الدراسة التشخيصية للقطاع الخاص

خلق الأسواق في مصر

تحقيق الإمكانات الكاملة لقطاع خاص منتج

الملخص

WORLD BANK GROUP
THE WORLD BANK IBRD • IDA
IFC International Finance Corporation

ديسمبر ٢٠٢٠

حول مؤسسة التمويل الدولية

مؤسسة التمويل الدولية - منظمة شقيقة للبنك الدولي وعضو في مجموعة البنك الدولي - هي أكبر مؤسسة إنمائية عالمية تركز على القطاع الخاص في الأسواق الناشئة. نحن نعمل مع أكثر من ٢٠٠٠ شركة في جميع أنحاء العالم ، باستخدام رأس مالنا وخبرتنا وتأثيرنا لخلق الأسواق والفرص حيث تشتد الحاجة إليها. في السنة المالية ٢٠١٩ ، قدمنا أكثر من ١٩ مليار دولار في شكل تمويل طويل الأجل للبلدان النامية، مع الاستفادة من قوة القطاع الخاص لإنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك. لمزيد من المعلومات ، قم بزيارة www.ifc.org.

© مؤسسة التمويل الدولية ٢٠٢٠. جميع الحقوق محفوظة

٢١٢١ شارع بنسلفانيا ، شمال غرب

واشنطن العاصمة ٢٠٤٣٣

www.ifc.org

المادة في هذا العمل حقوقها محفوظة. قد يعد نسخ و/أو نقل أجزاء أو كل هذا العمل دون إذن انتهاكًا للقانون المعمول به. لا تضمن مؤسسة التمويل الدولية دقة أو موثوقية أو اكتمال المحتوى المتضمن في هذا العمل، أو للاستنتاجات أو الأحكام الموضحة هنا، ولا تتحمل أي مسؤولية أو التزام عن أي سهو أو أخطاء (بما في ذلك، على سبيل المثال لا الحصر، الأخطاء المطبعية والأخطاء الفنية) في المحتوى على الإطلاق أو للاعتماد عليه. النتائج والتفسيرات والآراء والاستنتاجات الواردة هنا هي آراء المؤلفين ولا تعكس بالضرورة آراء المديرين التنفيذيين لمؤسسة التمويل الدولية أو البنك الدولي للإنشاء والتعمير (البنك الدولي) أو الحكومات الممثلة.

Cover Photo: tai11/shutterstock.com

شكر وتقدير

أعد الدراسة التشخيصية للقطاع الخاص فريق بقيادة هدى يوسف وروشيرا كومار وأمين الرحمن، بإسهامات من پول برينتون، وجراسيبلا ميراليس مورسيجو، وحسام ضياء، ومحمد يحيى، وكلاوس ديكر، وچان سانت جيورز، وعمرو الشلقاني، وأندرو مايبيرج، وسوميت مانشاندا، وآر. بالاچي، وأنوك بيتشيفي، ومحمد أزهر رؤوف، وكارلو روسوتو، وإريك دوناند، و أميرة كاظم، وآمي رفعت، وأوليڤر بريدت، ومارك سوريال، وملك دراز، ورام أكيرس. وحصل الفريق على مساعدة بحثية ومساندة قيمة من كل من چالا يوسف، وعمرو الشواربي، وفاطمة العشماوي، ونهال رسمي، ومنن عمر. ونتوجه بالشكر أيضا لأنيتا أوكيميني على دعمها التحليلي. وحصل الفريق على الدعم الإداري من إيناس شعبان ورغدة عبد الحميد.

كما يعبر الفريق عن امتنانه للمعلومات المتعمقة الخاصة بالقطاع التي قدمها كل من ڤنسنت پالماد، وچان فرانسوا أرڤيس، وإريك بيكر، وساندرا بروكا، وفاطمة عجلان، وروزيتا كوكار، وإيمانويل پوليكين، وهنري صفير، وتشارلز دالتون، وچيروم بزينا، وكارين باشونجي، والعديد من خبراء القطاع في مؤسسة التمويل الدولية فضلا عن خبراء البنك الدولي. كما ننوه بالخبرات والتوجيهات الفنية التي قدمها المستشارون أحمد عبد الوهاب، وتورهان سيميزر، ومايكل منجيس، ودومينيكو بولوني.

كما استفاد الفريق من المناقشات المثمرة مع الخبراء في الشأن المصري وفي القطاع الخاص وهم إبراهيم شودري، ومحمد الشيتي، وأشوك ساركار، وداريا تاجليوني، وأرتورو جوميز، وراچيش بالاسوبرامانيان، وسلمى عبد الفتاح، ومروة خليل، وألكسندر هوردمان، ومحمد ندا، ومحمد مهني، وآن كلير فوان، وچان لوي مرقس. ويعبر فريق العمل عن خالص امتنانه لممثلي الحكومة والقطاع الخاص الذين شاركوا بسخاء بوقتهم وأفكارهم.

كما يقدم الفريق شكره للملاحظات القيمة التي قدمها الزملاء الذين قاموا بمراجعة هذا العمل وهم مارتا مارتينيز ليسيتي، وپاتريك ليهي، وتريسي لين، ومحمد الشيتي.

وتم إعداد هذا التقرير بناء على طلب من كبار المسؤولين بمؤسسة التمويل الدولية والبنك الدولي ووفقا لتوجيهاتهم. ويشعر الفريق بالامتنان لما قدمه كيڤين كاري، وچان پيم، وداليا خليفة، وسيباستيان ديسو، ووليد اللبدي ودچيبريلا عيسى من مساندة وتوجيه طوال فترة إعداد الدراسة. وينوه الفريق شاكرا بالتوجيهات التي قدمتها مارينا ويس، وناچي بن حسين، ومنى حداد، وبياتريس مازير.

الملخص

استغلال الإمكانيات الكاملة لقطاع خاص منتج يعد أمراَ حيوياَ لخلق فرص العمل وتحقيق الاحتواء الاقتصادي في مصر

يمر الاقتصاد المصري بنقطة تحول بعد أن حقق نجاحا صعبا لتحقيق استقرار الاقتصاد الكلي. في عام ٢٠١٦، وبعد عدة سنوات من عدم الاستقرار السياسي والتعرض للصدمات الداخلية والخارجية، بدأت مصر برنامجا إصلاحيا جريئا ومهما لتحسين استقرار الاقتصاد الكلي واستعادة الثقة في الاقتصاد وتحسين الظروف الاجتماعية والاقتصادية، وذلك من خلال تحرير سعر الصرف وضبط أوضاع المالية العامة. واعتمدت مصر سلسلة من القوانين الجديدة الرامية إلى تحسين الإطار التشريعي ومعالجة التحديات المزمنة في بيئة الأعمال. وزادت الاستثمارات العامة لتطوير أو تحديث البنية التحتية للطرق بغية تحسين الربط بين المناطق وتعزيز إمدادات الكهرباء والغاز. وقد انعكست هذه الإصلاحات بشكل إيجابي على الاقتصاد، حيث تحققت معدلات نمو مرتفعة وتراجع العجز في الموازنة العامة للدولة والعجز الخارجي، كما ساعدت على علاج مشكلة النقص في العملات الأجنبية والتي كانت قد أصابت الاقتصاد بالشلل.

لقد أعادت قوة المؤشرات الأساسية للاقتصاد الكلي الثقة في الاقتصاد، غير أن الإصلاحات لم تحقق بعد زيادة ملحوظة ومستدامة في الاستثمارات الخاصة والصادرات غير البترولية. لقد بدأت نسبة الاستثمار الخاص ترتفع في الاقتصاد خلال السنوات القليلة الماضية، لكنها لا تزال أقل من متوسطها التاريخي وأقل كثيرا مما هي عليه في الدول النظيرة. وقد ساعد الانخفاض الشديد في سعر صرف الجنيه المصري بعد التعويم على تراجع العجز التجاري، إلا أن القدرة التنافسية للصادرات مازالت ضعيفة كما أن حصيلة الصادرات تقل كثيرا عن الدول النظيرة. إن عدد الشركات المصدرة منخفض للغاية (٩٪ فحسب من الشركات الصناعية تقوم بالتصدير مباشرة)،[١] مع وجود تفاوتات جغرافية في مشاركة الشركات في عمليات التصدير (انظر القسم ١-٢ بعنوان المشهد العام للقطاع الخاص).

وتُعد مشاركة مصر في سلاسل القيمة العالمية أيضا واحدة من أدنى المستويات بين نظيراتها،[٢] إذ تتركز صادراتها في الأساس في السلع الأولية والمنتجات الأقل تطورا. في الغالب ما تعوق كل من تكلفة وتوافر وجودة الخدمات الحيوية كالنقل والخدمات اللوجستية، من إمكانية الانتقال إلى أنشطة تصنيع ذات قيمة مضافة أعلى. لذا، وعلى الرغم من تنامي السوق المحلية في مصر وقربها من الأسواق العالمية، لم تجتذب مصر بعد تدفقات قوية من الاستثمار الأجنبي المباشر للإستفادة من سوقها المحلي الكبير أو لربط مصر في التجارة الدولية القائمة على سلسلة القيمة العالمية والتي لها تأثير هام في الحد من الفقر وخلق فرص عمل منتجة.

لقد أدت جائحة فيروس كورونا وتبعاتها إلى تفاقم الكثير من هذه التحديات بل وخلقت تحديات جديدة. فعلى مستوى الاقتصاد الكلي، تتأثر مستهدفات المالية العامة وميزان التعاملات الخارجية بالتراجع في النمو الاقتصادي وزيادة الإنفاق على الصحة والحماية الاجتماعية وانخفاض الإيرادات الضريبية. إن تراجع المصادر الرئيسية للعملة الأجنبية، لا سيما من السياحة وعائدات قناة السويس وربما لاحقا من تحويلات المغتربين في دول مجلس التعاون الخليجي المصدرة للبترول قد تؤدي إلى تدهور الموازين الخارجية لمصر، على الأقل في المدى القريب. وقد أدت زيادة الاحتياجات التمويلية إلى تصاعد الضغوط على الدين الحكومي المرتفع بالأساس. وتأثرت العديد من الشركات بالصدمات على جانبي العرض والطلب وبالأثر السلبي للأزمة على ميزانياتها العمومية، وقد يُدفع بعضها إلى الإفلاس مع توقف النشاط وانكماش الطلب. أما الشركات والعمالة المتواجدة في القطاع غير الرسمي، فهم معرضون لمخاطر شديدة، خاصة مع وجود عدد قليل من الاحتياطات الوقائية لحمايتهم من الصدمات المتعلقة بالرعاية الصحية والدخل. لقد اتخذت الحكومة عدة إجراءات للتخفيف من آثار تفشي الفيروس، بما في ذلك التخفيض الكبير في معدلات الفائدة الرئيسية، وتأجيل مدفوعات الضرائب للقطاعات المتضررة، وتوسيع مظلة المساعدات الاجتماعية للفئات الفقيرة المعرضة للمعاناة.

لقد فاقمت أزمة فيروس كورونا من أثر التحديات الهيكلية القائمة. فلقد زاد الاستثمار الخاص لكنه يظل أقل من متوسط معدلاته تاريخيا. كما أن الأنشطة الحيوية التي تدر النقد الأجنبي (الصادرات والاستثمار الأجنبي المباشر) وانتشار القطاع غير الرسمي يساهمون جميعا في معدلات البطالة المرتفعة ونقص العمل. فهناك ما يقرب من ٨٠٠ ألف خريج يدخلون سوق العمل كل عام، وعلى الرغم من ذلك فإن معدل التشغيل بين الأفراد في سن العمل قد انخفض من ٤٤,٣٪ عام ٢٠١٠ إلى ٣٨,٩٪ ٩ عام ٢٠١٩. وقد شهد مزيداً من الانخفاض ليصل إلى ٣٥٪ في الربع الثاني من عام ٢٠٢٠ (الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء ، مسح القوى العاملة ربع السنوي). وكان معدل البطالة قد تراجع إلى ٨٪ قبل الأزمة لكنه عاد إلى الارتفاع إلى ٩,٦٪ في الربع الثاني من عام ٢٠٢٠. كما أن معدلات البطالة بين الإناث والشباب أعلى كثيرا حيث بلغت ٢٠٪ و ٢٧٪ على التوالي في نهاية عام ٢٠١٩. ويسيطر القطاع غير الرسمي على نشاط القطاع الخاص،[٣] ويعمل معظمه بدون مقار ثابتة، كما أن فرص العمل فيه متدنية الأجر، ويفتقر لتطور الإنتاجية. إن النمو وفرص العمل يشكلان أساس تحسين الدخل وتخفيف حدة الفقر، والذي بلغ معدله ٣٢,٥ ٪ في السنة ٢٠١٨/٢٠١٧ مع وجود تباينات كبيرة بين الأقاليم الجغرافية المختلفة.

بالرغم من تلك التحديات، تكشف أزمة فيروس كورونا أولويات أجندة الإصلاح دعما لتحقيق أهداف التنمية في مصر. على سبيل المثال، أظهرت الأزمة مدى أهمية توفر خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدعم كل من العاملين على خطوط المواجهة في مجال الصحة والموظفين الحكوميين، بالإضافة إلى التخفيف من الأثر الاقتصادي لتدابير التباعد الاجتماعي. فقد أصبحت القدرة على العمل عن بعد غاية في الأهمية لمواصلة تقديم الخدمات الحكومية الأساسية، والسماح للشركات بمواصلة العمل، وتمكين الطلاب المجهزين بالوسائل المناسبة من الاستمرار في الحصول على الخدمات التعليمية. ويمكن عن طريق توفير خدمات الإنترنت الأكثر سرعة وانتظاما من تسريع وتيرة الجهود الجارية لتعزيز البنية التحتية الرقمية وتسهيل الانتقال إلى التعلم عن بعد. وفي مجال الصناعات الزراعية، يمكن تدعيم سلسلة الإمداد وتعزيز قدرات التصدير عن طريق إزالة الاختلالات التجارية كحظر الاستيراد، كما يمكن اعتماد المعايير الغذائية وإصدار الشهادات لتحقيق قدر أكبر من الأمن الغذائي. وفي مجال الرعاية الصحية، يمكن للحكومة تطوير سلاسل الإمداد المحلية للأجهزة الصحية وتفعيل مشاركة القطاع الخاص في التشخيص والاختبار، وهي جهود ستحتاج إلى مزيج من القدرات والمعايير المحلية والعالمية.

هذه الدراسة التشخيصية للقطاع الخاص تتناول بالتحليل بعض التحديات التي لا تزال مصر تواجهها، كما تبرز الفرص السانحة أمام القطاع الخاص لقيادة التنمية الاقتصادية والاستثمار والنمو الخالق لفرص العمل. لقد أسفرت المشاورات المكثفة التي تم إجراؤها مع الخبراء والأطراف المعنية من القطاع الخاص وشركاء التنمية في مصر عن تحديد عدة مجالات حيوية تحتاج إلى إصلاح. هذه المجالات هي التجارة واللوجستيات، ودور الدولة والمنافسة، وأداء القضاء التجاري. تستكمل هذه الدراسة التشخيصية الأعمال التحليلية السابقة والمرتقبة للبنك الدولي التي تتناول قضايا مهمة مثل مناخ الاستثمار والحصول على الأراضي والتمويل.[٤] كما تقدم الدراسة أيضا تقييما لبعض القطاعات الرئيسية والتي تم اختيارها، أخذا في الاعتبار أولويات الحكومة المصرية، وهي: الصناعات الزراعية، والصناعات التحويلية، وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات. فيما يتعلق بالصناعات التحويلية، تقوم الدراسة بإجراء تقييم أكثر تفصيلا لصناعة الكيماويات والمنسوجات وصناعات السيارات.[٥] ففي السياق المصري، تمثل هذه القطاعات فرصا سانحة للنمو والتوسع، حيث تشير شواهد عالمية إلى أنه بوسعها إحداث أثرا ملموسا على التشغيل والصادرات في أي اقتصاد. كما تسلط هذه الدراسة الضوء على قطاعين رئيسيين في دعم الاقتصاد هما التعليم والرعاية الصحية - واللذان يتعرضان لضغوط إضافية في أزمة فيروس كورونا – وذلك من منظور الفرص المتاحة أمام مشاركة القطاع الخاص.

ما الذي يعوق ظهور القطاع الخاص كقوة تنافسية؟

تسهم الحواجز التجارية المتعلقة بالسياسات التجارية وتيسير التجارة، بالإضافة إلى ضعف خدمات النقل والخدمات اللوجستية، في ضعف أداء الصادرات والاستثمار الأجنبي المباشر في القطاعات غير الاستخراجية، وهما مرتبطان بعضهما ببعض ارتباطا وثيقا. وعلى الرغم من أن مصر تتمتع بإمكانات كبيرة تؤهلها لتصبح مركزا إقليميا للتجارة والخدمات اللوجيستية مع سهولة الوصول إلى الأسواق الرئيسية، فإن إمكانات التصدير على المستوى القطاعي تعوقها طائفة واسعة من الحواجز غير الجمركية، والتي تشمل أعباء إجراءات التخليص الجمركي، وضعف الربط والخدمات اللوجستية، ومحدودية المنافسة المحلية. على سبيل المثال، فإن الهدر في المنتجات الزراعية الناجم عن عدم ملائمة وسائل النقل وعدم كفاية سعة التخزين وضعف البنية التحتية لسلسلة التبريد، تقدر نسبته بـ ١٥٪ إلى ٢٠٪ للمحاصيل الغير معرضة للتلف السريع، و٢٥٪ إلى ٥٠٪ للمحاصيل المعرضة للتلف السريع. كما تفرض السياسات التجارية تحديات بالنسبة للصناعات الزراعية، مع ارتفاع التعريفات الجمركية على واردات المنتجات الغذائية والمستلزمات الصناعية، وصعوبة التنبؤ بها، بالإضافة إلى حظر صادرات بعض السلع أو فرض رسوم عليها. وفي قطاع المنسوجات، تخلفت الصادرات المصرية عن صادرات الدول المقارنة ولم تستطع تحقيق إمكاناتها في الأسواق القريبة المحتملة مثل الاتحاد الأوروبي. هذه الحواجز الجمركية وغير الجمركية على الصادرات تؤثر على تحفيز الشركات المحلية للتنافس في الأسواق العالمية.

في السنوات الأخيرة، ظهرت تخوفات بشأن الدور المتنامي للدولة والامتيازات التي تتمتع بها في الأنشطة الاقتصادية كما أدى تنامي المخاوف حول غياب المنافسة العادلة وتكافؤ الفرص إلى عرقلة الاستثمار الخاص والأجنبي. في هذا التقرير، يقصد بالشركات المملوكة للدولة تلك الشركات التي تسيطر عليها الدولة، وتتمتع بالاستقلالية القانونية والمالية، وتعمل في سوق للسلع أو الخدمات التي يمكن نظريا أن توفرها شركات القطاع الخاص. إن وجود شركات مملوكة للدولة في جميع القطاعات تقريبا يغذي هذا التصور حول النشاط واسع النطاق للدولة بل والمفرط في التوسع، في حين أن كثرة القوانين الحاكمة وأطر الملكية التي تعمل بموجبها تلك الشركات تجعل من التعرف عليها أمرا صعبا ومعقدا. ومع غياب المعلومات المالية عن الشركات التي تسيطر عليها الدولة، يصعب على المستثمرين تكوين فهم دقيق لوزنها في الاقتصاد، وحصتها في السوق، وما إذا كانت تعمل في ظل الظروف نفسها التي تعمل فيها شركات القطاع الخاص.

إن قيام الأسواق بوظائفها على نحو يتسم بالكفاءة والعدالة يقتضي توحيد القواعد المنظمة لجميع المؤسسات، بغض النظر عن طبيعة الملكية. ويشير تحليل مبدئي إلى وجود عدد من الفجوات التنظيمية التي تعرقل تطبيق مبادئ الحياد التنافسي في الأسواق المصرية. فعلى سبيل المثال، لا يوجد إلزام على الشركات المملوكة للدولة بفصل أنشطتها التجارية وغير التجارية أو أنشطة الخدمة العامة، ولا يشترط صراحة أن تحقق تلك الشركات معدل عائد إيجابي على أنشطتها التجارية، مما قد يضعف الشركات الخاصة المنافسة في السوق نفسها. وتتيح بعض الإعفاءات بموجب قوانين الضرائب والمنافسة والمشتريات امتيازات خاصة للشركات العامة القائمة التي تعمل في قطاعات رئيسية كما تغذي التصورات عن عدم تكافؤ الفرص. وعلى الرغم من أن قانون المنافسة رسخ عناصر رئيسية لتعزيز الأسواق التنافسية، فإن أوجه القصور في الإطار التنظيمي للمنافسة تعوق إنفاذها الفعال وتؤثر على تكافؤ الفرص.

وجدير بالملاحظة أن غياب الفصل الواضح بين هيئات الدولة الرقابية والتنفيذية وتلك المعنية بوضع السياسات في بعض الأسواق يخلق تضاربا أصيلا في المصالح. ففي قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على سبيل المثال، يعمل تحت إشراف وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات المسؤولة عن وضع السياسات للقطاع بأكمله كل من الشركة المصرية للاتصالات (المشغل) وهي تحتل موقعا مهيمنا في السوق، والجهاز القومي لتنظيم الاتصالات (الجهة الرقابية). وبالمثل في قطاع النقل البحري والموانئ، يؤدي غياب استراتيجية واضحة لمنع تضارب المصالح بين اختصاصات متعددة (مثل الجهة الرقابية والمشغل) لحالة من عدم اليقين بين الراغبين في الاستثمار من القطاع الخاص. وفي صناعة الكيماويات، يحد عدم الكفاءة في نشاط الشركات المملوكة للدولة في الأنشطة الأولية من احتمالات استثمار القطاع الخاص على طول سلسلة القيمة. في الصناعات الزراعية، فإن الدور الضخم الذي تضطلع به الدولة - من خلال دعم أسعار الأغذية والأسمدة، والحماية الجمركية، وحظر التصدير، والعدد الكبير من الشركات المملوكة للدولة- يحد من مشاركة القطاع الخاص في قطاعات فرعية بعينها. وتتمثل العقبة الرئيسية في قطاع السيارات - من حيث دور الدولة - في غياب رؤية واضحة ومتسقة للقطاع ودور القطاع الخاص فيه.

مقارنة بالدول الأخرى، يعتبر أداء القضاء التجاري ضعيفاً، مما يزيد من مخاطر الاستثمار وعدم التيقن ، ويكون أشد تأثيرا على الشركات الأصغر حجما. إذ تعاني مصر من أوجه خلل في إنفاذ العقود من خلال النظام القضائي- حيث سجلت ٤٠ نقطة من أصل ١٠٠ (البنك الدولي ٢٠١٩)، الأمر الذي يؤثر على الشركات المحلية والأجنبية. كما أن ضعف إنفاذ العقود يزيد من مشاكل غياب الشفافية عن البيئة التشريعية في مصر وتعقدها وصعوبة التنبؤ بتغييراتها. وتشمل العقبات حالات التأخير المفرط في الفصل في الدعاوى وتنفيذ الأحكام، مما يعوق قدرة الشركات على المطالبة بحقوقها من الشركات والهيئات العامة الأخرى وإعمال هذه الحقوق، ويؤثر على ثقتها في الاتفاقات التعاقدية وتعويلها عليها. ويؤدي طول العملية نسبيا إلى تجميد الأصول خلال فترة التقاضي، مما يؤثر على استخدامها لأغراض إنتاجية ويسبب خسائر للشركات وللاقتصاد بشكل عام. كذلك، فإن هذه المشكلات في إنفاذ العقود تدفع الشركات الأكبر حجما نحو التكامل الرأسي أو التعامل مع الشركات الكبيرة الأخرى، مما يعوق نمو الكيانات الأصغر ويضعف الروابط الأمامية والخلفية بين مختلف الصناعات. وبالنسبة للمنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، يعد اللجوء إلى المحاكم أمرا مكلفا وجُزَافيًا، لا سيما أن النظام القضائي المصري لا يوفر المشورة للأطراف التي تمثل نفسها أو المساعدة القانونية لتحقيق تكافؤ الفرص. وستزيد أزمة فيروس كورونا من الضغوط على النظام القضائي، وذلك نظرا للزيادة المتوقعة في الدعاوى الناتجة عن الانكماش الاقتصادي، مثل حالات الإفلاس والنزاعات بشأن تحصيل الديون، والاستغناء عن العمالة والتعويضات المرتبطة بها.

يتصدر رأس المال البشري العوامل التي تؤدي إلى تعزيز الإنتاجية، فالأعداد الكبيرة من الشباب في قوة العمل ينبغي تجهيزها بالقدر الكافي من التعليم والمهارات والقدرات الصحية اللازمة. يعد افتقار العاملين للمهارات المطلوبة أحد أهم المعوقات التي يواجهها سوق العمل،[٦] وهو ما يدل على وجود فجوة كبيرة بين نواتج العملية التعليمية واحتياجات سوق العمل. ويؤدي ضعف الاستثمارات في التدريب، إلى جانب نقص معلومات السوق عن المهارات التي يحتاجها أصحاب العمل، إلى التأثير سلبا على فرص القطاع الخاص في العثور على عاملين يتحلون بالمهارات الفنية والحياتية المطلوبة، بالإضافة إلى التكلفة الإضافية التي تتكبدها الشركات لتدريب العاملين. ففي صناعة الكيماويات على سبيل المثال، نسبة كبيرة من الوظائف في المصانع والخدمات ذات الصلة تتطلب مهارات عالية أو متوسطة لأن الصناعة كثيفة رأس المال وتعتمد على التكنولوجيا، مما يتطلب عمالة مدربة تدريبا عاليا على العمليات والصيانة والبحث والتطوير. وفي قطاع الزراعة، على الرغم من وجود مجموعة كبيرة من الباحثين في الجامعات والمعاهد، لا تتوفر استثمارات في البنية التحتية لتدريب المهارات المحلية أو المتخصصة اللازمة للزراعة وتجهيز المنتجات للتصدير.

معوقات نمو القطاع الخاص

هناك مجموعة أخرى من التحديات الخاصة بكل قطاع على حدة، تعوق من نمو القطاع الخاص وخلق فرص العمل في القطاعات الرئيسية. ففي قطاعات الزراعة/الصناعات الزراعية والمنسوجات والملابس على سبيل المثال، يعرقل ضعف سلاسل الإمداد المحلية من فعالية أنشطة التصنيع النهائية، ويؤدي إلى الاعتماد على استيراد المستلزمات الوسيطة. كما يؤدي ضعف خدمات الإرشاد الزراعي إلى تقييد مهارات وقدرات المزارعين والشركات، وتحد من لجوئهم إلى الحلول المبتكرة والتقنيات القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات. و في قطاع المنسوجات والملابس، يُشار إلى غياب المعلومات بشأن أسواق التصدير والاتجاهات العالمية - والتي يمكن أن تساعد الشركات على اتخاذ قرارات استراتيجية والمنافسة دوليا - على أنها عائق رئيسي. في قطاع البتروكيماويات، تعد أوجه القصور في قطاع التكرير عقبة رئيسية أمام التوسع في المنتجات الثانوية الهامة للتكرير والتي تعد مدخلات رئيسية لقطاع التصنيع النهائي للبتروكيماويات. وتعاني صناعة السيارات أيضا من تفتت منظومة التوريد وقدراتها المحدودة على الوفاء بالمتطلبات الدولية. ويعد أيضا انخفاض إنتاجية العمالة بسبب ضعف المهارات التقنية والإدارية من المشكلات الأخرى في قطاع السيارات، كما أن هناك حاجة لحوار قوي بين القطاعين العام والخاص لوضع استراتيجية ورؤية للقطاع. وتظهر هذه القيود وغيرها من المعوقات في تمثيل بياني يعرض تقييما لمدى الأضرار التي تشكلها تلك القيود على مختلف القطاعات (الجدول ١ من هذا الملخص).

إن القطاع الخاص يمكنه القيام بدور فعال في معالجة فجوة المهارات ولكنه يواجه عدة قيود. بعض الحواجز تعوق المستثمرين عن إنشاء مؤسسات تعليمية، سواء كانت جامعات أو كليات تطبيقية مهنية. ففيما يخص الجامعات الخاصة والكليات الأهلية وهيئات التدريب الفني والمهني، تشكل القوانين واللوائح المتعلقة بالتأسيس والتسجيل عبئا كبيرا. كما إن ضعف الاستثمار في تقديم خدمات التدريب، بالإضافة إلى نقص المعلومات عن المهارات التي يطلبها أصحاب الأعمال، يؤثران سلبا على قدرة القطاع الخاص على العثور على العمالة التي تتحلى بالمهارات الفنية والحياتية ذات الصلة.

إن القطاع الخاص بوسعه أيضا أن يقوم بدور تكميلي هام في تلبية احتياجات الخدمات الصحية، خاصة وأن القدرة الصحية لقوة العمل تظل أمرا حيويا لدفع الإنتاجية. فرغم تحسن الأوضاع الصحية على مدى العقود الثلاثة الماضية، لا تزال هناك فجوات في توافر الخدمات الصحية وفي جودتها، وفي معالجة التحديات الناشئة عن الأمراض غير المعدية. كما أن الإنفاق العام على الرعاية الصحية لا يزال منخفضا. تعاني مصر أيضا من النقص في المهارات من عدة جوانب، حيث يمثل الاحتفاظ بالموارد البشرية في هذه الأوضاع تحديا كبيرا. إن إصدار قانون التأمين الصحي الشامل في ديسمبر ٢٠١٧ يفسح إمكانات كبيرة أمام القطاع الخاص لتقديم مساهمات مهمة، غير أن العوائق التنظيمية، بالإضافة إلى طول وعبء وتكلفة الإجراءات، تعرقل من دخوله في هذا القطاع.

التوصيات الرئيسية للمضي قدما

ينبغي أن تركز الأولويات الرئيسية لمصر لتعزيز تنمية القطاع الخاص على إرساء ثقافة الشفافية واتباع نهج تشاركي في وضع السياسات. حيث يُعد غياب التنسيق والتشاور بين الهيئات الحكومية والقطاع الخاص مشكلة محورية, فقد سلط القطاع الخاص الضوء عليها في العديد من القضايا الاقتصادية، كتلك الخاصة بصياغة السياسات التجارية وتيسيرها، واللوائح المنظِّمة للشركات، والاستراتيجيات واللوائح التنظيمية الخاصة بكل قطاع. وبالمثل، يستشعر القطاع الخاص وجود منافسة غير عادلة مع الجهات التابعة للدولة وغياب تكافؤ الفرص. وبالتالي، تقترح هذه الدراسة التشخيصية ما يلي من إجراءات شاملة ذات أولوية.

١. **تشكيل لجنة للإصلاح.** يتطلب تبني الحكومة المصرية للموجة الثانية من الإصلاحات أن تشكل لجنة للإصلاح بمشاركة واسعة من القطاعين العام والخاص. فقد لعبت مثل هذه اللجان دورا حيويا في تعزيز أجندة الإصلاح في مجموعة كبيرة من الدول، مثل ماليزيا وبولندا والهند والمغرب وروسيا (بما في ذلك إصلاح الإجراءات المُنظِّمة لأنشطة الأعمال). ومن أجل تحقيق النجاح في هذا المسعى، تشير الشواهد الدولية إلى أن اللجنة ستحتاج إلى (أ) قيادة عليا وتبني المبادرة والدعم السياسي؛ (ب) نهج شامل تشاركي بين الأطراف المعنية من المؤسسات الحكومية والقطاع الخاص والمجتمع المدني، وذلك من خلال المحافظة على حوار منتظم بين القطاعين العام والخاص والتواصل المنتظم المكثف حول نتائج هذا الحوار؛ (ج) إطار عام للمتابعة ومراقبة الأداء مع وجود أهداف محددة، وإجراءات محددة لبلوغ تلك الأهداف ، ومؤشرات لتقييم النتائج ومدى التقدم في عملية الإصلاح.

٢. **وضع سياسة شفافة لملكية الدولة وإطار للحوكمة.** عند إعادة النظر في دور الدولة كعامل رئيسي في تنمية القطاع الخاص، فإن وضع سياسة عامة لملكية الدولة يمكن أن تفيد في استكمال الإصلاحات القانونية وتحسين إطار حوكمة الشركات المملوكة للدولة. ومن الممكن تعزيز الشفافية بشأن النشاط الاقتصادي للدولة من خلال إتاحة المعلومات المالية والتشغيلية المتعلقة بالشركات المملوكة للدولة، وذلك لتمكين القطاع الخاص من اتخاذ القرارات الاستثمارية بناء على فهم أفضل لوزن هذه الشركات في القطاعات التي تعمل بها. كما أن تدعيم الإطار القانوني للشركات المملوكة للدولة يعد خطوة هامة صوب تعزيز حوكمة وشفافية الشركات. في ظل تعدد القوانين الحاكمة لشركات القطاع العام، يمكن البدأ بتطبيق هذه الإصلاحات القانونية أولا على القانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١، والذي ينظم عمل الكثير من الشركات المملوكة للدولة. إن ضمان عمل هذه الشركات في ظل نفس الظروف التي تعمل فيها شركات القطاع الخاص يمكن تحقيقه من خلال ما يلي: (أ) إيجاد الأدوات اللازمة لفصل الأنشطة التجارية وغير التجارية للشركات المملوكة للدولة ومطالبتها باسترداد كامل تكلفة الأنشطة التجارية، (ب) الحد من الاستثناءات والإعفاءات من قانون المنافسة وغيره من اللوائح التنظيمية الاقتصادية والقطاعية. كما يتطلب ذلك الفصل الواضح بين دور الدولة في القطاعات الرئيسية بوصفها جهات رقابية مقابل مشاركتها ككيان اقتصادي.

٣. **تطوير نظام القضاء التجاري من خلال الميكنة وتعزيز الشفافية.** يعتبر وجود نظام قضائي تجاري يتسم بالفعالية والكفاءة أمرا أساسيا لخلق بيئة مواتية لأنشطة الأعمال. ويتطلب ذلك التصدي لمشكلة التأخير في البت في القضايا المدنية والتجارية من خلال تحسين إدارة عبء العمل القضائي، وتبسيط إجراءات العمل، وتعزيز إدارة القضايا، ودعم ذلك التحسين من خلال استخدام الميكنة، وهو ما يصب أيضا في صالح زيادة الشفافية. هناك أيضا حاجة إلى ضخ استثمارات كبيرة لإضفاء الطابع المهني على إدارة الموارد البشرية والمالية في المحاكم ووزارة العدل. ويمكن استخدام استطلاعات رأي المترددين على المحاكم لإنشاء قاعدة بيانات عن وجهات نظر هؤلاء المترددين وكيفية تحسين كفاءة الخدمات وجودتها وزيادة إمكانية الحصول عليها.

٤. **إصلاح السياسات التجارية عن طريق تبسيط الاجراءات الجمركية وغير الجمركية، وتحديث نظام الجمارك، وتحسين وسائل النقل والربط.** إن نمو القطاع الخاص سيظل مُقيدا ما لم تتمكن مصر من الاستفادة من مزايا موقعها الجيواستراتيجي من خلال تعزيز قدرتها التنافسية التصديرية. وتشمل الإجراءات الرئيسية في مجال إصلاح السياسات التجارية وتدابير تيسير التجارة ما يلي:

- تبسيط الإجراءات غير الجمركية وتعزيز الشفافية حولها من خلال إنشاء دليل خاص بها ونشره على شبكة الإنترنت، وإلغاء الإجراءات التي لا حاجة لها وتلك التي لا تحقق أهداف السياسات العامة.
- تحديث نظام الجمارك من خلال (أ) سن قانون جمركي جديد ولوائح تنفيذية تتماشى مع اتفاقية كيوتو المعدلة واتفاقية منظمة التجارة العالمية لتيسير التجارة، (ب) استخدام التشغيل الآلي وتبسيط الإجراءات والتنفيذ الكامل لمنظومة الشباك الواحد الإلكترونية، (ج) إدخال نظام المعاينة القائم على تقييم المخاطر، (د) تحسين قدرات الموارد البشرية، (هـ) إنشاء مرافق معاينة حديثة.
- تحسين الربط بشبكات النقل من خلال ما يلي: (أ) قياس أداء كفاءة الموانئ مع ربطه ببطاقة معايير الأداء والمساءلة؛ (ب) جذب الاستثمارات الخاصة عن طريق رفع مستوى شفافية ووضوح القواعد التنظيمية والفصل الواضح بين الدور الرقابي للجهات العامة ودورها ككيان اقتصادي في الموانئ، بالإضافة إلى وضع ضمان شفافية الإجراءات الخاصة بتقديم العطاءات للحصول على الامتيازات، وإنشاء نظام مستقل لتسوية المنازعات؛ (ج) الإسراع بوضع وتنفيذ استراتيجية متكاملة للنقل متعدد الوسائط؛ (د) تحسين كفاءة وجودة خدمات النقل البري
- إصلاح التعريفة الجمركية بخفض الحد الأقصى إلى ٤٠٪ للحد من أثر الاختلال.

ولإطلاق العنان للاستثمارات الخاصة في القطاعات الحيوية، ينبغي تطبيق إصلاحات خاصة بكل قطاع إلى جانب الإصلاحات الشاملة الموضحة أعلاه. إن عددا من القطاعات الاقتصادية الحيوية القادرة على النمو وتوفير فرص العمل، مثل تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، والصناعات الغذائية، والصناعات التحويلية، والصحة، والتعليم، يعاني من نفس القيود الناجمة عن دور الدولة وغياب تكافؤ الفرص، في حين أن بعضها، مثل الصناعات التحويلية والغذائية، يعاني أيضا من العراقيل الخاصة بالسياسات التجارية والمعوقات التي تقف أمام تيسير التجارة. وتقترح الدراسة التشخيصية للقطاع الخاص إجراءات قطاعية رئيسية ذات أولوية، ترد موجزة في الجدول (٢) من هذا الملخص.

فيروس كورونا: ضرورة وفرصة لتسريع وتيرة الإصلاحات

لقد جاءت جائحة فيروس كورونا لتؤكد على ضرورة تسريع الإصلاحات الهيكلية المذكورة أعلاه من أجل إزالة العوائق التي تعترض تنمية القطاع الخاص. وقد تعيد هذه الأزمة فتح النقاش حول دور الدولة وحجم هذا الدور، وقد تخلق أو تعزز الرغبة في مزيد من الإجراءات التدخلية من جانب الدولة في قطاعات رئيسية. وفي حين أن للدولة دورا لا غنى عنه لضمان الاستعداد للأزمات والاستدامة في مواجهتها، فإنه يمكن تحقيق ذلك من خلال دورها الفريد كواضع للسياسات وقدرتها على خلق الحوافز الاقتصادية. ويمكن للحكومة كذلك أن تلعب دورا محوريا في تحفيز الأطراف الفاعلة في السوق لمواجهة الضغوط التي ولدتها الأزمة، وأن تتبنى السياسات العامة المناسبة للتخفيف من أثر صدمات العرض والطلب. إن الإجراءات المتخذة من قبيل الإعفاءات الضريبية أو الدعم أو المساعدات الحكومية للشركات العامة والخاصة يمكن تفهمها في أوقات الأزمات، ولكن الشفافية وضمان قواعد المنافسة السليمة يعتبرا من الأمور الحيوية للحد من الاختلالات السوقية الناجمة عن التدخلات السلبية؛ كما ينبغي أن تظل تلك الإجراءات محددة الوقت ومرتبطة فقط بمعالجة الأزمة الحالية بهدف التعافي منها، مع تحقيق قدر أكبر من المرونة في مواجهة الصدمات.

في ظل الاختلالات الناجمة عن تلك الجائحة، أصبحت التدابير المقترحة والمتعلقة بالتجارة أكثر أهمية من أي وقت مضى. وتعد كل من إصلاحات السياسات التجارية - لا سيما تبسيط جداول التعريفة الجمركية وتخفيضها والإسراع وميكنة إجراءات التخليص الجمركي - وإجراءات تيسير التجارة التي تحدّ من التعاملات المباشرة أمرا بالغ الأهمية. فعلى سبيل المثال، يؤدي ارتفاع التعريفات الجمركية على المستلزمات الطبية الحيوية المستوردة إلى زيادة الأسعار المحلية عن الأسعار الدولية، مما يزيد من التكلفة المحلية لمكافحة المرض. إن إلغاء الرسوم الجمركية على الإمدادات الطبية الحيوية ومنتجات التعقيم والمطهرات مؤقتا أثناء الأزمة من شأنه أن يخفض من تكلفتها ويساعد على مكافحة العدوى. كما أن إلغاء الرسوم تماما وبشكل دائم على هذه المنتجات سيحسن من القدرة على الحد من حالات الطوارئ الطبية وتسهيل الاستجابة لها مستقبلا. في هذا الصدد ، اتخذت وزارة المالية في مايو ٢٠٢٠ إجراءات لإعطاء الأولوية لقائمة السلع المستوردة من حيث التخليص الجمركي لمواجهة جائحة كورونا بما في ذلك المواد الغذائية والمواد الخام المستخدمة في إنتاج الغذاء والإمدادات والمعدات الطبية. إن تسريع وتيرة التخليص الجمركي لواردات المواد الخام ومكونات التصنيع من شأنه أن يساعد في تعزيز توافر المواد الغذائية والمواد الاستهلاكية الأساسية والمنظفات والمنتجات الطبية والصحية.

وعلى الرغم من توافر الإمدادات الأساسية واستقرار الأسعار، تؤثر اضطرابات التجارة والخدمات اللوجستية على الصناعات الغذائية في جميع أنحاء العالم، مما يتطلب مزيد من إجراءات تيسير التجارة في مصر. ومع ضعف البنية التحتية الخاصة بالتبريد والتخزين، والطرق والري، وضعف الروابط بين مراحل الإنتاج الأولية والنهائية- سيزداد التأثير السلبي على التدفق في القطاعات الزراعية غير الأساسية. وقد يزيد الفاقد في الغذاء بسبب تدابير الاحتواء وانخفاض الطلب. علاوة على ذلك، قد تحدث اضطرابات في حركة العمالة بسبب تعطل الانتقال المنتظم للأفراد. وبالتالي، تزداد أهمية تبسيط الإجراءات التنظيمية والحدودية لتسهيل وصول المنتجات الغذائية الأساسية والمواد سريعة التلف. ويتعين على السلطات الحدودية الداخلية والخارجية- على سبيل المثال، الجمارك والهيئات المسؤولة عن معايير الصحة والصحة النباتية- الاشتراك في تصميم أنظمة خاصة لتعجيل إجراءات التخليص الجمركي للمنتجات الغذائية الأساسية والمستلزمات الزراعية. كما ينبغي التخفيف من الصدمات السلبية على الواردات الغذائية نتيجة تعطل سلاسل الإمدادات الغذائية العالمية، وذلك بزيادة الإجراءات التي تساعد على تيسير التجارة والخدمات اللوجستية.

إن لدى مصر فرصة للاستفادة من قطاع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بوصفه النواة لاقتصاد رقمي متنوع وذلك للاستجابة للاحتياجات المتزايدة للسكان في الأجل الطويل. ومن المرجح أن يكون للتغيرات السلوكية الناتجة عن تفشي فيروس كورونا تأثيرات دائمة. تعد هذه فرصة سانحة للحكومة لبدء الإصلاحات اللازمة بغية تخفيف سياسات الحماية والإطار القانوني المُقَيد، وتسريع نشر شبكات الألياف الضوئية عن طريق تشجيع الاستثمار الخاص. ومن المهم كذلك تطوير البنية التحتية الرقمية لنشر التقنيات التعليمية في قطاع التعليم من أجل تسهيل انتقال مصر إلى التعلم عن بعد، والتوسع في الحلول المبتكرة للرعاية الصحية مثل الطب عن بعد. وبالنسبة لمرحلة التعافي بعد انتهاء الأزمة، هناك فرصة لإعادة صياغة توازن جديد بين الشركات المملوكة للدولة والمشاركين الآخرين في السوق مع احترام القدر المعقول من متطلبات الأمن القومي.

كما تتيح أزمة فيروس كورونا فرصة لمصر لتروّج نفسها كموقع جذب لشركات الصناعات التحويلية التي تعيد النظر في استراتيجياتها الاستثمارية أثناء مرحلة التعافي. هذه الشركات سوف تسعى وراء توافر روابط أمامية وخلفية أكثر مرونة. ففي قطاع المنسوجات حيث يتوقع أن يكون تأثير الأزمة حادا، يتعين على الحكومة أن تمنح الأولوية للخطوات التي ستجذب الاستثمار الأجنبي المباشر مع قيام الشركات بإعادة توجيه استراتيجيات ما بعد فيروس كورونا، والتي قد تشمل إضفاء الطابع اللامركزي على سلاسل القيمة الخاصة بها. وتعد إزالة الحواجز الجمركية وغير الجمركية أمرا أساسيا، وكذلك تعزيز القطاعات الفرعية التي من المتوقع أن يزداد الطلب عليها مثل الألياف والملابس الجاهزة. وفي قطاع السيارات، من المهم أن تحدد الحكومة رؤية واضحة للقطاع لجذب الاستثمار الأجنبي المباشر بالتعاون الوثيق مع القطاع الخاص؛ فقد كان هذا عامل نجاح رئيسيا في دول لديها قطاعات راسخة لصناعة السيارات. وبالنسبة للصناعات الكيماوية، يمثل انخفاض أسعار البترول تهديدا لعائدات مصر من النقد الأجنبي ولكنه يمثل أيضا فرصة للاستفادة من إمداداتها البترولية كمدخلات في قطاع الكيماويات للانتقال إلى منتجات ذات قيمة مضافة أعلى. بالنسبة للعديد من الصناعات التحويلية، يمكن للحكومة أن تساند الشركات المحلية للوصول إلى المعايير الدولية وإعادة توزيع العمالة بغرض التحول نحو المنتجات والأجهزة الطبية المطلوبة.

الجدول -1ملخص تمثيل بياني للقيود حسب القطاع

		الصناعات الزراعية	الصناعات التحويلية			تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	القطاعات الاجتماعية	
			المنسوجات	الكيماويات	السيارات		التعليم	الصحة
القيود	الشركات المملوكة للدولة/تدخل الدولة	الشركات المملوكة للدولة في مجال تجهيز المنتجات الزراعية تمثل ٦٠٪ من مطاحن القمح، ٧٥٪ من طاقة تكرير السكر، ٢٥٪ من إنتاج الأرز المضروب المحلي، الشركات المملوكة للدولة في إنتاج وتجهيز وتسويق التمور ومصايد الأسماك والبطاطس، مما يخلق منافسة غير عادلة لشركات القطاع الخاص	الهيمنة في قطاعات المنبع (الألياف والخيوط)	النشاط المتوسع للدولة بما في ذلك في نشاط التكرير، وبعضها يفتقر للكفاءة ويتكبد خسارة		احتكار الشركة المصرية للاتصالات البنية التحتية للألياف الضوئية	قواعد جامدة للقبول والتسجيل	
	المنافسة/ الحواجز أمام دخول الأسواق	دعم الأسمدة يشجع الاستخدام المفرط ويؤثر على المحاصيل، تحديد أسعار القمح والسكر لضمان توافر المواد الغذائية الأساسية بأسعار معقولة. / منع المزارعين من بيع القمح للقطاع الخاص، الحماية الجمركية	الشركات المملوكة للدولة غير منظمة ككيانات تجارية، غياب تكافؤ الفرص، حيث تتلقى هذه الشركات التمويل بتكلفة منخفضة أو بدون تكلفة فضلا عن مزايا أخرى	روابط وثيقة بين صانعي السياسات والشركات المملوكة للدولة، مما يخلق تضاربا متأصلا في المصالح بين الجهات الرقابية والمعنية بالسياسات والهيئات التنفيذية.	الافتقار إلى استراتيجية حكومية واضحة	استقلالية الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، لا يوجد مركز بيانات متقدم، قواعد نقطة تبادل إنترنت القاهرة تعوق مقدمي شبكات توصيل المحتوى	الترخيص التعسفي: لا توجد قواعد/توقيتات واضحة للموافقة النهائية، لوائح تنظيمية مرهقة بشأن الجامعات الخاصة ومعاهد التدريب المهني، عدم وجود قواعد لضمان الجودة وتدني مستوى الشفافية في السوق.	عملية مطولة لإصدار الشهادات، القيود المفروضة على ملكية القطاع الخاص، وإجراءات الترخيص المرهقة والمكلفة، والقواعد واللوائح المتضاربة، وهياكل الرسوم العشوائية
	التجارة والخدمات اللوجستية	النظام الجمركي الحمائي يحدّ من حافز التصدير، قصور مرافق النقل، سعة التخزين في الجمارك، ضعف البنية التحتية لسلسلة التبريد	الحواجز الجمركية وغير الجمركية	عدم الاتساق في تطبيق الرسوم على واردات المواد الخام في القطاعات الفرعية مثل البلاستيك.	قضايا تيسير التجارة (العبارات)، عدم القدرة على إنشاء قاعدة للتسليم الآني، الهيكل المعكوس للتعريفة الجمركية.			رسوم حماية عالية على المنتجات الصحية ذات الصلة بمرض فيروس كورونا (الصابون، المطهرات، الملابس الواقية، إلخ)
		حظر الصادرات، القيود على واردات البذور، ضعف تدابير الصحة والصحة النباتية، حظر استخدام المياه العذبة في المزارع السمكية، مما يعوق التصدير إلى أسواق بعينها.	االاستخدام المحدود للمُشغل الاقتصادي المعتمد					
	المهارات	ضعف البنية التحتية للتدريب المحلي على المهارات المتخصصة في الزراعة وتجهيز المنتجات الزراعية الموجهة للتصدير.	نقص المهارات المطلوبة للمساعدة في نقلها إلى أنشطة ذات قيمة مضافة أعلى، تقادم مناهج المؤسسات الأكاديمية.	صعوبة الحصول على المقومات الضرورية بما في ذلك المهارات والتكنولوجيا.	غياب أنشطة البحث والتطوير، والمهارات والتكنولوجيا.	عرقلة تحقيق التحول الرقمي لانخفاض المهارات الرقمية المطلوبة للوصول إلى المحتوى والخدمات .	هناك فجوة كبيرة بين النواتج التعليمية واحتياجات سوق العمل	صعوبة الاحتفاظ بخريجي كليات الطب والصيادلة والمهندسين والفنيين المهرة، هجرة العقول، صعوبة اجتذاب المهارات إلى الأماكن المحرومة من الخدمات. النقص أكبر في العاملين في مجال التمريض والقبالة
						عدم كفاية التدريب على المهارات الرقمية في جميع مستويات التعليم لتحقيق محو الأمية الرقمية والتزويد بالمهارات لتطوير محتوى وخدمات جديدة واعتماد التقنيات الجديدة والتكيف معها.		
	قيود كبيرة أخرى تؤثر على القدرة التنافسية للقطاع	الضغط على الأراضي والموارد المائية المتاحة، وعدم كفاءة توزيع المياه وملوحة المياه، الاستخدام المحدود للمعدات والتقنيات الموفرة للمياه، اختلالات التسعير، قانون التعاونيات الزراعية محدود في قدرته على ربط صغار المزارعين بالأسواق ذات التوجه التجاري. يهيمن بنك مملوك للدولة على التمويل الزراعي، غياب سوق رهن الأراضي، والدور المحدود لشركات التمويل غير المصرفية ومؤسسات التمويل متناهي الصغر.	نقص المدخلات عالية الجودة، عدم مراعاة المعايير الاجتماعية والبيئية	التفتت حيث يوجد عدد كبير من المنشآت متناهية الصغر والصغيرة والمتوسطة، صعوبة الوصول إلى الأسواق، الكفاءة المحدودة في استخدام المياه والطاقة	غياب الإنتاج الكثيف للمنتجين والموردين	الاعتماد على كابلات النحاس في خدمات الانترنت، ارتفاع الأسعار، التغطية لمسافات قصيرة، قدر محدود من الطيف اللاسلكي المخصص لشركات تشغيل شبكات المحمول	عدم وضوح السياسات حول ملكية الأصول (مثل الحرم الجامعي والأرض). الملكية قابلة للتوريث فقط وغير قابلة للتحويل، لا يمكن الحصول على التمويل العقاري من البنوك بسبب مشاكل الملكية.	ضعف الحوار بين القطاعين العام والخاص بسبب طرق الدفع التعسفية، تأخير مدفوعات خدمات التعهيد التي يقدمها القطاع الخاص، عدم وجود إطار ينظم الشراكة بين القطاعين العام والخاص، عدم وجود هيئة إدارية تمثل مصالح القطاع الفرعي
			صعوبة الحصول على التمويل					

الجدول ٢-ملخص موجز للإجراءات الشاملة ذات الأولوية

	الإجراءات ذات الأولوية
نهج تشاركي يتسم بالشفافية في صنع السياسات	• تشكيل لجنة إصلاح بمشاركة شاملة من القطاعين العام والخاص بحيث تتمتع بـ: (أ) تواجد قيادة عليا وتبني المبادرة والدعم السياسي؛ (ب) نهج شامل تشاركي والتماس الآراء والملاحظات بشكل منتظم من الفاعلين الرئيسيين من الهيئات الحكومية المعنية والقطاع الخاص والمجتمع المدني؛ (ج) إدارة جيدة للأداء وإطار متابعة مع أهداف وخطوات محددة.
تيسير التجارة والسياسات التجارية	• تبسيط الإجراءات غير الجمركية وتحسين الشفافية من خلال إتاحة التسجيل على شبكة الإنترنت، والتخلص من الإجراءات الغير لازمة والإجراءات التي لا تحقق أهداف السياسات العامة. • سن قانون جديد للجمارك ولائحته التنفيذية بحيث يتوافق مع اتفاقية كيوتو المعدلة واتفاقية منظمة التجارة العالمية لتيسير التجارة. • ميكنة الجمارك وتبسيط الإجراءات وتنفيذ نظام إلكتروني كامل لمنظومة الشباك الواحد. • تطبيق نظام معاينة قائم على المخاطر وإنشاء مرافق معاينة حديثة. • تعزيز قدرات الموارد البشرية. • إصلاح التعريفة الجمركية بخفض المعدل الأقصى إلى ٤٠٪ للحد من أثر تشوهاتها.
الربط واللوجستيات	• تطبيق مقياس لأداء كفاءة الموانئ. • جذب الاستثمارات الخاصة عن طريق الرفع من مستوى شفافية ووضوح القواعد التنظيمية والفصل الواضح بين أدوار الهيئات العامة بوصفها جهات رقابية وبوصفها مشغلين للموانئ. • استحداث إجراءات تتسم بالشفافية لتقديم العطاءات للحصول على الامتيازات، وإنشاء نظام مستقل لتسوية المنازعات. • الإسراع بوضع وتنفيذ استراتيجية متكاملة للنقل متعدد الوسائط • تحسين كفاءة وجودة خدمات النقل البري.
تعزيز المنافسة المحلية وتحقيق تكافؤ الفرص	• اعتماد سياسة شاملة لملكية الدولة تستكمل الإصلاحات القانونية وتحسّن إطار حوكمة الشركات المملوكة للدولة • إتاحة المعلومات المالية والتشغيلية المتعلقة بالشركات المملوكة للدولة لتمكين القطاع الخاص من اتخاذ قراراته الاستثمارية • تعزيز حوكمة الشركات وزيادة الشفافية. يمكن البدء بالقانون ٢٠٣ لسنة ١٩٩١ الذي يحكم عددا كبيرا من الشركات المملوكة للدولة. • إيجاد الأدوات اللازمة لفصل الأنشطة التجارية وغير التجارية للشركات المملوكة للدولة ومطالبتها باسترداد كامل تكلفة الأنشطة التجارية • الحد من الاستثناءات والإعفاءات من قانون المنافسة وغيره من اللوائح التنظيمية الاقتصادية والقطاعية. كذلك الفصل الواضح بين دور الجهات الحكومية في القطاعات الرئيسية بوصفها جهات رقابية مقابل عملها كفاعل اقتصادي.
اصلاح القانون التجاري	• تحسين إدارة العمل القضائي، وتبسيط إجراءات العمل، وتعزيز إدارة القضايا، وتحسين إجراءات العمل من خلال التشغيل الآلي • ضخ استثمارات ضخمة لإضفاء الطابع المهني على إدارة الموارد البشرية والمالية في المحاكم ووزارة العدل • استخدام استطلاعات رأي المترددين على المحاكم لإنشاء قاعدة بيانات عن تقييم هؤلاء المترددين وكيفية تحسين كفاءة الخدمات وجودتها ومدى إتاحتها.

الجدول ٣-ملخص التوصيات المتعلقة بالسياسات لكل قطاع

القطاع	الإجراءات ذات الأولوية
الصناعات الزراعية	• زيادة التنسيق بين الجهات الحكومية لتحقيق الإدارة المستدامة لموارد المياه في مسائل الري والأراضي الزراعية. • تعزيز معايير سلامة الغذاء من خلال بناء القدرات في الهيئة القومية لسلامة الغذاء، وإقامة شراكة مع القطاع الخاص لتطوير المختبرات وآلية اعتماد تكون في متناول ومقدرة المنشآت متناهية الصغر والصغيرة. • تعزيز الشراكة مع القطاع الخاص لتطوير المختبرات وآلية اعتماد يمكن للمنشآت متناهية الصغر والصغيرة الوصول إليها بسهولة. • تعزيز خدمات الإرشاد الزراعي مع التركيز على تشجيع أنشطة البحث والتطوير والخدمات الإرشادية القائمة على تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بمشاركة القطاع الخاص. • تقييم تكلفة ومنافع الإجراءات المختلفة التي تؤثر على هذا القطاع (بعضها يكون غير مدروس) مثل حظر التصدير، وقيود الاستيراد، والتغييرات في الرسوم، مشاركة الدولة والشركات المملوكة لها في أنشطة الصناعات الزراعية، دعم الأسمدة، السياسات المتعلقة بالأرز، توسيع النظام القائم على البطاقة الذكية لدعم الخبز للحد من التسرب. • التوسع في تمويل القطاع من خلال تمويل التجارة وتسهيلات التمويل والتأجير للمنشآت متناهية الصغر والصغيرة.
الكيماويات	• تحديد سُبل (حلول القطاعين العام والخاص) لزيادة كفاءة الطاقة في إنتاج المواد الخام لتحسين القدرة التنافسية للقطاع. • توسيع إمكانات طاقة التكرير من خلال (أ) اعتماد أسعار السوق للمنتجات البترولية والكيماويات، (ب) إتاحة الوصول إلى سوق الغاز المحلية، (ج) الاتساق مع أسواق الغاز الدولية، (د) وضع خطة رئيسية لتحديث صناعة المنتجات النهائية بالتعاون مع القطاع الخاص. • إجراء تحليل التكلفة والمنافع لتقييم نُهج بديلة للدور الموسع الذي تلعبه الدولة (بما في ذلك تحسين أنظمة إدارة الشركات المملوكة للدولة في هذا القطاع مقارنة بتسييلها).
المنسوجات والملابس الجاهزة	• تحسين نظم الحوكمة واستراتيجيات العمل بالشركات المملوكة للدولة في هذا القطاع (على سبيل المثال، إصلاح هياكل الإدارة، الإعلان عن البيانات المالية واستراتيجيات الشركات المملوكة للدولة بشكل دوري). • معالجة فجوة المهارات بإشراك القطاع الخاص في وضع المناهج وتقديم التدريب بما يتماشى مع معايير الصناعة. • إجراء تقييمات بشأن ما يلي: – المكاسب والتكلفة الناتجة عن الرسوم الجمركية، وخصومات التصدير، والحواجز التجارية التي تؤثر على القدرة التنافسية لهذا القطاع. – تحليل سلسلة القيمة للقطاعات الفرعية الجديدة والناشئة مثل المنسوجات التقنية
السيارات	• بالتنسيق مع القطاع الخاص، وضع رؤية واضحة للحكومة والإجراءات الملموسة المتعلقة بهذا القطاع، وذلك لمساعدة الشركات على اتخاذ قرارات استثمارية طويلة الأجل والعمل على تحديث القطاع. • المساعدة في إنشاء قاعدة لمُصنّعي المعدات الأصلية تتمتع بالكفاءة من خلال جذب الاستثمار الأجنبي المباشر الساعي إلى تحقيق الكفاءة. • تعزيز منظومة التوريد المحلية من خلال آليات الدعم لزيادة التكيف مع التكنولوجيا وأنشطة البحث والتطوير لإدماج هذا القطاع بنجاح في سلاسل القيمة العالمية.
التعليم	• تعديل اللوائح التنظيمية لجذب الاستثمار الخاص لهذا القطاع بما في ذلك تلك المتعلقة بـما يلي: (أ) عدم القدرة على نقل ملكية المؤسسات التعليمية، (ب) الغموض بشأن ملكية أصول المؤسسات التعليمية (أي الحرم الجامعي والأراضي)، مما يعوق الحصول على التمويل؛ (ج) القوانين المنظمة لتوزيع الأرباح، والتي تجعل أصحاب الجامعات يتجنبون الإعلان الرسمي عن الأرباح.

الصحة	• تشجيع الاستثمار الخاص عن طريق (أ) تبسيط لوائح التعاقد لزيادة الكفاءة والسرعة، خاصة فيما يتعلق بالرعاية الأولية، وتحديدا الأمراض المزمنة، والتشخيص (التصوير بالأشعة/المختبرات)، والعلاج الثانوي والتخصصي، وتعديل قانون التراخيص لمقدمي الخدمات الطبية، (ب) اعتماد معايير الجودة الحديثة ووضع نظام واضح للرصد والتقييم، (ج) بناء قدرات العاملين في المجال الطبي واستكشاف النُّهج لتحسين الكفاءة (على سبيل المثال، الحوافز المتعلقة بالأداء)، (د) تعزيز إطار الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
تكنولوجيا المعلومات والاتصالات	**الإصلاح التنظيمي** • تشجيع المنافسة في القطاع عن طريق (أ) تعزيز استقلالية وسلطة الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات، (ب) الفصل بين وظائف التنظيم وصنع السياسات والتشغيل والاستثمار، (ج) تشجيع التعاون بين الجهاز القومي لتنظيم الاتصالات وجهاز حماية المنافسة ومنع الممارسات الاحتكارية. • تنفيذ اللوائح التنظيمية المسبقة، بما في ذلك مجموعة من القواعد والحلول المحددة مسبقا وفرضها على الأطراف الفاعلة في السوق الذين يهيمنون على أسواق محددة، وذلك بغية ضمان الوصول العادل والشفاف إلى البنية التحتية الأساسية بشروط متساوية لأي مقدم للخدمات النهائية. • النظر في الفصل الوظيفي أو الهيكلي للشركة المصرية للاتصالات. **البنية التحتية الرقمية** • نشر المزيد من كابلات الألياف الضوئية، على سبيل المثال من خلال إتاحة الوصول إلى شبكة الشركة المصرية للاتصالات مقابل سعر التكلفة. • تحرير تراخيص الجيل القادم من البنية التحتية للسماح لمشغلين آخرين ببناء وتشغيل البنية التحتية الخاصة بهم وإضفاء السمة التجارية عليها. • النظر في منح ترخيص لمشغل جملة مستقل لإتاحة الخدمة بسعر التكلفة، مع خلق منافسة مع المصرية للاتصالات في تقديم هذه الخدمة. • تحسين جدوى مشروعات النطاق العريض في المناطق الصعبة من خلال السماح بالاستثمارات الخاصة وتقاسم البنية التحتية. • الإسراع في وضع ونشر خطة باستخدام جدول زمني واضح لتخصيص نطاق إضافي للجيل الرابع، والترددات الأولى للجيل الخامس بأسعار معقولة. إن التسريع في تنفيذ هذه الخطط من شأنه أن يضع مصر في وضع أفضل بكثير يمكنها من الاستجابة لأزمة جائحة كورونا. • تسهيل نشر أبراج الهواتف المحمولة والسماح بدخول مشغلين جدد من القطاع الخاص يتمتعون بقدرات مالية مثبتة في سوق بناء أبراج الاتصالات. تحفيز المشغلين على التعاون عن طريق تأجير الأبراج بدلا من امتلاكها. • تسهيل حصول مقدمي الخدمة المرخص لهم على جميع التصاريح المطلوبة بطريقة سريعة وبتكلفة مثلى، من خلال جمع هيئات منح التصاريح المختلفة في "منظومة الشباك الواحد".

ملاحظات

١ يمكن العثور على مزيد من المؤشرات حول الشركات المصدرة في التقرير الصادر عن البنك الدولي، المسح الاستقصائي لمنشآت الأعمال.

٢ خلال هذا التقرير، تم استخدام ثلاث مجموعات من البلدان النظيرة/المقارنة حيثما أمكن. تشمل المقارنات الإقليمية المغرب وتونس والأردن؛ المقارنات الهيكلية هي تلك التي تشمل بلدان بها مستوى متقارب من دخل الفرد وحجم الاقتصاد أو هيكله، وتشمل تركيا وتايلاند وجنوب إفريقيا والفلبين، بالإضافة إلى المقارانات الطموحة وتشمل بلدان مثل ماليزيا وبولندا.

٣ تشير أحدث التقديرات إلى أن أكثر من ٦٠٪ من الشركات وأكثر من ٧٠٪ من العاملين في القطاع الخاص يعملون في القطاع غير الرسمي.

٤ تعتبر الدراسة التشخيصية للقطاع الخاص دراسة مكملة لمجموعة الأعمال التحليلية للبنك الدولي، مثل تقييم مناخ الاستثمار، وتمكين الاستثمار الخاص والتمويل التجاري في البنية التحتية، وتقرير ممارسة أنشطة الأعمال وتقييم حوكمة الأراضي، والعمل الجاري بشأن الدراسة التشخيصية المنهجية، ومشروع تقييم القطاع المالي المقرر إجراؤه. ونوقشت مسألة الحصول على الأراضي والتمويل في بعض التقييمات القطاعية في الدراسة التشخيصية للقطاع الخاص.

٥ لا يشمل هذا التقرير قطاعين مهمين آخرين هما البنية التحتية والتمويل. وقد تناول تقرير البنك الدولي لعام ٢٠١٨ تحليل احتياجات وفرص الاستثمار في البنية التحتية على نطاق واسع، بما في ذلك القيود المفروضة على التوسع في التمويل التجاري والاستثمار الخاص في مجالات الطاقة والنقل والزراعة والمياه والصرف الصحي. كما يوجد برنامج قيد الإعداد لتقييم القطاع المالي، وسيركز على استقرار وسلامة القطاع المالي وتقييم مساهمته المحتملة في النمو والتنمية.

٦ انظر Krafft et al (٢٠١٩)، European Training Foundation (٢٠١٩)؛ World Bank (٢٠١٩a)؛ Assaad et al (٢٠١٨)؛ Krafft (٢٠١٨)؛ World Bank (٢٠١٣).

IFC
2121 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20433 U.S.A.

CONTACTS

Hoda Youssef
hyoussef@worldbank.org
Ruchira Kumar
rkumar10@ifc.org
Aminur Rahman
arahman@worldbank.org

ifc.org

WORLD BANK GROUP
THE WORLD BANK IBRD • IDA
IFC International Finance Corporation