تصبح حلا بدلا من إعتبارها سببا لمشاكل التشغيل. وعلى سبيل المثال ، وكما تشير تجربة كندا ، ففى الوقت الذى أدى فيه تخصيص بعض الشركات إلى فقدان العماله لبعض من وظائفها ، فإن توسيع قاعدة الملكيه فى بعض الشركات الأخرى زاد من الحاجه إلى مهن وأعمال جديده ، خاصة إذا ما كان الأمر يتعلق بشركات تعمل فى صناعة آخذه فى النمو وذلك كما حدث فى إنجلترا فى بعض مشروعات مصـــــــــانع السيارات[44] .

وبطبيعة الحال ، فإن مشاكل التشغيل تكون أكبر بكثير فى حالة الدول الناميه بالمقارنه بما هى عليه فى حالة الدول الصناعيه المتقدمه. وبالتالى فإن نقل ملكية المشروعات يؤدى عادة إلى تخفيض حجم العماله على الأقل فى المدى القصير. وتشير تجربة البلدان الناميه أن الخوف من تفاقم البطاله قد دفع دولا مثل سريلانكا ودول غرب أفريقيا إلى التباطؤ فى تنفيذ عملية نقل ملكية الشركات العامه أو توسيعها.

وإذا أخذنا بالإحتمالات التنظيميه الثلاثه لشركات قطاع الأعمال العام ، يمكن أن نرصد أثر تنفيذ إجراءات برنامج الإصلاح الإقتصادى على العماله الزائده فيما يلى:

أولا : الشركات التى سوف تخضع للتصفيه:

وفقا للتقرير الربع سنوى الأخير لمكتب قطاع الأعمال العام ، فقد تم تحديد ثمان شركات لتخضع للتصفيه ، ينتمى ست منها لقطاع التشييد والمقاولات وتتركز فى العاصمه. ويبلغ عدد العاملين فى هذه الشركات ٨٧٥٥ عامل سوف يفقدون وظائفهم. (جدول رقم ٤).

ثانيا : الشركات التى سوف يتم إعادة هيكلتها:

يوضح الجدول رقم (٥) مجموعة الشركات التى سوف تخضع لإعادة الهيكله حسب فروع الصناعات المختلفه ، وعدد العماله بكل منها.

وكما يوضح الجدول (١) بالملحق الإحصائى ، فإن أكثر من نصف الشركات التى سوف يعاد هيكلتها وعددها ٢٥ شركه حقق خسائرا كبيره والنصف الثانى حقق أرباحا زهيده. كذلك فإن حوالى ثلث هذه الشركات ينتمى لصناعات الغزل

44

جدول رقم (٤)
شركات قطاع الأعمال العام التى سوف تخضع للتصفية

الشركة	الأرباح/الخسائر (بآلاف الجنيهات)	إجمالي الأصول (بآلاف الجنيهات)	عدد العاملين	الموقع
شركة النيل العامة للكباري	(٣ر٨٦٣)	٢٧ر٦٩٨	٨٩٥	القاهرة
شركة النيل العامة للتشييد	(١٢ر٢٣٩)	٣٠ر٨٥٧	١٠٠٠	القاهرة
الشركة العربية العامة للمقاولات	(١٧ر٠٥٨)	٤٢ر٠٩٩	١٧٠٥	القاهرة
شركة الإسكندرية العامة للتشييد	(٣ر٨٧٢)	٢٠ر٤٤٣	٧١٢	القاهرة
شركة المقاولات العامة للتركيبات الصحية	(١ر٥٦٥)	٩ر٢٣٥	٤١٢	القاهرة
شركة القاهرة للأبنية العامة والمساكن سابقة التجهيز	١٦٣	١٥٥ر١٢٢	٢٠٦٨	القاهرة
الشركة الشرقية للأقطان	(٩ر٣٧٢)	٥٢٣ر٠٢١	١١١٣	الإسكندرية
شركة النيل لتصدير الحاصلات الزراعية	—	—	٨٥٠	القاهرة

Source: PEO, Final Proposal for Holding Companies Reorganization, Unpublished

جدول رقم (٥)
شركات قطاع الأعمال العام التى سوف تخضع لإعادة الهيكلة

مجموعات الشركات	عدد العاملين
مجموعة شركات الغزل والنسج والملابس والقطنية	٥٥ر٣٤٨
مجموعة شركات الصناعات الهندسية والمعدنية والتعدينية ومواد البناء	٣٦ر٨٥٦
مجموعة شركات الصناعات الكيماوية والطبية	٨ر٤٦٦
شركة مصر للألبان والغذاء	٥ر٤٣٣
شركة السد العالي للأعمال المعدنية	١ر٤١٢
الشركة المصرية لأعمال الأخشاب	١ر٥٢٠
شركة الإسكندرية لبناء السفن	٥ر١٢٩
الشركة المصرية العامة لأعمال الري	١ر٩٣٥
المجموع	١١٦ر٠٩٩

المصدر: محسوب من الجدول التفصيلي رقم (١) بالملحق الإحصائي.

والنسيج والملابس الجاهزه والقطن ، وأن أكثر من الثلث الأخر يتبع الصناعات الهندسيه والمعدنيه والتعدينيه ومواد البناء ، فضلا عن أن ١٢٪ من هذه الشركات يتبع مجموعة الصناعات الكيماويه والطبيه.

وكما يتبين من الجدول رقم (٥) ، فإن إجمالى حجم عمالة الشركات الخمس وعشرين يفوق المائة ألف عامل. وسوف نفترض فى هذه الورقه نسبة تتراوح بين ٢٠-٣٠٪ من إجمالى هذا الحجم من العماله على أنها عمالة زائـــــــــــــده Redundant Workers. وهذا الإفتراض ينبع من إعتبارين : الأول ، أنه لا توجد مقاييس علميه محدده لقياس العماله الزائده ، وأن المعدلات الدوليه لا تصلح لأن تطبق حرفيا على حالة البلدان الناميه ومنها مصر. ويعود ذلك إلى إختلاف مستويات الإنتاج والدخول فى هذه البلدان عن البلدان الصناعيه المتقدمه ، وإلى إختلاف الأسعار النسبيه للعمل ورأس المال ، ووجود نظم مختلفه للدعم تؤثر بدورها على مقارنة المعدلات الدوليه والتى تعتمد فى القياس على نسبة مدخلات العمل لكل وحدة من الناتج ، وأيضا نسبتها لكل وحدة من رأس المال[45]. ومن ثم ، فإن القياس الحقيقى للعماله الزائده يجب أن يتم فى كل حالة منفرده من الوحدات الإنتاجيه المختلفه للقطاع العام. أما الإعتبار الثانى فيكمن فى أن الحد الأدنى من المدى المقترح (٢٠٪) يمثل التقدير الذى عادة ما تتبناه الجهات الحكوميه فى تصريحاتها ، وأن البنك الدولى قد أورده أيضا كحد أدنى فى بعض الصناعات المصريه (الحديد والصلب والأسمنت مثلا)[46]. أما الحد الأقصى فهو مبنى أيضا على أن بعض الدراسات إستخلصت نسبة عمالة زائدة مقدارها فى حدود الثلث فى بعض الصناعات المصريه (قطاع النقل بالسكك الحديديه وقطاع النسيج)[47]. وسوف نطبق هذه النسب فى هذه الورقه مع تسليمنا بضرورة وجود تفاوت فى نسب العماله الزائده من قطاع إلى آخر ، وبين الفروع المختلفه للوحدات الإنتاجيه والخدميه للقطاع العام ، وأن النسب الدقيقه تقتضى بحث حالة كل وحدة على إنفراد.

وبتطبيق المدى المقترح على إجمالى العماله فى الشركات التى ستخضع لإعادة الهيكله ، فإن حجم العماله الزائده المرشح للعزل من المهن يتراوح بيـــــن ٢٢٠ر٢٣ عامل وبين ٨٣٠ر٣٤ عامل إذا ما تم بالفعل إعادة هيكلة جميع الشركات المقترحه وفقا للمدى الزمنى المخطط.

ثالثا : الشركات التى سوف يتم توسيع قاعدة ملكيتها:

يوضح الجدول رقم (٦) إجمالى حجم العماله فى الشركات التى وردت فى البرنامج الحكومى للتخصيصيه فى مراحله الثلاث.

ويتبين من الجداول التفصيليه فى الملحق الإحصائى أن الشركات التى طرحت فى الدفعتين الأولى والثانيه ينخفض بها حجم العماله نسبيا بالمقارنه بالدفعه الثالثه. كذلك يتبين من برنامج الدفعه الثالثه كبر حجم العماله فى الشركات التى تنتمى للقطاع الصناعى إذ تبلغ أكثر من ثلثى إجمالى عمالة الشركات المرشحه للبيع ، يليها فى ذلك قطاع النقل ، ثم قطاعى الأسمنت والتجاره المحليه.

45

46

47

جدول رقم (٦)
البرنامج الحكومى للتخصيصية

الدفعات	الفترة الزمنية المقترحة	إجمالي الأصول بآلاف الجنيهات	عدد العاملين	نسبة ملكية الحكومة ٪
الدفعة الأولي	١٩٩٢/٩١	١٫٠٨١٫٩٢٨	٢٤٫٥٦٣	٣٨٫٥-١٠٠
الدفعة الثانية	١٩٩٣/٩٢	١٫٧٥٩٫٣١٠	٢٦٫٦٢٨	٢٠ - ١٠٠
الدفعة الثالثة	١٩٩٤/٩٣	٩٫٥٠٥٫٤٥	١١٣٫٢٢٨	٦٠ - ١٠٠
المجمـــوع		١٣٫١٩٢٫٤٦٣	١٦٤٫٤٧٩	

المصدر: محسوب من الجدول (٢) و (٣) و (٤) بالملحق الإحصائى.

وبتطبيق نفس النسب المقترحه للعماله الزائده على إجمالى حجم العماله فى الشركات المرشحه للبيع فى الدفعات الثلاث ، فإن حجم العماله الزائده المرشح للعزل من المهن يتراوح بين ٨٩٦ ٣٢ عامل كحد أدنى وبين ٣٤٤ ٤٩ عامل كحد أقصى.

وبجمع حجم العماله التى ستفقد وظائفها من جراء تصفية الشركات الثمان ، وحجم العماله الزائده المعرضه للتعطل من جراء إعادة الهيكله ، مع حجم العماله الزائده التى سوف تتعطل نتيجة توسيع قاعدة ملكية الشركات ، يصبح إجمالى العماله الزائده التى سوف تواجه إحتمالا للتعطل فى حالة تنفيذ البرنامج الحكومى للتخصيصيه والهيكله والتصفيه ٨٧١ ٦٤ عامل كحد أدنى. وكحد أعلى سوف يبلغ هذا الحجم ٩٢٩ ٩٢ عامل.

ويجدر بالذكر هنا أنه بالإضافه إلى هذه الأعداد ، فقد قام العديد من شركات قطاع الأعمال العام بالإستغناء عن عدد من العماله المؤقته التى لا ترتبط بعقود رسميه مع إدارة هذه الشركات ، وذلك بسبب تقليص حجم النشاط فى هذه الشركات ، ولم نتمكن من معرفة أعداد هؤلاء العمال أو فئات المهاره الخاصه بهم أو هيكلهم التعليمى لعدم وجود سجلات رسميه لحصر أعدادهم.

وبهذا يمكن القول أن تنفيذ إجراءات برنامج الإصلاح الإقتصادى حتى نهاية المدى الزمنى المقترح للبرنامج (١٩٩٦/٩٥) فيما يخص تنظيم قطاع الأعمال العام ، سواء تم وفقا للجدول الزمنى المقترح ، أو تم ترحيل بعض إجراءاته من سنة إلى أخرى ، سوف يؤدى إلى إضافة حجم من العماله المتعطله إلى سوق العمل يتراوح بين نحو ٦٥ ألف عامل و ٩٣ ألفا. ومن المتوقع أن تكون غالبية هذه الأعداد من المنتمين إلى فئة العماله غير الماهره ، وفئة القائمين بالأعمال الكتابيه والإداريه والذين سوف يواجهون مشكلة أكبر بالمقارنه بالفئه الأولى بسبب إمتلاكهم لمهارات لا تتناسب مع إحتياجات القطاعات المختلفه ، وليس من السهل إعادة تدريبهم. أما العماله غير الماهره فيمكن أن تكتسب من خلال التدريب مهارات تتفق مع طبيعة إنشاء مشروعات صغيره أو مع طبيعة العمل فى القطاع غير الرسمى.

وقد تبدو هذه التقديرات منخفضه بعض الشيء بالمقارنه بالتقديرات التى شاعت عن حجم العماله الزائده التى سوف يتم الإستغناء عنها فى وحدات القطاع العام والتى تراوحت بين ٢٥٠ ألف عامل و ٤٠٠ ألفا. والواقع أن تقديرات هذه الورقه تختص بالعماله الزائده فى الوحدات التى قررت الحكومه رسميا إعادة تنظيمها أو تصفيتها وفقا لبرنامج زمنى محدد ، ومن هنا فهى تختلف عن التقديرات الأخرى والتى يتصل بعضها بتقدير العماله الزائده فى وحدات القطاع العام بصفة عامه والتى من المرجح التخلص منها.

ووفقا لتقديرات هذه الورقه فإن إنعكاسات إعادة تنظيم قطاع الأعمال العام على سوق العمل المصرى وعلى التعطل ليست فى حد ذاتها بالضخامه المتصوره وذلك لعدة أسباب. أولا ، الضآله النسبيه لحجم العماله الزائده المرشحه للعزل والذى يتراوح بين ٦٥ ألفا و ٩٣ ألفا أو ما يزيد عن ذلك قليلا ، إذا ما أضفنا العماله المؤقته التى تم إنهاء عقودها ، وإذا ما إفترضنا نسبا أعلى قليلا للعماله

الزائده. والسبب الثانى ، أن تنفيذ برنامج إعادة الهيكله والتخصيصيه لن يتم مرة واحده مشكلا صدمه قاسيه لسوق العمل وإنما سوف يتم تدريجيا ، فضلا عما يواجه أصلا تنفيذ البرنامج من صعوبات تقييم أصول الشركات والترويج لها وقصور آليات سوق المال. والسبب الثالث أنه لن يتمكن المشترون الجدد من التخلص من العماله الزائده فى ظل تشريعات العمل الحاليه والتى تحد من هذه الإمكانيه بشروط مقيده تكاد تكون مانعة فى حد ذاتها لمثل هذا الإجراء. وفضلا عن ذلك فإن العماله الزائده على النحو المقدر هى عمالة مرشحه للعزل من مهنها الحاليه ويمكن إعادة إستيعابها ، أو إيجاد فرص عمل أخرى لها من خلال الصندوق الإجتماعى ، أو تقديم حلول أخرى لعلاج تعطلها وتعويضها.

ولكن الواقع أن مشكلة التعطل التى سوف تنجم عن إعادة تنظيم قطاع الأعمال العام تتبلور فى ضوء طبيعة سوق العمل وحساسية مشكلة البطاله فى الإقتصاد المصرى. إذ أن العدد الإضافى من المتعطلين الذى سوف تفرزه إجراءات الهيكله والتخصيصيه سوف يضاف إلى سوق عمل يعانى من معدل مرتفع أصلا من البطاله ، ومن مشكلة عدم توافق كبيره بين عرض العماله والطلب عليها، سوف يزيد من حدة المشكله ويعمق جانبيها. وفى ضوء قصور أجهزة التدريب القائمه فإن ضخ هذا العدد الإضافى من المتعطلين من ذوى المهارات الإداريه أو من محدودى المهاره سوف يؤدى إلى تلويث سوق العمل Market Pollution. وفضلا عن ذلك ، فإن مشكلة هؤلاء المتعطلين تبدو أكبر إذا ما نظرنا إليها على المستوى الوحدى والذى يعنى أن كل متعطل مسئول عن أسرة بأكملها وسبق له العمل ، وبالتالى فإن تعطله سوف يسبب المزيد من التهديد للإستقرار السياسى والإجتماعى.

وفى ضوء هذه الحقائق ، فإن علاج مشكلة هؤلاء المتعطلين من خلال الصندوق الإجتماعى ومن خلال حفز قدرة القطاع الخاص على خلق فرص العمل سوف يخفف من إحتمال تفاقم مشكلة البطاله وسوف يساعد على نجاح تنفيذ برنامج الإصلاح.

المبحـــث الرابع

التوجه للتصنيع التصديـــرى

حينما أعد فريق بعثة منظمة العمل الدوليه تقريره عن سياسات الإستخدام وتنمية الموارد البشريه فى مصر فى بداية الثمانينات ، إقترح ضمن أهم توصياته حتمية إقامة وتطوير صناعات التصدير كثيفة العماله نسبيا بهدف الحصول على العملات الأجنبيه[48]. والآن تتجدد الدعوه إلى التحول نحو الإقتصاد التصديرى مع الأخذ ببرنامج الإصلاح الإقتصادى. ووفقا لهذه الدعوه من المنتظر أنه بعد إنتهاء فترة التثبيت وبدء التصحيح الهيكلى يصبح الإقتصاد المصرى قادرا فى منتصف التسعينات على التوجه التصديرى. ويعد قطاع التصنيع من أهم القطاعات المرشحه لأداء هذا الدور لمعالجة الخلل القائم فى نمط التصنيع والذى يتحيز بشده لإستراتيجية إحلال الواردات والتى لم تسهم فى إصلاح العجز فى الميزان التجارى كما كان متوقعا. وأهم الفروع المرشحه لذلك هى التى تقوم على تصنيع السلع الوسيطه المحليه مثل القطن والألياف الصناعيه والألومنيوم والصلب والبتروكيماويات[49] ، خاصة وأنها لن تتطلب إستثمارات كبيره ، وبعضها يتطلب فقط الإستخدام الكامل والكفؤ للطاقات الموجوده أصلا فى فروع المنسوجات والملابس والمطاط والأدويه والصناعات الغذائيه والهندسيه والكهربائيه ، كما أنها يمكن أن تستخدم الميزه النسبيه من توافر العماله الرخيصه.

والواقع أن التوجه نحو التصنيع التصديرى يقتضى توافر بعض الشروط الضروريه التى تزيل التحيز لصالح السوق الداخلى وضد قطاع التصدير. ومن هذه الشروط:

١- تطبيق سعر صرف واقعى مرن يستجيب بمرونه لظروف العرض والطلب مع التحكم فى معدلات التضخم بحيث لا تزيد كثيرا عن المعدلات الدوليه.

٢- تحرير التجاره بخفض معدلات الحمايه الجمركيه على أن يتم تطبيقها بطريقة إنتقائيه للصناعات التى تعد بإمكانية تحقيق مستوى معقول من الكفاءه الإنتاجيه بعد فترة زمنيه معينه ، وأن تتم من خلال الأساليب السعريه بدلا من الطرق الكميه أو الحظر بسبب ما يؤدى إليه ذلك من عزلة السوق المحليه ، فضلا عن ضرورة تطبيق نسب معقوله دون الإسراف فى فئات التعريفه الجمركيه.

٣- الأخذ بمبدأ الميزات النسبيه من حيث تحديد الصناعات الملائمه وتكثيف جهود الدوله لدعمها بشتى الطرق ، أى الأخذ بفكرة الصناعه الوليده ليس فقط فى السوق الداخلى ولكن أيضا فى أسواق التصدير[50].

٤- الإعتماد بصفه أساسيه على القطاع الخاص ووضعه فى مكان الصداره وتطبيق سياسة التخصيصيه فى كل الصناعات التى ينتظر منها أن تقوم بالدور القيادى فى التصدير.

48

49

50

٥- رفع مستوى كفاءة الموارد البشريه ورفع مستوى التعليم الفنى والمهارى.

وكما يتضح فإن نجاح الإقتصاد المصرى فى تحقيق حلم التوجه التصديرى مرهون بتوفر هذه الشروط ومرهون أيضا بتحقيق الإقتصاد القومى معدلا مرتفعا للنمو. والواقع أن الأداء الإقتصادى العام للسنوات الأولى فى ظل برنامج الإصلاح توضح - كما تبين - عجز المتغيرات الإقتصاديه الكليه عن تحقيق مستوى معقول فضلا عن إستمرار إرتفاع معدل التضخم. كذلك إتضح عدم قدرة القطاع الخاص على الإستجابه لمتطلبات المرحله الحاليه وتراخى معدلات أدائه بما لا يوحى بقدرته على أداء الدور المأمول منه. كذلك فإن تحرير التجاره وخفض التعريفه الجمركيه يواجه عقبات ومشاكل عديده فى تطبيقه. وفضلا عن ذلك ، فإن إستمرار النظام التعليمى فى إفراز الشباب المتعلم من ذوى الشهادات وعجزه عن توفير التعليم والتدريب الفنى يحد من فرص توفر العماله الماهره اللازمه لتحقيق إعتبارات الكفاءه والميزه التنافسيه للتصدير.

الخلاصـــه

فى محاولة رصد إنعكاسات برنامج الإصلاح الإقتصادى على سوق العمل والتعطل فى مصر تبين عجز القطاعات التى إستوعبت العماله تقليديا فى العقدين الماضيين عن الإستمرار فى أداء هذا الدور ، ومن ثم فإن العبء الحقيقى لإستيعاب العماله يقع بالدرجه الأولى على القطاع الصناعى. ومن تحليل قدرة القطاع الصناعى الخاص على النمو وخلق فرص العمل والتوجه للتصدير تبين وجود عوائق عديده تقف دون إستجابة القطاع الخاص لمتطلبات الإصلاح والإنطلاق. ومن ثم فإن دوره فى تدبير فرص العمل خلال هذا العقد والتخفيف من حدة البطاله مرهون بتحسين المناخ الإستثمارى وتشجيعه وإزالة كافة العوائق أمام عمله وتهيئة كافة المتطلبات اللازمه لإنطلاقه نحو التصدير ومن ثم إستيعاب العماله. كذلك تبين أثر تنفيذ سياسات برنامج الإصلاح على التشغيل والتعطل فى وحدات القطاع العام بصفة عامه - والصناعى بصفه خاصه - من زيادة حدة مشكلة البطاله بسبب الإستغناء عن العماله الزائده بأعداد - وإن لم تكن كبيره نسبيا - إلا أنها تضاف إلى سوق متخم أصلا بالمتعطلين ، وفى نفس الوقت الذى يعجز فيه القطاع الخاص عن تدبير فرص العمل الجديده.

ومن هنا ، فإن الصندوق الإجتماعى للتنميه يقع عليه عبء كبير فى علاج مشكلة العماله الزائده من خلال برامجه المختلفه ، وبالكفاءه والسرعه المطلوبين ، منعا لإرتفاع معدل البطاله وتفاديا لتردى الأوضاع السياسيه والإجتماعيه الحرجه.

الملحق الإحصائي

جدول رقم (١)

شركات قطاع الأعمال العام التى سوف تخضع لإعادة الهيكلة

الشركات	الأرباح/الخسائر (بآلاف الجنيهات المصرية)	عدد العمال	الموقع
شركة مصر حلوان للغزل والنسيج	(٣٤ر١٣٦)	١٢ر٩٦٣	حلوان
الشركة القومية للغزل والنسيج	١ر٤٨٣	٦ر٠٤١	الإسكندرية
الشركة المصرية لغزل ونسج الصوف(دولتكس)	٣٢٦	٦ر٨٣٤	القليوبية
شركة إيتاب للحرير والقطن	(١٢ر٠٦٧)	١١ر٩٧٣	القليوبية
شركة النصر للغزل والنسيج(الشوربجي)	٥١٧	٤ر٤٢٣	الجيزة
شركة القاهرة لمنسوجات الحرير	(٧ر٩٨٠)	٣ر٨٩٠	القليوبية
شركة القاهرة للملابس والجوارب	١٠١	٢ر٨٢٧	القاهرة
شركة وسط مصر للغزل والنسج	٢١٩	٦ر٣٩٧	بني سويف
شركة النصر لتصنيع السيارات	(١ر٩٥٣)	١١ر٧٩٩	حلوان
شركة النصر للتليفزيون والإلكترونيات	(٦ر٩٧٦)	٢,٧٠٢	المعادي
شركة القاهرة للمنتجات المعدنية	(١٠ر٠٩٢)	٢ر٩٥١	القاهرة
شركة الإسكندرية للمنتجات المعدنية	٤٨٩	١,٩٤٧	الإسكندرية
الشركة المصرية للأسمنت والمواسير	(٥ر٩٥٢)	٤ر٩٩٩	القاهرة
شركة النصر للمسبوكات	١,٤٣١	٣ر٦٢٠	الإسكندرية
الشركة المصرية للمعادن الحديدية	(٤٣ر٠٦٥)	٢ر٢٤٠	القاهرة
الشركة القومية للأسمنت	(٥٠ر٩٨٨)	٣ر٨٤٩	القاهرة
شركة أبو زعبل للأسمدة والكيماويات	١٥ر٣٩١	٢ر٧٤٩	القاهرة
المصرية لصناعات البلاستيك	١,٩٢٤	٢ر٨٨٩	الإسكندرية
الشركة العامة للبطاريات	(١٢ر٣٢٥)	١ر٤٤٣	القاهرة
شركة النصر للأدوية والكيماويات	٢ر٦٦٠	٤,١٣٤	أبوزعبل
شركة مصر للألبان والأغذية	٣٩٤	٥ر٤٣٣	القاهرة
شركة السد العالي للأعمال المدنية	(٦ر٦٣٤)	١ر٤١٢	القاهرة
الشركة المصرية لأعمال الأخشاب	(١٠ر٤٦٩)	١ر٥٢٠	القاهرة
شركة الإسكندرية لبناء السفن	(٤٥ر١٠٦)	٥ر١٢٩	الإسكندرية
الشركة المصرية العامة لأعمال الري	(١٢ر٠٥١)	١ر٩٣٥	الجيزة

Source: PEO, op.cit

جدول رقم (٢)
البرنامج الحكومي للتخصيصية
الدفعة الأولي ١٩٩٢/٩١

البيان	القطاع	إجمال الأصول بآلاف الجنيهات	نسبة ملكية الحكومة٪	عدد العاملين
١-الشركات الخاضعة للقانون ٢٠٣				
ملكية حكومية تامة				
شركة مصر للأسواق الحرة	التجارة	١٧٧.٤٥	١٠٠	١١٨١
شركة الكروم المصرية	صناعة الأغذية	١.٣٦٦٦	١٠٠	١٩.٦
شركة النصر للتعبئة	صناعة الأغذية	١٨٦٨٤٩	١٠٠	٥٦٥٧
الشركة المصرية للتعبئة	صناعة الأغذية	١.٧٦٢٥	١٠٠	٤١٥١
شركة النصر للزجاج والبللور	التعدين والحراريات	١٤.١٥٤	١٠٠	٦٨٧٦
شركة مصر للاستوديوهات وإنتاج الأفلام	الثقافة	١١٤٦٣	١٠٠	٦١١
شركة النصر لصناعة الغلايات	الصناعات الهندسية	٥٦١٤٤	١٠٠	١.٢٢
٢- أصول الشركات الخاضعة للقانون ٢٠٣	السياحة	٢٣٥١.٠	--	--
٣- أسهم في شركات خاضعة للقانون ٢٠٣	التعدين والحراريات	١٠.١٣٣	٦٦ر٤	٣١٥٩
٤-أسهم في شركات خاضعة لقانون الشركات ١٥٩	السياحة	٢٨١٦٤	٦٦ر٧	غ.م
٥- أسهم في شركات خاضعة لقانون الإستثمار ٢٣٠				
شركة السويس للأسمنت	الأسمنت	٦٣٦٩٨٧	٣٨ر٥	--
شركة مصر لبطاريات الكلوراید	الكيماويات	٥٤٥.٩	٣٨ر٠	--
شيراتون الأقصر	السياحة	٨٦١١٨	٦٧ر٢	--
المصرية الدولية	الأغذية	٤١٥١	٤٩ر٠	--

Source: Jbid

جدول رقم (٣)
البرنامج الحكومي للتخصيصية
الدفعة الثانية ٩٢/١٩٩٣

البيان	القطاع	إجمال الأصول بآلاف الجنيهات	نسبة ملكية الحكومة٪	عدد العاملين
١- الشركات الخاضعة للقانون ٢٠٣				
ملكية حكومية تامة				
شركة كفر الزيات للمبيدات والكيماويات	الكيماويات	٦٩٧٢٥	١٠٠	٧٤٦
شركة النيل العامة لإصلاح السيارات	النقل	١١٩٤٥٨	١٠٠	١٥٩٥
المكتب العربي للإستشارات والتصميات الهندسية	التشييد	٣٥٠٦٢	١٠٠	١١٣
شركة الصناعات الكيماوية والبويات	الكيماويات	١٨٨٩٨٠	١٠٠	١١٧١
شركة الإسكندرية للصناعات الدوائية والكيماوية	الكيماويات	١٠١٨٠٢	١٠٠	١٠٨٨
شركة النصر للهندسة والتبريد(كولدير)	الصناعات الهندسية	٨٨٠٤٢	١٠٠	٢١٩٥
الشركة المصرية لبناء وإصلاح السفن	النقل البحري	٦٨٩٨٥	١٠٠	٢٢٨٨
٢- أصول الشركات الخاضعة للقانون٢٠٣	السياحة	٥٨٦٩		
٣- أسهم في شركات خاضعة للقانون٢٠٣				
شركة النصر للملابس والمنسوجات	المنسوجات	١٥٥٥٧١	٧٨ر١	٥٦٦٠
الشركة المصرية للأغذية	صناعة الأغذية	٩٢٧٨٩	٩٩ر٤	٤٣٤٣
الشركة المصرية للإمدادات والأعمال البحرية	النقل	٣٩٥٧٩	٩٩ر٣	١٣٤٥
الشركة المتحدة للإسكان	التشييد	٣٩٢٥٨	٨ر٩	٢٠٢
شركة النصر للالكترونيات(فيليبس)	الصناعات الهندسية	١٧٣٣٣٥	٥٠ر٠	٣٨٦١
٤- أسهم في شركات خاضعة لقانون الإستثمار ٢٣٠				
الشركة المصرية الدولية للأدوية	الكيماويات	١٤٤٩٩٤	٥٩ر٥	—
الشركة المصرية الألمانية للمنتجات الكهربائية	الصناعات الهندسية	٧٤٤٦٥	٩٥ر٣	—

البيان	القطاع	إجمال الأصول بآلاف الجنيهات	نسبة ملكية الحكومة٪	عدد العاملين
شندلر مصر	الصناعات الهندسية	١١١٩٩٧	٤٨ر٩	—
الشركة المصرية الألمانية للأصباغ	الكيماويات	٢٤١٥١	٢٤ر٠	—
شركة مصر للمشروبات الغازية	صناعة الأغذية	٧٨٨٥٦	١٩ر٠	٢٠٢١
العربية للسيراميك	التعدين والحراريات	٨١٧٠١	٣٨ر٠	—
نادي سيناء للغوص	السياحة	٢١٩٩١	٤٣ر٣	—

Source: Ibid

جدول رقم (٤)
البرنامج الحكومي للتخصيصية
الدفعة الثالثة ١٩٩٣/١٩٩٤

البيان	نسبة ملكية الحكومة ٪	إجمالي الأصول بآلاف الجنيه	عدد العاملين
١- الشركات الخاضعة للقانون ٢٠٣			
أ- القطاع الصناعي	١ر٦٠-١٠٠	٦١٥ر٤٦١ر٤	٧٦١٦٦
ب- قطاع الصحة	١٠٠	١٥٠ر٠٣٦	٣٤٠٨
ج- قطاع الأسمنت	١٠٠	٦٦٨ر٢٢٠ر٣	٩٠١٣
د- قطاع التجارة الخارجية	١٠٠	٦٨ر٦٢٩	١٣٣٠
هـ- قطاع التجارة المحلية والتوزيع	١٠٠	٨٢٦ر٠٦٨	٨٩٤٥
و- قطاع الإسكان	٩٨ر٣	١٧٩ر٥٧٣	١٠٨٩
ز- قطاع النقل	٥ر٩٥-١٠٠	٤٨٧ر٥٨٣	١٣١٧٤
ع- قطاع السياحة	٥٠	١١٠ر٨٧٣	١٦٣
المجمـــــوع	---	٩ر٥٠٥ر٠٤٥	١١٣٢٨٨

Source : Ibid

الهوامـــش والمراجـــع

١- يعتمد هذا الجزء على المعلومات الوارده فى : هانسن ، بنت ورضوان ، سمير (١٩٨٣) ، العمل والعدل الإجتماعى ... مصر فى الثمانينات ، مكتب العمل الدولى ، جنيف ، صفحات مختلفه.

٢- عبد الفضيل ، محمود (١٩٨٣) ، تأملات فى المسأله الإقتصاديه المصريه ، دار المستقبل العربى ، القاهره ، الفصل الثالث.

٣- الإهوانى ، نجلاء (١٩٨٤) ، هجرة العماله المصريه إلى الدول النفطيه وعلاقتها بالتغيرات الهيكليه فى الإقتصاد المصرى ١٩٦٧ - ١٩٨٠ ، رسالة دكتوراه ، جامعة القاهره ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسيه ، القسم الثانى ، الفصل الثانى ، المبحث الثانى.

٤- المرجع السابق ذكره مباشرة ، ص ص ٢١١ - ٢١٤ .

٥- راجع فى ذلك كل من : هانسن ، بنت (١٩٨٣) ، المرجع السابق ذكره .
Handoussa, H(1991), "Crisis and Challenge: Prospects for the 1990s", in Employment and Structural Adjustment - Egypt in the 1990s, ILO, WEP, pp. 3-10.

6- World Bank (1991), Egypt: Alleviating Poverty during Structural Adjustment, World Bank Country Study, Washington D.C., p. 176.

7- Ministry of Industry (1990), Industrial Public Sector Overview of Reform Program and Performance over 1983/84 to 1988/89 Period, Cairo, p.15 & Table 3.

8- World Bank (1992), World Tables, pp. 236-239.

9- World Bank (1991), Arab Republic of Egypt - Social Fund Project, Staff Appraisal Report, No. 9561 - EGT, Unpublished, p.2.

١٠- خير الدين ، هناء (١٩٩١) ، "مفهوم التحرير الإقتصادى" ، ورقة مقدمه إلى الحلقه النقاشيه - تحرير الإقتصاد المصرى - مركز البحوث والدراسات الإقتصاديه والماليه - كلية الإقتصاد والعلوم السياسيه - جامعة القاهره.

١١- لمزيد من التفاصيل حول مكونات برامج الإصلاح المختلفه أنظر:
Pio, Alessandro (1992), "The Social Dimension Of Economic Adjustment Programmes: Economic Feedbacks and Implications for Medium and Long - Term Growth", Paul Mosley (edt), Development Finance and Policy Reform, St. Martin's Press, N.y, pp.232-255.

١٢- راجع :

Handoussa, H. Op. Cit, pp. 10-15

وكذلك الخواجه ، ليلى (١٩٩١) ، "آثار برنامج الإصلاح الإقتصادى على القوى العامله وسياسات الإستخدام والهجره فى جمهورية مصر العربيه" ، الهجره والإستخدام والبطاله فى ظل الإصلاح الإقتصادى والمتغيرات الإقليميه فى جمهورية مصر العربيه ، المؤسسه الثقافيه العماليه ومنظمة العمل الدوليه ، القاهره ، ص ص ١٦٥-١٧١ .

13- Southin, Chris (1993), "Industrial Adjustment in Canada", Paper Presented to the Seminar on Labour Mobility Program, Social Fund For Development and CEFERS, Cairo.

14- World Bank (1991), Arab Republic of Egypt - Social Fund Project, Op. Cit, pp. 16-18.

١٥- الجمال ، حسين (١٩٩٣) ، "دور الصندوق الإجتماعى للتنميه فى دعم سياسات التشغيل فى مصر فى ظل ظروف تنفيذ برنامج الإصلاح الإقتصادى" ، ورقة مقدمه إلى ندوة سياسات التشغيل فى الأقطار العربيه ، منظمة العمل العربيه ومنظمة العمل الدوليه ، القاهره ، ص ٦.

16- Social Fund For Development (1992), Labour Mobility Program Manual.

١٧- حول هذه الخيارات أنظر: مركز البحوث والدراسات الماليه والإقتصاديه (١٩٩٣) ، "سياسة عمل برنامج تنقلية العماله" ، ورقة مقدمة لندوة برنامج تنقليه العماله بالصندوق الإجتماعى للتنميه ، ص ص ٨-١٤ .

18- World Bank (1993), Employment Program in a Market Economy, Unpublished, P.48.

١٩- مجلس الشورى (١٩٩٣) ، البعد الإجتماعى فى مسيرة خطوات الإصلاح الإقتصادى ، الصندوق الإجتماعى للتنميه ، القاهره ، ص ص ٢٧-٢٩.

٢٠- جريدة الأهرام ، أعداد مختلفه ، وجريدة العالم اليوم ، أعداد مختلفه.

٢١- مجلس الشورى (١٩٩٣) ، تقييم مبدئى لبرنامج الإصلاح الإقتصادى: نتائج المرحله الأولى ، القاهره ، ص ٣١.

22- IMF (1992), A.R. of Egypt - Recent Economic Developments, Staff Mission Report, Unpublished, P.12.

٢٣- مجلس الشورى (١٩٩٣) ، تقييم مبدئى ، مرجع سبق ذكره ، ص ٢٣.

٢٤- المرجع السابق ذكره مباشرة ، ص ١٨ .

25- IMF, Op. Cit, P.37.

26- Ibid, Statistical Appendix Table 56.

27- Fergany, N(1991), "Acharacterisation of the Employment Problem in Egypt", in Employment and Structural Adjustment, Op. Cit, p.48.

٢٨- حول مستقبل الطلب الخارجى على العماله المصريه فى ظل أزمة الخليج راجع: الإهوانى ، نجلاء (١٩٩٢) ، "مستجدات الهجره العائده وإنعكاساتها على سياسات وحركة القوى العامله فى جمهورية مصر العربيه" ، الهجره العائده: مستجداتها وإنعكاساتها الإقتصاديه والإجتماعيه على الدول العربيه الرئيسيه المرسله للعماله ، منظمة العمل الدوليه ، ص ص ٦٣-١١٤ .

29- Handoussa, H, Op. Cit, p.9.

30- Richards, A(1991), "Agricultural Employment, Wages and government Policy", in Employment and Structural Adjustment, Op. Cit, pp. 88-89.

٣١- صقر ، محمد فتحى ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٢١-٢٤.

32- World Bank (1991), Egypt Private Sector Regulatory and Incentive Environment Study, Volume I, Main Report.

٣٣- مخلوف ، خالد (١٩٩٣) ، دراسة تحليليه لمشكلة تفاقم مديونيات بعض شركات الإستثمار فى مصر ، رسالة دكتوراه ، كلية الإقتصاد والعلوم السياسيه ، جامعة القاهره ، ص ص ج-د.

٣٤- راجع فى ذلك : صقر ، محمد فتحى ، مرجع سبق ذكره وأيضا سليمان ، على (١٩٩٢) ، المنظم فى ظل التحرير الإقتصادى ، ورقة مقدمة إلى المؤتمر العلمى السنوى السابع عشر للإقتصاديين المصريين حول التصنيع فى ظل التحرير الإقتصادى ، الجمعيه المصريه للإقتصاد السياسى والإحصاء والتشريع ، القاهره.

٣٥- مجلس الشورى (١٩٩٣) ، تقييم مبدئى لبرنامج الإصلاح ، مرجع سبق ذكره ص ٢١.

٣٦- المرجع السابق ذكره مباشرة ، ص ٦ .

٣٧- المرجع السابق ذكره مباشرة ، ص ٢٠ .

٣٨- سليمان ، على ، مرجع سبق ذكره ص ص ١٠-١١.

٣٩- مثل المواد المتعلقه بتحويل وإعادة تصدير رأس المال المستثمر والأرباح ، وجواز التسعير الحكومى ، وجواز توزيع ما لايقل عن ١٠% من الأرباح السنويه الصافيه للشركات المساهمه على العاملين. راجع : صقر ، محمد فتحى ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٤٠-٤٢ .

٤٠- يتكون القطاع العام المصرى - غير المالى - من كل من : أ) الحكومه المركزيه ، وتشمل الإداره المركزيه (٩٢٠ ألف عامل) وهيئات الخدمات العامه (٤٠٤ ألف عامل) ، ب) الحكومه المحليه موزعه على ٢٥ محافظه (٢ر٣ مليون عامل) ، ج) المشروعات العامه ، وتتكون من الهيئات الإقتصاديه والشركات العامه ، د) هيئات عامه أخرى مثل هيئات التأمين الإجتماعى والمعاشات .

41- IMF, Op. Cit, p.26.

٤٢- مجلس الشورى ، مرجع سبق ذكره ، ص ص ٣٥-٣٦.

43- Hay Group (1987), Privatisatin and Employment Policy - Issues Anal ysis, Study Prepared for the U.S. Agency for International Develop, Washington D.C., Appendix A.

44- World Bank (1988), Techniques of Privatisatin of SOEs, Methods and Implementation, World Bank Technical Paper No. 88, Washington D.C., Volume I, pp. 129-130.

45- Integrated Development Consultants (1990), Labor Utilizatin Study, A Study of Labor Redundancy & Privatisatin of SOEs in Egypt, US Aid/Cairo, p.10.

46- World Bank, Egypt, Poverty Alleviation, Op.Cit, p.99

47- Integrated Develop. Consultant, Op. Cit, P.10 (dervied from a World Bank Study).

٤٨- هانسن ، بْت ، مرجع سبق ذكره ، ص ٣٦.

49- Handoussa, H. Op, Cit, P.16.

٥٠- النجار ، سعيد ، مصر وتحديات العصر ... التحول نحو إقتصاد تصديري، مقال فى جريدة عالم اليوم ، ١٩٩٣/٢/٢٨.

UNESCWA LIBRARY
20009443